

第 50 回 地方分権改革有識者会議 提案募集検討専門部会 議事概要

開催日時：平成 28 年 10 月 24 日（月） 11：10～11：50

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：

〔提案募集検討専門部会〕 高橋滋部会長（司会）、小早川光郎構成員、野村武司構成員、勢一智子構成員、野口貴公美構成員、伊藤正次構成員

〔政府〕 境勉内閣府地方分権改革推進室次長、横田信孝内閣府地方分権改革推進室次長、五味裕一内閣府地方分権改革推進室参事官、五嶋青也内閣府地方分権改革推進室参事官

※各府省の出席者については配布資料を参照

主な議題

平成 28 年の提案募集方式に係る重点事項について（関係府省からのヒアリング）

関係府省からの提案内容の説明の後、質疑応答を行った。主なやりとりは次のとおり。

<通番 37：土地利用基本計画に係る国との協議の見直しについて（国土交通省）>

（高橋部会長）最初に申し上げておきたいが、土地利用基本計画に係る国との協議について、閣議決定が廃止を含めた適切なあり方について検討となっているのに対し、結局存置するのでは、我々としては承服しがたい。きちんと制度を改正する形で結論を得ていただかないと、閣議決定との関係で我々としては遺憾であることをまず申し上げておきたい。

その上で、検討会についていろいろ紹介があったが、私どもも検討会の議論を拝見したが、構成員からは、特に地方側の代表については違う方向性で意見がたくさん出ていたにもかかわらず、座長一任で報告書を取りまとめ、検討の結果としては地方の意見を十分汲み取っていないのではないかと懸念がある。特に計画図の話や事前協議を見直す話についても、有識者から分権の見地からどうかという意見がたくさん出ていたと私は拝読している。それを座長一任で国土交通省として報告書を出すのでは、やはり地方側の実情を踏まえた検討にはなっていないのではないか。

（国土交通省）まず、廃止も含め、検討したと言えるのかどうかだと思いが、検討会においては、地方分権改革推進室の指導もいただきながら、閣議決定文や 8 月の関係府省ヒアリングでの意見、当然アンケート調査も、全て開陳し、説明した上で御議論いただいたことはまず申し上げておきたい。

（高橋部会長）座長の取りまとめにより、会議として一定の結論を出さなければいけないと思うが、地方の意見を踏まえて国土交通省としての結論を出すべきである。そのときに、地方公共団体からも、有識者からもこのような分権の見地からの意見が出たことを踏まえて結論を出すべきだと思うが、いかがか。

（国土交通省）座長一任であり、当然、誰かが取りまとめを書かなければならないので座長に案をつくっていただいたが、自治体の構成員も含め、全ての構成員に事前に案を協議させていただき、その上で取りまとめを策定した。また、私どもは、この検討会での結論を金科玉条とは捉えていない。（本日提示している我々の案は、）検討会の議論、こちらでの御意見やアンケート結果等いろいろな御意見を踏まえ結論を出した。

（野村構成員）地方からは、いろいろ整えなければいけない労があるにもかかわらず協議が非常に形骸化しているという話がある。一方で、個別法の規定に基づく協議も実質的にはいろいろ済んでおり、それで足りるのではないかという考え方もあるようである。そうすると、法定協議の段階で実質的には済んでいるという話、それから労が多い割には形骸化しているという話、これらを踏まえたとき、この段階で事後報告などではなく協議をしなければならない実質的な理由はあるか。これまでどのような実質的な成果がこの協議であったのか。実はこのようなことがあり、このような成果を得たという実績はあるのか。

（国土交通省）まず、形骸化あるいは事前協議で足りるのではないかという意見があるのは承知しているが、これは後ほどまた説明したかったが、事前協議と法定協議と二度がけしている場合が多い。これは一本化したい。私どもが事前協議をしろとは言ったことがないと思うが、いろいろな都道府県の事情もあり、実態はそうなっているので、縮減したい。

最近の調整の事例で、ある県で都市開発のための農業地域の縮減の協議があった。これに関して、農林水産省が、重要な農地の保全等の観点から再考を促し、事前調整の過程だが、その県は土地利用基本計画の変更は

取り下げた。このように都道府県側の意向と国の意向が異なるような場合に十分な調整を経て、行政の意思の合致のもとで土地利用基本計画変更等に至った例がある。

それ以外にも種の保存法に基づき、国内希少野生動物植物種として捕獲、売り渡し等が禁止される生物の生息が確認される場合に、環境大臣から専門家の十分な指導助言のもとで検討するよう要請があった。このように環境の観点、防衛の観点等から、国から協議の中で実質的に意見したことがある。

(野村構成員) 法定協議において国から意見したとの理解でよいか。

(国土交通省) 実は事前協議と法定協議と先ほど言ったが、その間に多くの都道府県で審議会がある。都道府県も事前協議抜きで審議会を行い、そこで決まった後に国との協議をし、国から仮にいろいろな意見が出て、変更が必要となるともう一回審議会をやらなくてはならないので、事前協議を実質的にやっている例が多いと聞いている。そういう意味では、今お話しさせていただいたものの多くは任意の事前協議の際に出てきている。対応方針に書いたように、何とか一本化できないか都道府県と相談して考えていきたい。

(野村構成員) それぞれの背景について、法律上の背景はわからないので何とも言えない部分もあるが、それはある意味で個別法に基づく協議で実質的に協議が済んでいる意味ではないのか。

(国土交通省) 個別法の協議はまた別途あり、個別法の観点からのみ協議をされており、総合的な調整は土地利用基本計画だけであり、別物である。

(高橋部会長) 事前協議と法定協議を一本化する形だが、それはどのように実施するのか。

(国土交通省) 事前協議は任意の協議なので、法定協議だけに一本化するためには、事前に私どもがどのような関心事項を持っているのか、あるいはどのような点について十分気をつけていただきたいかなど都道府県に周知し、後で手戻りがない形で各都道府県において事前にチェックするようにしたい。

(高橋部会長) それだとほとんど実務運用の改正にはならないと思う。都道府県の審議会を二度やらないためには、ある程度事前に意見を聞いてそれで調整した上で審議会にかけるといって難しいということでは、制度上は国土交通省がやめたいと言っても都道府県にはなかなか難しい話になると思う。

(国土交通省) 当然、都道府県とはよく調整したい。

(高橋部会長) 調整して済むことではないと思う。

(国土交通省) 県によっては、法定協議をした上で審議会にかけるといって例もあるので、そのようなものも1つの案として考えている。

(高橋部会長) 問題があったときは事後の国からの協議の申し入れでは駄目か。事前に調整した上で、特に問題があるときだけ事後に何らかの変更の申し入れなどで十分だと思う。

(国土交通省) 事前の協議が任意となっている。

(高橋部会長) 当然事後の申し入れは嫌だから、事後の申し入れが制度化されていけば都道府県は事前にやる。国が何らかの関与があれば、事後の申し入れなどは回避したいので都道府県は事前に調整する。

(国土交通省) きちんと法制的にそのようにされることを規定したい。

(高橋部会長) 事後の申し入れを法定すれば、絶対に事前調整になる。

(国土交通省) 絶対と言えるのか。

(高橋部会長) それはそうだろう。今でも事前協議をやっている。

(国土交通省) 事前協議はやっている県とやっていない県とがあり、全てではない。

(高橋部会長) 十分に調整がされたらそうだ。それは事前調整が不要だということである。

(国土交通省) それは事前調整をしっかりやっている。

(高橋部会長) 事前調整をやっていればよい。

(国土交通省) 今2段階になっている国との調整を1段階にしようという話である。

(高橋部会長) 1段階にすればよい。

(国土交通省) 1段階にしようと思っている。いずれにしても事前の調整を法制上担保するべきであると考えている。事後報告では、調整とは言えない。また、事前に調整されない土地利用基本計画に基づき土地利用を改変した場合、取り返しのつかないこととなる。

(高橋部会長) 改変した後ではないだろう。計画決定がされた後にすぐに申し入れをすれば、改変などはされない。

(国土交通省) 事後的に変更するような制度とすると、一旦決定したものを覆すことになり、現場が混乱する。

(高橋部会長) よほどのことがない限り決定は覆さないし、事前調整をその段階できちんとやればよい。

(国土交通省) いずれにしろ事前の調整が必要であるならば、事前の調整を法的に担保する仕組みとするべきである。

(高橋部会長) きちんと事後の仕組みで必要な事前調整を担保できるのではないかとっている。もしくは、事前の意見聴取でも十分ではないかとっている。もし事後は差障りがあるのであれば、事前の意見調整をすればよい。

(国土交通省) 意見聴取と協議では、手続として大分異なるのではないか。

(高橋部会長) それ心配であれば、事後の何らかの勧告の制度も入れておけばよい。

(国土交通省) そもそも、当該制度上、勧告の制度を規定することは、法制上、難しいのではないか。

(高橋部会長) 事後の勧告があれば、事前の調整でちゃんと済む。

(国土交通省) 実際に土地が改変されてしまえば、調整どころではなく、取り返しがつかなくなる。法的に事前の調整の担保がなければ、事前の調整をしてもらうこともできない。

(高橋部会長) 実際に改変されるまでは時間がかかるだろう。計画決定された後に、国が問題として勧告等何らかのアクションをとれば、その土地利用は絶対に止まる。事前が不十分であれば、何らかの形で事後の制度を国土交通省で責任を持って入れればよい。何故、事前の協議を義務付けるのか。何か問題があれば、事後にやればよい。

(国土交通省) 事後では調整にならない。

(高橋部会長) 事後の勧告があれば、都道府県は今のよう事前調整をする。

(国土交通省) 事前の調整は、制度的に担保する必要がある。

(高橋部会長) 事後で担保できる。

(小早川構成員) 今、何か地方が国の目を盗んで勝手に気が付かれないようにやってしまうことを心配している、それだけのように思う。基本計画を変更してもそれで直ちに土地を改変できるわけではない。それはまた個別法の手続が要る。話していること全体が、とにかく狡すからい地方が国の目を盗んでごまかして何かやってしまうことを想定しているのではないか。

(国土交通省) 国固有のいろいろな問題、関心事項がある。先ほどの県をまたぐ話や安全保障上の観点などがある。それらがきちんと十分都道府県で理解されていない部分があるのではないかとということ国との協議は必要だと認識している。気が付かずに素通りしてしまうことがあるのではないかとということである。狡すからいとの話もあったが、そのような面も私どもが想定することの1つだと思っている。

(高橋部会長) 大幅な縮減ということだが、それは事前に基準を示すことにより大幅な縮減を図る趣旨か。

(国土交通省) これについては、今、私どもで、例えば、一定面積未満のものについては、協議の対象から外すこともあり得ると考えている。非常に微小な変更であれば、事前にチェックする必要はないという考え方が1つある。

(高橋部会長) 期間の半減は法定されているのか。もしくは政省令で協議期間の標準的なものがあるのか。それとも、これは実務的に半減する趣旨か。

(国土交通省) 調整に要する期間については、実務的に半減すると考えられる。

(高橋部会長) 法令等の中には入らないのか。

(国土交通省) 法令等に入るのは、協議対象の大幅な縮減である。

(小早川構成員) 農地を改変するのは、土地利用にとってはかなり基本的、典型的で重大なものだが、その際に土地利用基本計画の変更の手続によってチェックしなければならない実質がどれだけあったのか。当然、農振法の手続なり何なりは別にあるはずである。お話の中では、そのような個別法の政策課題とは違う観点があると言われる。国土利用計画法制定の際の理想はまさにそうだったはずだが、私の理解では、その理想は余り働いていないのではないか。そこは重要な点だと思うが、先ほど挙げられた例で、農振法などの個別法のスキームだけで処理できない総合的な観点あるいは国家的な観点が具体的にどのように働いたのかを伺いたい。

(国土交通省) まず、前提として、土地利用基本計画は、各土地利用に関する法律の前提となる計画である。まずここで調整することが基本となっている。もう一点は、例えば個別法で見きれない総合調整の観点がやはりあり、その点は例えば防衛的な安全保障的な観点、あとは環境保護のような観点については個別法で前提としていないものもある。

(小早川構成員) 建前論を伺っているのではなく、先ほど挙げた農地のケースで何があったのかということである。

(国土交通省) 農振法は、農地の保全や農村振興を図る観点からの法律である。このため、全体の土地の乱開発などに必ずしも十分対応できない場合もある。また、自然公園法など他の法律もあるが、例えばゴルフ場を作る際に、ゴルフ場では当然治山治水上の配慮をどうするかという問題があるところ、自然公園法に基づく公園計画などでは必ずしも十分対応できない。それは目的が違うからということである。

(小早川構成員) それについてこの基本計画の協議で対応できたケースがあったら教えていただきたい。今日でなくても結構である。

(野村構成員) 先ほどそういう例があったという御指摘だった。

(伊藤構成員) 今の点だが、環境省や防衛省からの申し入れ等で対応したことで、国土交通省の国土政策局としての独自の観点で総合調整するよりも、一種、他の省からの照会があって、それを協議という形で伝えている印象を受けるが、それが法定協議でなければ本当にいけないのか。事前調整や意見照会等々ではできないのか今回問題になっていると思うが、これについてはいかがか。

(国土交通省) まず、国土交通省が取りまとめの役所であるので、当然、関係する省庁に意見照会をする。そのような中で、環境省や防衛省などから意見が出てくることはある。そのようなものについて、私どもが一元的に集約し地方公共団体に伝える。これが実態であり、逆にそのようなことでないと地方公共団体は各省庁に個別に協議をする必要が出てくる意味では、私どもの役割は一定あると思っている。

土地利用基本計画は、個別の土地利用に関する諸計画の上位計画という扱いである。例えば土地計画の区域の決定や変更についても、土地利用基本計画に合わせなければならない形になっている。このような中、事後報告などになってしまうと、個別法との関係性において問題があり、法制局からも協議を外すのは厳しいものではないかと御指摘をいただいている。

(高橋部会長) 計画図を外すのは難しいか。

(国土交通省) 計画図も実際、土地利用をまさに拘束するそのものであり、計画図、計画書とあるが、それが一体となって土地利用基本計画であるので、やはり計画図であっても分けて考えるのは難しい。今回、検討会の取りまとめの中においても、その論点についてもそのような形で整理をさせていただいており、法整理上もそういったことであろうと考えている。

(高橋部会長) はっきり言って平行線だが、意見聴取で十分で、あとは危惧があれば何らかの形で事後的な制度で担保措置をとれば、何もわざわざ一律に事前協議を法定で義務付ける必要性はないのではないかと。その事後的な担保はいろいろあると思うので、是非そのような方向で御検討いただきたい。まだ最終的には決まっていないと思うし、これは政務協議にもなると思うので、その過程で是非そのような可能性も含めて御検討いただきたい。

(国土交通省) 1点申し上げさせていただきたいが、現行法制上、このような計画で都道府県が国との関係において意見聴取というような規定としているものは他にない。そのようなところもあり、また、地方自治法の観点からも、国は普通地方公共団体の計画との調和を図る必要がある場合等、協議が許容される場合がある。このような整理にも合わないのではないかとと思う。

(高橋部会長) 許容なので、必要性がなければ別に不必要なことは認める趣旨ではないと思う。

(国土交通省) ただし、現行法制上、都道府県がこのような計画を作る場合、意見聴取で済ませている例はない。

(五嶋参事官) 平成21年に出た地方分権の第3次勧告では、基本的にこの件については意見聴取でよいと出ているので、法制上も検討は可能ではないかと思っている。

(高橋部会長) 検討した上で、意見聴取で十分という結論になっている。まだまだ閣議決定に向けて調整していかなければならないので、引き続き事務局ともよく閣議決定をどのようにすればよいか御相談していただきたい。

(勢一構成員) これから再度御検討をしていただけると期待しているが、やはりこの件は地方からの提案として具体的な支障をもとに出されてきている案件である。昨年度の方針では廃止を含めたあり方を検討することになっているので、最終的に協議は存置という結論に至るのであれば、取りまとめだけではなく検討会で出された多様な意見も踏まえ、なぜ協議でなければならないのか、意見聴取ではどこが足りないのかも明らかにした上で説明をしていただかないと提案団体、地方団体としても承服しかねるので、その点も含めてお願いしたい。

(高橋部会長) 引き続き閣議決定に向けて御調整のほどをよろしく願います。

<通番 35：都市公園における運動施設の敷地面積に係る条例委任（国土交通省）>

（高橋部会長）参酌基準化し、条例委任ということだが、タイムスケジュール感としてはどのようにお考えか。

（国土交通省）来年度中のスケジュールになるかと思う。

（高橋部会長）来年度中に政令を改正することで御検討いただくということか。

（国土交通省）然り。

（五嶋参事官）細かいことだが、50%を参酌して地方公共団体が条例で個別に設定できると書いてあるところを見ると、これは独自に制定する必要がないと思う団体はそのまま政令の50%の規定を使うという趣旨か。変えたいところだけ条例で定める趣旨か。

（国土交通省）建蔽率は参酌基準化しているが、基本的には建蔽率と同じ規定のスタイルかと思っており、50%を参酌基準化ということで、50%とする場合でも条例を定めていただくのかと思っている。

（高橋部会長）条例委任ということか。

（国土交通省）然り。

（五嶋参事官）政令改正は来年度中ということだが、施行は大体どのくらいか。

（国土交通省）周知期間が必要かは検討させていただきたいと思うが、施行も基本的には公布後、そんなに間はあけずにやりたいと思っている。

（五嶋参事官）それも来年度中ということか。

（国土交通省）そういう目途で考えたいと思う。

（高橋部会長）閣議決定をどのように文言化するかを含めて、少し事務局と御相談させていただきたいと思う。

<通番 2：都市公園に設置できる施設に関する規制緩和（国土交通省）>

（高橋部会長）政令化するのはかなり難しいということか。

（国土交通省）政令で施設の種類の種類が定められているが、多くは重複がないように注意して、機能でできる限り明確に切り分け、書かれている。

実態としては、児童館は体験学習施設や集会所という形で設置されており、どのような機能に重きを置いている児童館かで分類していただいている。実際に政令の中で新しい項目を起こすことになると、機能上の切り分けがきちっとできているかなど、読む方が混乱を生じないことが最低限必要と考えている。

（野村構成員）結論は児童館でできるということだが、教養施設のうち、社会教育施設となると社会教育法上の施設になるので結構狭いカテゴリーである一方、挙がっているものはほとんど、例えて言うなら文部科学省所管の、生涯学習関係施設を含む施設の一覧である。それに対して児童館は、小学校の中学年ぐらまでの児童館のほか、中高生という比較的年齢の高い子どもを対象に、体験学習をやるところまであることはよく存じ上げているが、カテゴリーとしては、児童福祉法上の児童厚生施設という分類に入っている。

政令の中に児童館を含む児童福祉にかかる施設は入っておらず、機能で切り分けられているとのことだが、明確性の観点から、児童館がここに含まれるかどうか、あるいは具体的にどのような施設がここに含まれるかどうか、カテゴリーとして明示することが大事なのだろう。

通知で周知すればいいではないかという話があるかもしれないが、最近子供に関する施設を設置することに対する抵抗感が地域でも結構あり、法律で書かれていない児童館を教養施設としてつくるのに疑義があったときに、通知は法規ではないので児童館は児童福祉施設だからここに入らないだろうという批判に、裁判規範的な観点から耐え得るのか。政令の中でそのカテゴリーから漏れている児童館を含み得るような児童福祉系、例えて言うなら厚生労働省の管轄する施設を1つ入れて明示することは、明確性の観点から、あるいは自治体も迷われているという観点から、よりよいのではないかと思う。

（国土交通省）確かにそうした面もあるかと思うが、実際は、体験学習施設がかなり幅広い概念として運用が定着している。今でも児童館について体験学習施設と読んで設置している事例が多数あり、必ずしも文部科学省系の施設に限定される運用には現場としてはなっていない。運用が定着しているので、改めて通知で明確にすることで十分ではないかと考えている。

（野村構成員）児童館の事業としてキャンプをやることはあるが、キャンプを児童館でやることはないと思う。都会、都心の児童館の多くは結構満杯で、まさに児童厚生施設と言うのがふさわしいものが多いので、そういうものを含めて考えると、一部、体験学習施設という生涯学習施設のようなものとして運用しているところがあると思う。現に児童館が建てられるかどうか疑義が生じている以上、それを政令で加えることに何の支障

があるのかがよくわからない。

(国土交通省) 逆に言うと、多数の事例がある中で、今でも政令で読めるものを明記することについて、少し法制上の困難性はあるかと考えている。

子供に関する施設を公園に置くことについての抵抗感に関して言えば、児童厚生施設の例示として法律上は、児童遊園と児童館その他となっており、児童遊園は、まさに公園そのものだと思っている。公園そのものの屋内版が児童館ではないかと思っており、まさに本来公園にあるべき施設ということからすると、抵抗感はあまりないのではないかと思っている。

(野村構成員) だから逆に、児童福祉法のカテゴリーをこの中に入れるのは、法制上の整備からして非常に理にかなっていると思う。

(国土交通省) 今、基本的には体験学習施設での運用が定着しているので、通知でちゃんと明確化すれば十分ではないかというのが我々の考えである。

(野村構成員) 定着しているのに、どうしてこういう提案が来るのかという問題だと思う。

(国土交通省) そこは我々の周知不足の面もあるかもしれない。

(野村構成員) 政令改正して、明記するほうがはるかにわかりやすいのではないか。

(国土交通省) そこは体験学習施設という幅広い概念があり、これまでもそのようなものを一個一個書くよりは、若干疑義があるものについて運用上明確化してきている。これまでの運用との関係、今までのやり方とのバランス、政令に書くものと通知でやるものとのバランスから、この点は通知でいいのではないかと思っている。

(野村構成員) ここから先は、ほとんど水かけ論になるので言いようがない。

(高橋部会長) この点について、内閣法制局に相談してみたということはないのか。

(国土交通省) まだ具体的に相談はしていない。

(高橋部会長) まだということは、する予定はあるのか。

(国土交通省) 議論の方向性によると思う。その点は本日の議論も含めて、また検討することになると思う。児童遊園が児童館と並びであり、児童遊園というのはやはり、教養施設に書いていない。

(野村構成員) 児童館は一つの象徴の話で、要は児童福祉法上の児童厚生施設のカテゴリーを一個入れたらどうかという話である。

(国土交通省) 何々法というように、そのような書き方をしているところはない。

(野村構成員) 何々法と言っているわけではない。社会教育施設という話では、図書館、博物館法の美術館等、全て社会教育法上の施設である。

(国土交通省) 都市公園法の中で例えば図書館と言っているのも、図書館法の図書館という書き方をしているわけではない。そこは解釈の中で運用しているので、体験学習施設という中で読んでもらえば、地方公共団体も困らないのではないかと私どもは解釈している。

(野村構成員) 困らないのであれば、ここで審議する必要は全くない。困っているから、こういう話になっている。まさか図書館法の図書館とかそんな狭いカテゴリーで書くとは到底思わないが、図書館や美術館は一応法制上の根拠があって、それを代表する概念でもある。児童厚生施設の児童遊園は、都市公園法上にバッティングする話だが、それと同じ形で児童館に類するものを入れることは、そんなに難しい話なのか。

(伊藤構成員) 法律の専門家ではないので、結論として地方公共団体側の意向が実現する対応と評価できると思うが、仮に通知を出す結論だとした場合に、どういう通知になるのか。具体例で例えば、既に置かれている施設の例示として、今回の児童館や地縁団体の会館を挙げるのか、あるいはそれ以外のいろいろなカテゴリーもあり得るといふ通知にするのか。具体的なイメージがあれば、教えていただきたい。

(国土交通省) 今までも公園の施設の中で例えば、地域の防災に関する施設を公園の施設と連携する形で読む通知を出した例などがある。現在俎上に上がっている児童館や集会所というのは、今までも問い合わせがあれば、これで読めるという形で対応してきているので、実際には多くの公園の中に施設が置かれている。独占排他的なものになってはまずいが、児童館、地縁団体の会館は、現実的に事例があることも含めて、都市公園法の中で置くことが可能であることを明示する通知になると思う。

それから都市公園法の運用指針というものがあり、その運用指針の中に書き込むことは可能である。

(勢一構成員) 私は行政法学者なので、実態としてうまくいけばそれでよしとまで割り切ることができない。解釈運用が既に定着しており、実際に問い合わせを受けたときに、やっている自治体が幾つもあるのを紹介していただくことは、その場での解決としてはよかったと思う。

一方、運用や通知は自治体の担当者との関係では十分に有効だが、例えば住民との関係においては、あくまで法令ではないので、具体的には住民からは見えない世界の基準になっていると思う。そうすると、今後、新しい事例が出てきたときに、運用上問題ないか毎回、自治体の担当者が確認する。しかし、これは法令の世界で議論をすると、先ほど裁判規範に耐えるかという意見があったが、住民や国民との関係において、このような運用の仕方ですら十分に民主的正当性があるのかは疑義が残ると思っている。

条例委任の提案などもあるが、もう少し民主的正当性が担保できる形で、少なくとも自治体が許認可の話をするときに、住民に対して根拠としてきちんと説明できるものがあるべきではないかと思っている。そういう点での政令や条例委任の検討は難しいのか。

(国土交通省) 全てを法令に書き込むことはなかなか難しいこともあり、先ほど申した運用指針は、それぞれの法律の解釈について、一覧的に一貫して都市公園法全体の解釈を示したもので、これは全部公表されている。そういう意味ではかなり法令に準ずる規範性を持ったものだとは認識している。実際、現場でもそのように運用されており、一般の方もそれで解釈がどうなっているかは容易に確認できるものにはなっている。運用指針に書くことをもって、今回の件については十分ではないかというのが我々の考えである。

(野口構成員) 今、実質的な話もあったところ、形式面で恐縮だが、政令を読んでいて、一部ではかなり細かいものが続いている。教養施設の中に植物園や動物園を含めて読み、ある部分からは運用指針で読む。前者はかなり細かいところまで書いてあるバランスの悪さの中で、実際に自治体を読んで、これは含まれるのかと迷ってしまう。バランスの悪い政令なので、きちんと法制局に問い合わせ、バランスを整えていただく必要はあるのではないか。

(国土交通省) 比較的細かく書かれているものは、かなり大がかりな施設で、置くことに躊躇するものは特に明示して書いていると思う。体験学習施設でいろいろなものを読んでいることは、それほど大規模な施設になることを想定していない中で、その中で読めるものは幅広く柔軟にやってきた。これは昭和30年代からの法律なので、今までの積み上げもあるかと思うが、バランスが悪いかどうかは、若干議論があるのではないかと思っている。

(高橋部会長) 運用指針が法令と同じと言われると、裁判規範との問題もあるし、勢一構成員がおっしゃったように、対住民との関係で大分違う。野村構成員がおっしゃったこともあり、児童館について一般的に違和感があり得るということで、政令なので、内閣法制局に無理なのか御相談をしていただけないか。

(国土交通省) 検討する。

(高橋部会長) それでは、それを含めてまた閣議決定でどう書くか。

(小早川構成員) 児童館は実例が既にあり、そちらでは実務的には済んだ話と思っていたが、地縁団体は実例があるのか。

(国土交通省) 前回御説明した内容で、全国の実態調査ではないが、政令指定都市20に調査をかけ、8の自治体において設置事例があり、200弱ぐらいの施設が置かれていた。設置許可という制度が都市公園法の中にあり、公園施設を公園管理者以外の方が置ける仕組みである。地縁団体が地域の会館を置くことについて、その施設が独占排他的にはならず、一部でもいいから公園の効用を発揮するものであれば、地方公共団体は、集会所として設置を認めている。

(小早川構成員) スムーズに運用されているのであれば問題ないだろう。独占排他的という点も、町内会だから金庫や事務管理的な施設はあるのだと思う。その辺は専用にならざるを得ないが、地縁団体そのものの性格からして、全く閉鎖的というのはもともとおかしい。広くいろいろな人が会員になって使えるのが制度上の趣旨でもある。その辺の本来の趣旨に沿ったものであれば、公園内の施設としても問題ないと思う。もし何か指針が必要であれば、その辺も整理するというところで、円滑に運用していただきたい。

(高橋部会長) 引き続き閣議決定に向けて、事務局を通じていろいろ御相談させていただきたいと思う。

(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)