

義務付け・枠付けの見直しに係る
第3次勧告に向けた中間報告

平成21年6月5日

地方分権改革推進委員会

目 次

1	第3次勧告に向けた考え方	1
(1)	第3次勧告に向けた調査審議の前提	1
(2)	第3次勧告に向けた基本認識	2
2	3つの重点事項について具体的に講ずべき措置の方針	4
(a)	施設・公物設置管理の基準	4
(1)	見直し対象範囲	4
(2)	見直しの方法	4
(3)	条例へ委任する場合の制定主体	5
(4)	条例制定に関する国の基準	5
(b)	協議、同意、許可・認可・承認	7
(1)	見直し対象範囲	7
(2)	具体的に講ずべき措置の方針	7
(c)	計画等の策定及びその手続	10
(1)	見直し対象範囲	10
(2)	計画等の策定及びその内容の義務付け（(イ)及び(ロ)）に係る具体的に講ずべき措置の方針	10
(3)	計画等の策定の手続（(ハ)）のうち一定の相手方の意見聴取等の義務付けに係る具体的に講ずべき措置の方針	12
(4)	計画等の策定の手続（(ハ)）のうち公示・公告・公表等の義務付けに係る具体的に講ずべき措置の方針	13
(5)	計画等の手続（私人等からの意見聴取等、公示・公告・公表等）の個別具体的な方法の義務付けに係る見直しの方針と具体的に講ずべき措置	13
3	第3次勧告に向けた進め方	14

別紙1 条例委任する場合の基準設定の類型

別紙2 (c)の具体的に講ずべき措置に係る参照条文

参考資料1 参照条文（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）

参考資料2 地方分権推進計画（平成10年5月29日閣議決定）における自治事務に係る特別の関与に係るメルクマール（抄）

義務付け・枠付けの見直しに係る第3次勧告に向けた中間報告

1 第3次勧告に向けた考え方

(1) 第3次勧告に向けた調査審議の前提

「義務付け・枠付けの見直し」は、地方自治体の条例制定権を拡充し、法制的な観点から、地方自治体の自主性の強化や自由度の拡大をはかるものであり、まさに自治立法権の確立に資する取組みである。

第2次勧告では、地方自治体が自らの責任において行政を実施する仕組みを構築するとの観点から、自治事務に関し、法令による義務付け・枠付けをし、条例で自主的に定める余地を認めていないものを見直しの対象とし、具体的には、482 法律 10, 057 条項を見直し対象条項として範囲設定した。

また、委員会は、義務付け・枠付けの見直しに当たって、「義務付け・枠付けの存置を許容する場合のメルクマール」及び「『義務付け・枠付けの存置を許容する場合のメルクマール』非該当だが、残さざるを得ないと判断するもののメルクマール」¹を設定した。前者は、国と地方自治体の役割分担の一般原則等を踏まえて「中間的な取りまとめ」において委員会が提示したものである。後者は、同じく各府省の回答を精査する過程において、前者には該当しないが、なお見直し対象条項を現状のままで残さざるを得ないと当委員会が判断したものである。

第2次勧告では、見直し対象条項のメルクマールへの該当・非該当についての委員会としての判断を示し、4, 389 条項についてメルクマール該当、4, 076 条項についてメルクマール非該当という結論を得た。このうち、メルクマールに該当しない条項については、

- ① 廃止（単なる奨励にとどめることを含む）、
 - ② 手続、判断基準等の全部を条例に委任又は条例による補正（「上書き」）を許容、
 - ③ 手続、判断基準等の一部を条例に委任又は条例による補正（「上書き」）を許容、
- のいずれかの見直しを行う必要があると勧告した。

他方で、委員会の調査審議等を踏まえて、(a)施設・公物設置管理の基準、(b)協議、同意、許可・認可・承認、(c)計画等の策定及びその手続については「特に問題があり、これらを中心に、当委員会として第3次勧告に向けて具体的に講ずべき措置の調査審議を進め、結論を得る」こととしたものである。

¹ 第2次勧告（平成20年12月8日）第1章2(3)参照

(2) 第3次勧告に向けた基本認識

(a)施設・公物設置管理の基準、(b)協議、同意、許可・認可・承認、(c)計画等の策定及びその手続は、それぞれ形態を異にするものであることから、第2次勧告で示したとおり、見直しの方針はそれぞれ異ならざるを得ない。

(a)～(c)の、3つの重点事項の見直しに当たっては、法律の規定そのものを廃止する、すなわち、その事務を行うかどうか、行う場合に手続、判断基準等を条例で定めるかどうかを含めてすべてを地方自治体が判断するという選択肢は、いずれの場合についても第一に検討されるべきである。しかしながら、地方自治体の事務の処理又はその方法の義務付けを問題とする「義務付け・枠付け」の見直し作業においては、現行の規定そのものを廃止する結論が得られない場合も想定され、その場合においては、現行の規定を見直して、地方自治体に対して奨励する規定、条例に委任する規定等に移行する選択肢も許容せざるを得ない。

具体的には、現行の規定そのものの廃止が困難である場合には、

- (a) 施設・公物設置管理の基準の義務付けの見直しは、基準の条例への委任という方向が検討されるべきであり、その際には、条例制定の主体、条例制定に当たって地方自治体に課すことが許容される制約の程度が主たる問題になる。
- (b) 協議、同意、許可・認可・承認の義務付けの見直しは、より弱い形態への移行が検討されるべきである。
- (c) 計画等の策定及びその手続の義務付けの見直しは、「できる」規定化、例示化等により単なる奨励にとどめるということが検討されるべきである。

このような認識に立って、当委員会は、(a)～(c)について、各府省に対し、第2次勧告に掲げた方針に従って見直しを行うことを求める形での調査を行った。加えて、各府省から回答を得た後に、当委員会では、全国知事会、全国市長会の提言等で取り上げられているもの、法的効果等に着眼して特に調査審議が必要であるもの等について各府省からヒアリングを実施した。この結果、この度、(a)～(c)について具体的に講ずべき措置の方針について一定の整理を行ったところであり、これを中間報告として提出するものである。

付言すると、この過程においては、各府省から、義務付け・枠付けの見直しによって住民サービスが低下するおそれがあること、規制が緩和されて本来の政策目的が達成されなくなるおそれがあること、国の方針と整合性が確保されなくなるおそれがあることへの懸念が繰り返し表明された。例えば、施設・公物設置管理の基準を条例に委任すれば、その基準に従って地方自治体が提供しているサービスの水準が切り下げられるのではないかと、協議、同意、許可・認可・承認、また、計画等の策定及びその手続が見直されれば、地方自治体の施策は国の方針と整合性を確保し又は適正な手続

に従って行われなくなるのではないか、ということであった。

しかしながら、義務付け・枠付けの見直しとは、サービス水準の切下げでも、国の政策目的を阻害する地方自治体の施策の許容でもない。国が全国一律に決定し、地方自治体に義務付けていた基準、施策等を、地方自治体自らが決定し、実施するように改める改革であり、これによって、各地域において、その地域の実情に合った最適なサービスが提供され、最善の施策が講じられるよう、国と地方自治体の役割分担を見直すものである。

なお、全国知事会、全国市長会の提言等に盛り込まれている事項では、現行の基準の変更を求め、また、国の関与からより自由な地方自治体の施策を求める具体的なニーズを主張しているものも多い。しかしながら、こうした現実の具体的なニーズに対して、国の基準であることを維持したままで、また、国の関与を残したままで、その都度、国が個々に基準の見直し措置を講じたり、関与の行使内容を変化させたりするだけでは、地方分権改革の名には値しない。地方分権改革を進め、「地方政府」を確立する観点からは、地方自治体がサービス、施策等のあり方についての説明責任を負うべきであり、何らかのニーズに対応する見直しの必要性の判断も、地方自治体の責任において行うようにしなければならないというのが当委員会の基本認識である。

2 3つの重点事項について具体的に講ずべき措置の方針

(a) 施設・公物設置管理の基準

第2次勧告（抄）

原則として、次の順序で見直すこととすべきである。

- ① 基準の全部の廃止（単なる奨励にとどめることを含む。）
- ② 基準の全部について条例に委任又は条例による補正を許容
- ③ 基準の一部について条例に委任又は条例による補正を許容し、その他の部分について定量的でなく、また、個別具体的な方法等を含まない、一般的・定性的な基準への移行

(1) 見直し対象範囲

第2次勧告別紙1で示した条項のうち、地方自治体又はその機関¹が施設・公物²を設置し、又は管理するに当たって、次のいずれかの義務付けに該当するもの（国又は都道府県若しくはその機関が協議を受け、又は同意、許可・認可・承認、指定等を行うに当たってこれらを条件としているものを含む。³以下「見直し対象施設等基準」という。）

- ・整備・確保すべき施設・公物の総量
- ・施設・公物の構造・設備、施設・公物に配置する職員の数⁴・資格
- ・施設・公物に配置する職員であることに着目した職員給与・研修
- ・施設・公物の利用者資格・利用者数

(2) 見直しの方法

見直し対象施設等基準について、当該基準に係る規定そのものを廃止⁵するか、又は条例へ委任の措置を講ずる。

¹ 施設・公物の設置、管理に当たっての事務の処理又はその方法を義務付けている条項が第2次勧告別紙に含まれているものは、地方自治体又はその機関のみに義務付けているものに限らず、ここに含む。

² 建築物その他の工作物のうち土地、自然公物に定着するものをいう。物的施設のほか、物的設備・器具、人的手段等を含めた総合体を指す。庁舎、事務所等、地方自治体又はその機関自身の使用に供する目的のものは含まない。

³ 対象条項において、これらの事項のみでなく他の事項をあわせて基準を定めている場合、見直しを求める対象はこれらの事項に限定されるものではなく、対象条項において定める基準の全部である。

⁴ 個々の施設・公物に配置する職員の数のみでなく、施設・公物に配置する職員について地方自治体単位でその総数を定めているものを含む。

⁵ 「廃止」とは、基準の全部の廃止（単なる奨励にとどめることを含む。）によって、基準を条例で設定するか否かを含めて地方自治体の判断によるものとする見直しである。努力義務、配慮義務など、個別具体的な方法を含まない一般的な原則・方針にとどめる見直しを行う場合を含む。他方、単に基準の一部を廃止する場合は含まない。これは、ある基準が複数の条項にまたがって規定されているときに、このうちの一部の条項で定める基準を廃止する場合についても同じである。

ただし、次の(イ)及び(ロ)のいずれにも該当するものとして所管府省から文書で回答がある部分については、法令で基準が設定されていても、その内容を定量的、個別具体的に定めるために条例を制定することが許容されていると判断できることから、その存置を許容する。

- (イ) 見直し対象施設等基準（政省令、告示への委任規定を含む場合には、当該政省令、告示の内容を含む。）について、定量的、個別具体的な文言を何ら含まないこと。
- (ロ) 見直し対象施設等基準について、当該基準の内容を、定量的、個別具体的に定めるために、条例を制定することが許容されていること¹。

ただし、見直し対象施設等基準に係る法律の規定の一部が「義務付け・枠付けの存置を許容する場合のメルクマール」又は「『義務付け・枠付けの存置を許容する場合のメルクマール』非該当だが、残さざるを得ないと判断するもののメルクマール」に該当すると判断できるものについては、それに係る部分の内容の義務付けは存置を許容する。

（３）条例へ委任する場合の制定主体

条例に委任する場合、条例制定の主体は、当該基準に係る施設・公物の設置管理の事務を担当する地方自治体とする。

例えば、設置管理の基準については設置管理の主体であり、許認可等の基準については許認可等の主体である²。また、設置管理に当たって許認可等が不可欠である場合には、許認可等によってはじめて設置管理が可能になるものであることから、設置管理の基準に従って許認可等が行われるものとされているときは、設置管理の基準＝許認可等の基準は許認可等の主体が定めるものとすべきである。

なお、第1次勧告において、市町村への権限移譲が勧告されているものについては、権限移譲されることを前提として条例制定の主体を判断する。

（４）条例制定に関する国の基準

条例への委任は、条例制定の余地が実質的に確保される方法で行われるべきである。

施設・公物の設置管理の基準を条例で制定するに当たって、国が設定する「従うべき」基準は、条例の内容を直接的に拘束する、必ず適合しなければならない基準であり、当該基準に従う範囲内で地域の実情に応じた内容を定める条例は許容されるもの

¹ 当該基準の内容そのものについて定量的、個別具体的に定めるために条例を制定することを許容しているものである。当該基準の内容について、いわゆる上乗せ、横出しを定める条例を制定することを許容しているものは含まない。

² 許認可等ではなく、届出が義務付けられている場合にも、届出の相手方が基準に照らして是正措置等を行うことが想定されているものであり、届出の相手方が基準を設定すべきものと判断する。

の、異なる内容を定めることは許されないものである（別紙1「条例委任する場合の基準設定の種類」参照）。この「従うべき基準」を国が設定するのは真に必要な場合に限定されるべきであり、当該施設・公物において必要とされる民間共通の士業等の資格について特に基準を示す必要がある場合に限るものとする。

他方、「従うべき基準」と異なる性格を有するものとして「参酌すべき基準」という立法例がある。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（平成18年法律第77号）第3条第1項第4号及び第2項第3号では「文部科学大臣と厚生労働大臣とが協議して定める施設の設備及び運営に関する基準を参酌して都道府県の条例で定める認定の基準」と規定されている。この「参酌すべき基準」については、国の役割を果たすために、地方自治体に対して「参酌すべき」ものとして示すものであることから、これを十分参照し、これによることの妥当性を検討した上で条例が制定されなければならない（別紙1「条例委任する場合の基準設定の種類」参照）。しかしながら、法的には、条例の内容そのものを直接的に拘束しているものではない。十分参照した結果としてであれば、地域の実情に応じて、異なる内容を定めることは許容されているものであることから、見直し対象施設等基準のうち必要最小限のものを、条例制定に当たって「参酌すべき」基準として規定することは許容する。

なお、この「参酌すべき基準」については、その法的性格をここで整理したとおり、地域の実情に応じて、地方自治体が条例で異なる内容を定めることを許容するものであることから、地方自治体の条例による国の法令の基準の「上書き」を許容するもの¹ということができる。

¹ 当委員会では、これまで、事務の処理又はその方法（手続、判断基準等）の法令による義務付けについて条例による補正（補充・調整・差し替え）を許容することを、「地方自治体による法令の『上書き』を確保しようとするもの」と位置付けてきた。一方、この「参酌すべき基準」の場合には、同様に法律から条例に委任するときに条例の制定基準の一種として設定されるものであるものの、法令は一定の「基準」を示しつつ、これを（「従うべき」ではなく）「参酌すべき」ということが「法令の規範内容」である。このような「法令の規範内容」そのものは「上書き」されるものではないが、法令が示す一定の「基準」については「法令の規範内容」に沿って「参酌」されるものであり、その結果、法令が示す一定の「基準」と異なる「基準」が条例で定められることは許容されるものである。したがって、現在、国の法令で設定されている基準を条例に委任することとした上で、必要最小限のものを「参酌すべき基準」に移行させる見直しについても、地方自治体の条例による国の法令の基準の「上書き」を許容するものということができる。

(b) 協議、同意、許可・認可・承認

第2次勧告（抄）

原則として、次の順序で見直すこととすべきである。

- ① 協議、同意、許可・認可・承認の廃止（協議等の単なる奨励にとどめることを含む。）
- ② 事後の届出、報告、通知等の情報連絡への移行

（1）見直し対象範囲

第2次勧告別紙1で示した条項のうち、次のいずれかに該当するもの

- (イ) 市町村が国、都道府県に対して行う協議、都道府県が国に対して行う協議¹
- (ロ) 市町村が国、都道府県から受ける同意、許可・認可・承認、都道府県が国から受ける同意、許可・認可・承認¹

（2）具体的に講ずべき措置の方針

（1）の見直し対象範囲のうち、同意を要する協議及び同意を要しない協議については、(i)の場合には同意を要する協議を、(ii)の場合には同意を要しない協議を許容する。また、許可・認可・承認については、(iii)の場合に限定する。なお、(i)のうち(a)(b)、(iii)のうち(d)～(h)については、「地方分権推進計画」（平成10年5月29日閣議決定）において、それぞれ同意を要する協議を許容、許可・認可・承認を許容するものと位置付けられているものである²。

(i)～(iii)のいずれにも該当しない場合には、(iv)の場合に意見聴取、(v)の場合に事前報告・届出・通知、(vi)の場合に事後報告・届出・通知をそれぞれ許容し、いずれにも該当しない場合には廃止する。

なお、(i)(ii)(iv)(v)の項目のうち下破線部分には該当しないが、それ以外の部分に該当しているものについては、下破線部分に該当しない程度に応じて個々に判断し、それぞれの場合に許容するものとされている同意を要する協議、同意を要しない協議、意見聴取、事前報告・届出・通知よりも弱い形態のものとする。

¹ 協議を行い、又は同意、許可・認可・承認を受けることを義務付けている条項が第2次勧告別紙1に含まれているものは、地方自治体又はその機関のみに義務付けているものに限らず、ここに含む。また、新設、変更、廃止それぞれについて協議が義務付けられている場合には、これらの条項すべてをここに含む。他方、法律上、国、都道府県、市町村、民間事業者等を問わず、施設管理者に対して協議を行い、又は施設管理者の同意、許可・認可・承認を受けることを義務付けており、国、都道府県がその施設管理者としての立場で協議を受け、又は同意、許可・認可・承認を行うものは除く。

² 「地方分権推進計画」では「地方公共団体」と表記しているものを、ここでは「地方自治体」と表記している。

(i) 同意を要する協議を許容する場合は次のとおり。

- (a)¹ 法制度上当然に、国の税制・財政上の特例措置が講じられる計画を策定する場合
- (b) 地方自治体の区域を越える一定の地域について総量的な規制・管理を行うため国が定める総量的な具体的基準をもとに関係地方自治体が計画を策定する場合
 - ① 法制度上当然に、国の施策を集中的・重点的に講ずるものとされており、法制上の特別の効果が生じる計画を策定する場合において、当該国の施策と当該計画との整合性を特に確保しなければ当該国の施策の実施に著しく支障が生ずると認められるもの。
 - ② 国（都道府県）に対して一定の事務の処理を義務付けることとなる場合であって、国（都道府県）の施策と整合性を特に確保しなければこれらの施策の実施に著しく支障が生ずると認められるもの。
 - ③ 地方自治体の区域を越えて移動する天然資源について広域的な観点から適正管理を行う場合であって、関係地方自治体の間では利害調整が明らかに困難であり、国が特にその処理の適正を確保する必要があるもの。

(ii) 同意を要しない協議を許容する場合は次のとおり。

- ① 国・地方自治体の事務配分の特例を許容するために事務の移譲を受ける都道府県、市町村が協議を求める場合、又は国・地方自治体以外の主体と市町村（都道府県）の間の事務配分の特例を都道府県（国）が許容する場合であって、都道府県（国）が特にその処理の適正を確保する必要があるもの。
- ② 地方自治体の区域を越える一定の地域について総量的な規制・管理を行うため国が定める総量的な目標に従って関係地方自治体が計画を策定する場合
- ③ 事務の処理に当たって当該地方自治体の区域を越える利害調整が必要であるが、関係地方自治体との間での利害調整が明らかに困難であり、国（都道府県）が特にその処理の適正を確保する必要があるもの。
- ④ 同一の個別具体的な行政目的の達成のために国・地方自治体にそれぞれ専ら担う権限が配分されているため、国（都道府県）との調整が不可欠である場合であって、私人の権利・義務に関わるもの
- ⑤ 同一の事案について国（都道府県）が異なる個別具体的な行政目的から重疊的に異なる権限を行使することが可能である場合、又は国（都道府県）が既に行った行政処分の内容と抵触する可能性がある権限を行使する場合であって、私人の権利・義務に関わるもの
- ⑥ 私人に対して課される義務付けを国及び地方自治体に対して免除している場

¹ (i)のうち(a)(b)については、「地方分権推進計画」（平成10年5月29日閣議決定）において、同意を要する協議を許容するものと位置付けられているものである。これに該当する場合の効果は、①から③に該当する場合の効果と何ら変わりはない。

合であって、国に対する協議を義務付ける相手方として地方自治体を国と同様に扱っている事務を処理するもの

(iii) 許可・認可・承認を許容する場合は次のとおり。

- (d)¹ 刑法等で一般には禁止されているが特別に地方自治体に許されているような事務を処理する場合
 - (e) 公用収用・公用換地・権利変換に関する事務を処理する場合
 - (f) 補助対象資産、国有財産処分等に関する事務を処理する場合
 - (g) 法人の設立に関する事務を処理する場合
 - (h) 国の関与の名宛人として地方自治体を国と同様に扱っている事務を処理する場合
- ① 私人に対しては許可・認可を行うものとされている事業を地方自治体が行う場合であって、地方自治体の事務として定着していないもの

(iv) 意見聴取を許容する場合は次のとおり。

- ① 同一の個別具体的な行政目的の達成のために国・地方自治体にそれぞれ専ら担う権限が配分されているため、国（都道府県）との調整が不可欠である場合

(v) 事前報告・届出・通知を許容する場合は次のとおり。

- ① 私人に対しては許可・認可を行うものとされている事業を地方自治体が行う場合であって、事前に国（都道府県）が特に把握しておく必要が認められるもの

(vi) 事後報告・届出・通知を許容する場合は次のとおり。

- ① 法制度上、国の税制・財政・法制上の特例措置を講ずることを促す場合
- ② 法制度上、講じられる事後的な是正措置の端緒として把握する必要がある場合

¹ (iii)のうち(d)～(h)については、「地方分権推進計画」（平成10年5月29日閣議決定）において、許可・認可・承認を許容するものと位置付けられているものである。これに該当する場合の効果は、①に該当する場合の効果と何ら変わりはない。

(c) 計画等の策定及びその手続

第2次勧告（抄）

原則として、計画等の策定、内容、策定手続それぞれについて次の方針で見直すこととすべきである（計画等の策定手続のうち、(b)協議、同意、許可・認可・承認に該当するものについては、(b)に掲げる方針による）。

- ・ 計画等の策定の義務付けについては、廃止（単なる奨励にとどめることを含む。）
- ・ 計画等の内容の義務付けについては、廃止（単なる奨励にとどめることを含む。）又は条例制定の余地の許容
- ・ 計画等の策定手続のうち、意見聴取、公示・公告・公表等の義務付けについては、廃止（単なる奨励にとどめることを含む。）又は条例制定の余地の許容

(1) 見直し対象範囲

第2次勧告別紙1で示した条項のうち、次のいずれかに該当するもの

- (イ) 地方自治体又はその機関による計画、方針、指針、構想等（以下「計画等」という。）の策定の義務付け¹ ²
- (ロ) 計画等の策定に当たっての内容（盛り込むべき事項の記載）の義務付け²
- (ハ) 計画等の策定に当たっての事前・事後の手続として次のいずれかを課しているもの
 - ・ 議決（当該地方自治体のほか、国・関係地方自治体その他の関係者による議決、及びこのための協議会等の場の設置をいう。）、協議・調整・意見聴取等・同意（当該地方自治体による国・関係地方自治体その他の関係者との協議・調整、及び関係地方自治体その他の関係者の意見聴取等・同意、並びにこれらのための協議会等の場の設置をいう。ただし、(b)の対象となるものを除く。）、認定
 - ・ 公示・公告・公表、閲覧・縦覧等²。

(2) 計画等の策定及びその内容の義務付け（(イ)及び(ロ)）に係る具体的に講ずべき措置の方針

(1)の見直し対象範囲のうち、(イ)及び(ロ)については義務付けを廃止する。具体的には、次のいずれかの措置を講ずることとする（別紙2「(c)の具体的に講ずべき措

¹ 計画等の策定及びその手続を義務付けている条項が第2次勧告別紙1に含まれているものは、地方自治体又はその機関のみに義務付けているものに限らず、ここに含む。ただし、計画等が、国、都道府県に対する協議、同意、許可・認可・承認の対象となる計画等の策定に係るものは含むが、その申請に当たって添付すべき書類の一つとされているにとどまる場合は含まない。

² A法で策定を義務付けている甲計画について、B法で甲計画の計画内容を変更する義務付け又は甲計画の策定手続を変更する義務付けを行っている場合には、A法のみでなく、B法による義務付けも含む。

置に係る参照条文」参照)。

- ・ 計画等の策定及びその内容に係る規定そのものの廃止¹
- ・ 計画等の策定に係る規定の「できる」規定化又は努力義務化、及びその内容に係る規定の例示化又は目的程度の内容への大枠化

ただし、計画等の内容に次の①～③に係る部分を含む場合には、計画等の策定及び①～③のそれぞれに係る部分の内容の義務付けの存置を許容する。

- ① 私人の権利・義務に関わる行政処分の直接的な根拠（私人、他の地方自治体の費用負担の直接的な根拠を含む。）となる計画を策定する場合
- ② 地方自治体の区域を越える一定の地域について総量的な規制・管理を行うために計画を策定する場合
- ③ 基本的事項について市町村による一定の判断があることを直接的な根拠として都道府県が計画を策定する場合

なお、計画等の内容に係る法律の規定の一部が「義務付け・枠付けの存置を許容する場合のメルクマール」又は「『義務付け・枠付けの存置を許容する場合のメルクマール』非該当だが、残さざるを得ないと判断するもののメルクマール」に該当すると判断できるものについても同様である。

また、計画等の内容に次の④に係る部分を含む場合には、次のいずれかの措置を講ずることとする（別紙2「(c)の具体的に講ずべき措置に係る参照条文」参照）。

- ・ 計画等の策定及びその内容に係る規定そのものの廃止³
 - ・ ④に係る計画等の内容の義務付けの存置を許容した上で、計画等の策定に係る規定の「できる」規定化又は努力義務化
 - ・ (④に係る部分を含むが、①～③に係る部分と不可分であるである場合) 計画等の策定の義務付けの存置は許容されることとなるが、④に係る計画等の内容が任意的記載事項であることの明確化
- ④ 法制度上、国の税制・財政・法制上の特例措置が講じられる計画又は特例措置を講ずることを促す計画を策定する場合

なお、財政上、税制上又は法制上の特例措置が講じられる内容が複数含まれ、個々に分離して措置を講ずることが許容される場合には、常に、そのすべての記載をしなければならないものではなく、個々がそれぞれ独立して任意的記載事項であることを明確化する。

¹ 計画等の策定及びその内容に係る規定としては廃止し、施策・事務に係る規定の範囲内で存置するものは、計画等の策定及びその内容の義務付けとしては廃止されたものと判断できる。

(3) 計画等の策定の手続 (ハ) のうち一定の相手方の意見聴取等の義務付けに係る具体的に講ずべき措置の方針

(1)の見直し対象範囲の(ハ)のうち、議決、協議・調整・意見聴取等・同意、認定の手続を義務付けているもの（以下、「見直し対象意見聴取等義務」という。）のうち、地方自治体が国又は都道府県を相手方として行う行為（地方自治体が私人と同一に取り扱われているものを除く）¹については、見直しの方針は(b)と同様である。

これ以外については、見直し対象意見聴取義務に係る規定そのものを廃止するか、又は協議・調整・意見聴取等に関する努力・配慮義務に係る規定とする（別紙2「(c)の具体的に講ずべき措置に係る参照条文」参照）。

ただし、議決、同意に係るものについては次の①の場合に限定して存置を許容し、また、協議・調整・意見聴取等については次の①～④の場合に存置を許容する。

- ① 当該計画によって一定の事務の処理又は費用の負担を求められることとなる者を相手方又はその構成員とする場合
- ② 具体的に範囲が特定された利害関係者、学識経験者を明示的に相手方又はその構成員とする場合
- ③ 地方自治体の区域を越える利害調整を行う必要があるときに、関係地方自治体を相手方又はその構成員とする場合
- ④ 地方自治体が処理する事務について、他の者が同一の個別具体的な目的から関連する事務を実施し、その整合性を確保する必要があると認められるときに、当該者を相手方又はその構成員とする場合

なお、見直し対象意見聴取等義務のうち、①～④に該当するとして存置が許容されるもの以外の条項については、見直し後、必要に応じて地方自治体が条例で議決、協議・調整・意見聴取等・同意（以下「私人等からの意見聴取等」という。）の手続を規定し得ることが必要であり、個別法令がこれを許容しない趣旨でない限り、条例で規定することは可能である。

そこで、上記により措置を講じるだけでは、当該措置に係る相手方について地方自治体が条例で私人等からの意見聴取等の手続を定めることを許容しないことになるものと解されるものについては、所管府省から文書でその旨の回答を求めることとし、それらについては、地方自治体が条例で定めることができることを明示的に規定すべきである（別紙2「(c)の具体的に講ずべき措置に係る参照条文」参照）。

¹ 法律上、国、都道府県、市町村、民間事業者等を問わず、施設管理者に対して協議・調整・意見聴取等を行い、又は施設管理者の同意を得ることを義務付けており、国、都道府県がその施設管理者としての立場で協議・調整・意見聴取等を受け、又は同意を行うものは除く。

(4) 計画等の策定の手続（ハ）のうち公示・公告・公表等の義務付けに係る具体的に講ずべき措置の方針

(1)の見直し対象範囲の(ハ)のうち、公示・公告・公表、閲覧・縦覧等（以下「公示・公告・公表等」という。）に係るものについては、公示・公告・公表等に係る規定そのものを廃止するか、又は公示・公告・公表等に関する努力・配慮義務に係る規定とする（別紙2「(c)の具体的に講ずべき措置に係る参照条文」参照）。

ただし、次の①～③の場合に限定して存置を許容する。

- ① 不特定多数の者の権利を制限し、又は義務を課する場合に、その効力発生要件又は内容を周知する手段として行われる場合
- ② 権利を有している者又は具体的に範囲が特定された利害関係者に主張の機会を付与するために行われる場合
- ③ 意見の申立て等、後続の手続の不可欠の前提となっている場合

(5) 計画等の手続（私人等からの意見聴取等、公示・公告・公表等）の個別具体的方法の義務付けに係る見直しの方針と具体的に講ずべき措置

(1)の見直し対象範囲の(ハ)のうち私人等からの意見聴取等、公示・公告・公表等の方法を個別具体的に特定しているもの（以下「見直し対象個別具体的方法義務」という。）は、見直し対象個別具体的方法義務に係る規定そのものを廃止するか、又は例示化する（別紙2「(c)の具体的に講ずべき措置に係る参照条文」参照）。

なお、見直し対象個別具体的方法義務については、見直し後、必要に応じて、地方自治体が条例で私人等からの意見聴取等、公示・公告・公表等の個別具体的な方法を規定し得ることが必要であり、個別法令がこれを許容しない趣旨でない限り、条例で規定することは可能である。

そこで、上記により措置を講じるだけでは、当該措置に係る見直し対象個別具体的方法義務について地方自治体が条例で私人等からの意見聴取等、公示・公告・公表等の個別具体的な方法を定めることを許容しないことになるものと解されるものについては、所管府省から文書でその旨の回答を求めることとし、それらについては、地方自治体が条例で定めることができることを明示的に規定すべきである（別紙2「(c)の具体的に講ずべき措置に係る参照条文」参照）。

3 第3次勧告に向けた進め方

2で示した3つの重点事項についての方針に沿った具体的に講ずべき措置を中心に、委員会として引き続き第3次勧告に向け、調査審議を進める。

また、今後も、新たな法令の制定や改正を通じて義務付け・枠付けにあたる規定が新設されることが想定される。したがって、第3次勧告において具体的に講ずべき措置を求めるものについてのみ、政府としての措置が講じられるだけでは十分ではない。この改革の実効性を将来においても確保していくためには、今後、制定、改正される法律は、今次の地方分権改革で定立する義務付け・枠付けの立法原則に沿ったものとなるようにすべきである。こうした観点から、義務付け・枠付けの立法原則に求められる内容と、あるべき定立方式について、今後、検討を進める。

地方分権改革推進委員会

委員長 丹羽 宇一郎 伊藤忠商事株式会社取締役会長

委員長代理 西尾 勝 財団法人東京市政調査会理事長

委員 井伊 雅子 一橋大学国際・公共政策大学院教授

猪瀬 直樹 作家・東京都副知事

小早川 光郎 東京大学大学院法学政治学研究科教授

露木 順一 神奈川県開成町長

横尾 俊彦 佐賀県多久市長