

「地方分権改革の総括と展望」論点整理案

はじめに

※ 今回の「地方分権改革の総括と展望」を取りまとめる趣旨について記述。

第 1 これまでの地方分権改革の総括

1 国の取組

(1) 第 1 次地方分権改革

○ 第 1 次地方分権改革は、機関委任事務制度の廃止や国の関与の抜本的見直し等を実現した。第 1 次地方分権改革が強く求められた背景・理由及び具体的な取組を整理し、課題を含めそれを評価することとしてはどうか。

<背景・理由>

第 1 次地方分権改革の背景・理由：地方分権推進委員会「中間報告」(H8.3)

- ① 中央集権型行政システムの制度疲労
- ② 変動する国際社会への対応
- ③ 東京一極集中の是正
- ④ 個性豊かな地域社会の形成
- ⑤ 高齢社会・少子化社会への対応

<主な具体的取組>

- ・ 機関委任事務制度の廃止 それに伴う事務区分の再構成(自治事務・法定受託事務)
- ・ 国の関与の抜本的見直し(関与の廃止・縮減、新しいルールの創設)
- ・ 権限移譲
- ・ 条例による事務処理特例制度の創設
- ・ 必置規制の見直し
- ・ 国庫補助負担金の整理合理化

<評価>

【ヒアリング概要】

- ・ 第1次地方分権改革は、地方分権の理念を構築した。(増田)
- ・ 法令により公平という名の下で画一性を課し、自治体を国のエージェント化してきた

が、地方分権改革により、自治体を官治分権的な地域単位から自治分権的な地域単位に変えた。(岩崎)

- ・ 所掌事務拡張路線が指向された戦後の地方制度改革に対し、第一次分権改革は、自由度拡充路線を基調としたものであり、これまでとは違う新しい手法を生み出した。(西尾)
- ・ 分権改革の理念を踏まえて独自条例の制定が進み、政策法務への関心が高まったことも大きな変化。(磯崎)
- ・ 地方分権推進委員会では、地方からの要望が自由度拡充路線に偏っていたこと、また、各府省と合意に達した事項のみを勧告することとしたため、所掌事務拡張路線よりは自由度拡充路線に偏る結果になったと同時に、多くの課題が未完のままに残された。(西尾)
- ・ 地方公共団体の法的な地位は大きく変わったが、個別法はほとんど変わっていない。(磯崎)

【第1次地方分権改革の「残された課題」:地方分権推進委員会「最終報告」(H13.6)】
「今次の分権改革の成果は、これを登山にたとえれば、まだようやくベース・キャンプを設営した段階に到達したにすぎない」:未完の分権改革

- ① 地方財政秩序の再構築
- ② 地方公共団体の事務に対する法令による義務付け・枠付け等の緩和
- ③ 地方分権や市町村の合併の推進を踏まえた新たな地方自治の仕組みに関する検討
- ④ 事務事業の移譲
- ⑤ 制度規制の緩和と住民自治の拡充方策
- ⑥ 「地方自治の本旨」の具体化

※ 「残された課題」のうち上記①③に関連して、その後「三位一体の改革」、「市町村合併」が推進され、一定の進展をみている。

(2) 第2次地方分権改革

○ 第2次地方分権改革は、地方に対する規制緩和、権限移譲等の取組を実現した。第2次地方分権改革の具体的な取組を整理し、課題を含めそれを評価することとしてはどうか。

<主な具体的取組>

- ・ 規制緩和(義務付け・枠付けの見直し)
- ・ 国から地方への事務・権限の移譲等(現在推進中)

- ・ 基礎自治体への権限移譲
- ・ 国と地方の協議の場の法制化
- ・ 補助対象財産の財産処分の弾力化
- ・ 地方議会制度の見直し

<評価>

【ヒアリング概要】

- ・ 地方分権改革推進委員会の「地方分権改革推進に当たっての基本的な考え方」では、地方分権推進委員会の「残された課題」を十分意識し、それをきちんと取り上げるという考え方が示されている。(増田)
- ・ 第2次地方分権改革は義務付け・枠付けの見直し、権限移譲を中心に一定の進展をした改革であった。(増田)
- ・ 第2期分権改革は、多くの法律、条項を見直したもので、高く評価すべき。(磯崎)
- ・ 自治体が自主的に条例を制定できる範囲が拡大したことは、全国画一的な制度の中に地域応答的多様性の可能性を組み込んだ画期的なものである。(岩崎)
- ・ 国と地方の協議の場が法制化され、特に社会保障・税一体改革において消費税率の引き上げ分の国・地方の配分について協議が整ったことは、これまでにない画期的な成果。(石垣)
- ・ 通年会期制度の導入、議員定数の法定上限の撤廃などが実現し、各議会では更なる活性化のための議会改革に積極的に取り組んでいる。(水本)

(3) 重要な政策分野に関する改革

○ 土地利用、福祉、労働、教育などについては、第1次・第2次地方分権改革のそれぞれの段階を経て、一定の前進が見られたところ。こうした地方の関心が高い重要な政策分野については、第1次・第2次地方分権改革を通して総括してはどうか。

【地方分権推進委員会における「地域づくり部会」「暮らしづくり部会」の検討対象】

- ①地域づくり部会:国土・土地利用、住宅・公園、産業・交通・通信、公害・自然環境
- ②暮らしづくり部会:福祉・保健・医療、衛生、幼児教育・保育、教育・文化、雇用・女性・青少年、消費者

【地方分権改革推進委員会における重点行政分野(第1次勧告(H20.5))】

- ①まちづくり分野:土地利用(開発・保全)、道路、河川、防災、交通・観光、商工業、農業、環境
- ②暮らしづくり分野:幼保一元化・子ども、教育、医療・医療保険、生活保護、福祉施設

の最低基準等、民生委員、公営住宅、保健所・児童相談所、労働

【ヒアリング概要】

(土地利用)

- ・ 特に土地利用規制の分野は分権が進んでおり、分権はまちづくりにとっては基本的には望ましい改革であると評価する。一方、分権により深刻化した問題として広域調整の不在がある。(中井)
- ・ 農地転用の権限は地方公共団体に移譲すべき。(関)
- ・ 農地法などの土地利用規制については、例えば、耕作放棄地対策のためソーラーエネルギーの活用を農業と一体的に行うなどの自然エネルギーの導入についても、民間ベースのスピード感とすることが難しい。農地転用について、現状に即した事務・権限の移譲をしてほしい。(飯泉)
- ・ 市町村は、新たな統一的な都市農村計画法(仮称)の制定を求める運動を起こすくらいの気構えを持つべきである。(西尾)
- ・ 都市計画や建築行政といったいわゆる都市的な規制は市町村への分権が非常に進んできたが、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ない。さらに、このように複数の土地利用規制の仕組みがあるため、都市と農地や森林が混在する都市の縁辺部では非常に複雑な調整の問題が生じている。理想形は、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統合し、市町村へ権限を一本化すること。(中井)
- ・ 今は警察主導だが、駅前広場や歩道など公共空間を地方主導で使えるようにすべき。(関)
- ・ 警察関係の交通規制等は、地域に身近な行政に権限があるといいと感じる。(佐藤)

(福祉・労働・教育)

- ・ 福祉施設に配置する職員の数や居室の面積等が従うべき基準とされ自由度が低くなっているため、義務付け・枠付けの規律密度を必要最低限度とすべき。(飯泉)
- ・ ハローワーク特区の成果を取りまとめるとともに、それまでの間、希望する地方公共団体に対して、より国の情報が的確に利用できるよう環境整備や法的位置づけの明確化を行ってほしい。(飯泉)
- ・ 地方自治体の予算上7割程度が福祉と教育であり、自治体が保有する施設としても多い。このような施設の規模、収容人員、職員、サービスの量と質について一律ではなく、体力、対象人数に合わせて地方で決めていく方がいい。(関)
- ・ 小さい地方公共団体が多いので、教育、福祉等の分野でハードやサービスの観点から複合化・融合が必要。(関)

(4) 普及広報の取組

○ これまでの地方分権改革に関する普及広報の具体的な取組を整理し、課題を含めそれを評価することとしてはどうか。

<主な具体的取組>

【地方分権推進委員会】

- 一日地方分権委員会(H7～13に各地で19回開催)
目的:国民各層からの意見聴取、地方分権の必要性を国民にアピール
- 地方分権推進講演会(H11～12に各地で4回開催)
目的:国民から地方分権の推進に一層の理解・協力を得る

【地方分権改革推進委員会】

- 地方分権改革懇談会(H19に各地で7回開催)
目的:基礎自治体から意見を聴取
- 地方分権シンポジウム、地方分権セミナー(H20に大阪、北海道でそれぞれ1回開催)
目的:一般向けのシンポジウム

※ これまでの普及広報の取組については、時限設置であった委員会の審議に合わせて集中的に世論喚起を行うというねらいで実施されたものであり、委員会が廃止されて以降、継続的な普及広報の取組は行われていない。

<評価>

【ヒアリング概要】

- ・ 今年「地方分権」のメディア露出度が最も低くなっている。地方分権改革は実践段階に入っているが、メディア側の努力不足と同時に個々の地方からの情報発信が足りない。(谷)
- ・ 一度立ち止まり、首長から住民に分権の成果をきちんと知らせることが、逆に品質を高めることにつながる。(増田)
- ・ 市民は、生活感として地方分権の実感はないのではないか。(田尻)

2 地方の取組

(1) 国の制度改革の成果を活用した取組

○ 国の制度改革の成果を活用した具体的な取組を整理し、課題を含めそれを評価することとしてはどうか。

<主な具体的取組>

① 国と地方の役割分担の見直し(権限移譲)

例 未熟児のための母子保健事務関係窓口の市町村への一元化、特定非営利活動法人の設立認証等の指定都市への権限移譲

② 規制緩和(義務付け・枠付けの見直し)

例 公営住宅の入居基準、道路構造の基準、福祉施設の設置管理基準等での地域の独自基準の制定

③ 条例による事務処理特例制度

例 市町村でのパスポート申請交付、農地転用の許可、開発行為の許可

④ 補助対象財産の財産処分の弾力化

例 学校施設などの転用による財産の有効活用

※ 現在地方公共団体に対する調査を取りまとめ中

<評価>

【ヒアリング概要】

- ・ 国民に地方分権改革の成果をいかに届けるかは、地方がやるべきことが非常に多い。(増田)
- ・ 地方公共団体は、これまでの成果をフル活用し独自の方法・基準に従って個々の事務を処理することで、改革の成果を地域住民まで還元すべきである。(西尾)
- ・ 人口規模の少ない地域は、マンパワーの不足と財源への不安があって、やや分権に消極的になっているといえる。(谷)

(2) 地方独自の取組

○ 地方独自の取組を整理し、課題を含めそれを評価することとしてはどうか。

<主な具体的取組>

① 地方分権改革の理念を踏まえた自主条例の制定

例 コミュニティ条例、まちづくり条例、空き家条例

② 議員提案条例の制定

例 議会基本条例、政治倫理条例

③ 政策法務の強化

例 政策法務担当組織の設置、専門性を有する人材の任用

④ 予算陳情に替わる政策提言方式の採用

⑤ 都道府県と市町村で構成する広域連合による地方税滞納整理機構の設立

※ 現在地方公共団体に対する調査を取りまとめ中

第2 今後の地方分権改革の展望

1 今後の地方分権改革の在り方

(1) 必要性

○ 第1次地方分権改革の背景・理由について、現在の社会・経済情勢に照らして再検証し、国民・住民の視点に立って、地方分権改革の必要性について改めて確認すべきではないか。

【参考:地方分権推進委員会「中間報告」(H8.3)(再掲) 第1次地方分権改革の背景・理由】

- ① 中央集権型行政システムの制度疲労
- ② 変動する国際社会への対応
- ③ 東京一極集中の是正
- ④ 個性豊かな地域社会の形成
- ⑤ 高齢社会・少子化社会への対応

【ヒアリング概要】

- ・ 日本全体の活性化に向け、地方のイノベーションを引き出すためには、自発的に現場の良さを活用できることが大切で、地方制度としては、国の画一的な基準や規制を外す必要がある。(岩崎)
- ・ 東京オリンピックによる新たな東京一極集中をやや心配している。人口減少基調であり、債務が累積する中では、東京とそれ以外の地方のネガティブ・サム・ゲームになる可能性がある。分権を進め、地方にアイデアを求めることで新しい地平が開かれる。(岩崎)
- ・ 人口減少を見据えた国、都道府県、市町村の役割をきちんと見直す必要がある。(増田)
- ・ 地方公共団体は、人口5万人未満の団体が約1200残り、1万人未満の団体も約480ある。すなわち7割が5万人未満の団体であるが、規模の大きい3割の団体に全人口の7割が集中しており、それぞれの団体で課題も異なる。したがって、全国統一の基準で地域経営はできないという前提に立って制度設計をする必要がある。(関)
- ・ 地方では高齢化がピークを迎えており、今後高齢者数は増えないが、大都市圏ではこれからピークをむかえる。(関)
- ・ 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、地域の総合的な

取組(生活保護、雇用、教育、子育て)が必要。(関)

- ・ 住民参加、観光政策、安否確認など様々な政策のために、WiFi 環境の拡大、行政が保有するデータの規格統一など、ICT環境の整備が重要となる。(藤沢)
- ・ 地方分権改革の展望としては、これまでは中央集権から脱する DE-centralization であったが、今後は中央を前提とせず各地域の独自性をベースとする NON-centralization に向かうことが課題である。(岩崎)

(2) 基本的な考え方

○ 今後の改革の在り方については、「個性を活かし自立した地方をつくるために」のミッション・ビジョン等を改めて基本的な考え方として位置付けたうえで、議論を展開すべきではないか。

「個性を活かし自立した地方をつくるために」(地方分権改革有識者会議取りまとめ)

ミッション:個性を活かし自立した地方をつくる～更なる地方に対する規制緩和と権限移譲

ビジョン:行政の質と効率を上げる

まちの特色・独自性を活かす

地域ぐるみで協働する

アプローチ:新たな推進体制の構築

- ・ 地方分権改革推進本部で政策を検討・決定
- ・ 有識者会議における調査・審議
- ・ テーマごとに専門部会を設け、客観的な評価・検討

ポイント:住民の想いを大切にする

基礎自治体の考え方を汲み取る

地域の元気をつくる

広域の連携を促進する

(3) 進め方

○ 地方分権改革は、これまでの取組により相当程度成果が出ているが、依然として残された課題も指摘されている。今後改革をいかに進めるべきか。

- ① 従来から継続している課題に着実に取り組むべきではないか。
- ② 改革を着実に推進するシステムとして、毎年地方公共団体から全国的な制度改正の提案を募る方式(「提案募集方式」)の導入を検討してはどうか。

【ヒアリング概要】

- ・ 地方分権改革は従来から継続している課題に着実に取り組むべき。(西尾)

- ・ 今後も着実に地方分権改革を続けることが重要。(増田)
- ・ 地方分権改革の総括は、終了ではなく、中間報告のようなもの。経済・社会状況が変化していく中、人々の身近なところで地域社会のマネジメントとガバナンスを可能にする分権に終わりはなく、地道でも着実に続けていくべきである。地方自治制度は内政のインフラであり、中央政府や首都を経由しない自立した地域社会の構築は国の基礎体力を強化する。(岩崎)
- ・ 三位一体改革の以降、「出先機関の原則廃止」、「広域行政機構・広域連合への事務移譲」、「指定都市を都道府県から独立させる特別自治市構想」など、国も地方も所掌事務拡張路線に舵を切り始め、地方分権改革の混迷が始まった。所掌事務拡張路線は、国も地方も意見対立が先鋭化せざるを得ない改革であり、殊更に慎重かつ緻密な検討が求められるが、いささか議論が乱暴になってきている。(西尾)
- ・ 地方分権改革は、行政改革と併行して進められて来たが、目的が対立してしまうことも多いので、どう折り合いを付けながら進めるかが課題となる。これは道州制についても言える。(西尾)
- ・ 自治体からの要望も全体の中では一部でしかなく、もう少し自治体が積極的に自ら要望を出すべき。また、個々の自治体の努力だけでは足りず、地方六団体、中でも執行機関を代表している知事会、市長会、町村会の情報交換機能、クリアリングハウス機能(注:情報収集提供機能)、相談助言機能、シンクタンク機能を現在よりも格段に強化することが求められているのではないか。(西尾)

2 具体的な改革の目指すべき方向

(1) 国と地方の役割分担の見直し(権限移譲等)

- 地方分権改革推進委員会の勧告に基づく権限移譲は、現在の国から地方への事務・権限の移譲等の取組を終えると、一通り検討・対処したことになる。
- 今後は、地方公共団体からの提案募集方式等を活用しながら、更なる見直しを進めるべきではないか。その際、地方の意見も踏まえつつ、何に重点を置いて見直すこととするか。
- 都道府県から、指定都市を含む市町村への権限移譲についても、上記と同様に取り組むこととしてはどうか。
- 一方で、地方から国、市町村から都道府県への事務・権限の移管の可能性についても留意が必要ではないか。

【ヒアリング概要】

- ・ 今後の地方分権改革においては、更なる国から地方への事務・権限の移譲等を進めるとともに、都道府県から基礎自治体への権限移譲についても、市町村の意向を

十分に踏まえ検討してほしい。(佐藤)

- ・ 人口減少を見据えた国、都道府県、市町村の役割をきちんと見直すことが必要。都道府県から基礎自治体に仕事を移すというのが基本的な流れであり、今後もその大きな流れはあると思う。他方、国民健康保険の都道府県単位化のように、市町村から都道府県への流れの方がより適切であるという観点も必要。また、医療における都道府県の役割強化、まちづくり・土地利用分野での市町村の役割強化も適切である。(増田)
- ・ 例えば、国民健康保険や介護保険などについては、リスク分散という保険の性質上ある程度の規模が必要であり、市町村を保険者とするは無理ではないか。また、都道府県が担っている麻薬の取締りや海外からの感染症への対応については、水際での阻止が基本であり、国が責任を持つべきではないか。(西尾)
- ・ 道路法改正において国による代行制度が設けられたように、震災以降、地方公共団体の国への依存体質が強まっている。補完性の原則から考えると、市町村で難しければ都道府県がやるべきであり、過疎法では過疎代行の仕組みもあるが、道路法改正では一度に国に移管されており、ややどうかと感じている。(谷)

- 地方公共団体の規模や能力が多様であることから、広域連携や都道府県による補完をさらに進めるべきではないか。
- また、権限移譲に当たって、全国一律の移譲のみならず、「手上げ方式」の導入も検討してはどうか。

【広域連携の種類】

事務の共同処理制度

- ・ 法人の設立を要しない簡便な仕組み: 協議会、機関等の共同設置、事務の委託
- ・ 別法人の設立を要する仕組み: 一部事務組合、広域連合

その他: 過疎法における都道府県代行制度 等

【ヒアリング概要】

- ・ 地方公共団体は、7割が人口5万人未満の団体で、規模の大きい3割の団体に全人口の7割が集中しており、それぞれの団体で課題も異なる。したがって、全国統一の基準で地域経営はできないという前提に立って制度設計をする必要がある。(関再掲)
- ・ 全国一律の分権ではなく、地域の実情に応じて、自らにふさわしい自治のかたちをつくり自立したシステムを構築する視点が欠かせない。(渡邊)
- ・ 市町村間の広域連携あるいは都道府県による補完もこれから必要だろうと考える。(増田)

- ・ 地方公共団体も規模等が異なるので、地方公共団体が手を上げ選択するという多様な制度が大切である。(増田)

(2) 規制緩和（義務付け・枠付けの見直し等）

- 地方分権改革推進委員会の勧告に基づく義務付け・枠付けの見直しは、一通り検討・対応を行ったところである。
- 一定の基準等を設け、各府省横断的に見直しを進めるというこれまでの見直し方式について、どう考えるか。
- 今後は、地方公共団体からの提案募集方式等を活用しながら、更なる見直しを進めるべきではないか。その際、地方の意見も踏まえつつ、何に重点を置いて見直すこととするか。
- これまで対象となっていなかった法定受託事務等に対する義務付け・枠付けの見直しについて、どう考えるか。
- 必置規制の見直しについて、どう考えるか。

【ヒアリング概要】

- ・ 福祉施設に配置する職員の数や居室の面積等は従うべき基準とされ、自由度が低くなっている。具体的には、民間保育所においては給食の外部搬入は認められていない、介護保険施設と障害者支援施設の共用ができず別個の施設整備が必要となっていることなど。義務付け・枠付けの規律密度を必要最低限度とし、効果的・効率的になるよう、現場目線を進めてほしい。(飯泉)
- ・ 公物設置管理基準についても条例委任が進んだが、国の基準が従うべき基準となったものもあるなど、課題が残されている。同意協議が同意不要の協議になったが、同意協議と同様の時間・労力がかかっているのが現状。(石垣)
- ・ 法令の過剰・過密の問題を本格的に検討すべき。全法令を対象に横断的に検証する手法では国民にもその意義がわかりにくいので、例えば 30 本程度の中核となる法令を見直し、それを他の法令に波及させるというような、一点突破、全面展開という戦略を考えてはどうか。(磯崎)
- ・ 第2次分権改革における義務付け・枠付けの見直しでは、条例委任のある制度や法定受託事務に関する規定が対象から外されている。(磯崎)

(3) 地方税財政

- 自立した地方をつくるためには地方税財源の充実確保が必要不可欠である。地方税、地方交付税、国庫補助負担金等に関して、当面の課題と中長期の課題をどのように考えるか。

【ヒアリング概要】

- ・ 税源の地方への移譲が不可欠であり、税財源の充実をお願いする。地方法人特別税のような暫定措置ではなく、安定的かつ偏在性の少ない地方税財政制度を確立してほしい。(飯泉)
- ・ 地方税財源の充実確保を今後の財政再建方策の推進過程でいかにして実現していくのかが、地方分権改革の最重要課題。当面すぐには無理だが、将来に備えて検討しておくべき課題。(西尾)
- ・ 今後特に取り組むべき課題としては、地方税財源の充実強化で、累積する臨時財政対策債への対応が重要。(増田)
- ・ 政治情勢や地方公共団体の都合を考えると、税財政の問題に今取り組むことは難しいという認識は持っているが、これまでの20年間の地方分権改革の取組を総括する上では、残された最大の課題として税財政の問題を明記するべきである。(谷)

(4) 住民自治

- 地方における自己決定権と自己責任が拡大する中であって、住民の政策形成過程への参画、行政とNPOや住民との協働など、住民自治の充実が重要性を増しているが、どのように考えるか。

【ヒアリング概要】

- ・ 地域において、行政や企業では対応できない小さな課題に対応できるNPOへの期待値は上がっており、地域課題の解決に向けた取組が市民主体の活動として行われている。(田尻)
- ・ 住民自治の拡充、すなわち、より丹念にコミュニティ単位の活動を強化することに加え、議会の役割をより発揮できるようにすることが必要である。(増田)
- ・ 行政を評価し、住民を説得するという活動は、本来は議会の役割が大きいですが、今の議会はそのような機能を果たしていない。(増田)
- ・ 条例制定権の拡充に対して議会側の反応が鈍かったと思う。(谷)
- ・ 都道府県では難しい部分もあるが、基礎自治体は条例を作るに際して住民参加で当然やらなければならないという意識が念頭にある。独自条例を作る際住民参加の手続きを設けるのは常識化しているので、地方公共団体、特に基礎自治体の条例に委ねることで、住民との対話のチャンネルは広がるのではないか。(磯崎)
- ・ 住民自治の側面の改革については、常設の地方制度調査会の調査審議に委ねていく方がいいのではないか。(西尾)

(5) 地方分権改革を担う主体の役割

○ 今後、地方分権改革を推進する上で、国、都道府県、市町村の役割を改めて整理してはどうか。

- ・ 国：制度改革の企画・立案・実行、国民・地方への情報発信等
- ・ 都道府県：改革すべき事項の提案、市町村の支援、住民への情報発信等
- ・ 市町村：改革すべき事項の提案、住民のエンパワーメント・情報発信等

【ヒアリング概要】

- ・ 住民をエンパワーメントし、住民がうまく役割を担えと、かなり地方公共団体の負担は減らせるのではないか。そのためには、市民、企業、教育機関との協働が必要。(藤沢)
- ・ 自治体からの要望も全体の改革事項の中では一部でしかなく、もう少し自治体が積極的に自ら要望を出すべき。また、個々の自治体の努力だけでは足りず、地方六団体、中でも執行機関を代表している知事会、市長会、町村会の情報交換機能、クリアリングハウス機能(注：情報収集提供機能)、相談助言機能、シンクタンク機能を現在よりも格段に強化することが求められているのではないか。(西尾再掲)

(6) 重要な政策分野に関する改革

○ 「総括」において選択した重要な政策分野について、今後目指すべき改革の方向を整理してはどうか。その際、必要に応じて当面の課題と中長期の課題に区分してはどうか。

【ヒアリング概要(再掲)】

(土地利用)

- ・ 特に土地利用規制の分野は分権が進んでおり、分権はまちづくりにとっては基本的には望ましい改革であると評価する。一方、分権により深刻化した問題として広域調整の不在がある。(中井)
- ・ 農地転用の権限は地方公共団体に移譲すべき。(関)
- ・ 農地法などの土地利用規制については、例えば、耕作放棄地対策のためソーラーエネルギーの活用を農業と一体的に行うなどの自然エネルギーの導入についても、民間ベースのスピード感とすることが難しい。農地転用について、現状に即した事務・権限の移譲をしてほしい。(飯泉)
- ・ 市町村は、新たな統一的な都市農村計画法(仮称)の制定を求める運動を起こすく

らしいの気構えを持つべきである。(西尾)

- ・ 都市計画や建築行政といったいわゆる都市的な規制は市町村への分権が非常に進んできたが、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ない。さらに、このように複数の土地利用規制の仕組みがあるため、都市と農地や森林が混在する都市の縁辺部では非常に複雑な調整の問題が生じている。理想形は、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統合し、市町村へ権限を一本化すること。(中井)
- ・ 今は警察主導だが、駅前広場や歩道など公共空間を地方主導で使えるようにすべき。(関)
- ・ 警察関係の交通規制等は、地域に身近な行政に権限があるといいと感じる。(佐藤)

(福祉・労働・教育)

- ・ 福祉施設に配置する職員の数や居室の面積等が従うべき基準とされ自由度が低くなっているため、義務付け・枠付けの規律密度を必要最低限度とすべき。(飯泉)
- ・ ハローワーク特区の成果を取りまとめるとともに、それまでの間、希望する地方公共団体に対して、より国の情報が的確に利用できるような環境整備や法的位置づけの明確化を行ってほしい。(飯泉)
- ・ 地方自治体の予算上7割程度が福祉と教育であり、自治体が保有する施設としても多い。このような施設の規模、収容人員、職員、サービスの量と質について一律ではなく、体力、対象人数に合わせて地方で決めていく方がいい。(関)
- ・ 小さい地方公共団体が多いので、教育、福祉等の分野でハードやサービスの観点から複合化・融合が必要。(関)

(7) 国民・地方に対する情報発信

○ 地方分権改革は、これまでの取組により相当程度成果が現れている。そのような中、国民が改革の成果を実感でき、また、地方が取組を進めるためのノウハウを把握できるような情報発信が求められている。国民や地方に対して、どのような情報を、どのような方法(SNS等の活用、国のホームページ上での地方の取組の広報など)で発信すれば、効果を上げられるか。

【ヒアリング概要】

- ・ 今年は「地方分権」のメディア露出度が最も低くなっている。地方分権改革は実践段階に入っているが、メディア側の努力不足と同時に個々の地方公共団体からの情報発信が足りないと感じている。(谷再掲)
- ・ 地方分権は市民に伝わっているかという点に関し、生活感として地方分権の実感はないのではないか。(田尻再掲)

- ・ 最後は、国と地方のどちらが国民から支持されるのか、国民に訴える力があるかによるのではないかと。(増田)
- ・ 住民参加の可視化には、SNSの活用が必要である。どの世代、どのような対象に情報を発信するのかについて、機能に合わせて対応していくといい。(飯泉)

3 地方分権改革推進に当たり今後地方に期待すること

- 地方公共団体は、これまでの国の制度改革を最大限活用し、独自の工夫を行うとともに、住民にその成果を情報発信して可視化し、住民が改革の成果を実感できるよう、より一層努力すべきではないか。
- 地方分権改革の推進体制の整備、専門性を有する人材の任用、教育機関や企業との連携など、改革を前進させるための仕組みづくりが求められているのではないかと。

【ヒアリング概要】

- ・ 地方公共団体は、これまでの成果をフル活用し独自の工夫・基準に従って個々の事務を処理することで、改革の成果を地域住民まで還元すべきである。(西尾再掲)
- ・ 従来の通達行政を超えた弾力的な工夫、補助対象財産の弾力的な活用、義務付け・枠付けの見直しに伴う条例による独自基準の設定、事務・権限の移譲の有効活用などを進めるべき。(西尾)
- ・ 自治体からの要望も全体の改革事項の中では一部でしかなく、もう少し自治体が積極的に自ら要望を出すべき。また、個々の自治体の努力だけでは足りず、地方六団体、中でも執行機関を代表している知事会、市長会、町村会の情報交換機能、クリアリングハウス機能(注:情報収集提供機能)、相談助言機能、シンクタンク機能を現在よりも格段に強化することが求められているのではないかと。(西尾再掲)
- ・ 国民に地方分権改革の成果をいかに届けるかは、地方がやるべきことが非常に多い。(増田再掲)
- ・ 一度立ち止まり、首長から住民に分権の成果をきちんと知らせることが、逆に品質を高めることにつながる。(増田再掲)
- ・ 各地域で地方分権が生活にどう活かされているか聴いてみても、分からない又は考えていないという人が多かった。例えば、パスポート発給の事務・権限が移譲されたが、市民から見るとパスポートセンターが増えたという程度であり、地方分権が進んだためであるという実感はない。(田尻)
- ・ 今年は「地方分権」のメディア露出度が最も低くなっている。理由として、メディア側の努力不足と同時に個々の地方公共団体からの情報発信が足りないと感じている。(谷再掲)

- 政策法務への関心も高まり、全国的に政策法務の研修が行われたり、文書課が政策法務課と名称が変わったりしたことも大きな変化。(礒崎)
- 地方公共団体は、法務の専門職員の養成を強化するとともに、弁護士をさらに活用すべきである。(西尾)
- 戦略立案や執行力について、市町村長はノウハウを持っていない。人材不足の補完や既存の人材の育成とともに、地方に着目する企業からの派遣人材を片腕として受け入れるための公務員人事制度の改革が必要。(藤沢)
- 企業や教育機関の連携という観点では、地域金融機関と協働して中小企業と大企業を連携させたり、インフラとしてのATMを活用して住民票を交付したりできる。また、学校に市民が先生として参加するなど、知が集まる場所に変えていくことも必要。大学が市民の知恵の集約の場になっているところもある。(藤沢)
- 市町村だけで行えないコーディネート業務を大学が行ってもいい。例えば、山形大学は病院の医者の数の管理・運営、病院間の役割の割振を行い、市と県の調整役を担っている。大学の役割設定が重要。(藤沢)

※現在地方公共団体に対する調査取りまとめ中

おわりに