

第6回 地方分権改革有識者会議 議事録

開催日時：平成25年10月11日（金） 16:50～19:15

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、勢一智子、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、松元崇内閣府事務次官、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（ヒアリング）

（神野座長） それでは、ただいまから「地方分権改革有識者会議」の第6回の会合を開催させていただきます。

本日は、新藤大臣が御公務のため、遅れて御出席になる予定です。

また、本日、内閣府の地方分権改革担当政務に新たに御就任されました関口副大臣と伊藤政務官から一言ずつお言葉を頂戴できればと思います。よろしくお願いします。

（関口副大臣） このたび、地方分権改革を担当する内閣府副大臣に就任しました関口昌一です。

現在、第一次安倍内閣で設置した地方分権改革推進委員会の残された課題である国から地方への事務・権限の移譲等が進められており、その後を見据えた地方分権改革の総括と展望の議論がこの有識者会議において着手されていると伺っています。そのような現状の中、今後、新藤大臣のもと、全力で改革の推進に取り組んでまいりますので、よろしくお願いします。

（伊藤政務官） 地方分権改革を担当する内閣府大臣政務官に就任しました伊藤忠彦です。これからの地方分権改革の取り組むべき方向につきましては、議論が開始されている重要な時期と承知しています。新藤大臣のもとで、皆様方の御議論を踏まえさせていただき、地方分権改革の推進に尽力してまいりたいと考えておりますので、どうぞよろしくお願いします。

（神野座長） どうもありがとうございました。

それでは、議事に入ります。

新藤大臣、関口副大臣、伊藤政務官が御公務のため18時20分ごろ御退室される予定と

なっております。

また、本日は白石議員、谷口議員が所用のため欠席となります。

古川議員から農地問題に関する資料について御説明をお願いします。

(古川議員) 私から提出した資料は、土地、とりわけ農地にかかわって現行の制度でどうい問題が起きているのかということを知事会、市長会、町村会で取りまとめをしたものです。

資料9ページ1の(2)の2号要件の例で、畜産農家の後継者が畜舎の近くに住もうと考えて住宅用地を求めようとしたところ、農用地の中心部でだめだと言われました。そのため遠い借家から通勤し、それでも家畜管理上の必要があって年に数十日は畜舎に泊まらなければいけないということが起きているということです。

このように、常識で考えてみたときにおかしい事例がこの資料中にいろいろ出ています。農村部にコンビニエンスストアや休憩所をつくる場合、近くの農家の生産したものを半分以上置かなければならないなど、そういう例がいろいろ書いてありますのでぜひ見ていただきたい。

(神野座長) どうもありがとうございました。

ただいま古川議員から御説明いただいた資料について、何か御質問や御意見がございましたら頂戴したいと思います。いかがでございますか。よろしいですか。

森議員、どうぞ。

(森議員) この農地法や農振法の問題は一度落ちついてじっくり時間をとって改めて議論していただくようお願いします。

(神野座長) 古川議員からお話がありました農地制度については、これまでもこの会議の中で何回も問題の提起があったところですので、今後、どのように議論を進めていくかということについては、次回のこの会議で御議論いただきたいと思いますと考えております。

では、冒頭申し上げましたように、前回に引き続きましてヒアリングを行います。本日ヒアリングをさせていただき皆様方を御紹介させていただきます。

中井検裕東京工業大学大学院社会理工学研究科教授、関幸子株式会社ローカルファースト研究所代表取締役、磯崎初仁中央大学法学部教授、藤沢久美シンクタンク・ソファエアバンク代表。

以上の4名の皆様方から御意見を頂戴するという事になっています。

初めに、中井教授から御意見を頂戴したいと思います。よろしく願いいたします。

(中井氏) 「まちづくりと地方分権」というタイトルにいたしました。土地利用の分野を中心にお話をさせていただきます。

最初に「分権の基本的評価」ということで、この間、分権が随分進みまして、都市計画と建築行政、建築事務は基本的には自治事務ということになりました。各種権限について、国から地方へ、都道府県から市町村へとかなり分権が進んできました。特に土地利用規制の分野は割合と分権が進んだと言われている領域です。

地域のことは地域で決めることができるようになるというのが分権の本質ですので、まちづくりと地域というのは非常に距離感が近いという意味で申し上げますと、基本的には分権は非常に望ましい改革であり、随分進んできたと考えています。

(神野座長) 大臣が御到着のようですので、話の冒頭で大変恐縮ですが、一時中断させていただきます。

(新藤内閣府特命担当大臣入室)

(神野座長) それでは、新藤大臣から御挨拶を頂戴したいと思います。よろしく申し上げます。

(新藤大臣) 議員の先生方には、大変熱心に精力的にヒアリングを行っていただきまして、ありがたく思っております。座長を初めとして皆さんにお礼を申し上げたい。

また、本日は有識者として今、中井先生にお越しいただいておりますが、私も楽しみにしております。どうぞよろしくお願いいたします。

このヒアリングの前の議論で、ハローワークの業務を地方公共団体で一部行っていただくことについて、費用の問題がありました。10台の端末を導入するために2500万円ほどかかるという話でしたが、この点を仕組みから抜本的に見直しまして、実質的に0円できるようにしました。後ほど詳しくは事務方から説明をさせていただきますが、厚生労働省にも大変理解と協力をいただいてこのようなことができましたのは、地方分権改革有識者会議の成果ですので、御報告いたします。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、ヒアリングを再開させていただきます。

(中井検裕氏) それでは、途中からですが、私の分権に対する総括的な評価としては、基本的にまちづくりには望ましいことなので進めていただきたいのですが、一番下に書きましたように、まだ一層分権を進めてもらいたい部分で、その部分についてはまだこのような課題がありますという話と、逆に、地方分権が進むことによって生じてきた、あるいはより深刻化したまちづくり上の課題についても触れさせていただきます。

最初の、一層地方分権を進めてもらいたいことについては3点お話しします。

1点目は「各種許可における裁量」と書きました。都市計画や建築行政は自治事務になったので、法律に違反しない限りは地方公共団体が自由にやっけていいということになっていますが、現実にはなかなか自由にはできていません。

開発許可や建築確認など、建築に係る特別な様々な許可がありますが、こういったものが自治事務になりました。建築確認は羈束裁量ですのでそもそも余り裁量の自由はないのですが、その他の各種「許可」は、本来地方公共団体がいろいろ工夫しながら現場に合わせて許可をできるものであるはずですが、しかし、実際には行われていないか、あるいは行うことが難しいという状況です。

その理由の一つは、土地利用規制の分野は法律の規律密度が高く、こういった場合にどういうものを規制できるかについてかなり法律や政令などの上位の法令で決められ

ていて、自由裁量が限定されているということがあります。

これは、財産権に対する制約については法律で決めるべきという考えが根強くあるため、このようになっています。

2番目の理由としては、機関委任事務時代の名残も含むと書きましたが、以前から、土地利用規制には技術的な基準あるいは基準に準ずるものが多く存在し、かつては通達という形で行われていたのが、最近では「技術的助言」と名を変えて残っています。技術的助言は、あくまでも助言であって地方公共団体側が自由に創意工夫できるものとされているのですが、現実にはそのようにはなっていません。

3番目の理由としては、やはり財産権との関わりもありますので、土地利用規制はできる限り事前に明示をされておくべきという要求が、法律上というよりは、経済界、あるいは土地所有者側から強くあり、なかなか地方公共団体が自由にいろいろなことを創意工夫しながら許可を判断していく状況にないということです。

2点目は「ゾーニング権者と許可権者」と書きました。

土地利用規制は、主にゾーニングでどういうものがだめだという指定をした上でそれを担保するという仕組みになっておりまして、例えば線引きについては開発許可、用途地域であれば建築確認がセットになっています。

ゾーニング権限はこの間市町村への分権が進んできており、今では都道府県が行う政令市以外の線引きを除き、それ以外は基本的には全て市町村がゾーニングは行うあるいは決定する権限を有しています。しかしながら、本来であれば、このゾーニングを決める主体と、個別に出てきた許可、あるいは確認を判断する主体が一致していることが基本的には望ましいのですが、余り一致していません。

例えば用途地域は、先ほど申しましたように、基本的には特別区を除いて市町村が決めるのですが、用途地域に従っているかどうかを確認する建築確認は特定行政庁が行います。この特定行政庁は市町村とは限りません。むしろ市町村であることのほうが珍しいぐらいです。つまり、都道府県がまだかなりの部分を行っています。

逆に、線引きは、政令市以外は都道府県に権限があるが、開発許可権のほうが先に中核市や特例市に分権されています。本来は分権に合わせて、市町村に許可権限を徐々に集中させるということで、最終的にはゾーニング権限と許可権限は主体が一致していることが望ましいと考えますが、ゾーニングに比べると許可は圧倒的に事務量が多いので、マンパワーなどの問題で実際には市町村が全て処理することは非現実的であろうと考えます。

3番目は、ほかのヒアリング対象の先生方も言われているかもしれませんが、都市的な規制と非都市的な規制の問題です。都市計画や建築行政といういわゆる都市的な規制はこの間市町村への分権が非常に進んできましたが、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ありません。

ここに書きましたが、農業振興地域の指定、農用地区域内の開発行為の許可、農地転

用許可等は都道府県が行うこととなっており、非都市的土地利用については、都市的土地利用ほど分権が進んでいません。さらに、そもそもこのように複数の土地利用規制の仕組みがあるため、都市や農地や森林が混在する地域、すなわち都市の縁辺部の部分では非常に複雑な調整の問題が生じています。

理想形としては、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1本に統合化して、市町村へ権限を一本化するということが基本的には望ましいと考えています。これは都市農村計画と呼んでよいかと考えます。ただ、それに際しては、この後に述べる問題については配慮が必要です。

実情を話しますと、この図は私がお手伝いしている山梨県ですが、真ん中の赤い部分が都市的な規制がかけられている部分です。

その周りに黄色でまだら模様になっているのが農用地で、農地の規制が割合と強くかかっているところですが、さらに、その外に保安林や国有林、さらに自然公園法、国立公園の特別地域等々、いろいろな仕組みの規制がかけられています。さらに山梨県のような地方では、中心部から少し離れますと、こうした規制が複雑に重層的にかけられていて、その場での調整が非常に難しい。規制の権限もあるものは都道府県、あるものは市町村が持っているという状況です。

最後に、分権が進んできたことによって逆に深刻化した問題として、「広域調整の不在」を指摘させていただきます。

その背景としては、個別の市町村はとても大事な地域の単位ではあるのですが、複数の市町村が集まった、いわゆる都市圏の土地利用計画の重要性が昨今増してきていると考えています。

1つ目の背景としては、特にこれは地方都市でということになりますが、モータリゼーションが非常に発達したことで生活圏がかなり広域化し、一市町村を超えて生活圏を形成されているところが非常に多くなっているということがあります。

土地利用ということでは、一市町村を超える影響を有するようかなりの大型施設が登場してきました。典型的には大規模集客施設です。

また、人口減少は、地方ではかなり顕在化しておりますが、そういった中では経済・社会・環境、いずれの持続可能性の観点からも、一つの市町村ではなくて複数の市町村が集まった都市圏という単位で考えていくということが非常に重要になってきているということがあります。例えば経済競争力をどうやって維持し向上させていくのかというのは日本の都市の抱えている非常に大きな課題ですが、これも一つの市町村というよりは、都市圏で対応すべき時代に来ているのではないかと考えています。

本来は、市町村合併で対応するということが考えられていたわけですが、現実には市町村合併が中途半端に終わってしまいました。

市町村というのは、こういった行政サービスの単位であると同時に、文化や、地域の持っている伝統などの単位でもあるので、合併すればいいというわけでもないと考えて

おります。

そういった状況下で、地方分権が進めば進むほど、広域調整が行われていないことによる問題が非常に深刻化してきています。

事例で御紹介いたしますが、これは先ほどの甲府盆地です。赤いところが市街地で、いわゆる建物が比較的集積して建っている部分です。明治43年と昭和27年を見ていただくと、基本的にはほとんど変わっておりません。したがって、この間はほとんど市街化といっても、旧村落、集落の中に非常にまとまっていた。昭和47年にかけては、黄緑色の部分が市街化された部分です。真ん中の甲府を中心に市街化が外に進んでおりますが、よく御覧いただくと、少し固まりで市街化が進んでいるところがありまして、これは中央線の駅の周辺です。すなわち、勝沼、塩山、山梨、石和、甲府、韮崎といったあたりです。したがって、昭和27年から47年頃までは、市街化、郊外化は進んでいますが、あくまでも鉄道を中心とした市街地構造を保っていたということです。しかし、その後の平成10年までの間に新たに市街化したところは主に水色の部分になりますが、ここは完全に鉄道等ではなくて自動車による郊外化、市街化の広がりということで、全方向に極めて低密度な市街地が広がっていき、結果として盆地の中が一体化してきている状況にあります。

これは山梨県の通勤圏で、この部分が甲府盆地に当たりますけれども、甲府盆地は10%以上で見ますと平成12年段階で一つの通勤圏ということになります。したがって、基本的には都市圏としては一体化した存在と考えていただきたい。

これは商圏の図です。商圏は大型店ができるとそこを中心に変化してまいります、やはり盆地の中の広域化が進んでいます。

それに対して市町村合併がどうなったかといいますと、平成15年の合併前の時点では、山梨県には64の市町村がございました。これは合併後、平成18年で28市町村にまで減りましたが、盆地の中を見ていただきますと、市町村同士のつながりというのには歴史的な要因もあって思うようには合併が進まず、このような形になっている。すなわちまだ盆地の中が一体の市町村、つまり都市圏として一つの地方公共団体の形にはなっていないということです。

これはまちづくり3法の改正のときに大変有名になった資料ですが、愛知県の豊田市周辺の状況です。豊田市は中心市街地の活性化に割合と熱心で、郊外部について比較的きっちりとした立地規制をかけました。しかしながら、周りの市町村が、積極的に誘致したとまでは言わなくても、豊田市のような意味での規制はかけなかったもので、そちらのほうに大型店が次々とそちらに流れ、結果として、最初に郊外規制をかけた豊田市だけが各自治体の年間小売販売額において1人負けの状態になったということです。

これは大型店の例ではありませんが、広域調整が必要な類似の例として眺望景観の例もあげられます。滋賀県の例ですが、琵琶湖の周りには多くの市町村があり、対岸への眺望というのは非常に大事なわけですが、対岸はほかの市町村であるので、自分のとこ

ろで幾ら頑張ってもなかなか対岸の風景はよくなる。これは大津市の側から草津市の側を見たところですが、幾つかそういった例が見られます。こういう事例、特に市町村を超えるような眺望については、多くのところで同種の問題が見られるようになっていきます。

こういった状況で手をこまねているわけではなく、それなりに頑張っているという例では、先ほどの山梨県のマスタープラン見直しがあります。県が、甲府盆地の中は一体なので一体の計画を作りましょうと言って、法定の都道府県が作る都市計画づくりのマスタープランを複数合わせて1枚の図にして一体の区域ということで取り扱い、少子高齢化という状況の中で幾つかの拠点を決め、そこに可能な限り公共投資を集中しているというような施策です。

実はその拠点をもう少し細かく見てみますと、枠を決めて、その中にできる限り投資を集中させていく、いわゆる集約型の都市構造を作っているということです。

しかし、あくまでも実際の用途地域の指定や個別権限はほとんど市町村にありますので、県はこういうものを作りましたが、あくまでも市町村にお願いする立場です。

最後に、広域調整問題について、非常に解決が難しい理由を2つ挙げておきました。

1番目は、個々の市町村は合理的な選択をしていると考えられますが、個々の市町村の合理的選択の結果が全体、都市圏としての合理的選択にはならない、いわゆる社会的ジレンマの問題構造になっている点です。

2番目は、土地利用分野に特有ですが、原則として特に郊外の土地利用規制は緩く、原則自由で市町村が強化することが可能というのが今の基本的なスキームになっていますが、このような状況下では、何もしないという方向にインセンティブが働き、不作為が一番合理的な選択になるという点です。人口増の時代にはそれでも後から社会資本整備等をすることによって、結果としてうまくいったという事実はありますが、これからの人口減少の時代には、そういう結果オーライということはありません、なかなか深刻な問題だと考えています。

一部の大規模集客施設、具体的には床面積が1万平米以上の施設については原則自由、市町村が強化可能というスキームから、それまでとは逆に、原則は立地禁止、市町村が緩和可能というスキームに、まちづくり3法を改正するときに変わりました。こういう方向で今後考えていくこともあろうかと考えますが、まだまだ解決までにはほど遠い状況です。

1番目の問題については、社会的ジレンマというのは協力を促すことで基本的には解決できるわけですが、当事者同士ではなかなか協力ができないので、第三者、例えば県を介在させることが必要になるかと考えます。

2つ目は、先ほども申し上げましたが、理想形として市町村が基本的に土地利用規制について何でも自由に決められるようになるという状況を考える際には、市町村が何もしないときにどのような状況になるか、つまり、デフォルトにどのような規制を設定す

るかが非常に重要になります。市町村への分権が進むことは非常に好ましいと考えておりますが、今のデフォルトのままこれを進めてしまうとこの広域調整の問題は解決しない。つまり、土地利用規制についてのデフォルトの状況も見直す必要があると考えております。

時間もありますので、発表は以上です。

(神野座長) どうもありがとうございました。

土地利用の問題に焦点を絞りながら、地方分権の現状と課題を頂戴いたしました。今、頂戴いたしましたお話について、御質問、どうぞ。

(森議員) 質問というわけではないのですが、先生に今、お話しいただきました広域調整の問題は本当に難しい問題だと考えます。

農林水産省の農政局は、次期農振除外の予定面積を広域都市計画区域ごとに大体イメージしているわけですが、何十ヘクタールとイメージされても、実際には県はリーダーシップを発揮しておらず、市町村に委ねられるということになるわけです。最後は、行おうと考えれば市町村単位で農地の議論が行えるわけですので、結局富山市が広域都市計画圏の中に存在していることの意味が全くありません。ですので、富山市では、今広域圏から抜けようかと議論しております。

農政局は広域圏ごとの括りを考えているとすれば、富山市だけの1つの都市計画区域にしてしまえば、そこで何十ヘクタールという議論ができるということだろうと考えますので、この点は非常に難しい。分権ということでは済まない機能、逆の意味でのベクトルも考えなければいけないのだろうと考えます。

幾つもの法が入り組んでいることによって問題が生じているのだろうと考えますので、先ほど先生が言及され、先般のヒアリングでも何人かの先生が言及されましたが、農地法による規制と都市計画法による規制も含めた土地利用全体をコントロールする新しい立法が必要ではないかと考えます。

(神野座長) ありがとうございます。

あといかががございましょうか。よろしいですか。

新藤大臣、よろしく申し上げます。

(新藤大臣) ありがとうございました。包括的にとても大きなテーマについてお話いただきましたが、都市農村計画制度というものをもし作るとするならばどういうイメージでしょうか。広域調整の問題については、実は私は後藤先生に御指導いただいて、ドイツでCity Regionを見てまいりました。極めて合理的で、それほどの強制力はなく、調整型のよい仕組みでしたが、広域調整はどうすればよりよくなるかというイメージをお聞かせいただきたい。

(中井氏) まず、土地利用規制の一本化というのはいろいろなところで議論されておりますが、基本的な私のイメージは、半永久的に保全するようなところは国がゾーニングを行うか、あるいは自然公園のような形できっちりと決め、残りについては基本的には

市町村がゾーニングをしながら自由に設計するようイメージを考えています。

その中で、先ほどの広域調整の問題との関係では、デフォルトの状態が非常に緩い土地利用規制の状態だと、市町村は何もしないほうが良いということになるので、土地利用規制、あるいはまちづくりのアクションを起こしたほうが地方公共団体はよくなるというインセンティブを与えるような仕組みでないとおそらく機能しないと考えられます。

そのためには、インセンティブも大事ですが、インセンティブが発生する程度にはデフォルトの土地利用規制を強化しておく、ベースがもう少し上がるようにしておくことが必要です。市町村がいろいろ創意工夫を行い、来てほしい、あるいは地域の活性化に寄与するような施設については優遇する等のインセンティブを与えながら立地を行う。その際には、当然市町村がアクションを起こさないといけないわけで、アクションの中で周辺の市町村との協議、あるいは都道府県との協議のきっかけが発生すると考えます。

今のように何もしないことが一番いいと、きっかけさえ発生しません。つまり、協議する機会そのものを発生させるインセンティブもないということになります。私はなるべく市町村がこういう協議を行うことが良いと考えますので、その機会をうまく生み出すような制度設計が大事だと考えています。

(神野座長) ありがとうございます。

よろしいでしょうか。

先生、どうもありがとうございました。本当にお忙しい中貴重な御意見を頂戴いたしました。私どもも先生のお話を導き星にしながら、これから議論を深めていきたいと考えております。本当にありがとうございました。

(中井氏) どうもありがとうございました。

(中井検裕氏退室)

(関幸子氏入室)

(神野座長) それでは、引き続いて、冒頭で御紹介いたしました関代表取締役からお話を頂戴させていただきたいと思っております。

関代表取締役は、三鷹市役所で地方自治の現場で御活躍の上、現在、株式会社ローカルファースト研究所を中心に地域活性化やまちづくりに取り組んでいらっしゃいます。

それでは、関取締役、お願いします。

(関氏) 今、御紹介いただきました関と言います。よろしくお願いたします。

神野座長から御紹介いただきましたが、私は三鷹市と千代田区で30年の地方行政の経験があります。その間、産業政策に15年携わっており、その中の10年間で、三鷹で1つと秋葉原で1つの計2つのまちづくり会社を経営しております。縁あってたまたま3年前から民間に出て、全国のまちづくり会社を応援するまちづくり会社を創り、現在、全国を飛び回っております。

あわせて、2011年の被災後に一般社団法人震災復興ワークスを作り、現在、南相馬市

の小高地区の再生計画や石巻の津波復興拠点整備事業計画、中心市街地活性化基本計画の策定の支援を行っております。その経験を基に、今回の分権の御提案を申し上げます。よろしく願いいたします。この機会をいただきましたことに感謝を申し上げます。

1 ページ目ですが、地方行政に長く携わっておりますところ、地方公共団体の置かれている現実を肌で非常に感じております。その中で、2 ページも一緒に見ていただきたいのですが、国の方でいろいろな基準や制度を作っています。合併は進んではいますが、実質上5万人未満の地方公共団体がまだ約1,200残っており、1万人未満の地方公共団体でも約480ありますので、数で言えば7割が5万人未満の地方公共団体という前提に立って、制度を作る必要があると考えています。

一方で、残りの3割の自治体の中に人口の7割が住んでいます。つまり、地方公共団体の数の7割が5万人未満の小規模自治体であり、三大都市圏の自治体に人口の7割が集中しています。今日分権の問題で言うと、人口が集中するその3割のところに様々な課題が出てきています。従って、規模の差が大きいこともあり、全国同一の基準で地域が経営できるわけがないという前提に立つ必要があるということが私の考え方です。

2 つ目は、高齢化と人口減少が進んでいるということです。私は全国でいろいろな職員の研修にも呼ばれています。その時にいつも言っていることは、地方は高齢化がほぼピークで、高齢化率は上がるのですが、高齢者数は増えない状況にあるということです。3 ページも併せて見ていただきたいのですが、3 つ目は、首都圏は、高齢化がこれからピークとなり、1都3県で3,300万人のうち2030年には1,000万人が65歳を迎えるということです。高齢者施設、福祉・医療分野の施設及び人材が圧倒的に足りなくなるということです。

4 つ目は、学校施設は子供が少なくなってくるので、これは全国一律に減少していくということになります。

5 つ目が特に重要です。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ますが、これは後ほど生活保護のところと一緒に話をさせていただきます。

6 つ目は、技術革新が非常に早く進んでいるので、法制度が追いついていない点、どのようにして追いつき、取り込むのかということです。これは契約の問題が大きいと思っております。どのようにして最新技術を地域が取り込むことができるのかについては、正に分権中の要です。入札制度だけでは新しい技術を取り込むことができないということが現状だと考えます。

7 つ目は、地方は人口が少ないが土地が広く、それをどう生かすのかということです。土地資源を生かす農業法についても御提案したいと考えます。この2年半、復興に駆けずり回っていましたので、復興の現場からも御提案したいと考えています。

4 ページは、先ほど言いましたように、人口と地方公共団体の数のミスマッチがあるということです。つまり、全国一律では地域経営ができないのです。特に、地方公共団体の予算上の7割が福祉と教育にあてられています。例えば、板橋区は1,800億円の予

算がありますが、その内の7割は福祉と教育で使っていますが、全国の自治体でも同様と思われます。施設建設では義務的に作らざるを得ない施設の7割が、福祉施設と教育施設となっています。ですから、地方公共団体は、橋梁や道路をたくさん持っていますが、実質上は福祉施設と教育施設が資産的に非常に重く、しっかりと運営するために、施設面積の規模、収容人員、職員及びサービスの量と質について、全国一律ではなくて、その自治体の体力、対象人数にあわせて地方公共団体で決めていかないとはいけません。先ほども申し上げたとおり、地方公共団体は実質上財政の7割を教育と福祉に使いますので、この分野に関して地方公共団体の裁量権限を預けていただきたいと考えます。

2つ目は、教育委員会、農業委員会と書きましたが、法律上、様々な委員会や審議会の設置が義務付けられていますが、これも小さい地方公共団体の場合、委員会を運営することも大変です。人材の候補が少ないということもあり、こうした法律上の様々な委員会についても、かなり簡素化していただきたい。

2つ目は、小さい地方公共団体が多いので、複合化と融合化が必要になるということです。まず、ハードの部分で施設の複合化です。こども園が出てきておりますが、例えば、幼稚園・保育園の統合、学校において学童保育を内在させて、教室の中に子供たちが最後までいられる形にしたり、図書館で学童保育をしてもいいのではないのでしょうか。最後まで人がいるところで、どのように子供たちの面倒をみるのかということです。病院と福祉施設については、特に地域包括ケアセンターという形で、最後は在宅で高齢者の皆様を看ていく必要がありますので、病院と福祉施設を合体複合化し、サービスも融合化していくということが必要と考えます。

後は、施設の転用です。学校施設も含めて、使命を終えた施設の転用を非常に効率的に図る必要があります。

サービスの複合化については、例えば過疎地域で言えばタクシーを呼んだときに、自分は乗らないが買い物を代行してもらおう、病院に行ったついでに、自分が病院に行っている間に買い物を代行してもらおうというサービスの複合化と融合化について、法律上できない部分を緩和しつつ、現実に合わせてサービスを地域が確立できるようにしていただきたい。

5ページ目です。就労と生活の支援は、非常に課題が多くなっています。その理由は、生活保護が都市部で非常に増えており、地方公共団体の隠れ負債となっています。例えば、去年研究した板橋区の事例では、区税404億円のうち、実質、福祉の生活保護に324億円を支出しており、1年間で約26億円ずつ増えているという統計があります。これを放置しておく、地方公共団体がほぼ成り立たなくなっています。これをどのように解決するかが都市部の大きい問題です。

私が考えているのは、生活保護の方々に早く自立してもらおうためのセーフティネットを作ることと、自立促進の事業をしっかりとやるということになったときにハローワークをもう少し高度化できないかということが提案です。私は社長になって初めてハローワ

一クに行ったときに非常に驚きました。それは、仕事を求めている求職者には優しいのですが、求人企業の社長や人事課には全く優しさが無いということです。大変申し訳ないのですが、首を切られない公務員の皆様が労働政策をすることが、元々、ミスマッチであるのだと思います。例えば、企業に営業をかけて良い仕事を出してくださいということをハローワークがやっているのかといえば、やっていないのではないのでしょうか。ただ、仕事を待っているだけです。待っていても効率が悪いです。求職のときには親切ですが、求人ときには全くサービスがありません。

現状が悪いと言っているのではなく、今、改革をする必要があると思っています。公設でも良いのですが、民営委託など民間にお任せするということがそろそろ時代の使命だろうと考えます。

2つ目は、生活保護と雇用を連動させる必要があるので、ハローワークが公設公営で残るようであれば、生活保護の方々に対して徹底的に仕事をお渡しして頂きたいということです。ハローワークは待っているのではなくて、地方公共団体の福祉事務所とハローワークが一緒になって、仕事を紹介することを実践するということです。今は、給付だけ行っていますが、例えば試験的に企業に対してインターンシップを行うということもあります。ハローワークはそうしたところまで、踏み込めていないわけです。ですから、せっかくある雇用制度を活用するため、福祉事務所と雇用の窓口とが、生活保護の給付をした方々がきちんと自立できるようなプログラムを一体開発していただけないのかということです。

あわせて、生活保護世帯がさらにまた次の生活保護世帯を生むので、例えば普通の子は塾に行くのですが、生活保護の場合塾に行けないので教育支援をしっかりと行うなど、生活保護と教育を連動させていただきたい。生活保護は母子家庭の方が非常に多いです。子供を預け入れることができれば、仕事に行くことができるのですが、それができないため生活保護に陥るというパターンが多いので、生活保護、雇用、教育及び子育てを連動させた形のセーフティネットをぜひ進めていただきたい。これは先ほど申し上げたように、都市での隠れ負債になっています。

もう一つは、民生委員について、今限界に来ていると考えております。DVや虐待、高齢者の見守りということでも民生委員のようなボランティアでは難しいので、地域に対して専門職制度を導入したらどうかという御提案を申し上げます。

他には、保育制度の拡大などもあります。武蔵野で行っている例では、テンミリオンハウスというものがあり、1,000万円までは民間のボランティア団体に補助し、足りないところは自分で出すような公民連携の事業もあります。福祉の施設や子育て施設の拡充には、公設型だけでなく、民間に一定の金額を渡すことにより、福祉のサービスを拡充するという手法もあります。

6ページです。私は内閣府の中心市街地活性化委員会の委員でもあるところ、実際に分権を進めるために、地域での財源の確保が非常に重要になってきていると感じていま

す。特に、中心市街地活性化が動かないということに関しては、やはりそれを支える財源を地域が持つ必要があると考えておりました、全国で今ある約 700 のまちづくり会社に対して財源が渡せるように、BID (Business Improvement District) という手法があり、地域で不動産や土地を所有している皆様から徴税をし、まちづくり会社にまちづくりへの資源を渡すという手法を是非取り入れていただきたい。非営利型法人、非営利型の株式会社、NPC (Non-Profit Company) と言われていますが、地域で資本金を集めるのに非常に使い勝手の良い株式会社の手法です。現在では非営利法人としては NPO がありますが、カンパニーができないので、非営利型株式会社の設立もお願いをしたい。

3つ目が、どうしても地方自治体が前例主義などのため、新しい技術や実績がない企業や技術が取り入れられないことがあります。もしくは安くないとできないということですが、契約を入札の最低価格だけではなく、いわゆる『ベストバリュー』、あるいは『バリュー・フォー・マネー』と言われている地域で最も経済的な効率が高い企業と随契約ができる手法を、最低価格とともにダブルスタンダードの契約手法をぜひ取り入れていただきたい。

もう一つは、公共空間をどのように地域が使うことができるのかということです。例えば、駅前広場や歩道をオープンカフェにしたり、民間企業が PR の活動に使えるようにするということが考えられます。公共空間の利用には、警察との協議が必要であることや、保健所が昭和 30 年代に作成した多数の規制細目をもっており、なかなか、実際には、使い勝手が悪くなっています。現在は、警察主導型になるのですが、地方公共団体主導型で、警察、保健所との連携をもって公共施設、公共空間を使えるようにしていただきたい。

5つ目は、中心市街地活性化に取り組んでいて一番不思議に思うことは、本来開発すべきでないところに大型店等が建てられるという日本の土地制度です。本来、市街地再生法もしくは農地法等も含めて開発すべきところと開発すべきでないところが明確に分かれているにもかかわらず、土地の棲み分けがうまくできていません。もう一回土地の全体の土地法を総合化する必要があるのではないかと考えております。土地についてはもう一度大きく制度設計をしていただきたいと考えています。

最後、7 ページになります。東日本大震災からの再生で南相馬、石巻に入っていますが、なかなか現場の声が制度に反映できていないということを感じています。

1 点目は、例えば南相馬市では非常にたくさんのがれきがあり、防潮堤を作るのであれば是非、がれきを廃棄物として処理するのではなく土台に使わせてほしいということをやっているとやっていたのですが、できませんでした。がれき処理は全国に出しておりますので、こうした廃棄物の考え方をもう一度現場に即した形で考え直していただけないでしょうか。

2 点目は、農地も非常に痛んでおり、これから農地を再生させるには土地を戻すだけではなく、新しい技術を伴った農業をせざるを得なくなっています。例えば 24 時間一

定の管理ができる植物工場や、雪国まいたけのような菌床があります。植物工場や菌床の施設も農業と言えます。六次産業化を進めるためには、食品加工所を作り、併せて発電設備をソーラーにしたいということがあります。また、お客様を呼びたい場合、例えば古民家にあるような農家レストランでは駐車場も必要になりますが、これらを行おうとするときに、これは農地に建てられるが、これは農地に建てられないということがあります。しかし、それらを一体として整備することが重要です。従って、今までの農地法のように農地だけを守るのではなく、農地の上に農業に不可欠な施設を建設できれば、強い農業にできるという時代が来ているのです。

このため、農地法で言われている「農地を守る」という思想から、「農地を使いながら農業を強くする」という農業法に変えられないのかと考えます。例えば、欧米で言えば、ブドウ畑とワイナリーがあります。ブドウを作っている企業が、併せてワイナリーを持っているわけです。しかし、日本酒の場合は、酒蔵はありますが、MY 田んぼを持っていません。これは、農地法の関係で酒蔵が MY 田んぼを持ってないのです。本来であれば、自分で作った酒米で日本酒を作ると日本も非常に魅力的になるのですが、法律がありません。欧米では、ワイナリーは当たり前です。ぶどうを生産したところがワインも作る、こうしたことが日本ではできない。私が申し上げたいことは、農地を守るだけではなくて、農地の上にいろいろなものを柔軟に建設して載せられるように、農地を使って農業を守ったらどうかという御提案です。

また、中井先生もおっしゃられたと思いますが、農地転用についてです。農地転用をさせないで、農地のまま加工場も発電施設も駐車場も載せられると良いという提案です。

3点目は、農地転用するのであれば県の権限と内規を外し、地方公共団体に持ってきていただきたいということです。

最後になります。今、国は復興交付金を含めて様々な予算を地域につけていただいています。一番地域で困っていることは、基準があいまいだということです。例えば、建物を作る、道路を新しく作る場合にも、どこまでが良くて、どこまでが悪いのか、基準がはっきりしないので、何度も申請のやり直しをさせられており、そのため、人件費と時間が非常にかかっています。逆に言えば、もう少し地方公共団体の提案を信用していただいて、できるだけ速やかに決定いただくようにしていただけないでしょうか。例えば、石巻であれば環境未来都市構想ができており、本来、スマートシティ化したいところ、復興住宅の予算にはソーラーパネルは載せてはいけないということになっています。ソーラーパネルを載せる場合は、資源エネルギー庁の予算を取ってきてくださいということになります。申請の熟度が違う関係で、工事のやり直しになるという不整合が起こったり、時間軸の整合性がとれておりません。ですから、復興住宅にも少し上乘せすることで、1回の申請でソーラーパネルを載せられるようになれば早くできるようになります。

このように、縦割りの細分化された予算措置ではなく、もう少し包括的に統合化され

た大きい器に入れていただきたい。例えば、地方公共団体がスマートシティ構想を策定している場合には、構想自体は国に認可をもらっているのですが、ソーラーパネル等の整備が復興事業と同時に実施できるようにしていただきたい。復興予算ではないが、復興予算の中で面倒を見るなど柔軟な対応を是非していただきたいと考えます。

また、例えば石巻で病院と包括支援センターを建設する場合に、補助金が別々なので合築ができず、同時期に隣り合わせに作るにも関わらず、合築はできません。これは非常にもったいない。もう少し大きい器の中で、地方公共団体が提案していることについて許容する制度設計をしていただきたいと考えます。

早口になりましたが、以上で終わります。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。まちづくりについて、様々な視点からお話をお伺いいたしましたが、いかがですか。

古川議員、どうぞ。

(古川議員) ありがとうございます。佐賀県知事の古川康です。

日本のいろいろな地域のことを御存知の上で、具体的な御提案をしていただき、私もから見ても非常に刺激的でありました。資料の中にある幾つかの事項については、同じ方向で既に議論を始めております。特に、土地の利用について、改めて統一的な観点で見直していかなければならないという閣様の御発言は、私も日頃感じているとおりで、改めてこうしたものが必要と感じました。このほか、例えば子育て支援の話について、先ほど待機児童の話が出ましたが、佐賀県を含む、たしか 15~16 の県で、ほぼ待機児童がゼロとなっています。

ですから、待機児童の問題を解決することに非常に意味がある地域もあれば、佐賀県のように、女性が結婚したり子供が生まれてもやめないでいられるように、中小企業にいろいろな制度を作り上げていくことの方が大事である場合もあります。正に、解はいろいろあると考えております。今回いただいた様々な御提案を、この会としてもきちんと物にしていきたいということを改めて感じました。

また、ハローワークについても、佐賀県は今ハローワーク特区でいろいろなトライアルをしているところで、そうした中で今おっしゃったように、福祉事務所という生活の面倒を見ているところと、ハローワークという仕事を探すところを一体的に行うことの意味の大きさも改めて感じています。

1点、本筋から離れるかもしれませんが、佐賀県の町ではなかなかまちづくりがうまくいきません。さびれていっているということで非常に問題になっています。人口 20 万人ぐらいの典型的な地方都市が、市街地を再生していくためにこれからこういうことをやったら良いということがありましたら、教えていただきたい。

以上です。

(神野座長) よろしいですか。どうぞ。

(関氏) 正に中心市街地活性化の問題は非常に根の深い問題です。1つは大臣にも申し

上げたのですが、中心市街地活性化基本計画をまず作ってほしいと考えます。これは空き店舗をなくす法律ではなく、ハードとソフトの整合性をとってまちづくりができる土台を作ることになっており、中心市街地活性化基本計画を作る工程の中で、いろいろな気づきがあり、また、地元の方々がかかなりやる気になる。そのやる気を引き出すために、中心市街地活性化法を使い、正式な法律として認定すれば、ある意味で支援策にもなり、人材育成の面でも非常に手厚い支援にもなるのです。

ところが 1700 のうち 115 しかまだ認定を取っていない。どうして総合調整ができる法律を使わないのでしょうか。つまり、店舗だけ小手先でやっている、知事が言われたように絶対疲弊してしまいますが、中心市街地の活性化や人材の育成のためには、土地政策とソフト政策を合体した上で、そこに人材を載せるということが必要だと思います。BID の話もしましたが、財源をどのようにつけるのかなど問題もあります。いろいろな調整が中心市街地活性化基本計画を作る工程で全て解決できるので、なぜこれを皆様が使わないのかといつも不思議に感じています。

(古川議員) たしかあの法律を作るときに、県が飛ばされています。要するに、自分たちの町のことだからということで、県は評判が悪いことから、直接、国と市町村がやるという仕掛けになっています。中心市街地活性化法の関係については、何となく口を出してはいけないという意識が非常にあります。

(関氏) せっかくですので、是非、知事から背中を押していただきたい。先ほど言ったように、小さい地方公共団体の場合、統合的に物事を考える余裕がありません。大臣にお願いをして、人材を地域に出していただきたいと考えています。

例えば岡山県の小さい新庄村には 1,000 人しかおらず、職員は 30 人しかいません。30 人でもオールワンパッケージで地方公共団体としては同じことをやっているわけです。なかなか手が届かないのかもしれないですが、是非、背中を押していただきたい。

(古川議員) ありがとうございます。

(神野座長) ほかにどうですか。どうぞ。

(後藤議員) どうもありがとうございます。先ほどの中井先生のお話を下敷きに伺っていたので、非常に立体的に考えることができました。分権は解像度が変わっていくので、その解像度が変わったときに、先ほどの中井先生のお話であれば、調整する部分が必要になってきます。中井先生は広域調整の大切さを言っていましたが、広域調整だけではなく分野調整、それこそ都市計画法と農地法をどう調整していくのかということなどもあります。質問したいことは、自治体行政と民間企業と市民の調整をどうやって図っていくのかという主体間調整です。関様の場合は、その 3 つ全てを御経験されているので、主体間調整をどう分権の中で考えていかないといけないかについて、何か御示唆いただきたい。

(関氏) 私は、長い間、地方公共団体にいましたが、地方公共団体は地域でかなり信頼をされていると感じており、最初に仕掛けていくのは地方公共団体の使命だと考えてい

ます。その中で最終的にその事業について民間に渡す、NPO に渡す、もしくは市民に渡すというやり方があります。しかし、最初の気づきの点、どのようにこの問題の課題を取り上げて、どのように調整した方が良いかというきっかけをつくること、つまりスイッチを押すことは、地方公共団体の使命だろうと考えております。

今まで、その答えを自分で見つけようとしたり、その答えに対して自分でプレイヤーになる必要があると考えていたりしましたが、それをやめてきっかけだけ作ったところ、先ほどの中心市街地活性化と同じように、ステージの上で市民や企業や大学の皆様に答えと一緒に考えていただき、その答えが必ずしも地方公共団体でやらなくてもいいという答えになることが多くなってきています。ただ、そのステージを作るのは、まちづくりの総合的な情報を一番持っている地方公共団体の役目だと考えております。

(神野座長) ほかはいかがですか。

どうぞ。

(新藤大臣) 私は地域活性化担当大臣もやっているの、関様には中心市街地活性化推進委員会の委員にもなっていており、いろいろと御活躍をいただいています。非常に実践的な御議論をいただきました。特に東日本大震災の復興地域でいろいろな問題が出ています。これはすぐに解決しなくてはいけないし、もし不合理な枠組みがあるならば、改善することによって復興しなくてはなりません。被災地においては新しい取組を行うチャンスでもあるので、例えば、地方分権の取組においても、被災地でまず適用できるようなルールを具体的に検討してみることが非常に価値があり、意義のあることではないかと考えました。また、いろいろと御提案いただきたい。

(関氏) ぜひお願いします。制度に合わせるのではなく、地域の需要に制度を合わせていただきたい。制度を早く必要としていますので、ぜひよろしく願いいたします。

(森議員) 今、関様がおっしゃったことの中に商業法人の農地保有という議論がありましたが、これを急に直すのはハードルが高くて無理だと思われれます。農業生産法人への出資が51%超えてもいいという議論が始まったので、ここを早くやるべきだと考えます。一旦隠れ蓑をつくるやり方で本来的ではないかもしれませんが、このやり方だと現実的に農林水産省も理解できるのではないのでしょうか。農業生産法人に商業法人が出資し、その商業法人の出資比率が51%を超えても良いということは支配権を有するということですので、そうすることでこうしたことを実現していけるのではないかと考えています。商業法人の農業生産法人への出資が51%超えてもいいというのはすぐできると考えます。

(新藤大臣) 今、国家戦略特区のほうで検討材料となっています。

(森議員) それが有効だと思います。

(神野座長) ありがとうございます。他はいかがですか。よろしいですか。

まだまだ伺いたいことが皆様もたくさんあるかと思いますが、時間の関係で、この辺でヒアリングを終了させていただきます。頂戴した御意見については、私どもの会議で

生産的に生かす努力させていただきます。どうもありがとうございました。

(関幸子氏退室)

(磯崎初仁氏入室)

(神野座長) お忙しいところをどうもありがとうございました。引き続いて、磯崎教授からお話を頂戴いたします。磯崎教授は神奈川県庁で長年御勤務された経験を経た上で、現在は中央大学で地方自治法、政策法務等々の研究に従事されています。海外にいらっしゃるはずでしたが、貴重なときにお越しいただきました。

(磯崎氏) はい。イギリスにいます。ちょうど一時帰国の用件がございましたので、出席させていただきました。

(神野座長) 本当にありがとうございます。

それでは、よろしく願います。

(磯崎氏) 御紹介いただきました中央大学の磯崎です。どうぞよろしく願います。

この間の分権改革においては、主として法的な側面、法制度的な改革が大きなポイントになっていると考えます。この改革については、相当に進んだ面もありますが、まだまだ課題も大きいと考えます。座長からも御紹介いただきましたが、私は17年間、神奈川県庁に勤めており、その間土地利用の許認可や介護保険の施行準備などを担当いたしました。11年前に中央大学に移り、政策法務などの研究などに取り組んでいますが、実務の情報なども御提供できればと思います。

レジュメの1ページですが、まず、2000年に施行された第1次分権改革をどのように評価すべきかという点については、この改革によって自治体の法的な地位が大きく変わったと言ってよいと考えます。具体的には、まず法令解釈権については、従来の機関委任事務については国が包括的な指揮監督権を持っており、これに基づいて通達を出す仕組みでしたが、機関委任事務制度が廃止され、通達についても法的拘束力がなくなり、法令の解釈運用については自治体の権限と責任で実施することとなりました。これは大きな変化だったと思います。

また、条例制定権ですが、機関委任事務は法的には国の事務でした。条例は自治体の事務について定めるだけで、国の事務については制定できませんでした。いわば門前払いだったのですが、その機関委任事務がなくなり、自治体が処理している事務は自治体の事務となりましたので、条例をつくることができるようになりました。これも大きな変化です。

ただ、この改革には大きな限界があったと考えます。1つ目は、個別法が変わっていないということです。一般法である地方自治法は大きく変わり、国と地方の役割分担を踏まえたものでなければならないといった原則が明確にされました。しかし、実務を仕切っているのは都市計画法や介護保険法などの個別法ですが、これらが変わっていない。本来は、分権改革に合わせて個別法まで見直すことが必要だったのですが、ほとんど改

正されていない。言ってみれば、ウィンドウズなどの OS は変わったのですが、OS の上で動かすアプリケーションソフトは古いバージョンをそのまま使っている状況です。分権バージョンの地方自治法の上でも、昔ながらの集権バージョンの都市計画法ソフトや農地法ソフトを動かしているという状況です。

一例を挙げますと、土地利用については都市計画法、農地法、森林法など様々な法律が分立しております。首長制を採る自治体は、もともと総合行政が可能な仕組みなのですが、根っこにある法律が縦割りですので、現場まで縦割りの仕組み・発想が浸透してしまっていることが問題だと思います。

また住民参加の余地が限られていることも問題だと思います。個別法には開発許可などの許認可をする際にも住民参加を行うという規定が乏しく、一方で許認可には標準処理期間が定められていて、自治体の現場は例えば申請が出たら 20 日以内に許可しなさいという仕組みになっているため、住民の意見を聴く必要があってもできない状況になっています。

2つ目の限界は、個別法における規律密度です。分権改革で使われた表現で言いますと「枠付け」ということになりませんが、この規律密度が変わっていません。私はより広く「法令の過剰・過密」が問題だと言っています。「過剰」というのは、地域の課題に対しても国の法令がたくさんつくられていて、自治体が独自の制度をつくる余地が限られているということです。「過密」というのは、その法令で細かいことまで決められていて、自治体に裁量の余地がないということです。これが日本の法制度の大きな問題点ではないかと考えております。

例えば農地法では、実は 2000 年以前は農地転用の許可基準を通達で定めていました。そこで、通達に法的拘束力がなくなり、許可基準が自治体の裁量に委ねられれば、これは革命のような話になると期待したのですが、農林水産省は 98 年の農地法改正の際に、今まで通達で書いていたことをほぼそのまま法律と政令と省令に規定し直しましたので、規律密度はむしろ強化されました。

2000 年に分権一括法と同時に施行された介護保険法も、地方分権に対応した法律だとうたわれていましたが、規律密度が高く、中身は分権的になっていません。一例を挙げますと、この法律では政省令や大臣告示への委任事項が約 300 あるのに対し、条例への委任事項はわずか 20 項目です。この後に触れる第 2 期分権改革で、事業者指定の基準など介護保険法にもある程度メスが入りましたが、全体的な発想は変わっていないと思います。

3つ目の限界は、国の関与です。特に計画策定など重要な決定について、国や都道府県の「同意」を要するという関与が残されたことが問題だと思います。例えば、千葉県の我孫子市が農振地域の農用地区域の除外をしたいということで、千葉県に協議しました。協議だけならいいのですが、県の同意が必要であり、その同意が得られず農振区域の農用地の除外ができませんでした。そこで市は自治紛争処理委員に審査の申し立てを

しました。これに対し処理委員は、最終的に千葉県の判断が正しいという決定をしましたが、私はこれに違和感を覚えておりまして、論文を書いたりしました。こういう集権的な拘束が残っているということです。

次に、法的地位は変わったと言いましたが、それでは自治体側がこれを活用しているかと言うと、非常に不十分であると言わざるを得ません。

その理由ですが、何と云っても個別法が変わっておりません。繰り返しになりますが、集権バージョンのまま運用されているので、解釈運用、工夫の余地が少ない。実は森林法については若干運用の余地があるので、後ほどレジュメにもこれについて制定された条例を例示していますが、その他の法律はかなり窮屈な仕組みになっています。

もう一つの理由は、自治体に余裕がなかったということです。特に、市町村は第1次分権改革の後すぐ合併問題を抱えました。そのため、強化された権限をうまく行使し、地域づくりに生かしていくというような発想には至らなかったし、そういう余裕がなかったために、まだまだ使いこなしていないということだと思います。

しかし、明るい側面も出てきています。分権改革の直接的な効果とは言いにくいのですが、分権改革の「理念・潮流」を踏まえて進んだのが、独自条例の制定です。レジュメに書いているように、政策条例あるいは分権条例と言ったりしますが、90年代後半から自治体が独自に定める条例がどんどんでき始めました。こうした条例の制定の際には、法律とバッティングするかもしれないという心配を抱えつつ、分権の時代なのだから思い切ってやっ払いこうということで、地方分権の流れ・理念が良い効果として現れています。そして、これからは法務を政策的に進めるということで「政策法務」への関心が高まり、全国的に政策法務研修が増えておりますし、法制審査を担当する課について、以前は文書課などと呼んでいたものを政策法務課に切り替える動きもあります。看板が変わっただけじゃないかという指摘もありえますが、政策的な条例づくりや法解釈を行うという意識が生まれていることは大きな変化だと思います。

(神野座長) 大変申し訳ありません。冒頭お断りをしたのですが、新藤大臣、関口副大臣、伊藤政務官が公務のため退席されます。

(新藤大臣) 申し訳ありません。今日はこれから官邸で国と地方の協議の場ですので、残念ですが、失礼いたします。

(新藤内閣府特命担当大臣、関口内閣府副大臣、伊藤内閣府大臣政務官退室)

(神野座長) どうもありがとうございました。

どうぞ。

(磯崎氏) 次に2ページです。2011～13年制定の第1次一括法から第3次一括法までの法律に成就した改革を総称して「第2期分権改革」と呼んでおきます。この改革では「義務付け・枠付けの見直し」として法律で270件、条項で1,316条項を対象として、975条項という多くの条項を見直しました。その内容はこの有識者会議の資料でも明らかにされていますが、大変網羅的に検討されたし、具体的な成果をもたらしたということで、

高く評価すべきだと考えます。レジュメではいくつかの例示を挙げましたが、今まで突破できなかった法の壁を、一部とはいえ大きく変えたことは評価できると思います。

ただ、これにも4点ほど課題があるのではないかと考えています。1点目は、見直しの対象について、既に条例委任のあるような条項、例として挙げている都市計画法33条などや、法定受託事務については検討対象から除外されています。この見直しでは、スタートラインで一定のものを除外しているということです。

2点目は、条項ごとに分断されたミクロな見直しになっているということです。見直しにあたってはメルクマールを設定して、それに該当する条項について廃止するか条例委任にするかを選択しなさいという、いわば二者択一の判断、デジタル型の仕分けで検討されました。その結果、法律の立法趣旨や実務上の問題については、掘り下げた検討は行われていません。

レジュメの点線囲みの部分は、私が論文でこうした指摘をしたところ、この作業を担われた研究者から反論をいただいたもので、分権改革を進めるときの方法論として重要な論点ではないかと思って記載させていただきました。その研究者は「メルクマールの設定は個別条項ごとに各省回答を精査して判断しているし、数多くの条項を見直すには、こうしたメルクマークやスコーピングは不可欠で、そうした海図、チャートがなければ、個別法の海でおぼれてしまうだろう。」といった趣旨の御指摘をされています。その指摘も理解できるのですが、やはり条項ごとに切り取って判断するというやり方には、改革の方法論として限界があったのではないのでしょうか。

3点目ですが、本来目指すべきは規律密度の引き下げで、法令に細かいことを書かないという改革だったと思いますが、この改革では「条例に委任する」という選択肢に誘導しましたので、細かな条項ばかりが条例に委任されてしまいました。省庁側は、内容はともかく条例委任の規定を置けば良く、それについても「従うべき基準」などを定めることも可能でしたので、アリバイ作りのような改革になったと言えるのではないのでしょうか。自治体側にとっては、新たな「義務付け」となり、条例をつくらなければいけないということになりました。この改革は義務付け・枠付けの改革でしたが、条例を制定するという新たな「義務付け」を行った点にも疑問が残ります。

その内容をみると、福祉施設ですが、従来の法令の基準を従うべき基準、標準、参酌すべき基準に切り分けることになりました。こうした施設の設置基準では、概ね人員基準、設備基準及び運営基準の3つに分けることができますが、実務で大事なものは人員・マンパワーの基準と設備・ハードの基準です。これらを満たしていかなければ、そもそも施設を作ることができませんので、設置者にとっては死活問題です。これについては条例に委任されたといっても、国が従うべき基準や標準をつくることになって、これからも国がコントロールするという仕組みになっています。これに対して運営基準は、例えば、入所者のプライバシーに配慮するとか、利用者と契約書を交わすなど運営上の対応ですから、設置後に遵守すればいい基準ですが、これについては概ね参酌すべき基

準になっていて自治体の判断に任されている。もちろん、設置基準を条例に委ねることは意味があると思いますが、肝心かなめの基準は国が引き続き統制する仕組みになっていることに注目する必要があると思います。

レジュメの4ページと5ページには「別表」として、この見直しに伴って自治体が独自に工夫した条例として、内閣府のホームページから私が一覧にしたものをつけておきました。これを見ても、各自治体がいろいろな工夫をしていて「なるほど」とは思うのですが、例えば、「4. 道路標識」の1)で、ローマ字の大きさを漢字・かな文字の大きさの50%から65%に拡大したという例が挙げられています。これは日本語で書く部分を100%とすると、ローマ字で併記する部分は50%の大きさの字にしなさいという規制があったが、それを条例で変えてよいということになったため、65%にしたということだと思いますが、元々こんなことを一律に定めていたことが驚きであって、これを条例で決められるようになったことが「改革」といえるのか、疑問に思います。条例委任といっても非常に細かい事項にとどまっているということです。

戻りまして、2ページの下、④ですが、この地方分権改革推進委員会では条例の「上書き権」についても検討されました。上書き権は、法律で、条例で法令の規定と違う規定を定めれば、条例の方を優先するという効果を付与するもので、分権を進めるうえで大変魅力的な提案です。今までは法令の体系として、まず法律があり、次に政省令があり、その下に条例があるというピラミッド型で考えられていました。もしその一番下の条例が法令に優先するということが部分的にでも可能になるとすれば、画期的なことだと思ったわけです。

残念ながら、地方分権改革推進委員会では、第2次勧告では上書き権とは「条例による補正（補充・調整・差し替え）を許容すること」と定義していましたが、第3次勧告では、法令の基準を参酌基準に切りかえることも上書き権を許容したものと認めてよいとされてしまいました。これは、法令の規律密度の緩和ではありますが、法令が存在していて、それを条例が乗り越えるという意味ではなくなりますので、これで検討が終わったとすれば後退したと言わざるを得ません。ただ、第3次勧告では、参酌基準へ移行「も」一種の上書きだという記述ですので、本来の意味の上書き権はまだ課題として残されているのかもしれない。いずれにしても、地方分権を進めるためには今後とも検討すべきだと考えます。

ここまで個別法だけをやり玉に上げてきましたが、次の(3)のとおり、地方自治法や地方公務員法などの一般法にも問題があるのではないかと考えております。私が関わった課題として、例えば知事の大選禁止条例をつくろうとすると、地方自治法にはそれを認める規定はないので、違法だというのが総務省などの見解です。また、条例で住民投票に法的拘束力を与えたいと考えても、違法だと解釈されています。その根っこに、自治体の組織運営については地方自治法で仕切るという発想・考え方があり、地方自治管理法になってしまっているのではないかと思います。一般法の規律密度や内容について

はほとんどメスが入っておりませんので、今後は見直しをしていくべきだと思います。

最後の3番目のテーマは、今後の分権改革をどう進めるかという問題です。ここでも法令面を中心に、私の提案をまとめたいと思います。

1番目は、法令の過剰・過密、規律密度の問題に本格的に切り込むべきだということです。そのやり方ですが、第2期分権改革のように、全法令を対象にして一定の基準でばったばたと切っていくということも一つの方法ですが、それだとなかなか中身に立ち入った検討ができませんし、何より国民に分かりにくい。「この法律があったためにこういう問題がありました、そこで法律をこう変えます」と言えればよいのですが、何条何項が条例委任になったとか、1,300条項を見直したと言ってもなかなか説得力がない。そこで、例えば地域づくりの中核になっている法令を30本程度厳選して、その執行状況を踏まえて根本的に制度設計を見直す、そしてその他の法令は、それを見習って改正していくというような、「一点突破・全面展開」といった戦略も考えられるのではないのでしょうか。

2番目は、条例の上書き権です。その根拠については、論者の中にも、地方自治法などの一般法に定めるのか、それぞれ上書きを認める個別法に定めるのかという方式をめぐる議論はありますし、一定の条件・対象設定は必要だと思いますが、近い将来ぜひ実現させるべきだと思います。

3番目は、法定事務条例の可能性を伸ばしていく必要があると思います。

最後の4番目は、今後制定される法令が分権配慮型のものになるような仕組みをつくるということです。既存の法律を一生懸命見直しても、新しくつくられる法令が集権型の発想のままでは意味がありませんので、事前にチェックする仕組みが重要だと思います。たとえば、「国と地方の協議の場」を活用することや、参議院に地方自治に関する立法を監視する機構をつくることも考えられると思います。

以上のような改革によって、日本の法システムをもっと分権配慮型、分権バージョンに切り替えていくことが今後の課題ではないのでしょうか。私からは以上です。

(神野座長) どうもありがとうございました。義務付け・枠付けの問題などに焦点を当てながら地方分権のこれまでの議論に対して課題などを提示していただきました。

それでは、いかがでしょうか。御質問がございますか。

勢一議員、どうぞ。

(勢一議員) 貴重なお話、ありがとうございました。西南学院大学の勢一と申します。

たくさん有益な示唆をいただき、地方に住んでいる市民として非常に実感する部分もたくさんありました。その実感する部分という点で1点お尋ねをしたいのですが、冒頭の方で少し触れておられましたが、地方公共団体は行政改革を国に先行して進めてきており、その中で人員削減、マンパワーを大幅に削るような形で財源を捻出することやっております。自治体現場の自由度が上がって決定ができるということは非常に喜ばしいことですが、そのような体制のもとでどのように対応していくかということが次の段

階で問題になるうかと考えられます。

既に関様のお話で教えていただいたのですが、現在の日本の地方公共団体は約7割が5万人未満の規模になっていて、当然それに応じて職員の数も少ない、マンパワーが少ないということになります。そのような状況ですと、今後、御指摘いただいたように、地方が工夫をして決定権を持てる制度になるときに、多様な地方公共団体に対する配慮を考えて、どのような制度設計をしたら良いのかという点について、御意見があったら教えていただきたい。

(神野座長) お願いいたします。

(磯崎氏) 一番大きな点として、私は「法令の過剰・過密」と言いましたが、縦割りに分立している法律を統合する必要があると思います。都道府県なら現行法体系でもある程度執行できますが、今後基礎自治体に権限を降ろしていくことになると、もっと法律をシンプルにしないと運用が難しい。例えば人口5万人ぐらいの市だと、1人の職員が縦割りの法令を3つも4つも担当しなければならない。その法令にそれぞれ逐条解釈やマニュアルがありますから、それを頭に入れるだけで1年くらいかかってしまいます。したがって、法令はなるべく統合し、シンプルにして、あとは条例で工夫できる仕組みにすべきだと思います。

実は、ある地域の問題について法制度をつくる際に、国全体で考えるといろいろな事態を想定して数多くの条項が必要になり、過剰・過密な設計になってしまいますが、自治体ごとにみれば想定される問題は限られてきます。開発圧力の強い地域と過疎化の進む地域では、想定される問題が全く違いますので、大枠は法律で定めるとしても、細かな規定は自治体に委ねて、実情に合わせて必要なルールを定めれば、解釈運用も容易になります。そのように今日の話にもつながると思います。なるべくシンプルな法制度にさせていただくことが重要ではないかと考えます。

(神野座長) ありがとうございます。

あとはいかがですか。

小早川座長代理、どうぞ。

(小早川座長代理) どうも貴重なお話、ありがとうございました。いつも私も磯崎先生がお書きになったもので勉強させていただいておりますので、それを読めば良いのだとおっしゃられるかもしれませんが、簡単にポイントで御感想を伺いたい点があります。

条例制定権の拡大、拡充ということを中心にし、政策法務の強化を随分力を入れてやってこられたと思います。今も自治体の規模とマンパワーの問題がありましたが、その成果として、実際にどれだけ政策法務能力が上がっているのでしょうか。いろいろな側面がありますが、都道府県、大都市と一般市町村、小規模自治体とで違いはあるのでしょうか。

別の見方で言いますと、従来、国の場合もそうかもしれないですが、地方公共団体でも、原課で新しい施策をやろうと思って立案をすると、法規課や文書課などでいろいろ

とうるさいことを言われてなかなか実現できないという話がありましたが、これは、今頑張ってやらなければいけない政策法務とは逆方向に働いているということになります。そうした現象というのは今でもあるのでしょうか。

もう一つは、その点とも関わるかもしれませんが、自治体法務において住民に対してどれだけ顔を向けているのでしょうか。住民の声をいかに制度設計に反映させるか、いろいろな相互作用が現実にあるのか、今後の見通しはどのようなのでしょうか。自治体法務の現状と評価についてざっくりとお伺いしたい。

(神野座長) どうぞ。

(磯崎初仁氏) この点は自治体によって差が大きいと思います。最近では中規模市の方がおもしろいことを始めており、職員の意識も変わってきたように思います。都道府県や大都市はどうしても規模が大きいので、自分が何か工夫しようと思っても、縦割りの組織の壁があって、行き詰まってしまうという状況がある。それに対して、例えば人口20万から40万程度の中規模市の場合は、自分が勉強して何かに取り組みれば、実務を変えることもできますので、時間外に勉強会に出たりする職員も増えていると思いますし、組織の雰囲気も少しずつ変わっているように思います。

もう一つ、そこには首長の役割が大きいと思います。新しい条例をつくらうというときに法制担当課が反対しているときでも、首長が「私としてはやりたい、なぜできないのか」と言えば、法制担当課としては「つくるための理屈」を考えるようになります。「問題のある法律には挑戦すべきだ」という首長も増えている。もちろんまだまだ旧態依然とした自治体も少なくありませんが、全体としては分権改革の流れによって自治体の雰囲気、姿勢が変わってきていると言えるのではないのでしょうか。

もう一つの住民との関係ですが、都道府県は住民参加といってもどうしても形式的な手続きだけになりがちですが、市町村は何か施策を決める場合は、住民参加・住民協働で進めるのが当然だという姿勢になっていると思います。先ほど申し上げたように、国の法令については住民参加の手続きが弱いことが問題だと思いますが、自治体が独自条例をつくる際に、住民の意見を聴いたり提案を求めたりすることは、常識になっていると思います。実際に住民の意見を取り入れているかどうかは別として、分権化を進めると、住民との対話のチャンネルは確実に充実していくと思います。

(神野座長) ありがとうございます。

それでは、よろしいですか。

どうぞ。

(柏木議員) 私は民間企業の人間で、こうした法律のことに対して必ずしも理解ができていない部分があります。今日、先生のお話を聞いていて、この間の分権の流れの中で特に法令の部分、条例との関連の部分でどういう取組がなされてきたか大変良く分かりました。

その中で、間違った御質問かもしれないのですが、地方公共団体が条例の制定の能力

を上げるために政策法務に力を入れる等の動きは大変すばらしいと思う一方で、これまでいろいろな意味で法令が縦割りになっていて、整合性を条例の中でどのように合わせることができるのかという、いわゆる能力の部分を地方公共団体に期待することはかなりハードルが高いのではないかと考えます。一方で、先ほど先生が御説明になりましたが、今後の課題の中で上書き権を法制化する上で、個別法方式が入りやすいのではないかとおっしゃったことと、縦割りを超えて条例を作っていくなくては地方に合った条例にならないのではないかとということが、私の理解だと少しかみ合わない部分があるように受けとめられたのですが、その辺を先生はどのように進めていくべきだとお考えになっているのか教えていただきたい。

(磯崎氏)

難しい問題ですが、1番目の法令の整合性をどう図るのかについては、確かに法令が縦割りのままではやりにくい面はありますが、各法令の規定をできるだけ基礎的な事項にとどめれば、あとは自治体レベルで横断的に運用するという工夫は可能だと思います。たとえば土地利用の分野では、法律がそれぞれ別々になっていますが、総合調整条例や開発指導要綱をつくって、事前の調整手続を設けたり、判断がバラバラにならないよう横断条項を設けたりする事例があります。自治体の裁量が広がれば、いくつか知恵は出せると思いますし、基礎自治体でも対応できると思います。

2つ目の上書き権は、確かに「個別法方式」で行うと縦割りの法令に乗った仕組みになりますが、私は、国の法令の考え方や立法趣旨も大事にしながら、個別法ごとにどこまで上書きを認めるかを定める仕組みがよいと考えております。レジュメに「法令と条例のベストミックス」と書いたのもそういう趣旨です。

その上で、縦割りの克服という点では、上書き事項を定める条例をできるだけ統合して総合条例のようにするとか、法令運用の際に配慮するとか、いずれにしろ工夫の余地はあり得ると思います。

(神野座長) よろしいですか。

それでは、まだ御意見をお伺いしたいところなのですが、時間ですので申し訳ありません。これで失礼させていただければと思います。本日、貴重な御意見を多くいただきましたこと、感謝申し上げます、この場でも生かしてまいりたいと考えています。どうもありがとうございました。

(磯崎初仁氏退室)

(藤沢久美氏入室)

(神野座長) どうぞ。

(古川議員) 19時に出ないといけないところ、先ほど大臣からもありましたが、席上配布資料1で配布されているとおり、ハローワークの求人情報の地方公共団体の提供について、かなり大胆に御提案いただきました。このことに対して、大臣のリーダーシップと、何より厚生労働省の積極的な対応に感謝申し上げたいと思います。大変にありがたいこ

とです。

以上です。

(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。冒頭申し上げましたように、最後に藤沢代表からお話を頂戴いたします。藤沢代表は、シンクタンク・ソフィアバンクの代表を務められながら、総務省のICT成長戦略会議の構成員などをお務めになられています。

藤沢代表、お願いします。

(藤沢氏) ありがとうございます。何分ぐらいですか。19時でおしまいですか。

(神野座長) 15分ぐらいで説明いただければと思います。

(藤沢氏) 駆け足でお話をさせていただきます。今日はこのような機会をいただき、ありがとうございます。大臣からの御指示等もということですが、私自身、地方分権やこうした法律に関しては全く知見がありませんので、全国各地をいろいろと回ったりしているところ、そうした中で、私が感じた現実的な課題を申し述べさせていただきます。

この話をするために分権の資料を拝見したのですが、ここに1枚物の資料を御用意しました。ミッション、ビジョンは正にこのとおりであり、日ごろ、地方を歩いていて感じることもそのものです。これを正に実現しなければいけないと感じています。これを実現するために、今日は2つの視点、2つのエンパワーメントをお話したいと考えています。

何よりもエンパワーメントしなくてはいけない理由は、ミッションにも書かれています個性を活かし自立した地方をつくる、ということです。自立の意味を私は経済的な地方の収入の増加と負担の減ということと捉えて、収入の増加、負担の減という経済的な自立を実現するために、市町村長のエンパワーメントと住民のエンパワーメントの2つが重要なのではないかと感じています。

こういった国の会議に出ていらっしゃる市町村長の方々は既に高い能力をお持ちの方々であると思うのですが、「1. リーダーシップ」、そして「2. 国や県の情報の収集と活用力」、「3. 戦略の立案・執行力」、この3つの能力が非常に重要と考えております。多くの市町村長の方々は、思いと意欲をお持ちですが、必ずしもこの3つがそろっているとは限らない場合が多く、やりたいこと、改革したいことをお持ちですが、なかなか実現に至りません。そもそも市町村長になれる人材が足りないということもありますので、こちらのほうも国を挙げて市町村長の人材育成をどのような仕組みでやっていくのかということは考えなければいけないと思います。まずは既存の方々をどうエンパワーメントしていくのかということについて、必要な要素として次の4つを挙げます。「1. 国と東京と連携ができる人材」、「2. ナレッジの提供元としての企業」、「3. コーディネーターとしての大学」、「4. コーディネーターとしての都道府県」です。

まず、国と東京の連携ができる人材の意味については、市町村長の方々とお話ししていると、法の解釈を国と交渉するべきだと思うのですが、その交渉をするノウハウをお

持ちでなかったり、国との直接の窓口、ネットワークをお持ちでなかったり、そうしたことが多いです。

逆に、元々、霞が関の役人から市町村長になられた方はその辺は大変上手で、直接省庁とやりとりしながら、法の解釈の仕方などを議論されていたりして、そうした方々に話を聞くと、ほとんどの取組は法律改正でなくても、地方で自由にできるのだという御発言をされるわけです。ですので、個々の壁を考えたときに、国とどうつながっていくかということも非常に重要です。一つよく言われることは、東京に出てきて国とつながるきっかけを持ちたい市町村長の方々もいらっしゃるのですが、なかなか東京に出てくるきっかけがない。そういう意味では、国から市町村長の方々を東京で呼ばれる会議の設定をするなど、東京へ来られる機会を国がどのように作っていくのかということがあります。私は、総務省などで、もしくは、地方分権改革推進室の中で市町村長の方々のメンタリングができるような取組があっても良いのではないかと考えています。

それ以外に、戦略立案や、それを具体的な戦術に落とし込んでいく執行力などに関しても、市町村の中で育ってこられた方がそのままその思いで市町村長になっていらっしゃる、なかなかノウハウをお持ちでない場合がありますところが、一方で、企業からそうした地方は大変注目されており、そこにプロボノでいいから人を派遣したいという企業も出てきております。霞が関の方でも、もちろん県庁の方でも良いと思いますが、そうしたプロボノの人材や企業人材を片腕として受け入れるため、登用していくのを阻害している様々な公務員の人事制度を改革して、自由度をどのようにして持たせるかということも非常に重要かと考えています。

また、市町村だけではとてもやり切れないコーディネート業務を大学がやっても良いと考えます。ただ、この場合、山形県、秋田県など書いてありますが、例えば山形県では医療連携が非常に進んでおり、山形大学がまるで県の組織のように病院のいろいろな医者の数の管理、運営や、どの病院でどの役割を担い、急性期対応でやっていただくのかどうかなどの割り振りをやっています、市と県の調整役を大学が担っているということがあります。そうした各県にある大学、各市にある大学で、どういう役割を担うか、また担えるようにするには大学それぞれが持つ役割をどのように設定するのかということも非常に大事なポイントなのではないかと考えます。

もう一つ、都道府県はどういう役割をするのかということ、市町村に対する御用聞きのような部隊があっても良いと思いますし、その御用聞きを通じて好事例があれば、それを県下でどのように横展開していくかということだと考えます。また、国とのつながりの観点から、御用聞きをすることによっていろいろ見えてきますので、国が出している施策をこう使うと良いのではないかと、ある意味でメンタリングに加えコンサルティング的な役割をする部署があっても良いのではないのでしょうか。こうしたことは、実は市町村が地元の中小企業に似たようなことをしていて、川崎市などでは、地元の中小企業はしっかり回っており、回った上で各中小企業の悩み事や、新しい施策、取組を御提

案し、市の補助金や県の補助金とつないでいくということを行っており、世界にはばたけるような支援をしているのですが、これは役所間でもできないのでしょうか。いわば市町村という中小企業をある程度県などが御用聞きを通じて支援していくという形はとれないのだろうかと感じています。

2つ目の住民のエンパワーメントに関しては、住民がうまく役割を担うことができるのかなり地方公共団体の負担を減らせるのではないかと考えています。住民がエンパワーメントするための協働と書きましたが、3つの協働があると考えています。それは、「1. 市民との協働」、「2. 企業との協働」、「3. 教育機関との協働」です。

そのために必要な要素は以下の4つです。「1. 女性・シニアによる小規模起業を促すということ」、「2. 企業のインフラや知財を活用するということ」、「3. 大学等のフレキシビリティをもっと高めるということ」、「4. ICT 環境の整備、データの規格やWiFi」です。

例えば女性・シニアの小規模起業は非常に重要で、こうした女性やシニアは大きな企業を生み出すのはなかなか難しいのですが、行政を補完するような事業を生み出す可能性が十分にあり、今も行っています。介護の会社は大半が女性やシニアが担っています。育児などに関してもそうです。また、よく話題になる徳島県の「いろどり」などはシニアの方々が中心になっているところに、今、若者がどんどん働き始めています。長野県の小川村も75歳以上の女性ばかりが働いているおやきの会社があり、年収12億円ほど上げていますが、こちらもシニアが働きやすい就労環境を作っていくことによって、長野の松本市の都市部の若者たちがその働きやすい環境で働きたいと就職してくるということがあります。シニアが新しい雇用環境を生み、若者の雇用の場所を創出しているということもあります。また、そうしたシニアの方が生き生きと働かれることにより、医療費が削減され、これから問題が起きてくる年金に関しても自立したシニアを育てていくことになります。地域における社会保障の費用、コストを下げっていくためにも、社会的起業と言われるこうした小さな起業をどうやって後押しして、創出していくのかということは非常に重要かと考えます。

また、企業のインフラや知財の活用の観点からは、例えば地方の地域金融機関というインフラをどのようにうまく使っていくのかということをもっと積極的に考えて良いのかと思います。例えば、地域人材は正にその地域に足繁く通っているはずの人たちであり、そうした人たちからいかに情報を上げてきてもらうのか考えて良いのかと思います。例えば、川崎市などではそうした地域金融機関の方々と市職員が、毎日、中小企業を回って、そこで中小企業のニーズを拾ってきて、大企業と連携させたり、ありとあらゆる補助金をうまく使っていただく仕組みを作っています。正に、御用聞きを市が行っています。

横浜市は、そうした中小企業の人に話を聞くと全然足繁く通ってくれないと言われますが、一方で、この間の保育所の問題など、市民に対しては非常に耳を傾けてらっしゃ

います。そうした意味では、どこに対して御用聞きをするのかは別であり、そうして市民の声を拾い上げていく御用聞きの仕組みを市職員に持っていただくことや、また金融機関と連携する、金融機関が持っている ATM を市町村の住民票を受け取るなど、そうしたものに横展開できないのかと思います。これは日本 ATM という会社や、幾つかの銀行ともお話をしているのですが、市町村別に帳票がばらばらで、一緒にやろうとしてもなかなか難しいということですので、まず市町村の中でそうしたいろいろな住民票などの形式をそろえるところからスタートしなければいけません。やはり、ゆうちょ銀行や地方銀行は各地の誰でも来やすい良い場所にあるので、そうしたところを対象に、いろいろな市町村の書類やドキュメントのやりとりをする場所で、住民票をとるなどして、そうしたことができるのかかもしれません。

また、店頭にあるデジタルサイネージも、いざ震災が起きたときに避難場所の指示などに使えるのではないかと考えます。実は、ほとんどの地方銀行、信用金庫の店の中にあるデジタルサイネージ及び ATM は、先ほどの日本 ATM のような会社が東京や大阪の中央で全部コントロールして瞬時に情報を変えられるという仕組みとなっています。こうしたところと地方公共団体がもっと連携を組むことによって、住民の日頃の安全・安心にもつながっていくのではないかと考えます。こうしたところと連携をするために、何を変えていかなければいけないかということも検討しなくてはなりません。

小学校、中学校、高校や大学を、もっと市民が先生として参加していくなど、いろいろな形で市民が持っている知恵や知識などが集まる場所、シンクタンクに変えていくことも考えられます。山形県などは正にそのようになっており、地域の人たちが参加することによって、大学が市民たちの知恵の集約場になっています。現場の持つ知恵が集まる場として、教育機関がどうあるべきなのか考えなければいけません。

そして、最後に ICT 環境については、言葉が適切でないかもしれませんが、これから稼ぐという観点から、各市町村が持っているデータを民間企業等に使ってもらって、使用料を市の収入とすることが考えられます。これは、市民の財産を経済価値に変えていくということになります。もちろん、個人情報保護法などに注意は必要ですが、データを様々な民間企業等に活用してもらうことによって、より市民が暮らしやすいまちづくりにつながり、かつ収入も上がっていく仕組みづくりをするためにも、国でこうしたデータの標準規格をできるだけ早く用意しなくてはなりません。千葉市のようにアプリを使って住民参加のいろんなインフラの整備をしていくとなると、WiFi の環境を隅々まで引いていくことは非常に重要です。また、観光の観点からは、オリンピックの際、東京だけではなく、地方にもどうぞお越しく下さいということですが、そもそも地方に WiFi が飛んでいない状態で、外国人が来てどれくらい楽しめるのだろうかということもあります。そうしたものに関しての検討もあわせてしていただければと考えます。

今、総務省でいろいろと議論している地域での実証実験はもっと加速化していくと考えられますので、自動運転やシニアの安否を IT を使って確認することなど、公共的な

WiFi の施設によってより進んでいくのではないかと考えております。

以上、長くなりましたが、特に経済的な観点から、2つのエンパワーメントを通じて自立をしていくためには何をしたらよいのかということで私の意見を話させていただきました。ありがとうございます。

(神野座長) どうもありがとうございました。

どうぞ。

(古川議員) 佐賀県知事の古川康です。いつもお世話になっております。ありがとうございます。

すぐ出ないといけないので1点だけ教えてください。

いずれも全く他の方とは視点から話をさせていただき、非常に刺激的で大変わくわくしながら伺っておりました。私も事あるごとに WiFi の話ばかりしているので回し者ではないかと言われているのですが、1点だけお伺いしたいのは、ICT 環境の整備、データ規格と WiFi と書いてありますところ、データ規格というのはどういう問題の御認識ですか。

(藤沢氏) 説明不足ですみません。これからデータを分析したり、世の中に広げていくときに、データをどうやって個人を識別できないようにした形で、かつ、自由に使えるようにするかというデータの規格です。どのような形で公表してよいかというところがすごく重要です。ばらばらであると結局使えないので、統一するということが何より重要で、これは総務省でも議論しているところですが、こちらの有識者会議からでも意見をどんどん挙げていっていただきたい。

(古川議員) わかりました。ありがとうございます。

(神野座長) ほかに何かありますか。

勢一議員、そろそろお帰りのお時間ですが、特に何かありましたら、よろしいですか。

森議員、どうぞ。

(森議員) 市町村長の能力を上げろと言われると発言しにくいところです。

(藤沢氏) 森議員は別としてです。

(森議員) 参考までに言いますと、外部人材の登用に関しては、任期付職員をうまく使うという方法がありますので、これを進めてもらうのが良いのかもしれませんが。富山市では、仕事を進める上で判断の参考にするため意見をもらう政策参与が12~13人おります。かなり高名な人もおられますが、月額1万7,000円しか払っていません。世界の隈研吾さんにも月額1万7,000円でやっていただいています。

その方々が新しい人脈を広げ、次々と世界が広がっていきますから、そういう点も含めて今の御発言を色々な場で言っていただくのは大変ありがたい。確かに市長会の仲間を見ても、元気のある人とそうでない人がいます。知恵を出せば集金力もつき、民間が一生懸命協力してくれるということもあると考えます。ぜひ御期待を申し上げたい。

(神野座長) ほかはいかがですか。よろしいですか。遠慮なくどうぞ。

(柏木議員) どうもありがとうございました。最後の住民のエンパワーメントのところで、今日お話のあった、例えば地方公共団体が住民の意見を聞く、いわゆる地方公共団体側の働きかけも今まで不十分だったと思うのですが、一方で住民の参加意識を上げていくためにどうするのかという取組も必要だと考えます。例えば、学校を知恵の集まる場として利用する考え方の部分と、利用に関していろいろな制限や壁を作って保護しなければいけないという現実があって、方向については皆わかっているのですが、なかなか良い方向に回転していかないということがあります。実現するのに必要な要素は、1つではなく、例えば首長のリーダーシップなども考えられますが、藤沢様が実際に現場で関わってこられた中で、こういう要素があればうまくいくということがあれば少し教えていただきたい。

(藤沢氏) ありがとうございます。正におっしゃるとおりで、情報公開と言われながら、どんどん情報を交換していますが、誰も住民が見にいかないため、非常に空回りしているということもありますし、参加という意味では権利は主張しますが、義務は果たしていないところもあるのではないかと感じています。その中で、今、御指摘をいただきました学校の現場なのですが、これからだと考えます。文部科学省が土曜日の授業に関してのみ、時給は2,000円ぐらいだと聞いていますが、民間の方々に先生をして頂き、土曜日は学校の先生方はそこでは一切働かないという新しい施策を実施することになっています。この施策を行う場合は、民間の方が先生をするに当たって国がきちんと報酬を支払いますということで、学校に任せているのです。先生方は組合もあるので、その日は働かなくて良いという制度にしています。こうした制度をもっと活用していかなければいけないのですが、学校側に任せているので、どこまで活用されるかという問題はあります。

ただ、文部科学省も学校をオープンにしていくという動きをしてきていますので、そこで何ができるのかということです。先ほどの山形県のように、大学が病院のコントロールをする役割を担うことによって、そこにまた患者という形で市民が入ってきたときに、どのようにして理想的な医療を行うのか、IT化する際にどうすれば患者が医療に対して安心感が持てるのかという知見、アイデアも出てくると考えられますので、そうした形でプロジェクトを大学や学校が出していくことも、一つ考えられるのではないのでしょうか。

後は、最初に御紹介したように、起業していただく仕組みを作っていくことによって、自然と参加につながっていくと考えられます。そうしたものを特に女性やシニアの方々が自分たちの生きがいという意味も含めて起業していける仕組みの一つのヒントではないかと考えております。答えになっていますか。

(神野座長) 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。貴重な御意見をたくさんいただきました。私どもとしても、今日いただいた御意見を咀嚼しながら、今後の議論を進めていき

たいと考えております。どうもありがとうございました。

(藤沢久美氏退室)

(神野座長) それでは、以上をもちまして本日予定しておりましたヒアリングを終了させていただきます。

先ほど古川議員からも御発言がありましたが、事務局からハローワークの求人情報の提供についての報告がありますので、御説明をお願いいたします。

(末宗次長) 席上配布資料 1 を御覧ください。

冒頭、大臣の挨拶の中でハローワークの情報提供の費用負担は実質ゼロにするという御発言がありましたが、この件について、資料に沿って御説明をさせていただきます。

まず、26年度の夏から秋に向けて、オンライン提供ができるよう厚生労働省で準備を進めています。参考で下に書いてありますが、雇用対策部会での検討時点では、当初、専用回線を利用するという前提条件で 2,500 万円でしたが、今、申し上げました 26 年度のところを御覧いただきますと、費用負担なしでハローワークの端末とほぼ同様に利用者が閲覧できる端末を設置できることになる見通しです。

これは新藤大臣からの御指摘も踏まえ、厚生労働省が再検討し、専用回線ではなくて一般回線を利用するということにし、また、求人情報データ閲覧用ソフトについて厚生労働省が開発して無償で配布することでこのような形になるというものです。これに求人情報の更新が、1日1回ではありますが、ハローワークの端末とほぼ同じような形で閲覧できるというものです。

また、27年度9月頃に、新システムへの移行が見込まれるところですが、この時点では求人情報の随時更新が可能になりまして、ハローワークの端末と同様に利用者が閲覧できるようになります。

切り替えに当たっては端末 10 台分で初期費用 29 万円はかかるわけですが、当初の見通しから言うと実質的な費用負担はゼロという形でできます。このほかの事項につきましても現在、厚生労働省と地方公共団体との間で調整を進めていると聞いております。

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、何か今の御説明につきまして御発言がありましたらお願いします。よろしいですか。

それでは、御説明のように成果が上がっておりますので、御承知おきいただければと思います。予定しておりました議事は全て終了いたしましたので、最後に事務局から次回以降の日程について説明いただければと思います。

(末宗次長) 資料 5 を御覧ください。

ヒアリングの日程ですが、前回の説明から少し変わっており、下の方に第 3 回ヒアリングとありますが、10月16日、田尻様と地方六団体からヒアリングを行い、第 4 回のヒアリングは 11 月 1 日に田中様から行うということで、11 月 1 日もお一人ヒアリング

をすることになりましたので御報告させていただきます。よろしく申し上げます。

(神野座長) どうもありがとうございました。

今後の日程ですが、先ほどの御指摘の件は次回行います。

(森議員) この地方六団体の出席者は分かりますか。

(末宗次長) 今お聞きしていますのは、知事会、市長会、町村会、各議会議長会、それぞれについて、席上配布資料2に書いている方々と承っています。

(森議員) 分かりました。

(神野座長) よろしいですか。

それでは、特にないようでしたら、もう既に夜が大変深くなりつつあるところまで熱心に御議論いただきましてありがとうございました。

先ほど事務局からも説明がありましたように、次回の会合は10月16日水曜日に開催する予定ですので、御承知おきいただければと思います。

なお、本日の会合につきましては、ヒアリングを行いましたので、記者のブリーフィングは行わないことにさせていただきます。

それでは、これにて本日の有識者会議を終了いたします。最後まで熱心に御参加いただきましたこと、感謝する次第です。どうもありがとうございました。

以上