

第35回 地方分権改革有識者会議
第88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30年11月19日（月）10：00～11：21

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）、石橋良治議員、小早川光郎議員、谷口尚子議員、平井伸治議員

〔提案募集検討専門部会〕高橋滋専門部会長、磯部哲構成員、伊藤正次構成員、小早川光郎構成員（小早川光郎構成員は、地方分権改革有識者会議議員と兼務）

〔政府〕片山さつき内閣府特命担当大臣（地方分権改革）、中根一幸内閣府副大臣、舞立昇治内閣府大臣政務官、山野謙内閣府地方分権改革推進室次長、加瀬徳幸内閣府地方分権改革推進室次長、齋藤秀生内閣府地方分権改革推進室参事官

議題

- （1）平成30年の地方からの提案等に関する対応方針（案）等について
 - （2）その他
-

1 冒頭、片山内閣府特命担当大臣から以下の趣旨の挨拶があった。

（片山内閣府特命担当大臣） 神野座長、議員の皆様、構成員の皆様、地方分権改革の有識者会議・提案募集検討専門部会合同会議、提案募集方式に基づく地方からの貴重な提案の実現に向けての御尽力、感謝申し上げます。

特に、提案募集検討専門部会の皆様におかれては、前回の合同会議以降、関係府省からの二度目のヒアリングを行っていただき、大変熱心に御検討をいただいたところであり、心より御礼を申し上げます。

9月の閣僚懇談会においても、各大臣に対し、提案の最大限の実現に向け、強力なリーダーシップを発揮するようお願い申し上げたところ。その結果、地方からの提案のうち、昨年と同程度の9割弱について、実現・対応ができる見込みとなった。

実現した具体の提案を見ると、地方の喫緊の課題である地方創生、子育て・医療など重要施策につき、地方の取組を加速化する提案が非常に多い。

また、地域の実情にそぐわない全国一律の基準などの見直しについて、地域の具体的な事例に基づく提案をいただき、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、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。

どうぞ、本日もよろしくようお願い申し上げます。

2 次に、提案募集検討専門部会における検討状況等について高橋専門部会長から、平成30年の地方からの提案等に関する対応方針案について加瀬次長からそれぞれ説明があり、その後、意見交換が行われた。

(高橋専門部会長) 8月上旬の関係府省からの第1次ヒアリングでは、5日間にわたり、45項目についてヒアリングを行った。この段階では、対応が困難とされている回答が一定程度見られたが、ヒアリングの議論を経て、論点を明確化し、その後の検討を加速させた。

8月下旬には、全国知事会、全国市長会及び全国町村会からのヒアリングを実施した。本年の提案に関する地方における支障事例や実現に向けた積極的な検討を求める御意見が示されたところである。

前回、9月5日の有識者会議後、10月に行った関係府省の第2次ヒアリングにおいては、7日間にわたり37項目についてヒアリングを実施した。

本日の対応方針の取りまとめに向け、第1次ヒアリングより更に深掘りをした議論を行い、提案に対する関係府省の対応について最終的な方向性を確認した次第。

なお、これらのヒアリングに加え、本日を含め3回、放課後児童クラブに係る「従うべき基準」等の見直しについて、個別に関係府省及び地方三団体からヒアリングを実施した。

その結果、現行の基準のまま参酌化するという検討を得たところ。

これらの部会における論点整理等も含め、合計で約55時間にわたる検討を行ったところであり、地方創生、子育て、医療など多くの重要な課題につき、真剣かつ有意義な議論を行うことができた。

その結果、本年の提案募集の取組においても、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、地方の現場で困っている支障について解決が図れる見込み。

政府におかれては、現在、なお調整中の案件も含め、年内の閣議決定に向け最終的な詰めをよろしく願いたい。

(加瀬次長) 資料2-1が「平成30年の地方からの提案等に関する対応方針(案)【概要】」、資料2-2に対応方針案の本体を付けている。対応方針案については昨年と同様、本日御意見をいただき、了承されれば、12月下旬に、地方分権改革推進本部、それから閣議で決定したい。

(平井議員) 神野座長、高橋部会長を初め、専門部会等々の皆様に大変精力的な審議を行っていただき、長年の懸案に道筋のついたものもあり、よい年になったのかなと拝察を申し上げる。

その中で、1つ、高橋部会長からもお話があった放課後児童クラブについて、思い切って参酌基準化をするということで決着をしていただき、感謝を申し上げたい。

11月9日に総理と知事会との懇談会があり、総理からは、そういうのは地方にお任せ

するほうがいいのではないかと、非常に前向きなお話があった。

その言葉どおり、すばらしい回答を引き出していただき、感謝を申し上げたい。

また、同じ子育ての項目でも児童養護施設の児童支援員に幼稚園教諭が追加されるなど、国の規制の関係でできなかったことが、こうして前進をした。

提案した市町村長の間で、若干幅のある話もまだ残っているのが、育児休業の延長に係る手続の見直しである。

これについては、まずは前進したということで、評価をさせていただきたい。

これはもともと、育児休業を延長したいという家庭があり、その要件を満たすためには、保育所の申請をして断られなければならない制度になっている。

そうすると、倍率の高いところの保育園にわざわざ持って行って断られてくる。これは、市町村からすれば、仮の形で待機児童が増えていってしまう。

さらに、本当は保育園に行かなくてもいい人たちと本当に保育園に入りたい人たちが競い合ってしまう。これは、そもそも育児休業制度というものを考える必要があるのではないかというのが本来の市町村側の要望だと思う。是非、引き続きフォローアップをしていただきたい。

また、公立博物館については、教育委員会から首長部局へ移管するということであり、オリ・パラを控え、カルチュラル・オリンピアドなどが出てくるわけである。そういう文化、芸術を高めていくときに、地域を挙げてやる体制づくりでも効果があるのではないかと期待をしている。

また、自家用有償旅客運送の少量貨物運送については、地域の話し合いで決着がつけば運輸局の許可等の手続が簡素化されるということであり、これ自体は前進したということであると思うが、自家用有償旅客運送であっても運行の実態により届出制とするなど、提案の趣旨を汲み、引き続きフォローをしていただきたい。

コミュニティーバスの施設については、市街化調整区域で、例えば、車庫をつくるなど、一般のバス会社のバスと同様に施設をつくれるようになった。これについては、私もここで主張したものであり、認めていただいたことに感謝を申し上げる。

こうして、いろいろと前進をしてきたわけであるが、以前の総括から5年ということもあり、これからの地方分権を展望して、大きな話や提案募集制度のやり方など、また、見直す時期なのかもしれない。

また、今回も事前審査や協議の中で、弾かれたり途中で落ちてくるものがあるため、復活案件というか、必要なものは、引き続き対象として取り上げていただく余地もあると思う。

成果も上がってきた提案募集ではあるが、さらなる改善も、少し立ちどまって考えてもよいのかなと思う。

また、消費税が引き上げられるのが新年度になり、このときに地方財源が充実するチャンスということになる。

このとき、交付税、税一体となって、全体としての地方分権が図られ、税財政の基盤ができることを目指すべき時期でもある。以前は、分権の会議の中でも、そういう地方税財政制度の充実について、基本的な認識を書かれたこともあり、地方分権についての1つの総括なり、提案なりをしていただいてもよいと思う。

実は、以前、地方消費税が5%から8%に引き上げられたわけであるが、その前後も含めた5年間で、島根県や鳥取県などでは、交付税と地方税をトータルした一般財源は減っている。これは、すごく奇妙であり、私たちは理解できない。

片方で、大都市のほうでは6000億円以上増えている自治体もある。税の面での、税源偏在の是正ということも、今、当然議論されており、そういう方向性もお願いしたいと思う。

あわせて、交付税の算定、収入額と需要額との差引勘定の中で、複雑な計算のもとにできてくるわけであるが、その案配を、消費税を引き上げるときに、どこの地方団体にも万遍なく、税収と交付税が足し算して増えるようにしないと、社会保障財源として、地方消費税を引き上げることの意味がなくなってしまうのではないかと。どうも従来の算定だけではうまくいかないのではないかなという危惧がある。

交付税の機能として財源保障機能と財政調整機能があるが、かつてはこの財政調整機能を、廃止された歳出特別枠が事実上担っていたのかもしれない。不思議なことに地方の一部では、消費税が引き上げられたのに一般財源全体は減っているという自治体が発生しており、これは、制度が予定していないことと思う。

来年、いよいよ消費税引き上げということになり、そういうところへの目配りも含めた税財源の確立というチャンスであるので、分権改革の会議でも、お心いただければありがたい。

(神野座長) 今回の対応方針をめぐって、専門部会等々で御努力をいただき、あるいは事務局で御努力をいただいた件につき、高く評価をしていただいた上で、今後、この提案募集の課題を指し示していただいたかと思う。

5年間の総括等々については、私どもの提案募集という方式を、少し意味充実をさせ、より発展させていくということについて、事務局と相談しながら、少し時期を見て進めていきたいと考えている。

ただ、それを超えて地方分権制度そのものを大きく関連させるといって、これは、有機的にさまざま関連させなければいけない。今の平井知事の御発言で言えば、財源の保障機能と財政調整機能というよりも、財政力格差機能と財源保障機能を合わせて、財政調整、つまり、フィスカル・クオリフィケーション・システムと呼んでいるが、そういう政府間の財政関係のあり方そのものを動かさなければいけないという時期に来ているというのは、私もそうだと思う。

しかし、これは全部有機的に関連するため、この委員会が何らかのコミットをしなけ

ればならないということであれば、どことどういうふうにするのかということなど、全体像を見てみないとわからないため、それは、別途少し検討を進めさせていただければと思う。

(石橋議員) 平井知事から大変重要な論点あるいは考え方を述べられた。全く同感である。

今、全国で約1,700市町村があるが、実情は全部違う。地方分権改革の肝は、地方の実情に合わせたやり方に改革を持っていくことである。

そういうことから考えると、今回の中身については、非常に御努力された跡があるなど、率直に評価をしたい。

長年地方三団体でお願いをしていた、放課後児童クラブの「従うべき基準」を参酌化へもっていくことについては、非常にありがたい。

町村においても、実情に合った人材の活用のもと放課後児童クラブをしっかりと運営し、子育てを支援していくということは大変重要なことだと思っている。

地方分権改革のもう一つの論点は、効率を高めることとスピードアップを図ることだと思う。

そういう意味では、都道府県知事の同意等を得ずに市町村が直接実施していくという考え方は、今回かなり改善されている。

コミュニティバスの再構築というのは、大変重要な問題であり、いかに効率化していくかという観点から、ヒトだけではなくモノも混載してやっていくということが求められている。

あわせて、農地中間管理機構についても、今、大変事務が繁雑で大変であるという問題がある。これを都道府県知事の事前承認を得ずにやっていくということも、是非、これが実現するようにお願いをしたい。

それから、町村会独自で要望した都市計画の問題についても、これは、市と同様に都道府県の同意を得ずにやっていくということについて、非常に理にかなったものであり、実現するようにお願いをしたい。

それから、幼保連携型認定こども園についても、保育士不足の中でどうやっていくかということについて、2つの資格を持たなくても、1つの資格でいいということ、それを更に延長することについても、是非、そういう方向でお願いしたい。

こうした地方からのさまざまな提案に丁寧に対応していただくことで、地方は更によりよみがえってくると思っている。財源の問題はあるが、地方と中央が対立するのではなく、互いに共存する方向で、やっていかなければいけない。今後とも御指導をいただきたい。

(谷口議員) 本年も提案募集方式のすばらしい成果を御紹介いただき、御提案いただいた自治体、事務局の皆様、関係府省、そして、検討専門部会の先生方に感謝申し上げます。

東京一極集中を防ぎつつも、地域の活性化を図ることが全体として目指されているわけであるが、この地方分権が5年間着実に制度改革について努力してきたことは、改めて意義があることだと感じる。

先ほど、御指摘もあったとおり、放課後児童クラブの運営については、保護者のニーズが年々高まる一方で、運営している団体あるいは関係府省の皆様方が、それを運営していく上での質の確保をどうするのかという御心配や御懸念を持つことは自然なことだと思う。

ニーズの拡大と質の確保というせめぎ合いが地域の現場が起きているということが、本当に喫緊の課題になっている。

その中で、今回、従うべき基準から参酌基準化ということは、大変な決断かと思うが、同時に、もう一つ視点を加えるとすれば、やはり、保護者の側のほうの意識変革というものも考えながら制度化を考える必要がある。保護者がサービス利用者としてステークホルダー化してしまうと、何か申し込んで、あるいはお金を払ってお願いすれば、あとは、そちらの責任でやってくれるでしょうというふうな利用者化をしてしまい、何かあったときにクレマー化してしまう。

そういった利用者というだけでなく、ともに運営していく参画者という姿勢というものをいかにいかにいけないのではないかと。

非常に優れた保育園の場合、一般に保護者が参加することを促されており、300日お願いするなら1日や2日少し時間があけば、お母さん、お父さんも保育園と一緒に参加している。遊んだり、お世話をしたりするわけで、そうすると、100人子供がいれば、200人ぐらい保護者がいるので、誰か必ず親が入っている。欧米等では、そういった利用者、親自体が交代で運営するような保育園もある。親子さんも、ともに運営する参画者であるという、そういう考え方の変革をしないと、その質を保証する意味で、サービス提供側は大変になってしまうと思う。

もう一つは、電子マネーに対する対応について御検討をいただき、大変ありがたい。

最近、アジアからの留学生が学校に来ると、自動販売機などに現金を使わなければいけないことに驚愕されたりする。

あるいは、海外へ行くと、クレジットカードも嫌がられてしまい、スマホで決済を求められたりと、日本は途上国になりつつあるのではないかと、という印象も持った。そういったお金の決済の多様化についていかなければいけないということもあるかと思う。

(伊藤構成員) 昨年の合同会議でも、申し上げたが、実現・対応の割合が9割に達したということで、数値が高いことはいいが、同時に、数値に余りこだわり過ぎてはいけない、その中身が非常に重要だということを申し上げた。

ただ、ふたをあけてみると、88.3%ということで、精査中ではあるが、非常に高い割合が出てきた。

やはり、放課後児童健全育成事業の参酌基準化については、難しい論点であったが、参酌基準の方向でまとまったことについては、最大の課題が克服できたと考えている。

他方で、先ほど平井議員からも御指摘があったが、さまざまな制度と関連するために、分権の対応だけではなかなか実現が難しい、育児休業のような問題もあり、そちらをどう連携させていくかというのは、今後の課題だろうと思う。

資料3の最後に、行政事務の効率化・迅速化に資する提案というものがある。

今後、ICTとかAIといった技術革新がどんどん進むという中で、現行の法制度が対応していない部分というのがあるのではないかと思う。

また、谷口議員からも御発言があったが、電子マネーを含め、いろいろ新しい技術が進む中で、今後、現行の法制度が支障になるというような事例が出てくるのではないか。こうした提案に関しては、技術面あるいは事務の効率化という面と、自治体の提案、さらには、現行の法制度との関係を見ていかなければいけないのではないかというような感想を持った。

(小早川議員) 今年、放課後児童クラブを初めとして、重要困難な課題についての状況打開ができたという質の面で目立ったものがある。

量的な面で言うと、資料2-1の表にあるけれども、高い打率を維持できたということとは、提案募集検討専門部会の皆さん、そして、事務局の皆さんの御努力である。全体を見ると、5年間で、最初の年はともかく、後は割合安定して提案数、それから、実現できたものの数、そして打率、大体この制度は安定してきたのかなと思う。

実績を見ると、国の法律も含めて、政省令の制定、それから見直しのプロセスの中に、この提案募集のシステムがうまく組み込まれて、安定してきたのかなと思う。

地方分権が実現していくその先で、このシステムが重要な役割を果たしていくことになるだろう。

この提案募集については、特に、地方から、地方六団体辺りが、大事に育てていただくとすることが必要なのかなと感じている。

(磯部構成員) 私もヒアリングに参加をさせていただいて、リアルな現場の苦労や、育児休業、放課後児童クラブ、それを利用する人のニーズの切実さ、切迫さというのは、行間からにじみ出る、そういう提案が多かったような気がする。

そういう意味では、石橋議員がおっしゃったように、スピード感が必要で、迅速な対応をしていただきたいということが多々あった。

先ほど、谷口先生は、利用者の考え方の変革が大事だとおっしゃっていたが、やはり、制度を運用する、あるいは仕組みをつくる役所の人間の意識の改革も必要なのではないかなということを感じている。

何ととっても、平井知事がおっしゃったように、育児休業のところでは、どうしても

分権の話ではとどまらないことが多く、せっかく厚生省と労働省が一緒になったわけであるから、そこでまさに考えていただきたいという気持ちがある。

そもそもこの仕組みが一つ一つの案件についてやっていくことであるが、結局、行政の事務がいかに効率的にいくべきなのかということにほかならず、それは、今回のように制度がうまく仕組みられて、地方が引き金を引くことで個別に対応をするということも大事であるが、国のほうから全体を変えていくということも、同時に進めることが必要なのではないかと思う。どこの地域もリソースが足りなくなっているのははっきりしており、それを個々の自治体の提案を待ってからでは遅い。全体として、いかに業務の数を減らし、効率的に進めていくのか、あるいはAIとかロボティクスを活用していくのか、何か統一的な視点で考えていけば、相当程度解決できることもあるのではないかと思う。

(高橋専門部会長) 議員の先生方からは、全体的によい成果を上げることができたという御評価をいただき、この点については、多大な御尽力をいただいた構成員の皆様、そして、事務局の皆様にお礼を申し上げたい。

その上で、2点、補足的な御説明をしたい。

まず、第1点が、放課後児童クラブの基準の参酌化であるが、我々は、参酌化というのは、基本的には質の確保と矛盾しないと、要は、制度の設計のあり方や、運用のあり方次第であると、こういうことを常々申し上げてきた。

厚生労働省におかれても、そのような議論を踏まえ、的確に質の確保について参酌化を前提に措置がされることを、私どもも期待している。

第2点は、多数の先生方から御言及をいただいた育児休業の期間中にかかる手続である。

まず、平井知事のほうから、基本的に評価するという御発言をいただいた。私どもとしても、今回の対応方針に盛り込んだ利用調整手続の措置については、真に保育の利用を希望する方を救済する方法として、保護者の皆様や市町村の皆様から一定の評価を受けていると考えている。

さらに、複数の先生方から御指摘をいただいた、基本的な制度のあり方についても、提案の趣旨や保育所の整備状況等を踏まえながら中長期的に検討を行い、必要な措置を講ずるというふうに明記をさせていただいている。

つけ加えて、今回、保育所の入所保留決定通知の備考欄に、利用調整上の顛末を付記する措置については、事務負担の声が上がっているということも我々は承知している。

自治体の事務において過重な負担がかからないことを前提として、事務局において厚生労働省と具体的な運用について十分検討を進めていただくよう指示をしている。

(山野次長) さまざまな御意見をいただいた。引き続き、それを踏まえて検討していき

たい。

(神野座長) 対応方針については、ほぼ好意的な御評価を頂戴したかと思う。

特に、平井議員が御指摘になったように、政策というのは、有機的に関連づいてしまい、ほかの制度にどうしてもひっかかってくる。

地方分権の目指すべき目的の1つとして、総合行政があった。省庁では縦割りになったとしても、そういう枠を超えて地方自治体が、多様な地域における生活に合わせて政策が打てるようにするためには、どうしても総合政策になってくる。

平井議員の御指摘等々を考え、今の枠の中で1つ重要な点は、個々の問題で桎梏になっていることが出てきたときに、それを解決するのにどうしても他の制度との関連を考えざるを得ないときにどうするか。

逆に、1つ問題を桎梏だというふうに、これを解消しなければいけないという点を受けているが、その背後に他の制度を考慮しないと、本質的な解決にならないものが数多くあると思う。そこら辺りを、現在の提案制度の中で、どういうことをすれば、総合的な政策に結びつくよう誘導できるのかということを考えておかなければいけないかなと思う。

恐らく、現在、日本で起きているさまざまな社会問題には、平井議員がおっしゃったような意味での包括的なサービスが提供できるような総合行政や、あるいはそういうことを可能にするような多職種連携など、なかなか今の立場ではしにくいわけである。

そういう政策が出るような方向で、この提案制度が機能するにはどうしたらよいかというような、この枠の中でも考えるべきことがあるかなという印象を持った。

いずれにしても、今日、御議論を頂戴した上で判断をさせていただくと、今回、事務局がまとめた対応方針については、皆様方の御審議の中では、ほぼ御異論なく御同意いただいたと感じ取っているわけであるが、よろしいか。

(「異議なし」と声あり)

(片山内閣府特命担当大臣) 皆様の御意見を伺えたこと、満足度高く受けとめていただいたことは大変ありがたい。事務局の皆さんが、委員の先生方の御示唆を受けて大変頑張ったということだと思う。

また、アピール度の高いものが入っており、地方分権も積み重ねてきて、ここまで来たのだなということが言えると思う。ただ、何人かの先生からあったように、提案募集・審査という形を、経験を踏まえ、よりどういう高みに上げていくかというのは、非常に本質的な問題だし、そこはとらまえてやらなければいけないと思う。

規制改革とも有機的に関連しながら、無駄がなく、住民に一番親切であり、かつ、世の中の進んでいく方向に役に立つということへ行こうとしているのだと思う。そこに、AIとかロボティクスとかITとかワンストップとか、eガバメント系が入ってくると、これらをきちんと整理して、より人にとって良い制度をつくっていく必要がある。そして、

地方が生き生きとやっていけるようにするのが我々の目的であるから、こちらに向けて、より大きな展開を政治のほうでも図っていかねばいけないと重く受けとめさせていただいた。

本当に感謝申し上げます。

3 最後に舞立内閣府大臣政務官から挨拶があり、閉会した。概要は以下のとおり。

(舞立内閣府大臣政務官) 本日は、平成30年の地方からの提案等に関する対応方針案について、御了承をいただき、感謝、御礼を申し上げます。

皆様に御尽力をいただいたおかげで、地方創生や子育て、医療関係を初めとする、地方の現場で困っている問題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。

政府としては、本日の議論も踏まえ、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、関係府省との最終的な調整を進めてまいりたい。

各議員、構成員の皆様におかれては、引き続き、地方分権改革の推進に向けて御尽力賜りますよう、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)