

地方分権改革シンポジウム

～あなたのアイデアを政策に！提案募集方式で広がる可能性～

議事録

内閣府地方分権改革推進室

地方分権改革シンポジウム

～あなたのアイデアを政策に！提案募集方式で広がる可能性～

議事次第

日 時：令和8年3月6日（金）15:00～17:00

場 所：Zoom 配信（オンライン開催）

1. 主催者挨拶

黄川田 仁志 内閣府特命担当大臣（沖縄及び北方対策、消費者及び食品安全、こども政策 少子化対策 若者活躍 男女共同参画、地方創生、アイヌ施策、共生・共助）、女性活躍担当、共生社会担当、地域未来戦略担当

2. 講演：「権限なき『地方』と責任なき『国』

－国と地方の役割分担と関係性に係る改革の方向性－

阿部 守一 長野県知事、全国知事会会長

3. 講演：「未来を開く地方分権改革」

神野 直彦 東京大学名誉教授、地方分権改革有識者会議顧問

4. 地方分権改革推進室における地方支援の取組

5. 地方公共団体における取組～提案募集方式における成果事例～

① 愛媛県砥部町 「提案募集への道のり」

② 島根県教育委員会 「小学校における教科担任制加配及び英語専科指導加配に係る授業時間数の要件の見直し」

■開会

○司会

皆様、本日はお忙しい中、「地方分権改革シンポジウム～あなたのアイデアを政策に！提案募集方式で広がる可能性～」にご参加いただき、誠にありがとうございます。只今より、シンポジウムを開会いたします。本日の進行を務めます、司会の佐久間でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

本シンポジウムは内閣府地方分権改革推進室の主催により、提案募集方式を通じた地方分権改革の可能性を広く共有することを目的として開催しております。なお、本日のプログラムの状況により、終了時刻が前後する場合がございます。あらかじめご了承ください。

■大臣挨拶

内閣府特命担当大臣（沖縄及び北方対策、消費者及び食品安全、こども政策 少子化対策 若者活躍 男女共同参画、地方創生、アイヌ施策、共生・共助）、女性活躍担当、共生社会担当、地域未来戦略担当

黄川田 仁志

○司会

それでは開会にあたり、黄川田仁志地方創生担当大臣よりビデオメッセージにてご挨拶を申し上げます。

○黄川田大臣

皆さん、こんにちは。地方創生担当大臣の黄川田仁志です。本日はお忙しい中、地方分権改革シンポジウムにご参加いただき、感謝申し上げます。開催にあたり、主催者としてご挨拶申し上げます。

地方分権改革につきましては、平成 26 年に提案募集方式を導入し、これまでの間、地方において現場で実際に困っている切実な課題について 2,800 件を超える提案を頂き、その 8 割以上について実現、対応してまいりました。

令和 7 年についても地方公共団体から提案が出されて以降、議論を重ねてきたところであり、昨年末に決定した令和 7 年の地方からの提案等に関する対応方針に基づき、今国会において地方分権一括法案を提出し、成立に向けて尽力してまいります。また、近年は人口減少や人手不足等を背景として持続可能な地方行財政の確保が喫緊の課題となっており、昨年 12 月に策定した地方創生に関する総合戦略において、持続可能な地方行財政の確保に向け、提案募集方式の下、地方公共団体の事務の簡素化・効率化を進めるとともに、人口減少地域等における行政サービスの確保に重点的に取り組むこととしております。

こうしたことから、令和8年の提案募集においては、「事務処理方法の見直し」、「デジタル化」、「地域におけるサービスの維持向上等」を重点募集テーマとして設定し、地域が直面する喫緊の課題にしっかりと取り組んでまいります。

さて、本シンポジウムは、提案募集方式が導入された平成26年に開始され、今回で11回目となりますが、今回はそれぞれの立場で地方分権に取り組まれているお二方にご講演を頂きます。

お一人目は、阿部守一長野県知事です。阿部知事には「権限なき『地方』と責任なき『国』」と題して、国・地方間の構造的課題と地方分権改革の方向性についてご講演を頂きます。

もう一方は神野直彦東京大学名誉教授です。神野先生には、地方分権改革有識者会議顧問に就任していただいております。本日は「未来を開く地方分権改革」と題し、提案募集方式による地方分権改革の意義と個性を生かした自立した地方の実現についてご講演を頂きます。

その後、内閣府における地方公共団体に対する支援の取り組みと提案募集方式の成果事例について地方公共団体の担当者からのご説明も含め、紹介します。

本シンポジウムを通じて、提案募集方式による地方分権改革への関心と理解を深めていただき、また、地方公共団体から今後新たな提案が出されることにより、持続可能な行財政の確保、住民サービスの向上、さらには地域経済の活性化が進むことを強く願います。

それでは、本日はどうぞよろしくお願いいたします。

○司会

黄川田大臣、ありがとうございました。

■講演：「権限なき『地方』と責任なき『国』」

－国と地方の役割分担と関係性に係る改革の方向性－

長野県知事、全国知事会会長

阿部 守一

○司会

続きまして、講演に移ります。

最初のご講演は、長野県知事、そして全国知事会会長でいらっしゃいます、阿部守一様でございます。

阿部様は1984年に東京大学法学部をご卒業された後、旧自治省に入省され、その後、長野県副知事や内閣府行政刷新会議事務局次長などを経て、2010年に長野県知事となりました。現在4期目となっており、昨年からは全国知事会会長に就任しておられます。

本日の演題は、「権限なき『地方』と責任なき『国』」－国と地方の役割分担と関係性に

係る改革の方向性一」です。それでは阿部様、よろしく願いいたします。

○阿部様

皆様、こんにちは。只今ご紹介いただきました長野県知事、そして全国知事会会長の阿部守一でございます。

今日は地方分権改革シンポジウムということで、知事の立場として日頃感じていること、皆さんと共有させていただきたいというふうに思っております。まず黄川田大臣はじめ、内閣府の皆様方にはこの提案募集方式等を通じて、地方分権の推進に大変なご尽力を賜っておりますこと、心から感謝と敬意を表したいと思えます。

今日は、私のテーマ「権限なき『地方』と責任なき『国』」ということで少し刺激的なタイトルを付けさせていただきましたが、この下のほうに書かせていただいたように、これは特定の省庁とか、特定の政策を批判するという趣旨ではなくて、そもそもいろいろな物事をもっとより円滑に進めていくためには、国と地方の役割分担と関係性のあり方をより踏み込んだ形でドラスティックに展開していかなければいけないと。そのために今どうい課題があるのかということ、知事の立場で感じていることを率直にお話させていただきたいというふうに思っています。

大きく三つ、「国と地方の間の構造的問題」、それから「国と地方の役割分担等の『改革の必要性』」、そして最後に、「国と地方の役割分担等の『改革の方向性』」。黄川田大臣が提案募集方式の話をされていましたが、この最後の「改革の方向性」は、地方公共団体の皆さんが聞いていただいていると思えますが、是非私が申し上げるような視点も踏まえて、提案をどんどん出してもらえると有り難いなというふうに思っています。

まず、国と地方の間の構造。これは後ほど、神野先生がいろいろ詳しくお話しただけると思いますが、ざっくりとした形で書かせていただいています。国と地方の関係性というのは、国も都道府県も市町村も同じような業務を行っている関係性が、日本の場合はあります。安定しているときは非常に有効に機能しているわけですが、ただ、今のような大きな変革期に本当に最適な仕組みかどうかということは、今一度、問い直されなければいけないのではないかとこのように考えています。

明治維新の大変革があり、そして第二次世界大戦後の大変革があり、そして、そこから約 80 年経過してくる中で、この国と地方の関係性のみならず、さまざまな分野、例えば教育であったり、社会保障であったり、そうしたさまざまな分野が、いろんな制度・仕組みが成功していた制度・仕組みであったがゆえに、やや新しい時代に適合しづらくなってきているんじゃないか。そういう意味では社会の基本設計をもう一度見直して、アップデートしていく必要があるのではないかとこのようにいろんなところで申し上げますが、その大きな見直すべき点の一つがこの国と地方の関係性だというふうに思っています。

国と地方の関係はいろいろな視点で議論、検討することができますが、今日は、権限

と責任の不一致、権限と責任がどうあるべきなのかということに絞って、少しお話をさせていただきたいというふうに思っています。先ほど申し上げたように、国と地方は同じ仕事を分担して役割を担っているわけですが、今の権限配分のあり方、それから責任のあり方、本当にいいのかという観点でお話をしたいと思っています。

まず最初に、私が感じている問題点を具体的な事例とともに、お話をさせていただきます。まず、子ども医療費助成制度。これは全国知事会からは国の制度化を強く求めています。皆さんご承知のとおり、子ども医療費助成は右側の表にあるように、全ての都道府県、市町村で実施はしていますが、微妙に対象年齢であったり、所得制限を付けるのか付けないのかであったり、制度が違ってきます。これは地方の単独事業としてスタートしていますので、元よりこうなるのはある意味当たり前でありますけれども、ただ、これだけ少子化が全国的な問題になり、また、子育て支援策の充実ということで、国もいろんな政策を講じてきている中で、子ども医療費のところは都道府県、市町村が頑張っているから、これは国はほとんど関与しなくていいよという状況のままでいいのだろうかという問題意識があります。全国知事会としては、いわゆるナショナルスタンダードと言えるものについては、是非国にしっかり取り組んでいただきたいということをこれまでもお願いをさせていただいています。

それから鉄道事業であります。これは地域の振興・活性化には不可欠でありますけれども、例えば新幹線。特に長野県ですと、リニア中央新幹線。JR 東海が事業を進めてもらっていますけれども、基本的には国が基本計画や整備計画を作って建設の指示をします。我々都道府県も地元との調整であったり、あるいは環境影響評価への対応であったり、あるいは関連するインフラの整備であったり、こうしたものを行わせていただいています。ただ、我々地方の側は、協力する事業はたくさん行っていますけれども、基本的には何も権限がない。国とか、JR の皆さんに「何とかこうしてください」とか、「早く開業期日を明らかにしてください」というふうにお願いをさせていただくだけ、というのが今の実情であります。地域の振興・活性化により、多くの権限を地方が持っていく必要があるんじゃないか。あるいはその地方の皆さん、住民の皆さんから見ると、国と都道府県で共同事業をやっているけれども、一体誰が責任を持ってやっているのかというのが、なかなか分かりにくい構造になってしまっていると思っています。

それからこれも同じ鉄道事業ですが、いわゆる JR のローカル線をどうするかということが今、各地域でまさに存廃を含めた議論になっている。あるいはこれからなってくる部分が多いわけですが、これも全国的なネットワークとして機能してこそ鉄道事業は効果を発揮するわけですが、地域が理解するだけで廃止する、しないという判断を本当にしてしまっているのだろうか。これは国土交通省の検討会で私が申し上げさせていただいた意見をそのまま書かせていただいています。都道府県を跨ぐ全国的なネットワークを形成している JR 路線については是非その存廃あるいは存続する場合の財政負担等について、国が統一的に責任を持って取り組んでいただくことが重要ではないかという

話もさせていただいています。

あと、いろんな分野の補助金がありますが、特に都道府県とか、市町村を仲介して補助している間接補助金の場合、我々都道府県、市町村は補助事業者に対して、いろんな対策、対応を行うべき立場であります。しかしながら、制度の根幹は国がルール化をしているわけですので、我々は基本的にはある意味その手足となって行動するという形になっています。そうしたことに伴って、国が基本的な仕組みを作って具体的な指示を行うけれども、実際の現場レベルの対応はほとんど都道府県や市町村が担っているということで、これは権限と責任という観点からすると、必ずしも対等にはなっていないのではないかとこの問題意識を持っています。

間接補助金の具体的な例でありますけれども、障害者自立支援給付費の不正受給というのが長野県で発生しました。これは不正受給していた事業者にはそもそも資格がないということで取り消すわけでありまして、そのとき市町村を経由してこの給付費として支払っていたものをどう対応するかというふうに申し上げれば、結局、相手方、事業者が返金をできなければ市町村が肩代わりをしなければいけないというような形の事務になってしまっています。実はこれは分権提案で問題提起をさせていただいておまして、政府においてもこれから全国調査をした上で、これの対応をどうするかということで考えていただいています。是非地方にとって、あるいは住民にとって、より望ましい方向性が見出されることを心から期待しています。

それからいろんな分野で従うべき基準というのが定められています。例えば、保育所の設置基準、介護施設の人員の配置基準、施設の基準。もちろん一定程度の規格を求める、一定の配置基準を求めるということは必要な部分もあるというふうに思いますが、参酌基準、標準基準のようなもので、基本的には国として決めていただきたいと思っております。従うべき基準という形になると、それでやらなければいけないと。長野県が取り組んでいる「信州やまほいく」という、いわゆる森の幼稚園の取り組みの写真を書かせていただいておりますが、信州やまほいく認定制度を作っていますが、このやまほいくを行っている保育園のなかには施設基準を満たさないというところがあります。もちろん園舎もなく、ほとんど子どもたちは森の中で日々活動しているような状況ですので、国の施設基準を満たさない。そうすると、いわゆる認可外保育所という形になってしまっていますので、国の支援が十分ではないところを我々県が補完をさせていただいているという実情もあります。また、この従うべき基準を条例で都道府県レベルの基準にしなければいけないというケースが結構ありますけれども、本来は従うべき基準でありますので、国が決めたルールにもかかわらず、条例化することを通じて最終的な責任は「これは都道府県が条例で決めたんですよ」ということで、最終責任は県が負うという形になっています。これも本来の意思決定と実際の責任の所在がずれてしまう一つの大きな典型例ではないかなというふうに考えています。

それから住民訴訟の制度。これはいろんな取り組みに適用されますが、ご承知のとおり

り、国にはなくて、我々都道府県、市町村にはあると。自治ですから致し方ない部分もありますけれども、地方公共団体の場合はいろんな仕事をやる時に我々首長であったり、あるいは一人一人の職員が住民訴訟の対象になるリスクを負いながら責任を持って仕事をさせていただいていますので、そういう意味で同じ事務を国と地方で分担をしていますけれども、一方で、責任の負い方という意味では、国と地方はかなり違う側面があるというふうに思っています。

それから歳出面。財源のところでありましてけれども、これは長野県の令和6年度当初予算の一つの例でありましてけれども、これは一般財源ベースで6,259億円と書いていますが、長野県の予算規模はだいたい1兆円規模であります。「1兆円規模とか、一般財源で6,000億規模もあれば、いろんなことを知事は勝手にやれますよね」というふうに普通の県民の皆様方は思われますが、ご覧いただいているようにほとんどが人件費であったり、あるいは市町村に支払う税の交付金であったり、あるいは公債費。社会保障関係費等についてはもう基本的には国の仕組みで都道府県が負担しなければいけないというものがほとんどであります。そうすると、全体の1割弱ぐらいしか、ほとんど自由になるお金が存在していないという状況もあります。そういう意味では地方にもっと自由度を高められるような権限と財源が必要ではないかというふうに思っています。

こうしたいろんな課題がありますけれども、これは知事の立場で率直に感じています。これは霞が関の皆さんも、あるいは国の出先機関の皆さんも一生懸命仕事をしています。だから、「あの人が悪い」とか、「この人が悪い」とか言うつもりは全くないんですけれども、ただ、構造的には問題があるんじゃないかということは今日、これを聞いている皆さんとは是非共有をしたいというふうに思っています。

そうした中で改革の必要性。これは、今日は権限と責任のところだけに絞って書かせていただいています。まず権限と責任が不一致になっていると、例えば、危機管理上はかなりいろんな課題が出てくるケースがあると思います。特に私も実体験したコロナ対応。例えば、時短要請等したときのお金は国から頂きます。これは非常に有り難いことではあります。国がちゃんと出すよ」というふうに確証が持てないと我々は、なかなか意思決定ができないといったようなことで、本来財源と権限が一致していると、より迅速な対応が可能なケースもあったんじゃないかというふうに思っていますし、また、財政責任の所在も不明確になりやすいということを書いています。それから、国は権限があるけど、責任がないということで、どうしても財政規律とか、実現可能性への配慮が弱まる傾向があるんじゃないかというふうに思っています。また、我々地方も、いろんな改善余地があっても「これはもう国が決めたんだから、しょうがないですよ」と積極的に問題提起をする意欲すら失くしてしまうということもあり、また形式的な基準の遵守をしていれば事足りるという風潮に流されがちという課題があります。

また、民主主義の弱体化と書きましたけれども、やっぱり権限と責任の所在が不明確だと「この問題は一体誰に言えばいいの？」ということに住民、国民が分からないと、ど

うしても民主主義的にも課題が出てしまうなと思っています。例えば、選挙で候補者はいろんなことを語っています。「これ、本当に市町村の権限なの？都道府県の権限なの？」。そこまで考えて投票されている方はあまりいないのではないかというふうに思いますが、厳密に考えると、本当に当選後の権限を踏まえた公約になっているかということもある意味チェックされなければいけないのではないかというふうに思っています。そういう意味で、権限と責任を一致させることによって政策の実効性を高めて民主主義の質を高めるといえることができると思いますので、そういう意味で国と地方の役割分担等を今こそ変えていくことが必要ではないかと思っています。

そういう中で、改革の方向性でありますけれども、第34次地方制度調査会が始まって、国と都道府県と市町村との役割分担のあり方というのが大きなテーマになっています。まさにこの地方制度調査会で踏み込んだ議論をして、方向性を出していただきたいというのが私の強い望みであります。そういう意味で、国と都道府県、市町村の役割の再定義と相互の目標・方針の共有。これは国と地方がやはり同じ方向を向いていけるようにしていくということが必要だと思いますし、こうした国と地方の関係を語るときに、実際にそれを担っている公務員の皆さんのやりがいとか、志、こういうことを抜きに語られることが多いのですが、やはり責任と権限が一致しない仕事は、志を持ちにくかったり、やりがいを感ぜられないということに直結してしまうというふうに思います。そういう意味で国家公務員の皆さんにとっても、地方公務員の皆さんにとっても本当に志を高く持って、やりがいが持てるような役割と責任の最適化を行うことが必要ではないかと思っています。

そういう意味で、何点か問題提起をしたいと思いますが、まず先ほど子ども医療費のところでも申し上げたように、一つナショナルスタンダードと言われるようなものについては、国がより踏み込んだ対応をしていただくことが必要ではないかというふうに思っています。昨年末に教育無償化の議論を文科省、総務省、財務相の皆さんとさせていただいたときに「このナショナルスタンダード、子ども・子育てについてのナショナルスタンダードのところは、地方の声を聞きながら国も検討する」という方向性を示していただいていますので、そこは是非具体的な取組につなげていっていただきたいというふうに思っています。

それから日本全体に関わる国家的プロジェクト、あるいは複数都道府県に跨る社会インフラ、こうしたものについては国が責任を持って進めていただきたいなと思っています。地域未来戦略の戦略産業クラスターは、国レベルで主導するという方向性を出されていますが、こうした方向性は歓迎すべきものというふうに思っています。是非、例えば、リニア中央新幹線を開業させることによってスーパーメガリージョンを作る。そのときの国土のあり方をどうするかというようなことはまた国レベルでより踏み込んだ検討を行っていただきたいというふうに思っています。

それから間接補助事業は先ほど申し上げましたけれども、より国と地方の役割をもっと対等な関係性に。補助事業者が不正を働いたときに都道府県とか、市町村だけが財政負

担に苦しむというようなことも含めて、是非失くしていただきたいというふうに思っています。

あと、お金の部分は是非地方の自主性を尊重するということで、可能な限り、包括化していただきたいというふうに思っています。特に目標、こういう目標を掲げて取り組もうというところを共有いただくことは非常に有り難いことだというふうに思いますが、一方、細かい手段まで縛られるとなかなか地方の実情に合った政策形成を行うことが難しくなります。むしろ国においては、地方の取り組みを客観的に評価していただくような形で、事前の細かい縛りではなくて、事後的に評価するような形で地方の取り組みをサポートいただくことが望ましいというふうに思っています。

それから法令の過剰・過密ということがよく言われますけれども、これも国会も霞が関の皆さんも一生懸命仕事をやっていただいているからこそ、こうなっているというふうに思っていますけれども、現場レベルに任せていただいてもいいようなことまで法令でいろいろ細かく書かれてしまうと、なかなか我々の主体性を発揮する余地もなくなってしまいますし、何よりも現場の実情に合った制度・仕組みを作ることが困難になってしまいます。先ほどの従うべき基準についてもこれが本当に全国一律にしなければいけないというものであれば、むしろ分権の観点からは条例化することが望ましいとはいえ、むしろ全国統一基準が必要であれば分権時代であってもやはり法令で書ききってもらほうがより望ましいのではないかとこのように思っています。

それから6番目に書かせていただいたのは、権限と責任の所在の最適化。役割分担をどうするかという議論をしっかり行うことと併せて、やはり税の配分のあり方、交付税制度のあり方、こうしたものもセットで考えていくことが必要になってきていると思っています。これは非常に大きな話でありますので、一朝一夕に実現できるものではないというふうに思いますが、ただ、理想の姿というものを常に追い求めていくことが求められているというふうに思っています。

それから7番目。今の国と地方の関係性で、同じ政策について立場が違う国と都道府県、市町村が相互に協力し合いながら取り組んでいる仕組みになっていますので、そういう意味では、お互いの意思疎通をより緊密にしていくということが、これは国民にとっても、日本の発展にとっても極めて重要だというふうに思っています。国と地方の協議の場ができたということは一歩前進だというふうに思っていますが、更にその実質化であったり、あるいは省庁ごとの分科会を設けるような形で、より緊密に国と地方が意思疎通をして、国の考え方を我々都道府県や市町村もより深く理解をする必要がありますし、一方で、都道府県や市町村が現場でどういう課題を持っているのか、どういう問題意識でこの施策・仕事に取り組んでいるのか、そういうことをより深く理解していただいた上で国が政策決定したことが重要だと思いますし、それ以上に、制度設計、政策の設計段階から国と地方で共同作業を行って、政策を共同で決めていくというようなことも今後は必要になってきているというふうに思っています。

実際、長野県は 77 の市町村がありますが、例えば、私が知事の立場で力を入れなければいけないと思っていることのひとつが、先ほど来申し上げている子ども・子育て政策であります。ただ、子ども・子育て政策のほとんどの部分は都道府県だけでは完結しません。市町村の皆さんの理解と協力がなければ、義務教育学校のことであつたり、あるいは子どもさんをお持ちの方に対する支援であつたり、こうしたものをほとんど実現できないというのが今の状況であります。であれば、やはり市町村の皆さんと一緒に相談をして政策を作ろうということで、子育て世代を応援するためのプロジェクトについて長野県と市長会、町村会で一緒に相談したうえでこの 3 者の連名で政策を取りまとめさせていただき、推進をさせていただいています。

また、こうした関係性を都道府県と市町村だけではなくて、国と地方においても是非実現をしていくことが必要ではないかというふうに思っています。そのことによって、我々都道府県や市町村もより権限をしっかりと行使することができますし、国も都道府県、市町村も共にある意味責任を分かち合うということが可能になると思います。どこかで決まったものを一方的に通知されても、とても責任を分担するという関係性にはならないというふうに思いますので、この 7 番のところはかなり重要であるというふうに思っています。

最後、8 番目のところは今の話とも関係しますが、やはりこれは意識の問題もかなりあるなというふうに思っています。神野先生はじめ、多くの皆さんのお力で分権改革は進んできました。本当にかつてに比べると、国と地方の関係、制度的には非常に良い形になってきているというふうに思っています。ただその一方で、意識のところはどれだけ変わっているかという、まだまだ途上ではないかなというふうに思っています。国もなんとなく法令で決めてしまえば地方は何かやってくれるだろうというふうに思っている部分がありますし、我々地方も、例えば先ほど補助金の問題点を指摘しましたけれども、今でもやっぱり補助金があったほうが予算要求しやすいとか、あるいは「国の言っているとおりにやっておけば、なんとなく安心だ」という感覚がないかと言えば、それは完全になくともまでは言いきれないのが今の実情だというふうに思っています。そういう意味で、国の側も地方の側も、対等なパートナーシップで政策を進めるんだという意識をしっかり持っていくということが、今申し上げた 7 点のことに加えて重要ではないかというふうに思っています。

そういう意味で我々地方公共団体としても自らの権限と責任で大胆な制度を作っていくと。そのための覚悟をちゃんと持たなければいけないというふうに思っています。

先ほど申し上げた第 34 次地方制度調査会で議論が始まっていますが、第 1 回の総会で今ご覧いただいているところは私が発言させていただいた部分の抜粋であります。冒頭でまさに今日のテーマと同じ発言をさせていただきました。「依然として、いわば責任なき国、あるいは責任を負わない国と、権限なき地方とも言うべき構造的課題が色濃く残っているということを地方自治の現場で預かる立場からは指摘せざるを得ません」というこ

とで、是非問題意識を共有して検討していただきたいというお話をさせていただいています。

それから国の役割、それから地方公共団体の役割は、地方自治法の第一条の二の第2項で書かれていることが本当に重要な視点だというふうに思っています。国においては、そこに書いてありますように、国が本来果たすべき役割を重点的に担っていただくと。そのことが日本のさらなる発展のために私は非常に重要になってきているというふうに思っています。

外交の問題、防衛の問題のみならず、先ほど申し上げたようなナショナルスタンダードのあり方も社会経済情勢が大きく変化する中で、昔とは違ってきているというふうに思います。子ども医療費だったり、保育料の問題は、これは単に地方の問題ではなくて、この少子化の世の中で、あるいはその若い世代に対する所得移転をどうするかということを考えてときに、やはりトータルとして国においては考えていただくことが必要だと思います。そうしたことも含めて、是非国が本来果たすべき役割を重点的に担っていただきたいというふうに思っていますし、また、我々地方公共団体が自主性、自立性を十分に発揮できるように国には十分配慮していただきたいと思いますし、その反面、我々地方の側もそれなりの覚悟をしっかりとって住民のための政策立案により一層取り組んでいくということが求められているというふうに思っています。

いろいろお話をさせていただきましたが、戦後 80 年、本当に国と地方の関係は多くの関係者の皆様方の努力でより良い形を目指して発展をしてきているというふうに思っています。今の AI・デジタルの時代、そして急激な人口減少時代になる中で、今一度、この国と地方の役割分担と関係性を明確な問題意識のもとで再検討していくということが求められているのではないかとこのように思っています。各地方公共団体の皆さんとはこういう問題意識を共有しつつ、これは国の皆さんにとってもより志高く国家公務員としての仕事を行っていただく上で、重要なことだというふうに思います。「誰が悪い」、「ここ、この人たちが問題だ」ということではなくて、構造的課題として問題を捉え直して、また一緒に改革を進めていきたいというふうに思っています。

以上、私から国と地方の役割分担の討論、改革の方向性についてお話をさせていただきました。

ご清聴、誠にありがとうございました。

○司会

阿部様、誠にありがとうございました。

■講演：「未来を開く地方分権改革」

東京大学名誉教授、地方分権改革有識者会議顧問

神野 直彦

○司会

続きまして、東京大学名誉教授、そして地方分権改革有識者会議顧問でいらっしゃる、神野直彦様よりご講演を頂きます。

神野様は 1969 年に東京大学経済学部経済学科をご卒業され、1981 年に東京大学大学院経済学研究科博士課程の単位を取得されました。1992 年より東京大学大学院経済学研究科経済学部教授となられ、2008 年より地方財政審議会会長、2009 年より関西学院大学人間福祉学部教授となられました。また、同年には紫綬褒章を受章されておられます。また、2025 年には瑞宝中綬章を受章され、現在は東京大学名誉教授、地方分権改革有識者会議顧問を務められておられます。

本日の演題は「未来を開く地方分権改革」です。それでは神野様、よろしくお願ひします。

○神野様

ご紹介に預かりました神野でございます。よろしくお願ひいたします。最初にお詫びをしておかなければならないのですが、私は目が不自由でして、光を目に入れることができません。したがって、文明の利器のパソコンを見たこともないし、スマホも持っていないし、全く不自由な身でございます。この発表も事務局に大変なご迷惑をおかけしたということと、それから今日お聞きいただく皆様方にもご迷惑をおかけすることを最初にお詫びをしておきたいというふうに思います。

それで今日、頼りになる言葉はサンテグジュペリという人が書いた『星の王子様』の「大切なことは目には見えない」という言葉が頼りで生きているわけですが、最近、歴史が大きく変わり始めて未来が見えなくなってきたようですね。未来に対する信頼というのが失われつつあるのではないかというふうに思っております。

今日のテーマは「未来を開く地方分権改革」ということでお話をさせていただきますが、私は終戦直後とともに生まれましたので、終戦と同じ年月で、今年で 80 でございますので、80 年の長きにわたる人生の中で地方分権改革に携わって生き残った者として、地方分権改革とは何だったのかということを考えながら、未来を構想してみたいというふうに思っております。

今日のお話しさせていただくのは、未来の導き星として道案内してくれるのは地方分権改革だということですね。今、私たちが生きているのは異常な社会現象。戦争まで起きているわけですので。それと異常な自然現象。私どもの夏は 35℃を超えないと暑いと言わないような時代になっておりますが、それが絡み合いながら深刻化していく危機。この暗雲が今年になってからまた急に広がってきているわけですね。戦争が拡大し、どんどん見えなくなってくる暗黒に覆われていく未来に人々が立ちすくんでいく。

ギリシャ神話でアリアドネの糸玉を手繰り寄せていくと、迷宮から脱出できるわけで

すが、今、私たちが喘いでいる迷宮から抜け出て、希望の未来に導いてくれるアリアドネの糸玉というのは、地方分権改革だということを携わってきた人間としてお話をさせていただきたいというふうに思っています。

次のページをめくっていただきます。どうしてこういう混乱した、未来が見えなくなってしまった時代になったのかというと、歴史には峠がある。必ず峠があって、峠を越えると、皆様もご存じのとおり、ヨーロッパなんかに行けば、全く違う言葉、全く違う風景ができるように、歴史にも峠があって、その峠を越えると全く違った時代風景が出てくる。危機の時代というのは、「病の峠は今晚です」というのと同じようで、峠というのは結論二つしかないんですね。つまり、一つは破局か、それとも肯定的な解決か。私たちは肯定的な解決かのわかれ路に生きていて、肯定的な解決にもっていくのは分権改革を進めるしかないのではないかということが今日、皆さん方にお話をしていくテーマでございます。

私たちはどうしてこうなってしまったのかというと、第二次世界大戦後、世界の先進国は福祉国家を目指し始めました。福祉国家と書きましたが、全ての国民に対する生活保障を優先する。そういう国家のことを福祉国家と私たちは呼んでいるわけですが、その福祉国家というのは所得再分配国家だったわけですね。ところが所得再分配というのは、金がないとできない。境界を管理していないとできないんです。資本、労働、土地という生産要素が自由に動き回ったら、再分配はできません。そこで第二次世界大戦後、世界の国々は所得再分配を実現するためにブレトンウッズ体制で資本を動かさなくていいですよ。その代わり、アメリカは金兌換。アメリカのドルは金兌換するんですが、各国の通貨はドルと一定の比率で固定為替相場、日本だと1ドル360円、これで維持してくださいという秩序を作って、自由な貿易体制を作ってきたわけですが、1ドル360円で維持しろと言ったら、資本統制をしないとできません。皆さん方、若い人たちは知らないと思いますが、私などだと海外に旅行すること、あるいは留学することもできない。つまり、割り当ててもらった為替をもらっていないとできなかったわけですね。こういう資本を統制してしまうということとセットで、所得再分配というのは実現していた。このことを頭に置いていただければと思います。

したがって、地方公共団体、地方自治体は所得再分配をすることはできません。国境を管理していないんですから。自由に出入りできる政府を私たちは地方自治体と呼んでいますので。生産要素である資本も、それから人々も、国は国境で管理しているんですが、動いてしまう。そうすると、所得再分配はできません。地方自治体は結局、公共サービスを提供するという任務だけを負うことになったわけですね。ところが、この福祉国家体制は、皆さんもご存じのとおり、1973年に石油ショックが起きると同時にブレトンウッズ体制が、つまり、世界の経済秩序が崩れてしまいます。それはご存じのとおり、アメリカが金兌換できなくなったからであって、1973年のときに固定為替相場制度が変動為替相場、つまり、もう自由に資本は動いていいということにして、変動為替相場に移してしまいます。そうすると、中央政府のほうで所得再分配ができなくなってしまいますので、福

祉国家というのは成り立たないんですね。所得再分配できないんですから。日本は福祉国家を第二次世界大戦後に目指したかということ、実は目指さなかった。なぜかということ、そもそも所得再分配があろうと、所得が使われなかった。なぜなら、日本は6割が農業をやられる方でしたし、所得はよく分からないわけですね。それから自営業者の方が非常に多かった時代だったんですけれども、ようやくこの所得再分配の国家、つまり福祉国家になれるのが1973年、石油ショックの年です。ギリギリで福祉国家になった国、これが日本でした。ところが福祉国家になる方向に舵を切った瞬間にブレトンウッズ体制が崩れてしまって、所得再分配ができないという状態になったわけです。

次のグラフを見てください。1970年代の経済成長率を横軸に取ってあって、縦軸に租税負担を取ってあります。そうすると、税率、租税負担が高くて低くても、あまり経済成長に関係なかった。資本を統制していましたので、自由に動かしておりませんので、所得再分配が上手く効いたので、所得再分配と経済成長の幸せな結婚の時代だと言われています。つまり、経済成長と分配が上手く両立した時代だったわけですね。

ところがさっき言いましたように、1973年で自由化されて資本が動き始めるとどうなるか。1980年代を見てください。横軸に1980年代の経済成長率を取ってありまして、縦軸に租税負担を取ります。そうすると、租税負担の高い国、福祉が充実しているようなスウェーデン、デンマーク、オランダ、ノルウェーの国々は税率が高いわけですから、経済成長しなくなります。ところが日本は「Japan as Number One」と言われた時代で、世界的に最も経済成長を高くできる、そういう時代になります。租税負担が低かったからですね。ただ、このときのトラウマに日本はずっと引きずられて、税負担を低くすれば、減税さえすれば経済成長するという錯覚がこの時代に出来上がってしまいます。

「失われた10年」と言われた1990年代を横軸に経済成長率を取って、縦軸に租税負担を取ると、もう関係ないんです。どうして関係なくなったのかというのが分かりますか。つまり、スウェーデン、デンマーク、ノルウェーというような租税負担が高くて、福祉を充実した国は経済成長する方向にずっと動くようになる。ところが日本は1980年代に「Japan as Number One」と言われて、租税負担を低くすれば経済成長したので、ますます租税負担を低くします。そうすると、どういうことになるか。そうすると、成長しないほうに行くわけですね。これがもう決定的です。ただ、見てください。租税負担が低くても、アメリカは経済成長しているんです。覇権国だからなんですが。これは後でお話しますが、地方分権改革をきっちりやって、地方分権を進めていくには構造変換を遂げる必要があります。産業構造をポスト工業社会のほうに、工業社会から知的産業のほうに移した。移せることに成功した国か、そうではないかというのは、もう完全に地方分権をやったか、やらないかにかかってくるわけですね。

そのことを頭に置いていただいて、日本も1990年代になると、分権改革をしなくてはいけないということを決意します。そこで、分権改革をする前の状況を見ていただければと思いますが、その次の3-1を見ていただくと、日本は、地方の財政支出が連邦国家で

あるアメリカ、ドイツよりも高いんです。地方がものすごい仕事をしているわけですね。ところが、それに対して真ん中の棒グラフが税負担ですが、地方税の割合が低いわけです。あと一番右側が基本的に補助金だったら高く見えるかもしれないが。国からの財政移転に基づいて仕事をやっているという時代になり、構造が出来上がっていたわけですね。これは先ほどから阿部知事が具体的な例をお話になったように、いまだに直っていないんですが、仕事はやらされているんですけども、決定権限がないんですね。

次の表を見せていただけませんか。日本は財政支出の規模から言うと、全体を合わせても 23.6 ですから、小さな政府なんですけれども、スウェーデンみたく、財政支出が 6 割を超えている国と違って低いんですけれども、地方が大きいのは分かりますね。中央政府はほとんど支出していないんです。7.3 ですから。しかも、日本が特色的なのは、経常支出と資本形成。公共事業のほうが資本形成になるわけですが、資本形成を見ていただくと、経常支出のほうは、日本はそんなに地方がやっているわけではないんですが、7.8 ある資本形成のうち、6.6。こんなに高い国というのはいないですよ、先進諸国の中で。この資本形成の公共事業というのは大体補助金でやっているということだと思っただけですね。

少し論理飛びますが、私の定義では日本の政府間財政関係というのは集権分散システムである。それは公共サービスを主として中央政府が出していれば、集中システム、主として地方自治体が出していれば分散システムとすると、日本は明らかに分散システムなんです。ところが、公共サービスの負担とどういふものを提供していくのかということを決定する権限、これを中央政府が握っているのであれば集権、地方自治体が握っているのであれば分権だというふうに定義すれば、明らかに、いまだ集権的分散システムなんです。決定する権限がないということです。私たち分権に取り組んだ者としては、世界的に分権が進むことになりますので。分権を進めるためには分権システムにしなくてはならないんですけど。日本の場合には権限のところをまず変えなくてはならないので、集権的な分散システムになっているのを、分権的な分散システムにしようと権限の移譲を考えていきます。

どこの国も戦後の経済成長が終わって、重化学工業化による経済成長が上手くいなくなると、福祉国家が成り立たなくなってくるので、分権へと舵を切り始めますけれども、そのときにポスト福祉国家の道として二つあります。

一つはどういう道かという、集権的再分配国家だった福祉国家。なんですが、「再分配やめよう」という国、つまり、「集権的な非再分配国家にしまおう」。これが新自由主義と言われているアングロアメリカン諸国、「新自由主義で政府を縮小して市場を拡大しろ。そうすれば、経済成長するようになるんだ」という国々ですね。1979 年にサッチャー政権、1981 年にレーガン政権、そして日本の中曽根政権が 1982 年に成立します。ところがそれに対して、ヨーロッパは「それはダメだ。新自由主義的な道ではなく、集権的再分配国家を分権的な再分配国家にしよう。これこそがポスト福祉国家の道だ」というふうに主張して、ヨーロッパ社会モデルを作ろうとします。これは、現金給付による所得再

分配はできません。繰り返すようですが、地方自治体はできないんですから。それをサービス給付によって事実上の所得再分配をするように重点移行させようと。つまり教育をタダにする、保育をはじめとするさまざまな育児サービスをタダにする、それから医療をタダにするということをやれば、これが事実上の再分配になるだろう。そうして社会的セーフティネット、つまり、人々の生活の保障と経済を変えていく。重化学工業はもう時代遅れになっているので、知的産業のほうに変えていく。社会的なインフラストラクチャを張り替えていって、工業社会からポスト工業社会。つまり、知識社会へと転換させようという方針を採ります。これが先ほど見ていただいたように 1990 年代に花開きますので。スウェーデンでも、皆さんご存じのとおり、エリクソンとか、もう知的産業が出来てきつつ、引き下がってくるということですね。ところが、日本の場合には地方分権改革が揺れ動いていて、集権的な分散システム、つまり補助金を削減して、それを分権改革だと言って、それをやろうとする分権改革と「いや、そうじゃなくて、分権的な再分配国家、つまり、ヨーロッパ的なタイプにしよう」という二つの道がせめぎ合います。ただ、日本はどのような方向を選んだのかというと、国民は分権的な再分配国家を作ろうというふうに意思決定します。

国民は総意として分権的な再分配国家に基づいて地方分権改革をやって、ポスト福祉国家というのを現物給付による再分配で産業構造を変えると同時に人々の生活も保証しようという戦略に出ていきます。これはたぶん空前絶後ではないかと思うんですが、地方分権に対する国会決議というのが分権改革の始まりですけれども、1993 年、衆議院も参議院も全会一致ですので、全ての政党が賛成して出来上がるわけですね。これを見ていただければ分かりますように、30 年前の話をしています。今の話ではないですよ。変わっていないということが問題なので。国民が待望するゆとりと豊かさを実感できる社会を作り上げていくために地方公共団体の果たすべき役割に国民が強い期待を寄せていて、集権的な行政のあり方を問い直して、地方分権のより一層の推進が大きな流れになっているんだ。したがって、このような国民の期待に応じて、国と地方の役割を見直す。見直して、国から地方への権限移譲。それから地方税財源の充実強化。これも移譲にしたかったんですが、充実しか認められず、「充実強化」になった。充実強化でもって、自主性、自立性の強化を図って、21 世紀に向けた時代にふさわしい地方自治を確立することが現下の急務である。したがって、総力をあげてやるんだ、ということを言うわけですね。

これを受けて地方分権推進法が 1995 年に出来ますが、それから地方六団体が意見具申権を行使します。そこに明確に言われているのは「成長優先の政策をやめて、生活重視への転換をしないと日本の産業は成り立たないんだ。生活も産業も成り立たないんだ」と言っているわけですね。これまでの工業社会というのは所有欲求、つまり豊かさを追求してきたんだけど、そうではなくて、being、存在欲求、つまり幸福へと社会目標を変えようというふうに変えていきます。したがって、必ず豊かさではなくて、その前にゆとりが付くんです。ゆとりと豊かさ。全ての法律が全部そうなっています。

ところが、日本はこれがサボタージュされて、上手く進みません。社会的な安全のネットも。社会保障をイメージしていただければいいですが、変わらないんですね。多くの国が変えたんですよ。ドイツ、スウェーデン、日本と見ていただくと、ドイツやスウェーデンやフランスの分権改革を進めたところは、社会保障が三本柱になっています。それは年金。一番下の、現金給付のこの黒いところは年金です。それからその次のところの医療・保健、あと家族。下から3番目のところまでが現金給付なんですけど、日本はこれも出ていかないんですね。日本の特色は何かというと、年金と医療しかない社会保障です。他の分権を進めた国は、年金と医療とそれ以外の三本柱になっている。それ以外の三本柱で重要なのは何かというと、もちろん高齢・遺族（現物給付）で、これは介護をはじめとする高齢者に対するサービス給付ですね。それから家族（現物給付）。これが日本は弱いんですけど、子どもたち。見ていただければ、スウェーデン 2.2 なんですけど、日本は 0.6 しかありません。それからもう一つ重要なのは、その他。これが積極的労働市場政策。つまり、これまで重化学工業で旋盤工をやっていた人たちを再訓練・再教育によってプログラマーや何かにどんどん変えていって、産業構造を変えていくという政策です。

この積極的な労働市場政策を日本はほとんどやりません。見ていただければ分かりますけれども、世界の国が必死になってやっているときに日本は韓国以下ですから。もうほとんどやらないんですね。

産業構造を変えてポスト工業社会になったら、一番重要なのは研究開発と人的投資、つまり教育ですね。この投資は、これは小泉政権が誕生するときから 10 年間を採っていますけれども、日本は分権ではなく、新自由主義的な改革に行きますので、出さない。そうすると何が起きているのかというと、研究開発費がほとんど出ないような状況になる。特に教育はひどいもので、減少し続けます。ポスト工業社会で重要なのは人間そのものの力ですから。人間そのものがどれだけ力を付けるかということが研究開発でも出てこない。

私たちが今生きている社会というのは無形資産で無形財。特許などで無形財を作る社会。工業社会は有形資産。機械などで、有形財を作る。今のアメリカの大きな会社というのは、ご存じのとおり、ファブレス。つまり、工場がない会社が多くて、一方、日本はこれを作ることにしか考えていない。見ていただくと、なぜアメリカは成長して、日本は成長しなかったのか。日本は無形資産投資よりも有形資産投資が多くて、その差が縮まらないんです。アメリカを見てください。無形資産投資はどんどん増えていきますが、有形資産投資はむしろ減少気味になるわけですね。これも決定的に、アメリカは成長して、日本が成長しなかった理由になります。

その結果、日本経済はどうなるのか。さっき言いました工業社会ではないので、日本は減税すれば経済成長すると錯覚をした時代があるんですけど、それがまだ尾を引いていますので。何が起きているのかというと、新自由主義が始まる 2000 年のときには日本は一人頭の GDP が世界第 2 位でした。上はルクセンブルクしかありませんので。小国ですよ。ところが現在、ご存じのとおり、この間 34 位になり、どんどん落ちていっている。

普通ではここまで落ちません。それから G7 の中ではついにイタリアに抜かれて最下位。総 GDP でもこの間インドに抜かれましたので、どんどん落ちる一方になるわけですね。地方からは農業が衰退していきまますし、工業はアジアへとどんどんフライトしていきます。中での産業構造がなくなりますから。それから先端産業。情報産業、医薬とか、先端産業はもう完全に立ち遅れて、海外に。人材をとにかく育成していませんから。貿易収支はもう全部赤字基調ですね。ようやく円安に振れると、観光客が来るというぐらいでもたせている。格差と貧困は止まりません。これを見ていただければ、G7 の国々で 1995 年から賃金を減らし続けたのは日本だけです。賃金が上がると言っても完全にインフレのほうが上回りますので、実質賃金が下がり続ける。他の国は全部、伸びているということです。

それで私たちは何を決めたのか。もう 1 回、地方分権改革の火を灯して再生しなくてはいけない。これを考えて、ご存じのとおり、地方分権改革推進本部とそれから地方分権改革有識者会議を発足させます。そして 20 年間にわたって、理念と制度的な改革、画像ですね。画に描いたほうが上手くいったので、この画像に生命の息吹を吹き込んで動かしていこうと。動かして、住民に「分権するとこんないいことがあるんだ」という火を灯さないと、「分権をやりましょう」という国民の声は起こらないという危機感から作っています。地方分権改革有識者会議がまとめたのが「個性を活かし自立した地域をつくる～地方分権改革の総括と展望」において、理念、それから制度改革に。団体自治というのは上手くいったけれども、住民が参加してくれないので。日本人は質的な違いと量的な格差の区別が付かないので、すぐ「自治体ごとに違った社会、違った地域社会を作るんだ」と言うのと、「それは格差を認めることになる」と。格差は関係ない。格差というのは量的なものですから、質的なものではありません。個性を活かした自立した地域を作るためにグラス・ルーツで提案募集方式を作っていこうというふうに舵を切っていきます。

提案募集方式とは何かというと、地方政府。政府は二つの効率性を考えなくてはなりません。一つは外部効率性です。もう一つは内部効率です。外部効率性というのは、その公共サービスが地域住民あるいは国民が必要とするものにちゃんと合っているかどうかということが外部効率性です。企業は外部効率性を考える必要はありません。市場の需要に合っていないものを作れば、市場で売れないんですから。ところが、公共サービスは市場で売れませんから。したがって、地方自治体はそのニーズが本当に住民の生活に合ったものかどうかというのを、それぞれの地域社会で違いますので、それを考えなくてはならないということになるわけですね。住民の声からニーズをきちっと拾っていく。そして何が問題になって、その住民の必要としているサービスが出ていかないのかという極端点を内閣府に提案して、そして住民のニーズに合った公共サービスを提供していく。外部効率性を上げるために提案募集方式を入れた。個性を活かし自立した実践。これもそれぞれの地域ごとの地域の自然に合わせた生活様式というのが地域社会ごとに出来ていますので、質的な差異と量的な格差を混同してはいけないということと、そして私たちは自立的な社会を作ろうとしている。自立というのは人間の生活が持続的になっているということですよ

ね。

それともう一つ重要なのは、「生活、生活」と重視をすると、「いや、そんなことを言たって仕事ที่สำคัญなんだ」というふうに言われるんですけど、産業構造の変化が分かっていないんですね。今は生産機能、工場がたくさん立地しているところに人々が集まってくるのではありません。生活機能、そこで住みたい、そこで子どもを育てたいという地域に人が、有能な人材が集まってきて、生活機能が地域社会の磁場。生産機能というのが知識集約産業、あるいはサービス産業ですので、人に関わる産業をどんどん引きつけていく。しかも人間の生まれてから死ぬまでの生活機能が包括的に提供されている地域社会は人口流出が起きません。

皆さんもご存じのように、千代田区は人口流出がようやく止まり始めた。隣の中央区はまだお店や何かがあるものだから、どうにかもつ。私たちの未来への自治体の使命は何かというと、やっぱり地域を発展させる。発展させるということは、develop、envelop、閉じるとの反対語ですから。なぜ封を開くというのが発展になるのかと言えば、それぞれの地域社会が持っている内在しているものを開いていくことを私たちは発展と言い、外からの圧力で変形してしまうことを発展とは言いません。卵が幼虫に、幼虫がサナギに、サナギから成虫に発展するんですけども、木が机に発展したとは言いません。外から変形されたものは発展じゃないんですね。

これは長野県のことを書きましたけど、この二つの共生関係を長野県は政策の基軸に入れています。長野県は幸福度からいうと第3位なんですけど、そういうところが仕事ができないかということ、そんなことはありません。仕事のランキングの1番は愛知県という重化学工業が集中しているところですが、2番は富山県です。長野県はちゃんと7位になっていますので、生活機能が充実していくところに新しい産業が起こっているということです。地方自治体の使命を書きおきましたが、人間と自然との共生関係を作り出しながら人間の生活が完結しているところを作り出していく。

今日の結論で申し上げたいことは、国家というのは国民の家ですから、国民が住んでいる国家というのは砂の上に築いてはならない。地方が、地域社会がもう砂のように打ち砕かれている上に国民の家を作っても、雨吹け、いつ、何が起こってくるか分からない時代には家は倒れるだけです。したがって、国家は岩のようになった地域社会の上に作らないとダメなので、それぞれの地域社会がきちっとした人間の生活機能を備えたところにしていくということが重要だと思います。

少し時間をオーバーしてしまったことをお詫びしまして、私の話を終わらせていただきます。どうもご清聴ありがとうございました。

○司会

神野様、ありがとうございました。

■地方分権改革推進室における地方支援の取組

○司会

ここからは提案募集方式に関する具体的な取組の紹介です。まずは、内閣府地方分権改革推進室が行っている提案募集方式についての各種支援等の具体的な取組について、10分程度の動画にまとめておりますので、是非ご覧ください。それでは、よろしくお願いたします。

○動画

内閣府地方分権改革推進室調査員の汾陽と申します。本日はどうぞよろしくお願いたします。

私は鹿児島県薩摩川内市より地方分権改革推進室に調査員として派遣され、日々の業務に当たっています。当室では提案募集方式の後押しとなるさまざまな取組を行っておりますので、その取組についてご紹介させていただきます。内閣府地方分権改革推進室では、国と地方の職員が一体となって、地方分権改革の推進に向け、日々取り組んでいます。その取組の一環として、提案団体向けの研修を実施するに当たり、講師の派遣を積極的に行っております。提案募集方式がまだまだ知られていないことから、当室では提案募集方式に関する座学学習を行っております。提案募集方式の概要や過去の事例の紹介を行い、研修参加者は提案募集方式の活用に向けた理解を深めることができます。座学以外にも提案募集方式を疑似体験できるグループワークも研修の一つの形としてご提案しております。研修参加者が日頃から感じている地域の課題を提案募集方式によって解決できないか、グループワークを通して活発な議論を行い、課題について発表や講評を行うことで、提案募集方式への理解を深めることができます。座学学習やグループワークなど、研修の内容や時間については要望をお聞きした上で、オーダーメイドで対応可能です。その他にも会場の広さ、参加人数、設備等に合わせて研修内容は調整いたしますので、まずはお気軽にご相談ください。研修内容に関するご要望も大歓迎でございます。その他の取り組みとして地方分権改革推進アワードと旗手についてご紹介いたします。

地方分権改革推進アワードは地方分権改革提案募集方式の活用をより一層促進するため、他の団体の模範となる提案を行った団体を表彰し、地方の発意に基づいた地方分権改革の推進に資することを目的として実施しているものです。選考基準はその提案の実現により期待される効果、また、提案に至るまでの取り組みの二つとしております。

埼玉県、国家資格等のオンライン登録申請に係る経由事務の廃止等。特別区長会（港区）、電子証明書の更新およびマイナンバーカードに係る各種パスワードの初期化・再設定手続の非対面化。兵庫県、国・都道府県または建築主事を置く市町村の建築物の計画通知等に係る指定確認検査機関の活用の3団体が受賞されました。主に住民の利便性の向上

への期待、地方公共団体の業務の合理化、業務削減などを選定理由に挙げています。

続いて、旗手についてご紹介します。地方分権改革の最前線で活躍している関係者のネットワーク化を進めるため、各地域で地方分権改革の推進に積極的に取り組んでいる約 200 名の方々に地方分権改革の旗手として登録いただいているものです。旗手会議への参加ができる点が挙げられます。旗手会議とはさらなる改革の推進に向け、内閣府と関係者が普段の業務に活かせるアイデアを共有できる場として定期的を開催しているものです。こちらは今年 10 月に開催された令和 7 年度第 1 回地方分権改革の旗手会議全体会議の様子です。内閣府から地方からの提案状況やその支援策、計画策定などの見直しの状況や成果について説明を行ったほか、提案団体からの事例紹介として大分県様より提案募集に関する取り組みや市町村向けの提案募集事務に係るサポートについてのご紹介。先ほどご紹介した他の地方公共団体の模範となる提案を行っている地方分権改革推進アワード受賞団体である港区様、埼玉県様より、提案の背景や内容について受賞対象となった事例をご紹介いただきました。

旗手会議については当室 YouTube チャンネルを通じ、旗手の皆様にご視聴いただく形で開催いたしました。また、YouTube 配信による全体会議と合わせて、旗手交流会も開催しております。旗手交流会とは提案に係る他団体の取り組み事例や日頃の疑問を参加者同士でお話しいただき、今後の業務の参考となる情報の交換や旗手同士の交流を目的とするもので、近年はオンライン形式で実施しております。地方分権改革の旗手にご関心のある方は、是非当室までお尋ねください。

続いて、ブロック研修会についてご紹介します。提案募集方式についてはこれまでに 47 都道府県、809 市区町村から約 4200 件の提案を受け付けるなど、徐々に利用の裾野が拡大してきています。提案募集方式の活用によって、そうした地域で抱える課題を解消していくことを目指し、当室では都道府県職員向けの研修会をブロック単位で開催しています。こちらは東海北陸ブロックで行われたブロック研修会の様子です。より充実した意見交換、情報共有ができるよう事前にアンケート調査を実施し、提案募集方式に対する市町村の率直な使い勝手、問題意識等を把握し、その結果を研修に活用しました。当日は、当室職員による提案募集方式に関する説明を行った後、2 班に分かれて、都道府県による市町村支援の実態や課題、その必要性や理想のあり方についてグループワークを行いました。

内閣府地方分権改革推進室では地方公共団体から派遣された調査員が提案募集の実務を担当しています。国と地方公共団体双方の仕事を理解する立場から、提案団体に寄り添った丁寧な対応を心がけています。

提案するとなると、内閣府とのやり取りなどのような面倒な作業が発生しそうだかと躊躇

踏われるかと思えます。具体的な支障の深掘りや提案内容のブラッシュアップのために説明や資料作成等の作業をお願いすることがありますが、当室からの提案団体への作業依頼は最小限のものとなるように努めています。調査員として地方の皆様と二人三脚で進めていった提案が実現に向けて進んでいく過程を目の当たりにして、分権提案はイメージしていたものより敷居はそこまで高くないもので、誰でも気軽にできるものだと実感しました。分権提案に関する相談は随時、お受けしております。ご担当されている業務でお困りのこと、お悩みのことがございましたら、分権提案支援ダイヤルへお電話ください。皆様からのご提案をお待ちしております。

私たち地方分権改革推進室はこれからも提案の実現に向け、日々業務に取り組んでまいります。事前相談をはじめ、皆様からのご連絡をお待ちしております。

○司会

地方支援の取り組みについてご覧いただきました。

■地方公共団体における取組事例～提案募集方式における成果事例～

砥部町企画財政課 課長補佐 菊池 安修

○司会

続きまして、地方公共団体における成果事例のご紹介です。平成 26 年から導入されている提案募集方式ですが、先ほどの地方支援の取組でも紹介されていたように徐々に利用の裾野が拡大してきてはいますが、小規模な自治体を中心に依然として知名度や利用度が低い状況であり、全国の市区町村において提案実績のある団体はまだ全体の 50%に達していない状況です。

そのような中、愛媛県砥部町からは平成 30 年以降、毎年のように有効な提案が出されています。今回は愛媛県砥部町より企画財政課課長補佐菊池安修様にご登壇いただき、「提案募集方式への道のり」と題して、同町における提案募集方式に対する取組についてご紹介いただきます。それでは菊池様、よろしくお願いいたします。

○菊池様

皆様、こんにちは。只今紹介いただきましたが、あらためまして愛媛県砥部町の企画財政課から参りました菊池と申します。

本日は砥部町の「提案募集への道のり」と題しまして、人口約 2 万人に満たない小さな町がどのようにして国の制度を変えるか、変える提案を行ってきたのか、その泥臭くも楽しい道のりを少しご紹介させていただければと思っております。今日はシンポジウムということで、全国から多くの自治体の職員の皆様がお集まりだと思っております。皆様、

日々の業務で少しお疲れのところはあるかと思いますが、どうぞ肩の力を抜いて、「うちの町でもこういうことある、ある」と共感しながら、リラックスしてお聞きいただければ幸いです。

それでは、まず少し私たちが毎日働いている砥部町についてご紹介させていただければと思っております。砥部町は愛媛県の中央に位置しておりまして、県庁所在地の松山市のお隣にありながら美しい山々に囲まれた自然豊かな町となっております。人口は、少し古いんですけども、令和7年12月末現在で1万9974人と今年度に入って初めて2万人を下回ってしまい、人口減少の波を少し感じてきているところでございます。主な産業といたしましては国指定の伝統的工芸品である砥部焼が有名となっております。砥部焼はぼってりとした温かみのある白磁に色鮮やかな藍色の模様が描かれた器で、全国にも多くのファンがいらっしやいます。また、農業は、ゼリーのようなとろける触感で大人気の高級柑橘・紅まどんなどか、七折小梅といった特産品の産地でもあります。のどかで、本当に住みよい、とても良い町なのですが、皆様もご想像のとおり、国の制度を変えるなんていうスケールの大きな話には最も程遠いような、ごくごく普通の小さな自治体となっております。

そんな普通の小さな町である砥部町なんですけれども、地方分権の提案募集方式に対して最初から現在のように積極的だったわけでは全くありません。正直にお話しいたしますと、平成29年度までは当町は愛媛県内の他市町の提出された提案に対して「うちの町も、それ賛成です」と名前を連ねるだけの、いわゆる共同提案しかしたことがありませんでした。当時の町内の雰囲気は「自分たちのような小さな町から国に直接意見を提案するなんて、おこがましい」と。「どうせ一生懸命、書類を書いても国に言ったところで何一つ変わらないだろう」と。そんなふうにごくごく諦めに似た思いを持っていたんです。

しかし、平成30年の2月、愛媛県が主催で提案募集方式に関する研修会を開いていただいて、それに参加したことがきっかけで砥部町の歴史を変える、全てのきっかけになりました。この写真をご覧くださいいただければと思うんですけども、当町では各課の現場を仕切る係長級の職員4名に出席いただきました。ここで内閣府の地方分権改革推進室の職員さんから直接、制度のレクチャーを受け、実際の提案に向けたグループワークを行いました。このとき参加した職員の頭にまさに雷が落ちたような衝撃が走ったんです。「あれ？もしかして普段、窓口で住民の方に平謝りしながら感じているあの不満。どう考えても無駄だと思いながら残業をして、こなしているあの事務作業。これ、国に堂々とおかしいと文句を言ってもいい制度なんだと初めて気づいた瞬間でもありました。研修から戻るとすぐに町内のほうで普段の業務で困っていること、不安に思っていることを洗い出してみたんですが。すると、なんと研修会で検討された支障事例はあつという間に54件にも上りました。これには私たちもちょっと驚いたんですけども、「みんな日頃からどれだけ国の不満や業務の無駄を心に溜めていたんだろうと思う」という話を係内で少しさせていただきました。その54件のなかからなんですけれども、愛媛県が取りまとめて内閣府への簡易

相談に持ち込んでくれたのが砥部町発の9件の事例となります。

これらの事例は大きく三つに分けて、国の基準が厳しすぎる、これが2件です。地域の実情に合った基準に設定したい、これが4件。事務を簡素化したいというのが3件と、切実な声でした。では、どんな現場の悲鳴、いえ、支障事例が出たか、ご紹介します。

例えば、国の基準が厳しすぎるという問題。保育所の現場では保育士1人に対して1歳児6人という国の配置基準があります。しかし、全国的な保育士不足のなかで「現場ではこの基準を満たすのが厳しすぎる」という意見がございました。保育料無償化によって待機児童は増える一方なのに、認定こども園化などに対する民間への補助はあっても、公立保育所に対する建て替えの補助はないということで、当町のような規模で財政的にもマンパワー的にも限界だというリアルな怒りの声をぶつけてみました。また、介護保険の特殊寝台のレンタル問題。要介護2以上の認定でレンタルできていた方が、状態が改善すると原則として対象外になってしまいます。それでも現場のケアマネージャーからすれば、「そのベッドがあるからこそ状況が改善維持できているのにもかかわらず、ベッドを取り上げたらまた状態が悪化してしまう」という強烈なジレンマがありました。次に、地域の実情に合わないという例では、国の有害鳥獣対策の事業で捕獲したイノシシをジビエ処理加工施設へ持ち込むことが推奨され、持ち込まないと補助金の上限が下がるという理不尽な仕組みがありました。しかし、小さな町や民間でそんな立派な施設を簡単に造るわけがありません。また、イノシシの有害鳥獣の捕獲許可が市町村単位であるため、近隣市町の境界線付近では捕獲が非常に困難になるという問題もありました。当然なんですけれども、イノシシは行政の境界線なんて気にしてくれないと思いますので、この辺が支障になっておりました。

続いて、とにかく事務を簡素化してほしいという現場の切実な声です。例えば、建築技師など専門的な検査を行う技術職が不足しており、他自治体を退職した職員の再任用を活用したいのに、制度上それができないというもどかしい問題がありました。さらに悲鳴が上がっていたのが、介護分野の総合事業です。この事業では複数の市町村の住民サービスにサービスを提供する事業者は、利用者がいる全ての自治体ごとに個別に指定申請を行う必要がありました。その結果、何が起きたかという指定の申請や更新事務が膨大に膨れ上がり、担当部署は事業台帳の書類管理だけでパンク寸前に陥っていたんです。こうした現場のリアルな愚痴を分権室に簡易相談としてぶつけた結果、9件中2件が次のステップである本提案へと進むことができました。一つがまさに先ほど申しあげました介護予防の事業所指定に関する提案です。指定基準を同じくする市町村が希望した場合、一括で広域的に申請を受理して指定できるようにしてほしいということを求めました。当時、当町だけでも町内外から約50の事業所からの申請が押し寄せて、このままでは間違いなく他の業務に重大な支障をきたすと強い危機感がありました。

もう一つが小型児童館における職員配置基準の緩和です。児童館には原則として保育士など遊びを指導する者を2名以上配置する必要がありましたが、先ほども申しあげたと

おり、保育士不足で募集をかけても誰も来てくれません。そこで小型児童館に限って、1名は無資格者、もしくは子育て支援の研修修了者などでも運営できるようにしてほしいという提案でした。すると、驚いたことにこの介護予防の事業所指定の提案が平成30年の提案募集における重点事項に選ばれたんです。そしてさらにヒアリングのためになんと当町の職員が分権室に直接出向くことになりました。スライドにある飛行機のイラスト、これはまさに当時の私たちの気持ちを代弁しています。「うちの小さな町の提案で職員が東京の霞が関に行くの？」と町内はちょっとした騒ぎになりました。自分の声が本当に国を動かすかもしれないという強烈な成功体験になった瞬間でもありました。

すっかりこの制度の魅力に味を占めた私たちは翌年の令和元年、なんと今度は内閣府から直接講師をお招きして、砥部町の単独で研修会を開催するに至りました。町内の係長級以上の職員を集めて講義を受けて、グループワークでさらに熱い議論を交わしました。スライドの写真からもその熱気が若干伝わってくるんじゃないかなと思っております。その単独研修の結果、令和2年にはなんと3件もの支障事例が本提案へと進むこととなります。この3件について少し詳しく触れさせていただきます。

一つ目は国民健康保険における高額療養費申請の年齢制限の撤廃です。これまで70歳未満の方は自己負担限度額を超えるたびに毎月役場の窓口に来庁して申請書を書いてもらう必要がありました。国保加入者の約75%は70歳未満の働き盛りの現役世代です。砥部町だけでも月間約175件もの申請があって、1件あたり5分の窓口対応が必要です。仕事の合間を縫って毎月役場に来させるのは住民にとっても多大な負担ですし、職員の事務負担も限界でした。これを後期高齢者と同様に、初回のみ申請で済むように撤廃してほしいと求めたものです。

二つ目が非常勤職員の労災申請の簡素化です。非常勤職員の労災申請をする際には通常の書類に加えて、賃金台帳とか、出勤簿、採用通知書など膨大な資料の提出を求められていましたが、明らかな事案でもこの全資料が必要となり、事務負担が大きすぎる上に個人情報保護の観点からも問題があると指摘させていただきました。

最後の三つ目なんですけれども、健康増進事業の補助事業対象年齢の拡充です。国の補助事業は40歳から64歳に限定されていましたが、この年代は日中働いていて、教室への参加が見込めません。一方で、健康意識の高い若い世代とか、高齢者からの参加希望は多いのに、そこに国庫補助が適用されないため町単独での予算で対応していたところです。この対象年齢を拡充して、実情に合った運用をしてほしいということをお求めさせていただきました。さらに、令和4年度には生活保護関連の提案を行わせていただきました。生活保護が開始された際に国保の資格喪失手続きを住民が忘れてしまうことが多かったんです。その結果、二重で保険税が課税されてしまったり、有効期限の残っている国保の保険証を間違えて医療機関で使ってしまう、後から煩雑な手続きが発生するトラブルが起きておりました。そこで公簿等で生活保護の開始が確認できれば、本人届出の省略を可能とするという提案を行いました。これらの泥臭い取り組みが国から高く評価され、なんと令和2年

度と令和4年度の2回にわたって地方分権改革推進アワードを受賞するという、小さな町にとっては信じられないような快挙を成し遂げました。

さて、皆様、ここまで私たちの成功事例を少しお話しさせていただきましたが、ここからが本日は一番お伝えしたい砥部町の極意です。私たちが国に提案しアワードを受賞したこれらの政策は決して頭のいいエリート職員たちが会議室にこもって、眉間にしわを寄せながら捻り出したような高度な政策ではありません。これらはすべて、日々の窓口業務における住民との生々しいやり取りのなかで日頃感じている不便に気づいて、「これがこうなったらいいのになあ」という素朴な発想から生まれたものなんです。

今日、これだけは絶対に覚えて帰っていただきたいポイントが二つあります。一つ目は提案のタネは身近なちょっとした不便や不満のなかにこそある。二つ目が提案は自分たちだけで作るものではないと。分権室の調査員さんたちとともに作り上げていく。この分権室の神フォローがすごくすばらしいという、この2点を持ち帰っていただければ今日の私の役割は果たせたと思っております。では、どうやって現場の職員からそのタネを引き出しているのか。当町ではこちらのプレシート、これは分権室の研修会で頂いたプレシートになるんですけど、こちらのほうを流用させていただいて、事前課題を職員に提出してもらっております。

ここでのルールとしては、それは絶対に難しい課題を探さないということです。シートには国の基準が厳格すぎて現場でやりたいことができない、不合理な状況で無駄な仕事を行っているといった大まかな類型だけを用意しておきます。そして職員には「普段の業務で感じている不便とか、『こうなったらもっと仕事が早く終わって楽になるのになあ』という思いをきれいな文章にしなくてもいいから、そのまま書いてください」とお伝えしております。とりあえず文句でもいいから出してみると。これが大事なんです。皆さんの自治体でも金曜日の夜、飲み会の席なんかで上司や国への仕事の愚痴が出ると思うんですけど、「あの書類、マジで無駄じゃない？」みたいなお話が出るんじゃないかなと思ったりもします。実はその愚痴こそが国を動かす提案のタネなんです。でも「そんな居酒屋レベルの単なる愚痴じゃ霞が関に出す提案書なんて到底書けないよね」と思われるかもしれませんが。それがこの提案募集方式という制度の本当にすごいところなんです。

「私たちはこんなことで困っています」というざっくりとした粗削りな支障事例を分権室に投げると、分権室の調査員の方々が電話やメールでめっちゃめっちゃ丁寧にフォローしてくれるんです。「この部分、もう少し説得力を持たせるために具体的な件数のデータを出せますか」とか、「こういう切り口や法律の根拠を添えれば、所管の省庁も動きやすいですよ」と。まさに伴奏して一緒に考えてくれます。このスライドを見ていただいたらと思うんですけども、かなり変化していることにお気づきだと思います。左側が私たちの最初に書いたただの短い愚痴が分権室の神サポートを受けると、右側にあるような法律の根拠も整理されて、立派な説得力のある提案内容に見事に生まれ変わるんです。これはもう私たちは魔法だと思っております。

こうした取組を特定の熱心な職員だけの一過性に終わらせないための仕組みづくりも行っております。令和2年度から5年度にかけて本町から内閣府の地方分権の改革室へ実際に職員1名を派遣させていただいております。国と地方、両方の視点と実務の裏側を知る非常に貴重な人材です。彼らが任期を終えて、町に戻り、今度は若手職員で組織するプロジェクトチームの講師となって、政策立案講座を開いて、次世代の若手から新たなタネを発掘し続けるというサイクルが生まれております。さらに、町内の職員向けにこんなポップなデザインのチラシも作って配布しております。見出しには大きく「使いにくい制度を変えてみませんか」とか、「どうすれば使い勝手のいい制度になるの?」と打ち出しております。そして「難しそうな制度名、本当に意味あるの?」とあえて職員の心の声を、本音をそのまま代弁する言葉を載せております。まずは相談を、と。私たち企画財政課への相談のハードルを極限まで下げて、通年でいつでも相談を受け付けております。実際にこのチラシをきっかけに提案につながった事例も出ているんです。

最後になるんですけれども、本日参加いただいた皆様にこれだけは改めてお伝えしたいと思っております。決して難しく考える必要はありません。ここにいる皆様を含めて、現場で働く誰でも必ず一つは提案のタネを持っていると思っております。そして決して面倒な作業ではありません。日々の業務で感じる「これ、おかしいな」、「これの手続き、無駄だな」というタネを提供する。これが私たちの最も大きな仕事なんです。極端な話、タネさえ出せば私たちの仕事はもうほぼ終わっていると言っても過言ではありません。あとは分権室の優秀な調査員の皆様と一緒に見事な花を咲かせてくれます。ぜひ来週、職場に戻られたら職場に飛び交う日常の愚痴に耳を澄ませて、それを国を変える提案に変えてみていただければと思います。

愛媛県砥部町からの事例発表は以上となります。本日は長時間のシンポジウムでお疲れの中、最後までご清聴いただき、誠にありがとうございました。

○司会

菊池様、ありがとうございました。

■地方公共団体における取組事例～提案募集方式における成果事例～

島根県教育庁学校企画課 管理監 和田 正利

○司会

最後に島根県教育庁学校企画課管理監和田正利様より発表いただきます。

島根県のように中山間地域や離島が多く、学級数が多くない比較的小規模な小学校が点在する地域では、現在の教員配置のルールが実情に合わず、必要な学校に理科や英語といった専門的な科目の教員の追加的な配置が難しいという課題がありました。

島根県はその課題に対して地域の実情により柔軟な運用ができるよう提案し、教員配

置要件の緩和につなげることができました。具体的に制度がどのように改善されたのか。そしてその結果、学校現場にどのような変化が生まれたのかについて「小学校における教科担当制加配および英語専科指導加配に係る授業時間数の下限の見直し」と題して、ご紹介いただきます。

それでは和田様、よろしく願いいたします。

○和田様

皆様、こんにちは。島根県教育委員会学校企画課の和田と申します。本日は発表の機会を与えていただきまして、ありがとうございます。

私からは令和5年に提案をした「小学校における教科担任制加配および英語専科指導加配に係る授業時間数の要件の見直し」について発表いたします。提案に至った背景と現在の状況について説明いたします。

加配とは、特別な支援が必要な児童や英語のような特定の教科に対応するため、追加で教員や支援員を配置する制度のことです。小学校の教科担任制加配は令和4年度から、英語専科指導加配は平成30年度から国に措置いただいているところですが、それぞれ加配教員が受け持つ授業時間数に要件が設定されています。

詳細は後ほど述べますが、提案当時には中山間地域・離島を抱えている当県の地域特有の事情により要件を満たせず、配置に偏りがありました。前ページでも記載していましたが、要件の授業時間数についてここではコマという表現をしていますが、教科担任制加配は週24コマを目標とし、概ね20コマ程度、算数、理科、体育といった優先教科で実施するとされています。英語専科指導加配は週24コマの授業の実施とされています。

令和5年の提案当時の当県の状況ですが、まず小学校教科担任制については全県198校中25校での配置となっていました。表はその内訳で、1学年2学級以上の学校では21人、1学級2学級未満の学校のうち6学級から11学級の学校で4人、5学級以下では配置なしとなっていました。表の下段は県内の小学校の規模別の学校数で、当県は1学年2学級未満の学校が80%を占め、小規模な学校が多い状況です。1学年2学級未満の比較的小規模な学校では授業時間数の要件を満たすことが困難なため加配教員の配置割合は低く、比較的大規模な学校に配置が偏っている状況にありました。学校教育法施行規則では小学校の学級数は12学級以上、18学級以下を標準とする。ただし、地域の実態、その他により、特別の事情のあるときはこの限りでないとされています。本県ではこの標準学級数に満たない学校が80.3%ということになります。教科担任制加配を配置できた市町村を赤囲みで示しています。全19市町村のうち4市であり、比較的人口の多い地域に偏っている状況で、中山間地域・離島の町村では配置ができていない状況にありました。

次に英語専科指導加配ですが、全県198校中24校での配置となっていました。こちらも小学校教科担任制加配と同様に小規模な学校では授業時間数の要件を満たすことが困難なため、加配教員の配置ができていない状況でした。英語専科指導加配を配置できた市町

村を赤囲みで示しています。全 19 市町村のうち 8 市 1 町であり、こちらも教科担任制加配と同様に比較的人口の集積している地域に偏っている状況でした。このような状況が生じている要因としては中山間地域・離島では小規模校が多く、1 校では要件にあるコマ数を満たすことができません。複数の学校を兼務しないとコマ数の基準を満たせないことになるのですが、中山間地域・離島では学校が点在しているため、学校間の移動時間を考慮すると現実的にはこうした学校への配置は困難な状況にありました。

もう少し詳しく説明をします。この図は、先ほどのスライドで当県の邑南町で英語専科指導加配を配置したと想定した配置イメージです。邑南町は小学校が計 8 校あります。そこに 3 年生から 6 年生まで英語指導を行うとすると、週あたり 33 時間が必要となります。そうすると、要件からは 1 名の配置が可能となります。一般に小学校の週あたりのコマ数は最大 29 コマで、仮に 1 名加配があったとしても町内では大きい瑞穂小学校に配置したとすると、他の兼務校では 3・4 年生の授業までは実施できない状況となります。さらに、学校間の距離とかかる時間は相当なもので、週あたり 380 分程度の移動時間となり、この地域は積雪も多いため、冬になるとさらに移動時間がかかることとなります。加配教員の想定時間割を示しています。兼務校では同じ学級で 2 コマ連続の授業をせざるを得ない状況で、さらに黄色部分で示した移動時間も多く、それによる負担増、また授業準備や評価といったものに時間が取りにくく、実質このような配置は非現実的で、邑南町は加配を希望したいが、計画が組めないのが、県教育委員会への加配要望自体ができていないという状況でした。

このような状況を改善したいと思い、提案に至りました。当県が提案した解決策ですが、まず前提として小規模校についても教科担任制、英語専科による質の高い教育の提供を行うことが重要であるという考えに基づき、当県のような小規模校が多数を占め、点状する場合に一律の時間要件を満たすことが困難であるので、加配教員の受け持つ授業時間数を緩和していただき、地域の実情に合わせた柔軟な配置を可能とさせていただきたいと提案しました。具体的な例示として、複数兼務の場合、移動時間を勘案して、コマ数を減じることを可能にさせていただくことを提案しました。これにより小規模校にも配置が実現し、学ぶ子どもたちにより質の高い教育を実現できると考えました。

本提案については中国地方知事会、日本創生のための将来世代応援知事同盟に共同提案を頂き、全国 12 自治体に追加共同提案に加わっていただきました。他の自治体からも同様に意見でお力添えを頂いたことは非常に心強かったです。提案に対する文部科学省からの第 1 次回答では、当県の提案についてはすでに一定の弾力的運用が可能であるという旨の回答がありました。この 1 次提案の回答に対して当県の見解としては一つに英語専科指導加配では配慮事項の記載がされていないこと、二つ目として弾力的運用が認められているとはいえ、教科担任制加配の実現がまだ不十分であるということを回答させていただき、さらなる緩和がなされることを希望しました。加えて、内閣府様で設置されている専門部会においても当県の提案に対する再検討を促す意見をさせていただきました。

最終的に当県が提案したとおり、学校間における移動時間を考慮するなどの実情を踏まえた弾力的運用を可能とする運用改善を文部科学省に対応いただくことができました。具体的な運用改善ですが、赤字の部分が追記されたことにより、地域の実情に応じたより柔軟な運用が可能となりました。複数校を兼務する場合の学校間の移動時間を考慮できるようになったことで、本県のように小規模校を多く抱える地域であっても配置の工夫ができるようになったことは大変有り難いことでした。

この運用改善による当県の状況変化は、表のとおりです。令和6年度、7年度と配置できる学校数が拡大してきています。より多くの学校がこれらの加配措置による恩恵を受けることができます。教科担任制加配については令和5年度の4市25校から今年度は8市2町59校に拡大しました。英語専科指導加配についても配置市町数は変わっていませんが、配置校は令和5年度24校から今年度27校に拡大しています。要件見直しにより、令和6年度から吉賀町では町内の3校を理科専科の教員が兼務で担当し、教科担任制を行っています。県教育委員会としても取り組み状況を把握させていただき、取り組みの成果等をまとめたリーフレットも作成しました。では、この学校の関係者の声をインタビューしていただきましたので、お聞きください。

□インタビュー動画

吉賀町立七日市小学校 校長 河野直樹

吉賀町立七日市小学校 教諭 青戸祐樹

島根県教育庁益田教育事務所 調整監 大庭泰二

Q1. 簡単に、自己紹介をお願いします。

○河野様

吉賀町立七日市小学校の校長、河野直樹と申します。よろしくをお願いします。

○青戸様

吉賀町立七日市小学校、青戸祐樹です。理科専科として六日市小学校、柿木小学校と3校を兼務し、計6クラスの理科を担当しています。よろしくをお願いします。

○大庭様

島根県教育庁益田教育事務所調整監、大庭泰二です。昨年度まで兼務校の校長をしておりました。

Q2. ～運用改善前後について～加配教員の授業時間数要件が緩和されたことで、学校として最も変化を感じている点は何でしょうか？

○河野様

変化を感じている点は、大きく2点あります。一つ目は学級担任に時間的な負担の軽減が図られたことです。その分、勤務時間内に仕事をするできるようになり、退勤時刻が早まったように感じています。2点目は児童についてです。理科の専門的な教員が理科を教えることで、理科好きな子どもが育ったように感じています。

○大庭様

児童の学習意欲、それから知的好奇心が増したように感じています。それは加配教員の授業づくりに刺激を受け、他の教員も教材研究、時間的にもですが、すごく進んでいったなというふうに感じています。

Q3. ～教員の負担軽減～学級担任の持ちコマ数や負担軽減について、改善が見られましたか？具体例があれば教えてください。

○河野様

理科専科が配置される前は、理科は教頭が実は担当しておりました。ですので、理科専科が配置されると教頭の業務がかなり減ることになり、学校運営がスムーズにいくようになりました。また、学校全体でいうと、音楽、体育、図工などの教科を教員に程よく割り振ることができ、学校全体で教員1人あたりの空きコマ数が1時間から2時間増加することにつながりました。

○大庭様

大きな改善が見られたと感じています。理科の授業自体は週数コマですが、それまで理科は予備実験であったり、片付けであったり、授業以外に教材研究の時間が多く取られます。それを持つことがなくなったということで、教員にとっては子どもとの関わる時間であったり、教材研究に取り組む時間が大きく改善されたと感じています。

Q4. ～児童の変化～子どもたちに見られる変化（授業の理解、態度、意欲など）があれば教えてください。

○青戸様

教科担任制で理科室で授業を行うことで、子どもたちはまた教室での学習とは気持ちを切り替えて、理科に向かっているなと感じています。他の学校の予想の話や実験の話をする、子どもたちは関心を持って、比べながら考えを広げる姿が見られます。また準備に時間がありますので、観察・実験など実際に手を動かしながら学ぶ場面を多く作ることが

できて、意欲的に理科に取り組んでいます。

Q5. ～小規模校ならではのメリット・課題～今回の制度改正は、学級数の少ない学校にとってどのようなメリットがありましたか？また、今なお残る課題はありますか？

○河野様

小規模校にとって教員が1人増えるということは、とても大きなメリットです。大規模校でも小規模校でも校務分掌の数はほぼ同じです。ですので、小規模校は1人が受け持つ担当がかなり増えています。そういう面でいうと、教員が1人増えるということは教員1人ずつの時間的にも精神的にも負担軽減につながっています。

2点目は多くの目で子どもを見ることができるということです。小規模校は人間関係が固定されがちです。その人間関係を打破するためにも多くの教員が子どもを見取り、そうすることでいじめやトラブルの未然防止にもつながっていると感じています。理科専科教員が3校を兼務しているということも大きなメリットです。

理科専科教員が同じ目線で3校の子どもたちに関わるということで、吉賀町全体の学力向上にもつながっているように感じています。一方、課題として挙げられるのは兼務があるということによる移動による理科専科教員の負担です。実際、午前中と午後で学校を移動しなければなりません。時には給食の時間中という移動も起こり得ることになります。そういった面で理科専科教員には負担を強いているのが校長として悩んでいるところです。もう一つは理科専科教員が学校運営に参加しづらいということです。週2日か3日しか本務校には勤務はできません。そのため、今はICT機器を使いながら情報共有に努めていますけれども、やはり同じ空間で接することが少ないということで意思疎通を図る工夫を今はしております。

○青戸様

3校それぞれ、理科室に備品はありますが、用具を3校で貸し借りすることで実験や観察がさらに充実していきます。少人数での実験や、1人ずつ顕微鏡で観察できるので、子どもたちの学習意欲はその道具も影響して、意欲がすごく高まっているように感じます。ICTで他校の予想や実験結果を共有したり、校外学習を合同で実施したりできたら、同学年の別集団を意識する良いきっかけにもなると思います。課題として、小規模校は複式学級もありますので、複式学級の理科は2年分の理科の内容を2年間に分散して指導するため、既習の知識などに差があるなかで指導しなければならないことです。

Q6. ～複数校兼務する教科担任（教諭）にとってのメリット・課題～今回の制度改正により、複数校の児童に指導していますが、兼務する指導者にとってどのようなメリットがありましたか？また、課題はありますか？

○青戸様

同じ授業を複数回行えるため、改善を重ねられることが大きなメリットです。季節性の植物教材やメダカの卵など、またさらに自分が作った教材や計画、アイデアを使い回せる点も非常に働きやすいメリットです。また、3つの学校で多くの子どもたちや職員、地域の方と関わることができますので、吉賀町の地域を広く知れることも良いです。

一方で、各校の理科室の設備やその他、道具の配置、準備、また移動などの負担が大きく、事前準備が十分にできていない部分もあるのが現状です。情報共有や事務的な調整も周囲の先生方に頼っている状況になります。

Q7. ～今後の期待・要望～最後に、さらに国に期待する点、または継続して欲しいことがあれば、一言お願いします。

○河野様

理科専科教員が加配で配置されたことは、とても嬉しいことです。一方で、私が思う一番の問題は教員不足です。定数配置がなかなかなされてない状況、そして、小規模校は教頭が担任を兼務することがあります。そういった面で、理科専科加配という新しい配置はとても嬉しいんですけども、必要な数の教員を配置していただきたいと思っています。私たち現場からも教員の魅力を伝えていかなければならないと思っていますが、是非国も教員の養成、そして教職員の処遇改善等々、教育や子育てについて大きな政策の柱にしていきたいと思っています。

○青戸様

理科専科の兼務は働きやすさと授業力向上の面で効果があると思いますので、継続を期待しています。兼務の理科専科の先生が増えれば、その立場ならではの成果や課題など情報の共有を行うことができますので、さらに働きやすくなってくると思います。

○大庭様

加配教員が理科の授業をしてくれる日には子どもたちの笑顔が普段よりも溢れているような気がしています。また教職員も加配教員の姿を見ると、大変うれしそうに関わっていました。そういう面でも来年度以降、またさらに続くことを強く要望しています。子どもたち、それから教職員、保護者、地域の皆さんのためにも、是非、今後とも継続を強く要望したいと思っています。

(インタビュー動画終了)

○和田様

このように本県では、小規模校においても質の高い教育を行うことができるようになり、学校現場からは喜びの声が届いている状況です。今後も要件緩和されたことのメリットを最大限活かしながら、学校現場が喜んでいただけるような加配措置を続けてまいります。

最後までお聞きいただき、ありがとうございました。

○司会

和田様、ありがとうございました。

以上をもちまして、本日のプログラムはすべて終了いたしました。本日はご参加いただき、誠にありがとうございました。

なお、本日のシンポジウムの内容は後日、アーカイブ配信を予定しており、配信につきましては内閣府ホームページにてお知らせいたします。また、今後のシンポジウム開催に当たっての参考とさせていただくため、是非アンケートへのご協力をお願いいたします。画面に表示されている QR コードよりご回答いただくか、Zoom Webinars 退室時に「アンケートを表示する」と表示されますので、クリックいただき、ご回答いただきますようよろしくをお願いいたします。本日は誠にありがとうございました。

以上