

義務付け・枠付けの更なる見直しに向けて

1 はじめに

義務付け・枠付けの見直しについて、地方分権改革推進委員会が平成20年12月8日に第2次勧告を取りまとめ、廃止や条例委任など見直しを行うべき条項として4,076条項を示した。また、平成21年10月7日に取りまとめた第3次勧告においては、第2次勧告で見直しが示された条項のうち「3つの重点事項」（「施設・公物の設置管理の基準」、「協議、同意、許可・認可・承認」、「計画等の策定及びその手続」）892条項について、具体的に講ずべき措置を提示した。

それを受け、政府は、第3次勧告のうちの地方要望分を中心に検討を行い、平成21年12月15日に121条項の見直しに関する地方分権改革推進計画を策定し、さらに第3次勧告のうち推進計画に盛り込まれなかった条項や、第2次勧告で示された条項などの今後の見直しについても、『地域主権戦略の工程表（案）【原口プラン】』において示したところである。

一連の義務付け・枠付けの見直しは、地方自治体の自由度を拡大し、地方の創意工夫を活かした住民本位の施策を推進する上で必要不可欠であり、「地域のことは地域に住む住民が決める」という「地域主権改革」の中核となるものである。

我々地方も、更なる条例への委任が進められることによって、地域の実情に応じた条例制定を通じ、真の地域主権の実現に向け全力を尽くす覚悟であるので、政府においても、以下の事項を踏まえ、全力を挙げて義務付け・枠付けの見直しに取り組むことを強く求める。

2 地方分権改革推進計画についての評価

今次の地方分権改革推進計画の策定に向けた義務付け・枠付けの見直しが、政治主導で進められ、一定の前進が見られたことは率直に評価したい。

しかしながら、第3次勧告で見直しが示された地方要望分104条項について、勧告通りの見直しは36条項と約3分の1にとどまったことや、保育所や老人福祉施設などに関し、勧告では「参酌すべき基準」や「標準」とされた条項について、自治体の裁量の余地が乏しい「従うべき基準」とし、それらについて「法施行の状

況等を踏まえ再検討する」との形で先送りされるなど、政府が掲げる「地域主権」の理念に沿った内容とは言い難く不十分と言わざるを得ない。

地方要望分104条項について、各分野における対応状況とその評価をまとめると、「別紙1」のとおりである。

3 義務付け・枠付けの更なる見直しに向けて

104条項のうち実施困難または一部実施とされたものについては、国が関わらないと支障が生じるという中央集権的発想のものが多いが、地方を信頼して地方に委ねることこそが「地域主権」実現のための唯一の道である。保育所や老人福祉施設の設置管理に関する基準、公立小中学校の学級編制など、残された項目についても早急に廃止または地方の裁量を拡充するよう更なる見直しを進めるべきである。

併せて、第3次勧告で具体的に講ずべき措置が示された892条項のうち、上記以外のすべての条項についても、地域の創意・工夫、自主性を阻害し、非効率を招いている状況にあることから、勧告に沿った見直しを進めるべきであり、これらについては、第1次地域主権推進一括法案の充実や今夏の地域主権戦略大綱の策定に向け、政治主導の取組により実現を図るべきである。

また、義務付け・枠付けの見直し議論は、その対象を限定することなく透明性を確保しながら幅広に進める必要がある。政府・与党も今次総選挙に当たり約束したように、第2次勧告で抽出された4,076条項や法定受託事務についても、地方の意見を踏まえ、工程を明らかにし、地方との十分な協議の下、速やかに見直しを進めることが必要である。

これらについては、今後制定される国と地方の協議の場において、我々も具体的中身について積極的に協議を進めていきたいと考えており、こうした協議を通じ具体的な住民福祉の向上につながるよう、国・地方が一致して行動するよう強く求めるものである。

平成22年1月21日

全 国 知 事 会
地方分権推進特別委員会

■ 地方要望 104 条項の見直しに対する見解

福祉分野 P T

1 地方要望条項数

勧告実施 3 法律 3 条項
(児童福祉法、介護保険法、国民健康保険法)

一部実施 8 法律 25 条項
(学校教育法、児童福祉法、老人福祉法、介護保険法、障害者自立支援法、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律、水道法、医療法)

実施困難 2 法律 2 条項
(水道法、高齢者の医療の確保に関する法律)

合 計 10 法律 30 条項

2 地方分権改革推進計画に対する評価

- 「一部実施」の 25 条項中、17 条項が「保育所等の福祉施設の基準の条例委任」に関するものであるが、施設に配置する職員の数、居室の面積や利用者及びその家族に対する人権侵害の防止等に関する規定に関しては「従うべき基準」とされている。

自治体の裁量の余地の乏しい「従うべき基準」が多数存在することは、地域のことは地域に住む住民が決めるという「地域主権」の考え方にそもそも沿わないものであり、また、形式的な事務の増大だけを招きかねない。

これら住民の暮らしに直結する行政は、地域の実情をよく知る自治体に委ね、廃止または「参酌すべき基準」など地方の実情を反映できる規定への振り替え等を行うべきである。

- さらに、保育所の居室面積基準について「東京等の一部の区域に限り、待機児童解消までの一時的措置として、居室の面積に関する基準に係る規定は、『標準』とする。」とされたが、待機児童解消のための特例的措置として、一部の地域に限定することや一時的な措置とすることは、地域主権の考え方に沿ったものとは言い難い。

保育所の居室面積基準に係る規定については地域の実情にあった基準を自治体が制定できるよう、廃止または「参酌すべき基準」とすべきである。

- 「実施困難」とされている、後期高齢者医療広域連合が、法定給付以外の給付を行おうとする場合などの協議（高齢者の医療の確保に関する法律第 133 条第 2 項）の廃止については、同法第 133 条第 1 項で、都道府県は広域連合の運営が健全に行われるよう必要な助言等を行うことと規定されており、この規定に基づき都道府県が必要な助言を行えば協議は不要と思われるため、廃止すべき。

■ 地方要望 104 条項の見直しに対する見解

環境分野 P T

1 地方要望条項数

勧告実施	3 法律 3 条項 (自然環境保全法、大気汚染防止法、ダイオキシン類対策特別措置法)
一部実施	1 法律 1 条項 (自動車から排出される窒素酸化物及び粒子状物質の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法)
実施困難	1 法律 1 条項 (水質汚濁防止法)
合 計	5 法律 5 条項

2 地方分権改革推進計画に対する評価

- 「実施困難」「一部実施」とされている 2 法律について、NO_x・PM 総量削減計画については、首都圏・中部圏・近畿圏、水質総量削減計画については、東京湾・伊勢湾・瀬戸内海に地域が特定されており、該当する都道府県、市町村が一体となり、責任と主体性を持って取り組むべきものである。
- 国は、複数の都道府県にまたがる施策であり、また国の施策と整合性の確保が必要としているが、環境に関する削減量の総量規制・管理にあたっては、国が都道府県の意見を聴いて総量削減基本方針を策定し、都道府県は、この方針に従って計画を策定することとされており、策定した計画については、国への送付又は報告で足りると考える。
- これらは、地域の実情に応じ、地域の責任において事務を実施すべきであり、また、見直しが実現することで、国・地方を通じた事務の迅速化・簡素化を図る観点から義務付けを廃止すべき。

■ 地方要望 104 条項の見直しに対する見解

産業分野 P T

1 地方要望条項数

勧告実施 10 法律 11 条項

(中心市街地の活性化に関する法律、職業能力開発促進法、農業改良助長法、林業労働力の確保の促進に関する法律、森林病虫害等防除法、漁港漁場整備法、農山漁村電気導入促進法、中小企業団体の組織に関する法律、中小企業による地域産業資源を活用した事業活動の促進に関する法律、小規模企業者等設備導入資金助成法)

一部実施 3 法律 4 条項

(農業振興地域の整備に関する法律、森林病虫害等防除法、企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律)

実施困難 1 法律 1 条項

(森林法)

合計 13 法律 16 条項

2 地方分権改革推進計画に対する評価

- 「一部実施」の 4 条項及び「実施困難」の 1 条項ともに、「同意、協議、許可・認可・承認」に係る事項であり、地方公共団体の意思決定を国が制限する事項である。
中でも、土地利用関係は、全国的に地域力の衰退が懸念されている中、地方公共団体が、地域の実情に応じ、地域資源を最大限に活用する観点から判断し行動することが強く求められており、国の制限は最小限にとどめなければならない。
- 「実施困難」とされている森林法に基づく地域森林計画の協議について、国は「国が全国レベルで定める計画の内容と数値等をもって調整を図る必要がある」としているが、国との同意を要する」としているが、地域の実態と合わない計画総量の目標が国から提示されることがあり地域の実態に即した計画策定の阻害となっていることから、計画策定に際しての農林水産大臣の同意・協議を廃止すべき。
- 「一部実施」とされている農業振興地域の整備に関する法律に基づき市町村が策定する整備計画の協議について、国は「国民への食料の安定供給の観点から優良農地の総量を確保する必要がある」としているが、市町村の自主的・主体的な取組を促進し、地域の実態に沿った計画を策定するためにも同意・協議を廃止すべき。

■ 地方要望 104 条項の見直しに対する見解

まちづくり分野 P T

1 地方要望条項数

勧告実施	7 法律 14 条項 (道路法、河川法、公営住宅法、港湾法、都市計画法、海岸法、下水道法)
一部実施	2 法律 3 条項 (都市計画法、港湾法)
実施困難	3 法律 5 条項 (公有水面埋立法、都市計画法、港湾法)
合計	8 法律 22 条項

2 地方分権改革推進計画に対する評価

- 「一部実施」の3条項及び「実施困難」の5条項ともに、「協議、同意、許可・認可・承認」に係る事項である。
これらは、地域の実情に応じ、地域の責任において事務を実施すべきであり、また、見直しが実現することで、国・地方を通じた事務の迅速化・簡素化を図る観点から義務付けを廃止すべき。
- 「実施困難」としている3法律については、
 - ① 公有水面埋立法
国は、「免許権者と埋立権者が同一であるため事前協議が必要」としているが、免許権者・埋立権者それぞれの立場で適切な判断は可能である。手続きの透明性を高めることにより適法性を確保すべきであることから、大臣協議を廃止すべき。
 - ② 都市計画法
都市計画決定の農水大臣協議について、国は、「都市的土地利用と農地保全との連携を確保する観点からの一体的な枠組みであり、住民や地権者の混乱回避のため、引き続きその枠組みが必要」としている。それならば、地域の実情をよく知る都道府県・市町村において一元化し、地域の責任と主体性を持って取り組めるようにすべきことから、協議を廃止すべき。
 - ③ 港湾法
国は「国策であるスーパー中樞港湾を担うメガオペレーターの能力・的確性についての判断が必要」とのことであるが、港湾管理者にとっても港湾の国際競争力の確保等は重大な関心事であり、判断を的確かつ慎重に行うことに変わりはない。港湾管理者の判断を信頼し、大臣同意を事後報告とすべき。

■ 地方要望 104 条項の見直しに対する見解

教育分野 P T

1 地方要望条項数

勧告実施 2 法律 4 条項
(へき地教育振興法、学校教育法)

検 討 1 法律 25 条項
(公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律)

合 計 3 法律 29 条項

2 地方分権改革推進計画に対する評価

- 勧告実施とされているへき地教育振興法及び学校教育法の各条項については、地方提言通りの見直しが成されている。
- 公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律の各条項については、地域主権改革の観点や教育条件整備全体の観点を踏まえ検討するとされ、見直しが全て先送りされている。
先送りとされている各条項については、早急に勧告に沿った見直しを行うべきである。
その際には、市町村へ学級編制基準及び教職員定数の設定権限に加え、教職員の任命権、給与負担を一元化することが必要であり、とりわけ、現在ねじれ現象を生じている政令指定都市に係る県費負担制度の見直しを早期に実施すべきである。
なお、制度の見直しにあたっては、広域人事の仕組みを整備するなど、自治体間の教育格差が生じないように留意すべきである。

■ 地方要望 104 条項の見直しに対する見解

災害その他分野 P T

1 地方要望条項数

勧告実施 1 法律 1 条項
(災害対策基本法)

一部実施 1 法律 1 条項
(国土利用計画法)

合 計 2 法律 2 条項

2 地方分権改革推進計画に対する評価

○ 勧告実施とされている災害対策基本法第 40 条第 3 項については、全国知事会による提言通りの見直しが成されている。

○ 一部実施とされている国土利用計画法第 9 条第 10 項については、同意協議から同意を要しない協議へと簡素化されたものの、国は”具体的な土地利用に関する措置について国が実施・関与するもの（都市計画、農地の転用、保安林の指定、国立公園の指定等）がある以上、国と都道府県との間で事前調整が行われなければ、国の土地利用に関する措置と齟齬や矛盾を生ずる計画が策定され、土地利用基本計画に期待される本来の機能発揮できなくなる”と主張し、協議自体は存置されている。

しかしながら、国の土地利用に関する措置との整合については、同法第 9 条第 9 項において、土地利用基本計画は「全国計画を基本とする」ことが規定されており、また、国が重要と考える基本的事項については、国土利用計画に定める等の措置を講ずれば足りると考えられることから、地域の実態に応じた柔軟な計画づくりを可能とするためにも、第 9 条第 10 項の国への協議は廃止すべきである。

義務付け・枠付けの見直し一覧<地方分権改革推進計画(地方要望分)>

別紙1(参考資料)

項目名	法律名	条項数	勧告実施	一部実施	検討	実施困難	(a)施設・公物設置管理の基準	(b)協賛・同意、許可・認可・承認	(c)計画等の策定及びその手続
福祉分野PT		30	2項目(3条項)	5項目(25条項)		1項目(2条項)	4項目(22条項)	3項目(7条項)	1項目(1条項)
①学校の設置基準の条例委任	学校教育法	1		○			○		
②児童自立支援施設の職員資格の制限を廃止	児童福祉法	1	○				○		
	児童福祉法	1							
③保育所等の福祉施設の基準の条例委任	老人福祉法	1					○		
	介護保険法	15		○ うち1条項は勧告実施					
	障害者自立支援法	1							
④認定こども園の基準の条例委任等	就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律	2		○			○		
⑤水道事業の大臣認可を事前報告	水道法	5		○ うち1条項は実施困難				○	
⑥後期高齢者医療に関する知事協議の廃止	高齢者の医療の確保に関する法律	1				○		○	
⑦国民健康保険に関する知事協議の廃止	国民健康保険法	1	○					○	
⑧医療計画の内容義務付けの見直し等	医療法	1		○					○
環境分野PT		5	3項目(3条項)	1項目(1条項)		1項目(1条項)		5項目(5条項)	
①自然環境保全特別地区指定の大臣協議を廃止等	自然環境保全法	1	○					○	
②ダイオキシン総量削減計画の大臣協議を廃止等	ダイオキシン類対策特別措置法	1	○					○	
③指定ばい煙総量削減計画の大臣協議を廃止等	大気汚染防止法	1	○					○	
④NOx等総量削減計画の大臣協議を廃止等	自動車から排出される窒素酸化物、粒子状物質の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法	1		○				○	
⑤水質汚濁総量削減計画の大臣協議を廃止等	水質汚濁防止法	1				○		○	
産業分野PT		16	9項目(11条項)	3項目(4条項)		1項目(1条項)	1項目(2条項)	8項目(10条項)	4項目(4条項)
①中心市街地活性化基本計画の大臣認定を廃止等	中心市街地の活性化に関する法律	1	○						○
②公共職業能力開発施設の職業訓練の基準の条例委任	職業能力開発促進法	2	○				○		
③協同農業普及事業実施方針の大臣協議の廃止	農業改良助長法	1	○					○	
④農振地域に関する方針・計画の大臣・知事協議の廃止等	農業振興地域の整備に関する法律	2		○				○	
⑤林業労働力確保計画の大臣協議の廃止等	林業労働力の確保の促進に関する法律	1	○					○	
⑥地域森林計画の大臣協議の廃止等	森林法	1				○		○	
⑦森林病虫害関係の大臣協議の廃止等	森林病虫害等防除法	2		○ うち1条項は勧告実施				○	
⑧漁港区域の大臣認可を事後報告	漁港漁場整備法	1	○					○	
⑨農山漁村電気導入計画の策定義務の見直し	農山漁村電気導入促進法	1	○						○
⑩商工組合設立認可等の大臣協議の廃止	中小企業団体の組織に関する法律	1	○					○	
⑪企業立地促進等に関する計画の大臣協議の廃止等	企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律	1		○				○	
⑫地域産業資源に関する基本構想の大臣認定の廃止等	中小企業による地域産業資源を活用した事業活動の促進に関する法律	1	○						○
⑬小規模企業者への貸付事業計画の義務付けの廃止	小規模企業者等設備導入資金助成法	1	○						○
まちづくり分野PT		22	12項目(14条項)	3項目(3条項)		3項目(5条項)	5項目(6条項)	13項目(16条項)	
①道路の構造基準の条例委任	道路法	2	○				○		
②道路標識の基準の条例委任	道路法	1	○				○		
③河川施設の技術基準の条例委任	河川法	1	○				○		
④公営住宅の整備基準の条例委任	公営住宅法	1	○				○		
⑤公営住宅の入居者資格基準の条例委任	公営住宅法	1	○				○		
⑥公有水面埋立地の用途外使用等の大臣協議の廃止	公有水面埋立法	2				○		○	
	港湾法	1							
⑦都市計画決定の大臣協議の廃止等	都市計画法	1		○				○	
⑧都市計画決定の知事同意協議を協議	都市計画法	1	○					○	
⑨都市計画決定の農水大臣協議の廃止等	都市計画法	1				○		○	
⑩道路の路線認定の大臣協議の廃止	道路法	1	○					○	
⑪河川工事の知事協議の廃止	河川法	1	○					○	
⑫海岸保全施設工事の大臣承認を同意協議	海岸法	1	○					○	
⑬港湾区域の大臣・知事認可を事後報告	港湾法	1		○				○	
⑭入港料に関する大臣協議の廃止	港湾法	1		○				○	
⑮スーパー中核港湾運営者認定の大臣同意を事後報告	港湾法	1				○		○	
⑯特定埠頭運事業認定の大臣同意を事後報告	港湾法	1	○					○	
⑰流域別下水道総合計画の大臣同意協議を協議	下水道法	1	○					○	
⑱下水道の事業計画の大臣・知事認可を協議等	下水道法	2	○					○	
教育分野PT		29	2項目(4条項)		1項目(25条項)		2項目(27条項)	1項目(2条項)	
①学級編制基準の市町村への条例委任等	公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律	25			○		○ うち1条項は(b)		
②へき地手当の基準の条例委任	へき地教育振興法	3	○				○		
③幼稚園の設置認可を事前届出	学校教育法	1	○					○	
災害その他分野PT		2	1項目(1条項)	1項目(1条項)				2項目(2条項)	
①地域防災計画の大臣協議を事後報告	災害対策基本法	1	○					○	
②土地利用基本計画の大臣協議を意見聴取	国土利用計画法	1		○				○	
計49項目		104	29項目(36条項)	13項目(34条項)	1項目(25条項)	6項目(9条項)	12項目(57条項)	13項目(42条項)	5項目(5条項)