

開催日時：平成26年9月16日（火） 15:00～18:00

場 所：地方分権改革推進室会議室（中央合同庁舎4号館6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、磯部哲構成員、伊藤正次構成員

〔政府〕 満田誉内閣府地方分権改革推進室次長、三宅俊光内閣府地方分権改革推進室次長、谷史郎内閣府地方分権改革推進室参事官、高角健志内閣府地方分権改革推進室参事官、米澤俊介内閣府地方分権改革推進室参事官、池田達雄内閣府地方分権改革推進室参事官、羽生雄一郎内閣府地方分権改革推進室参事官

※各府省及び地方三団体の出席者については配布資料を参照

主な議題

平成26年の提案募集方式に係る重点事項について（関係府省及び地方三団体からのヒアリング）

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

<通番34：地域バス路線に係る補助要件の緩和（岡山県、鳥取県・京都府・大阪府・徳島県、山部市、香川県、神戸市、愛媛県、広島市）>

（高橋部会長）幹線系統補助の「1日当たり15人以上」という要件は、現在も維持されているのか。

（国土交通省）現時点では維持されているが、27年度予算概算要求の中で緩和を要求しており、「何人」という固定的な要件にするかも含めて、幅広く検討したい。

（高橋部会長）財政上の制約もあるので一律の引下げは困難としても、今回提案されている中山間地や過疎地などについては思い切って下げることがあり得ると思うが、どのような方向で緩和することを検討しているか。

（国土交通省）例えば、従前補助対象となっていた路線について、乗換え拠点を作ってその先は小さいバスを走らせる再編を行うと、運行は効率化されるが、その部分では運行人数が少なくなって補助対象から外れることとなるため、そのようなことを是正しようとしている。

（高橋部会長）末端での輸送を担っているフィーダー系統について、補助対象となる「振興山村」や「過疎地域」の指定が固定化されているため、補助の対応が柔軟にできないとの意見がある。現在、地方運輸局長が指定する交通不便地域であればフィーダー路線として認定されるとのことだが、この地方運輸局長の指定は、どのように運用されているのか。

（国土交通省）制度的には、個別の状況を考えて指定できることとされており、個別事案については現場でよく話をする必要はある。全体としてどこまで指定できることとするかについては、予算総額の制約があるため、財政当局との調整が必要になってくる。

（高橋部会長）現状の交付要綱には抽象的な部分がある。透明性の観点から、もう少し細かな審査基準・指定基準とする予定はないか。

（国土交通省）人口減少、高齢化を踏まえて地域の交通ネットワークの再編を進めるという、改正地域公共交通活性化再生法にも定められた大きな方向性を実現するため、どのような支援の要件がいいのかをしっかりと検討したい。各地の状況は様々であり、再編した結果、人数要件は足りないが、どうしても支援が必要となる場合もある。そういった状況を把握した上で、必要なものにはしっかりと支援するための条件づくりを考えたい。

（磯部構成員）再編の結果、フィーダー系統となる路線は新たに運行したものではないため、補助対象から外れるといった不合理なことが起こらないようにするという方向でよいか。

（国土交通省）そのとおり。

（磯部構成員）15人以上という要件は、いつからあるのか。また、これまで要件を変えなかったのは、社会状況が変わっていないという認識なのか。

（国土交通省）平成13年度からの要件である。乗用車では乗り切れない人数である5人以上を運ぶのがバスの役割であると考え、運行回数を朝、昼、夜の3回とし、1日当たり15人と決めたもの。一方で、人口減少時代で輸送人員が減る中、乗用車が運転できない高齢者を運ぶ必要など様々なニーズがあることから、今後の交通網について、将来的なまちの設計図と一体的に、地域の関係者が考えて市町村で決めれば、これを最大限実現するのは国の責務と認識している。今般の改正法に基づく再編計画と予算による補助制度をリンクさせ、そのよ

うな支援がしっかりできるよう、要件を考えていきたい。

(伊藤構成員) 車両購入費補助については、減価償却費補助の形では購入年度に費用負担が掛かるので、一括補助にしてほしい、との要望があるが、そもそも減価償却費補助は、どのような趣旨でいつ導入したのか。

(国土交通省) 以前は車両購入時に一括補助していたが、平成 22 年度から、予算上の制約もあって、減価償却費に対する年度ごとの補助となった。一方で、これでは自己負担分の調達が困難というバス事業者の声もあり、老朽化した地方のバスの更新もままならないので、26 年度からは、自治体がバスを保有してバス会社にリースする公有民営方式の場合は 2 年間均等分割で補助する制度を設けた。また、27 年度概算要求では、一括補助できるよう要求している。

(高橋部会長) 全体でどの程度概算要求しているか。また、国土交通政策審議会にも諮っているのか。

(国土交通省) 26 年度予算の 1.19 倍の 363 億円を要求している。ただし、これは要求額であり、どの程度で決着するかは楽観視していない。非常に厳しい予算制約の中、地元の方々に最も役立つ支援ができるように制度設計したい。もともと今般の法改正の内容は、国土交通政策審議会地域公共交通部会が、地方分権の枠組みの中での経緯を踏まえ、地方分権改革有識者会議のメンバーの参加も得て審議したものであり、地元の声をしっかりと受け止めて制度設計したと認識している。

<通番 32：複数の都道府県にまたがる建設業の許可・宅地建物取引業の免許に係る権限の都道府県への移譲（神奈川県）>

(高橋部会長) 許可（免許）権限等を、業者に身近な都道府県に権限移譲することが適当ではないか。

(国土交通省) 大臣許可に係る経由事務では、都道府県は主として形式的な審査を行っている。また、監督・指導については、広域的な事案もあり、国で対応する方が効率的ではないか。

(高橋部会長) 建設業法も宅地建物取引業法も、都道府県知事は管轄区域内の大臣許可業者に対して、監督・指導権限を有しているはずである。

(国土交通省) 例えば、東京都に営業所がある業者が、福岡県で不正工事等を行った場合に、福岡県知事が緊急的に必要な対応を取れる。ただ、実態としては、許可権者以外が営業停止や指示処分を行うことは、ほとんどないと思われる。

(高橋部会長) 法制上の仕組みはあるため、都道府県知事は権限行使できる。また、統一的な処分が実施できないことへの懸念については、ガイドライン等を定めれば、特段の支障は生じないのではないか。

(国土交通省) 監督処分基準のガイドラインは適宜改定して整備しており、都道府県と情報交換も行っているが、具体的に事案が発生すると、その都度、個別の判断を求められる。例えば、平成 17 年の道路公団発注の橋梁談合事件のような大きな談合事件に対して、都道府県が相互に連携して機動的に対応するのは難しい。

(磯部構成員) 全国的な大規模な談合事件にも、知事許可業者が関わっていることもあり得る。知事許可業者による談合と、大臣許可業者による談合とで性質的に違うことはない。

(国土交通省) 全国的に業務展開している業者であれば営業所も全国的に配置しており、そういった営業活動を把握し監督するのは、国であると考えている。

(高橋部会長) 業者のほとんどが知事許可業者であるため、都道府県はノウハウを有している。都道府県間の全国的な調整は、協議会などを設置して統一的な対応を目指すなど、アドホックな仕組みはあり得る。頻繁には起こらない大規模な談合を想定して、全ての権限を国が保有する必要性を感じない。

(国土交通省) 代表例として談合を挙げたが、その他にも一括下請け、ダンピング、社会保険未加入等のいろいろな問題がある。また、東日本大震災後に、被災地で営業所が急増した際にも、地方整備局の管轄を超えて機動的に立入検査に対応した。地域を中心に営業を行っている業者を指導監督するのは都道府県だが、経済活動が一都道府県の範囲を超えたものについては、国で対応するもの。

(高橋部会長) 知事許可業者も全国で工事を行うことができる。

(国土交通省) それは可能だが、継続的に一定の仕事在全国展開しようと思えば、営業所を各地に設置する。

(高橋部会長) 特定 NPO 法では、従たる事務所が所在する都道府県が、主たる事務所が所在する都道府県に意見を述べたり、従たる都道府県に対して主たる都道府県から要請したりという連携の仕組みがある。全国協議会のような仕組みを併用すれば、権限移譲も不可能ではないと思うが、検討の余地はないか。

(国土交通省) 建設業の場合、地域に根差した業者から、全国や海外まで含めて展開をする業者まで様々である。県境を越えて活動する場合は、国で対応するのが効率的であり、機動的な対応も可能になる。

例えば、複数の営業所に一斉に立ち入る場合、都道府県で統一的な意思の下に対応を行うことが可能か不安がある。また、東日本大震災が起こってから1年半程度で、営業所数がおよそ400か所程度増加した。名ばかり営業所や、反社会勢力の参入を懸念し、各地方整備局の人員を動員して立入検査を行ったが、権限移譲した際に、そういう対応が可能なのかどうか心配している。

(高橋部会長) 大企業については、ある種そのような主張もあると思うが、業者の営業所の設置箇所だけで国と地方の権限を割り振ることがよいのかも含めて、議論の余地はある。

<通番 27：二級河川整備基本方針等に係る国の同意協議の廃止（愛知県、大分県・佐賀県・長崎県・宮崎県・沖縄県、愛媛県）>

①河川整備基本方針・河川整備計画の策定に係る国の同意協議の廃止

(高橋部会長) 河川整備基本方針及び河川整備計画の策定に係る同意協議について、処理基準や同意基準において事前に判断基準を示しておけば廃止しても問題ないのではないか。

(国土交通省) 同意基準については、平成12年の河川局長通知において、例えば基本高水の算定に係る計画規模は、河川の重要性や、所管地域内の他の河川とのバランス、既往最大洪水の規模等が総合的に考慮されているものであることとされており、どうしても総論的な書き方にならざるを得ない。これ以外にもブレークダウンした判断事項を都道府県に示しているが、最終的には個々の河川の状況や計算結果を見た上でないと判断が難しい。

(高橋部会長) 同意まで要求しなくとも、協議によって支障事例は解消できるのではないかと。

(国土交通省) 特に災害対応については、国がその責任を果たすべき。最終的に基本方針や整備計画の内容を確認するため、同意が必要である。

(高橋部会長) 一次的に地域住民の安全に責任を持つのは、地方公共団体、特に都道府県ではないかと。

(国土交通省) 災害対策基本法で、災害発生時の対処について地方自治体が責任を持つことはあるが、河川管理の観点から見て、災害から国民生活を守るのは国としての責務である。だからこそ法定受託事務とされている。一都道府県の区域内の二級河川であっても、災害対策の重要性や、国民が災害からの安全を保障される公平性という意味では、一級河川と変わるものではない。

(高橋部会長) それは法定受託事務であることによっては、担保されないのか。

(国土交通省) 基本方針等の妥当性や、全国的なバランスについては、国の立場から確認し、最終的には同意をするという形が必要である。

(磯部構成員) 国として関与する重要性は何ら否定しないが、一級河川と二級河川の区別もある中、国が全部やる必要があるかどうか。そもそも二級河川の管理が法定受託事務であり、相当に国の関与を重視しているということではないか。かつては国の認可であったものを同意協議に変えたという経緯もあり、国の関与にはいろいろな方法があり、その関与の方法として、技術基準としてブレークダウンしたものを示すことや、協議の中で地域の知見をくみ上げつつ専門的な知見を提供することなども考えられ、同意まで必要ないのではないかと。仮にそれで不十分な場合は、地方自治法に定められている国の関与で十分担保できるのではないかと。

(国土交通省) 国民の生命、身体、財産に関わる事柄について、事後的な関与では不十分と考える。また、関与の方法がいろいろある中で、準用河川や普通河川の管理は自治事務であり、一級河川や二級河川の管理は法定受託事務と整理されている。都道府県では知見の蓄積が十分でなく、河川は自然構造物であって地形等もそれぞれ異なるため、しっかりとした関与を行いたい。

(高橋部会長) 国民の生命、財産に関わる計画として、国民保護法における都道府県の国民保護計画が挙げられる。その作成事務は法定受託事務だが、作成に当たっては内閣総理大臣への協議のみ必要であり、同意までは求められていない。事前に事務処理基準を明確に定めた上で協議することで十分ではないかと。

(国土交通省) 河川整備計画等の策定については、国民の安全の確保、治水の全国バランス、公平性等に直接影響するため、同意協議とする必要がある。これまでも基準の明確化については努力してきているが、新しい知見等も出てくるため、都道府県とよくコミュニケーションをとる必要はある。

(高橋部会長) 基本方針や整備計画の記載項目を精査し、同意を求める部分を精選するという選択肢もある。例えば、治水の部分は同意を要する事項とし、他の環境に関わる部分等は同意を不要とするといった対応は可能ではないかと。

(国土交通省) 河川の管理において、治水、環境、水の利用についてそれぞれ相互関係があり、それらを一体的

に考える必要があるため、事項ごとに切り離すことは難しい。

(高橋部会長) 基本方針等の策定に当たって考慮すべき事項が、河川法施行令 10 条に規定されているため、基本方針等の中で、1号に係る事項、2号に係る事項と、書き分けられている。例えば、1号に係る事項については同意を要するが、2号及び3号に係る事項については協議のみとするということは、計画の切り分けとしては可能ではないか。

(国土交通省) 事項同士がトレードオフ関係になる場合も相当ある。一体的に計画内容を把握し、その内容の妥当性を判断する必要がある。

(磯部構成員) 協議から同意に至るまでに非常に時間がかかり、迅速な河川整備の障壁になっているという地方からの声に対して、どうやってそれを迅速化するかということが大事ではないか。その上で、国民の生命に関わる事項への関与を重視するならば、その範囲をできるだけ限定的に区切るという視点で考えてほしい。

(国土交通省) 同意に要する標準処理期間は3か月だが、一部においてそれより長い期間を要している場合があることは把握している。同意基準以外にも、都道府県とよくコミュニケーションをとって、迅速な処理を心がけたい。

(高橋部会長) 森林法においては、都道府県の地域森林計画について、国の同意を要する事項と同意を要しない事項を切り分けている。河川整備基本方針等においてもそのような措置が本当に不可能かどうか検討していただきたい。

(国土交通省) 森林法については確認する。迅速な事務処理には引き続き努力していきたい。

②一の都道府県で完結する二級河川の水利権の更新に係る国の同意協議の廃止

(高橋部会長) 法定受託事務についての国の関与も前提とすれば、同意を廃止して、協議とすることはできないか。

(国土交通省) 水資源をどう使うかという問題であるため、協議にとどめることは難しい。

(伊藤構成員) 新居浜市と山形県の事例は、二級河川であっても一級河川と関連するため、水利権の調整については国の同意が必要との趣旨であるが、二級河川のみで完結する水利権の調整事案は、どれぐらいか。

(国土交通省) 数は把握していない。二級河川であっても、どの程度水を使うかによって、他の水系にも影響が出る。

(伊藤構成員) 他の水系に影響が出るとはどういうことか。二級河川は都道府県が管理しているので、一級河川と関係しない場合は水利権の調整を任せるべきではないか。実際は国との協議が必要な場合もあると思うが、同意まで必要か。

(国土交通省) 例えば、流域が一の県内でとどまる二級河川であっても、水の使用は他の河川に影響を及ぼす。その河川が一級河川や他県の河川である場合があり、全体的に見る必要があるため、国の関与が必要である。

(伊藤構成員) 国が同意を行わなければ具体的な支障が生じるおそれがあるか。事前の調整の中で丁寧に協議すれば、都道府県がその内容を拒否するような態度をとることはあまり想定できない。

(国土交通省) 水の量は有限であるため、その量を超えて使うことは不可能である。一度水利使用許可を出したものを取り消すことは非常に難しいため、同意という形で国が関与する必要がある。

(高橋部会長) 県内で影響が完結するということは考えられないか。一級河川や他県の二級河川に影響を与える理論上の可能性があることは分かるが、県内の二級河川同士で影響が完結する河川もあるのではないか。

(国土交通省) 流域が一の都道府県にとどまる場合はあるかもしれないが、そこでどのように水を使うかということが、他の河川に影響を及ぼすということに留意されたい。

例えば、二級河川の一つの水系だけで都道府県内の水流が全て完結することはなく、県内の水資源をどのように使っていくか、全体的に見なければならぬ。それは都道府県も見なければならぬが、国が都道府県をまたいで横並びで見て、最適な水配分を担保する必要がある。

(高橋部会長) 他省庁が、それぞれが所管する事業に係る許認可権限を有していることが、水利調整において国が関与しなければならない理由の一つではないか。

国の各行政機関が有している許認可権限の範囲は限定されているため、特定水利使用に係る同意協議もその範囲で行い、それ以外は同意協議の対象から除外することもあり得るのではないか。

(国土交通省) 事業認可と水利許可の関係であるが、それぞれ異なる観点で判断している。

事業認可は、その事業の確実性等を見るが、水利許可は、水利使用の目的や、妥当性、必要性、治水上の問

題、河川の機能維持といった観点で見ているため、完全に代替できない。

(高橋部会長) 例えば、例外的に同意協議が不要な範囲を拡張するという選択肢はないか。解釈通知により、単純更新に関わるものや、重要な変更を除く占有の場所の変更等については、同意協議を除外するものとして明示されているが、それを拡張することについて検討の余地はないか。

(国土交通省) 同意協議を要しないものとして通知に挙げられているものは主に三つあり、取水場所を著しく変更しない場合、単純更新の場合、利水上影響が著しい工作物の新築以外の場合である。裏を返すと、これらに該当しないものは河川に影響を及ぼすということであり、工作物を新たに設けるとか、水利使用の内容、用途を変えるということは大きな変更であって、国が見る必要がある。

(磯部構成員) 大きな変更でない事項は、他にもあるのではないか。また、資料4(「二級河川の特定水利使用に関する国の同意」の必要性について)に、都道府県は河川管理者であるだけでなく水利使用者でもあるため、客観的な立場である国土交通大臣が関与すべきという記載がある。これは都道府県が自分にとって都合のいいように水利使用の許可を運用することがあっては困るという趣旨か。

(国土交通省) 貴重な水資源の最適な配分を考えなければならないため、客観的な立場に立った者が関与する必要があるのではないかという趣旨である。

また、公物管理は、これまでも議論されてきており、その中で今の形がある。水は、利水、治水、環境と区分できず、一体として流れているものであるということをも十分御理解いただきたい。

(磯部構成員) 客観的な水資源の有限性や、公平な利用の機会の確保といったことを考慮しながら、都道府県が判断するという制度にすればよいのではないか。

(国土交通省) 広域的な調整を行うために国の判断が必要であり、事業所管をしない国が客観的に見る必要がある。

(磯部構成員) 水利使用者としての立場がある都道府県が、水利許可を行うに当たって自らに都合の良い解釈をした場合、それは違法な許可になるというような仕組みを設けるとか、全国的な視点から見る必要があるならば、都道府県が国と協議するとか、要件や手順の仕組み方により整理できることであって、国が同意しなければならない理由にならないのではないか。

(国土交通省) 国が客観的な立場で見ることがある。

<通番23: 電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法に基づく再生可能エネルギー発電の認定権限等の都道府県への移譲(九州地方知事会、神奈川県)>

(高橋部会長) 施行規則8条を見ると、対応不可の理由の一つである広域性は、認定要件になっていないのではないか。

(経済産業省) 認定要件そのものではない。系統への接続は電力会社の判断であり、認定と、系統に接続できるかという問題は切り離した体系になっている。

(高橋部会長) 認定における能力や安全性等の発電能力は技術的に決まる話であり、この判断は都道府県で十分可能ではないか。

(経済産業省) 基準を設ける等によって安定的に運用してもらえれば、都道府県でも認定は可能。

統一的な認定が行えるならば、件数も多いので、移譲して構わないとも言える。ただ、認定権限を地元調整等の理由で運用することは不可能である。

(高橋部会長) つまり、基準は客観的なものであり、認定を都道府県に任せることは理論上あり得るが、いわゆる地元調整等については現行法では不可能であるとの理解でよいか。

(経済産業省) そうである。

(高橋部会長) ただ、立法政策として地元調整は当然あり、法体系上は可能ではないか。

(経済産業省) 現行法は何も制約していないので、再生可能エネルギーを推進するのか、地元調整を優先してやや抑制的に取り組むかは、地方自治の中で行うべきもの。例えば、法律に公聴会の開催義務を規定する趣旨であれば、議論があるところ。

(高橋部会長) 県からも提案が出ているので、立法政策として地元調整等に関する規定を置くかどうかとも検討してもらいたい。もう一つ、県の要望としては情報が来ないことがある。経済産業省の回答では、情報公開法の不開示事由なので県に教えられないとあるが、守秘義務がある都道府県に対する情報提供の話であって、例えば条例の執行上必要な情報を提供することは、情報公開法の枠外でできるのではないか。

(経済産業省) 情報公開法は、開示を求める人や目的が何であれ、情報の性質によって開示可能か一義的に決められていると理解している。できるだけ情報は出したいが、何らかの立法的な解決を図ることはあり得ても、現行法で処理するには限界がある。

(磯部構成員) 情報公開法に基づく開示請求の場合には不開示情報に当たるかで判断するが、今は情報提供の話であり、情報公開法で考える必然性はないのではないか。

(高橋部会長) 個人情報保護法ですら、法令に基づく事務執行については、都道府県など他の行政機関が要請した場合に、非常に不当にならない限りは提供できるという規定がある。守秘義務がある都道府県に情報提供することは情報公開法の枠組みの外でできると思う。県が情報をどれだけ使うか確認した上で提供することはあり得るのではないか。

(経済産業省) 検討する。

(高橋部会長) 提案主体の主張は、立地段階で県に何も情報がなくて手遅れになるというものであり、情報公開法の外で可能と思うので、検討してもらいたい。

(経済産業省) 例えば、経済産業省から情報を提供された県が、事業化しようとする事業者に対して具体的な指導を行う可能性があるが、守秘義務との関係で問題ないか。

(高橋部会長) 場合によっては法制的な仕組みが要るかと思うが、事業者との関係で法改正して提供の仕組みを設けることはあり得る。

(経済産業省) 国民の負担で実施している制度なので、情報をしっかり出していくことは必要と考えている。

(高橋部会長) ぜひ検討してもらいたい。繰り返しになるが、施行規則8条は客観的かつ技術的な条文であり、都道府県への移譲もあり得るということでしょうか。

(経済産業省) 少なくとも理論的にはあり得る。

(高橋部会長) その後に、地元との調整は確かに立法政策の問題がある。つまり、地元調整まで全部パッケージでやるのか、それとも安全性は国などが見るが地元調整は都道府県で行う、要するに選択的に都道府県の判断で行う制度にするかということ。提案主体としては、法の中にパッケージとして最小限度の、いわゆる立地調整のような手続を入れてほしいとの主張だが、検討の余地はあるか。

(経済産業省) 現在、総合エネルギー調査会という審議会の下に新エネルギー小委員会を設けて、エネルギー基本計画に基づく見直しを行っており、議題として取り上げることは可能である。

(高橋部会長) その小委員会はどの程度のペースで開催されるのか。

(経済産業省) ペースとしては、エネルギーミックスがいつごろ策定されるかによるが、来年の3月頃に一定の取りまとめができる状況を作っていくたい。

(伊藤構成員) 4条、5条に基づく指導・助言について、都道府県からは、事業者からの苦情が来るが権限がなく対応できないため、支障が出ているという話がある。電気会社による接続拒否等、経済産業局にいろいろな苦情が寄せられていると思うが、その対応はどの程度の負担になっているか。

(経済産業省) 再生可能エネルギーについての苦情の半分程度は接続に関する苦情である。実際、経済産業局は、日中はクレーム等の対応に追われているのが実態であり、本省にも系統接続の問題で苦情が来ている。

(伊藤構成員) 苦情対応を都道府県に任せることは現実的ではないということか。

(経済産業省) 電力会社に系統の空き容量があるかは国にも分からないため、電力会社に対して事業者への説明を促すことはあるが、指示はできない。

それに、経済産業局のエリアは基本的に電力会社の管轄に似ており全体を見ていると言えるが、県になるとエリアが分断されるため、電力会社との系統の接続協議がうまくいくとは思えない。

(高橋部会長) 説明責任を果たすという点では、県が電力会社と協議したが対応できないとの結論だった、と地元に対して説明できるようになる。そのために並行権限を与えるという考え方はあるのではないか。

(経済産業省) 県が認定して、当該認定事業者が接続できないのであれば、県として何とかしなければならないという話も出てくる。実態の問題としては理解できるが、県としてどのような責任を負うかということとセットで議論したい。

(高橋部会長) 検討事項として、権限移譲とセットでいわゆる立地調整を入れるかどうか、また、条例等を作った地方公共団体に対して情報公開の外に必要な枠組みの中で情報提供することをお願いしたい。

<地方三団体ヒアリング>

地方三団体から意見聴取の後、質疑応答を行った。地方三団体からの説明及び主なやりとりは次のとおり。

(高橋部会長)引き続き、地方三団体からの意見聴取を行う。まず、全国知事会の方から御説明をお願いしたい。(全国知事会)資料5、地方三団体提出資料の1ページを御覧いただきたい。

今回、初めて導入された提案募集方式については、全国知事会としても、個々の地方公共団体からの意見を広く取り上げ、改革を着実に推進するシステム、すなわち「国が選ぶのではなく、地方が選ぶ地方分権」として評価している。全都道府県から650件に及ぶ提案がなされているが、今回は初年度の取組であり、国の検討に大いに注目している。

しかしながら、先月末の各府省の第1次回答で提案内容を実施するとされたものは、1%未満であり、遺憾と申し上げざるを得ない。全国知事会の意見として、まず各都道府県の提案全般について、提案の実現に向けて積極的な検討を求める。

次に、個別項目について、2ページ以降で説明する。今回の提案には、都道府県から市町村への権限移譲が115件含まれている。なお、提案の分類が必ずしも内閣府が行っているものと一致しないため、件数が整合しないことを御理解いただきたい。

これらの提案については、都道府県は権限を移譲する側になるが、全国知事会では、地方分権を推進する立場から、自ら提案内容を精査し、半数以上にわたる64件について移譲の方針を取りまとめ、意見としたところであり、提案の実現に向けた大きな一歩と考えている。地方分権の推進に向けた全国知事会の決意を表すものと受け止めていただきたい。

64件のうち14件は、地方分権改革推進委員会第1次勧告に盛り込まれているが、いまだ実施されていないものである。例えば、一部が国、都道府県道になっている市町村道の都市計画決定などである。

残り50件は、勧告には盛り込まれていないが、全国知事会自ら、市町村との役割分担の観点から、移譲が適当と判断し、意見するものであり、例えば、都市計画決定に当たっての都道府県知事の同意、認可外保育施設の届出等がある。

3ページにある、国からの権限移譲の提案については、164件について移譲を求める意見である。これまで全国知事会が特に移譲を求めてきた事務・権限、例えば、農地転用、無料職業紹介、地域交通、直轄国道・一級河川や、4ページにある、いわゆる「空飛ぶ補助金」については、相当数の提案がなされていることに注意を喚起していただきたい。その他、水道事業の認可等、44件について移譲を求める意見となっている。

5ページにある、義務付け・枠付けの見直しの提案については、220件について見直しを求める意見である。この220件には、提案団体は直接には規制緩和を求めているが、全国知事会として、義務付け・枠付けの見直しによって問題の解決を図るべきと判断したものを含む。このうち151件は、地方分権改革推進委員会第2次、第3次勧告で義務付け・枠付けの見直しに盛り込まれているが、いまだ実施されていないもの、例えば、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、区域区分に当たっての大臣同意、保育所の居室等の面積、保育士の配置、児童福祉施設における食事提供方法に係る「従うべき基準」などを含んでいる。

6ページに掲げている37件は、勧告に何らかの理由で盛り込まれなかったものに係る提案だが、勧告の趣旨に沿って見直しを求めるものである。例えば、開発行為の許可の基準、道路の占用許可の基準などである。

27件は、法定受託事務、必置規制等勧告が対象としなかったものに係る提案だが、見直しを求めるものである。例えば、博物館、図書館の教育委員会による所掌などである。

7ページには、全てに共通して国に対処を求める事項を掲げている。国と地方の適切な役割分担の構築の観点や、移譲や見直しの円滑な実施の観点から、全てに共通して国に対処を求める事項は資料のとおりである。いずれも重要な事項で、全国知事会としてこれまでも遵守をお願いしてきた事項である。個別項目ごとに記載していないが、ルールとして引き続き遵守をお願いしたい。

8ページには、第1回の専門部会において、古川知事が提出した、専門部会の審議に当たって特に重視をお願いした事項に関する資料が掲載されている。全国知事会としても同じ考えであり、改めて説明させていただく。

地方創生、人口減少、産業振興・経済成長に関する施策への対応は、国家を挙げてスピード感を持って行うべき改革である。これらは提案募集検討専門部会が取り上げることとしている地方の創生と人口減少の克服に関連する項目におおむね該当していると理解している。

今回、多くの地方公共団体は、具体的な支障事例を挙げて、内閣府との事前相談を経て提案している。今後の検討に際しては、これまでの各府省の姿勢に拘ることなく、見直しを拒む立証責任は所管府省にあるという認識を持って検討すべきである。

提案募集検討専門部会、農地・農村部会で検討する事項以外は、内閣府が主体的に各府省と調整することになるが、内閣府と各府省の調整過程において、進捗が図られない案件については、提案募集検討専門部会で処理するなど、実現に向けた柔軟な対応が必要である。

(高橋部会長) 続いて、全国市長会より意見を伺いたい。

(全国市長会) 地方分権改革について、この度提案募集の方式が導入されたことについては、都市自治体として大変ありがたいことと考えている。全国市長会では、5月1日付けの森会長名の文書で、各都市自治体において、この新たな取組である提案募集方式の活用を積極的に検討するように、各市長宛てに通知をし、働きかけを行ってきた。

また、今回の意見の提出に当たって、本会では、各府省から第1次回答があった1,060の項目について、役員市を中心に意見照会、調査を行った。

極めて短期間で膨大な項目の調査、意見照会であったにもかかわらず、多くの都市自治体から意見が寄せられたところであり、各都市自治体の提案募集方式への関心の高さがうかがえる。

また、地方の多様性を重んじた取組を推進していく上で、今回、取り入れられた手挙げ方式の活用は大変重要だと考えている。地方の多様性を重んじることの重要性については、先般、9月9日の安倍総理の「まち・ひと・しごと創生本部」への指示の中でも、総理は、「地方の熱意や創意、自立性を基本とし、地域の個性を尊重し、全国どこでも同じ枠にはめるような手法はとらないこと」としており、まさに提案募集あるいは手挙げ方式の考え方が当てはまるものと考えている。

本会から内閣府に既に提出している1,060項目に対する意見について、その大きな内訳は、約6割については「実現に向けて検討を進めるべき」、1割については「慎重な検討を行うべき」、残り約3割については「特に意見なし」としている。

本日は、重点事項に係るものうち主要事項について、説明する。

最初に、かねてから全国市長会として主張してきた4項目について説明する。まず、20ページの1の開発行為の許可権限については、希望する市への移譲としている。

次に、21ページに掲げている、保育所等の児童福祉施設に係る「従うべき基準」の見直しである。こちらについては、県も含め、多くの団体から提案がなされている。「保育所等」とあるように、様々な福祉施設に係る基準について、よく言われるが「箸の上げ下ろし」まで、細かく基準を決められているということである。特にこのうち、市長会会長市の長岡市から提案があったのは、放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準という厚労省令である。この省令では、「放課後支援員」という資格を職員に求めているが、要件が「いずれかのものに該当する者」ということで、9項目にわたって資格が書いてある。中には、「都道府県知事が行う研修を修了した者」といったことまで定めており、こういったことについては、是非地方に委ねていただきたい。

次に、24ページの18の公営住宅建替事業の施行要件の緩和等の4項目については、是非実現をお願いしたい。

次に、所管府省の回答で、「指定都市等の意向により検討を行う」とされた事項が3項目ある。これについて、関係する都市自治体の意見を説明する。

14ページの16の指定都市立特別支援学校の設置に係る都道府県認可の廃止については、「提案の実現を求め」というのが指定都市市長会の意見である。

その1つ下の17、市立高校の就学支援金制度に関する権限移譲については、指定都市及び中核市では、「手挙げ方式による移譲」を求めている。

18ページの37、NPO法人の認証等権限の中核市への移譲については、「手挙げ方式による移譲」を求めている。

その他については、当資料の右側に市長会の意見を記載しているので、後ほど御覧いただきたい。

次に、重点事項ではないが、1点お願いしたいことがある。資料の25ページ、資料2ということで別の資料としてお示ししている。国民健康保険等における過誤調整に係る事務処理の見直しについては、転職等により、国民健康保険から別の保険に移動したときに、保険が切り替わることとなるが、その資格を喪失した被保険者の受診に伴う過誤調整について、被保険者を介さずに保険者間で直接処理をするという仕組みに是非していた

だきたい。これは、市町村の事務量の負担軽減にも大きく寄与するだけでなく、被保険者の方にとっても、お金を一時立て替えるなどの、金銭的な負担、労力的な負担等も軽減されることとなり、国民のためにも改善をお願いしたい。

もう一点、これについては資料は特にないが、いわゆる「空飛ぶ補助金」というものの交付権限については、全国知事会の先ほどの説明にもあったように、現在、市町村に直接交付しているものについて都道府県に交付権限を移譲するというものも含まれているが、都市自治体においては、都道府県の関与が新たに加わるということと、申請等の事務負担の増加を危惧しており、慎重な御検討を是非お願いしたい。

次に、提案募集等の今後について説明する。今回の提案募集については、日頃から各都市自治体が感じている課題について、積極的に提案がなされた。今回は、スタートした時期の関係もあり、やむを得ない面もあったと思うが、各提案に対する所管省庁からの回答が示されてから、地方六団体に対する意見の照会期間が極めて短期間、2週間程度しかなかったということで、全国市長会内部においても、これに対応するため、各都市自治体の意見集約等に大変苦労した。

地方の発意に根差した改革を進めていくためには、十分な検討時間を是非確保していただきたい。次回は提案募集の開始を新年1月に前倒しするなど、各市での検討が十分に行えるように、よろしくをお願いしたい。

最後になるが、提案募集方式については、現在、各府省からの回答では「実施する」という回答が出ているものが1%未満と聞いているが、今後、この専門部会における精力的な審議や、地方分権改革推進本部の本部長の安倍総理のもとで、各大臣のリーダーシップにより、本会の意見を十分踏まえ、各提案を是非実現していただきたい。

(高橋部会長) 次に全国町村会の意見を伺いたい。

(全国町村会) まず、知事会・市長会と重複するが、提案募集方式については、地方がイニシアチブを発揮し、かつ、改革を着実に推進する方法として、全国町村会としては大変ありがたいと認識している。

今回、町村から提案があったのは12件、うち全国町村会からは2件であるが、「現行の規定により対応可能」とされたのは1件のみであり、それ以外は全て「対応不可」という回答であったため、今後、提案の実現に向けて積極的な検討をお願いしたい。

本日は、具体的に個別の提案について説明させていただく。

資料5の27ページ以降が全国町村会提出資料であるが、これは、各府省からの第1次回答に対し、各都道府県町村会を通じて意見が出てきたものを取りまとめたものである。全国町村会として提案した2件に対するもののほか、他団体からの提案に対する各府省回答についても意見を付している。

27ページ中央の町村の都市計画の決定に関する都道府県の同意の廃止について。これまで、市町村が都市計画を決定する場合には、あらかじめ都道府県に協議をして、その同意を得なければならなかったが、第1次地方分権一括法により、市については同意を要しない協議とされたが、町村については、まだ同意を要する協議とされている。

これについて、各府省の回答では、町村は市に比べると扱い件数も少なく、執行体制が弱いのではないかとということで、引き続き町村については拒否権のある同意を要する協議の義務付けを残すという回答であった。しかし、市であっても、町村より職員数が少ないところもあることに加え、都市計画に係る行政経験は、町村でも十分有しているところもある。そのため、一律に執行体制や経験が不足しているということで、同意が必要というのは、いかがなものか。

さらに、都市計画はそれぞれ市町村単位で行われるが、隣の市と隣の町村が連携してまちづくりを進めるに当たって、隣の市が同意を要しない協議であるのに対し、町村は同意を要するというのは、運用上非常に問題があるということで、全国町村会としては、同意を要しない協議に一元化すべきものだと考えている。これらについては、是非実現をお願いしたい。

28ページの上の保安林の解除の問題について。

現在、保安林の解除は、民有林については知事が公益上の理由により必要が生じた場合には解除ができると規定上なっているが、林野庁の通知により、限られた場合にしか解除ができないこととされている。

全国町村会が提案しているのは、全ての民有林についての保安林の解除ではない。一の市町村の区域で完結する民有林については、市町村がその実情を十分に把握しており、当該保安林の指定の目的の達成に係る支障の有無についての検討が十分可能であるので、一の市町村の区域内で完結する民有保安林であって、非常に公益性の高い市町村が施行者となる事業を行う際には、「公益上の理由」による解除として取り扱うことができ

るよう基準を明確化し、迅速に指定の解除ができるようにしていただきたい。

林野庁等の回答では、例えば、土地収用法に該当するとか、電気工作事業に限定するとか、非常に限定的な事情で解除の理由が述べられているが、それに加えて、一の市町村の区域内の保安林であって、市町村が施行する事業であり、かつ当該市町村が策定する計画に位置付けられたものであれば、「公益上の理由」として、指定の解除の基準に加えていただきたい。

また、現在、林野庁の方針では、標準処理期間が3か月と定められているようだが、今、説明したとおり、一の市町村内で完結する民有保安林の指定解除については、相当程度範囲も限られており、迅速に処理ができると考えられるため、可能な限り早く市町村の事業が進むように、標準処理期間を2か月に短縮していただきたい。

最後に、最終ページに載っている工場立地法の緑地面積率等に係る条例準則の問題について。現在、工場立地法の特定工場（製造業、電気・ガス供給業等を行う一定規模の工場を指す。）の緑地面積基準については、原則として国が定めることとなっているが、都道府県及び市においては、独自の条例でその基準を定めることが可能とされている。

残念ながら、町村については、その基準を条例で定めることができないため、都道府県の基準に従うということになっている。現在、緑地面積はかなり減少してきており、例えば今回提案している聖籠町においては、既に工場が全て新潟東港臨海工業地帯に売却されており、さらに工場を広げるための、緑地面積を確保することが難しいということもある。町村にも緑地面積率の準則に係る条例制定権限を移譲していただき、弾力的に対応できるようにしていただきたい。

現在、経済産業省からの回答では、企業立地促進法第10条の規定により、市町村及び都道府県が策定する基本計画に定められた区域については、市町村でも緑地面積率等の準則を定めることができるという見解が示されているが、この規定を適用されるためには、工場立地法よりさらに厳しい雇用要件等が課される。聖籠町のように周辺の工業地帯が売れてしまったという地域では、工場を拡張して雇用拡大を行うのは困難であり、緑地面積率等の基準を緩和しない限り、企業立地促進法の適用も受けにくいという支障があり、そのことから、町村にも条例制定権限を与えていただきたいと考えている。

(高橋部会長) 全国町村会から提案があった、都市計画決定に当たっての都道府県知事の同意の廃止や、緑地面積等に係る地域準則の条例制定権の町村への移譲については、全国知事会としては実現して問題ないということでしょうか。

(全国知事会) 都市計画決定に当たっての都道府県知事の同意の廃止については問題ない。

(高橋部会長) 緑地面積等に係る地域準則の条例制定権の町村への移譲については、関係府省からも、都道府県の意見はどうかということ聞かれる。都道府県としては、支障がなく、積極的に実現したいという判断であるということで、関係府省との調整を行ってよいか。

(全国知事会) 全国知事会としても、国に対して分権を求める以上は、当然、市町村に対する分権も行うべきであるという認識を持っているので、基本的には、そのようなスタンスで臨んでいる。

(高橋部会長) 都道府県として、慎重に検討してほしいという項目があれば紹介していただきたい。

(全国知事会) 市町村への権限移譲の提案について、115件中64件については受け入れている。全国知事会として、市町村への権限移譲について、慎重に対応すべきと判断したものは、都道府県の果たすべき役割という観点、あるいは、各都道府県の様々な事情に鑑み、熟慮した結果としてそうなったものである。

(伊藤構成員) 全国知事会に伺いたいことが1点、全国知事会、全国市長会、全国町村会の立場について確認したいことが1点ある。

1点目は、市町村との役割分担の観点から移譲の提案を受け入れるものが50件あるとのことだが、そのうち開発行為の許可（都市計画法）については、都道府県との協議が整った市町村に関しては移譲の提案を受け入れるとされており、一方で、総合衛生管理製造過程（HACCP）の承認等（食品衛生法）については手挙げ方式により保健所設置市に移譲すべきとされている。これらの違いは何か。

(全国知事会) 開発行為の許可については、都道府県との協議が整うことが前提である。食品衛生法については、都道府県のほか、政令市、中核市及び保健所設置市までの移譲を求めている。

(伊藤構成員) 私の理解が間違っているのかもしれないが、開発行為の許可については、市の側からは、開発審査会の運用も含めて、県との間で協議がなかなか整わないため、権限移譲してほしいという提案がなされている。この点について、都道府県との協議が整うことを前提として受け入れるという見解ということか。

- (全国知事会) 開発行為の許可については、各都道府県によって地域事情が異なるため、それらを考慮した上で判断せざるを得ないのではないかと考えている。
- (伊藤構成員) もう1点確認させていただきたい。今回、条例による事務処理特例制度により、都道府県から市町村に移譲されている実績がある事務について、法改正により権限移譲を行うべきとの提案があった。具体的には、資料5の14ページの18番にある鳥獣捕獲許可の権限移譲及び21ページの8番の認可外保育施設の設置の届出の受理等の権限移譲である。これらについて、全国市長会からは、前者については慎重な検討を求めるとの意見が、後者については手挙げ方式による移譲を求めるとの意見が付されている。この点について、全国町村会からは現時点では特に意見がないとのことだが、このような検討の方向性について、全国市長会、全国町村会としてはどのように認識しているのか、改めて御教示いただきたい。
- (全国市長会) 鳥獣捕獲許可の権限移譲については、慎重な検討を求めるという意見を出している。理由は、複数市町村にまたがって有害鳥獣を捕獲する場合、捕獲許可の申請の申請先が複数になってしまい、申請者の負担が大きくなるのが懸念されるからである。また、鳥獣行政については広域的な視点で行う方が望ましいのではないかとこの観点から、このような意見としている。
- (伊藤構成員) 認可外保育所の設置の届出の受理等の権限移譲についてはどのような認識か。
- (全国市長会) 本件については手挙げ方式による移譲を求めるという意見を出している。手挙げ方式は、条例による事務処理特例制度とは異なり、個別法に基づき、希望する市町村に移譲するということとなる。条例による事務処理特例制度だと、都道府県によって移譲の状況にばらつきが出てしまうことが懸念される。したがって、地域の実情に応じて、事務処理能力を備えている地方公共団体が移譲を求めるときには移譲できるようにするために、手挙げ方式による移譲を求めるという考えである。
- (全国町村会) 認可外保育所に係る権限移譲については、手挙げ方式による移譲を求めるといことについて、個別の町村から特に意見がなかったのも、全国町村会としても意見を付していない。埼玉県が提案している鳥獣捕獲許可に係る権限移譲については、第1次地方分権改革の際にもかなり議論がされたようである。先ほど全国市長会が述べたとおり、県境をまたがって申請先が異なると、申請者にとって不便であろうということと、現在の町村の体制を鑑みると、鳥獣保護行政には高度な専門性が求められることや、相当広い分野について所管する必要があることから、個別の町村から、慎重に検討してほしいとの意見があったところである。絶対に移譲に反対であるというわけではないが、慎重に検討していただきたい。
- (高橋部会長) その場合、手挙げ方式による移譲は考えられないか。
- (全国町村会) 一律に市町村に移譲するのであれば利便性も向上すると思われるが、手挙げ方式により移譲した場合、ある県では県に許可申請を行い、ある県では町村に許可申請を行うことになってしまい、申請者の利便性を損ねるのではないかと考えている。
- (高橋部会長) この点について、全国市長会も同様の意見か。
- (全国市長会) 先ほども述べたとおり、有害鳥獣については、市町村の境界を超えて被害が発生するのが通例であり、その際に捕獲許可の申請を市町村ごとに行わなければならないこととなると、行政の仕組みとしていかがかと思う。
- (高橋部会長) 22ページの10番の県費負担教職員の関係について、全国市長会からももう一度説明してほしい。
- (全国市長会) 県費負担教職員の人事権、給与負担等を中核市、特例市、特別区、一般市へ移譲することを求めるという提案である。指定都市については、第4次地方分権一括法により移譲することが決まっている。本件については経緯があり、全国市長会が以前から長年要望してきたことである。平成17年10月の中央教育審議会答申において、「当面、中核市をはじめとする一定の自治体に人事権を移譲し、その状況や市町村合併の進展等を踏まえつつ、その他の市区町村への人事権移譲について検討することが適当である」とし、また、教員の人事については「広域で一定水準の人材が確保されるような仕組みを新たに設けることが不可欠である」のでその仕組みについて検討すべきことが答申されている。しかし、その後9年が経過しているが、指定都市については移譲が実現したものの、中核市、特例市等については実現しておらず、中核市市長会、全国特例市市長会が、移譲の実現について文部科学省に対して長きにわたって強く要請をしている。教員は市町村立学校の教員であるため、県の職員ではなく、市町村の職員であることが望ましい。先般の教育委員会制度の改革により市町村長と教育委員会の連携が強化されるが、教員についても、市町村の職員とすることが望ましい。先ほど紹介した答申に鑑みても、特例市くらいまでは一律の移譲、一般市や町村については手挙げ方式による移譲を推進していただけないかと考えている。

- (高橋部会長) やる気と能力のある地方公共団体に手挙げ方式により移譲することを検討すべきとの趣旨であると理解した。NPO 法についても、同様に手挙げ方式がよいという判断か。
- (全国市長会) 本件について、中核市市長会に意見集約をお願いした結果、手挙げ方式による移譲を求める意見が出されてきた。
- (高橋部会長) 本件についても、やる気と能力のある地方公共団体が手を挙げた場合には移譲すべき、ということか。
- (全国市長会) そのとおり。
- (磯部構成員) 空飛ぶ補助金について、国から都道府県に交付の主体を移すことに関して、全国市長会から、慎重に検討してほしいとの趣旨の説明があり、市の事務の負担増がありうるという発言があったが、具体的にどのような意味か。どのような事務がどのように増えるということか。
- (全国市長会) 補助金の申請が都道府県経由になるため、国と都道府県の両方に説明する必要があるということである。
- (磯部構成員) 都道府県の提案には、補助金の交付権限を県に移譲すべきといった趣旨のものが多いのか。
- (全国知事会) 資料2の4ページにあるものは、国から民間団体に直接交付している補助金について、都道府県を実施主体にしてほしいというものである。
- (高橋部会長) 聖籠町の提案（緑地面積率等に係る地域準則の条例制定権限の移譲）については、手挙げ方式により移譲すべきということか。
- (全国町村会) そのとおり。
- (高橋部会長) どのような町村に移譲するかについて具体的な基準があるわけではなく、能力のある町村が手を挙げたら移譲するということを提案しているということでしょうか。
- (全国町村会) 聖籠町も含め、大規模な工業団地のある地方公共団体には、大体しっかりした工場立地担当課があるので、移譲された事務を適切に執行することができる。
- (高橋部会長) 全国町村会からの、町村の都市計画の決定に関する都道府県の同意の廃止に係る提案についてだが、全国町村会としては非常に重要視しているのか。また、重要視する理由は何か。
- (全国町村会) 現在、多くの町村で都市計画を策定していることに加え、マスタープランが策定されている町村も多く、市と比べて遜色のない町村が多い。町村よりも人口が少ない市もある。
- また、市が都市計画決定する際には都道府県からの同意は不要で、町村が都市計画決定する際には都道府県からの同意を要することとなっていると、市と町村で連携して都市計画決定をしようとするときに、町村だけ同意が得られないということがあり、非常に困るという要望ある。
- (高橋部会長) 他に何か重点的に説明したい事項はあるか。
- (全国町村会) 鳥獣捕獲許可の権限移譲については若干危惧している。
- (高橋部会長) 特に全国知事会におかれては、積極的に事務・権限移譲等について対応いただき感謝する。頂いた意見を関係省庁に伝え、積極的に意見交換を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)