

構造改革特区推進会議では2月10日に首長会議を開催。まず、地域再生推進室の御園慎一郎副室長から地域再生法案を中心に今後の地域再生計画への取り組みについて話を聞いた後、意見交換をおこなった。次いで、八代尚宏特区評価委員長から、評価作業を通じて感じられた今後の特区制度のあり方についての所見を伺ったあと意見交換を行った。以下は、その概要である。

地域再生について

1 御園慎一郎・地域再生室副室長説明要旨

構造改革特区と地域再生とは車の両輪、表裏一体であって、自治体が元気になっていただく装置として使っていただきたいと考えている。先週、地域再生法案を閣議決定して国会に提出したが、各議員の方々に説明してまわると、市町村によく説明しておくようにと必ず言われる。今度の2月15日には地域再生本部で地域再生プログラムを決定するが、その翌日から、全国各地で説明会を開くことになっている。

【これまでの経緯】

小泉内閣が発足した翌年に構造改革特区推進本部が設置され、規制改革を中心に地域の活性化のための取り組みが始まったが、1年ほど経つと、地域の再生を図らなければならないが何をしたらいいのかという議論が政府部内に興って、さまざまな手法が検討されたようである。というのは、われわれはまだ召集されていなかったもので、どういう議論が実際に行われたのか、詳細は承知していない。しかし、2003年10月に召集されて地域再生本部が設立されたときの基本的なコンセプトは、特区の手法に倣って、まず、出来ることの範囲を示し、そのなかで地方から自分たちの地域をどうしたらいいのかについてアイデアを出してもらうということであった。

今までの政府の地域開発立法のやりかたというのは、こういうことをやったら元気になるのではないかと、ということ全部霞ヶ関でお膳立てをして、こういう目的のために使ったらいいよというお金を用意してあげるから、申請書を書いてもらっちゃい、それでみんなが元気になればいいというものであった。企画立案しているときには、大体、相手方も見えていて、3300の市町村全部が対象になるとは思わないでつくっており、いくつかのところは元気になればそれでいいというものであった。しかも、こういうやり方で成功したかといえば、成功したものはあまりないというのが実情であった。

これでは、疲弊した地域の活力を引き出すことは出来ない。どうすればいいかといえば、そこに住んでいる人たちが、自分たちの地域の魅力というものをどう考えていくのか、自分たちのまちをどうつくっていくのかを考えてもらうというのが、今回の地域再生の基本的なコンセプトであった。

【地域再生の提案募集・計画認定の仕組み】

こうした発想による地域再生の提案募集とか計画認定の仕組みというのは、特区と基本的に一緒である。民間等だれでも提案できること、その提案を受け止める推進室があって、その推進室が各省と協議をして、政府として協力できることを決め、プログラムに書く。自治体はそのプログラムを見ながら地域再生計画を作り、その計画を政府が認定することによって事業が実施されていくという仕組みである。また、われわれも特区推進室と地域再生推進室との併任となっており、地域グループという係が特区の提案も地域再生の提案も受け取っている。

【地域再生の経緯】

これまでの経緯を時系列的に述べれば、平成15年(2003年)10月24日に地域再生本部が発足、12月19日に、今申し上げたように、皆さんから、権限移譲、アウトソーシング、予算執行のあり方、補助金の使い勝手の改善などについて提案を出していただければ受け止めますよという「基本指針」を示し、翌年の1月15日までに提案を出していただいた。それを各省と協議をして、2月27日に「プログラム」という形で決めた。それをもとに皆さんから計画をつくっていただいて、6月21日に214件が認定された。あまり検討する時間のない中で、どれだけ計画が出てくるかが心配したのであるが、まあ、よく出てくれたというのが率直な感想である。その後、秋にも募集を行い、12月8日に計画を認定しているので、これまで250件の計画が認定されたことになる。

第1次の提案募集の時には、予算に関するものがたくさんあった。特区提案では受け取れないものが地域再生の提案として非常に多く出てきたのであるが、募集の時期を見ていただくとお分かりのように、言い訳めいたことになるが、1月に予算ものの提案を受け取っても、既に政府予算案を国会に出した後であり、予算の中味を組替えるということは最早困難な状況にあった。結局、予算ものは時期的なタイミングが合わずに夏から秋にかけての平成17年度予算編成作業の中でなければ議論が出来ないという状況であったので、先送りせざるを得なかった。こうしたことはあったが、各省庁はいろいろ協力してくれて、2月のプログラムは結構にぎやかなものになった。

【補助対象施設等の有効活用】

最初のプログラムの中で示した措置の中でよく使っていたのは、補助対象施設等の有効活用である。補助金を使ってつくった施設は補助目的以外に使ってはならない、補助目的以外の目的に使うためには、補助金を返還しなければならないというのが、というのが原則であった。しかしながら、新しい事業を起こすために補助金を取ってきて新しい施設をつくるという時代ではもはやなく、既にある施設を有効活用したいという提案は本当に日本全国から出されてきた。これは提案する側からすれば当たり前だということになるが、私は最初にこれが出てきたとき、本当にうまくいくか、頑迷固陋な霞ヶ関がどう反応するかが不安であった。なにせ、霞ヶ関というのは、自分たちの出した補助金は自分たちのカネだという頭でしかない人たちであり、それが例えば文科省のカネでつくった学校が社会福祉施設になるというのは耐えられないというぐらいの発想でいる人たちが、どう

いう反応をしてくるかという感じで見えていたが、ご承知のように、それぞれがみんな社会の流れはそういうことだと理解をしていただいたと受け止めている。

もちろん、省庁によって温度差があり、一番弾力的なのは学校についてである。廃校となった学校が日本中に出てきている、さらに市町村合併が進めば、統合中学が1校ずつあるところが合併すればまた統合中学が1校でいいということになる。そういうことを見越して、文科省は、学校というのとは一番幅広く、ここまでおおらかに認めるのかと驚くくらい、有効に使ってくださいという感じである。一方、厚生労働省などは、国庫補助の対象となる施設に転用していくのであれば返却しなくてもいい、文科省でもどこの省庁でもいいが、とにかくどこかの省庁の補助金の対象となる施設に転用するのであれば目くじらを立てないという基本的な考えがあり、また、局によってはやはり社会福祉施設にしてもらいたいというところがあったり、省庁間、局間で温度差があることは事実である。しかし、とにかくもこういう方向で大きくドアが開いたということを私は評価しているし、これからは皆さん方に有効活用する事例をたくさんつくっていただくことによって、こうした温度差をなくしていく作業をすることが私どもの役目であると思っている。

また、公共施設の転用の場合、補助金だけでなく補助裏債という形で発行した地方債も一挙に償還しろということも原則であったが、補助金は返さなくてもいいのに裏だけ返せということと言わないというのが総務省の財政局の判断である。また、転用するのであればお色直しもしなければいけないので、そのためのリニューアル債の発行も必要だろうということで、そのための財源措置も講ぜられることになった。こうした補助金の転用計画が60件ということで、一番多かった。

【認定された地域再生計画の例】

これまでに認定された計画を見てみると、廃校校舎を転用してコミュニティ活動を活性化させた高槻市の例、バイオマスタウンの実現に向けて関係省庁の施策を一体化した鯖江市、下水場処理場から発生するメタンガスを使うだけでなく、風力発電なども取り入れて電力の地産地消を計画している八戸市などの例がある。三浦市では、最初はマグロの処理場から出る汚水を処理してゼロエミッションで海に返すという従来からやりたかった計画を提案してきたのであるが、わが方の担当者から、港の一部を使ってやる事業だけではもったいない、地域再生計画としての地域的な広がりが無いということアドバイスをもらったところ、折角きれいな海にしていくのであれば城ヶ島もあり多くの人に来てもらいたい、来てもらうのであれば映画の撮影にも使ってもらいたいとだんだん計画が広がり、マグロのまちとしてまち全体を活性化する計画にしていっていったという経緯もある。その他、伊豆のアドベンチャーレースというのは、道路使用許可が道路管理者や警察がうるさいことを言ってなかなか弾力的に使えなかったのを、今回の地域再生によって、地元の市町村の考えを十分生かせるような仕組みにすることで関係省庁が了解したので、それを生かすことが出来た。従来から、伊豆半島の海をシーカヤックで上がっていき、それから山の中を歩いたり自転車に乗ったり、川の上をロープでわたったりするなどの過酷なレースをやっていたが、道路使用許可が取れないものだから、林道の中はいいとして県道になるとそこでストップして、みんな並んで車のこないときを選んで渡り、時間差を設けてま

た次のレースを始めるなどというやり方をやっていた。また、なるべくそうしたことにならないようにしかコースを取れなかったためにコースも短かったものが、今回、地域再生計画を使うことにより、130キロだったコース延長が220キロになり、2日の行程が3日になり、完走者は23組中2組となったと聞いているが、のびのび出来るようになったのかと思う。川崎市も、街角で音楽を演奏するイベントが出来るようになった。こうしたイベント系というのは割合結果が早く出てくるので、計画をつくって動き出して、元気になったという報告をいくつも受けている。そのほか、空き教室を転用して児童クラブを運営した横須賀市の例などもある。

【今後の地域再生の推進にあたっての方向と戦略の骨子】

いずれも、これまでやろうとしても出来なかったことが、やれるようになったということを受けて、いろんなことをお考えいただいてやっていただいたし、特区と地域再生とを組み合わせ、地域の活性化を図るといこともお考えになっていただいたことも結構あったりして、手ごたえを感じたことは感じたのであるが、5月に計画を認定した段階で、今後、同じことを繰り返していくというよりは、さらに一步踏み込んだ地域再生プランをそれぞれの市町村に作ってもらうことが必要だということで、5月27日に今後の基本方針として、「今後の地域再生の推進にあたっての方向と戦略」を地域再生本部で決定した。

その展開の方向としては3点あって、まず第1は知恵と工夫の競争のサポート・促進である。地域が再生していく、地域が活力を持っていく要になるのは、ひとである。元気なひとがいるところに元気なまちありとうことである。これはいろんなところで議論を行い、いろんなところを訪問させていただいて、関係者が皆感じるところであった。ひとつづくりというのを一つの大きなテーマにしていかなければならないということを感じていて、これを打ち出したわけである。また、政府が行ういろいろな施策を、地域再生を重視する方向でやってもらおうということである。本部の構成員というのは全閣僚であり、全閣僚が決めればこれが出来るわけなので、ものを決める際に地域再生を重点化していかなければいけないということを確認したわけである、また、権限移譲もどんどん進めようということである。しかし、一番いいかかったことはひとつづくりということである。これは息の長い作業になるので、これからいろんな作業をしていこうと思っている。具体的なものとしては、まだ一つ二つ、芽出しが出来た程度である。本部だけが頑張ってみても仕方がないので、一番の基本は、皆さんのところで、元気な職員あるいは元気な市民の皆さんと一緒に連携してもらおうということである。政府が偉そうなことを言っても、所詮政府の出来ることには限界がある。旗を振るくらいのことしか出来ないが、しかし、その旗をどう振るかはちょっと考えたいということである。

第2は自主裁量性の尊重、縦割り行政の是正、成果主義的な政策への転換ということであるが、一番やりたかったことは、主要政策ごとに施策をパッケージ化して、補助金改革をしたいということである。皆さんとのつながりの中で政府が仕事をするのは、補助金というカネの流れの中でいろいろな施策の展開を図っていくということであるが、それがあまりに縦割りで、なおかつ、細かいことまで指示をしすぎているということに対して、みなさんから意見をいっぱいいただいた。その意見を政府の予算編成作業の中で生かしてい

くためには、縦割りは是正していくという本部決定を行って、市町村の自主裁量性が伸びる方向でしか予算は編成しないということを決めておくことが必要だろうということでもうしたことを決めたわけである。また、補助金等により整備された施設の有効活用等、既存ストックの活用はさきほど説明したとおりである。補助金施設を転用しても補助金は返還しなくてもいいということにしたが、省庁間で温度差があり、もっと拡げていきたいと思い、また、制度的にカチッとさせたいと思ったので、ここで確認のために書いておいたということである。

第3は民間のノウハウ、資金等の活用促進ということで、政府から国民や市町村に流れるおカネだけでなく、国民の中にあるおカネを使って地域のためになることをやるという施策が取れないかということである。具体的には、新たな税制の導入とか金融面でファンドの形成をしやすくして、その中で事業展開をしてもらうということである。

こうして、ひとの話、政府から出て行くおカネの話、それから民間で流れるおカネの話ということで、新たな展開を進めることが出来ないかということを考えようということで、方針決定を行ったわけである。これについては、今年の経済財政諮問会議の「骨太方針2004」にも、経済活性化にむけた重点施策のなかに地域再生の積極展開として、「やる気のある地方公共団体、住民や地域の民間企業等との協力のもとに自主性と創意工夫を生かしながら、それぞれの地元の特性を踏まえた地域間競争を通じて地方経済の活性化を図ることにより、地域の再生を実現する」ということで、地域再生本部決定を確認したところである。

総理も、地域が頑張ってくれてくれる、官から民へというのが大事なのだというのが発想であるし、官房長官もそうした発想であるので、政府の中ではみんながそういう感じで、だから応援しようじゃないかという気運であるし、また我々が議論をさせていただく国会議員の先生方にもそういう感じの方が多い。

【地域再生に対する地域の声】

予算編成に向けて、私どもが各省と議論をしたり整理したりしたときに、わかりやすく、政府ではこういうことで議論をしているということを一枚紙にしたのが資料の6ページの下「地域再生に対する地域の声」という図である。左の方には、地域からの総合的な戦略の要望の例として出てきたことを2つ掲げてある。一つは京都の美山町から出てきたものであるが、かやぶきの古民家や自然を生かして日本一の田舎をつくりたいということで、特区の規制改革と地域再生の補助金改革の両方を組合わせて、まちづくりをしていこうということであり、規制改革としては古民家による民宿経営のための建築基準法の規制緩和、補助金改革では生活排水系の補助金を一元化する。国交省、農水省、環境省に分かれている補助金を一元化して、出来るだけ市町村長が使い勝手がいいようにしてもらいたいというリクエストである。また、稲城市からのご提案については、現場で介護系の仕事に携わっておられる市町村長さんは皆同じお気持ちだったのだろうと思ったのであるが、多機能小規模の施設をまちの中にいくつも、住民の皆さんとご相談する中で配置して、なるべく人生の一番最後をまちから遠く離れた大規模な特別養護老人ホームに収容するということのないようにしたい、それが実現できるように規制も緩和してなおかつ補助金も自分たち

で弾力的に使えるようにしてもらいたいというご提案であると受け止めて、厚生労働省などと協議を行った。その補助金の提案の部分をまとめると、右に掲げたように、代表的なものは、生活排水系の下水道、農村集落排水、合併浄化槽を一元化すること、老人系の福祉施設を一元化すること、あとは文科省と厚労省の子ども系のものを一元化すること、その他、バイオマス系も一本にする、防災も学校防災、住宅防災なども一元化する、さらには、商店街の振興、IT、産学連携、ものづくりなどいろいろなことを各省と協議した。そうした協議の結果、汚水処理のように省庁をまたぐものを交付金化するという作業を今回の予算編成作業の中で初めてつくることが来た。各省庁と議論をして、相当すったもんだして、また、三位一体改革の議論もあったので、一番最後、11月26日の政府与党の合意が出来た後でようやく動き出したので、なかなかどうなるか見えなかったこともあったが、最終的には2省、あるいは3省の補助金を一本化した交付金をつくることが出来た。また、同じ方向で各省庁も考えていたので、農林水産省は177あった補助金を7つの交付金にまとめ、厚生労働省は老健局の補助金は地域介護・福祉空間整備交付金ということで一本化し、あわせて規制緩和のために法律も改正するという方向を打ち出している。まあ、いろいろご意見もあろうかと思うが、相当、地域再生あるいは三位一体改革という作業の中で、いままで皆さん方がこうすればいいと思いながら出来なかったことが、出来るような形まではいったのではないか。これが本当に皆さんが望んでいるようなものになっているかどうかはこれから検証することになると思うが、相当のことができたのではないかというのが、作業にあたった我々の立場からの感想である。これがどう評価されていくかは今後の我々の作業と皆さんがどう使っていただけるかという話なのではないかと思う。

【地域再生法案のスキームについて】

こうしたことをまとめて地域再生法案を先週閣議決定したわけであるが、その内容は、まず、地域再生本部を設置すること、地域再生基本方針を決めること、この基本方針にもとづいて地域再生計画を認定すること、これが認定されると特別の措置というものが支援する道具として効いてくる場合があるという仕組みである。特別の措置の中味は3本あって、それぞれが独立しているが、その一つが税の特例。これは先ほどいった民間の資金をどう動かしていくかという話。もう一つは一本化した交付金の話。排水処理系の交付金など、省庁をまたがった交付金の話。それから補助対象施設を転用する場合に、補助金を返さなくてもいいという話。これは実行ベースではすでに動いていたものを法律に書くことにしたものである。

【内閣府への一括計上による省庁横断的な補助金改革】

まず、地域再生基盤強化交付金についてであるが、省庁の壁を越えた交付金を地域再生法に書くことにした。厚生労働省だけで完結しているもの、あるいは農林水産省だけで完結しているものはそれぞれの省庁の施策の中でやっていただくことにして、われわれは省庁横断的な補助金の整理統合によって交付金化したものを今回の法律に書き、交付金は内閣府に一括計上することにした。その中味は道（みち）整備交付金（道路ではないことに注意。法律で訓読みというのは珍しい）で、これは道路と農林道。また、汚水処理施設整

備交付金、これは下水道と集落排水と浄化槽。それから港（みなと）整備交付金。これは港湾と漁港。これを合わせて810億円となる。予算はどこかに計上しなければいけないが、関係省庁のどこかに計上するというのはややこしくなるので、ついに今回の予算編成で内閣府という総合調整官庁が事業官庁にならざるを得なくなった。私も調整だけしていればよかったのに、カネを配ることにもなった。そういう意味でも制度設計、実務体制両面でこれから大変である。

具体的には、5年分の計画を地域再生計画に書き込んでもらい、それが認定されれば交付金を使って事業をしてもらうということである。下水関連の事業であれば、いままで3省の窓口にいかなければならなかったのをワンストップ窓口ということでわれわれのところ1箇所でもいいということにしたが、内閣府というもう一つの窓口が出来てさらにややこしくなると皆さんから言われたいようにしたいということで制度設計を行っているところである。しかし、今から言い訳をするようではいけないのであるが、何かあったらいつてきてもらいたい。どんどん変えるようにしたい。私どもの意識では、これで手続きが簡素化しなければ意味がないというものであり、そこはご理解いただきたいのであるが、現場サイドでいうと、事業執行を確実にするというので、いろいろなことを言い出すかもしれない。そこは皆さんから、現場でのやり取りで煩雑になったりしたことを教えてもらいながら、一緒にいい制度にするよう、完成度を高めていきたいと考えている。

こうした執行面でのワンストップ窓口にするという手続きの簡素化もあるが、さらに重要なことは、他の施設にも充当できるようにしたことである。集落排水があまり進まない、一方で合併浄化槽はどんどん整備が進んだという場合、今までであれば進んだ分は来年度まで待たなければならないし、進まないものは執行残として残さざるをえなかったのが、他に事業に流用してもいいことにした。よくもまあ、財務省が認めたものだと思っております。

もうひとつは、年度間の流用をOKにしたことである。年度末になると、残すと繰り越し手続きが大変だから使え使えというベクトルが働くことは皆さんもご経験があると思うのであるが、もうそういうことはやめよう。自然に執行して使い終わるのが理想であるが、もし残ればそれは翌年の事業費とあわせて執行できるようにしよう、煩雑な繰越残の手続きは取らなくてもいいことにした。

【地域再生税制】

地域再生税制とは、地域再生に資する事業を行う民間企業に対する投資に対して税制上の優遇措置を講じたものである。民間の企業がやった方が効率的な運用が出来るということは自明のことになってきているので、従来であれば自前か第三セクターでやった事業をこれからは民間でやってもらうことが増えてくる。しかし、そういう事業は収益性はそんなに高くないから、投資家にとっては魅力がない。そこにインセンティブをつけるにはどうしたらいいかということで、出資に対する税制上の優遇措置を設けることにした。地域に有益な教育施設や福祉施設、医療施設などを運営する会社、あるいは環境対策、新工ネ、バイオマス、リサイクルといった事業に携わる企業、また、地場産業の支援、地方公営企業の受け皿としてやる企業などに出資する場合に投資額を控除するとか、また売却して損

が出たら繰り延べするというのがその内容で、地域のお金を地域のために役立つ企業にまわしてもらうようにするのが狙いである。これは個人の投資家に対しての特例であるが、そんなに資本金が沢山でやるような会社でないものが沢山出てくるのではないかと思っ
ている。地域にあるお金をこういうことで活用していただいて、地域のことを地域の皆さんの力
でつくっていくという社会形成に役立ててもらえないかということで、昨年末の税制
改正に盛り込むことにしたわけであるが、今回の法律にも盛り込んで、あわせて租税特別
措置法で措置をすることにした。

【補助金等適正化法の手続きの特例】

補助金等適正化法の手続きの特例は、補助金で整備した施設を転用した場合でも補助金の返還は求めないという制度である。地域再生計画に乗っけて、廃校になった校舎を社会福祉施設に転用したいという計画を出していただければ、あとは私どもが受けて各省と交渉する。つまり、私どもがワンストップの窓口になるということがメリットの一つである。もう一つは、地域再生計画の処理期間は3ヵ月ということを法律に明記しているの
ので、今までであったら施設の転用の申請を各省庁に出しても、その回答の期限限定はなかった
のであるが、これからは地域再生計画に出していただければ、少なくとも3ヵ月以内には答
えが返ってくる。これにより、皆さんの事業執行にも予見性を持って計画が立てられると
いう仕組みになっているということである。

9頁以降は、法律による支援策というのは交付金と税制と補助金の転用であるが、それ以外に特区の規制緩和措置、あるいは省庁の単独の交付金などを組み合わせながらトータルとしてまちの再生計画をどうつくったらいいかというのをイメージとして描いたものを掲げてある。10ページの下に掲げたように、規制の特例である構造改革特区と今回の地域再生法での支援策の両方を組み合わせ、車の両輪のようにして使っていただいて、地域の活力の出る計画を作っていただきたいというのが、われわれの気持ちである。

今後のスケジュールとしては、各省庁の提示する施策も含めたプログラムを15日に決定するので、それを参考にさせていただきながら、5月に計画の認定申請の受付を行うことになっているので是非とも申請していただきたい。6月には認定をさせていただいて、7月から動き出すという運びになる。また、計画をつくるに際しては、事前相談ということでどんどん相談に来ていただいて、私どもの職員と皆さん方が一緒になって計画をつくっていく構えでいるので、どんどんアプローチをしていただきたい。

私どもも地域再生伝道師という制度も設け、また、16日からは全国で説明会を開催することになっているが、何せまだやったことのない制度であるので、一生懸命、制度設計を行っているところである。

2 質疑応答

(清原三鷹市長) 地域再生基盤強化交付金は、内閣府が一括計上する省庁横断的な補助金改革とされているが、今までの補助金が単純に交付金に名称が変わっただけでは困る。また、ワンストップ窓口などの手続きの簡素化だけでなく、他の施設への流用とか年度間の流用とか、非常にフレキシビリティのある制度のように思われるが、制度を変えること

と実務的なこととは別であり、例えば今までの補助金では要綱が厳しくて、書類を多く提出させられることが多かったが、これがにわかに変えられるかというところの懸念がないわけではない。制度として柔軟なものにしたとしても、これは公のお金を使っていくということには変りはないので、手続については関連省庁あるいは交付金ごとに細分化、詳細化していくのではないかと心配をしている。そうではなく、そのあたりがスピーディに、自治体の発想・構想と国の考えている活性化とがうまくいくかどうか、基本的な交付の申請手続き等について具体的なイメージをもっておられるのであれば、それを示していただければありがたい。具体的に各省庁と交渉されてきた経緯から、手続の簡素化についてはどのような見通しを持っておられるのか。

（御園副室長） まさにそこが途中で申し上げたように心配しているところであるが、ただ、それがそうなったのではまさにこの作業は意味がないというよりはマイナスになると認識している。まさに国民の皆さんからお預かりしている税金を執行していくということであるから、ルーズな執行になってはいけないことも事実である。そこをどうするかは、私どもだけで出来る作業ではなく、やはり専門家に検討してもらわなければいけないということで、実は2月1日付で関係している省庁から腕こきなのをつれてきて、私どものチームは60人弱であったのを70人を越える体制にして、この10数名を中心に制度設計をしているところである。基本的には、申請書類などの様式を統一して、一つの様式で電子データで入ってきたら、申請側は1枚でいいが、やはりそれを3つのところに配らなくてはならないわけなので、それをそれぞれの所管省庁と協議をしながら作業するようにしたい。3つに分けて作業するのは霞ヶ関のなかの話であって、霞ヶ関の中ではいろいろ手続を取るが、市町村の皆さんには従来3つ書いていたのを、1枚に準ずるような形にしてやっ払いこうと今作業を始めているが、なかなか大変だという声が出てきていることも事実である。

（服部参事官補佐） 交付金の基本的な思想というのは、地域が取り組む計画全体に対して交付するのであって、個々の施設や個々の事業はあまり細かく見ないということが制度設計の基本である。もう一つの大きな思想は、計画全体を5年間という事業期間全体にわたって認めるということであって、そのときにはある程度の中味を出していただくことはあるが、年度ごとの予算要望については毎年細かくは見ないことにしたい。この基本的な思想を内閣府としては守りながら、各省庁にこの思想を守ってくれとこれから交付要綱を作っていくときに調整をしていくことになる、いかんせん、単年度主義ということだけはクリアできていないので、毎年要望していただかなくてはならないのであるが、基本的には地域再生計画ということで5年間一括して認めたら、毎年の事務負担は出来る限り簡素化していこうというというのが基本的な思想である。出来るだけ、この思想を貫徹できるように調整していきたい。

我々もこの方向でやりたいと考えているし、やっている中味がおかしいと思われたら、是非とも声をあげて後押しをしていただきたい。

(御園副室長) 服部補佐が申し上げた最後のことを、是非、皆様方をお願いしておきたい。もし、おかしいこと、あるいは変だと思われることがあったら、是非私どもと連携を取っていただきたい。これ以上は申し上げないが、皆様方が声をあげづらいことがひょっとすると出てきてしまうのではないかと、個人的にはいろいろ懸念もある。そこは皆様方にこれはおかしいと言っていたいただければ、極力ご迷惑をかけないように、また、他の市町村の人たちも皆幸せになれるように、解決策をとっていかなければいけない、それが我々の役目だと考えている。

(福嶋我孫子市長) 我孫子市はまちづくり交付金を使わせていただいているし、これから使おうと思っている交付金もある、しかし、これから出来てくる交付金の中には税源移譲でやった方がいいものもあるのではないかと思う。地域再生で我孫子市が提案しようとして関係省庁とも相談していたとき、我孫子市の提案は是非してくださいといわれたのは良かったのであるが、そういう提案で交付金が出来ると三位一体の税源移譲に狙われなくていいからといわれ、提案の意欲が萎えかけたことがあった。

全国どこの自治体でも課題となり取り組むことは、交付金というよりは税源移譲することが筋ではないか。何でも交付金ということではなく、交付金になったものも、それが第1歩で、次は税源移譲ということに進んでいけるような道筋も考えていただければと思う。

(御園副室長) おっしゃるとおりで、我々もこの作業をしながら、市長がお感じになったのと同じ経験をした。自分たちのものが少しでも残るならば、補助金でなくとも交付金でもいいという風潮もあった。しかし、三位一体という話がなければ、このような交付金の実現することには絶対ならなかったと思う。

具体的なことをいわなければお答えにはならないと思うが、我々もそういうことを考えて、この法律は恒久法ではあるが7年経ったら見直しをする。5年の計画を出していただいて、最初の1年生、2年生が5年目、6年目になったあたりである程度成果が見えてくるので、7年めで見直しをするという仕組みも含んだ中で、これは途中過程でやっていく作業だという風に私は個人的には認識している。

いろいろなお考えがあるとは思いますが、税源移譲を一挙にってしまったときに、いろいろな霞ヶ関だけが持っている知見というものもあるわけで、それがオープンになっていない部分もあり、それを国民、あるいは全国の市町村が共有し、霞ヶ関の知識を皆が自由にネットワークで取り出せるようになって、自分たちのやりたい事業がパーフェクトに出来るような行政執行の展開が出来るようになっていく途中過程として、交付金という形態も活用することではないかと考えている。

(福嶋我孫子市長) 交付金の意義を否定しようという訳ではなく、我孫子市も是非活用したいと考えている。ただ、自治体が持っている知見というものもあるので、税源移譲によってそれが活かせることもある。そういう道筋も是非つけていただきたい。

(御園副室長) 三位一体の議論もこれからまだまだ続くわけであり、それはそちらの方

の議論ではないかと思う。

(榛村掛川市長) 総論的な話になるが、今の議論を詰めていくと縦割り行政と法律体系を変えて、下水省をつくった方がいいことになる、また、文科省と厚労省の一部を集めて、乳幼児省をつくった方がいいことになる。それは極論にしても、縦割り行政と法律体系はそんなに簡単に変わらない。また、縦割りは各省庁とも頑迷に守っているわけであるから、雪解け現象はどこまで行くのか、この辺が終わりなのか。

また、県は縦割り行政の出店であるから、県が追いついていない。国のほうは雪解け減少に対して柔軟であっても、県の段階でわれわれはまた苦しむことになる。

(御園副室長) 雪解けがどこまでいくかということは、なかなか難しい。下水ひとつをとってみても、世の中を変えていくための仕組みをやっと作れたということである。これを活用して、これがあつたからこう変わったという結果が出てこなければ、雪が解けたとはいえない。雪を解かすように、今後どのように展開していくか、これが先兵となってその後どう続いていくかということは、世の中を変えていこうという市町村の皆さんの意欲がどれだけ強いかということとあいまっていくのだと思う。折角制度を作っても、世の中あまり変わらないということになると、われわれは孤立してしまつて、立ち往生してしまふ。どこまで行くかはやってみなければわからないが、変わるようにやっつけていかなければならないと考えている。

県が追いついていないということについては、事象的なことでしかわからないが、排水系のセクションに関して既に一本化していて、市町村がこられたら、ひとつの窓口で対応している県庁もある。先日、鹿児島県知事と話をしたら、鹿児島県でもこの交付金にあわせる形で窓口を一つにするとのことであつた。そうしたところから始まつて、県もだんだん重い腰を挙げつつあることも事実ではないか。

(安信御津町長) われわれのところは合併に伴つて、町から市に変わり、われわれの町は全国初の法人格を持った特例区となる。今後、この特例区で地域再生計画などの申請したいと考えているのだが問題はあつたのか。

(御園副室長) 自治体単位で申請していただくという制度であるから、区域限定で申請していただくしかないと思う。

(事務局) 先ほど、服部補佐はプロジェクト全体を対象にするのが交付金の思想であるといわれたが、しかし、たとえば下水などの場合、申請そのものは公共下水道、集落排水、合併浄化槽それぞれについて申請しなければならないのではないのか。施設間の流用は認められるにしても、プロジェクト全体を一本化した申請ということではないのではないのか。

(服部参事官補佐) この制度は、内閣府に一括計上されるが、実際の執行場面では各省庁に移し替えられていくという、これまでにない形である。内閣府は全く手足を持ってい

ないから、計画をパッケージとして認め、パッケージとしておカネをつけるところまではできるが、下水、集落排水、浄化槽それぞれの交付申請、交付決定という手続きは各省庁のところに移る。ただし、各省庁のところそれぞれ完全にまかせてしまうと、申請者は3つの窓口に行かなければならなくなるが、そこは統一窓口をきちんと設けて、そこで受け付けるという工夫をしていく。

したがって、地域再生計画ということで3つの事業を一つにまとめたプロジェクトとして一括して交付金の対象としてとらえるが、そのあと、個別事業についての毎年の交付申請・交付決定という手続きについては、施設ごとに行なわれるということは確かである。ただし、計画は認められたが、個別の事業で各省からあれこれいわれないような制度設計をいかにするかということが重要であるし、われわれも監視していかなければならないと考えている。

内閣府に一括計上しそれを各省に移し替えていくというややこしい仕組みであるが、それは霞ヶ関内部の話であり、それを対外的にいかにシンプルな窓口なり受け止めをしていくかに、われわれとしては一番気をつけているところである。

(事務局) 総枠についてはチェックするとしても、それぞれの事業については申請者側に任せるというわけには行かないのか。

(服部補佐) 交付金といえども国民の税金であり、どこに消えたのかわからないということではいけない。最終的に何が作られるのかということはきちんとピン止めさせていただく必要があるが、年度間や施設間の進捗状況については弾力的な扱いをするということである。

たとえば、普及率をここまで上げるという目標を掲げ、それをきちんと実現させていくということは成果主義なり自己責任として重要なことであるが、その目標を達成するために、たとえば下水道を60%やろうと思っていたところが変わったということであれば、計画を変更していただければいい。最終目標がきちんと達成できるのであれば、説明責任は果たされているということになる。最終目標がうやむやになってしまったのでは問題である。

(川崎市) 事務方で心配しているのは、既に認定された地域再生計画の取り扱いである。新たに法律が制定されることになると、従前の計画は法によらない計画ということになるのか。

(服部補佐) 従前の認定された計画は、本部決定に基づく計画である。これが法律ができたあと、自動的に法に基づき認定された計画になることはない。従前の計画に対して新たな措置を加えることなくそのまま継続していく場合には、本部決定の計画のまま続けていくことになる。

新たに法に基づく措置が必要になる場合には、面倒でも、従前の計画をベースにして新しく法に基づく認定申請を行ってもらふことになる。その際、既にいただいている資料等

を再度求めることはしないようにしたい。

（事務局） 税制上の措置についてであるが、これは株式会社がやる場合に、それに対する個人の出資に対して優遇する形となっている。それはそれで結構であるが、株式会社だけに限定するのはどうしてか。NPOに対する個人の出資や寄付とか、あるいは株式会社に対して地元の企業等が応援するなどいろいろな形態があってもいいと思う。そうした観点からすると、今回の措置はやや狭いように思われるが、これは芽出しだからここまでにとどめたのか、あるいは別の理由で、こうした限定を設けたのか。

（服部補佐） できるだけ広い税制にしようとは考えた。しかし、NPOについての寄付税制はかなり広範にやられているということがあって、これはNPOの寄付税制の中で整理できるのではないかと判断している。それが不十分だということであれば、今後、地域再生のための上乘せを考える際の芽出しと考えていただいても結構であるが、基本的にはNPO税制の問題だと考えている。ご意見があれば、また、教えていただきたい。

企業が出資する場合には損金算入等企業税制のなかで大幅に認められているのに対し、個人の出資については所得税、住民税の措置がとられていないので、今回、法律の書き込んだものである。一見、限定的に見えるが、大きく穴のあいているところを埋めたというのが今回の考えである。

（安信御津町長） われわれのところでは株式会社による学校運営を始めたところであるが、これに対しての私学助成は認められていない。今回のこの税制措置の対象となる事業の中に、たとえばこうした株式会社などが含まれることになるのか。

（服部補佐） 対象事業は内閣府令で決めるということになっており、これからの作業であるが、地域にとって役立つ公益性のある事業を対象とするつもりであり、その中に教育、医療、社会福祉、地域交通などを対象にしようと思っている。しかし、各省との調整が必要で、われわれの思いだけでできるかどうかはわからないが、教育なども対象にできないか、調整しようと考えている。

（石川稲城市長） われわれのところではPFIなどのSPCを立ち上げるわけだが、そうしたものも対象となるのか。

（服部補佐） これまで公的分野が担っていたものをアウトソーシングしたSPCというのは、まさにこの制度のメインターゲットとして考えている分野である。

（石川稲城市長） われわれのところでは図書館をPFIでやろうということで、既にSPCは設立したのであるが、その扱いはどうなるのか

（服部補佐） 今後、増資をした場合、対象となるだろう。

規制改革・民間開放の推進と構造改革特区の評価について

1 八代評価委員長説明要旨

1年間、特区の評価をやってみて、特区のあり方を、若干、見直さなければいけないのではないかと反省をしているところである。以下申し上げることは、公式見解ではなく、個人的な感想と願望であることをお断りしておきたい。

【当面の規制改革の論点】

規制改革はなぜ必要かと質問するマスコミの方もおられるが、一番簡単な言い方としては、これは国内での自由貿易であるということである。日本がここまで豊かになったのは自由貿易のおかげであって、なぜそれが製造業に限定されるのかということである。今一番必要なのはサービス業の自由貿易であって、そのためには規制改革が必要である。

先ほどの御園副室長との懇談会のときにも話が出たが、厚生労働省とか文部科学省、農林水産省は、株式会社というものが良くないという、どこの国の話かと疑うようなことを言い出すことが非常に多い。また、特区で株式会社学校を認めても私学助成は行わないとかいう意地悪をする。これは80年代までに経済産業省がやっていた外資規制と非常に似ている。外国の企業は悪いことをするが、日本の企業は悪いことはしないという考え方で、この外資に相当するのが今で言えば株式会社の議論である。株式会社か学校法人かという経営主体で判断するのではなく、実際の行為で規制するという方向に是非とも持っていきたいと考えている。

最近では、規制改革の議論の中心は経済的規制から社会的規制の方に移り、同時に社会的規制というのはハードコアであるから、全国展開の前に特区を活用することになった。また、規制改革会議で全力をあげてやっているのが、官製市場の開放と市場化テストである。これは国の問題であると同時により地方自治体の方がよりこういう市場化しやすい業務をたくさん持っておられるので、これについてもお話したい。

【特区提案とその対応】

いまさら構造改革特区の意義について皆さんにいう必要はないが、まず提案を募集し、それに基づいて特区をつくり、それを評価して全国展開するという仕組みである。問題なのは、この特区提案というものが減り気味であり、それとともに実現する数も減り気味であることである。ここをなんとかしてこ入れしなければいけない。

資料として、これまでの提案とそれに対する政府の対応状況をまとめた表をつくってみたが、ただ、この数字は私が勝手にまとめたものであって、特区推進室がこういう形で発表しているわけではない。というのは、提案数というのをどう定義するかというのが非常に難しいからであり、これはあくまでもラフな目安とお考えいただきたい。

というのは、提案者が出す提案はいったん特区室で法律とか規制ごとにバラして、それをもとに各省と交渉して、どういう規制改革ができるかを決めていくわけであるが、その結果、ひとつの提案が3つに細分化されたり、あるいは3つの提案がひとつにまとめられたりする。その結果、提案数と特区として実現した数というのは、計算のベースが食い違

っており、直接比較できない。したがって、こういう表をつくること自体がけしからんと怒られることにもなるが、ないとどうということになっているのかわからないので、あくまでも目安として考えていただきたい。この表で「実現せず」となっているものも、特区では想定していない財政措置を求めているものや現行制度でも対応可能というもの（C及びDの双方）が含まれているので、すべてが拒否されたものではない。なお、第1次提案の時には提案への対応状況について細かく分けた表が推進室から発表されたのであるが、あまりに作業が膨大なので、最近ではそういう作業はやめてしまっているということである。

【全国展開とそのための評価】

われわれはよくレストランにたとえていうのだが、特区の提案とはメニューをつくる作業であり、実際の特区の認定申請はメニューを組み合わせて注文する料理ということになる。この認定数は着実に増加しているが、しかし、特定のメニューに集中しているので、幅がもうひとつ広がっていないようである。

このように特区が増えてくると、全国展開のための評価ということが出てくる。特区というのは、もともと、規制改革の社会的実験という形で、本当は全国で一時に改革するのが望ましいわけであるが、各省から見ればそういう規制改革というのは非常に危険であるという理由で反対をするので、それならば特定の地域で実験してみようというのが、そもそも特区の始まりであった。したがって、速やかに全国ベースの規制改革につなげていくことが必要となる。

規制改革会議で特区の議論を行ったときに、規制改革会議の中でも反対論があって、それは、特区を作ることが全国ベースでの規制改革を遅らせることになるのではないかといいものであった。いわば、各省が特区に逃げ込むことにより、本来進むべき改革が遅らされるという批判であった。それに応えるために、速やかに全国展開を図るということになった。つまり、特区ができて1年経ったら、速やかに評価に入る。2004年度から始めた評価というのは、2003年4月に出来た特区について、順番にやっているわけである。

ただ、特区が全国展開されれば、事業自体は残るが、特区は消滅してしまう。特区は増えるばかりでなく、時間がくれば減ってしまうということになるので、これからどんどん特区を増やしていかないと、特区自体が成功すればするほど減ってしまうということになる。新しい特区をつくるということがますます重要になってくるわけである。

【評価の視点】

評価にあたって、その視点というのが特長であって、特区のメリットというよりは弊害の有無に重点をおいた評価ということを行っている。これはなかなか理解いただけないことであるが、特区というのはあくまでも規制改革の手段であって、選択肢を広げることである。したがって、文科省がゆとり教育を全国一律でやれといたり、最近ではまたそれを戻せとこれも一律にやっているのと違い、特区というのは、あくまでも自治体の選択肢である。強制的なゆとり教育をやるかやらないかということに比べて、メリットというよりどのような弊害が生じたかを重点的に評価すべきだというのがもともとの考え方であった。

逆にいえば、特区における弊害の立証責任を所管官庁に背負わせているわけであって、官庁が具体的にこんな弊害があったと具体的に出していただければ、もっともだということで、特区自体をやめるか特区のままにしておくことにして、全国展開はやめるかしばらく待つことになる。こうしたことを判断するのが評価である。特区の利用者は特区の弊害がないことを立証する義務はなく、規制官庁が弊害があることを立証しなければならない。

この2つは似ているようだが、非常に大きな違いがある。公害対策基本法でも工場が公害を出しているということを被害者が立証するということが大変厄介なことであるが、工場の方がそうした汚染をしていないということを立証することに改めた結果、公害対策はずいぶん進んだといわれている。それと同じく、規制の権限をもっていて情報量も多い規制官庁が弊害を立証するというのはひとつの考え方ではないかと思っている。

全国展開の評価は半年毎にやっているのので、16年度は上半期下半期あわせて67の特区が全国展開された。評価対象の3分の2が全国展開ということで、各省と合意をしたということである。これ以外に各省が評価委員会の指摘を待つまでもなく自ら全国展開したのも当然ある。いずれにしても、1年間経って、提案・認定・評価というサイクルがワウンド終わったわけである。

【全国展開の意味】

こういう評価を行った結果、もう一度、特区とはなんだろうかということの評価委員会の中で議論を始めているところである。私は規制改革会議でも特区を作るWGをやっていたのであるが、そのときは完璧なものを作ろうと思っても無理なわけで、誤解を招く表現かもしれないが、走りながら考えるというか、とにかく特区をつくって、やってみて、それから問題があれば徐々に変えていく。特区法には5年後に見直しということが書いてあるが、それはかなり大幅な見直しで、その間、運用ですむものであれば、途中でどんどん変えていく考え方になっているわけである。

特に全国展開ということをやっているうちに、関係各省あるいは自治体の方から指摘があったわけであるが、特区の全国展開とはなんなのだろうかということである。これは別の言い方をすれば、全国展開とは、わざわざ特区の認定申請をしなくても、特区における規制の特例措置が可能になるということである。これは事業者、特に全国的に事業活動をしている事業者にとっては、個々の事業所ごとに特区の申請をするのは大変だということで、どうしても規制改革というのは全国的なものでないと困るということで、特区についてはあまり熱心ではない。そういう場合には全国展開するというのは意味がある。しかし、特区の大きな特徴は、特区の数には制限はつけていない。社会的実験と言いながら、実験の対象の数については制限を設けていない。このため、仮に全国すべての自治体が特区を申請したら全国的な規制改革と同じことになるわけで、これをもって詐欺のようだといわれたわけである。いわば、裏口からの規制改革ということになる。したがって、特区を設けることによって、それを申請する自治体の数が十分に増えれば、それだけで実質的には全国展開するのと同じ効果をもつことになる。したがって、特区の申請をしなくても規制の特例措置が受けられるということに、どれだけの意味があるのだろうかという疑問が生まれることになる。

もちろん、事業者の方から見れば、事業所のある自治体が改革派であれば問題はないのであるが、そうではない場合、全国展開してもらえれば、自治体があまり改革に意欲がなくてもメリットを受けられるということにもなる。しかし逆に、農業特区のように、自治体が農地をリースするようになりかなり大きな役割を果たさなくてはならない場合、自治体がそれに乗り気でなければ、いくら全国展開しても、そこでは特例措置は使えないことになる。

したがって、今の特区制度は規制改革の目的であると同時に地方分権の実験でもあるわけで、各省庁の持っている権限の一部を自治体にゆだねるといふ地方分権の実験も同時にしていることになる。ある意味で、全国展開するということは、規制改革を進める上ではいいことなのであるが、地方分権の立場からすると、どうなのかということになる。

また、これは特区を作るときから言われたことであるが、先駆的な自治体がずいぶん苦労して、内部で議論をして特区をつくる。それが他の自治体に簡単に真似されると、先行者利得がなくなってしまうのではないかという意見もある。特に港湾特区の場合だと、どんどんほかの港湾が同じことをすると、最初の特区を提案したところのメリットはない。特許権とは言わないけれども、せめて3年くらいは先行者利得を認めてもらえないかという意見もある。これに対しては、全国展開により出来るだけ規制改革のスピードを速めるという趣旨からすれば矛盾するので、ご勘弁をとということになっているが、せめて特区の認定を受けるくらいの努力を自治体に求めるべきだという考え方は一つあるのではないかととも思う。折角特区を申請し認定されても、同じ年度中に全国展開されたということになれば特区は廃止されるので、何のために申請するのかということにもなり、その意味では、急いで全国展開するというのは本当に必要なのかという批判も自治体から出てきている。

あとから述べるが、本当に全国展開した方がいい特区ばかりではないのではないかとということが具体例として出てきた。われわれはもっぱら全国展開がいいことであるという立場から各省を出来るだけ説得することをこの1年間やってきたのであるが、やってみた後で、少し考え直す必要があるのではないかと、全国展開というのは決して義務ではなく、どっちが望ましいかという選択の問題であると考えた方がいいのではないかと。まだ、私限りの考えであるが、今後、そういうことを議論していきたいと思っている。

【公務員の臨時的任用の例】

いくつか具体的な例が下半期の評価作業の中で出てきたので、それをご紹介します、皆様のご意見も伺いたい。

まず、地方公務員に係る臨時的任用事業であるが、パート職員の活用は企業ではとくにやっていることであるが、これまで自治体ではそれがなかなか難しかった。その意味で、最初の特区提案としてこういう臨時的任用ということが出され、活用されてきたわけである。しかし、規制担当の総務省から見れば、公務員というのはきちんと試験で採用されなければならない。今の臨時公務員というのは脱法行為であり、速やかにこれを正さなければならないということで、任期付任用法という法律を改正して、事実上、今の特区における臨時的任用を、彼らの言葉を借りれば、すべてカバーした。したがって、特区はいまや意味がない、廃止してほしいということで、今回の任期付任用法の改正により特区は全国

展開されたということ認めよと、逆にこちらに迫ってきた。

これはわれわれが想定していなかった事態であって、普通はこちらが規制の特例措置を全国展開しろと各省に言って、各省がああだこうだといって逃げるわけである。先にも述べたように、弊害の立証責任は各省にあるわけであり、これまで 1 件も弊害を立証した省庁はないのであるが、各省が言ってきたことは、弊害を認定するには時間がかかる、もう少し待ってほしい、ということである。どのくらい待てばいいかと聞くと、1 シーズン終わるまでは必要だというのが普通で、これはまだわかるが、文科省のように小学校を卒業するまでわからないというようなことに対しては、それはナンセンスだといっているわけなのであるが、いずれにせよ評価するための期間でやり取りをしている。これは先ほど言い忘れたことなので追加しておきたい。

そこで、総務省の場合は、任期付任用法で対応済みだといっているのであるが、われわれは本当にそうかどうかやや疑問がある。依然としてこの特区を新たに申請する自治体もあるし、いくつかの自治体からはこれを残してほしいという意見も受けている。そのため、今回はこれを評価の対象とせず、1 年間先延ばししたわけである。ただ、総務省はかなりこれに不満であって、折角、特区の精神に鑑みて法改正したのに、なぜこれを全国展開と認めないのか、とかなりもめた。いずれにしても、かなり類似の法律が既にあるわけだから、特区での臨時的任用事業という事業を全国展開するということは意味がないということはわれわれも認めているところである。ただ、自治体の選択肢の拡大という観点からすれば、果たして今の総務省が考えている任期付任用法だけで十分かどうか、実際に運用している自治体の方のご意見をききたい。現に要望があるということは、むしろ特区のまま残しておいた方がいいのではないかと、全国的に適用される任期付任用法といまの特区と使いやすい方を自治体を選んでもらう方が望ましいのではないかと考えている。これは当初の特区法が想定していなかった事態である。弊害がないのになぜ全国展開しないのか、これが第 1 のカテゴリーである。

【どぶろく特区の例】

もうひとつは、特定農業者によるどぶろくの製造事業である。これは評判がよくて、遠野市を始めとしてあちらこちらでこれを活用している自治体があるが、これも 1 年間経ったので評価対象になるわけである。そこで国税庁から散々訴えられたのは、これが全国展開すると大変なことになる。つまり、酒税法ではあらゆる酒というものは税金を取らなければいけない。ところが、どぶろくというのは安いものなので、たいした税金は取れない一方、手間が大変である。どぶろくをつくるのは農家で、それが山奥にあるとそこまで税務署員が出かけていって一々やらなければいけない。かつ、密造も非常に容易であり、これを取り締まるのも大変な手間がかかる。今は特区だから特区の自治体が協力して農家の方に周知徹底していただいたり、国税庁の仕事を一部肩代わりしていただいているので何とかやっているわけだが、これが全国展開したら大変なことになるという。これに対してわれわれは、そんなに大変ならば、どぶろくは酒税の対象から除外したらどうかといったわけであるが、それは酒税法の考え方からはありえない。すべての酒は酒税法の対象なのだから、ここに穴をあけるとは絶対に駄目だという。

そうすると、今のグリーンツーリズムの考え方で、農家だけがどぶろくをつくっていいということを特区でなく全国展開すると、どういう問題が起こるかといえば、徴税コストの問題は別にしても、一種の参入制限が生まれることになる。つまり、酒税法ではただけしかつくってはいけないという概念はなく、一定の設備を持っていることを規制の対象にしているわけで、農家しか作ってはいけないどぶろくというものを設けると、これはこれで一種の規制強化になってしまう。国税庁は、農水省がグリーンツーリズム法のようなものをつくってくれればいいというのであるが、農水省がそんな法律をつくるつもりがあるかどうか知らないし、仮につくったとしても先ほどいったような不公平が生ずるのも困る。そうすると、今のままでそっとしておく方がいいのではないかということになる。もちろん、特区のなかでも農家しかつくれないうことでもいいのかという問題もないわけではないが、農家民宿に関する特区である以上、そう目くじらを立てることではないと思う。しかし、これが全国展開した途端に酒税法に反する問題が生じてくる。これも新しく出てきたカテゴリーの問題である。さらには、あまり簡単に出来ると今一生懸命民宿で取り組んでいるところのメリットも薄れることになる。こういうものも特区のままでいいのではないかと思う。

【研究開発学校設置の例】

次は英語教育などカリキュラムの弾力化とか小中一貫校の設置など、構造改革特区研究開発学校設置事業についてであるが、これによりかなり思い切ったことが出来るようになった。しかし、仮にこれを全国展開すると、折角今は自治体の長がもっている裁量権が文科省に帰ってしまう危険性がある。もちろん、いまの自治体の長の裁量権を維持したまま全国展開するというのも論理的には可能であるが、多分、それは文科省は認めないだろう。この事業を特区から全国展開することは出来ても、それとともに自治体の長の裁量権がなくなるということはいいいことなのかどうか分からないので、自治体の裁量権を維持したままでの全国展開ができない以上、これは今の特区のままにしておいたほうがいいのではないかという意見もある。

【むしろ根雪対策が大切】

こうして考えていくと、特区とは全国展開するための一里塚であると規制改革会議などでは規定していたのであるが、必ずしもそうではないというものもあるのではないかとというのが今の問題である。

他方、経済財政諮問会議でも話題となっているのであるが、特区として採択される提案数が減ってきているというのが問題である。なぜ減ってきているかといえば、ひとつにはアイデアがやや枯渇してきた。また、最初に特区をつくったときには、もともと特区とは関係なく各自治体が考えていた規制改革のアイデアが特区に流れ込んできたために、非常に多くのよいアイデアがあったのであるが、これが次第に一巡化しているということ。また、各省が非常に特区に対して抵抗感を持っていて、なかなか新しい特区がつかれない。警戒感の一部には、いったん特区を認めると必ずそれがすぐに全国展開されるということに対する不満もある。そういうことを考えたときに、俗に根雪対策といっているわけであ

るが、経済財政諮問会議でいっているように、提案数、実現数ともに低下しているときにどうしたらいいのかということで、今のように2ヵ月という限られた期間中に各省とばたばたと調整するのではなく、もっとじっくりと半年くらいかけて各省と交渉し、場合によっては何回も公開討論を行うことによって世論を喚起するという規制改革会議の手法も必要なのではないかと考えている。そのためには、特区室と規制改革会議とが協力して、評価委員会を活用したり、規制改革会議の委員も動員したりして、これまで何回やっても駄目だった根雪の部分の特区提案についても何とかしようではないかという方向でいま動いている。

ただ、評価委員会を使うということが出来るかどうかということについては、技術的な問題もあって、今各省との合意では評価委員会というのは、出来た特区の全国展開についての評価を行うところであり、その人たちが特区をつくるところまで手がけると、公平ではないという意見もある。形式的にはそういうことで文句を言う可能性もある。一方、規制改革会議の方は何をやってもよいわけなので、規制改革会議の方でやり、そこに評価委員も入ってくるというのはたいした問題ではないと思う。これまで対応不可といわれてきたものについても、明らかに無茶な言い分があるわけで、たとえば弁護士の派遣容認というのが制度の趣旨に反するとなっているが、それではこの制度とはそもそも何なのかということを問いたださなければならぬ。こうした言いがかりのようなものが多くあるわけで、これからこうしたものをつぶしていこうと考えている。

繰り返しになるが、評価委員会では随分時間をかけて特区の全国展開ということをやってきたのであるが、1年経ってみると、このエネルギーをむしろ新たな特区をつくる方向に向けた方がいいのではないか。出来た特区を全国展開することについては、もちろん、全国展開した方がいいのではあるが、先に述べたような問題も出てきていることでもあるので、これまでの路線は変えなくとも、新しい特区をつくる方に、よりエネルギーを傾けていこうではないかということである。

【市場化テストについて】

次に、私ども規制改革会議が力を入れて取り組んでいる市場化テストについて、若干、ご説明したい。市場化テストというのは、官民競争による競争入札、つまり、民間だけが競争するのではなく、官も同時に対等な立場で競争するという、行政改革を進めるひとつの手段である。その対象となるのは官業のすべてであり、ここで官というのは国とか自治体だけでなく、独立行政法人なども含まれるが、これは膨大な分野になるし、また、民間のニーズのないところでやっても仕方がないので、ここで特区の手法を取り入れ、まず、民間提案を受け付け、その民間提案に基づいて、この事業をぜひやってみたいという分野を優先的に市場化テストの対象にしてみようということである。

市場化テスト導入のスケジュールとしては、今年度（平成16年度）にガイドラインとモデル事業を選定し、17年度にモデル事業を実施し、18年度に制度の全面的な導入を図ることになっている。とくに17年度が今後のかぎを握っており、モデル事業の実施とともに市場化テスト法という特区法に相当するものを是非つくる、また、その推進母体となる、特区室に相当する市場化テスト室を早ければ4月ごろからつくって、そこで法律を

考えるということにしたい。これに対しては、各省庁は特区をつくったとき以上に抵抗しており、どこまでうまく行くかは疑問ではあるが、ともかく18年度の制度の全面的導入を目指してやっているところである。

具体的に制度適用の可能性のある分野としては、すぐに思いつくのは非効率的な部門。国がやっている現業部門としては、印刷とか統計とか国有財産の管理。印刷局などと議論をすると、紙幣などをつくる日本の印刷技術は世界一であって、民間ではとても出来ないというわけだが、今度の新しい日銀券ではホノグラムという新しい技術が偽造防止のかぎとなっているが、あれは民間の技術を買っているわけである。造幣局も、最近の500円硬貨の偽造のように、そうたいした技術ではない。パスポートも民間に任せることは出来ないというが、アメリカのパスポートは実は日本で作っているのである。

また、これは市場化テストの議論の前に始まったことであるが、警察の分野でも駐車違反事務の民間開放は道路交通法が改正された。公務員が足りなくなると本当に民間を活用しようということになる。警察のように犯罪が増えて困っているところは切実なのであるが、印刷などの分野では人が余っていて、そうした意識が全然ないというのは残念なことである。

われわれが関心を持っているのは、税金とか社会保険料の徴収であって、国の税金は難しいにしても、自治体の税金の滞納分の徴収などは民間に任せられるのではないか。志木市などでは既に何回も特区で提案していただいているのだが、総務省が反対している。その反対の理由は、国民の納得が得られないとか言うものであるが、市民から選ばれた市長がやるということは、その市民が納得していることになるわけではないかと散々議論したのであるが、ここから攻めていくのもいいのではないかと考えている。社会保険料の徴収は不良債権処理と同じように考えればいいわけで、当然、民間でも出来るのではないか。

今やろうとしているのは、ハローワークで、国の公務員が窓口で市民にサービスするというのをいまだにやっているというのは時代遅れではないか。国の公務員は、政策とかあるいは公権力の直接行使の分野にあたるべきで、窓口サービスは自治体でも次第に民間に譲っているわけで、なぜ国の公務員がそんなことをやっているのかということである。

当然のことながら、これは国よりも自治体のほうがさらに関連する部門が多いと思うが、地方分権の時代に、規制改革会議が自治体に直接いえないので、まず国について実施して、是非自治体のほうも進めていきたい。というよりは、既に自治体のほうが進んでいるわけで、そうしたこともこの会議でどんどん広めていただければと願っている。規制改革会議としては、自治体が自ら市場化テストをやろうとしたときに障害となる規制があれば、それを教えていただき、つぶしていくことにしたい。

【17年度モデル事業】

17年度に行うモデル事業というのは、ハローワークについては、本体についてはまだモデル事業の対象には出来ないが、本体業務に近い、中高年就職支援のキャリア交流プラザを公設民営の形で民間事業者の方にゆだねる。そこではハローワークの求人情報を使って就職仲介をしてもかまわない。キャリア交流プラザという場所を使って、ハローワーク

の機能のかなりの部分をやってもかまわないというところまで来た。

生涯職業能力開発促進センターというのは、東京の墨田区、錦糸町の駅前に立派なビルがあるのだが、平日の5時までしか使っていない。こんなもったいないことはないので、これを民間にやらせると厚労省と交渉したら、足して2で割るような裁定が出て、平日は今までとおり公務員がやるが、5時以降と週末は民間事業者にやらせることになった。なんとなく割り切れないやり方だが、それでも民間事業者がタダで同じような職業訓練が出来るようになり、委託費も出ることになったのは前進である。これでどちらが効果があるかが明らかになるわけで、本当の意味での官民競争というわけではないが、擬似官民競争ということでモデル事業をやっていくことになった。

その他、社会保険庁関連では年金保険料の収納事務など、また行刑施設（刑務所）については山口県に官民共同刑務所を作る予定であるが、その前に既存の刑務所でも施設警備や補助事務について民間に包括委託することで、法務省と合意が出来ている。

以上、ご説明したように市場化テストも特区の手法を借りて、民間提案を受ける形で進めており、地域再生も特区の手法を導入している。このように民間や自治体の提案を受けて改革を進めていく特区の手法というのは、行政改革、制度改革の手法として既に確立され、幅広く活用されているといえる。今後、市場化テストを進めるために、自治体での事例に学んで参りたいと考えているので、どうかよろしくお願ひしたい。

2 質疑応答

（細江岐阜市長） 特区の全国展開についてであるが、全国展開と法改正についての整理が必要だと思う。実は、私どものところでは市民と協働で、災害に強いまちづくりという提案をした。それは水防団が岐阜市にあって、消防団よりも大きい。消防団と水防団とが分かれているのは全国で10市しかないが、総務省では消水防一体でやるべきだとの態度である。

消防法では退職金を支払わなければいけないと書いてあるが、国土交通省の管轄である水防法には何も書いてない。退職金については問い合わせると、法定外支払いとなるという。市長に就任してすぐ、退職金の支払いは止めたが、全国で10市というならば、これは特区がいいのではないかと提案したところ、総務省からも国交省からも却下された。ところが、そのあと、国交省は水防法を改正する動きとなり、2月1日に改正法案が国会に提出され、そこでは退職金を支払うことが出来ることになった。

特区というのは法律の適用除外であるが、これを全国展開するということは法律そのものを直していくことなのか、あるいは適用除外が全国に広がることなのか。

（八代委員長） 全国展開ということは、即、法律の改正である。法律に基づかないものであれば政省令なり通達の改正である。いずれにしても、規制官庁の責任で変えていただくのが全国展開の意味で、特区というのは特区法にもとづく特例措置であって、規制官庁の抱えている法律は変えずに特例措置を講ずることである。全国展開すれば、特区法の特例措置は消えて、それが規制官庁の法律の修正などに置き換わることである。

農地の賃借の特例は、特区の内容がそのまま農地法の改正に引き継がれたので、これは

紛れもない全国展開であるが、地方公務員の臨時的任用の場合は、総務省が改正した任期付任用法の内容が本当に特区の内容をそのまま反映しているのかがわからないので、並存できないかを検討しているところである。各省が法律を作る場合、何かちょっと変える場合があり、それが全国展開といえるかどうかということが悩ましいところであり、抜け穴がないように精査しなければならない。

（石川稲城市長）地方公務員の臨時的任用についてだが、第5次提案でわれわれのところも提案した。臨時職員に対して人事考課を行って、それにもとづき期末勤勉手当を支給していこうという提案だったが、総務省ともだいぶ議論をしたが、総務省はそもそも臨時的職員という存在そのものがイレギュラーな存在なのであって、それに対して人事考課を行い期末勤勉手当を支給するという行為は外れているということで不可となった。民間企業では同じようなことがどこでもやられているにもかかわらず、総務省の見解では、正職員がベースで、それ以外はイレギュラーな存在だというものである。

しかし、市役所の中では正職員と同じほどの職員が臨時で働いているという現実がある。これは今度の任期付任用法でも出来ないということで頭を痛めているが、違う方法でやらざるを得ないので、障害が若干ある。

（八代委員長）短時間の職員ならば、かなり自由に出来るようだが、正規職員と同じ時間働いている臨時的職員というのが枠から外れてしまう。自治体から見てそれでは不都合があるというならば、特区を今のままにしておくか、あるいは新しい法律の特例措置を特区で提案するかであるが、新しくつくるのも大変だから、結局、今のままに置いておくことのほうがいいのかと思う。ただ、そのときに、全国展開というのは義務なのか選択肢なのか、次回に総務省からこれを全国展開と認めるといわれたときに、どういうロジックで跳ね除けるかということを考えていかなければならない。

（本田遠野市長）どぶろく特区はわれわれの地域からすればささやかな試みであったわけであるが、全国的な関心も呼んで、地域経済への活力には一定の手ごたえはあったという感じをもっている。免許を持った民宿は1軒から3軒に増え、4月にはさらにもう1軒免許が交付される見込みである。どぶろくは簡単に造れるので、市内のあちこちから、税務署の免許が無くても自家製のどぶろくを造っても大丈夫かといった問合せが相次いだ。市でも免許を持った者しか造れないということ、パンフレットを作って全戸配布をしたり、CATVで周知するなど、かなり啓発活動を行った。

交流人口の拡大といってもなかなか難しいのであるが、今年の冬などはJRが盛岡市と遠野市を結ぶ専用列車を仕立ててくれてどぶろくを楽しむ企画を立て、土日は結構のお客さんを集めることが出来た。

特区の全国展開については、当市のいわゆる『どぶろく特区』の場合は、地域資源を使った、固有の食文化であり、地域ならではの特色が出せるものについては、全国展開せずに特区のままでいいのではないかと思う。どぶろくはやはり遠野で呑むからこそ価値があるので、都会で呑んでもうまくないとのご意見もいただいている。特区というのは地域資

源を大事にしてそれをうまく生かすことにも意味があるのだと思う。

酒税法との関係で言えば、特例を認めたといっても量の制限の撤廃だけで、あとは何も変わっていない。依然として80枚以上の書類を出さなければならない。したがって、これを全国展開したとしても、免許はなかなか取れないと思う。われわれのところでは、申請手続きが大変だということで、市がお手伝いをしているから何とかなっているのであって、簡単にどこでも出来ることではないと思う。

（八代委員長） お気持ちはわかったので、どう理論化していくかを考えたい。いろいろなカテゴリーを整理した上で、こういうものは全国展開しないという特区というものを検討する必要がある。

（安信御津町長） 幼保一元化についてお伺いしたい。われわれの町では数年前から一元化を計画して、幼稚園が1つ、保育園が4つあったのだが、人事交流によって給与を統一して、18年度からの改革に備えている。ところが、合併によって、市の方の幼稚園と保育園の給与が違うので、大変困っている。われわれとしては特区ということで、5年間はどうかとも、われわれが推進してきた幼保一元化を実施するということで納得いただいているところである。しかし、今後、国はこの幼保一元化をどう進めていくつもりであるのかお伺いしたい。

もうひとつは別の案件であるが、私どもの町にはクレイ射撃場が新設された。これは全国一といわれるもので、ワールドカップの予選も行われるし、来年は隣の兵庫県に施設をお貸しすることにもなっている。その中で関係者の話を聞いてみると、今、狩猟免許を持つものが50万人から20万人に減っている。その成果、鳥獣が増えて農作物にも被害が増えている。そうした中で、折角いいクレイ射撃場が出来たのだから、協会が特別に試験をして18歳から競技のための免許はよいということになっている。しかし、協議で一番油が乗り切るのは24歳くらいで、今のままだとやっとなら競技に1回か2回か出たら下り坂になる。そこで、われわれはこの特別免許の年齢を、われわれの射場の中に限って15歳まで引き下げることの特区として要望しているのであるが、公安の関係がなかなか難しい。お考えをお聞かせいただければありがたい。

（八代委員長） あとの問題は、初めて聞いた。オリンピックのための英才教育ということであれば、特区の中のクレイ射撃場のなかでは特別に認めるというのはリーズナブルな話のように聞こえる。それと狩猟免許とは別の話だろう。特区の考え方としては、しかるべき代替措置があればいいので、そこで射撃を習った子供が犯罪をしないように、何か防止対策をするなどの措置を講ずれば、ロジカルには可能だと思う。

幼保一元化というのは昔からのテーマで、特区では幼稚園や保育所における幼稚園児及び保育所児等の合同活動事業が認められ、17年度中に全国展開することになっているが、これが幼保一元化といえるかどうか評価委員の中にも疑問が出されている。また、これとは別に総合施設というのを18年度から始める予定となっており、もともと市町村が望んでいる一元化と、総合化、合同化と諸制度が入り乱れている。文科省と厚労省、いずれも

それぞれ制度の趣旨が違ふと言ひ張つて統一は出来ない状況であるから、国のレベルでの統一はむつかしく時間もかかるので、結局、地方分権で権限を自治体に移して、そこで自由なものをつくるようにしないとイケないと思つている。

いずれにしても、国が総合施設を作つたからと云つて、それで一元化は打ち止めだといふようにならないようにしなければならない。総合施設はそれで結構だが、それとともに今の合同活動、さらにはもっと進んだ一元化を特区として作つていくことが必要だと思ふ。

学校教育法と児童福祉法のすり合わせはなかなか難しく、調理室ひとつとつてみてもなかなか難しい。われわれは統一する場合にはゆるいほうの規制に合わせるという原則を出して降り、幼稚園では必置規制でない調理室は総合施設でも同じ扱いにするように言つているのだが、これが大問題になつている。国に任せると、どうしても厳しい規制にあわせるようになる。

(福嶋我孫子市長) 市場化テストで市場化テスト法をお考えだということであるが、現行法ではどんな問題があつてこれが出来ないということなのか。つまり、われわれ自治体が先行してやろうとしても、これが出来ないのかどうか聞きたい。

もうひとつは、規制緩和をする場合に分権の発想がないと思ふことがある。たとえば、自動車のナンバープレートにその地域の名前を使うことが出来るようになったのであるが、それを申請する場合に議会の何らかの議決が必要だとか、市民アンケートをやらなければならないとか言つている。アンケートをすることはいいことだと思ふが、自治体の意思決定のプロセスに国や県が介入してくるのはとんでもない話だと思ふ。5月までに申請手続きを終えなければならず、当事者の市は必死でやつているので、あれこれ疑問を出す余裕はないが、私どものところは柏のナンバーになるのでわが市はその周辺部ということでも多少第三者的に見ている。われわれが声をあげなければいけないのではと思つている。

(八代委員長) なんかの前例があるからそういうことをしているのだと思ふが、どういふ前例なのか調べてみたい。要は、自治体不信なのだと思ふ。教育委員会の議論でも、某政党の市長が変なことをしないようにチェックするとか言ふ発言を堂々と文科省の審議会で行つているが、もう一度地方分権とはなにかということを確認しておかなければならない。

市場化テストについては、当然自治体が出来るはずなのに、たとえば、株式会社の学校には助成金を払わないとか、病院は株式会社で経営できないとか国の規制がいろいろある。こういう規制を外していくことが市場化テスト法の役割である。つまり特区法と同じ構造で、総論として市場化テストとはどういふことなのかを書いた後に、各論として、こういう法律のここの部分をこう変えるということを一覧表アップしていくことになる。

(小林三笠市長) われわれのところは、小中一貫校の特区認定を受けた。教育課程の弾力化がこれで実現したわけだが、この制度をさらに内容的に進めていこうとすると、教員の任免の問題、また、教員の免許状の問題も出てくる。つまり、中学校の先生が小学校で教えられるかということである。また、校長、教頭の複数の問題もある。文科省は6・3

制の撤廃ということには難色を示している。こうしたことについて、お考えを示していただきたい。

(八代委員長)免許状の問題とか校長・教頭の問題は、新しく特区で提案していただくか、あるいは規制緩和要望で出していただくのがいいと思う。特区というのはどんどん発展していくものだから、やってみて不十分なものは新たに規制の特例措置を追加していくのがいいと考える。今言われたことは、それほどハードコアとは思えない。

(榛村掛川市長) 小泉内閣が変わったときに、特区などが影響を受けることはないか。

(八代委員長)それはない。いまさらやめることにはならないだろう。規制改革、構造改革は小泉内閣の専売特許でなく、橋本内閣のときにもやったことである。この流れは逆転しないだろうが、さらに進むスピードというのはなる人によって変わる可能性もある。

(細江岐阜市長) 特区というのは、国の立法権、行政権への挑戦でもある。国の法律は多岐にわたり、今自治体ではその総点検をやっているところであるが時間がかかると思う。これは5年でやるとか時限を切る話でなく不断の点検が必要だ。今はいいと思われた法律も時代が変わるとまた変えなくてはいけなくなる。したがって、不断の点検のシステムとしてこれを構築していく必要がある。数を増やすことよりも、これを運動として定着させることのほうがより重要なのではないか。

(八代委員長) 確かに量よりも質が大事だと思う。なによりも、特区にならなくとも意味がある。提案を受けての政府の対応の中で、特区よりも全国適用のほうが数は多い。これは規制改革のパイプが詰まっていて、業界団体などからの提案も途中でつぶされているものがあるからなのではないか。特区提案という道が開けたため、企業、個人、自治体誰でも自由に提案できるようになり、風通しがよくなり、中学生の提案も各省はまじめに取り組むことになっている。誰でも行政のおかしいと感じたことについて改革を提案できる仕組みが出来たということは大事なことだと思う。たとえ、特区にならなくても、各省が法律改正をする際にはそれも参考にする場合もある。

数そのものには意味がないことは確かだが、しかし、減ってくるというのは関心が薄れてくる現われでもあり、やはりある程度の数もほしい。なぜ、提案が減ってきているかといえば、何度も提案しても実現しないのであきらめたところもあるのではないか。それをもう一回てこ入れしたいと考えている。

また、今、「あじさいキャラバン」とか「もみじキャラバン」とか規制改革の提案を規制改革会議の方でも年に2回募集しているが、基本的にすべて特区提案として受け付けることにしたほうがいいと考えている。提案するほうもどっちに提案していいか困っている場合もあるようだ。特区提案というのは全国提案も含むとしたほうがわかりやすいと思う。規制改革のニーズを示すために、まず特区提案を使っていただくことがいいと思う。

以上