

## 第17回 地方分権改革有識者会議 ・ 第11回 提案募集検討専門部会 合同会議 議事概要

開催日時・場所：平成26年9月18日（木）17：00～18：35 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）、柏木齊、後藤春彦、白石勝也、勢一智子、森雅志の各議員

〔提案募集検討専門部会〕高橋滋部会長、磯部哲、勢一智子の各構成員（勢一構成員は地方分権改革有識者会議議員との兼務）

〔政府〕石破茂内閣府特命担当大臣（地方分権改革）、平将明内閣府副大臣、松山健士内閣府事務次官、井上源三内閣府審議官、満田誉内閣府地方分権改革推進室次長、三宅俊光内閣府地方分権改革推進室次長

主な議題：

平成26年の提案募集方式に係る今後の検討の進め方について（各府省からの第1次回答の状況、専門部会におけるヒアリング等の状況）

### 1 冒頭、石破茂内閣府特命担当大臣（地方分権改革）、平将明内閣府副大臣から以下の主旨の挨拶があった。

（石破大臣）地方分権改革の推進に尽力いただき、また、特に提案募集検討専門部会では、50時間以上にわたり、積極的かつ闊達な議論をいただき、有り難く思う。

安倍内閣の最大の課題は、元気で豊かな地方の創生であるが、同様の話は以前から言われている。ただ、今回は、このままでは、今の地方の姿は次の時代の都市の姿であり、結局日本全体の衰退に向かうという危機感を持っている。日本列島改造論、田園都市構想、ふるさと創生も、それなりに立派な試みであったが、今回は、このままではこの国はどうなるのかという極めて強い危機感がある。それが今までと異なる点であり、東京一極集中に歯止めをかけ、人口減少を克服するという課題に、地域の特性に応じた解決法を見出していかなければならないと考えている。

そのためには、地方分権改革を地方創生とともに推進することが不可欠である。しかし、「困っているのが国が何とかしてください」ということではいけない。「我が地域はこのようにしたいので、国はこのようにしてもらいたい」ということでなければいけない。やる気、熱意、知恵のある地方を応援し、また、これらが全て揃っているわけではない地方においても、自分たちも頑張ろうという形になり、日本全体の改革が進むと考えている。

地方分権改革では、提案募集方式を導入しており、地方公共団体の熱心な取組により、1,000件近くに上る提案をいただいている。年末の取りまとめまで時間は限られているが、地方からの改革の提案を政府として真正面から受け止めていく。縦割を排し、調整を強力に進めていくが、これを行うのが私であり、平副大臣である。縦割りではないということ、きちんと示さなければならない。

また、各府省は様々なことを述べるが、「調整」を強力に進めることが私たちのミッションである。総理が述べる「異次元」とは、まさしくそういうことである。従来型の手法は採らない、縦割りはやらない、強力に調整を行うということが「異次元」ということではないかと理解している。提案募集方式における改革提案は膨大な数が出ているが、論点を整理し具体的な検討を更に進め、結論を得たい。そのため、皆様の力を賜りたい。

地域の人々に、地方分権改革によって何がどうなるのかということ、地方分権には当然責任が伴うのであり、その責任とはどのようなものであるかということをよく認識してもらわなければ、地方分権という言葉は空回りすることになりかねない。今回の地方創生とは、国の形を変えるものであり、地方分権改革はその中核をなすものの1つである。私も、平副大臣も、他の政務も、とにかく地方分権とは何であり、地域がどう変わり、国がどう変わるのかということ国民一人一人に実感してもらうことが肝要であると考えている。

（平副大臣）現在進めている提案募集方式では、地方公共団体等から1,000件近い提案をいただいているところ、霞が関はポジショントークになりがちであるため、私たち政務の役割は、そういったことに対して地方分権改革の推進、地方に対する規制緩和の視点から一緒に闘っていく、成果を獲っていくということである。皆さんの仲間として、しっかり頑張ってもらいたい。

### 2 次に、平成26年の提案募集方式に関して、三宅内閣府地方分権改革推進室次長から各府省からの第1次回答の状況及び専門部会におけるヒアリングの状況等について、高橋提案募集検討専門部会長から提案募集検討専門部会における検討状況について、柏木議員（農地・農村部会長）から農地・農村部会における検討状況について、それぞれ説明があり、その後意見交換が行われた。概要は以下のとおり。

(三宅次長) 資料1に、平成26年の提案募集方式における各府省からの第1次回答状況を記載している。合計欄にあるとおり、「対応不可」が817件であり、合計の1,060件に対して約8割が対応不可という、大変残念な状況である。ただし、これは第1次回答であり、専門部会におけるヒアリングや、今後の事務的な確認作業を通して、各府省に提案への理解を深めてもらい、「実施」という回答に変えていくことに取り組んでいきたい。

資料2に、重点事項及び農地・農村部会で取り扱う事項に係る各府省からの第1次回答を記載している。

資料4は、提案に関する地方三団体からの意見である。全国知事会の意見については、提案募集方式について、「国が選ぶのではなく、地方が選ぶ地方分権」として評価しているとしつつ、提案について「実施」と回答があったものは1%未満で遺憾であり、提案の実現に向けて積極的な検討を求めるとある。また、都道府県から市町村への権限移譲に係る提案について、ヒアリングの場では、地方分権に向けて全国知事会の決意を示したものと話があったところ。

全国市長会は、ヒアリングの場では、各市の関心が非常に高いとしつつ、各市の意見の状況としては、提案のうち約6割について実現に向けて検討すべき、約1割については慎重に検討すべきで、残り3割については意見なしとの説明があった。

全国町村会の意見については、ヒアリングの場では、町村からの提案が12件あるうち、先の第1次回答では「現行規定により対応可能」が1件あったほか、残りは全て「対応不可」であったことから、実現に向けて積極的に検討してほしいという説明があった。

資料6は、本日欠席している古川康議員からの意見であり、事務局から紹介する。

#### 1 提案募集に対する各府省の第1次回答について

各府省からの第1次回答は、約8割弱の提案に対して「対応不可」との回答であり、大変残念である。現行制度の説明に終始している回答内容もみられ、各府省が「対応不可」と判断した合理的な説明が十分とは言い難いものがある。今回の提案募集は、地方の「発意」と「多様性」を活かし、改革を新たなステージに進める第一歩であり、地方分権改革推進本部において実施が決定されたことを踏まえると、各府省は、提案を真摯に受け止めその実現に向けた検討を進めるべきである。

#### 2 提案募集に対する今後の審議について

専門部会及び内閣府においては、提案団体及び各府省からヒアリングを行うなど精力的な調査を進めていることに、感謝する。専門部会で審議中の項目は、「地方の創生と人口減少の克服に関連するもの」等である。政府全体として、地方創生、少子化対策を強力に取り組むとしたことと、目指す方向は同じである。また、専門部会で審議中以外の項目については、内閣府が主体となって各府省と調整を進めることとなっている。専門部会及び内閣府においては、10月末の中間取りまとめに向けて、特に以下の点に留意し、各府省との調整を進めるべきである。

- ・提案団体は、具体的な支障事例や効果を提示し、意欲を持って提案している。提案の実現に向けて、全国一律の権限移譲などが困難である場合には、「手挙げ方式」や、一定の期間を区切って社会実験として行うなど、地方の意欲を形にする手法を柔軟に検討すべきである。
- ・提案が実現できない理由は、提案を実現した場合に著しい社会的な弊害があり、かつその弊害を除去することが困難である場合等に厳格化するなど、合理的な理由が明確なもののみに限定されるべきである。
- ・保育所や介護施設などの「従うべき基準」の見直しについては、多くの支障事例が示されている。支障事例そのものが様々であるということは、全国一律の基準を維持しては、住民に良質なサービスを提供することができない地域が出てくるということである。それぞれの地域が、住民に良質なサービスを提供し続けるためにも、全国一律の基準を維持するのではなく、地域で最適な基準の設定を可能とする見直しが必要である。

提案募集方式について、全国知事会は、個々の地方公共団体からの意見を広く取り上げ、改革を着実に推進するシステム、つまり「国が選ぶのではなく、地方が選ぶ地方分権」として評価しており、そのことは、全国から953件もの提案が寄せられたことから明らかである。初年度の結果を、更なる地方の意欲を引き出すものとするのが重要である。

(高橋部会長) 提案募集検討専門部会における検討状況について、報告する。

資料3のとおり、提案募集検討専門部会では、8月下旬に提案地方公共団体等からのヒアリングを22時間程度行い、その後、9月上旬から各府省からのヒアリングを行っており、また、9月16日には地方三団体からのヒアリングを行った。各府省及び地方三団体からのヒアリングは、9月19日を含め、35時間程度になる。

まず、各府省からのヒアリングの状況については、私の受けとめでは、「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た事項」、「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」という大きく4つの類型に分かれるの

ではないかと考えている。

「①検討の方向性が合致している事項」の例としては、「(通番 15) 社会医療法人の認定要件緩和」、「(通番 39) マイナンバー利用事務の拡大」、「(通番 43) 都市公園の廃止に係る規定の弾力化」がある。

「②検討の方向性が一部合致している事項」の例としては、「(通番 16) 指定都市立特別支援学校等の設置に係る都道府県認可の廃止」、「(通番 37) NPO 法人の認証等権限の中核市への移譲」、「(通番 50) 県費負担教職員の人事権等の中核市等への移譲」がある。

「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」の例としては、「(通番 10) 放課後児童クラブの補助条件の見直し」、「(通番 30) 公営住宅に係る規制緩和」、「(通番 53) 旅館業等の許可等に係る暴力団排除のための不許可事由の見直し」がある。

「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」の例としては、「(通番 27) 二級河川整備基本方針等に係る国の同意協議の廃止」、「(通番 44) 保安林の指定、解除権限の都道府県への移譲」、「(通番 47) 保育所等の児童福祉施設に係る『従うべき基準』の見直し」、「(通番 51) 水道事業等の認可等の権限の国から都道府県への移譲」がある。これは、いずれも過去の地方分権の議論の中で、各府省の反対が極めて強かったものであり、いわゆる岩盤として残っているものであると認識している。今般のヒアリングにおいても、絶対に移譲できないという厳しい立場の主張が繰り返されており、共通の認識をつくり上げるところに至っていない。

今後の提案募集検討専門部会における検討の方針として、「①検討の方向性が合致している事項」及び「②検討の方向性が一部合致している事項」については、各府省に制度改正等に向けた検討を依頼するとともに、内閣府において、関係地方公共団体の意見確認を行うなど、具体化に向けた詰めを行う。「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、各府省から更なる検討結果について報告を受け、その状況も聞きながら、提案募集検討専門部会としても対応方針について検討する。「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、提案募集検討専門部会としての考え方を各府省に明確に示し、更なる検討を依頼し、議論を行っていききたい。

以上の方針を前提として、9月26日に予定されている内閣府から各府省への再検討要請の際に、併せて、提案募集検討専門部会としての考え方、論点を、各府省に対し改めて文書として示す。各府省には、これを踏まえ、10月10日までに回答していただく。

提案募集検討専門部会としては、各府省の第2次回答を踏まえ、10月中旬から、各府省からのヒアリングを再度重点的に行い、議論を詰めていく。また、対応方針の取りまとめに向け、地域特性や事務処理体制に差がある事務について権限移譲を推進するため、「地方分権改革の総括と展望」の中で、地域の多様性を重視する観点から導入が提言されている「手挙げ方式」も、重要な選択肢になる。今後、「手挙げ方式」の導入の可能性も含め、提案募集検討専門部会の内部や各府省の間において、十分に議論していききたい。

(柏木議員) 農地・農村部会における検討状況について、報告する。

農地・農村部会では、主に農地転用等に係る権限移譲及び農地の確保のための施策のあり方について、資料5のとおり検討を進めてきた。

本年8月に、地方六団体が、農地制度のあり方に係る具体的な提言である「農地制度のあり方について」を取りまとめたところ。この提言は提案募集方式の一環としての提案でもあり、この提言を受けて、第8回農地・農村部会において地方団体ヒアリングを実施した。

地方六団体の提言においては、

- ・農地転用に関する権限移譲だけではなく、真に守るべき農地を確保するという観点から、農地の総量確保を行うための仕組み（マクロ管理）を充実すること
- ・人口減少社会を迎え、総合的なまちづくりを推進する観点から、個別の農地転用の権限（ミクロ管理）について市町村に移譲すること

などが提言されている。

農地制度のあり方については、地方六団体が一致して、現場の実情を踏まえた具体的な提言を行っており、農地・農村部会として重く受け止めている。また、第9回農地・農村部会において、この提言に対する農林水産省の考え方について、ヒアリングを行った。農林水産省の考え方については、地方六団体と認識が共通する部分がある一方、マクロ管理及びミクロ管理に係る具体の制度論については、課題の指摘や考え方に相違も見られた。

今後、地方六団体及び農林水産省から更に意見を聴き、論点を整理しつつ、農地制度における国と地方の役割分担のあり方について議論を深めていきたい。

なお、このほか、地方からの提案のうち農地・農村部会で取り扱うこととされている4項目についても、第10

- 回農地・農村部会において農林水産省からのヒアリングを行ったところであり、更に検討・調整を進めたい。
- (森議員) 専門部会で深く検討しているという説明を受け、頼もしく、嬉しく思う。地方からの提案について、補助要件の緩和に係るものがあるが、これは議論の対象になっているのか。
- (神野座長) 補助金等の要綱等による規制緩和は、議論の対象にするという理解である。
- (高橋部会長) 例えば、資料2の「(通番 34) 地域バス路線に係る補助要件の緩和(P. 23)」については、補助金の総量が決まっているため、一律の緩和は難しいとされているが、地方からの提案を踏まえ、国土交通省から財務省に新しい要求をしている。しかし、総量の問題を別としても、地方が使いにくい、合理的でない補助要件になっている点があり、それを変えることを含めて議論している。回答がC(対応不可)とされているが、国土交通省は実現したいと話しており、財務省の査定もあるためどのようになるか分からないが、実現の方向に向けて努力している。
- (森議員) 地方からの改革提案について、古川議員からの提出資料(資料6)に記載されているとおり、提案が実現できない理由について、合理的な理由が明確なものみに限定されるべきと各府省に求めることは当然である。実現できないことの挙証は各府省が行うべきであり、法律に書いてあるため、従来から行ってきたためということでは説明になっていない。
- 保育所等の児童福祉施設に係る「従うべき基準」の見直しについては、待機児童をなくすことが解決すべき課題であることをまず考える必要があり、一定の緩和を行わなければ実現できないといえる。全体の利益を考えると、国内における均一のサービスという視点だけでは説明しきれないため、妥当性の議論を柔軟に行うことが大切である。
- (後藤議員) 資料1に記載されている各府省の回答について、回答の数を基に評価すると、まだ不十分という印象である。この点、高橋部会長から4つの類型に分けて議論の熟度を示してもらい明るい展望が開けたが、定量的な成果の公開だけではなく、議論の熟度の高まりもうまく示す効果的な方法を検討するといいい。
- また、それぞれの回答を見ると、公平性、安全性、効率性が重要なポイントのようだが、森議員からも発言があったように、どのようなスケールでこれらを議論するかが大切である。一方で、全国展開モデルであるという説明や、広域調整が必要であるという説明は政策的な意味もあり理解しやすいが、法律に書いてあるため、従来から行ってきたためということでは説明が不足している。
- (白石議員) なぜ私たち地方団体が地方分権を強く主張し、特に農地制度のあり方について地方六団体が揃って提言をまとめたかということ、全国一律の制度では済まない時代になってきているからである。規模の小さい町村も、こうしてほしいという意見があり、一律に決まっているからそれは認められないとしては、地方にあきらめが生じる。
- 住民の課題に対して、現場で調整を行っている地方公共団体にもう少し判断させてもいいのではないかと。町村の実態に目を向けてもらえれば、「対応不可」の回答が817件ということにはならないのではないかと。提案を実施するという回答もあり、そのような面については評価するが、実態に合わない事項について地方から声が上がっているから、各府省はもっと真摯に受け止めてほしい。国にとっては細かいことかもしれないが、町村には大事なことであり、認識があまりにも異なると感じる。
- (勢一議員) 今回の提案募集の肝は、地方公共団体が実務を担ってきた中で感じる、住民に対して満足できるサービスが提供できないという支障事例を具体的に示してもらい、それを基に提案内容を検討するという点である。国と地方が知恵を出し合い協力して支障をなくしていき、住民から見ても納得できる行政運営ができるようになるよう、努めていかなければならないと考えている。
- (磯部構成員) 高橋部会長が整理した4類型のうち、「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」に該当するものが少なくない。これまで、提案募集検討専門部会において時間をかけたといっても、案件も多く、議論の時間は決して十分ではなかったため、まだこれはスタートである。各府省には解決すべき課題が何であるかをまず考えてほしい、また、現行制度を維持しないことによる具体的な支障は各府省から示してほしいということは、提案募集検討専門部会の構成員も思っている。各府省において認識していた課題についてたまたまタイミングが合ったため地方の提案を踏まえて検討するというだけでなく、全体について息を合わせて、この制度でいいのか、持続可能な仕組みはどうあるべきかについてじっくり議論すれば、様々な取組が進むのではないかと。
- (森議員) 今後、落としどころを考える際、「手挙げ方式」は大変有効な手法である。全国一律の制度にこだわっていると前に進まないということを改めて言いたい。

また、最近では国の補助などで国から直接事業者へ届くものが増えてきており、事業者の意欲・積極性・アイデ

ィア・先進性などにつながるため大変いいことであると考えているが、資料4のいわゆる「空飛ぶ補助金」に係る記述については、全国知事会は、都道府県に留めてほしいと主張しているのか。これは、全く地方分権と逆行する話で、第二のブラックホールになってしまうと考えるが、知事会の主張のように都道府県を経由することが好ましい制度があるのか、勉強したい。

(満田次長) 従来は、都道府県から事業者に補助金等を交付する際に、都道府県と事業者の間で様々な話をする事ができていたところ、国から直接交付されるようになり、そのような関係がなくなったということがある。産業振興に係る全体の計画の中での地方公共団体の意向を反映させる場面が一切なくなっているということが、課題としてある。

(神野座長) これは、アメリカでも問題になっていることであり、様々な考えがあるかもしれない。

### 3 最後に、平内閣府副大臣から挨拶があり、閉会した。概要は以下のとおり。

(平副大臣) 岩盤規制に係る改革については、これまで何年間も実現できなかったものであり、我慢強く進めていくべきものである。専門部会で長時間にわたり精緻な議論が行われ、対決型であったものが分かり合えるようになるなどしており、先に進んできている。

提案を実施できないことの挙証責任は各府省にあるという指摘は、もったもなことである。また、従来から行ってきたため、法律に書いてあるためということは理由にならないということも、そのとおりである。

法律自体のフィロソフィーに関わる事項であれば、完全に変えることは困難である。しかし、フィロソフィーに関わらない部分については法律を変えればいいことであり、各府省にそのような提案をしてもらう必要があるため、石破大臣と相談し、各府省がもう少し誠実に回答するようにしたい。そして、最終的には政務が一定の役割を果たさなければならないため、しっかりフォローしていきたい。

(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)