

地方分権改革推進W T

中間報告書

令和3年5月

全国知事会 地方分権推進特別委員会

地方分権改革推進W T

— 目 次 —

I	はじめに	1
II	地方の負担となっている計画策定の実態調査	
1	調査・分析結果	2
2	調査・分析結果を踏まえた具体的な取組	9
III	地方分権改革の視点から直面している課題の調査・分析	
1	広域連合制度や広域行政について	10
2	「上書き権」に関する意見交換	11
IV	今後の取組	12

I はじめに

新型コロナウイルス感染症、人口減少社会の本格的な到来、頻発する自然災害などの様々な課題に直面する中、地方公共団体は四半世紀を超える地方分権改革を新たなステージに押し進め地域の実情に応じた施策を自らの責任で迅速に実施することが求められている。

そうした中、全国知事会では、令和元年12月に「地方分権改革の推進に向けた研究会（以下「研究会」という。）」を設置し、今後の地方分権改革が目指すべき方向を展望するため、自治立法権の拡充・強化や国と地方の新たなパートナーシップの実現を主な検討テーマとして議論を展開した。

令和2年10月に取りまとめられた研究会報告書においては、地方側がこれまで度重ねて見直しを訴えてきた「従うべき基準」や地方の負担となっている計画策定などに関し、自らもその問題点や各地方公共団体における実情についての検討をさらに進めながら、国に提言し、改革を促していく必要性が指摘された。

そこで、自治立法権の拡充・強化や地方の負担となっている計画策定等に関する規定の見直しに向け、国へ具体的に問題提起するための基となる現状や課題の調査・分析を行うため、地方分権推進特別委員会の下に、参加を希望する30の府県の担当課長等で構成する「地方分権改革推進WT（以下「WT」という。）」を設置（令和2年12月）することとなった。また、令和2年11月の全国知事会議における議論を踏まえ、広域連合制度や広域行政など、その他の事項についても本WTにおいて検討を行うこととした。

こうした経緯を踏まえ、本WTでは、以下の3テーマについて、具体的な事例等を基にした調査・分析を行うこととした。

【検討テーマ】

- ①「従うべき基準」をはじめとする過剰過密な法令体系の調査・分析
- ②地方の負担となっている計画策定の実態調査
- ③地方分権改革の視点から直面している課題の調査・分析

こうした中、地方側の問題意識の高まりを受け、内閣府が計画の策定等に関する条項の整理を行うとともに、令和3年の「地方分権改革に関する提案募集（以下「提案募集」という。）」において、「計画策定等」が重点募集テーマに設定された。

本WTとしてもこうした国の動きに呼応するため、検討テーマのうち「地方の負担となっている計画策定の実態調査」を中心に、当面の調査・分析を進めることとし、構成府県への照会や意見交換を通じて、各構成府県における支障事例等の実態把握や見直しに向けた議論を進めてきた。この中間報告書は、これまでのWTの調査・分析結果を取りまとめたものである。

Ⅱ 地方の負担となっている計画策定の実態調査

1 調査・分析結果

(1) 1次調査結果¹

令和3年1月から2月にかけて、法令等によって地方に策定が求められている計画に関し、具体的な支障事例や課題等について調査を実施した。なお、事例に具体性を持たせ、国に対してより説得力のある問題提起を行っていく観点から、各構成府県において、域内の市町村に対しても可能な範囲で調査協力を依頼した。

①都道府県が策定主体の計画

調査対象の296計画のうち、107計画(36.1%)に対し、何らかの支障や課題等を感じ、見直しを求める回答があった。

回答があった計画の策定区分別では、策定が「義務」の計画に対する回答が46計画(43.0%)、「努力義務」の計画に対する回答が27計画(25.2%)、「任意」の計画に対する回答が34計画(31.8%)と、「義務」の計画に対する回答がやや多かった。

回答があった107計画に対し、何らかの支障や課題等を感じ、見直しを求める回答が194件あった。支障や課題等の類型別では、「策定に多大な人役や予算を要する」との回答が87件(44.8%)と最も多く、「上位計画等で代替可能」との回答が29件(14.9%)、「計画策定までは不要」との回答が24件(12.4%)、「趣旨や目的が重複」との回答が19件(9.8%)、「その他」との回答が35件(18.0%)と続いた。

なお、支障や課題等の具体的な内容の例としては、次のような回答があった。

○国土強靱化地域計画(回答数:6件)

- 計画の理念は理解できるものの、総合計画や地域防災計画にも包含される部分が多い。
- 法律上、本計画の性質は地域における指針とされているにも関わらず、個別事業の詳細な記載を求める方針が国から示されており、過度な負担が生じている。
- 計画策定が、国交付金等の重点配分等の要件とされており、実質的に策定を義務付けられている。国交付金等を受けるために、計画の策定・見直しを短期間で行う必要があり、負担が大きい。

○都道府県障害福祉計画(回答数:5件)、都道府県障害児福祉計画(回答数:5件)、都道府県障害者計画(回答数:3件)

- 3計画で同じ内容を記載している部分も多く、類似する計画となっている。

¹ 詳細は参考資料1を参照。

- 国基本指針により、都道府県障害児福祉計画と都道府県障害者計画はいずれも計画期間が3年とされているが、成果や実績を評価するには短く、見直しに係る業務負担も大きい。3計画は一体的に実施・評価しており、いずれかのみを見直しても、3計画の調整が取れず、具体的な施策を推進しにくい。
- 市町村も同様の計画策定が義務付けられているが、市町村計画との整合性の確保に苦慮している（策定が同時期であるため市町村に計画策定のための府県指針を示すことができない、障害福祉サービス等の見込量は市町村計画の積み上げであるため市町村計画の策定を待たなければならない、など）。

○地域再生計画（回答数：4件）

- 地方創生推進交付金などは、本計画を予め作成し、国の認定を受けた上で交付申請を行う必要がある。しかし、実態として、本計画の記載内容は、交付申請に合わせて提出する交付金実施計画の転記であり、ほぼ同じ資料を作成する必要があるため、事業担当課の負担が大きい。
- 地方拠点強化税制に関しては、1週間程度の間には経済産業省と内閣府の双方に事前相談を行う必要があるが、国のコメントへの対応を市町村に依頼する必要がある場合、1週間程度では間に合わないこともある。

○過疎地域自立促進都道府県計画（回答数：4件）

- 過疎地域自立促進方針と趣旨・目的が重複している。
- 過疎対策として計画に記載している「基本的な方向」や「取組内容」について、総合計画や地方版総合戦略と重複する点がある。
- 府県が過疎地域に限定して実施する事業は少なく、また、府県が定める広域計画等との整合性を図れば、結果として本計画は、府県が定める既存計画とほぼ変わらない。

②市町村が策定主体の計画

調査対象の221計画のうち、83計画（37.6%）に対し、何らかの支障や課題等を感じ、見直しを求める回答があった。

回答があった計画の策定区分別では、策定が「義務」の計画に対する回答が26計画（31.3%）、「努力義務」の計画に対する回答が28計画（33.7%）、「任意」の計画に対する回答が29計画（34.9%）と、策定区分に関わらず見直しを求める回答があった。

回答があった83計画に対し、何らかの支障や課題等を感じ、見直しを求める回答が206件あった。支障や課題等の類型別では、「策定に多大な人役や予算を要する」との回答が87件（42.2%）と最も多く、「趣旨や目的が重複」との回答が43件（20.9%）、「上位計画等で代替可能」との回答が19件（9.2%）、「計画策定までは不要」との回答が17件（8.3%）、「その他」との回答が40件（19.4%）となった。

なお、支障や課題等の具体的な内容の例としては、次のような回答があった。

○市町村障害福祉計画（回答数：11件）、市町村障害児福祉計画（回答数：10件）、市町村障害者計画（回答数：8件）

- 各計画それぞれの意義を住民に理解してもらいたいが、制度が分かれていることから理解が難しい。制度の分かりやすさは、障害理解への最も大切な要因だと考える。
- 市町村障害福祉計画と市町村障害児福祉計画について、計画期間が短い（3年）ため、検証までは及ばず、策定事務に追われるのみとなっている。
- 計画を策定・見直すまでに、住民アンケートの実施や分析、多くの会議開催に向けた資料作成など、多大な時間と労力を要している。また、これら業務を外部委託する場合も、財政的な負担が大きい。

○文化財保存活用地域計画（回答数：10件）

- 計画策定にあたり、未指定文化財も含めた文化財全般の調査が必要になるため、文化財専門職員及び調査機関の確保が課題。特に、小規模な市町村では文化財専門職員が1人のみの場合が多く、必要な調査、文化庁との協議、計画の策定等の業務を行うには負担が大きい。
- 文化財の保存・活用に係る計画を一本化し、補助金交付の弾力化を進めることで、負担が軽減されると考えられるが、府県・市町村の各部局がそれぞれの所管する法律に基づくそれぞれの計画を作成している現状にある。
- 本計画の作成・変更等に係る連絡調整のための協議会を設置することが「できる」とされ、構成員や運営方法が条文で定められている。しかし、協議会の設置が任意であるならば、その内容にも自由度が認められなければならない。こうした規定は、条文上は例示に留めるべき。

③その他

上記のほか、法令上は国が定めることとなっている計画にも関わらず、実質的に都道府県が策定している事例として次の2例の回答があった。また、後述の2次調査においても、これら2例と同様の支障や負担などを感じる府県があった。

○国定公園に係る公園計画

- 都道府県知事の申出により環境大臣が計画を決定することとされているにもかかわらず、申出を行う都道府県が計画策定に必要な自然環境調査や計画素案の作成等を行うこととなっており、実質的に都道府県が計画を策定している実態にある。
- また、こうした経費に対する国の財政的な支援がなく、多大な人役や予算を要することが予想されるため、策定から長期間経過して実態と齟齬が生じている計画の見直し等が進んでいない。

○特定第三種漁港に係る特定漁港漁場整備事業計画

- 国以外の者（都道府県等）が行う事業についても、国が計画を定めることとなっているにもかかわらず、策定に必要な調査や事業計画案の作成など、実質的に事業者（都道府県等）が計画を策定している実態にあり、また、国の事業評価を受けて最終的に国の計画になるため修正作業も多く、国が承認する計画以上に負担感がある。
- また、こうした経費に対する国の財政的な支援がなく、府県単独予算が限られる中であって、外部委託できない作業については職員が対応せざるを得ず、労力や時間を要している。

（２）２次調査結果²

1次調査の結果等を踏まえ、①計画策定に要したコスト調査等、②計画策定と財政支援の結びつきに関するアンケート調査、③複数の計画を一体的に策定している事例の調査、の3点について、令和3年3月に追加調査を実施した。なお、2次調査は、構成府県のみを対象として実施した。

①計画策定に要したコスト調査等

計画策定に要する財政的負担と人的負担を可視化することを目的として、1次調査において、「多大な予算や人役を要する」との回答が多かった以下の3計画を対象として、計画策定に要したコスト調査（事業費及び人件費）を行った。併せて、それらの計画について示された支障事例等を踏まえ、見直しに向けたアイデアを募った。

ア 国土強靱化地域計画

（コスト調査の結果）

回答があった府県で平均したところ、全体で15,030千円（事業費6,098千円（40.6%）、人件費8,932千円（59.4%））のコストを要しており、人件費が占める割合が多かった。

事業費の主な内訳としては、検討委員会等の開催経費や印刷製本費などであり、人件費の主な内訳としては、他府県状況調査や過去の災害記録調査、専門家への意見聴取、検討委員会等の開催、計画案の作成、関係機関との協議、パブリックコメント実施に係る調整などであった。

（見直しに向けたアイデア）

- 個別事業の詳細な記載に多大な労力を要している。本計画は、地方公共団体の策定する他の個別計画の指針となるアンブレラ計画であることを踏まえ、個別事業の詳細な記載までは求めないこととすべき。

² 詳細は参考資料2を参照。

- 策定主体以外の主体（都道府県計画の場合は、国や市町村）が実施する事業も含めた個別事業の記載を求められており、関係機関との調整などに負担が増える。個別事業の記載については、記載内容の簡素化等を図る、国は当該地域で実施する事業を取りまとめた上で地方に示すなど、地方の負担軽減に資するよう、実現可能な範囲での運用とすべき。
- 本計画を国庫補助金等との交付根拠とすることで、計画本来の趣旨の検討が疎かになり、計画の形骸化を招く恐れもあるため、計画策定と国庫補助金等との関連付けを廃止すべき。
- 計画策定が国庫補助金等の重点化等の要件となれば、計画を毎年度見直す負担が大きい。個別事業の記載ではなく、アクションプランや各個別計画への記載、計画とは別の一覧表の作成などをもって、重点化等の要件を満たすこととすべき。
- 関係府省庁の対応が異なることでの負担もあるため、内閣官房が地方と関係府省庁の間の調整をしっかりと行うことも必要。
- 担当者や財源の不足を理由として、計画策定が遅れている市町村が多いため、人的・財政的な支援や作成方法等に関する優良事例の紹介などを行うべき。

イ 港湾計画

（コスト調査の結果）

回答があった府県で平均したところ、全体で192,686千円（事業費166,553千円（86.4%）、人件費26,133千円（13.6%））のコストを要しており、事業費が占める割合が多かった。

事業費の主な内訳としては、環境影響評価、静穏度解析などの調査費、検討委員会等の開催経費、計画案作成に係る委託費などであり、人件費の主な内訳としては、関係者ヒアリング、検討委員会等の開催、計画案の作成、パブリックコメント実施等に係る調整などであった。

（見直しに向けたアイデア）

- 計画策定に多大な予算を要するにも関わらず財政支援がないため、調査委託費や審議会や検討委員会の運営費等に対する財政支援が必要。
- 概ね10～15年先を見据えた港湾計画と、概ね20～30年先の将来像を描く長期構想を作成しており、双方の重要性は認識しているが、どちらも中長期的な整備計画として類似しているため、どちらかに集約するなどにより作業量の削減や改訂期間の短縮が見込めるのではないかと。
- 計画改訂に当たって施設を位置付けた後、実際の着工までに期間を要する場合、事業着手時に再度調査が必要となるケースが発生することが想定されるため、改訂時には技術基準との整合性の確認や既存資料の活用などによる簡易な作業での対応にとどめ、事業着手時に詳細な調査・検討を行うようにすべき。

- 環境影響評価や静穏度解析など、計画策定に必要となる検討項目を審査マニュアルなどにより明確化すべき。
- 港湾計画の軽微な変更に該当する事例が限定されているため、拡大すべき。
- 計画期間が 10 年～15 年と長く、職員の異動等によりノウハウの蓄積が難しいことから、国等による助言や研修の開催・充実などの技術支援を行うべき。

ウ 地方公共団体（温室効果ガス排出削減等）実行計画

（コスト調査の結果）

回答があった府県で平均したところ、全体で 16,626 千円（事業費 5,969 千円（35.9%）、人件費 10,657 千円（64.1%））のコストを要しており、人件費が占める割合が多かった。

事業費の主な内訳としては、温室効果ガス排出量等の算定調査費、検討委員会等の開催経費、計画案作成に係る委託費、印刷製本費などであり、人件費の主な内訳としては、関係者ヒアリング、各種調査、検討委員会等の開催、計画案の作成、パブリックコメント実施等に係る調整などであった。

（見直しに向けたアイデア）

- 各計画間の整合性を図る必要があり、内容も重複しているため、環境基本計画や地域気候変動適応計画等の上位計画や類似計画に包含して定めることとすべき。
- 温室効果ガス排出量等の算定方法がシステム化されておらず、事務的負担や外部委託による財政負担が生じているため、担当者が簡単に算定できるよう国が統一したシステムを構築したり、各データを国が一括して集約し、都道府県別データを提供するなどしてもらいたい。
- 計画の見直しにあたっては、国や他都道府県の動向（削減目標や取組など）の情報収集を行うが、その情報が一元管理されていれば、情報収集に係る業務は軽減されるのではないかと。
- 排出状況を把握して、実効性のある施策を位置づけることが重要となるため、計画に基づき地方公共団体が行う施策に対する財政支援を検討されたい。
- 各地方公共団体に求めている温室効果ガス排出量の公表を廃止したらどうか。それが可能になれば、外部委託による財政的負担を減らすことができるのではないかと。
- 法律で策定が義務付けられているが、任意規定とすべきである。

②計画策定と財政支援の結びつきに関するアンケート調査

内閣府が行った計画の策定等に関する条項の整理結果によれば、計画等の策定を求める規定が 505 条項存在し、そのうち、法令又は運用上、国庫補助金などの財政支援等の要件とされている規定が約半数にあたる 251 条項存在することが判明した。加えて、1 次調査においても、計画の策定や計画への個別事業の明記を国庫補助金の配分や優先採択の要件

とすることで、実質的に義務付けているとの指摘が多く示された。

こうしたことなどを踏まえ、計画策定と財政支援の結びつきについて、どのような見直しが必要と考えるかアンケート調査を行ったところ、各種計画や国庫補助事業等に対する意見として、次のような回答が示された。

- 国庫補助金等の採択のために、計画を策定したり、頻繁に更新すること、個別事業を明記することは大きな負担であり、計画策定等を前提とした補助制度をやめるべき。
- 計画への個別事業の詳細な記載やその進捗管理が負担となっており、記載の簡素化や進捗管理の廃止などの見直しを行うべき。
- 一部の国庫補助金等では、申請にあたって計画とほぼ同じ内容の実施計画を作成する必要があるが、どちらかに一本化すべき。
- 国庫補助金等の重点配分や優先採択がどの程度行われるのかが明らかでなく、計画策定のメリットが感じにくいいため、計画策定の効果を明確に示すべき。
- 土砂災害警戒区域内にある公共施設は、地域防災計画上の指定避難所から除外している市町村がある一方で、国庫補助金等の重点配分を受けられるのは「地域防災計画に位置付けられた指定避難所」となっているなど、地域の実態に即した制度設計となっていない例もあり、見直しが必要。
- 地方の裁量において執行できるよう、自由度の高い交付金などの形での財源交付が必要。

③複数の計画を一体的に策定している事例の調査

1次調査において、いくつかの計画について、「複数の計画を1つの都道府県計画に包含して策定している」との回答があったことを踏まえ、構成府県の状況把握を目的として、複数の計画を一体的に策定している事例の調査を行った。

ア 1次調査で回答があった計画

1次調査において、1つの計画に一体的に定めているとの回答があった15計画については、法律で一体的な策定が規定されている「都道府県老人福祉計画」³と「都道府県介護保険事業支援計画」⁴は、全ての構成府県が一体的に策定していた。また、次世代育成支援対策推進法に基づく「都道府県行動計画」も、全ての構成府県が「子ども・子育て支援事業支援計画」をはじめとする各種計画と一体的に策定していた。

その他、「女性活躍推進計画」(23府県、76.7%)や「地域気候変動適応計画」(22府県、73.3%)、「地方公共団体温室効果ガス排出削減等実行計画」(21府県、70.0%)、「母子家庭

³ <老人福祉法(S38法133)第20条の9>都道府県老人福祉計画は、介護保険法第百十八条第一項に規定する都道府県介護保険事業支援計画と一体のものとして作成されなければならない。

⁴ <介護保険法(H9法123)第118条第6項>都道府県介護保険事業支援計画は、老人福祉法第二十条の九第一項に規定する都道府県老人福祉計画と一体のものとして作成されなければならない。

等及び寡婦自立促進計画」(21 府県、70.0%) などについても、一体的に策定しているとの回答が多かった。

具体例としては、各行政分野において、以下のような組み合わせで、複数の計画を一体的に策定している事例が見られた。各構成府県において内訳の違いはあるものの、概ね同様の傾向が見られた。

○子ども・若者分野

- ・次世代育成支援対策推進法に基づく都道府県行動計画 ・子ども・若者計画
- ・子ども・子育て支援事業支援計画 ・母子家庭等及び寡婦自立促進計画
- ・母子保健計画 ・都道府県貧困対策計画

○環境分野

- ・地域気候変動適応計画 ・地方公共団体（温室効果ガス排出削減等）実行計画
- ・環境保全活動等行動計画 ・都道府県廃棄物処理計画
- ・都道府県食品ロス削減推進計画

○介護分野

- ・都道府県老人福祉計画 ・都道府県介護保険事業支援計画
- ・介護給付適正化計画

イ 1次調査で回答があった計画以外の計画

調査対象以外の計画についても、以下のような組み合わせをはじめ、複数の計画を一体的に策定している事例があった。

○障害分野

- ・都道府県障害者計画 ・都道府県障害福祉計画 ・都道府県障害児福祉計画
- ・工賃向上計画

○医療分野

- ・都道府県医療計画 ・都道府県健康増進計画 ・都道府県感染症予防計画
- ・都道府県肝炎対策推進計画

○教育分野

- ・教育大綱 ・都道府県教育振興基本計画 ・学校安全計画

2 調査・分析結果を踏まえた具体的な取組

前述のとおり、令和3年の提案募集においては「計画策定等」を重点募集テーマに設定した上で、令和3年2月より提案に向けた事前相談が開始された。

1次調査により、計画策定に関する支障事例等の洗い出しが行えたことを踏まえ、各構成府県は、計画策定に関する積極的な提案の実施に向けて、内閣府への事前相談を行うこととした。また、市町村から回答があった各計画については、各構成府県から域内の市町村に対し、提案募集への積極的な提案の検討を依頼することとした。

加えて、地方分権推進特別委員会の構成都道府県に対しても、1次調査結果や当該調査結果により示した計画のうち第3次勧告（平成21年10月7日 地方分権改革推進委員会）を踏まえた見直しがなされていない規定について情報提供し、計画策定に関する積極的な提案の実施に向けて積極的に事前相談を実施していただくよう依頼した。

Ⅲ 地方分権改革の視点から直面している課題の調査・分析

1 広域連合制度や広域行政について

本WTの設置に当たり、令和2年11月の全国知事会議において、関西広域連合が設立から10年の節目を迎えるにあたり、広域連合の役割や責任、今後の活用などについて議論すべきとの意見があったことを踏まえ、本WTでも検討することとした。

具体的には、関西広域連合のこれまでの取組などを踏まえ、都道府県域を超えた広域連合制度や広域行政に今後期待することや、その実現にあたり制度的な見直しが必要な事項や地方公共団体が取り組むべきことなどについて意見集約を行うこととしたところ、以下のような意見が示された。

(1) 関西広域連合に関する意見

- 広域行政の責任主体として、着実に実績を積み上げてきたが、国と関西広域連合との共同事務処理の推進などにより、更に成果を積み重ね、国の事務・権限の受け皿になり得る能力を示し、その存在感を発揮していくことで、地方分権の推進を先導していくことを期待する。
- 関西広域連合の構成府県、連携団体として連携を図っているところであり、今後とも情報共有や連携事業を行っていききたい。
- 国に移譲を要請することができる事務の拡大や、その手順等の明確化、広域連合規約の変更手続きの見直しなどの制度的な見直しを行うとともに、新たな行政需要に要する経費に対する地方財政措置や地域ブロックを対象とする国の政策に関する広域連合意見の反映などの仕組みの導入が必要。
- 広域連合制度について、都道府県による広域連合が、国の事務・権限の受け皿となり得る制度として機能することに期待する。

(2) その他都道府県域を超えた連携などに関する意見

- 現在も様々な分野で連携した事業を展開しているところであり、今後も広域で実施する連携事業を更に具体化し、複雑化・多様化する課題に適切に対応し、持続的かつ効果的な行政サービスの提供を行っていききたい。

＜連携分野の例＞防災、ICT、まちづくり、環境、観光、医療、産業振興 など

- 分権型社会の実現に向け、提案募集方式を活用して国に権限移譲を求めるとともに、実証実験的に権限移譲等を行う「地方分権改革特区」の導入などを国に働きかけることが必要。

2 「上書き権」に関する意見交換

条例による「上書き権」については、研究会報告書において、「現行の法体系全体との整合性などを踏まえつつ、地域の実情に応じた施策を地方が実施できるよう、法令の規律密度の緩和による自治立法権の拡充・強化と併せて、引き続き法律と条例の関係についての議論を深めていく必要がある」とされたことを受け、本WTにおいても「上書き権」を含む法律と条例の関係についての意見交換を行うこととした。

WTの議論においては、地方分権改革の現状や提案募集だけでは機動的な見直しが行えないなどの課題を踏まえ、国が法令を制定することを基本としつつも、条例による「上書き権」を導入し、全国一律ではなく、地方の独自基準を選択肢として増やすことで、地方の実情に応じた施策の実施が可能になるのではないかとの意見が示された。

また、条例による「上書き権」が憲法違反になるのではないかという指摘について、現行法令においても「条例による事務処理特例」により都道府県の事務を条例で市町村に移譲することが認められていることから、法律自身が一定の範囲で条例の上書き権を許容すれば、憲法違反に当たらないのではないかといった意見や、条例による「上書き権」を認める範囲についても限定的にすることなどの意見が示された。

一方で、上書き権については、憲法上の問題からハードルが高いと考えられるため、地方分権改革を進める戦略としては、計画策定の見直しや国の立法過程に地方が参画する仕組みの導入などを求めていくべきといった意見や、「全国知事会 憲法における地方自治の在り方検討WT報告書」において取りまとめられた憲法改正草案の内容を踏まえ、慎重に検討を進めるべきといった意見も示された。

加えて、政令で算定方法が定められている公営住宅の家賃等の基準を対象として、当該基準が地方独自に設定できるようになった場合に想定されるメリット・デメリットや想定される課題・懸念などについて事例研究を行った。

IV 今後の取組

本中間報告書は、本WTの3つの検討テーマのうち、「地方の負担となっている計画策定の実態調査」と「地方分権改革の視点から直面している課題の調査・分析」について、これまでの調査・分析結果を取りまとめたものである。

「地方の負担となっている計画策定の実態調査」については、前述のとおり令和3年の提案募集において積極的な提案を全都道府県に呼びかけたところであり、提案を受けた個々の計画等の見直しの議論が今後進められる予定である。当該見直しの議論も踏まえ、本WTとしても引き続き調査・分析を進めていく。

一方、内閣府において、計画策定と同様に、「施設・公物に対する設置管理基準（従うべき基準など）」に関する条項整理が今後行われる予定であるため、検討テーマのうち『従うべき基準』をはじめとする過剰過密な法令体系の調査・分析については、当該条項整理の動きも踏まえつつ、具体的な支障事例等の調査・分析を今後進めていく。

1 次調査結果について

1

1 調査結果（概要）

【調査事項①】 計画策定に関する支障事例等の調査

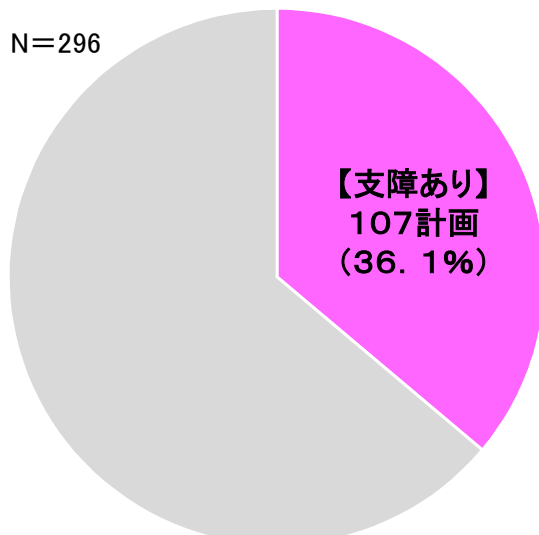
<都道府県が策定主体の計画>

- 調査対象の296計画のうち、107計画(36.1%)に対し何らかの支障や課題等を感じ、見直しを求める声がある。

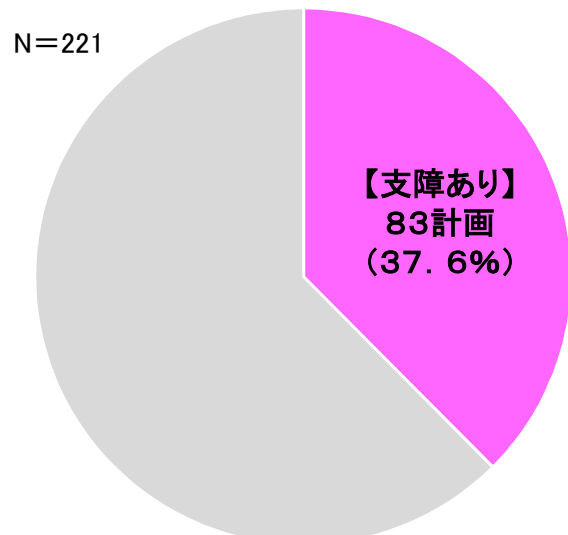
<市町村が策定主体の計画>

- 調査対象の221計画のうち、83計画(37.6%)に対し何らかの支障や課題等を感じ、見直しを求める声がある。

<都道府県が策定主体の計画>



<市町村が策定主体の計画>



2

1 調査結果（概要）

【調査事項①】 計画策定に関する支障事例等の調査（続き）

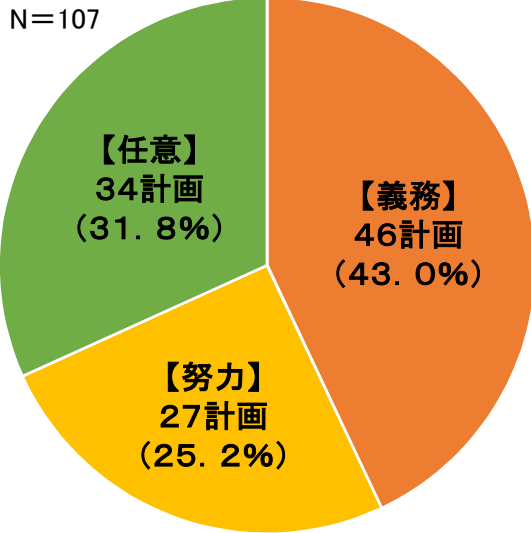
<都道府県が策定主体の計画>

- 策定が「義務」の計画に対する回答が46計画(43.0%)と、他の区分に比べてやや多い。

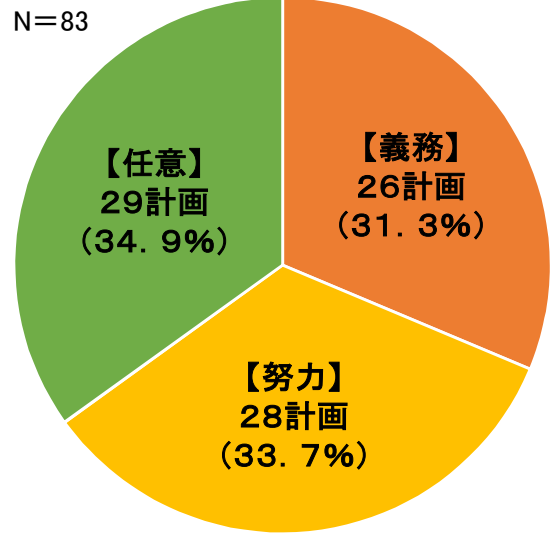
<市町村が策定主体の計画>

- 策定区分に関わらず、見直しを求める回答がある。

<都道府県が策定主体の計画>



<市町村が策定主体の計画>



3

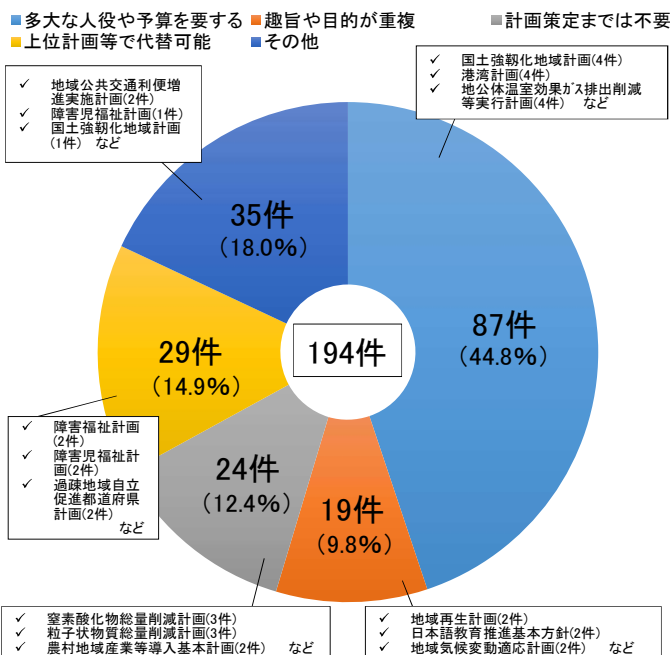
1 調査結果（概要）

【調査事項①】 計画策定に関する支障事例等の調査（続き）

<都道府県が策定主体の計画>

- 107計画に対し、何らかの支障や課題等を感じ、見直しを求める声が194件あり。
- 支障や課題等の類型別では、「策定に多大な人役や予算を要する」との回答が87件と最も多い。

<回答の内容>



<見直しを求める声が多い計画>

計画名	区分	件数
1 国土強靱化地域計画	任意	6件
2 都道府県障害福祉計画	義務	5件
3 都道府県障害児福祉計画	義務	5件
4 地域再生計画	任意	4件
5 過疎地域自立促進都道府県計画	任意	4件
6 港湾計画	義務	4件
7 地公体温室効果ガス排出削減等実行計画	義務	4件
8 都道府県資源管理方針	義務	3件
9 障害者活躍推進計画	義務	3件
10 流域下水道事業計画	任意	3件
11 都道府県介護保険事業支援計画	義務	3件
12 有機農業推進計画	努力	3件
13 生物多様性地域戦略	努力	3件
14 窒素酸化物総量削減計画	義務	3件
15 粒子状物質総量削減計画	義務	3件
16 農村地域産業等導入基本計画	任意	3件
17 地域気候変動適応計画	努力	3件
18 都道府県障害者計画	義務	3件
19 日本語教育推進基本方針	努力	3件
20 流域別下水道事業計画	義務	3件

4

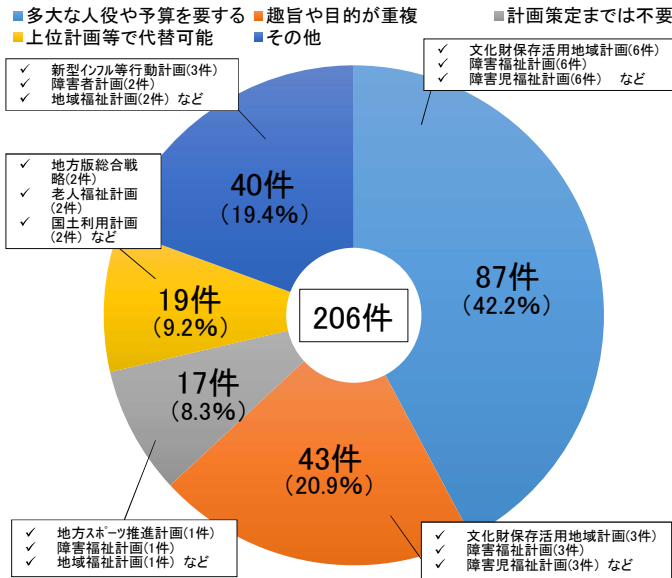
1 調査結果（概要）

【調査事項①】 計画策定に関する支障事例等の調査（続き）

＜市町村が策定主体の計画＞

- 83計画に対し、何らかの支障や課題等を感じ、見直しを求める声が206件あり。
- 支障や課題等の類型別では、「策定に多大な人役や予算を要する」との回答が87件と最も多い。

＜回答の内容＞



＜見直しを求める声が多い計画＞

	計画名	区分	件数
1	市町村障害福祉計画	義務	11件
2	文化財保存活用地域計画	任意	10件
3	市町村障害児福祉計画	義務	10件
4	市町村障害者計画	義務	8件
5	市町村健康増進計画	努力	6件
6	地域公共交通計画	任意	5件
7	市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略	努力	5件
8	市町村地域福祉計画	努力	4件
9	空家等対策計画	努力	4件
10	地方スポーツ推進計画	努力	4件
11	国土強靱化地域計画	任意	4件
12	新型インフルエンザ等対策市町村行動計画	義務	4件
13	市町村老人福祉計画	義務	4件
14	視覚障害者等読書環境整備推進計画	努力	4件
15	過疎地域自立促進市町村計画	任意	4件
16	地公体温室効果ガス排出削減等実行計画	義務	4件
17	市町村介護保険事業計画	義務	4件
18	市町村地域防災計画	義務	4件

【参考1】都道府県が策定する計画への回答数

	計画等の名称	策定区分	策定主体	支障等の類型					合計
				ア	イ	ウ	エ	オ	
1	国土強靱化地域計画	任	03 都道府県及び市町村	4			1	1	6
2	都道府県障害福祉計画	義	01 都道府県	2		1	2		5
3	都道府県障害児福祉計画	義	01 都道府県	1		1	2	1	5
4	地域再生計画	任	03 都道府県及び市町村	1	2			1	4
5	過疎地域自立促進都道府県計画	任	01 都道府県	1	1		2		4
6	港湾計画	義	03 都道府県及び市町村	4					4
7	地方公共団体温室効果ガス排出削減等実行計画	義	01 都道府県	4					4
8	都道府県資源管理方針	義	01 都道府県	1		1		1	3
9	障害者活躍推進計画	義	03 都道府県及び市町村	1		1		1	3
10	流域下水道事業計画	任	03 都道府県及び市町村	1	1			1	3
11	都道府県介護保険事業支援計画	義	01 都道府県	2				1	3
12	有機農業推進計画	努	01 都道府県	2			1		3
13	生物多様性地域戦略	努	03 都道府県及び市町村	2			1		3
14	窒素酸化物総量削減計画	義	01 都道府県			3			3
15	粒子状物質総量削減計画	義	01 都道府県			3			3
16	農村地域産業等導入基本計画	任	01 都道府県		1	2			3
17	地域気候変動適応計画	努	03 都道府県及び市町村		2	1			3
18	都道府県障害者計画	義	01 都道府県	1	1	1			3
19	日本語教育推進に関する地方公共団体の基本的な方針	努	03 都道府県及び市町村	1	2				3
20	流域別下水道整備総合計画	義	01 都道府県	3					3
21	地域公共交通利便増進実施計画(旧:地域公共交通再編実施計画)	任	03 都道府県及び市町村					2	2
22	建設工事従事者の安全及び健康の確保に関する都道府県計画	努	01 都道府県			1		1	2
23	水道基盤強化計画	任	01 都道府県		1			1	2
24	指定有害動植物防除計画	義	01 都道府県	1				1	2
25	指定ばい煙総量削減計画	義	01 都道府県	1				1	2
26	総合保養地域整備基本構想	任	01 都道府県	1				1	2
27	中期目標	義	03 都道府県及び市町村	1				1	2
28	都道府県子ども・若者計画	努	01 都道府県	1				1	2
29	内水面漁場計画	義	01 都道府県	1				1	2
30	都道府県食品ロス削減推進計画	努	01 都道府県	1				1	2
31	都道府県職業能力開発計画	努	01 都道府県				2		2
32	過疎地域自立促進方針	任	01 都道府県				2		2
33	都道府県消費者教育推進計画	努	01 都道府県				2		2
34	瀬戸内海環境保全府県計画	義	01 都道府県		1		1		2
35	都道府県基本計画(配偶者暴力等対策)	義	01 都道府県		1		1		2
36	障害者による文化芸術活動の推進に関する計画	努	03 都道府県及び市町村		1		1		2
37	持続性の高い農業生産方式導入指針	任	01 都道府県	1			1		2
38	都道府県バイオマス活用推進計画	努	01 都道府県	1			1		2
39	都道府県アルコール健康障害対策推進計画	努	01 都道府県	1			1		2
40	都道府県ギャンブル等依存症対策推進計画	努	01 都道府県	1			1		2
41	循環器病対策推進計画	義	01 都道府県	1			1		2
42	総量削減計画	義	01 都道府県	1		1			2
43	女性の職業生活における活躍の推進に関する施策についての計画	努	03 都道府県及び市町村	1	1				2
44	地域公共交通計画(旧:地域公共交通網形成計画)	任	03 都道府県及び市町村	2					2
45	都道府県老人福祉計画	義	01 都道府県	2					2
46	河川整備基本方針	義	03 都道府県及び市町村	2					2
47	河川整備計画	義	03 都道府県及び市町村	2					2
48	都道府県廃棄物処理計画	義	01 都道府県	2					2
49	都道府県男女共同参画計画	義	01 都道府県	2					2
50	鳥獣保護管理事業計画	義	01 都道府県	2					2
51	環境保全活動等行動計画	努	03 都道府県及び市町村	2					2
52	広域的な地域活性化基盤整備計画	任	01 都道府県	2					2

	計画等の名称	策定区分	策定主体	支障等の類型					合計
				ア	イ	ウ	エ	オ	
53	新型インフルエンザ等対策都道府県行動計画	義	01 都道府県	2					2
54	第二種特定鳥獣管理計画	任	01 都道府県	2					2
55	地震防災緊急事業五箇年計画	任	01 都道府県	1			1		2
56	都道府県国民健康保険運営方針	義	01 都道府県	2					2
57	地籍調査実施計画	義	03 都道府県及び市町村					1	1
58	民間資金等活用特定事業実施方針	任	03 都道府県及び市町村					1	1
59	都道府県子ども読書活動推進計画	努	01 都道府県					1	1
60	母子家庭等及び寡婦自立促進計画	任	03 都道府県及び市町村					1	1
61	都道府県行動計画	任	01 都道府県					1	1
62	動物愛護管理推進計画	義	01 都道府県					1	1
63	都道府県住生活基本計画	義	01 都道府県					1	1
64	都道府県貧困対策計画	努	01 都道府県					1	1
65	内水面漁業振興都道府県計画	努	01 都道府県					1	1
66	都道府県官民データ活用推進計画	義	01 都道府県					1	1
67	都道府県地域福祉計画	努	01 都道府県					1	1
68	経営健全化方針	任	03 都道府県及び市町村					1	1
69	地方創生推進交付金の実施計画	任	03 都道府県及び市町村					1	1
70	3R推進交付金の整備基本計画	任	03 都道府県及び市町村					1	1
71	土地利用基本計画	義	01 都道府県				1		1
72	家畜排せつ物利用促進都道府県計画	任	01 都道府県				1		1
73	都道府県献血推進計画	義	01 都道府県				1		1
74	教育振興基本計画	努	03 都道府県及び市町村				1		1
75	都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略	努	01 都道府県				1		1
76	地籍調査事業計画	義	01 都道府県			1			1
77	都道府県国土利用計画	任	01 都道府県			1			1
78	地震防災強化計画	義	03 都道府県及び市町村			1			1
79	地域雇用開発計画	任	01 都道府県			1			1
80	市民農園整備基本方針	任	01 都道府県			1			1
81	都道府県分別収集促進計画	義	01 都道府県			1			1
82	地方公共団体施設整備計画	任	03 都道府県及び市町村			1			1
83	地域高齢者就業機会確保計画	任	03 都道府県及び市町村			1			1
84	瀬戸内海指定物質削減指導方針	努	01 都道府県		1				1
85	地震対策緊急整備事業計画	任	01 都道府県		1				1
86	都道府県食育推進計画	努	01 都道府県		1				1
87	都道府県がん対策推進計画	義	01 都道府県		1				1
88	都道府県家畜改良増殖計画	任	01 都道府県	1					1
89	土地区画整理事業計画	任	03 都道府県及び市町村	1					1
90	酪農・肉用牛生産近代化都道府県計画	任	01 都道府県	1					1
91	海岸保全基本計画	義	01 都道府県	1					1
92	都道府県中小企業支援計画	努	01 都道府県	1					1
93	農業振興地域整備基本方針	義	01 都道府県	1					1
94	水質測定計画	義	01 都道府県	1					1
95	地力増進対策指針	任	01 都道府県	1					1
96	指定管理鳥獣捕獲等事業実施計画	任	01 都道府県	1					1
97	特定事業主行動計画	義	03 都道府県及び市町村	1					1
98	消防広域化推進計画	努	01 都道府県	1					1
99	地方いじめ防止基本方針	努	03 都道府県及び市町村	1					1
100	地方文化芸術推進基本計画	努	03 都道府県及び市町村	1					1
101	海区漁場計画	義	01 都道府県	1					1
102	都道府県地域防災計画	義	01 都道府県	1					1
103	都道府県医療費適正化計画	義	01 都道府県					1	1
104	都道府県健康増進計画	義	01 都道府県	1					1
105	指定野菜生産出荷近代化計画	義	01 都道府県					1	1
106	鉄道事業再構築実施計画	任	03 都道府県及び市町村					1	1
107	公共施設等総合管理計画	任	03 都道府県及び市町村	1					1

合計 87 19 24 29 35 194

【支障等の類型】

ア 多大な人役や予算を要する イ 趣旨や目的が重複 ウ 計画策定までは不要
エ 上位計画等で代替可能 オ その他

【参考2】市町村が策定する計画への回答数

	計画等の名称	策定区分	策定主体	支障等の類型					合計
				ア	イ	ウ	エ	オ	
1	市町村障害福祉計画	義	02 市町村	6	3	1	1		11
2	文化財保存活用地域計画	任	02 市町村	6	3			1	10
3	市町村障害児福祉計画	義	02 市町村	6	3		1		10
4	市町村障害者計画	義	02 市町村	3	2		1	2	8
5	市町村健康増進計画	努	02 市町村	3			1	2	6
6	地域公共交通計画(旧:地域公共交通網形成計画)	任	03 都道府県及び市町村	3		1		1	5
7	市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略	努	02 市町村	1	2		2		5
8	市町村地域福祉計画	努	02 市町村	1		1		2	4
9	空家等対策計画	努	02 市町村	2				2	4
10	地方スポーツ推進計画	努	03 都道府県及び市町村	2	1	1			4
11	国土強靱化地域計画	任	03 都道府県及び市町村	2	2				4
12	新型インフルエンザ等対策市町村行動計画	義	02 市町村	1				3	4
13	市町村老人福祉計画	義	02 市町村	1			2	1	4
14	視覚障害者等の読書環境の整備に関する計画	努	03 都道府県及び市町村	1	2		1		4
15	過疎地域自立促進市町村計画	任	02 市町村		2	1	1		4
16	地方公共団体温室効果ガス排出削減等実行計画	義	03 都道府県及び市町村	3		1			4
17	市町村介護保険事業計画	義	02 市町村	4					4
18	市町村地域防災計画	義	02 市町村	4					4
19	特定健康診査等実施計画	義	03 都道府県及び市町村	1	1	1		1	4
20	障害者活躍推進計画	義	03 都道府県及び市町村			1		2	3
21	自殺対策計画	義	03 都道府県及び市町村	1				2	3
22	市町村森林整備計画	義	02 市町村	1		1		1	3
23	市町村自転車活用推進計画	努	02 市町村	1	1			1	3
24	市町村食育推進計画	努	02 市町村	2				1	3
25	市町村男女共同参画計画	努	02 市町村	2				1	3
26	緑地保全・緑化推進基本計画	任	02 市町村	2				1	3
27	市町村子ども・子育て支援事業計画	義	02 市町村	2				1	3
28	公共下水道事業計画	任	03 都道府県及び市町村	2		1			3
29	市町村農業振興地域整備計画	義	02 市町村	3					3
30	市町村国土利用計画	任	02 市町村				2	1	3
31	市町村耐震改修促進計画	努	02 市町村			1		2	3
32	成年後見制度利用促進基本計画	努	02 市町村	1				1	2
33	市町村子ども読書活動推進計画	努	02 市町村		1	1			2
34	地方公共団体調達方針	義	03 都道府県及び市町村		1	1			2
35	生活排水対策推進計画	義	02 市町村		2				2
36	市町村子ども・若者計画	努	02 市町村		2				2
37	市町村行動計画	任	02 市町村		2				2
38	市町村交通安全実施計画	努	02 市町村	1	1				2
39	産業振興促進計画	任	02 市町村	1	1				2
40	総合整備計画	任	02 市町村			1	1		2
41	市町村保育所等整備計画	任	02 市町村		2				2
42	市町村消費者教育推進計画	努	02 市町村	1	1				2
43	市町村分別収集計画	義	02 市町村	1	1				2
44	市町村一般廃棄物処理計画	義	02 市町村	2					2
45	地域気候変動適応計画	努	03 都道府県及び市町村	1			1	1	3
46	駐車場整備計画	義	02 市町村					1	1
47	都市計画	義	03 都道府県及び市町村					1	1
48	都市計画事業計画	任	03 都道府県及び市町村					1	1
49	生物多様性地域戦略	努	03 都道府県及び市町村					1	1
50	障害者による文化芸術活動の推進に関する計画	努	03 都道府県及び市町村					1	1
51	地域文化財総合活用推進事業の補助金要望に伴う実施計画	任	02 市町村					1	1
52	水田フル活用ビジョン	任	03 都道府県及び市町村					1	1
53	宅地耐震化事業における、造成宅地防災区域の指定とその後の改善事業	任	02 市町村					1	1
54	市町村基本計画(農山漁村再生可能エネルギー促進)	任	02 市町村					1	1
55	市町村食品ロス削減推進計画	努	02 市町村				1		1

	計画等の名称	策定区分	策定主体	支障等の類型					合計
				ア	イ	ウ	エ	オ	
56	観光圏整備計画	任	03 都道府県及び市町村				1		1
57	地域高齢者就業機会確保計画	任	03 都道府県及び市町村				1		1
58	指定水防管理団体の定める水防計画	義	02 市町村				1		1
59	データヘルス計画	義	02 市町村				1		1
60	導入促進基本計画	任	02 市町村			1			1
61	障害者採用計画	義	03 都道府県及び市町村			1			1
62	地域雇用創造計画	任	02 市町村			1			1
63	市町村の都市計画に関する基本方針	義	02 市町村		1				1
64	中心市街活性化基本計画	任	02 市町村		1				1
65	循環型社会形成推進地域計画	任	03 都道府県及び市町村		1				1
66	教育大綱	義	03 都道府県及び市町村		1				1
67	地籍調査実施計画	義	03 都道府県及び市町村		1				1
68	女性の職業生活における活躍の推進に関する施策についての計画	努	03 都道府県及び市町村		1				1
69	地域再生計画	任	03 都道府県及び市町村		1				1
70	配偶者暴力等対策市町村基本計画	努	02 市町村	1					1
71	酪農・肉用牛生産近代化市町村計画	任	02 市町村	1					1
72	農業経営基盤強化促進基本構想	任	02 市町村	1					1
73	市町村貧困対策計画	努	02 市町村	1					1
74	地球温暖化対策実行計画(区域施策編)	努	03 都道府県及び市町村	1					1
75	避難行動要支援者に関する個別計画	任	02 市町村	1					1
76	市町村交通安全計画	努	02 市町村	1					1
77	市町村バイオマス活用推進計画	努	02 市町村	1					1
78	津波防災地域づくり推進計画	任	02 市町村	1					1
79	地方文化芸術推進基本計画	努	03 都道府県及び市町村	1					1
80	立地適正化計画	任	02 市町村					1	1
81	土地区画整理事業実施計画	任	03 都道府県及び市町村	1					1
82	移動等円滑化基本構想	努	02 市町村	1					1
83	教育振興基本計画	努	03 都道府県及び市町村	1					1

合計

87 43 17 19 40 206

【支障等の類型】

ア 多大な人役や予算を要する イ 趣旨や目的が重複 ウ 計画策定までは不要
 エ 上位計画等で代替可能 オ その他

【参考3】国が策定する計画への回答数

	計画等の名称	策定区分	策定主体	支障等の類型					合計
				ア	イ	ウ	エ	オ	
1	公園計画(国定公園)	任	99 国	1					1
2	特定第三種漁港に係る特定漁港漁場整備事業計画	任	99 国	1					1

合計

2

2

【支障等の類型】

ア 多大な人役や予算を要する

イ 趣旨や目的が重複

ウ 計画策定までは不要

エ 上位計画等で代替可能

オ その他

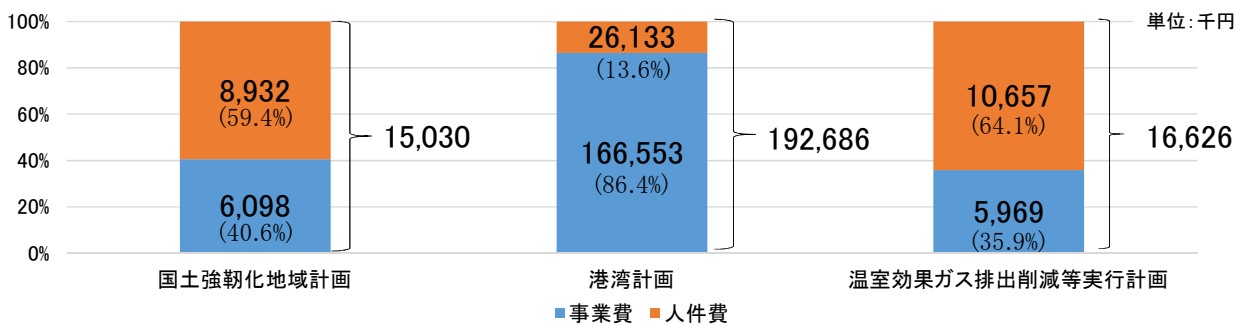
2次調査結果について

1

【調査事項①】計画策定に関する追加調査

<計画策定に要したコスト調査>

- 1次調査において「多大な予算や人役を要する」との回答が多かった3計画を対象として、計画策定に要したコスト調査(事業費及び人件費)を行った。
- 回答があった府県で平均したところ、次のような結果であり、計画や府県によって策定に要する経費の額に違いはあるが、人件費が占める割合の大きい計画、事業費の占める割合の大きい計画と、いずれの傾向も存在した。



計画策定に要する費用の主な内訳

国土強靱化地域計画	港湾計画	温室効果ガス排出削減等実行計画
【事業費】 ・検討委員会等の開催経費 ・印刷製本費 【人件費】 ・他県状況調査、過去の災害記録調査 ・専門家への意見聴取、検討委員会等の開催 ・計画案の作成、関係機関との協議 ・パブリックコメント実施に係る調整	【事業費】 ・環境影響評価、静穏度解析などの調査費 ・検討委員会等の開催経費 ・計画案作成に係る委託費 【人件費】 ・関係者ヒアリング ・検討委員会等の開催 ・計画案の作成 ・パブリックコメント実施に係る調整	【事業費】 ・温室効果ガス排出量等の算定調査費 ・検討委員会等の開催経費 ・計画案作成に係る委託費 ・印刷製本費 【人件費】 ・関係者ヒアリング、各種調査 ・検討委員会等の開催 ・計画案の作成 ・パブリックコメント実施に係る調整

2

【調査事項①】 計画策定に関する追加調査

<複数の計画を一体的に策定している事例の調査>

- 1次調査において、「1つの計画に一体的に定めている」との回答があった15計画を対象に、各構成府県における策定状況やその内容を調査した。
- 法律で一体のものとして作成することとされている「老人福祉計画」と「介護保険事業支援計画」は、全ての府県が一体的に策定していた。また、次世代育成に係る「行動計画」も、全ての府県が「子ども・子育て支援事業支援計画」をはじめとする各種計画と一体的に策定していた。
- その他の計画についても、一体的に策定しているとの回答が多かった。

