

第34回 地方分権改革有識者会議
第79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9月5日（水）16：00～18：00

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）、後藤春彦議員、勢一智子議員、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、伊藤正次構成員、勢一智子構成員（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〕河内隆内閣府事務次官、中村昭裕内閣府審議官、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

議題：平成30年の提案募集方式等について（重点事項に係る関係府省からの第1次回答及び専門部会におけるヒアリングの状況等）

1 冒頭、河内内閣府事務次官から以下の趣旨の挨拶があった。

（河内内閣府事務次官） 皆様方には、常日頃より地方分権の推進に各段の御尽力をいただき感謝申し上げます。

本日は、関係府省からの第1次回答の状況を踏まえ、今後の進め方等について御審議いただきたい。また、各省との間で検討の方向性が合致している事項もあれば、そこまで至っていない事項もあるので、調整を加速させる必要がある。地方分権改革有識者会議及び提案募集検討専門部会の皆様においては、一層の御尽力を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、重点事項に係る各府省からの第1次回答の状況等について加瀬内閣府地方分権改革推進室次長から、地方分権改革の推進に関する全国知事会提言について平井議員からそれぞれ説明があった。

（高橋専門部会長） まず、関係府省との議論の状況については、一定の議論の進展があったものの、現段階では対応が困難というものや、今後検討とされた回答も見られる。10月上旬からの第2次ヒアリングを含め、議論を加速させていきたい。

関係府省との議論の状況を大きく4つに分類して御報告申し上げます。①検討の方向性が合致している事項、②検討の方向性が一部合致している事項、③検討の方向性は合致していないが、論点の共通認識は得た事項、④検討の方向性の合致や論点の共通認識も得られていない事項。関係府省に対しては、今後、引き続きの検討をお願いしている状況である。

次に、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について御報告申し上げます。地方三団体からは、提案募集方式による取組に対する評価と期待が表明された。今回の提案全般に関しては、提案の趣旨を踏まえた積極的な検討を求めるとともに、特に実現を求める事項や検討に当たっての留意点について御指摘があった。これらを踏まえて検討を進めたい。

さらに、今後の部会における検討の方向としては、「①検討の方向性が合致している事項」、「②検討の方向性が一部合致している事項」については、関係府省に対し制度改革等に向けた検討をお願いするとともに、内閣府及び関係府省において関係地方公共団体の意向確認を行うなど、具体化に向けた詰め作業を行いたい。

「③検討の方向性は合致していないが、論点の共通認識は得た事項」については、関係府省から更なる検討の結果を御報告いただけたらと考えているので、その状況を聞きながら、専門部会としても対応方針について検討したい。

「④検討の方向性の合致、論点の共通認識は得られていない事項」については、再度、関係府省に対して専門部会としての考え方や論点を明確にお示しし、更なる検討をお願いした上で議論を深めていきたい。

以上の方針を前提として、今後の進め方について申し上げます。9月6日に予定している内閣府から関係府省への再検討の要請の際、併せて「主な再検討の視点」を関係府省に対して文書でお示しするので、関係府省におかれては、それを踏まえて9月19日までに御回答いただくことを考えている。部会としては、関係府省の回答を踏まえ、10月上旬から関係府省第2次ヒアリングを重点的に行い、議論を詰めてまいりたい。例年のことではあるが、この段階において「①検討の方向性が合致している事項」は必ずしも多くはなかった。しかしながら、その後、最終的な取りまとめに向けて関係府省と課題を一つ一つ議論し、数多くの提案を前進させて、実現に至ったという経緯がある。

今年も同様に、今後更に論点を整理して、検討の方向性を見直し、最終的に1つでも多くの地方の提案が実現できるよう、部会として誠心誠意努力したい。

(加瀬次長) 資料2は、重点事項について分野別に整理をして並べたものである。

資料4は平成26年～29年対応方針のフォローアップの状況である。

参考資料1は、提案に対する各府省の1次回答及び各府省の1次回答に対する提案団体からの見解を一覧にしたものである。

(平井議員) 先に、資料5について御説明申し上げます。この夏の全国知事会において、地方分権改革について衆議一決した決議を提出させていただいた。

まず、地方税財源の充実・確保について、消費税の引き上げが予定される中で、地方税財源の十分な調整をしていただきたい。都市的な団体は増収になり、また、都市的でない団体においても中山間地を抱える財政需要などが様々にある。ただ、機械的に行う

と、交付税の制度としては結局再配分ができない部分があり、そうした意味で、今一歩踏み込んだ税財政の調整が必要なかもしれない。それらも含めて、偏在性の是正や、あるいは財源保障、そうした機能を十分果たすような仕組みをこれからやっていただきたい。また、こうした観点で地方交付税についてもトップランナー方式などが導入されてきているが、十分に実態に沿うように考えていただきたい。また、法定率、地方交付税の法定算入率についても、今後とも検討いただきたい。

次に、国の政策決定についてである。(1)としては、法律で定められた国と地方の協議の場が設けられているが、是非税財政などの分科会で十分な議論をしていただきたい。また、(2)のように、国の関与がいろいろな形で法律によって決まってくる部分がある。したがって、こうした地方分権に配慮した委員会や調査会など、十分なチェックの場があってほしい。

3番目は、「従うべき基準」をはじめとした義務付け・枠付けについて、これが児童福祉など様々な制度の制約になっており、自由闊達に行政サービスの提供ができないことがある。是非この在り方自体を見直していただきたい。また、地域公共交通制度についても円滑にできるように見直しをお願いしたい。また、(3)は、産業振興などについて、都道府県を飛び越えて経済産業局に権限があり、結局、総合的な雇用政策、産業政策ができない状況などについて、是正をお願いしているものである。(4)は、提案募集方式、手挙げ方式としてやっているものであるが、その運用について、さらに踏み込んで使いやすい形にしていきたい。また、(5)、(6)についても、地域の実情に応じた施策の展開あるいは事務・権限の移譲などを円滑に進めるための人材や財源等の措置にも配慮していただきたい。

4番は、地域のガバナンスの在り方をいかに発揮できるような、そういう制度的な支援をお願い申し上げたい。また、憲法についても、地方自治の章、この全面的な書き換えなど、基本的な担保を憲法体系上もつくっていただきたい。

以上、申し上げたようなことを知事会でもこのたび決定し、本会議のほうに要請させていただくものである。取り計らいをお願い申し上げたい。

3 次に、議題について意見交換が行われた。

(平井議員) 会議の皆様いろいろな取り計らいで検討を進めていただけたということに感謝を申し上げたい。また、内閣府においても、精細に再検討の視点をまとめていただき、6日から各省庁と議論するというところで、基本的にはそれを応援し、感謝を申し上げる。

ただ、その中で何点か申し上げたい。この地方分権改革の有識者会議はいい形で機能しているが、消費税の引き上げ時期に当たり、本会議としても、大きな枠組みで、税財政など地方分権の実質的保障を図るようなことについて、メッセージや提言をまとめ、

発出することはできないのか。一つ御期待申し上げたい。

また、我々も知事同士で議論をするが、隔靴搔痒の感、規制ばかり増えてくるようなイメージがある。1つの原因は、新しい法律や制度ができるたびに細かいことが書かれた政省令などが作られ、そこに「従うべき基準」が埋め込まれてくる。「従うべき基準」というものは、第2次、第3次の地方分権改革推進委員会でも出されていたが、本来国が本当に責任を持たなければいけない分野等であり、少々度を過ぎている面がもともとあるのではないか。そのため、事後的にこうやって文句を言うことも一つの方策かもしれないが、事前にそこをチェックするようなことができないか。そういう意味で、国会に地方分権改革の委員会でもつくってもらわなければいけないのではないかというような議論が出てきているということである。政省令をつくる时候にも、地方団体と十分協議をしていただき、ここまで必要かどうかということなどを議論させていただけると有難い。このような大所高所で、大分定着してきたため、手挙げ方式をさらに有効に機能させるような、少し大きな仕上げの提言なり推進役をしていただけると有難い。

2つ目は、個別のことについて補足をさせていただく。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、これは地方団体三団体連合で提出した提案であり、今、かなりホットな議論が起きている。この有識者会議がコアになるため、是非「従うべき基準」の参酌化の検討を勝ち取っていただきたい。都市的なものと地方でそもそも子供がいないところと、違いがあるのに専門家の数を揃えとか、研修の時間の問題とか、様々な実態がある中で国が一律で決めることにそもそも無理があるのではないか。分権的手法は、こうした現場主義がふさわしいことにこそ適用されるべきではないかと考えている。

次に、育児休業等の期間延長について、これは育児休業の手当てのために保育所に入れなかったという証明が欲しいということであり、要は、育児休業を延長するということを柔軟に認めさえすれば、仮の形で待機児童が積み上がってしまっている状態を通常のベースで考えることができる。それによって本当に必要な児童対策が打てるようになる。根っこは育児休業にあるため、そもそもそちらの制度を直せば、実態に即した保育所の設置等を進めることができるのではないか。やや歪んだ行政を現場に引き起こしている要因が、中央のほうにあるということ認識いただければ有難い。

次に、公立社会教育施設について、要は、所管をどうするかということで、首長部局と委員会部局、特に行政委員会でこういう箱物的なものを本当に持つ必要があるのかどうか。サービスの提供主体として、政治的な独立性とか、そういうことと別に関係ない部分もあるのではないだろうか。そういう意味で、この教育の見直しがあっているのではないか。

次に、いわゆる過疎バスについて、今、社会実態が路線バスを通常の営業ベースで運用できなくなっている。人がなかなか住んでいない地域や、自家用車が普及しているところであっても、最後の砦として、子供たちやお年寄りのために、交通の足を確保しな

ければならない。現状、自家用有償旅客運送を、身銭を切ってもやらなければいけなくなっている。これは、路線バスと実態は一緒であり、ノウハウが自治体にないため、現実にはバス会社やタクシー会社に委託をしながら運用しており、実際は運送事業である。ところが、伝統的な運輸行政では、営業ベースでの運輸事業、バス事業というものを想定しており、例外として自家用の有償運送が認められている。しかし、現実には同じバスであり、時代が変わってきているので法律で区別することなく適用関係は揃えていただきたい。実態が合わなくなってきたことを認識いただければ、適用の仕方も変えていただけるのではないかと。現場感覚として切実なため、是非よろしくお願い申し上げる。

もう一つ、これはあえて申し上げるが、今回も各省庁間のやりとりによって上ってきたもの以外、4割ぐらいが不可とされている。今一度考慮できるものであれば、もう一度俎上に上げていただけると有難い。

例えば、法人の土地や家屋の調査など、国から県に委託して行うなどいろいろな統計調査があるが、都道府県が必ずしもやらなくてもいいような調査もあり、インターネットや委託会社を国が活用するなど様々なやり方があるのではないかと。その方が働き方改革や民間活力の活用といった方面にも資するのではないかと。人事サイクルから言うと5年に1回の調査は同じ職員が行わない。委託を受けたところで定期的に行ったり、いくつかの調査項目を組み合わせて行ったりなど、そろそろ発想を転換してもいいのではないかと。

また、役所の中のいろいろな垣根があり、交付金などでは、複数の省庁にまたがっているものもある。そうした交付金を申請しようとする、制度設計として全ての省庁に対して説明することになるが、そこまで求めるべきものなのか。もっと役所の在り方としても合理化できるのではないかと。

このような非常にプリミティブな提案も挙がってきているが、断られているものがある。そうしたところもまた見つめ直していただきたい。

(高橋専門部会長) 放課後児童クラブの問題は、重要な問題として我々も認識しており、別途これまでもいろいろと府省と協議し、現在に至っている。担当府省に対しては、「従うべき基準」の根本的な問題として提起していただき、何とか「従うべき基準」の見直しの方向で御検討いただきたいと、現在も交渉している。さらにそういう地方から声があったことを伝え、その方向で動かしていきたい。

その他、特に自家用有償旅客運送事業については、新しい視点をいただいた。実際、地方で同じように実施しているにもかかわらず、自家用有償になった途端に制約がかかるのはどうなのかといういただいたお話も含め、第2次ヒアリングのときには問題提起していきたい。

提案募集方式は、地域の実情・支障に応じて具体的に再検討をお願いするため、今日いただいた視点を是非反映させて、2次ヒアリングに臨んでいきたい。

(山野次長) 貴重な御意見をいただいた。現場の感じが非常によくわかった。育児休業などの背景も御説明いただいた。

今日は関係府省も来ており、現場の雰囲気非常によくわかってもらえると思う。我々としてもそれらを踏まえて専門部会での検討に協力していきたい。

(加瀬次長) 平井議員から統計調査など俎上に上がっていないもののお話があったが、いわゆる重点事項として扱っていないものの中に統計の話も入っている。ただ、全体としては、319件の提案をいただいた中で、改めて支障事例が示された場合に調整の対象となるものが100件ぐらいあるというのは事実である。そういったものも含めて、新たな切り口でできる限り提案の対応をしていきたい。

(勢一議員) 提案募集検討専門部会として、今回の第1次ヒアリングも参加させていただいた。まずは、関係の皆様方には深く御礼申し上げたい。提案団体には、支障事例等を含めて、追加の情報提供をしていただいたり、それを事務局のほうで取りまとめて紹介いただいたりして、部会の運営を支えてもらった。第2次ヒアリングも引き続きお支えをお願いしたい。

また、府省も真摯に議論をさせていただいた。確かにまだ検討の方向性の合致を見えないものも多数あるが、問題点の共有はかなりさせていただいたため、提案そのものが100%実現に至らなくても、支障を解消するための制度的な工夫や変更は、第2次ヒアリングの段階でまた検討させていただけるのではないかと思う。

その上で、今後の進め方については、私も部会長の御提案に賛同している。確かに共通認識も得られていない部分についてはかなりハードルが高いのではないかと考えているが、地方の現場の声、状況をしっかり把握しながら議論していけば、もう少し違う角度で改善を盛り込めるのではないかと考えている。

1つ、難しい問題だと思っているのは、フォローアップ案件の取り扱いである。今回の資料2の中でも幾つかあり、資料4でまとめていただいているものがある。かなりの件数がまだ懸案事項として残っており、これは部会に課せられた宿題だと考えている。

ただ、このフォローアップ案件になったものというのは、例えば、実態調査や検討に時間を要するというので、複数年をかけてしっかり議論して結論を得るためのものである。したがって、1年ずつ議論を積み重ね、2年、3年で結論という形だと思っている。ただ、今年度の議論をしている中で、ごく一部だが、昨年度までの議論から手戻り感があるようなものもあった。大きく状況が変わったということはないと思っているが、こういう複数年で検討するものについては、仮に、担当が代わったり、制度の検討の状況で何か違う要素が出てきたりしたとしても、そこは真摯に情報を出していただき、継続して議論をさせていただきたい。この点は、難しいところもあるかと思うが、御協力

をお願いしたい。

もう一点、これは先ほど平井議員から御指摘いただいたが、「従うべき基準」に関する議論は、部会で議論をしても難しいところである。しかし、何とか考えなければいけないため、それを心して議論していきたい。特に子ども・子育てや医療・福祉という重要事項項目の中でも数が多いもの、ここに「従うべき基準」のハードルが出てくる。確かに、命を育む、命をつなぐという場所であるため、いい加減な運用は認められないが、他方で待ったなしの状況もある。各地方でどのような工夫ができるのかということ尊重していただけるような制度設計が重要かと思う。

これは地域交通も同じだと思うが、法制度の在り方の原則と例外というものが、若干従来のものから変わってきているのではないかという印象を持っている。人口減少を想定したような制度を原則としてこれまでつくってきたわけではないため、今ある制度が必ずしも今の時代にそぐわない。あるいは、地方自治体の多様性が、いい意味でも課題という意味でも広がってきている中で、原則の維持が地域に負担を生じさせている面もある。このようなことを考えると、法制度の原理原則のところの考え方もしっかり見直すということをしながらか議論をしていきたい。

(高橋専門部会長) フォローアップ案件については、難しいところがあり、引き継ぎの問題等により、前からの経緯を引き継いでいただかず、1次ヒアリングで不十分さが出てきてしまった。1次ヒアリングでしっかり今までの成果を確認していただくということをお願いした上で、2次ヒアリングで十分な議論をしていくよう努めていきたい。そこは明確に相手方にもお伝えしており、事務局としても気をつけて、あらかじめ前年までの成果を踏まえて行っていただきたい。

(伊藤構成員) フォローアップの案件が、結構平成30年中あるいは平成30年度中に結論を得るといものが幾つかあり、今年の一つ節目の年であると思っているが、第1次ヒアリングの段階では少し戻ってしまっている、あるいは、共通の理解に立っていたと思っていたものがやや失われている部分があったと思っている。ただ、2次ヒアリングまでにその部分の共通の了解はきちんと再構築できるのではないかと考えている。閣議決定でもお尻が決まっているので、きちんと対応して、議論をしていきたい。

それから、先ほど平井議員からも御指摘いただいたが、育児休業の問題等、そもそも制度の設計がやや誤用されるというか、インセンティブの構造が誤った方向に行ってしまうような制度があり、現場で困っているというような案件が幾つかあった。こちらについては、各府省のほうも問題認識はかなり共有していただいている、あとはどのように知恵を絞って制度を改善していくかということだと思う。

もう一つ、例えば、教員免許の問題も、提案団体の方向で解決しようとするともた別の問題が出てくるようなことも一部あり、制度をどのように再構築するかというのに悩

む案件が幾つかあった。こちらは、提案団体の御意向も十分踏まえながら、各府省でもいろいろ知恵を出していただいて、最善の方向にできるだけ持っていくということがこれからの2次ヒアリングでも必要になってくる視点なのではないかと思う。

(後藤議員) 今回も提案募集検討専門部会の充実した検討を御報告いただき御礼申し上げます。

話を伺っていて、ちょっとめまいのようなものを感じた。一つは、まさに地方の現場の悲鳴のようなものがたくさん詰まっていて、それがどっと押し寄せてきた感じがすること。もう一つは、現場に即した細かなディテールだけではだめで、もう少し高い視点からこの地方分権改革の行く末を見定めなければいけないという御指摘と、この距離の大きさに、どう応えたらいいのだろうかということをお悩みながらお話を伺っていた。

この合同会議がどういう役割を果たしているのかということも、少し整理をしなければいけないと思っている。この地方分権改革有識者会議、34回と回を重ねてきて、それとは別に提案募集検討部会が精緻な作業を79回重ねて、その合同会議には、それぞれの情報交換のようなことも当然求められているのだろうとは思いますが、ここのところは専門部会の議論の検討の経過を紹介いただくようなことに留まっている。

この専門部会が立ち上がる前の地方分権改革有識者会議では、提案募集方式や手挙げ方式というような仕組みをつくる議論や、幾つかの個別テーマに対して独自調査のようなことも行って、先ほど話題に出た地方公共交通や農地の問題などをテーマ別に議論して、専門家を呼んだり、詳しい現場の首長にお越しいただいて意見聴取することもやってきた。そうした意味で、先ほど大きな俯瞰的な見取り図を示していただいたが、この有識者会議で今後どう取り扱っていくのか。あるいは、この辺りは別のところでの御議論に委ねていくのか。その整理をする必要があると思った。いずれにせよ、地方分権改革有識者会議が第1ステージ、第2ステージと進んできて、さらにその先に第3ステージが見えてきたのかなという気もしている。神野座長の差配で、今後、進めていく方向性あるいはそのパースペクティブのようなものを一度共有するような機会を持つ必要があると思う。

(神野座長) 当面、提案募集方式の理念、新藤大臣のときにまとめた「総括と展望」の中で大きな方向性とビジョンは示しているかと思っている。今、私たちが行っている問題解決的な対応は、常にビジョンと方向性に照らし合わせながら、問題解決的な対応をすることだと考えている。つまり、ビジョン的な改革と問題解決型の改革というのは、それぞれが相補いながら決定していかないと、問題解決型でもその問題をどうという視点から対応するのかという方針が出てこないはずであり、逆に、ビジョンを描くような、デザイン型の改革も、現実には起きている問題と無関係に決定しても意味がないので、そこら辺は複眼的に見ていくことが重要かと思う。もう一度、我々が手がかりに

している「総括と展望」等々を含めて、いずれまた議論をさせていただくような機会を設けたい。

(谷口議員) 提案募集検討専門部会の先生方、関係府省、事務局のご尽力に敬服する。

今年も重点項目が幅広く様々なトピックをカバーしている。この第1次回答の概要、また、専門部会再検討の視点についても、それぞれ大切な理由または改善のポイントを御指摘されており、なるほどこれは進むしこれは進まないなということは納得できる反面、例えば、国や関係府省が基準を考える際に、そこには国でなければいけないのだという、逆に積極的な理由が要ると思う。

例えば、ハローワークの議論の際には、国際的な協定の中で国が労働政策に対して関与することが示唆されており、そのことを考えると、国が全体的な労働政策のケアを常にやっていくことの必要性があった。あるいは、いろいろな自治体を広域的にまたぐような調整が必要なもの、全国的に一律に資格運用等をしなければならないようなものについて、国がそのルールや基準をつくることは首肯できる。しかし、問題に挙がっていた放課後児童クラブのような場合は、住民の中でも、量や質など異なった要望があり、現場ではその対応に苦慮している。自治体の責任において基準を考えていただき、自治体の状況に応じた基準を定めて対応をすることがあり得るのではないか。今回の重点項目に関しても、積極的に国が決めなければならない理由というものがない限り、そこはお互い議論できる余地があるのではないか。

(山野次長) いろいろ貴重な御意見をいただいた。これから、高橋部会長のもと、事務局としても2次ヒアリングに向けて努力してまいりたい。

(平井議員) 一つ一つの制度の穴を塞いでいかなければならないが、同時に制度自体の抜本的な対策も考えていかなければならない。神野先生から、一度議論を共有する場を設けてみようかという話があった。市町村の提案が増えたことはいいことであり、問題解決型で対処していくということは一つあると思うが、その一つ一つを改めるだけでは直らない、大きな問題がある。それについて、是非有識者の先生方の御意見をお聞きしたい。また、それを世の中にも投げただけだと有難い。

特に税財政は、新年度は大きな節目の年であり、税財源の仕組みが生まれ得る、財源が変わる年である。そのタイミングで、分権的な視点での御意見や御提言で風を吹かせていただけると有難い。是非さらなる御考慮をいただきたい。

(神野座長) 少し長期的な話は別途考えさせていただき、当面は、提案募集検討部会に更なる調査や審議を進めていただきたい。また、政府においても、地方からの提案の最大限の実現に向けて、各府省及び地方側と調整をお願いしたい。少し私どものほうでもこれからのビジョン等々を考えながら提案募集方式を転がしていきたい。

最後に、中村内閣府審議官から、御挨拶を頂戴したい。

(中村内閣府審議官) 本日は、各府省からの第1次回答の状況も踏まえ、非常に活発な御審議をいただいた。特に、各論の問題のみならず、その背後にある非常に大きな進め方、問題等についても、非常に深い御議論をいただき、心から感謝申し上げます。

本日の御議論も踏まえ、関係府省への再検討の要請を行い、また、部会での御審議もいただきながら、地方からいただいた提案の最大限の実現に向けて、調整を加速化していきたい。

各議員、構成員におかれては、引き続き地方分権改革の推進に向けて、一層の御支援、御尽力を賜る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)