

第27回 地方分権改革有識者会議・第51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11月17日（木）14：00～16：00

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、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、大橋 洋一構成員、小早川 光郎構成員、勢一 智子構成員、（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〕山本 幸三内閣府特命担当大臣（地方分権改革）、松本 洋平内閣府副大臣、務台 俊介内閣府大臣政務官、西川 正郎内閣府事務次官、境 勉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年の地方からの提案等に関する対応方針（案）等について

1 冒頭、山本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。

（山本内閣府特命担当大臣）地方からの提案を実現するために、皆様方に御努力を賜り、心から感謝を申し上げます。

特に、提案募集検討専門部会の先生方におかれては、前回、9月6日の合同会議以来、2度目のヒアリングを行っていただくなど実現に向けて大変な御努力を賜り、心から敬意を申し上げます。

私からも、9月の閣僚懇談会で、各大臣に対して、地方からのそれぞれの再検討の意見に対してしっかりと、大臣みずから確認し、実現のために最大限の努力をしてもらいたいという要請を行ったところ。

その結果、今、精査中だが、大体4分の3以上が実現できる運びになっている。皆様方の御努力に本当に心から感謝を申し上げます。また真摯に検討いただいた各府省に対しても、感謝を申し上げたい。

具体的な提案を見ると、本年も、提案募集方式ならではの成果が上がっている。すなわち、政府が重要施策として掲げる地方創生や、子ども・子育て支援、一億総活躍社会の実現に資する提案が多かったことが特徴として挙げられる。また、地方公共団体の事務処理の効率化のみならず、住民サービスの向上につながる提案も頂き、施策の前進につながった。

本日の皆様方の御議論を踏まえて、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。

2 次に、平井議員から発言があった後、平成28年の地方からの提案等に関する対応方針（案）等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、その後、意見交換が行われ、一部の事項については座長一任とするなどした上で、平成28年の地方からの提案等に関する対応方針（案）を有識者会議として了承することとされた。

また、「平成28年の地方からの提案等に関する対応方針」等に関する情報発信・普及活動の取組方向について、境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。

(平井議員) 今回、提案のうち76.9%について、地方の意見を聞きながらすり合わせていただいたということであり、昨年や一昨年を上回る成果ではないかと感謝を申し上げたい。法案化をして、円滑な分権の推進に資するように今後の体制づくりの御指導をいただきたい。

幾つかポイントを申し上げる。

1つは、ハローワークについて、情報の共有化を図ることについて、事務レベルでこれまでも折衝させていただいた。平成31年にハローワークのデータベースの共有化を図るなど、地方側と国とが連携できるようにするということが、既に制度はでき上がっているの、ハローワークを地方レベルでやる場合に、情報共有が図れるよう御配慮いただくなど、円滑なスタートが切れるように御支援をいただきたい。

また、子育ての話については、例えば幼保連携型認定こども園の基準緩和などを図られた部分がある。ただ、保育所の人員体制についての「従うべき基準」が外れなかった。都会や地方、それぞれの場所においていろいろな状況があるので、「従うべき基準」でなくて「参酌すべき基準」としていただけないか。今後とも、その辺の再考をいただければ、なお一層、子育て対策が進むのではないか。

また、各省庁が補助金などを執行するときに、直接、商工会議所等へ行ってしまふ、地方レベルで「空飛ぶ補助金」と呼んでいる補助金の形態について見直しを求める意見が地方団体側から数多く寄せられている。今回はその改善ができていない。ぜひ、もっと地方の現場レベルに引き寄せていただきたい。

実は、知事会で「空飛ぶ補助金」についてアンケートをとった。都道府県でも同様な助成制度をやっているところもあり、その調整がかえって難しくなっている。つまり、どういう企業やどういう商店街の事業があるかという情報共有が国と地方で完全に図られているわけではない。したがって、ダブルでやってしまうなど不具合も生じ得るわけであり、地方に一元化してもいいのではないか。そういうアンケート結果が出ていることを申し添えたい。

また、長年の議論として、地域交通をどうするのか。この許認可の課題についても、引き続き御検討いただきたい。

もう一点、これはプロセスの問題だが、1次回答、2次回答と進んでいくときに、地方側で意見を言う機会が設けられた。だが、1次回答の段階で、ある程度、脈があるということになると、地方側の意見を述べる場がなくなり、いきなり2次回答でひっくり返ってしまうことがある。攻撃防御方法としていかがか。1次回答の結果の後、2次回答のレベルでも、地方側の提案と違うような場合については意見を聞いていただく場が欲しいという声が寄せられているので、今後の改善を検討いただければありがたい。

なお、このたび、鳥取県中部地震に当たり、全国の皆様から大変に温かいメッセージ、それから、ボランティア、また、さまざま御支援と御協力いただいた。この場をおかりして感謝を申し上げたい。

分権の仕組みが、ある程度役に立つところがあり、かなり自由度も高く災害対策も執行させていただいた。

ただ、分権的な手法も入れて的確に進めるが、他地域とのネットワークによる御支援をいただいたり、また、財源がどうしても不足する。こうしたところについて、今後とも御検討いただきたい。

また、私ども風評被害、観光対策はどうしようもないことであり、全国各地の方々にお泊まりいただければ本当にありがたい。ぜひ、皆様も機会があったら、鳥取にお越しいただきたい。

(横田次長) 資料1が28年の提案募集方式の経過である。

資料2-1は対応方針(案)の概要である。4分の3以上について前向きな対応ができた。資料2-2は、対応方針(案)の本体である。内容としては、28年度の提案事項と27年までのフォローアップ事項が中に含まれている。調整中のものについては、「P」がついている。大部にわたるので、資料3に28年の提案の成果を、資料4に平成26年及び27年の対応方針のフォローアップの状況を整理している。

(高橋部会長) 提案募集検討専門部会においては、前回9月6日の有識者会議以降、関係府省からの第2次回答を踏まえ、10月7日から24日にかけて、関係府省からの第2次ヒアリングを行うこととし、作業を行ってきた。その中で検討の深掘りができた。

その結果、本年は、合計52時間に及ぶ検討を行った。その中で地方にとって最大の課題である地方創生関係や、提案が多かった子ども・子育て関係をはじめとする多くの重要な課題について、関係府省と真剣かつ有意義な議論を行うことができた。

これらの作業を通じ、3年目となる本年の提案募集の取り組みにおいても、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である。

政府におかれては、現在、なお調整中の案件を含め12月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。

(戸田議員) 資料3の1ページの空き家の活用の部分で、田舎は、空き家をどう活用するかという課題があり、こういった方向での規制の見直しはありがたい。

5ページの病児保育について。田舎では専門人材の数が限られている。こういう状況を受け、国の補助制度に係る要件の緩和に前向きな論議をいただいたことに感謝を申し上げたい。まさに子ども・子育ての支援の一番大きなものであったかなという気がしている。

8ページの島牧村の提案について。島牧村という人口の非常に小さい村からの小さい提案と思っていたが、実は大きな問題提起であったのかなという気がする。資源や施設を有効活用するという形で、共用・共有できるようになったことは非常に大きな成果である。この横展開が今後望まれる。

南部町、身延町からの提案で、子宮頸がんワクチンの接種による健康被害者の高等学校における進級及び卒業に対する救済措置に関するものがある。これは現行制度で進級が可能であることを29年中に都道府県教育委員会等に周知をするという形になっていたかと思うが、できるだけ早く周知してあげていただきたい。

(市川議員) 今回、非常にまとまった対応案になっている。今後は内閣府のフォローアップも非常に大切で、財政の面、あるいは人的な、技術的なサポートの面をしっかりとお願いしたい。

法令改正しなくても、現行法の考え方・捉え方でできることが結構あるということが出てきているので、今後、各省庁が各自治体から相談がされることも増えてくるのではないかと。現行法を使って対応できるこ

とについての質問に対してきちんと答えられるような仕組みをしっかりとつくっていただきたい。

(森議員) 規制側の担当者の解釈はそれなりに一定程度守ろうとするものがある。お互いに全体の現行制度を俯瞰して、方向性をゆっくり議論してもらうことが大事であり、そういう意味では順調に進んできている。とりわけ、提案側は基礎自治体や都道府県であるので、現場で切実な改善の声を聞いている。そのことを規制側も真摯に受けとめていただいて、この妥協点や改善点が見つけれられてきているということだと思ふ。関係者に改めてお礼を申し上げたい。

私も前からお願いしていたことだが、先般、横田次長から、現行規定で対応可能な提案について詳細にまとめたものを、来年度からネット上で公開するという報告を頂いた。これは各基礎自治体の担当者にとって大変ありがたい対応である。このことをそれぞれの市町村にしっかりと伝えることが我々の責務である。今後ともアップデートしていただき、現行法でできるものについてまで苦しむことのないようにすることが大事だと思ふ。このことについて大いにお礼を申し上げたい。

(小早川議員) 提案募集方式は成果も着実に上がっていて、システムとして安定してきたかなと思っている。

あとはこれをいかに着実に持続していくか。部会の構成員の負担はかなり大きい。検討の体制を強化して、一人一人の御負担を減らすような方向でやっていただきたい。

中身に関しては、皆様が御指摘になった、今まで明確でなかったところを明確化したというものが結構ある。これでシステムとしては改善され、当事者は個々のケースについて納得し、お互いこれでうまくいったということだと思ふ。

ただ、それは、今まで明確でなかったということだが、ほかにもいろいろあるのだろう。全体的な考え方として、何か今後考えていく必要はないか。当初これは無理なのだろうと自治体の側が思ったのがもともと、各府省が、実は読めるというアクロバティックな読み方をして何とか処理していく、もともとの規定の書き方に問題があるが、たとえば省令となるとなかなか手がつけにくいので、何とか省令改正なしに済ませようとやっている部分もあるのではないか。

そうだとすると、自治体やサービスを受ける住民にとっても、結局は中央の各省庁の解釈に依存せざるを得ないことになり問題ではないか。省令改正すべきものは、もう少し気楽に改正していくというスタイルも必要なのではないか。それをシステムとしてどのようにやっていくのかというのはなかなかわからないが。

(勢一議員) 提案募集検討部会に加えていただいて3年目になり、1年目、2年目と比べると、制度全体として比較的円滑に進むようになってきたという印象がある。

内容については、提案の背景にある地方自治体の課題は、実は国の省庁でも、その課題の難しさというところは共有していて、分権をすれば全て解決するというものではない分野が比較的増えてきた印象がある。特に子ども・子育てや福祉分野については、分権改革を一つの手がかりとして今後の制度のあり方を検討する機会にもなっているように思う。分権というフィールドがあることにより、地方と国とがお互いに議論をしたり、制度のあり方を考える機会がある。長期的にはいい面もあるのだろうと思ふが、現場と

しては難しいということは提案募集の部会にかかわっていて深く感じたところ。

あと1点、現行法で対応可能な提案等を含めこれまでの成果について、自治体でも共有できるような蓄積ができてきた。今度はこの成果を生かしていくということが、重要なステージになってくるのではないか。

事務・権限の移譲に伴う支援が、今後、大切であろうと思っている。これまで3年かけて移譲されてきた事務・権限が円滑に執行できる体制づくりが本当に進んでいるのか。特に中小規模の市町村においては、分権担当の職員がそれほど多くいない状況かと思う。そういうところで分権の成果を実際の各部局で活用していくためには、横断的な情報共有と知見の共有が必要になってくるだろう。この点を国や地方公共団体も含めて、みんなで成果を共有していく。地方分権改革は最後、住民のところまで成果が届いて初めて改革が実現ということになる。こちらの支援についても、ぜひ引き続きお願いをしたい。

(谷口議員) 勢一先生が御指摘のとおり、非常に住民ないし国民の生活、暮らしに寄り添った細やかな御提案が多く見られたという印象を持った。同時に、これは各自治体におけるリソースの減少、財源、人材、スペースなどを新たに確保することが難しい場合に、何とか自治体が工夫をして問題を解決しようとする姿を背景とした御提案なのかなと思う。

今後は規制緩和だけでは限界がくるのかなと想像した。今後は各自治体だけでなく、異なるレベルの自治体での連携といった形での御提案も出てくるのではないか。いずれにせよ、厳しさを増す背景の中で、分権だけでは済まない案件というものについて、今後もともに考えさせていただければ幸いである。

(大橋構成員) 感想を2点申し上げたい。

1つは、やりとりをしていて、この法律でこういう解釈を読むのは無理という事例が多数あり、各府省に対して「これはそう読めない」と言うのだけれども、本当にアクロバティックな解釈で、「こういうふうに読める」と言われる。

法律の条文を普通の市民が見てもわかるような形で書きかえてくれば、市民も間違わないし、自治体も間違わないのだが、そうはならない。法制局との関係で、現行法で読めるのであれば法律改正にはならないという霞が関法学との関係で結局、現行法の改正には至らずに、通知を出して明確化するというパターンが非常に多かった。やはり前提は、法律を少しずつ直していくということと、そうやって獲得した成果はみんなで共有していくことが必要なのかなと思う。

協議までは必要ないので、地方公共団体から国への意見照会で済むという手続が必要となったときに、自治体から国に意見聴取をするというのは先例がないと言われる。中央集権型のときには上から下に意見を聞くことはあっても、下から上に聞くことはなかった。分権の時代になっても、先例等の立法技術的なところが足かせになって、分権が進まなくなっているところがある。考え方をリセットしていくべきなのかなと思った。

2点目は、私どもは、「従うべき基準」をなるべく「参酌すべき基準」にすることを目途に作業しているのだが、ことし困ったのは、子ども・子育ての関係では命や健康にかかわるものであるため、白地で自治体に権限等に移すことがなかなか難しいものがある。ことしの議論は、機能的に確保するのでこういう

やり方でやらせてほしいとか、こういう条件をつけるのでやらせてほしいという形での移譲をお願いするという、条件留保型というか、機能留保型が目立った。

こういう形になってくると、地方公共団体も、自分たちが預かったときには、その条件を満たして、自分たちがやるという覚悟を表明しなければいけないような形で、基準のあり方に関する変化が出てきているのが非常に新しいところ。自治体に一種の説明責任が残るような形での移譲も出てきているので、従来型の単なる「従うべき基準」から「参酌すべき基準」という単純なモデルから少し変更になっているのではないかと考えている。

(森議員) 先ほど勢一先生がマニュアルの整備とおっしゃったことに関して、例えば公園法だったら公園法の逐条解釈を記したコンメンタールを全国の公園の担当者が持っている。もう一度、マニュアルを今の時代に合わせたものを書きかえてもらう必要があるのではないかと。

(神野座長) 3月に開催予定の今年を総括する会合において議論すべき課題を、きょうはかなり頂いた。専門部会の負担が重過ぎるという点については、事務局とも相談しながら、検討していきたい。

残された課題で共通して出た、現行法制で対応可となっているものへ対応についても、次回あたりにでももう一回、議論をさせていただこうかなと思っている。

きょう御提案申し上げた対応方針(案)については、皆様方の肯定的な御意見を頂戴したと理解している。

ただ、対応方針(案)において案文調整中のもののほか、フォローアップ案件で検討中のものの中に今後の調整によって対応方針(案)に加えていくべきものがある。さらに、予算編成過程での検討を求めた提案については、予算編成後に最終回答を取りまとめることとしている。

これらの取り扱いについては、私に御一任していただくことを前提にした上で、今回の対応方針(案)については、この有識者会議として了承していただきたいが、よろしいか。

(「異議なし」と声あり)

(神野座長) 対応方針(案)を了承していただいた。

今後、政府におかれては、本日の議論を踏まえて、政府の対応方針の決定に向けて、各省庁との最終調整をお願いする。

次に「平成28年の地方からの提案等に関する対応方針」等に関する情報発信、それから、普及活動の取り組みについて、事務局から御説明を頂戴したい。

(境次長) 資料5をご覧ください。この後、政府として12月に対応方針の決定を行いたいと考えている。その対応方針の決定を受け、この対応方針あるいは提案募集方式自体に関する情報発信・普及活動を速やかに進めてまいりたい。

基本的には大きく2つの方向で進めていきたい。

まず、地方分権というものはどういう意義があって、具体的にどういう成果が上がっているということを国民に対して広くPRをしていきたい。

次に、地方公共団体等に対する説明・研修で、事例の横展開あるいは人材育成の取り組みを進めてまいりたい。あわせて、自治体職員向けの研修を充実させ、自分たちの身近な問題について、こういうふうに制度を変えるべきだという声を上げていただけるような、意識改革等、具体的なやり方についての研修も広く進めてまいりたい。

また、分権のホームページの充実も含めて、さらに情報発信・普及活動を進めてまいりたいと考えているところ。

(戸田議員) 町村からの提案が少なく、先生方に申し訳ないという思いを常にいたしているところ。昔、権限移譲により要らない権限がおりてきた。それにお金がかかって、職員の対応が非常に難しかった。その意識がどうしても残っていることが見てとれる。現在の分権改革については、お金をかけずに住民サービスの向上ができるという部分を前に出す。そして、今までの成果をわかりやすく説明することから入ることが重要。

職員の意識改革をして、地方から知恵を出していく、工夫をしていくという、意識改革をやってみたい。現場を一番知っているのは職員なのだという自覚もさせたい。

共同提案で、一つの物事を共同して提案をしていくという、横連携が今からの課題かと思う。

(務台大臣政務官) 全国で一部事務組合と広域連合まで含めると3,000を超える自治体があるのに、提案の数が少ないと思っている。提案しているところは、問題意識がある特定の団体に集中しているのではないか。ほとんどの団体が傍観者でいるのがひょっとしたら現状ではないか。

毎年、2つか3つの提案は全団体が出すほどの動きになるのが本当の姿ではないか。都道府県ごとにこういう種類の会合をやって、それぞれでスクリーニングしてもらおう。そんなこともあるのではないか。

そして、大学のゼミでどんどん取り上げてもらって、こんな課題があって、こういう議論があって、こういうふうに直しました。このプロセスを皆さんはよく勉強しましょうというやり方もあるのではないか。

それぞれ出した案件がどういうふうに国で取り上げられて結論が導かれているのか。それぞれの地元のマスコミに取り上げられるということはとても名誉なことで、それが張り合いになって動きが加速する。

(勢一議員) 情報発信・普及活動については、引き続き力を入れていただきたい。

今年度初めて地方分権改革の旗手会議に一部参加して、実際に現場で分権を担っている旗手の皆さんとお話をする機会があった。分権担当の職員たちは、共通の悩みを持っているが、マンパワーやネットワークがないため、1人で抱えて悩まなければいけないという場面も少なからずあるようだ。

確かに、あらゆる法律の分野にかかわってくる分権なので、分野横断的に把握してやっていくのはかなり難しいことだと思う。そこを支える仕組みをいろいろ考える。ネットワークをうまくつくって、困ったことがあったとき、課題を感じたときに情報共有できる場があるのはとても大切だと思うので、こういうところも含めて引き続き御尽力をお願いしたい。

(小早川議員) 全体の数だけではなく、共同提案の追加募集を導入し、大変いいと思う。自分だけで手を挙げるのはどうかと思っていても、仲間がいるのなら私としてはこういうことも言いたいという形で、いろんな市町村も気軽に参加できるのではないかなかなかいいやり方だなと思った。

(市川議員) この分権の改革は、やはり住民の幸せに資するための地方自治を推進することが大きな目的でもあるわけだが、一方で、地方自治の責任は住民の方にも当然あるべきだと思っているので、こういったことを発信する上で、ぜひ住民の方の意識向上をどうすればもっと図れるかという視点も入れていただきたい。

そのためには、まず自治体の職員の方にきっちりとした認識を持ってもらうことも必要だと思うのだが、実際、何が起きているかというのを住民の方がなかなか御理解いただいていないケースが多く見られるので、どうしたら理解してもらえるかという工夫をぜひいただきたい。シンポジウムだけで地方の方にこういう動き、地方の抱える問題を理解してもらえるかという、足りないような気がする。このような視点をぜひお願いしたい。

4 最後に松本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。

(松本内閣府副大臣) 神野先生を初め、皆様方、本当に本日は大変貴重な御意見を頂戴し感謝する。また、本日は「平成28年の地方からの提案等に関する対応方針（案）」について御了承いただいたことに感謝を申し上げたい。

皆様方の御尽力をいただき、地方創生や子ども・子育て支援関係をはじめとする、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ものと認識をしている。

政府としては、本日の議論を踏まえ、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、残る課題につきましては精力的に調整をしてまいりたい。

最後、いろいろとお話を聞かせていただいたところだが、地方分権の推進は制度面の推進と意識面の推進、両方がマッチして、車の両輪になって前に進んでいかないといけないもの。どちらかだけが前に進んで、どちらかだけが残っているという状態だと恐らくうまくいかないのではないかな。

そういう意味においても、各議員・構成員の皆様方におかれては、我々としてもいろいろと工夫をしながら、先生方により一層、参加をしていただきやすい環境をつくりつつ、頑張っていきたい。引き続き、地方分権改革の推進に向け、御尽力いただくようお願い申し上げます。

(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)