

地方分権改革に関する提案募集に係る意見

R 3 . 9 . 1
全国知事会

- 本年の提案募集において重点募集テーマとして設定されている「計画策定等」は、地方にとって過大な負担となっているものがあり、関連する提案について特に積極的な対応を求める。
- また、「内閣府と関係府省との間で調整を行う提案」の各府省第1次回答については、対応困難や引き続き検討とされたものが多く、今後の検討過程において実現に向けた積極的な対応を求める。
- さらに、これまでの地方分権改革推進委員会勧告の趣旨等を踏まえ、特に、義務付け・枠付けの見直しに関する提案について迅速な対応を求める。

- **計画策定等に関する提案・・・29件**〈重点事項25件〉
- **義務付け・枠付けの見直しに関する提案・・・24件**〈重点事項18件〉
～ うち2件〈重点事項2件〉は「従うべき基準」の見直し関係 ～
- **権限移譲に関する提案・・・3件 等**

計画策定等に係る提案について (1/3)

<令和3年提案>

計画策定等に関する提案・・・29件<重点事項(★)25件>

※一つの提案で複数の対応を求めている場合があるため、分類ごとの件数の合計と全体件数は一致しない。

○策定義務付けの廃止を求める提案 3件

- ・都道府県別収集促進計画(No.65)★
- ・都道府県献血推進計画(No.128)★
- ・農村地域産業等導入基本計画(No.218)★

○計画期間の変更を求める提案 4件

- ・障害者計画、障害福祉計画、障害児福祉計画(No.41、157、198)★
- ・介護保険事業計画(No.216)★

○類似計画による代替や統廃合を求める提案 7件

- ・地域気候変動適応計画、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(No.39、219)★
- ・地方版総合戦略、地域再生計画、地方創生推進交付金実施計画(No.155、156、)★
- ・指定管理鳥獣捕獲等事業実施計画、第二種特定鳥獣管理計画(No.163)★
- ・賃貸住宅供給促進計画、住生活基本計画(No.165)★
- ・地方版消費者基本計画、消費者教育推進計画(No.204)★

○内容・手続きの簡素化等を求める提案 16件

- ・地方版総合戦略、地域再生計画、地方創生推進交付金実施計画(No.75、120、133、155、156)★
- ・流域別下水道整備総合計画(No.35)★
- ・公共下水道事業計画(No.106)★
- ・第二種特定鳥獣管理計画(No.164)★ 等

○その他(支援拡充、位置付けの明確化) 4件

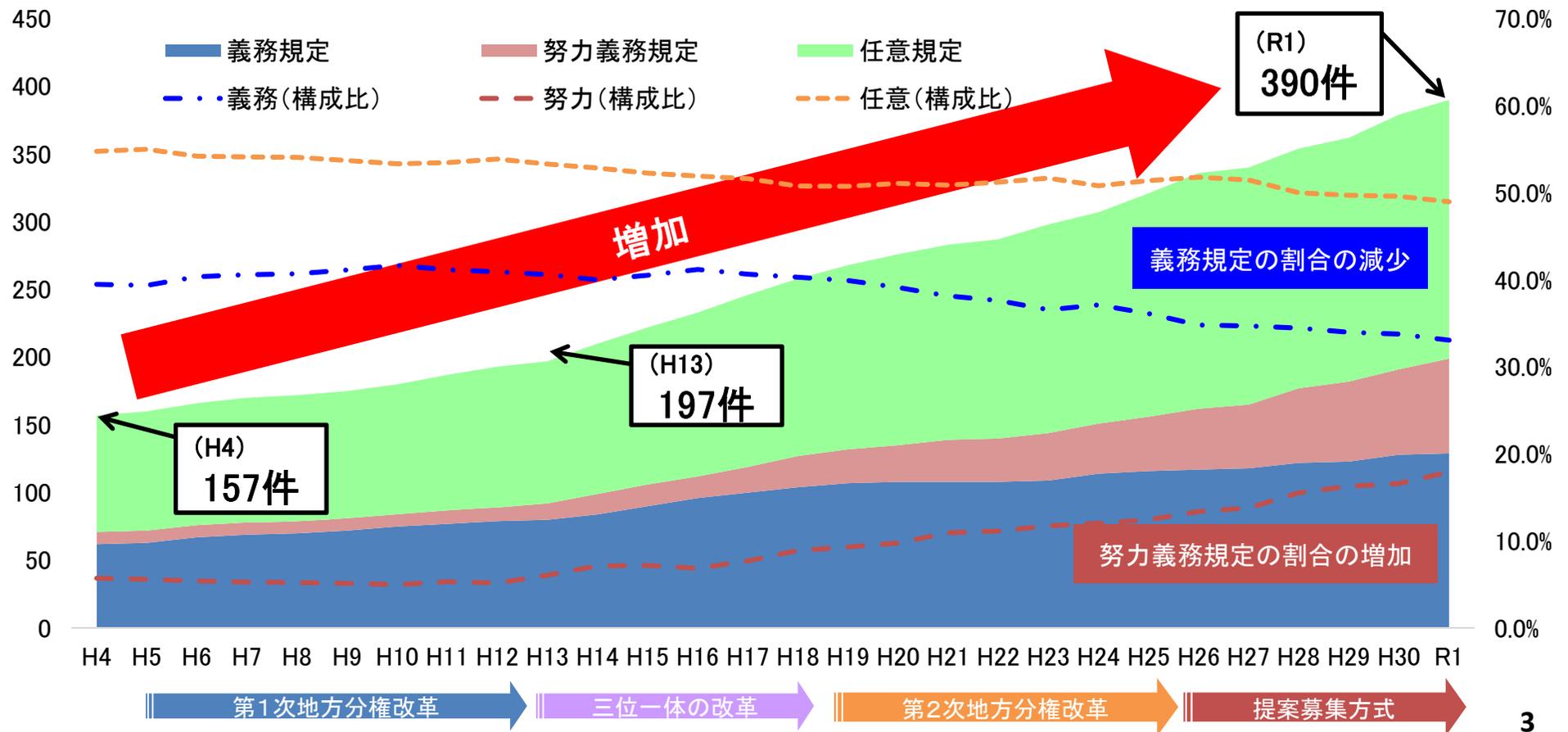
- ・温室効果ガス排出削減等実行計画、地域気候変動適応計画(No.38、39)★
- ・防除実施方針(No.123)
- ・地方版消費者基本計画(No.204)★

計画策定等に係る提案について (2/3)

<制度的課題の検討の必要性①>

※全国知事会
「第2回地方分権改革の推進
に向けた研究会」(R2.2.19)
資料から抜粋

- 263法律において、390件の計画等の策定が規定(H4年の157件から233件増加)
→策定主体別では、都道府県に293件、市町村に211件の計画策定等の規定が存在
- H10年代以降、計画策定等の規定が増加(H13年比で約2倍)
- 近年、「義務規定」の割合が減少するとともに、「努力義務規定」の割合が増加傾向



計画策定等に係る提案について (3/3)

＜制度的課題の検討の必要性②＞

計画策定の実態調査結果(R3年1～3月実施) ※全国知事会「地方分権改革推進WT中間報告書」(R3.5)から抜粋

- 都道府県が策定主体となっている296計画のうち、107計画(36.1%)に対して、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。
- 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(87件、44.8%)、上位計画等で代替可能(29件、14.9%)、計画策定までは不要(24件、12.4%)、趣旨や目的が重複(19件、9.8%)、その他(35件、18.0%)であった。

(支障事例等の具体例)

- 障害福祉計画、障害児福祉計画、障害者計画
 - ・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。
 - ・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。
- 地域再生計画
 - ・実態として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。
- 温室効果ガス排出削減等実行計画、地域気候変動適応計画、環境基本計画
 - ・(温室効果ガス排出削減等実行計画について)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。

- 提案募集における個別の検討に加え、制度的な課題として検討を行い、計画策定を求める法令等の見直しや、趣旨・目的の重複や必要性の低下が見られる計画の統廃合などの見直しを進めること
- 複数の計画を一体的に策定することが可能である場合等には、その旨を法令で明確に規定すること
- 国において必要と考える政策目的の実現に関わる場合であっても、計画策定という手法に限らず、具体的な実行手法は地方に委ねること
- 計画策定を財政支援の要件とするなど、策定せざるを得ないこととならないよう留意すること

義務付け・枠付けの見直しに係る提案について（1/5）

＜基本的考え方＞

【義務付け・枠付けの見直し】

- 地方分権改革推進委員会の第2次・第3次勧告に従い、義務付け・枠付けは直ちに見直すことが必要。
- ※ 「内閣府と関係府省との間で調整を行う提案」160件のうち、義務付け・枠付け関係は24件〈重点事項18件〉。

【「従うべき基準」の見直し】

- 基準設定が条例委任されたとしても「従うべき基準」が多用され、地方の自由度が実質的に高まっていない。
- 第3次勧告等の趣旨を踏まえ、「従うべき基準」は速やかに廃止又は「参酌すべき基準」に改めることが必要。
- ※ 義務付け・枠付け関係24件の提案のうち、「従うべき基準」に関する提案は2件〈重点事項2件〉であり、「従うべき基準」を廃止又は「参酌すべき基準」等に改めることで根本的に支障が解消される見込み。
なお、「従うべき基準」に関する提案2件はどちらも福祉分野。

義務付け・枠付けの見直しに係る提案について (2/5)

〈令和3年提案〉

① 義務付け・枠付けの見直しに関する提案(「従うべき基準」関係以外) … 22件 〈重点事項(★)16件〉

【医療・福祉関係】

- ・障害者及び障害児関係の計画にかかる計画期間等の見直し(No.41、157、198)★
- ・基幹型臨床研修病院の指定にかかる基準の見直し(No.68)★
- ・障害支援区分の認定調査における面接方法の見直し(No.91)
- ・予防接種を行う医師にかかる公告の廃止(No.97)
- ・都道府県献血推進計画の策定義務付けの廃止(No.128)★
- ・養介護・支援区分認定にかかる手続きの見直し(No.187)★
- ・介護保険事業計画の計画期間の見直し(No.216)★

【その他】

- ・農業委員会委員の要件の見直し(No.19)★
- ・森林経営計画制度と保安林制度の整合性の確保(No.27)
- ・下水道法に基づく計画の策定・変更手続きの見直し(No.35、106)★
- ・都道府県別収集促進計画の策定義務付けの廃止(No.65)★
- ・河川整備基本方針及び河川整備計画の策定単位の見直し(No.70)
- ・農作物有害動植物防除実施要綱が技術的助言であることの明確化(No.123)
- ・鳥獣管理に関する計画の統合及び手続きの見直し(No.163、164)★
- ・農地の所有権移転に係る許可要件の見直し(No.185)
- ・農村地域産業等導入基本計画の策定義務付けの廃止(No.218)★
- ・環境分野における各種計画の統廃合(No.219)★
- ・地籍調査事業計画に関する変更手続きの見直し(No.220)★

② 「従うべき基準」に関する提案 … 2件〈重点事項(★)2件〉

【福祉(子育て・介護)関係】

- ・保育所における保育室等の居室面積に関する基準の緩和特例措置期限の廃止(恒久化)(No.114)★
- ・居宅療養管理指導における人員に関する基準の見直し(No.217)★

義務付け・枠付けの見直しに係る提案について (3/5)

<制度的課題の検討の必要性①>

○ 第2次勧告のメルクマールや第3次勧告における義務付け・枠付けの見直しの具体的方針が十分に機能していない。特に、福祉分野の施設の職員の資格基準、配置基準、面積基準を中心に「従うべき基準」が多用されており、地方自治体の自主性や自由度が狭まっている。

⇒ 全国一律の「従うべき基準」による支障を起因として多くの提案がなされてきたが、関係府省は質・最低水準の確保等を理由に対応が困難と回答

<平成26年から令和2年までの福祉分野における「従うべき基準」に関する提案>

年	件数	主な提案内容
平成26年	59件	・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かかる「従うべき基準」の見直し
平成27年	8件	・訪問看護ステーションの開業要件の緩和 ・サービス付き高齢者向け住宅の要件緩和
平成28年	12件	・サテライト型養護老人ホームの設置基準の見直し ・ 保育所の人員配置基準の「参酌すべき基準」への見直し
平成29年	23件	・放課後児童健全育成事業に係る「従うべき基準」の参酌化等 ・保育所等の人員配置基準の緩和
平成30年	10件	・福祉型児童発達支援センターにおける従業員及び員数の基準緩和 ・児童養護施設の保育士配置の基準緩和
令和元年	7件	・福祉型児童発達支援センターにおける従業員及び員数の基準の見直し
令和2年	5件	・小規模多機能型居宅介護の定員に関する基準の見直し ・保育所における居室面積に関する基準の見直し



○ 「従うべき基準」については制度的な課題として横断的に見直しを行い、原則として参酌基準化するなど、第2次・第3次勧告の趣旨を踏まえて義務付け・枠付けの見直しを行うこと

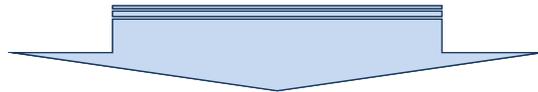
義務付け・枠付けの見直しに係る提案について（4/5）

＜制度的課題の検討の必要性②＞

○ 従うべき基準を含め、新たな義務付け・枠付けに対して、法令協議等を通じた十分なチェックを行う仕組みが確立されていない。

＜令和3年提案のうち、第3次勧告後に新たに設けられた義務付け・枠付け（従うべき基準含む）に関する提案＞

- ・農業委員会委員の要件の見直し（No.19）
平成27年法改正による公選制廃止に伴い要件追加
- ・基幹型臨床研修病院の指定にかかる基準の見直し（No.68）
平成30年法改正により国から都道府県へ指定権限が移譲
- ・鳥獣管理に関する計画の統合及び手続の見直し（No.163、164）
平成26年法改正により新たに規定



○ 「義務付け・枠付けに関する立法の原則」の法制化、政府における「チェックのための仕組み」の確立を実現すること

義務付け・枠付けの見直しに係る提案について (5/5)

<制度的課題の検討の必要性③>

○ 法律又は政令に基づかない(省令等以下の形式に基づく)義務付け・枠付けが存在している。

<令和3年提案のうち、法律又は政令に基づかない(省令等以下の形式に基づく)義務付け・枠付けに関する提案>

・基幹型臨床研修病院の指定にかかる基準の見直し(No.68)

→厚生労働省医政局長通知により、都道府県知事が指定する臨床研修病院指定に係る基準を枠付け

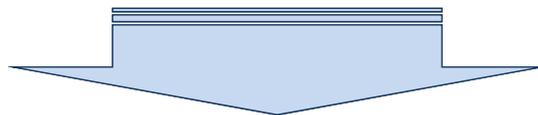
※平成30年法改正により指定に関する事務・権限を国から都道府県へ移譲

・農作物有害動植物防除実施要綱が技術的助言であることの明確化(No.123)

→農林水産事務次官通知により、防除実施方針の作成を都道府県に、実施計画の策定を市町村に義務付け

・地籍調査事業計画に関する変更手続きの見直し(No.220)

→国土庁土地局長通知により、地籍調査実施計画の変更手続きを義務付け



○ 「法律の留保」の考え方、憲法第92条及び地方自治法第2条第2項などから、法律又は政令に基づかない(省令等以下の形式に基づく)義務付け・枠付けについては認められないため、廃止すること

全ての提案に共通して国に対処を求める事項

○ 国と地方の適切な役割分担の構築のため、全ての提案に共通して以下の事項を求める。

- ・ 事務区分(自治事務・法定受託事務)、並行権限、国の関与や義務付け・枠付けについては、地方分権推進計画や地方分権改革推進委員会の第2次勧告及び第3次勧告で設定されたメルクマール等の範囲内とすること。
- ・ 報告徴収・立入検査に限った移譲など、それだけでは地方が何ら役割を果たすことができないものについては、地方が一定の役割を果たすことができるよう、許認可・措置命令など、関連する他の事務・権限を併せて移譲すること。
- ・ 一の都道府県の区域を越える事業等に対する事務・権限については、域外権限行使や関係都道府県との情報共有の仕組みを法令上構築すること。

○ 全ての提案に共通して以下の事項に責任をもって 対処し、地方に提示することを求める。

- ・ 工程表などの手順・スケジュールや具体的な人員・財源措置を示すこと。
- ・ 財源については、事務・権限の実施にあたり財源(人件費相当額を含む。)の不足が生じないよう、必要総枠を確保し、国から地方に財源移譲すること。
- ・ 人員については、技術や専門性を有する人材を育成・確保するため、研修や職員派遣など必要な支援を行うこと。
- ・ 事務・権限の移譲、義務付け・枠付けの見直し等を円滑に進めるため、マニュアルの整備や技術的助言など必要な支援を行うこと。
- ・ 各府省からの第1次回答において現行規定により対応可能であるとされたものについて、要綱等においてその旨を明確にするなど提案主体の納得が得られるよう説明責任を果たすこと。

全国知事会「地方分権改革の推進について」（抜粋） R3.6.10決議（1/3）

地方分権を実感できる改革の深化

○「従うべき基準」の見直し

- ・ 国が地方の自主性を著しく制限する「従うべき基準」については、地方分権改革有識者会議において、提案募集方式の取組に加え、制度的な課題として横断的に見直しを行い、原則として参酌基準化することなどによって、多様な地域の実情に応じたルールづくりの役割を地方公共団体に委ねること。
- ・ 特に「従うべき基準」によって、制度の細かな運用の部分まで国が関与していることから、保育所における保育室等の居室面積に関する基準や訪問看護ステーションの看護師等の人員に関する基準をはじめとして、地域の実情に合った施策の実施が可能となるよう、見直しの実現に向けた検討を進めること。

○自治立法権の拡充・強化

- ・ 地域の実情に合った施策の実施が可能となるよう、義務付け・枠付けの緩和、法令の統廃合や簡素化、規律自体の削減などにより過剰過密な法令を見直し、自治立法権の拡充・強化を図ること。
- ・ 新たな立法により、地方が実施しなければならない事務事業の増加や、「従うべき基準」の新設といった状況が生じている。このため、地方分権改革推進委員会の第3次勧告において示された「義務付け・枠付けに関する立法の原則」の法制化、政府における「チェックのための仕組み」の確立など、新たな事務事業や義務付け・枠付けが必要最小限のものとなるための仕組みを構築すること。

○事務・権限の円滑な移譲等

- ・ 住民に身近な行政はできる限り地方公共団体に委ねていくという基本的な考え方にに基づき、受け皿としての広域連合の活用も含め、国から地方への事務・権限の移譲についても、引き続き取り組んでいくこと。

全国知事会「地方分権改革の推進について」（抜粋） R3.6.10決議（2/3）

地方分権を実現するための枠組みの強化

○「提案募集方式」の見直し

- ・ 「提案募集方式」は、地方分権改革の手法として一定の役割を果たしているが、地方の意欲と知恵を十分に活かせるよう制度を拡充すること。例えば、「実現できなかったもの」とされた提案については、今後、同内容の提案が複数の団体からあった場合には検討対象として、改めてその実現に向けて積極的に検討すること。
- ・ 提案の検討に当たっては、具体的な支障事例や制度改正の効果などの立証責任を地方のみに課すのではなく、国が地方に委ねることによる支障などの立証・説明責任をしっかりと果たせない場合には、原則として地方への権限移譲や規制緩和を行う方式とすること。
- ・ これまでの対応方針において、「検討を行う」又は年次を示して「結論を得る」とされた事項について、今後の検討において重点事項として取り上げるなど、引き続きフォローアップを行い、提案の実現に努めるとともに、その結果については地方に速やかに情報提供すること。

地方分権改革を推進するにあたり、さらに検討を深める事項

- ・ 従来から議論のある条例による「上書き権」の問題に関しては、現行の法体系全体との整合性や個別法の趣旨目的などを踏まえつつ、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、罰則のあり方についての検討も含め、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こと。
- ・ 地方分権改革のこれまでの成果の上に立ち、国の立法プロセスに地方の声を一層反映していくとの観点から、憲法改正に向けた議論において、地方自治の基本である住民自治と団体自治を憲法に明記することや、参議院選挙区の合区の解消、地域代表制のあり方、自治立法権・自治財政権の拡充・強化などの議論を積極的に行うこと。

全国知事会「地方分権改革の推進について」（抜粋） R3.6.10決議（3/3）

計画策定等の見直し

- ・ 本来、地方公共団体における計画等の策定は、地域の課題や現状を踏まえ、住民と合意形成を行い、地域全体で主体的な取組を進めるために活用すべきものである。しかし現実には、国庫補助金等の交付の要件として計画等の策定が求められるなど、国の過剰な関与が存在し、その対応に多大な労力を要するといった課題がある。地方分権改革有識者会議においても、令和3年の「提案募集方式」において「計画策定等」を重点募集テーマに設定するなど、見直しに向けた取組や検討が行われているところであるが、引き続き制度的な課題として検討を進め、計画策定等を規定する法令の見直しや、内容の重複や必要性の低下が見られる計画の統廃合などの見直しを行うこと。
- ・ 国において必要と考える政策目的の実現に関わる場合であっても、国が定める計画等の策定という手法に限らず、地方公共団体自らの工夫に基づく計画的な手法によることも可能であると考えられるため、具体的な実行手法は地方に委ねるよう、法令や政策実施の方法などの見直しを行うこと。
- ・ 法令等の見直しと併せて、現在は計画等の策定を通じて財政措置を行っている各政策に関して、引き続きその政策目的を達成するために必要な財政的担保を行うこと。