

開催日時・場所：平成27年3月19日（木）10：00～11：35 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）、柏木齊議員、後藤春彦議員、白石勝也議員、勢一智子議員、谷口尚子議員、平井伸治議員、森雅志議員

〔提案募集検討専門部会〕高橋滋部会長、磯部哲構成員、伊藤正次構成員

〔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、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：1. 平成26年の地方からの提案等に関する対応方針等について  
2. 平成27年の提案募集の実施について

## 1 冒頭、石破内閣府特命担当大臣（地方分権改革）から以下の主旨の挨拶があった。

（石破大臣）皆様には、提案募集方式に基づく地方からの提案の実現に向けて大変尽力をいただいた。

前回の会議で了承された対応方針案は、その後農地関係について政務レベルで最終調整を行った上、1月30日に地方分権改革推進本部及び閣議において決定を見た。

長年、地方からの実現要望が非常に強かった農地転用の許可権限の移譲を対応方針に盛り込み、その他にも現場に密着した様々な課題が解決され、着実な成果を得ることができた。数字だけにこだわるつもりはないが、地方からの提案に対し、有識者会議で議論した重点事項については8割以上、重点事項以外を含めた新規事項等では6割以上について、実現・対応することができた。

重点事項の達成割合が高いことから、地方からの具体的な支障事例に基づき、国と地方が議論を尽くすことが極めて重要であることを再認識した。

これに対し、地方六団体からも、極めて異例のことであるが、「地方分権改革の力強い前進が図られたことを高く評価する」との声明をいただいている。

この対応方針に基づき、明日、第5次地方分権一括法案を閣議決定し、国会に提出する予定。

平成27年も、地方分権改革に関する提案募集を実施する。提案募集方式の初年度の取組で、有識者の客観的な議論を含めて、地方の提案を解決する仕組みができたため、それにより、いただいた提案について一つ一つ丁寧に対応し、可能な限り実現を図りたい。

また、平成27年度は、地方創生に向け、各地方団体においても地方版総合戦略を策定していただくこととなっている。各地域での議論の過程で、様々な地域課題が出てくると思われるため、その解決に向けた積極的な提案をお願いしたい。

中でも、市町村からの提案については、件数は全体の約4分の1であったが、実現・対応の割合は都道府県より高くなっている。具体的な支障事例に基づき実現した提案については、各市町村での活用・検討に資するよう、情報提供に努めたい。

以上のように、今後とも地方分権改革を積極的に推進していくが、一方で、当然のことながら地方分権により地方の責任は一層重くなる。

地方におかれては、農地転用許可をはじめ移譲された権限を適正に行使することが強く求められており、また、それが今後地方分権を進めていく上でも大きな影響を持つことをよく認識いただきたい。

本日も、平成27年の提案募集が、より建設的で充実した成果につながるよう、議論の程よろしく願いたい。

## 2 「平成26年の地方からの提案等に関する対応方針」について三宅内閣府地方分権改革推進室次長から、「農地・農村部会報告書」について柏木農地・農村部会部会長から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。

（三宅内閣府地方分権改革推進室次長）平成26年の地方からの提案に関する対応方針別の分類状況については、前回の会議後、農地関係の提案に関して大きく前進し、実現・対応の割合は83.6%にまで上昇している。

また、重点事項の実現・対応の割合は84%となり、全体の合計は63.7%と高い実現対応率である。

こうした方針全体については、1月30日の地方六団体の共同声明で、地方分権改革の力強い前進が図られたこ

とを高く評価する、また、農地転用についても、これまでの地方分権改革の取組の中で特筆すべき決断であるとされている。

なお、現行規定で対応可能とした提案については、既に36件について、通知等を行っており、それ以外も可能な限り速やかに通知等を行う予定である。

(柏木農地・農村部会部会長) 農地・農村部会においては、3月18日に持ち回りで行われた第14回部会で、これまでの部会における議論等を報告書として取りまとめた。

農地・農村部会は、昨年の5月に体制を強化しつつ議論を再開し、地方六団体及び農林水産省の双方よりヒアリングを重ね、食料の安定供給等に必要な農地の確保と、地方分権の両立について論点を整理しながら10回以上にわたり検討を深めてきた。なお、今回の農地制度に関する地方側の取組は、今後地方分権改革を進めていくに当たってのモデルケースになりうるものとする。

今般の農地制度の見直しについては、有識者会議等の場で、引き続き注視していく必要があると考える。さらに、中長期的には、都市と農村の土地利用に係る法体系の統合など、土地利用に係る制度全般を見直していくことが望まれる。

(森議員) 農地制度は大胆な改革であり、将来につながる大きな改革の緒に就いたと思う。これからの地方分権改革に大きな道しるべを示したと考えており、関係の皆様方の努力に感謝したい。

私としては、農家の立場から農地を見ていくことを、この会議の中でいつも意識している。転用基準の明確化は、なるべく早期に示してもらいたい。

また、マクロの農地政策の数字を早くまとめ、農業の担い手をどう育成するかにつなげていく必要がある。

さらには、指定市町村制度が新設されたことは、市町村の立場としては大いに評価している。いたずらに農地転用が行われることは決してあってはならない。転用基準の明確化と併せて、市町村の覚悟が問われることなので、全国市長会としても、各構成団体で意識を共有し、しっかり進めていきたいと考える。

(平井議員) 石破大臣、平副大臣をはじめ、柏木部会長が踏ん張っていただき、すばらしい取りまとめをしていただいたと考える。地方六団体は本会議の提言を非常に評価しているが、我々としては毎年こういう評価を続けたいので、今度とも地方の立場に立った取りまとめをお願いしたい。

今回、法案が閣議決定されるということで安堵している。農地を本当に守ることができるかは制度の問題であり、プロセスの問題ではない。プロセスは地方側に移譲して効率化を図る必要がある。柏木部会長の報告にもあったが、いずれは都市と農村の土地利用計画にもまたがるような制度設計も可能ではないかと考えているので、是非前進してもらいたい。

守るべき農地は守ることに我々首長にとっては政治生命がかかっており、国とは信頼関係を築いていきたい。是非、法案を通して、法律として施行していただきたい。You can't make an omelet without breaking eggs、卵を割らなければオムレツはできないわけであり、まずはブレークスルーすることが大切である。

(後藤議員) 今回の改革は非常に大きな1歩であるとする。さきほどの柏木部会長の報告にあったが、今後は都市農村計画法を視野に入れて改革を進めるべきである。

3 次に、平成26年の取組の総括について高橋提案募集検討専門部会長から、平成27年の提案募集の実施について三宅内閣府地方分権改革推進室次長から説明があり、その後、意見交換が行われた。概要は以下のとおり。

(高橋提案募集検討専門部会長) 平成26年の提案募集の取組に関しては、提案募集検討専門部会で取り上げた重点事項について、8割を超える提案について実現・対応することができ、大きな成果を上げることができた。

3月20日に第5次地方分権一括法案を閣議決定ということだが、地方分権を適切に進める観点から、早期成立を是非お願いしたい。

成果を上げた主な要因としては、①提案募集方式の利点の活用(具体的な支障に基づく議論の展開、運用改善を含めた柔軟な解決策の検討、「手挙げ方式」の積極活用)、②これまでの地方分権改革ではなかった部会で個別に時間をかけた議論、③制度設計まで行った農地制度に関する地方側の取組(今後の分権推進のモデルとなる

もの)を挙げることができる。

一方、平成26年度の提案募集の取組を通じて明らかになった課題としては、①支障事例や提案実現による具体的な効果の提示が不十分なものがあつたこと、②最終的に財源問題に帰着してしまう提案は解決が難しいこと、③1団体だけの提案であつて全国的なニーズが不明な提案の場合、対応が困難であることの3点がある。

さらに、今後の対応方針で検討するとされた提案に対するフォローアップは、平成27年の提案募集等に対する対応方針の決定に向けて、秋頃までに部会及び有識者会議において、論点の整理や対応の方向性を検討する必要があると考える。

(三宅内閣府地方分権改革推進室次長)平成27年の提案募集の実施については、昨年決定した「地方分権改革に関する提案募集の実施方針」に基づいて引き続き行うとともに、提案募集の時期を前倒しし、3月末にも着手し、準備・検討期間を十分に充実させること、26年度の総括も踏まえ、提案の最大限の実現を図るために、提案団体には事前相談を必ず行ってもらふなどの事務手続の若干の見直しを行い、効果的に取り組んでいくことを考えている。

(平井議員)資料7として意見を提出しているが、地方側としても、様々な教訓を踏まえて、国と地方がコミュニケーションをしっかりとれるよう協調していきたいと考えている。

提案募集の実施についての説明があつたが、留意いただきたい点を地方の立場から何項目か出したので、含みおき願いたい。

27年度の提案募集は3月末から前倒しして募集を開始するなど、積極的に運用の改善を図っていることは評価したい。その上で意見の1点目としては、①地方の立場に立って提案の対応いただきたいことをお願いしたい。地方側の提案実現の必要性の立証責任について話していたが、実は国側に問題がある場合もあり、地方側も悩みながら提案しているのが実情である。立証責任を完全に地方側に転嫁せずに、話し合いながら結論を出していく対応をお願いしたい。例えば、地方側で災害という支障事例が起こらなければ防災工事は行わないのでは手遅れであり、そのような問題はどのような制度設計が適切かという観点も考えながら対応願いたい。手挙げ方式も継続的、積極的に活用し、広域連合の意見も考慮願う。

②再提案について、柔軟な対応をお願いしたいこと。

③フォローアップをしっかりと行ってもらいたいこと。

④民間や国の事務に係る事項であっても、地方分権に非常に密接に影響するものもあるので、提案募集の対象とするなど、幅広く提案を受けてもらいたいこと。

⑤提案募集検討専門部会など議論いただき、地方が意見を述べる場を与えていただいた上で結果について地方団体側が納得できるものにしてもらいたいこと。

⑥第5次地方分権一括法案について、早期に成立を図っていただきたいこと。

⑦提案募集方式の改善継続に合わせて、権限移譲や規制緩和、地方税財源の充実等やハローワークの課題についても、大胆に議論を進めてもらうことをお願いしたい。また、国と地方の協議の場に、分野別分科会を設置する等ご検討いただきたい。

(森議員)高橋部会長の話にあつたが、特に都市計画法の開発審査会のように許可権者である首長に対する抑止機能がある制度について、必ずしも基礎自治体全てにを移譲するのではなく、事務処理特例を都道府県の判断で進める方法は有用であると考ええる。

(谷口議員)今日の議論の中で、農地転用許可の権限移譲等に関しては、中長期的には基礎自治体が目標を考え、管理するという大きな視野で提言があつたことに感銘を受けた。同時に、人口減少社会の中で基礎自治体の規模や、機能や能力をどの水準によって考えていくのかについては、大きな宿題と考える。

また、平成26年の提案募集の総括については、提案を検討する段階で、支障事例等を示すことや、他の地方公共団体との関係で一般性のあるような提案になっているかといった部分が課題になっていると考える。

一つの解決方法としては、巨大なグループウェアを作って、各地方公共団体が支障事例等について情報共有できるようにし、「この指とまれ方式」で、同様の提案をしたい他の地方公共団体が相乗りできる仕組みを設けると、共通の関心事項をあぶり出せるのではないかと考える。

また、そうした仕組みを設けると、どの提案にも相乗りする団体が出てくる可能性があるため、提案の実現に

向けた知恵出しや責任を明確化しながら協力できるようにすれば、共同提案等の助けになると考える。

（後藤議員）平成27年の提案募集では、地方創生関連の提案が多く出てくるのが十分予想され、そこに大きな期待をしているが、地方版総合戦略を作るスケジュールと、平成27年の提案募集のスケジュールがうまく整合しているのか。

（満田内閣府地方分権改革推進室次長）地方版総合戦略については平成27年度中に作成することになっている。総合戦略を策定する過程で支障がある事項については、平成27年の上半期までの間にある程度分かってくるため、平成27年度の提案の締切りには、特に大きな事項は間に合うと考えている。ただ、細部を詰めると、平成28年度の提案の機会に譲るものも出てくると考えられる。

（勢一議員）平成26年の提案募集に関わった立場から、平成26年の総括を踏まえ、平成27年も引き続き地方の創意工夫を大切に制度設計につなげていきたいと改めて感じた。

後藤議員から指摘があったが、地方制度をめぐる状況は地方創生や広域連携の模索など最近は大きく動いている。

この提案募集の仕組みは単年度で取り組むものだが、毎年実施するという前提になっているため、地方自治体の側としても、中長期的に戦略を持って提案してもらい、提案募集提案専門部会も中長期的な視野を含めて議論をしていきたいと考える。

（白石議員）提案募集については、928町村の全てが理解をしているとは考えられないため、改めて全国町村会として内容を周知し、積極的な提案を求めていきたいと考えている。

今回、農地の問題が大きく進展しており、10年来主張してきた身としては大変感慨深いものがある。

同時に、農地制度等の議論の際にも言ったが、農業は第一次産業であり、地方では従事者の高齢化が進み、後継者も育っていないのが現状である。私が町長を務める愛媛県松前町は、農業、商業、工業が混在一体としている町であるが、工業、商業の従事者にもよく理解していただき、日本の農業を守っていく必要があると感じている。

（伊藤構成員）高橋部会長も指摘していたフォローアップの件は、対応方針にも掲げられているとおり、例えば都道府県と市町村との間で調整して協議するとか、国が市町村の状況を具体的に調査することを前提とした上で具体的な対応を行うことになっている事項がいくつかある。

これらについては、全体のスケジュールとフォローアップの整合性をうまくとって、地方の側のサポートする形を作ってもらいたいし、我々も配慮していきたい。

（磯部構成員）平成26年の提案募集の取組では、制度改正に限らず運用の改善などの多様な対応手段をとったことが、少しでも状況改善が行われることにつながったと考える。そういう意味では、手挙げ方式も重要であり、とにかく少しずつでも改善していくことが重要である。

手挙げ方式は、これこそ自治的な仕組みであり、今後も進めていきたいと考えるが、手挙げ方式の導入により地域によって差異が生じ、それが支障にならないように、フォローアップしていくことが中長期的には必要と考える。

もう一点、支障事例などについて、どこまで地方公共団体が立証責任を負うのかは難しい問題である。谷口議員の指摘のように、「この指とまれ方式」を用いて自分たちの地方公共団体の課題がどのくらい地域横断的に広がりをもった課題なのか知りたいと考えられる。一方で、高橋部会長の指摘した、制度改正の理由付け自体を省庁に委ねるくらい具体性を欠くのも困る。

平成26年の経験では、他の地方公共団体との共同提案や関連団体も提案者に入っているケースでは、よく問題点が整理され、主張も具体的で非常に説得的であったと考える。

今後は時間をかけて対応できる事前相談の活用が大きな肝になると考えられ、相談に行けば、同じような問題を抱えている地方公共団体の情報を共有することにもつながると考える

（柏木議員）今回私が担当した農地転用の議論の中では、優良農地の確保というマクロの議論と、農地転用許可

権限というミクロの問題があり、農地の確保の重要性については早い時点で地方側と国側との考えは一致したが、それぞれ運用に当たっては懸念が長い間あり、なかなか議論が進まなかった。しかし今回、具体的な制度の提案が地方からあり、部会の中でやりとりをする中で、運用についての信頼感ができたことが大きかった。また、その信頼をベースにして、農地転用許可権限というミクロの部分についても進んだ。さらに、支障事例をベースにしながら、その事例がどの程度現実に行っているかを例えば数値で把握し、その提案の重要性の判断材料としてきた部分もあり、それを踏まえると、平成27年の提案募集については、事前相談の機会を利用しながら論点整理を行い、支障事例の補強をすることが重要と考える。

二点目は、これから地方創生関連の提案も積極的に受け入れるということだが、地方においてどう仕事を確保していくかが大きな問題であると考えている。今回の農地転用の議論も、ある意味では農業という仕事をどう広げ、競争力を高めていくかという課題を含んでいると考えるが、一方で、それを実現するには、農業だけでなく、農業従事者の確保や、街そのものの活性化が必要になるため、その地方公共団体そのものの議論になってくる。

そういう意味では、総合的なまちづくりの考え方と仕事の確保という議論をつなげなければ、地方創生の提案そのものがバラバラになる危険性があるため、引き続き、この会議も含めて議論していただきたい。

（高橋部会長）今回は提案募集方式を導入した初年度であり、提案の対応をしながら制度の運用を考えていたが、今回の報告で振り返ってみて、その意義について改めて実感できた。平成27年の提案募集については、本日の議論を踏まえ、実りある作業をしていきたいと考えている。

（神野座長）本日の意見の多くは、事務局がまとめた平成27年の提案募集の実施について、どのようにすれば実り多いものにできるかという助言であり、27年の提案募集については、本日説明のあった方針を基本にしながら進めていくということで承知いただけたと考える。

なお、明日にも閣議決定される第5次地方分権一括法について、地方からも大変期待が強いことがひしひしと感じられるので、できるだけ早期に成立させていただくようお願いしたい。

（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）