

# 学識経験者・地方六団体ヒアリングにおける主なコメント

※事務局による抜粋

## ○第1回ヒアリング（平成25年9月30日（月）第5回会議）

西尾 勝（公益財団法人後藤・安田記念東京都市研究所理事長）  
岩崎美紀子（筑波大学大学院人文社会科学研究科教授）  
増田 寛也（野村総合研究所顧問）  
谷 隆徳（日本経済新聞社編集局地方部編集委員兼論説委員）

## ○第2回ヒアリング（平成25年10月11日（金）第6回会議）

中井 検裕（東京工業大学大学院社会理工学研究科教授）  
関 幸子（株式会社ローカルファースト研究所代表取締役）  
磯崎 初仁（中央大学法学部教授）  
藤沢 久美（シンクタンク・ソフィアバンク代表）

## ○第3回ヒアリング（平成25年10月16日（水）第7回会議）

田尻 佳史（認定特定非営利活動法人日本NPOセンター常務理事・事務局長）  
地方六団体

飯泉 嘉門（徳島県知事）	全国知事会
石垣 正夫（新見市長）	全国市長会
渡邊 廣吉（聖籠町長）	全国町村会
水本 勝規（香川県議会議長）	全国都道府県議会議長会
佐藤 祐文（横浜市議会議長）	全国市議会議長会
蓬 清二（直島町議会議長）	全国町村議会議長会

## ○第4回ヒアリング（平成25年11月1日（金）第8回会議）

田中 里沙（株式会社宣伝会議取締役編集室長）

## ○第5回ヒアリング（平成26年5月16日（金）第13回会議）

地方六団体

福田 富一（栃木県知事）	全国知事会
清水 庄平（立川市長）	全国市長会
渡邊 廣吉（聖籠町長）	全国町村会
阿部 広悦（青森県議会議長）	全国都道府県議会議長会
佐藤 祐文（横浜市議会議長）	全国市議会議長会
蓬 清二（直島町議会議長）	全国町村議会議長会

# 1 今求められる地方分権改革の全体像

## (1) これまでの改革の総括

### <第1次地方分権改革>

- ① 地方分権推進委員会を中心とした第一次地方分権改革は、地方分権の理念を構築した改革であった。(増田)
- ② 日本は単一国家であり、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が自主的に条例を制定できる範囲が拡大したことは、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るとともに、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)
- ③ 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)
- ④ 分権改革の理念・潮流を踏まえて 90 年代後半から、独自条例の制定が進んできた。また、政策法務への関心も高まり、全国的に政策法務の研修が増えたり、法制審査を担当する課が文書課等から政策法務課と名称が変わるなど、政策的な条例づくりを行うという意識が生まれている。(磯崎)
- ⑤ 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)
- ⑥ 地方分権推進委員会の勧告事項は、住民自治の拡充より団体自治の拡充を図る事項に偏った。(西尾)
- ⑦ 地方公共団体の法的な地位は大きく変わったが、個別法の仕組みや規律密度がほとんど変わらなかったのが問題だ。(磯崎)

### <三位一体改革>

- ① 不満ないし異論を唱える地方公共団体が多いと思うが、3兆円の税源移譲が実現したことは歴史的にはきちんと評価されるべき。(増田)
- ② 3兆円の基幹税による税源移譲は画期的であったが、5.1兆円の地方交付税が削減された。議論の中で、事実上の国と地方の協議の場が開催されたことは大きな成果。(飯泉)
- ③ 三位一体の改革は、第一次分権改革の「残された課題」の「地方税財源の充実確保」の実現を目指したものであったが、残念ながら所期の意図と反する結果となって挫折したと言わざるをえない。(西尾)

### <第2次地方分権改革>

- ① 地方分権改革推進委員会で初めに取り組もうとしたことは、「地方分権改革推進にあ

たつての基本的な考え方」に挙げられている。これは地方分権推進委員会の「残された課題」を十分意識し、それを地方分権改革推進委員会できちんと取り上げるという考え方を示したものである。(増田)

- ② 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)
- ③ 第2期分権改革は、多くの法律の条項を見直した点高く評価すべきだが、条項ごとのミクロな見直しとなり、個別法のあり方自体は変わっていない。(磯崎)
- ④ 日本は単一国家であり、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が自主的に条例を制定できる範囲が拡大したことは、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るとともに、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)
- ⑤ 第一次分権改革後は、当面自由度拡充路線を続行しながら、その上で所掌事務拡張路線に移行することが期待されていた。このうち自由度拡充路線に属する「法令等による義務付け・枠付けの緩和」については、取組が進められ、今日まで継承されている。(西尾)
- ⑥ 「地方支分部局の抜本改革」は、当然分権的にも考えるべきことではあるが、経済財政諮問会議から小さな政府路線的な意味で強く要請された項目でもあった。このため地方分権の理念と二重行政的に見える地方支分部局のスリム化という理念との食い違いが生じ、議論がやや混線気味になった。(増田)
- ⑦ 国と地方の協議の場が法制化され、特に平成 23 年度の社会保障・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)
- ⑧ 地方議会の機能強化のため通年会期制度の導入、自主性拡大のための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)

## (2) 今求められる改革の位置付け

- ① 日本全体の活性化に向け、地方でイノベーションの可能性を引き出すためには、各地域が自発的に現場の良さを活かしていけるような体制、地域リソースをボトムアップ的に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がかかっている場合はそれを外すことが必要である。(岩崎)
- ② 東京オリンピックにより、巨大資金が投入され、新たな東京一極集中が生まれること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。地方は、現場を持ち、規模が小さいことでイノベーションの可能性が高いので、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と思う。(岩崎)

- ③ 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。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)
- ④ 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)
- ⑤ 地方分権改革を登山に例えれば、今何合目まで来ているのか、山頂たる目標は何か、地方自治体の考え方をもう一度改めてすり合わせなければならない。(谷)
- ⑥ 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)
- ⑦ 今後も着実に地方分権改革を続けることが重要。(増田)
- ⑧ 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である。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)
- ⑨ 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)
- ⑩ 地方公共団体の現実には、5万人未満の団体が約 1200 残っており、1万人未満の地方公共団体でも約 480 あり、すなわち7割が5万人未満の地方公共団体であるが、規模の大きい3割の団体に人口が集中しており、それぞれ課題も異なる。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)
- ⑪ 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迎える。(関)
- ⑫ 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)
- ⑬ IT、通信、エネルギー、自動車、医療など技術革新が速く、法制度が追いつかない分野があり、どのように追いつくようにするかが課題。(関)
- ⑭ 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)
- ⑮ 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)

- ⑩ 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)

### (3) 改革の進め方

- ① 提案募集方式は、既存の制度に対する改革度合いの大きさにかかわらず丁寧に議論を進め、個々の提案が着実に改革に結びつく、実効性のあるものにしてほしい。(清水)
- ② 提案募集方式については、各府省が地方の声を聴き、真摯に提案を検討するという姿勢が不可欠であり、有識者会議においても、各府省への要請や提案に係る適切なフォローをしてほしい。(蓬)
- ③ 各地域により状況は異なるため、条件の整った地方公共団体が手挙げ方式により先導的な役割を果たすことで、地方分権の動きが広がる。(阿部)

## 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)

- ① 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)
- ② 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、全国统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)
- ③ 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)
- ④ 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挙げ選択するという多様な制度が大切である。(増田)
- ⑤ 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)
- ⑥ これまでの改革では、政令指定都市に加え、中核市、特例市という区分を設け、規模等に応じて事務・権限を移譲。中核市・特例市は市の申請に応じて認定されるため、希望する団体に移譲してきたと言える。しかし、市の間でランク意識が生まれる弊害があるので、市全体に移譲することも考えるべき。(西尾)
- ⑦ 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。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)
- ⑧ 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)

- ⑨ 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、地方自治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)
- ⑩ 事務・権限の移譲が円滑に進むよう、確実な財源措置、移譲等のスケジュール、研修の実施、マニュアルの整備等に関する具体的な検討・調整を早期に進めてほしい。(福田)

## (2) 地方に対する規制緩和の推進

- ① 一国多制度がいい。連邦制国家では憲法上連邦と州の間で立法権が分権されているので、州の分離独立までに至る可能性があるが、単一国家では基本的に国が立法権を握っているため、地方が自由にしても国の分裂や独立の危険はない。公平という画一性ではなく、地方の事情に応じた多様性の中でバランスを取ることが重要。(岩崎)
- ② 義務付け・枠付けの見直しでは、条項ごとに分断されたミクロの見直しとなり、個別法のあり方に対する見直しが行われなかった。また、規律密度の引き下げではなく、部分的な条例委任が目的となってしまう、結果的に細かな事項が条例委任された。(磯崎)
- ③ 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点などが挙げられる。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、現場目線で進めてほしい。(飯泉)
- ④ 施設・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)
- ⑤ 法律上設置することとされている委員会や審議会は、小さい地方公共団体では運営するのが大変であり簡素化してもらいたい。(関)
- ⑥ 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内容面で限界があり、国民にもその意義がわかりにくいので、例えば地域づくりの中核となる法令を30本程度選定して抜本的に見直し、それを他の法令に波及させるという、「一点突破・全面展開」といった戦略を考えてはどうか。(磯崎)
- ⑦ 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)
- ⑧ 縦割りに分立している法律を統合すべき。法令をできるだけ統合し、シンプルにして、あとはそれぞれの地方公共団体の実情に合わせて条例で工夫を行うという仕組みにすることが重要。(磯崎)

- ⑨ 条例の上書き権の制度化については、確かに個別法方式で行うと縦割り法令に乗った仕組みにはなるが、国の法令の考え方や立法趣旨も重要だから個別法ごとにどこまで上書きを認めるかを定める仕組みがよい。そのうえで、相互の関連性については、横断的な条例を作るか、運用の際に配慮するか、工夫の余地がある。(磯崎)
- ⑩ 縦割りの法令の整合性を条例の中でどう図るかについては、法令の規定をできるだけ基礎的な事項にとどめれば、あとは横断的な運用を行うなど工夫の余地がある。土地利用の分野ではすでに始まっているが、法律が縦割りでも、総合調整条例のような形で、横断的な条項や、事前の調整手続を設けることで克服できるのではないか。(磯崎)
- ⑪ 独自条例の取組も重要だが、多数の個別法に加えて次々と独自条例をつくるのは不合理だから、法定事務条例(法律に基づく事務の基準や手続きを定める条例)についても、理論的な検討を進めるとともに、実践を拡げることが重要。(磯崎)
- ⑫ 新たにつくられる法律が集権型の発想で作られたのでは意味がないので、事前にチェックする仕組みを考える必要がある。「国と地方の協議の場」の活用や参議院への地方自治に関する立法監視の機関の設置も一案だ。(磯崎)
- ⑬ 都道府県ではどうしても形式化しがちだが、市町村は何か施策を行う場合には住民参加・住民協働で検討するという姿勢が定着している。分権化を進めて地方公共団体、特に基礎自治体に委ねることによって、住民との対話のチャンネルは確実に広がる。(磯崎)

### (3) 地方税財政の充実強化

- ① 地方分権の推進には、税源の地方への移譲が不可欠であり、地方税財源の充実をお願いします。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)
- ② 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)
- ③ 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)
- ④ 第二次分権改革が始まる前に地方六団体が設置した新地方分権構想検討委員会の最終報告を見ると、「国税と地方税の税源配分の見直し」などは進められておらず、最大の課題は税財政の問題ではないかと感じている。(谷)
- ⑤ 政治情勢や地方自治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)
- ⑥ 国と地方の税財源の配分を役割分担に応じて見直すとともに、地方交付税について所要の総額を安定的に確保するなど、地方税財政の充実強化を推進してほしい。(清水)

## (4) 重要な政策分野に関する改革

### 【土地利用】

- ① 特に都市計画の分野については、権限移譲が進むとともに国の関与が縮減されるなど、大きな成果が上がったが、農地転用許可権限の移譲などについては未だに実現していない。農地転用事務は都市計画関係事務との整合性も図りながら、地域の実情に即した事務処理を迅速に行うことにより、利便性を図ることが関与の縮減の目的であり、その効果を出すためには、実際の運用面において改革も必要である。(石垣)
- ② 都市計画・建築行政は基本的には自治事務になるとともに、各種権限について、国から地方へ、都道府県から市町村へと分権の流れが進んできた。特に土地利用規制の分野は分権が進んでいると言われる領域である。地域のことは地域で決めることができるようになる分権は、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)
- ③ 土地利用規制における各種許可における裁量について、都市計画や建築行政は自治事務になったため、法律に違反しない限り地方公共団体が自由に行っていることになっているが、実際は法律の規律密度が高く自由にはできていない。建築確認は羈束裁量なのでそもそもあまり裁量の自由はないが、その他の各種「許可」は、本来は各地方公共団体が工夫をして現場に合わせて行うべきものであるが、実際には行われていないか、行うことが難しい状況にある。(中井)
- ④ また、ゾーニング権者と許可権者の不一致の解消について、本来であればゾーニングの決定主体と、個別に出てきた許可、あるいは確認を判断する主体が一致していることが基本的に望ましいが、あまり一致していない。(中井)
- ⑤ 複数の市町村が集まった、いわゆる都市圏の土地利用計画の重要性が昨今増してきている。背景としては、特に地方都市について、モータリゼーションの発達で生活圏が広域化し、1市町村を超えて生活圏が形成されている地域が多くなっていることがある。また、1市町村を超える影響を有するような大規模集客施設等が登場してきたことがある。地方では人口減少が顕在化する中で、経済・社会・環境いずれの持続可能性の観点からも、1市町村ではなくて複数市町村による都市圏という単位で考えていくことが重要になっている。(中井)
- ⑥ 土地利用規制一本化の基本的なイメージとしては、半永久的に保全するところについては、国の法律によるゾーニングを行い、残りについては市町村が条例を用いて自由に設計するようなイメージを考えている。その中で、広域調整の問題との関係では、デフォルトの状態が非常に緩い土地利用規制の状態だと市町村は何もしないことにインセンティブが働くので、土地利用規制を強化しておき、地域の活性化に寄与する施設の立地の際等には市町村がアクションを起こし、周りの市町村や都道府県との協議の機会を生み出すような制度設計が大切である。(中井)
- ⑦ 農地転用の権限は地方公共団体に移譲すべき。(関)
- ⑧ 農地法などの土地利用規制については、例えば、耕作放棄地対策として太陽光発電の設置による農地における自然エネルギーの導入について、民間ベースのスピード感

で対応していくことが難しい。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)

- ⑨ 農地を再生するためには植物工場といった新たな技術を伴った農業をせざるを得ない。強い農業に向け六次産業化を進めるためには、食品加工、ソーラー発電、農家レストランへの駐車場の設置などが必要だが、農地と一体として建てられない。農地転用させずに農地のまま各施設を柔軟に載せられるようにしてはどうかと提案したい。(関)
- ⑩ 市町村は、都市計画法、農地法等の土地利用に関する規制権限の一括授権を目標とし、関係法律の全面改正と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)
- ⑪ 土地利用関係については移譲するべきであると考えているが、岩盤規制でもあり、移譲のためにはもう一度推進力をつけないと難しい。また、NPO等の各地域のリーダーが市町村に移譲した方がいいと思っているかがポイント。(谷)
- ⑫ 都市的な規制と非都市的な規制の問題について、都市計画や建築行政といったいわゆる都市的な規制はこの間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)
- ⑬ 土地利用制度については、開発すべきところと開発すべきでないところが明確に分かれているのに、土地の棲み分けがうまくできないので、もう一度土地関連の法律を総合化する必要がある。(関)
- ⑭ 今は警察主導だが、駅前広場や歩道など公共空間を地方公共団体主導で使えるようにしてもらいたい。(関)
- ⑮ 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)
- ⑯ 開発行為の関係について、市町村への権限移譲が行われたが、実態としてはまだ県が干渉することがあり、独自のまちづくりを進める上での障害になっている例もある。県と市町村の協議の場が必要である。(渡邊)

### 【社会資本整備】

- ① 直轄道路・河川に関する事務・権限の移譲については、必要な財源措置が講じられることが前提であり、「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」に基づく財源措置を確実に講じてほしい。(福田)

### 【地域交通】

- ① 旅客自動車運送事業に関しては、特に過疎地域については公共交通機関が整備できないため、交通弱者の移動手段を各地域に応じた規模・車両で行う弾力的対応をお願いする。(飯泉)

## 【社会保障】

- ① 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。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点などが挙げられる。このため、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、現場目線で進めてほしい。(飯泉)
- ② 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)
- ③ 小さい地方公共団体が多いので、ハードやサービスの観点から複合化・融合が必要。幼稚園、保育園、学校、図書館に学童保育を内在化させるといったハードの観点からの施設の複合化はもちろん、病院と福祉施設を地域包括ケアセンターという形で合体複合化して、サービスも融合していくことが必要。(関)

## 【雇用・労働】

- ① ハローワークについては、埼玉県及び佐賀県でモデルケースとなるハローワーク特区を行っているが、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)
- ② ハローワークを公設公営で行うとしても、生活保護受給者に徹底的に仕事を渡していくために、地方公共団体の福祉事務所とハローワークが一緒になって、受給者の自立プログラムを一体開発いただきたい。(関)
- ③ 生活保護世帯が次の生活保護世帯に連鎖するので、教育支援も連動させるべきである。また、母子家庭が多いことも踏まえ、生活保護、雇用、教育、子育てを連動させた形のセーフティネットを進めてもらいたい。(関)
- ④ 求人情報の地方公共団体へのオンライン提供の開始は一步前進と評価するが、ハローワーク特区の成果を検証し、ハローワークの地方移管を進めるべきである。(福田)

## 【教育】

- ① 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)
- ② 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)

## (5) 改革の成果を実感できる情報発信の展開

- ① 「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自治体からの情報発信が足りないと感じている。(谷)

- ② 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)
- ③ 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)
- ④ 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)
- ⑤ 地方公共団体も権限の移譲を受けることにこだわっているが、首長も、これまでにどういことができるようになったか住民に伝える活動をしていない。一度立ち止まり、住民に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と思う。(増田)
- ⑥ 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、対象に合わせて対応していくといい。(飯泉)
- ⑦ リアルタイムの情報発信は、関係者には分かりやすいが、一般の人には全体像が非常に見えづらい。地方分権改革の志が伝わるような短い動画を作成して最初に全体のイメージを示し、個々の情報につなげていくような情報発信の設計にすることが重要。(田中)
- ⑧ 人それぞれに生活の中で優先順位があるため、フェイスブックやツイッターでターゲティングを行い、対象者別にその対象者に一番関わることをしっかりと伝えていくことが重要ではないか。(田中)

### 3 改革の推進に当たり今後地方に期待すること

#### (1) 改革成果の住民への還元

- ① 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)
- ② 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)
- ③ 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)
- ④ 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)
- ⑤ 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)
- ⑥ 「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自治体からの情報発信が足りないと感じている。(谷)

- ⑦ 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、法制担当課が文書課から政策法務課に名称が変わったりしたことも大きな変化。(磯崎)
- ⑧ 政策法務に関する体制は、地方公共団体によって差が大きい。都道府県や政令市の場合は、縦割りの組織の壁があり行き詰まりを感じている職員が多いが、特に人口 20～40 万人くらいの中規模市の職員は、自分が勉強すれば実務を変えられるため、時間外に勉強会に参加するなど、意識が変わっている。また、首長の意識が変わってきており、そのリーダーシップによって組織の雰囲気が変わってきているところもある。(磯崎)
- ⑨ 分権改革によって法的地位は変わったが、地方公共団体がそれを活用していない。個別法が変わっていないので、解釈運用、工夫の余地が少なかった。また、市町村は第1次分権改革の後すぐ市町村合併問題を抱えたため余裕がなく、強化された権限を地域づくりに生かすという発想にまで至らなかった。(磯崎)
- ⑩ 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)
- ⑪ 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)
- ⑫ 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)
- ⑬ 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)
- ⑭ 地方公共団体では、これまでの改革の成果を活用し、地域課題の解決や行政サービスの向上にいかに関結びつけるかが重要になっている。(清水)

## (2) 住民自治の拡充

- ① 地方分権推進委員会の勧告事項は、住民自治の拡充より団体自治の拡充を図る事項に偏った。(西尾)
- ② 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)
- ③ 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)
- ④ NPO法の分権化に当たっても、地域ごとの特例支援の条例があまり定められておらず、定められていても都道府県と同じ条件というものが多く、独自性が発揮されていない。(田尻)

- ⑤ 住民をエンパワーメントし、住民がうまく役割を担えると、かなり地方公共団体の負担は減らせるのではないかと。そのためには、市民、企業、教育機関との協働が必要。(藤沢)
- ⑥ 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)
- ⑦ 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だが、今の議会はそのような機能を果たしていない。(増田)
- ⑧ 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)
- ⑨ 都道府県ではどうしても形式化しがちだが、市町村は何か施策を行う場合には、住民参加・住民協働で検討するという姿勢が定着している。分権化を進めて地方公共団体、特に基礎自治体に委ねることによって、住民との対話のチャンネルは確実に広がる。(磯崎)
- ⑩ 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。議長への議会招集権の付与等が残された課題である。(水本)
- ⑪ 権限移譲に伴い、基礎自治体の自己決定権が拡充しており、行政の監視、政策決定、政策提言など地方議会が果たす役割が大きくなっている。地域の自主性及び自立性をより高めるため、地域の実情に応じて地方議会が役割を果たせるよう地方自治法などの更なる見直しを行ってほしい。(佐藤)
- ⑫ 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と。(西尾)

### (3) 改革提案機能の充実

- ① 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)

## 4 その他

- ① 地域で資本金を集めるのに非常に使い勝手の良い、非営利型法人、非営利型の株式会社の設立をお願いしたい。また、新技術なり新しい手法を取り入れるため、契約を入札の最低価格だけでなく、地域で最も効率的なところと随意契約できるように、契約に「ベスト・バリュー」という別の基準を入れていただきたい。(関)
- ② 民生委員は現在のボランティア制度では難しいので、専門職制度を導入してはどうか。(関)
- ③ 災害など緊急時に備えた行政間の連携が不十分であった。(田尻)

- ④ 震災復興に関し国が復興交付金を含めてさまざまな予算を地域につけているが、一番地域が困っているのは基準が曖昧であること。何度も申請のやり直しをさせられ人件費と時間が非常にかかっている。地方公共団体を信用し、できるだけ速やかに決定してほしい。また、縦割りの予算ではなくて、大きい枠組みを許容して、総合的に事業を実施できるようにもしていただきたい。(関)