

第12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26年9月19日（金） 14:00～20:00

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、池田達雄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

※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26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55：産業集積の形成又は産業集積の活性化に関する基本的な計画に係る国の同意協議の見直し>

（高橋部会長）法律上の手続に約6か月かかることが負担であるとの提案であるが、もう少し迅速に手続を進めることができれば産業集積等ではプラスになるのではないかと。

（経済産業省）提案があるということは、実務上、手続面でタイムラグや事務負担に対する不満があるということであろうが、例えば、元々の基本計画の区域から少し外れた地域に企業を誘致する必要が生じた場合に、基本計画の本筋から大きくは離れていないため変更を認めてほしいという地方公共団体の気持ちは理解できるどころ、そのような変更には柔軟に対応している。

また、6か月とは事前の相談も含めた期間であり、6か月のうち1か月は、経済産業省に書類が届いてから関係省庁と協議を行うための期間として必要であるが、それ以外は、相談があれば状況に応じて対応したい。

（高橋部会長）そうであれば、同意協議を要する事項の簡素化はあり得るのではないかと。基本計画に定めるべき事項が、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の5条2項に1号から10号まで定められているが、一部について同意不要とするという制度設計もあり得る。

過去の分権の経緯として、地方分権改革推進委員会の第3次勧告によると、同項2号、5号、10号はメルクマールに該当し、同意付き協議が許されると整理されているが、それ以外については、例えば6号から9号まではメルクマールでは必ずしも同意付き協議を許容する部分ではない。これらの事項について、同意事項から外すことは十分あり得るのではないかと。

（経済産業省）同項は、以前は13号までであったが、議論の結果、一部を同意事項から外したものである。現在の10項目は、それぞれの必要性について確認を行った上で、残っているものである。例えば9号については様々な議論があり得るのであるが、農地転用が一番難しい部分であり、基本計画の同意というプロセスの中で農林水産省にも協議を回す方がよいのではないかと。

一つ一つについて改めて議論することを排除するわけではないが、実利があるかよく検討したい。

（高橋部会長）地方公共団体からは、8号と9号は中身がほぼ同じであり、同意事項にする必要性が乏しいとの意見が出されている。また、メルクマール非該当のものであっても認めるとすることで決着したわけではない。特に1号、6号、8号については、メルクマール非該当であるため簡素化するようお願いしてきた経緯がある。

（経済産業省）同意事項から外すことによる実利は何か。計画変更の同意協議に時間がかかることは、実務の改善で解消できる。地方分権を少しずつでも進めるために、メルクマール非該当のものについて縮減すべきとの指摘は承るが、同意事項から外すことによるメリットが実際に生じるのか疑問である。

（磯部構成員）いかに簡素化できるかが課題であり、実務的に有意義かどうかより、制度としてあるべき地方分権の原則に沿うよう、もう一度見直してもらいたい。

（経済産業省）経緯論だけを言うつもりもないが、あまり前提条件が変わらない中で、1号から10号までのうちから幾つかを同意事項から外すべきという指摘に、分かったとは回答しづらい。

（伊藤構成員）事務手続の関係上、各省協議等のため1カ月は必要ということであるが、これは8号、9号関係

- では環境省や農林水産省との協議ということによいか。
- (経済産業省) 8号や9号の部分について変更同意を求められる事案は、経験する限りではなく、区域や業種の変更がほとんどであったと記憶している。
- (伊藤構成員) 都道府県からは、8号、9号の照会内容は形式化されていて、事前に必要な事項等を示してもらえれば、計画の提出時に対応できるということ。協議は必要であると考えますが、同意まで必要なのか。
- (経済産業省) 実態として実務上の支障は生じておらず、また、過去の地方分権改革の議論の中で検討したものである。
- (高橋部会長) 過去の議論の後に、都道府県の実務の中から、同意までは不要ではないかとの意見が出てきた。過去の経緯にこだわらず、実際の支障があるか、都道府県、市町村等の要望があるかという観点から検討してもらいたい。
- (経済産業省) 都道府県の提案は、広く同意を外して欲しいということであると認識していたが、確かに、一部には細かく書いてある。本日の指摘を踏まえて再検討したい。
- (高橋部会長) 都道府県に同意権限を移譲することは考えられないか。
- (経済産業省) 少なくとも、国の支援措置と直結しているものについては無理ではないか。
- (高橋部会長) 課税の特例に伴う税制措置も、都道府県で判断できるのではないか。
- (経済産業省) これは普通交付税の算定根拠になっているため、総務省の見解も必要になるが、実質的に国の関与がなくなることは考えにくい。
- (高橋部会長) 融資については、基本計画に定められて、県が承認すれば自動的に融資する仕組みになっているのか。
- (経済産業省) その通り。企業が県に企業立地計画の承認を受けて、日本政策金融公庫に同意書を付して融資申請すれば、いわゆる特別融資を受けられる。
- (高橋部会長) 企業立地計画の判断権を持っている県に移譲することはあり得ず、今は、基本計画について国の同意が担保されていることから県で承認できるということか。
- (経済産業省) その通り。基本計画の同意段階で、個別企業に対する国の支援措置の判断を、県に包括的に渡している。
- (磯部構成員) 国が何らかの形で基本計画に関与していれば、同意という方式は不要ではないのか。
- (経済産業省) 例えば、届出の場合、内容に関わらず届出があれば認めることになる。国の予算を執行するものであり、何らかの判断があったという形にする必要がある。
- (磯部構成員) 何の判断も示していない場合でも、何の判断も示さなかったという意味では判断しており、消極的な関与があったと言えるのではないか。問題があれば届出後に是正させればいい。
- (経済産業省) 国の積極的な意思表示がない形で制度を続けることは難しい。企業立地促進法は、個別企業の企業立地計画について、国に協議等をすることなく国の支援が受けられるという比較的都道府県の自由度の高い制度であり、よく考えられていると自画自賛している。
- (高橋部会長) 特に8号、9号等含めて、今後も意見交換したい。

<通番 56：緑地面積率等に係る地域準則についての条例制定権限の町村への移譲>

- (高橋部会長) 権限移譲があり得るということを認めてもらえたことは、重要である。
- 聖籠町の説明では、県は広域自治体として準則を定めるかどうかを判断するが、聖籠町の判断と一致しない状況があるとのことで、実利がある提案である。
- また、工業団地を持つような町村に限った権限移譲であり、そうした町村は行財政能力も市に遜色ない場合が多く、政令等で指定して移譲するという制度設計はあり得るのではないか。
- (経済産業省) 実利がある町村にのみ移譲するという話であれば、企業立地促進法に工場立地法の特例があり、基本計画を策定し主務大臣の同意を得れば可能。そうした制度の活用を考えてもらうのも一つの手段ではないかと思う。
- (磯部構成員) そのスキームでは産業集積が相当程度必要など、様々な要件があり難しいということである。
- (経済産業省) 聖籠町は、基本計画を策定しており、一定程度の産業集積や財政力がある。能力ある地方公共団体の自由度を高めるべきとの観点からすれば、企業立地促進法 10 条に基づき準則を制定できる。
- (磯部構成員) 聖籠町の説明では、町の工業団地は分譲済みで拡張予定がなく、重点促進区域に指定することが

困難ということである。また、企業立地促進法のスキームでは町村に権限があるにも関わらず、工場立地法では市までしか権限が移譲されていないのは不合理とのことである。

(経済産業省) もう少し事実関係を精査してみる。企業立地促進法の問題として解決できないか、再検討したい。

(磯部構成員) 制度としては県とうまくやればいいという話であるが、町の判断だけでは何ともしがたい制度になっているのはやはり不合理であり、工場立地法と企業立地促進法とを併せて、聖籠町が何に困っているかを改めて確認してもらい、前向きに検討してもらいたい。

(経済産業省) 実態の問題を解決する手段を探求する中で、一体何が適切なのかをよく考えたい。

(高橋部会長) 企業立地促進法と工場立地法の仕組みが異なるのは何故か。

(経済産業省) 元々工場立地法では都道府県に準則制定権があった。そこから、企業立地促進法による工場立地法の特例として産業が集積する地域において先行的に市町村まで移譲し、その後、地方分権の流れの中で工場立地法を改正して全ての市まで移譲した。

町村については、企業立地促進法や復興関係の特区内で、個別の実需に対応できていると考えていた上、要望もなかったため、工場立地法の中では手当てしていなかった。

(高橋部会長) 今回の提案募集方式では手挙げ方式により、能力とやる気がある地方公共団体を個別に指定して権限移譲することを考えている。企業立地促進法における対応が不可能な場合は、工場立地法で手挙げ方式を検討してもらいたい。

(経済産業省) 工場立地法は規制法であり、その執行に際して手挙げ方式をどのように採用するか、それによって判断基準や、処分権者が異なる際にどうするかを整理でき、かつ、企業立地促進法による対応が不可能であれば、工場立地法で対応することも不可能ではない。

(高橋部会長) 地方分権一括法案による措置も含めて検討してもらいたい。

<通番 57：工場立地法の緑地面積に係る規制緩和>

(高橋部会長) 経済産業省の主張は、10 平米以下は届出不要となっている基準を、条例でも変更できるということか。

(経済産業省) そうではない。愛媛県の主張は、周辺地域の生活環境との調和を求めするために準則があり、緑地面積の削減について一律に取り扱う規定は過剰なので軽微な変更の範囲を拡大すべきとの内容だが、方向性が異なるのではないか。

もし、緑地がたくさんあるのであれば、準則で緑地面積を少なくすればよいのではないか。その中で、工場に設置された緑地を守ればよいのではないか。

(高橋部会長) 愛媛県の主張は、例えば 1 万平米あるときに 20 平米を変えるという場合にまで届け出なければならぬのかというものである。個別の案件で 10 平米という数字が機械的過ぎないかという主張であろう。例えば、10 平米と一緒に面積の 1% という基準を立てて、いずれか大きい数字の範囲内であれば届出不要にできないか。

(経済産業省) 先の例のような話は、元々必要以上の緑地整備を求めていることが原因で、準則の制定で解決できる問題ではないか。ただ、10 平米という数字が機械的に適用されることが不合理との提案の趣旨は承るが、現行制度で対応可能である。

(高橋部会長) どのような方法で対応可能なのか。10 平米という数字がある以上、大規模工場で緑地が多くても、緑地の削減面積が 11 平米になれば自動的に届出が必要になるのではないか。

(経済産業省) 現行規定が想定しているのは、保安のために配管を地下化する時に、地上部分に換気のための点検口を作るような場合であり、緑地面積を一定程度確保することが目的である。繰り返しになるが、地域準則をどのように設定するかが重要ではないか。

(高橋部会長) そちらも重要であることは否定していないが、この 10 平米という数字をもう少し緩める方策はないか。例えば、10 平米と面積の何%かのどちらか大きな数字以下ならば届出不要とすれば、フレキシブルにできるのではないか。

(経済産業省) 10 平米という数字は省令規定であり、様々な選択肢を検討するが、本質的には準則で対応すべき問題である。

(伊藤構成員) 軽微な変更の範囲は絶対値で規定されており、それには合理的なところもあるが、煩瑣な手続でもあるということであり、緑地面積が保たれている地域では、相対的な比率によって届出基準を考えてもらい

たい。

(経済産業省) 検討の余地がないとは言っていない。ただ、周辺地域との調和については、法律上は準則の制定に委ねられている分、軽微な変更の範囲は法の趣旨を潜脱することがないものである必要がある。現行規定は絶対値で規定しているが、制定経緯なども踏まえた上で、割合的発想を入れる余地があるかどうかということである。

また、手続が煩瑣との意見について、工場立地法は周辺住民に対する環境、調和を図る法律であり、規制されている側が「煩瑣」と言うのはいかなものか。

(伊藤構成員) もちろん住民の理解が大前提とした上で、地域環境も守られているということがあった上で、絶対値の規制が支障になっている場合には、考えてもらいたいということ。

(経済産業省) 個別具体的に不利益が存在しているか精査した上で、検討するほかない。

(高橋部会長) 割合的という選択肢や、10、20、30と地域的に刻む方法など、フレキシブルに検討してもらいたい。

(磯部構成員) 愛媛県は、平成24年以降の変更届21件のうち19件が、整備された緑地を1%前後減少させるに過ぎない、届出の必要性が低いと思われるものだったという経験に基づいて提案している。

また、平成22年に届出不要とする軽微な変更の範囲について、日本経済団体連合会から拡大の声があり、施行規則9条に緑地面積10平米以下の減少についての規定が加わった経緯があるが、そもそも日本経済団体連合会は、現行規定よりももう少し柔軟な内容を当初要望している。

さらに、当時は緑地として算入できる対象が10平米を超える土地であったところ、現在は10平米以下の土地でも緑地として算入できるようになっており、10平米という数字自体に今や根拠がないのではないか。

(経済産業省) 過去の検討の経緯や、改正の経過も含めて、改めて検討したい。ただ、周辺住民からすれば緑地は「多々益々弁ず」であるので、企業の行動について性善説で規制を緩めていいのかという意見もある。

(高橋部会長) その辺りも含めて総合的に検討してもらいたい。

<通番35：地域限定通訳案内士の育成・確保に係る事務の都道府県への移譲>

(高橋部会長) 構造改革特別区域法に、新たに通訳案内士の特例制度を設ける予定とのことだが、構造改革特区の認定に当たっての手続は煩雑ではないのか。

(国土交通省) 国家戦略特区や総合特区と異なり、通訳案内士の特例制度のみで特区申請が可能である。また、特区の認定に当たっては、適正な研修が実施されるかについてのみ審査することとし、負担感が生じないようにしたい。

(磯部構成員) 研修をしっかりやればいいという制度にするのであれば、なぜ特区が必要なのか。

(国土交通省) 通訳案内士制度は、全国一本の制度だったものから、要望を踏まえ、地域限定通訳案内士や総合特区等の特例の制度を作って緩和してきた経緯があるが、必ずしも所期の目的を達していないのが現実である。現行の特例制度では、必ずしも、地方公共団体の発意でできるようになっていないため、意欲ある地方公共団体の発意により実施できるようにし、各地方公共団体に任せることが妥当かを検証した上で、全国展開を図りたい。

(伊藤構成員) 新たに構造改革特区として認めることで、今後、外客来訪促進計画への位置付けや、高い語学レベルが求められる地域限定通訳案内士制度は、事実上活用されなくなる可能性があるかと理解してよいか。また、特区の認定に当たって、外客来訪促進計画に相当する計画策定を求めるのか。

(国土交通省) この特区によるトライアルが広がって一般化すれば、地域限定通訳案内士制度の役割は終わると理解している。また、今回予定している特例ガイドについては、計画の策定義務は課さない。

(高橋部会長) 新たな特区制度においては、どのような要件にするのか。

(国土交通省) 改正法案は、次期臨時国会への提出に向けて検討中。必要性の要件としては、通訳案内と連携し、外国人旅客の需要の多様化に対応して観光振興を図る、というものを想定しているが、これが特段の障害になるとは考えていない。

(高橋部会長) そのようにオーダーメイドの申請が、鳥取県以外からも見込まれるのか。

(国土交通省) 今回の法改正のきっかけとして、外国人のための山岳ガイドを実施したいが、登山の知識が求められない通訳案内士では対応できないので、語学力に加えて地域が独自に求める知識を持つ人によって適切に案内したい、といった長野県の要望があった。手を挙げて、それが国際観光のためと説明すれば認定する制度にしようとしており、地域独自の需要を掘り起した上で制度設計してもらえるようにしたい。

(磯部構成員) 地域の自由度を認める制度であればよいが、トライアルとして実施するに当たって、不要な要件まで要求されることはないかと理解してよいか。

(国土交通省) 何が「不要」かが定かではないが、これまで申し上げたように極めて簡易な要件と考えており、地方公共団体が実施する研修を受ければ資格も付与される。研修の内容は地方公共団体の判断であり、国が付加的に求めることはない。

ただ、通訳案内士だけで生計を立てることは厳しいという現実がある中で、需要に対応できる数をそろえても、その大半が兼業になるといったことも考慮しなければ成功せず、全国展開を図ることもできない。是非、上手くやっていただきたい。

なお、補足すると、鳥取県の要望は、外客来訪促進計画の位置付けを不要とする点と、要件を法律ではなく条例で定めることとする点の2点である。一点目は、計画が不要になるためクリアされるし、二点目は、条例も不要な運用になることから、鳥取県の要望を超えて緩和されることになることと考える。

(高橋部会長) 一つ一つの例を成功させる重要性も理解するが、長野県と鳥取県の要望だけでなく、全体の観光立地の需要を満たすために、一挙に全国展開するという発想はないのか。

(国土交通省) 必ずしも長野県と鳥取県だけではなく、例えば、東京オリンピックを控えてどうするかという問題意識もあって、タクシーによる簡単なガイドができないかといったアイデアも出されている。この法律ができれば、様々なアイデアが出てくると期待できる。

一方、地方公共団体がどこまで責任をもってやるかという問題意識も持っており、その意味で、地方公共団体には、先ず、手を挙げて成功事例を作っていただきたい。国としても応援したい。

また、国と地方公共団体が組んでボランティアを組織化し育ててきたことから、そのようなボランティアに若干なりともお金をお支払いして活動してもらうことも含めて、通訳を広げたい。さらに、需要は大きいのに勉強している人が少ない中国語、韓国語の通訳の供給を増やすことについても、都道府県と連携していきたい。

(高橋部会長) 改正法案は、いつ提案する予定か。

(国土交通省) 今秋の臨時国会での提出を目指し、タイミングの良いとき、例えば、平成27年4月からスタートするというイメージを持っている。成立後速やかに実施できるよう、並行して都道府県においても検討・準備を進めていただきたい。

(高橋部会長) 提案募集の作業スケジュールにも間に合うよう、相談させていただきたい。

<通番2：都市計画の軽易な変更の見直し>

(高橋部会長) 道路と公園に関する事項は、都道府県では軽易な変更の対象事項とされており、市町村でも同様の扱いとする余地は十分あるのではないかと。

(国土交通省) 都道府県と比べて市町村では対象事項が少ないとの指摘等も念頭に置きつつ、実態を調査して見直しの方向性を考えたい。

(高橋部会長) 我々の作業は11月が一つの目途である。それまでに何らかの具体的な答えを出すことは可能か。

(国土交通省) 地方公共団体に調査を依頼し、回答を取りまとめてもらい、それを回収・分析して結論を出す必要があることを考えると、11月に対象事項の拡大範囲を示すことは困難である。

(高橋部会長) 明らかに都道府県と市町村で項目にばらつきがあり、道路と公園に関する事項については全く抜け落ちているという状況に鑑み、少なくともこれらについては検討するという方向性を出すことは可能か。

(国土交通省) 市町村の軽易な変更は、平成5年に基本的に現在の形になっており、時間も経過しているため、今年の段階で結論を出すのは難しいが、しっかりと調査していきたい。

(伊藤構成員) 調査により、実際に市町村が困っている点を拾い上げ、どの程度軽易な変更の拡大を認めるかに当たったの予備知識を得ることは重要だが、例えば、道路と公園に関する事項について、現在、都道府県の軽易な変更として認められているものを参考に制度設計すれば、全体の作業時間や労力等はかなり省力化できるのではないかと。もちろんそのまま引き写すということでは全くないが、都道府県の軽易な変更を基準として考えられる部分もあるのではないかと。

(国土交通省) 市町村合併が進んだ中で、かなり状況が変わっているのではないかと印象もあるため、助言を踏まえつつ調べたい。現段階で11月までとは明言できないが、精力的にやっていきたい。

(高橋部会長) 提案募集検討専門部会で行った地方三団体ヒアリングにおいて、全国市長会からは見直しの必要があると明確に意思表示があった。そうした点を踏まえ、どの範囲まで見直すかは別にして、少なくとも道路と公園に関する事項については見直す方向で調査すると、約束していただけないか。

(国土交通省) 現時点では、見直しの方向性までは申し上げられない。

<通番1：一部に国県道を含んで都市計画決定された市町村道に係る変更権限の市町村への移譲>

(高橋部会長) 市町村が、都市再生特別措置法に基づき都市再生整備計画を作成すれば、都道府県が定める都市

施設に関する都市計画について、同意協議は必要だが、一定の場合に変更できる。他にも、国土交通省の所管の軌道法において、軌道経営者が線路の変更をする場合の認可のうち一定の工事方法の変更については、大臣に代わって都道府県知事が行う規定がある。

先例があり、自己の区域内に属する道路について、全体に影響を及ぼさない範囲で変更することは合理性があるのではないか。

(国土交通省) 都市計画は、都道府県と市町村が相互に役割分担しながら決定しているものである。

ただ、都市計画決定時点では整備主体が明確ではなかったものが、都道府県道や、市町村道となることもある。その際、地域によっては、都道府県と市町村で協議し、起終点を変更して、それぞれで都市計画を運用できるようにした事例もある。今回の提案団体の例は、かなりレアケースである。都道府県道と重なっている部分がわずかな区間であることから、場合によっては起終点を変えることも可能だが、制度改正としての対応は難しい。

(高橋部会長) 起終点を変えるとは、どうやるのか。

(国土交通省) 例えば、その起点を都道府県道と市町村道との接続点にする都市計画の変更の例も全国的にはあり、そうした都市計画の変更を行って適切に役割分担するという方法もあるのではないか。

(高橋部会長) 今回の提案は、軽微な道路の拡幅など、明らかに都道府県道への影響を及ぼさないような変更に係る権限の移譲を求めるものである。

(国土交通省) 道路の拡幅等は、道路のネットワーク機能に大きな影響を与えることから、都道府県も強い関心を持つ事項である。ただ、今回のケースは本当に小さな変更であるため、都道府県と市町村で相談しながら運用するという都市計画の考え方に沿って、現場で何らかの対応があり得るのではないか。

(伊藤構成員) 今回のケースのように非常に些細な変更で、かつ、全体のネットワークにはあまり影響がないような案件については、都道府県と市町村間での連絡調整が適切になされることさえ担保できていれば、市町村に任せてもいいのではないか。

(国土交通省) 現行制度上、都道府県の都市計画審議会に諮れば済むものである。当該手続に時間を要しているというそもそもの原因に遡って考えると、何を改善すべきか。都市計画決定を行う際には一定の合理性があり、その変更には、都道府県の都市計画審議会に諮ることが適切である。市町村への移譲について議論する前に、現状の問題点をどのように把握されているか。

(高橋部会長) 他団体の案件を自らの都市計画審議会に諮る以上、都道府県から市町村に対し、多くの資料作成要求がなされることもあると聴いている。

(国土交通省) 例えば、交差点を削って交通安全を確保するなら、都市計画区域を変更せずとも植栽なり休憩スペースなりを設ければ道路としての機能は果たせるが、現場でどれだけ工夫されているのか。

(高橋部会長) その辺りは御相談いただきたい。

(国土交通省) 公物管理法上の道路の区域の変更は市町村単独で可能。区域を削る話であって、都市計画の区域変更まで行う必要がある事案なのか。

(高橋部会長) 提案団体が挙げた事例に限らず、軽易なものを都道府県の都市計画審議会に諮って変更することは効率的ではないため、全体に影響を及ぼさない変更を類型化し、それについては市町村に任せるという例外規定を設ける余地はないか。

(国土交通省) 都市計画法は事前手続を丁寧に踏むところに正当性がある法律であるため、それを省略する場合、その必要性和既存の手続で進まない要因とを併せて考えたい。

提案団体から寄せられた2つの事例のうち一つは、都道府県に確認したところ、具体的な調整作業が全く進んでいないものであり、提案団体が準備を行えば、都道府県としても対応したいとのことであった。

(磯部構成員) そこが問題である。変更主体が市ならば迅速に手続を行えるが、現在は都道府県であるため手間や時間がかかっていると聴いている。道路の機能等を損なわないようなケースについて、町村に変更権を付与し、手続の前後で都道府県と必要な協議を行うという制度設計が不可能な理由はないのではないか。

(国土交通省) 手続を重要視する都市計画法の中で、軽易な変更を認めているのは事実だが、その類型化は慎重に考えなければいけない。まずは現行制度で長期化している原因を考えるべきであって、都道府県に相談すること自体が支障と言われてしまうと、都市計画法は様々なプロセスを必要性があるから定めているものであり、制度改正は難しい。

(高橋部会長) 制度改正されれば、当然市町村も必要な手続を踏むのではないか。

(国土交通省) 都市計画は、様々な人が関与して策定した計画に正当性を認める制度であるため、変更する際の手続の簡略化は相当慎重に考えるべきである。

(高橋部会長) 本提案は、全ての変更権限の移譲を求めるものではなく、明確に都道府県道の機能に影響がない部分について、市町村に移譲を求めるもの。都市計画法上、輕易な変更という概念があることも踏まえ、例外の余地を検討されたい。

(国土交通省) 今回の事例で挙げられている道路の一つについては、一般国道と接続する上、重要な接続地点を抱えていることもあり、広域交通ネットワークとして都道府県も大変重要なものと考えているのかもしれない。広域交通ネットワークとしての性格が低下している道路について、起終点を変更して都市計画の決定、変更を行いやすくする取組をしている地方公共団体もある。いずれにしても都道府県と市町村との間で十分協議すべきである。

(高橋部会長) 制度論として、広域的な影響がない場合を定義できないのか。

(国土交通省) 冒頭、都市再生特別措置法の例を挙げられたが、同法は、都道府県決定の都市計画のうち、都市再生整備計画で行われる都市再開発に密接に関連するものに限って変更を認めており、都市計画法とは別の法律の目的からそのような措置を取っている。都市計画全般については、都道府県と市町村で密接に連携をとって手続を進めてもらいたい。

(高橋部会長) 同意協議であっても密接な連携という意味では同一であり、連携の仕方について提案しているところ。本来の決定権者抜きに変えられるような制度改革を求めているのではなくて、何らかの関与は設けた上で、市町村が主体的に変更できるよう柔軟に考えていただきたい。

<通番 42：町村の都市計画に係る都道府県同意の廃止>

(高橋部会長) 地方分権改革推進委員会の第3次勧告を受けて市と町村を区別する法律改正を行ったとのことだが、改正後の執行で支障が生じており、特に今回は全国町村会も強く希望している。提案募集方式の趣旨も踏まえて、改めて検討いただきたい。実際、市町村合併も一段落し、状況は変わっているのではないか。

(国土交通省) 法律改正から3年という捉え方もあるが、改正時には、市と町村の事務処理体制の問題や、都市計画決定案件数の経験値などを勘案し、地方自治法の区別に従って市と町村を分けたものであり、しばらくは現行制度のまま運用し、その状況を見て考えたい。

(高橋部会長) 全国知事会も廃止について支障なしとの意見であり、同意主体である都道府県が同意を廃止しても支障があるとは考えていないということ。町村と都道府県が団体として意思表示している状況を踏まえ検討いただきたい。

(国土交通省) 提案団体からアウトレットモールの建設に係る支障が示されていたが、工業系の土地に商業系の施設を建設する手続の際、県の同意を得る事務が煩雑となったことから、協議だけにしてほしいといった提案にも見える。しかし、提案団体は、都市計画区域マスタープランを踏まえた上で工業に特化するということで、従来幅広い用途が許容されていた用途地域に、更に自ら制限までかけている。それを変更する場合には、しっかり県と話し合うべきではないか。

同意のない協議とし、都道府県と協議はするものの、最終的には町村で決められるということを目指しているのであれば、そういった運用は都市計画の在り方としてどうか。

(高橋部会長) 本提案は町村会全体の希望でもあり、かつ、知事会も廃止について支障なしというもの。地方公共団体自身が積極的に不要と言っており、個々の実体論はあるかもしれないが、都道府県同意は廃止していただきたい。

また、合併等が進んだ現在、都市計画関係の職員数などで市と町村が明確に異なるということはないと承知しており、そういった意味でも検討されたい。

(国土交通省) 地方自治法における区分に従って都市計画法上の階層を仕切っているが、本事例をもって同意を廃止すべきというのは非常に不適切であって、県全体の計画との整合性などの広域的なまちづくりという視点から見たときには同意がないと厳しい。

(高橋部会長) 本事例は1つのきっかけ。町村会と知事会は明確に廃止との意見であり、実際、人口10万人当たりの都市計画担当職員数で見れば1~2人の差でしかなく、市と町村でそれほど大きな差はない。もう一度お考えいただけませんか。

(国土交通省) 他の提案の関係で調査するので、その一環として状況調査したい。

(磯部構成員) 地方分権改革推進委員会の第1次勧告の頃の議事録を見ると、町村はまだ小規模なところもあるから、広域連携の取組等を踏まえて体制が整ったところで権限移譲するのが適当ではないかということだった。当面は町村を外すという留保付きのイメージだったのではないか。

(国土交通省) 制度改正から3年しか経っていないと述べている。そうであるからこそ、調査は行う。

(磯部構成員) 3年も経ったというような気もする。

(伊藤構成員) 3年の間に、地方自治法も改正され、地方中枢拠点都市制度などが創設されたことから、地方の中核的な市と周辺部の町村を含めて、一体的なまちづくりを考えなければいけない部分が出てくると思うが、一方は市であるため自立的にやるが、そこと連担している町村部分については都道府県が同意しなければいけないということで、ちぐはぐな形で圏域一体となる懸念があるのではないか。

(国土交通省) 一の都市計画区域に市と町村が含まれているケースはあるが、市町村の都市計画決定は、それぞれの市町村で決定されることになる。前回の改正は、市と町村の経験や、能力、行政体制も踏まえ、勧告を受けて整理したもの。

実務に携わる者としては、当時とあまり変わっていないように感じる。都市計画の決定件数は、市は年間数件あるが、町村は年1回も行っていないところが多く、そこには大きな差があるのではないかと考えるが、よく調査してみたい。

(高橋部会長) 同意付き協議があることによって件数が変わり得ることを踏まえ、調査していただきたい。

(国土交通省) 都市計画法は、様々な手続を踏まえて決定されたことが正しいという制度であって、基本的には同意を必要とし、省略が合理的であるとの根拠を得た後に判断したい。

<通番3：開発許可の技術的細目に係る条例の自由度の拡大>

(国土交通省) 宅地居住者が日常的に使う道路や公園を、民間事業者を整備させることができる基準として技術的細目を設けているが、当該基準を指導要綱により設けていたとき、過度な負担を求める事例があったため、参酌基準とすることはできない。

(高橋部会長) 参酌基準とは、上限・下限を完全に自由とするものではなく、参酌基準と異なる基準を定める場合、規制立法について定める場合は特に強い説明責任が求められるものである。地方公共団体も様々な法的紛争を想定しながら、参酌基準と乖離することの合理性を考える。

(国土交通省) 参酌基準にすれば立証責任は転嫁されるかもしれないが、開発許可を付与する範囲は明確にすべきである。本提案の事例については、緑地整備を求める勧告や、勧告に従わない場合に事業者名を公表するといった条例が現行でも策定可能であり、それで行政目的を達成できる。

(高橋部会長) 提案の趣旨は、全国で状況は異なるため、参酌基準を勘案しつつ、地域の実情に応じて基準を決めたいということである。

(国土交通省) 地域の裁量を認める観点から、平成12年に条例委任の規定を設けたところである。

(高橋部会長) 条例委任と言いながら、特に基準の厳格化については柔軟な運用ができない。

(国土交通省) 過去、指導要綱の予見可能性を高めるため、都市計画の委任条例とは別に、地方公共団体において指導要綱の条例化がなされたことを踏まえ、自主条例を活用してはどうか。

(小早川構成員) 提案団体は、公園の設置が義務付けられる開発行為の下限面積として、現在固定されている0.3haという基準を動かしたいということだが、その点はどうか。

(国土交通省) 一定の開発をしたときに、当該地域の居住者に必要な道路や公園は開発事業者が設置する必要があるというのが都市計画法の趣旨であるが、0.3ha未満の小さな開発まで、公園が必要ということか。

(小早川構成員) 一律に0.3ha未満でも公園が必要ということではなく、地域の実情に応じてきめ細かく対応したいということ。

(国土交通省) 0.3ha未満の開発案件について柔軟に対応したい場合、都市計画法上の開発許可権限と直接結びつけるのではなく、自主条例などで対応されたい。

(小早川構成員) 自主条例では、都市計画法等に則った強制力がないが、行き過ぎた指導要綱行政のような不透明で不公平な行政指導に近づいてしまうのではないか。

(国土交通省) 自主条例は別としても、0.3haという公園の設置義務が生じる規模は明確にすべき。

(伊藤構成員) 提案団体は、0.3haという基準があるために、大規模なものでも当該基準を下回るよう分割して開発するという、脱法的な行為を懸念している。

- (国土交通省) 何らかの数値基準を作るとそこを境に状況が変わるので、結局は数字を作るか作らないかという議論になる。一定規模の宅地ができた時に初めて公園設置の必要性が生じるものであり、通常の緑地や公園は地方公共団体が自らの財源で整備するのが原則。法律で一定の面積基準を置くことが合理的である。
- (伊藤構成員) その合理性は否定しないが、基準については地域により実情が異なるのではないかと。
- (高橋部会長) 同規模の開発であっても、都心と地方では位置づけは異なり、かつ、都心部でも異なると思われるので、地域の実情を反映できる仕組みを検討してもらいたい。
- (国土交通省) 民間事業者が宅地開発するとき、当該地域の居住者のために整備しなければならない最低限の開発面積を、技術的細目として設定している。一方、公園の設置面積は、開発面積に対する割合として幅を示しているところ。
- (高橋部会長) 地域により、開発行為の位置づけ、民間事業者に義務付けるべき役割も異なると思われる。
- (小早川構成員) 提案団体における開発面積別の許可件数データによると、0.3ha未満0.29ha以上の件数が非常に多い。この運用実態が0.3haという線引きによって生じたとすれば、それに対処できる程度の柔軟性を制度の中に組み込んでどうか。
- (国土交通省) 0.3haの最低基準は、民間事業者に対する負担、住民の居住環境の水準の確保、地方公共団体が整備すべき公園の範囲などの調和の中で定められたものと理解。線引き付近の開発が多くなることは仕方なく、条例で自主的に0.3haを0.2haに下げたところで同じ現象が生じる。
- (高橋部会長) 工夫次第で、線引き付近の件数が跳ね上がるような制度にならないのではないかと。
- (国土交通省) 大規模な宅地開発には大規模な公園設置を求め、小規模な開発には公園不要とすれば、特定のポイントに開発が集中することはなくなるのではないかと。現行でも運用を工夫すれば、相当程度地方公共団体の思いは果たし得るところ。
- (小早川構成員) そうした細かな組み合わせによる工夫ができるよう、制度改正を求めている。
- (国土交通省) 現行制度でもきめ細かく対応することは可能である。技術的細目は、民間事業者に非常に影響を与えるものであり、法定すべき。
- (高橋部会長) 最低限の基準といっても地域により意味合いは異なる。見直しの可能性を検討してもらいたい。
- (国土交通省) 開発許可の可否は、民間事業者にとって死活問題。それに係る基準について、最低ラインを法定することに一定の合理性がある。
- (磯部構成員) 問題は、国が一律に数字で最低基準を定めるかどうかだけではない。良質な住環境の保持に係る到達すべき目標と、それを達成するための手段の組み合わせとして何が最善かということであり、他の組み合わせがないか、うちどこまでを条例委任できるかということについて検討してもらいたい。
- (国土交通省) 論点は、そうしたところを条例委任して地方公共団体に任せるか、あるいは最低限度のものとして国が決めた方がいいかということ。開発許可という大きな許可権限については、民間事業者の企業活動等を考慮して、数字で区切った方がよいと判断している。
- (高橋部会長) 引き続き協議したい。

<通番41：開発行為の許可権限の希望する市への移譲>

- (高橋部会長) 都市再生特別措置法では居住調整地域を定めた場合、開発審査会の設置までできるようになるが、これを定めることができる市町村は限定されており活用が難しいと聴いている。開発許可権限そのものが移譲された団体には、開発審査会を設置できるような仕組みにできないか。
- (国土交通省) 開発許可は、基本的に開発を行わない市街化調整区域で、市街化を促進するおそれがなく真にやむを得ないものについて、第三者機関で審査し、例外的に開発可能としているものである。地方公共団体の実務能力も踏まえて、これまで指定都市から特例市まで拡大してきたが、その他の部分については県の開発審査会を活用して、公正な手続の下で運用を図ってもらいたい。
- (高橋部会長) 開発審査会は設置するため、制度改正しても第三者機関としての公正性は担保されるのではないかと。
- (国土交通省) なぜ県の公正な開発審査会の活用ではだめなのか。実際、県全体でも、開発審査会への付議案件が年度によっては1桁程度しかないと聴いており、密に県と市町村で連携をとれば十分に審議可能な環境にあるのではないかと。また、都市再生特別措置法に基づく立地適正化計画は、制度的に全ての市町村が作れるものであり、活用してもらいたい。

(高橋部会長) 市町村によっては市街地区域が、既にかなり限定されているなど地域的な実情で居住調整地域を定めることが難しいという趣旨であり、制度上の要件を満たさないことによって制度の活用が難しいということではない。

(伊藤構成員) 提案の趣旨は、人口減少社会に向けたコンパクトシティという方向性は同じであるものの、市街化調整区域内の学生下宿の活用や分家住宅の世帯分離などについて県との協議がまとまらないという支障が生じているということ。

また、提案団体からのヒアリングでは、県に開発審査会を開いてもらうこと自体が難しいということもあったため、自らの開発審査会で、第三者性を担保しながら対応したいというもの。

(国土交通省) 県との協議がまとまらないのはなぜか。都市計画は、県全体の広域的調整とか、いろいろな立場の人がいろいろな観点から関与して手続を踏み、意思形成するものなので、単に市と県で意見が合わないということなら制度の問題ではなく内容の問題になるが、そこは県の開発審査会そのものが非常に重い制度であるとの趣旨か。

(伊藤構成員) 事前協議や他の案件との日程調整もあって、開催までに4~5か月かかる状況であるとともに、分家住宅の世帯分離は認めないという県の方針が示されているとのこと。

(国土交通省) 県においても一定の合理性があって議論しているのであり、手続がおかしいということにはならないのではないか。

(小早川構成員) 今回の問題は、県の開発審査会は県の視点で判断するという点にある。開発許可の判断について、市に開発許可権限があれば、本来、市が主体的に行うべきであるが、現行制度では県に開発審査会があるので、そうならない。

(国土交通省) 現在、開発許可権限は、都道府県、指定都市、中核市、特例市まで移譲されている。一方、提案団体は、県の開発許可権限を委任されているということであって、開発審査会の設置については委任されていない。

(小早川構成員) 提案団体に対する権限移譲は、過去の機関委任事務のような委任ではなく、県の条例による事務の移譲である。この事務処理特例による移譲の効果としては、市町村が自らの判断で事務を行えることが原則であって、この制度はその肝心なところがまだ押さえられている。

(国土交通省) 事務処理特例は地方自治法の制度であって、都市計画法においては特例市までは開発許可権限を移譲しており、提案団体は、都市計画法上は単なる一般市となる。開発許可権限を持つ県が条例により委任しているものであり、その射程が開発許可の委任ということに尽きる。

また、県でも開発審査会への付議基準はまとめているが、市ごとの基準も作っており、地域特性を踏まえて柔軟な運用ができるよう、地域ごとに異なる基準の立て方もあり得るのではないかと。

(高橋部会長) 提案団体の主張は異なっていた。また、市ごとの独自基準で行えるということであれば、市に開発審査会を設置してもよいのではないかと。

(国土交通省) 開発審査会の事務は、相当程度の行政能力が必要なため、当初は都道府県と指定都市に限って措置していた。その後、地方自治法により制度的位置づけが付与された中核市と特例市まで権限を拡大しているが、その他の市については、県の開発審査会に付議してもらいたい。

(高橋部会長) 今回、手挙げ方式を導入した。特例市並みの能力を持つ一般市は多数あり、行財政能力を見て、やる気と能力のある所に特例市並みの措置をとることはできないか。

(国土交通省) そういった能力が認められるならば、特例市になってもらえばよいのではないかと。

(高橋部会長) 特例市になるには様々な要件があり、開発許可の処理について特例市並みの能力があればよいのではないかという話をしている。一律に特例市になればよいという話とは違う。

(国土交通省) 一般市の場合、県が条例で開発許可権限を委任する一方で、手続として県の開発審査会にかかる必要があるという判断の下、今の制度となっている。広域調整の観点からも、県の開発審査会にかかることは一定の合理性がある。

また、提案団体の事案については、県の開発審査会においても提案基準に係る部分など対応すると伺っている。

(高橋部会長) 開発許可権限があるのに開発審査会がないという状態が、行政決定の在り方としてどうかということが1つの出発点である。開発審査会も含めた手挙げ方式による移譲を検討いただきたい。

市の基準を用いて、県の開発審査会を開催できるということか。

(国土交通省) 県は、市ごとに審査基準を設けている。

(高橋部会長) 個別の市に関する県の開発審査会基準ということであれば、なぜ県が決めるのか。

(国土交通省) 県は提案団体に対して地方自治法に基づき事務処理を委任しているのみである。なお、提案基準は、申請者側に予見可能性を持たせるためのもので、いわば親切なガイドラインである。

(高橋部会長) なぜ県が、個別の市の案件に係る基準を決めるのか。

(国土交通省) それは市の案件が非常に多く、県が開発審査会を持っているからである。

(小早川構成員) 都市計画法に「開発審査会の議を経て」という規定があり、開発審査会が県にあるため、県の開発審査会のことになってしまうものと理解している。事務処理特例の制度については、事務委任であって県に権限が残っているという言い方は、誤りである。

(国土交通省) 開発審査会の設置権限は委任されておらず、提案団体には開発許可権限のみを移譲していることがアンバランスではないかということか。

(小早川構成員) 開発許可の権限移譲の趣旨と整合しない部分が残ってしまっているのではないかということである。現行制度の課題をクリアするには、開発審査会の設置権限も移すなど、様々な方法があるのではないか。

(高橋部会長) 制度自体について、手挙げ方式を含めて再検討いただきたい。

(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)