

第25回 地方分権改革有識者会議・第38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7月5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、森 雅志議員

〔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 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（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〕石破 茂内閣府特命担当大臣（地方分権改革）、牧島 かれん内閣府大臣政務官、西川 正郎内閣府事務次官、武川 光夫内閣府審議官、池田 憲治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、牧島内閣府大臣政務官から以下の主旨の挨拶があった。

（牧島内閣府大臣政務官）日頃より地方分権改革の推進に御助力を頂き感謝申し上げます。提案募集方式も、今年で3年目となった。今回私の地元でも市・町の担当者向けの説明会を開催することになり、その後、地方議会議員向けに私からも分権改革の話をさせていただいた。地方議会が活発化することを目的として、個人的に行ったものであるが、まだまだ努力しなければならないことがあるなど痛感した。

本日からは、平成28年の提案募集について御議論を開始していただく。今後10月中旬を目途に有識者会議、また、部会で充実した御審議を頂ければと思っている。また、内閣府としても、国・地方間の調整などを鋭意進めさせていただく。年末の対応方針の決定に向け、頂いた御提案を最大限実現できるよう図ってまいりたい。本日もよろしく願います。

2 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、横田内閣府地方分権改革推進室次長から説明があり、平成28年の地方からの提案について、高橋部会長から発言があった。その後、意見交換が行われ、提案募集の対象外である提案の一部については、座長預かりとした上で、資料5及び資料6が了承された。概要は以下のとおり。

（横田内閣府地方分権改革推進室次長）資料1は、平成28年の地方からの提案募集に係るスケジュールである。資料2は、平成28年の地方からの提案と検討区分別の状況である。平成28年の提案の総数は303件である。資料3は、平成28年の地方からの提案の特徴である。市町村からの提案団体数が39団体から71団体に増加した。提案の中身については、子ども・子育て支援関係の提案が11件から48件に増加しており、今回の一つの目玉となるものである。資料4は、提案区分別の件数、各府省別の件数である。資料5は、重点事項に関するメルクマールの案であり、「地方創生、一億総活躍社会の実現に資するもの」等がある。資

料6は、そのメルクマールごとに重点事項の案を掲げている。資料7は、予算編成過程での検討を求める提案の例である。資料8は、提案団体から改めて支障事例等が具体的に示された場合等に調整の対象とする提案の例である。これについては、後ほど高橋部会長から、今後の留意点等につきお話を頂けると伺っている。資料9は、提案募集の対象外である提案の例である。資料10は、対象外案件のうち、関連部局にできる限り対応を依頼する提案である。資料11は、平成26年対応方針のフォローアップ状況である。資料12は、市町村の説明会の状況である。資料13は、地方分権改革に関する情報発信の具体例である。

(高橋部会長) 私からは、地方からの提案に関して、全般的に3点コメントをさせていただく。

まず第1は、市町村からの提案が昨年39団体から本年71団体へと増加をしている。本年は市町村からの提案を増やす課題について一定の成果があったと考える。

第2に、子ども・子育て支援関係の提案が増加した。子ども・子育て支援関係は、政府が最重要施策として掲げる一億総活躍社会の実現や地方創生においても大変重要な取組であり、また、世間の関心も非常に高く、正に住民サービスの向上に直結する事項である。

今年度は市町村関係や子ども・子育て支援関係を含めて、提案内容が非常に多岐にわたっていることを踏まえ、提案募集検討専門部会における検討体制の充実について、今後神野座長とも御相談をしながら考えていく。

第3に、提案団体から改めて支障事例等が具体的に示された場合等に、調整の対象とする提案についてである。今後の提案団体等における検討の参考としていただくため、留意点を申し上げる。

これらの提案に関しては、大きくは、①支障事例が具体的にないもの、②最近の閣議決定で見直しの方向性が決定されており、その後の新たな情勢変化等の記述がないもの、③都道府県と市町村で意見の相違のあるもの、とに分類できる。

これらの提案については、具体的な支障の整理や地方側での調整が進められた段階で、関係府省との調整を行うこととしたい。もちろん、調整や検討の段階において、随時地方からの相談に対応し、事務局にも知恵を出して欲しいと思っているので、まずは事務局に連絡を頂きたい。

(小早川議員) 参考資料2の「提案募集の対象外である案件(全体)」について、気になったものが2つある。

1つは、3番の国有地の貸し付けによる土地で運営されている幼稚園を幼保連携型認定こども園に移行する際の協議の廃止を求めるという件である。行政主体相互の関係で、幼稚園を認定こども園に切りかえることについて、実質的に国有財産部局との協議が要するというのは、協議が実質的に必要ではない局面について協議を求めているということになり、形式は確かに財務省内部の取り扱いのみを定めているということなのかもしれないが、実質は義務付け・枠付けが本当に合理的なのかという問題ではないか。

もう一つは、11番である。関西広域連合や鳥取県等による提案で、「企業版ふるさと納税」の制度の対象から広域連合が外れているという話である。これは税制改正に該当するため対象とならないという整理になっているが、広域連合は地方公共団体そのものというのが常識である。基本的には、この問題はある一つの施策を自治体単独でやるのか、広域連合をつくってやるのかという事務処理方法の選択の問題であ

り、今の税制上そこが何となく縛られているという話であるので、本来、地方からの提案募集の対象としていいのではないかと。

(平井議員) 1つ目の幼保連携型認定こども園の話であるが、これは本来、この制度設計がいかがかということである。保育園、幼稚園から認定こども園に移行するという点について、それを用途変更ということで一々協議をしなければいけない。中身が全然違うものなら別であるが、住民から見たらナンセンスな話である。国としてももっと柔軟に対応できる意味では、この辺はそもそも協議対象から外してもいいのではないかと趣旨で提案をさせていただいている。

2つ目のほうは、広域連合について「企業版ふるさと納税」の対象となっていないということでの案件として挙げさせていただいている。広域連合制度は都道府県をまとめて複数で一つの自治体として構成しようというものであって、そのあり方についていろいろと制約が現状であるのであれば、是正すべきものではないかと考えている。

実は、地方創生の交付金の扱いでも、広域連合を別枠で扱うという議論も当初あり、今は石破大臣が動かれて少し変わってきているが、本来は地方分権のあり方としてこうした広域行政体をどう扱っていくのか、重要なテーマとして問題意識を持っていただきたい。

(森議員) 全く同じことが一部事務組合にも言え、地方創生の交付金の対象になっていない。一部事務組合でやっている作業の中においても交付金を使って推進していくような事柄のことがあるので、もし今、平井知事御指摘のことを検討していただくなら、あわせてその点もお願いしたい。

(池田内閣府地方分権改革推進室次長) 御指摘の2点について、事務局として整理する際の事実関係などを申し上げる。

まず、参考資料2の3番の国有財産の関係である。協議を義務付ける規定が、貸し付けの契約書の中になく、また、通知中にも「協議」という言葉はない。事実上やっているものである。提案団体も実際に話をするとすんなりと手続が進み、提案の前提となっている支障事例が解消されたと認識している。事実上、協議があったことをどう評価するというのはあろうかと思うが、そういうことがこの提案の事実関係、背景にあったため、対象外としているもの。

11番の広域連合が「企業版ふるさと納税」の対象となるかということである。制度の当初の考え方としては、広域連合がほかの普通地方公共団体と違う扱いになっているのは、制度上、広域連合が課税権を持たないということから普通地方公共団体と違いがあるということから制度設計がなされているということがある。普通地方公共団体の場合には寄附のメリット及び税額控除による減収があるのに対して、広域連合の場合には減収が起り得ないという制度間の違いというものがあって整理をされたものであると理解している。したがって、税制改正に該当するという整理をしているもの。

(高橋部会長) 事実関係を含めて再度整理させていただき、場合によっては事務局と相談して何かしらの対応を取らせていただきたい。

(小早川議員) 納得はしていない。3番は、財務省がそのように言っているのであれば、地方の納得のいくような説明をきちんと公式の場でしていただくということであろうと考える。11番は、広域連合も実質は地方公共団体の連合体であるわけなので、例えば広域連合の計算を各団体に割り振るとか、技術的には色々なやり方があり、まだ検討の余地があるのではないかと考える。あとは部会長及び座長にお任せをする。

(神野座長) 今の件については私の預かりとさせていただきます、部会長等と御相談しながら、有識者会議にも御報告申し上げていきたい。

(平井議員) 本日御説明いただいた事柄については、非常に良い形で進めていただいております、まずは感謝を申し上げたい。300件を超える提案を掘り起こしていただいた。特に政務官にも地方に行ってください掘り起こしを行っていただき、市町村の提案が増えたことは、有識者会議においても大変な収穫であった。本日、重点項目のメルクマールとして幾つか示された。それ自体に特に異存があるわけではないが、これが分権のいろいろなアイデアを出してくることはねつける材料にならないように、むしろ柔軟に取り込む方向で地方の声を受けとめるよう、お願いを申し上げます。

また、提案募集制度も定着してきて、農地関係やハローワークなど一定程度成果も出てきている。そういうことも含めて数多くの前進があったことは、地方側としても非常に評価をしている。

ただ、規制改革のことであるとか、国が直接執行しているから受け付けないという話もあるが、その点は地方側としては、住民のサイドに立てば皆一様に同じように見えるところであり、できる限り分権改革の議論の中で取り上げていただければありがたい。

あわせて、分権改革を今後進めていく上で、個別のいろいろなテーマが出た。特に少子化対策で幾つか具体的な提案も出ている。これは、一億総活躍社会の要となると思う。地方の声を受けとめて進めると、それで一気に保育所の待機児童が減少したなどということにもなり得るわけであり、ぜひ重点的に捉えていただきたい。

国立公園の問題については、これは事実上、県立公園である。そこについて、同意の要らない協議という形で今回課題として挙げているところ、この「同意が要らない協議」というものをいつまで続けるのか。環境省に限らず、他の府省にもある。平成12年の地方分権一括改正からかなり期間が経ってきており、協議などの関与のあり方も、実はそろそろもう一度考えるべき時期が来ているのではないかと。この辺が個別の提案募集では解決できないところであり、そういう大枠の地方分権の議論というものも今後捉まえていただけるとありがたい。

多分消費税のことが先送りになる。これは地方団体としても当然受け入れる話であるが、心配なのは、社会保障の財源が一時的にせよ制限されること。税財源のあり方も含めて分権改革としても議論すべきものではないだろうか。安定的で伸長性があり、そして、社会保障が伸びていくのに必要十分な財源を確保できる税財源の措置を国としてもお考えいただきたい。場合によっては今後の憲法改正の議論にもかかわってくる大事な問題だと考えているので、議論をさらに加えていただけるとありがたい。

あわせて、ハローワークについて、昨年の最大の収穫の一つとして改革が進んだ。特に小早川議員には、雇用対策部会長として、課題を整理の上、厚労省とも折衝していただき実現した。法律改正も行われ、あとはやるだけというところに来てきた。

しかし、ここに来て、厚生労働省と地方団体で協議をしているが、例えばデータベースへのアクセスの問題、これは地方版ハローワークができたときに、求人・求職情報について、ある程度情報の共有化が図られなければハローワークをやっても意味がないということになる。実はその辺の話し合いがなかなかつかない。

財源のこともそうであり、地方版ハローワークをやることについて、例えば国で一定の財源措置をすることがあってもいいと思う。当然ながら、地方団体も希望している。ただ、最低限、これは地方の事務になったのだからこういう財源が充てられますよという地方財政全体の中での措置がなければならない。しかし、この辺が厚労省との間でまだ完全にシャットアウトされた状況になっている。

そのように、地方版ハローワークについて、せっかくこの有識者会議の成果としてまとめられたところであるが、まだ十分に活用できる状況になっておらず、ぜひこの会議でもフォローしていただきたい。

(神野座長) 一つは、地方版ハローワークについてフォローしていかななくてはならないという問題と、もう一つは、提案募集方式を超えるような重要な問題が出てきた場合にどう対応するかという問題も含め、いずれかの時期に提案募集方式の成果と限界等の形でまとめ、有識者会議としても方向性を考えていく必要があると考えている。

(戸田議員) 本年は、心配していた市町村からの提案が結果的には若干増えているということで、よかったのかなと思っている。

前回の有識者会議の中で、市川先生が気づきの不足ということをおっしゃったと思う。これは、町村の側の気づきの不足と捉えさせていただいている。それと、勢一先生からも町村と国との距離というお話もあった。まず、県とコンタクトをとっていくという部分がどうしても町村にはある。そのため、県の権限、県が決定をすと思っている部分で、実際は国という部分が非常に大きいという部分、それが見えないということが町村にはあるような気がする。表現は悪いが、言っても結果的にだめなのではないかという意識が町村にあるという背景があって、こういう現状が続いてきたのかなと認識している。

そういう中、先生方にいろいろお働きを頂き、池田次長にも全国町村会の会議にお越しいただいて、御説明を頂いた中で提案が増えてきた。そして、市町村向け説明会を全国15カ所で行っていただいたことが結果としてプラスにつながったのだと思っている。

例えば、資料6の4ページの7番、北海道の島牧村の提案がある。ここは人口は約1,600人、面積が430平方キロメートル、財政力指数が0.07である。なので、ここに挙がってきている「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」というのは、必死の声だと私は思う。ぜひ実現をしていただきたい。町村といっても、大きな町村から小さな町村まであり、一律で該当するというのは非常に難しいという部分もあるが、みずから手を挙げた自治体というのは必死の思いで挙げているということの御理解をお願い申し上げたい。

現場のことは現場が一番よく知っているということで、ひょっとしたら知恵は現場にあるのかもしれない。そのような思いの中で、町村会の実際のコメントであるが、独自のPRというものをもっとしていかなければいかぬという思いを持っている。佐賀県のパスポート交付手続の例や、長崎市の坂の例などが非常に分かり易い。職員とトップと、両方にPRしていかなければならない。

(森議員) 平成25年から始まってきた流れの中で、最初のうちは随分、各省庁から「現行制度で対応可能」という回答が多かった。それをまとめたものをぜひつくってほしいと毎年申し上げてきた。これだけで、現場の実務者にとってみると随分違う。各市町村に一覧のようなものを配布していただくだけで現場の担当者は随分意欲が上がるので、それをぜひお願いしたい。

(大橋構成員) 今年出てきた提案を見ると、地方公共団体がある事項について参酌基準に該当するのという心配を非常にしている。実際に、省令などに「従うべき基準」と「参酌基準」とが同じ基準の中で入り組んで書かれていて、法制に詳しい人が見れば整理ができるかもしれないが、普通に見たらとても仕分けができない。同様に、「同意付き協議」なのか、「単なる協議なのか」という区別が判然とつかない。地方公共団体が国に1回問い合わせをして聞かないと話が始まらないのは、その段階で既に対等ではなくなっている。「従うべき基準」、「参酌基準」、「同意付き協議」、「協議」、これらの区分が基本であるとする、それがある程度明瞭に分かるような一覧表を作成するなど、そういうものがきちんとわかるようなところから始めないといけない問題があるのではないか。

(市川議員) フォローアップに関しても、提案そのもののフォローアップだけでなく、支障事例や問題が出てきたときに、市町村をはじめ関係行政機関がどうアプローチすればいいのかという点についてもフォローアップをしていただく仕組みが大切と考える。

また、今後の議論を進める上で、新しい枠組みをつくるという発想で問題解決ということもできるのではないか。国や市町村が持っている資産や資源をどう有効に活用していくか、生かしていくかという視点が次の判断にとって重要ではないか。ストック社会を迎える我々がどういうようにして新しい枠組みを生かすのか。人材に関しても、少子高齢化に対応するためには今ある人材でいかに生産性を向上させるかという視点で、枠組みそのもののあり方を同時に議論していくべきである。

(後藤議員) 2年前に示した「総括と展望」をもとに、提案募集方式はかなり前進してきたと評価できる。その中で、地方に期待することとして住民自治の拡充というものを記している。先ほど議論のあった広域連合や一部事務組合など新たな自治の単位というものもあるし、さらに先の、住民自治をこれからどう高めていくか、そういったところに地方分権がどのようにコミットしていくのかというのが次の議論として出てくるのではないか。

(勢一議員) 私も、今回、市町村からの提案が増えたことは、現場からの実態を踏まえた声ということで、とても意義深いと考える。ぜひそれを実現させる形で、提案募集検討専門部会にも注力してまいりたい。

提案内容については、規制緩和等に係るものが大分増えている状況にある。規制緩和という基準で提案の多かった子ども・子育て支援の分野は、一般論としては、どうしても住民目線では基準の引き下げになってしまうのではないかという懸念が出てくる分野になる。そういう懸念は確かに否定できないが、しかし、地域が地域の実情に応じて手厚くできるところは手厚くし、効率化できるところは効率化するという、地域の中で何がいいのかということをしっかり考えていくという意味では、地域で判断する自由度を高めるという形での提案の実現ということができればと考えている。

(野口構成員) 市町村からの提案が増えたということは、掘り起こしの成果であり、大変望ましいことだと思う。また、今回の提案はいずれも重要なものばかりであるとは思いますが、なかでも、16ページにある30番の滑川市からの提案というものは、非常に目を見張るものがある。この提案は、市町村長から知事に対して発言する機会を求める提案と考えられ、規制緩和とは異なる方向性にある提案ととらえられる。このような提案があがってくるようになったというのも、市町村からの提案の掘り起こしの成果の一つなのかなと思う。

(伊藤構成員) 市町村からの提案が増えたということで、現場の声を今年はより拾えるような形で進めていきたい。最初に平井議員から、この分権改革の取り組み全体の枠組みにかかわることで新しい課題が出てきていると御発言があった。このため、今年もこの提案募集を進めた結果、何か全体の枠組みにかかわるような知見が出てくれば、ぜひこの有識者会議にフィードバックして再び議論をする機会を設けていただければと考えている。

(谷口議員) 市町村からの提案件数が増加しているということですので素晴らしいと思うと同時に、先生方が御指摘のように、今後は市町村と都道府県との間の調整が出てくるような部分についても配慮が必要になっていくのかなと思う。

資料3に全体の提案の特徴がまとめてあるように、権限移譲に関する提案については、減少傾向であり、対して、規制緩和等に対する提案は増加傾向にある。これは去年との対比であるが、3年間で、もしそういうトレンドがあるとすれば、実現可能な方向に提案がいつているのかなという気もする。権限移譲が非常に難しいということであれば、有識者会議というものがどういった形でこれを支援できるのかということも改めて考えさせられた。

(神野座長) 最後まで御熱心に生産的な御提案を頂いたことを感謝申し上げて、まとめさせていただく。まず初めに小早川議員から御指摘のあった提案募集の対象外である提案については、私の預かり事項にさせていただき、高橋部会長と相談しながら対応を決めていきたい。後日、何らかの方法で皆様方には御報告申し上げます。

その上で、提案募集検討専門部会で検討する重要事項については、資料5及び資料6のとおりさせていただき、本日の議論で頂いたこれから進めていく上での注意事項、留意事項等々を踏まえながら提案募集検討専門部会において検討を進めさせていただくと考えるが、よろしいか。(異議なし)

また、提案募集検討部会の検討体制の充実を図っていききたいとの高橋部会長からの御提案について、そのようにさせていただき、高橋部会長と私で相談をさせていただいた上で適切に取り計らいたいと考えるが、よろしいか。（異議なし）

4 途中、石破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。

（石破大臣）本日は28年の提案募集、今後の進め方につきまして御議論いただき、感謝申し上げます。

先国会で成立した分権一括法、長年の課題であった地方版ハローワークを実行できることになった。いろいろな御議論を賜り成果を上げていただいていることに対し、心から厚く御礼を申し上げます。

農地転用に係る権限移譲もそうであるが、それぞれの自治体において権限移譲というものに見合った形の事務の処理体制ができるかどうかということが極めて重要であり、政府としても最大限のバックアップをしてまいる。また、閣僚懇談会においも、関係閣僚に対し、その旨要請をしている。

ハローワークは、現場は困っているのだけれども、企業の側あるいは労働組合の側からも御要望がない。政府側に立つと、ILO条約の問題等がある具体的な動き出さない等、いろいろな問題が存在していた。実際にやってみてよかったという実感を持っていただかなければ意味のないことであるので、今後のフォローアップについても、御教示、御指導を賜りたい。

本年の提案募集につきましても、300件を超える御提案を頂いている。市町村については、団体数・提案数ともに増加している。このことについても厚く御礼を申し上げます。

これから先、大胆な金融緩和、機動的な財政出動によって生じた余裕の間に、地方の生産性をいかに上げるかということを考えていかなければならない。あちらこちらに地方の生産性を上げていく、農業であれ、漁業であれ、林業であれ、観光業であれ、そういうようなシーズはいっぱいあると思って全国を回りながら見ている。

そして、出生率が高く、女性が働きやすい地方というものにどれだけ雇用と所得の場をつくるかということであって、そうしないと日本全体がどんどんと衰退に向かって進んでいく。いろいろな御提案を頂戴しているが、要は地方において、これは東京も含むわけであるが、一人一人の国民に対して、このことによって働きやすくなった、住みやすくなった、子育てがしやすくなった、そういう形の分権というものを進めてまいりたい。

やはり、現場のことは現場ではないとわからないことが山ほどあり、そこから非常に遠い距離にある霞が関あるいは永田町ではわからないことが山ほどある。そういう意味で、今回の御提案というものは子ども・子育て支援であるとか、あるいは地域の生産性を上げるであるとかそういうことがたくさんある。地方分権というのは、やってもやらなくてもいいのではなくて、今回これをやり、それぞれ地域の方々の利便に資することを目いっぱいやっていかなければならない。特に、子育てや女性の働き方、あるいはシニアの方の働き方はそうである。人口が減り、働く人が減って経済が成長するはずはないのであって、それぞれの地域において、そういうシーズをさらに生かすような分権ができるよう、先生方のお力、お知恵を賜りたい。

ぜひともよろしく御礼申し上げます。

(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)