

資料紹介

## 地方分権改革推進委員会『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』について

上 林 陽 治

2009年6月5日、地方分権改革推進委員会は『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』（以下、「中間報告」と省略）を取りまとめた。「中間報告」は、内閣に設置された地方分権改革推進本部（本部長：麻生総理、副本部長：佐藤地方分権改革担当大臣、本部員：全閣僚）の第7回会合（2009年6月12日）にも提出された。

### 1. 「第2次勧告」から「中間報告」へ至る経過

「義務付け・枠付けの見直し」については、地方分権改革推進法第5条において、「（前略）行政の各分野において、（国と）地方公共団体との間で適切に役割を分担することとなるよう、地方公共団体への権限の移譲を推進するとともに、地方公共団体に対する事務の処理又はその方法の義務付け及び地方自治法第245条に規定する普通地方公共団体に対する国又は都道府県の関与の整理及び合理化その他所要の措置を講ずるものとする」と規定しており、地方分権改革推進委員会が行う勧告事項の主要課題に位置付けられている。

これを受け、地方分権改革推進委員会は、設置当初から「義務付け・枠付け」に係る調査審議を進め、2008年12月8日に取りまとめられた『第2次勧告～「地方政府」の確立に向けた地方の役割と自主性の拡大～』（以下、「第2次勧告」と省略）では、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は、条項単位で482法律10,057条項で、このうち4,076条項が規定の見直しが必要であることを明らかにし、これを見直しの対象（以下、「見直し対象条項」という）とするとした。

さらに「第2次勧告」では、上記の「見直し対象条項」について、「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、のいずれかを見直しを行う必要があるとした」と勧告した。その上で、「見直し対象条項」のうち、(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係るものは、特に問題があると認識し、地方分権改革推進委員会として第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、結論を得るとしていた。

すなわち「第2次勧告」では「見直し対象条項」をリストアップしたが、条項ごとの具体的な見直し方策までは勧告できなかったため、具体的な講ずべき措置について「第3次勧告」までに結論を得るものとし<sup>(1)</sup>、地方分権改革推進委員会において、独自に上記(a)～(c)について重点的に調査審議を進めるとしたのである。

今回の「中間報告」は、上記(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い、第3次勧告に向けた考え方として取りまとめられたものである。

## 2. 「中間報告」概要

### (a) 施設・公物設置管理の基準

児童福祉法に基づく児童福祉施設最低基準の遵守義務規定や道路法に基づく道路構造・道路標識の基準、公営住宅法に基づく入居者資格要件などを対象とし、自治体が施設・公物を設置し、管理・運用するにあたり、その総量、構造・設備、配置する職員の数・資格、職員給与・研修、利用者資格・利用者数を義務付けているものを見直し対象範囲としている。

見直しの方法は、当該施設等基準について(イ)法令による基準設定を廃止し、自治体に基準設定の可否を委ねる、(ロ)法令で基準の条例への委任の措置を講ずる、とし

---

(1) 第57回地方分権改革推進委員会（2008年9月16日）議事録（以下、「第57回（080916）議事録」と表す）における西尾代理の発言「こういう基準で物を考えるというようなことまでは第2次勧告に間に合うかもしれないけれども、その結果を踏まえて、こう変えてくれ、こう変えるべきだという具体的な提言はひょっとしたら3次勧告まで延ばさないと完了しないのではないのでしょうか」参照。

ている。さらに条例に委任する場合であっても、(i)必要最小限のものについて条例制定にあたっての「参酌すべき基準」として国が設定することは許容するが、(ii)「従うべき基準」を国が設定することは限定され、医師資格や看護師資格のような国家試験合格によって一定の業務を行うために必須で、民間と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するとした。

なお、「参酌すべき基準」<sup>(2)</sup>とは、自治体が条例を制定するにあたり、十分参照しなければならないという意味の基準と説明されている<sup>(3)</sup>。また、「中間報告」ではこれまでさまざまにイメージされてきた<sup>(4)</sup>国の法令の「上書き」について、「この『参酌すべき基準』について、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」を許容するものということができる」と整理した。

さて、施設・公物設置管理の基準に係るこうした取り扱いについて、義務付け・枠付けを法令で定めてきた所管官庁側の抵抗感は強い<sup>(5)</sup>。「中間報告」ではこれに対し「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」であると主張している。

- 
- (2) 「参酌すべき基準」の法令上の例として、次の条文が紹介されている。「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」第3条第1項第4号、第2項第3号「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に適合すること」。
- (3) 第85回(090528)議事録における小早川委員の発言を参照。
- (4) 第85回(090528)議事録における西尾代理の以下の発言を参照。「前書いていた文章の上に次の文章を書いて、ぼんと『上書き』機能を使いますと、昔の文章が消えて新しい文章にさっと変わります。『上書き』という表現を使うと、そういうイメージがあると思います。国の法令に書いてあった文言と全然違うことを条例で書けるという意味だったのではないのかと理解していた人がたくさんいると私は思うのです」。
- (5) 第78回(090325)議事録。厚生労働省村木雇用均等・児童家庭局長発言「最低基準を外すということは何を意味するかというと、最低基準より良いものは今でもよいわけですから、今の最低基準を下回るものができるということです。それが自由になるということです。それに対しては、正直申し上げて、非常に反対が強かった」参照。

## (b) 協議、同意、許可・認可・承認

見直しの対象は、自治事務において、(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、(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・承認である。具体的な法令では、都市計画法に基づく、都道府県の都市計画決定に係る国土交通大臣・市町村の都市計画決定に係る都道府県知事の協議・同意や港湾法に基づく重要港湾入港料に係る国土交通大臣の協議・同意等々である。

見直しの方法は、(i)同意を要する協議を許容する場合、(ii)同意を要しない協議を許容する場合、(iii)許可・認可・承認を許容する場合、(iv)意見聴取を許容する場合、(v)事前報告・届出・通知を許容する場合、(vi)事後報告・届出・通知を許容する場合のそれぞれについて、詳細な条件を設定し、当該条件にあてはめて現行法令の「協議、同意、許可・認可・承認」の規定を分類し、自治体の自由度を拡大しようとするものである。

この見直し方法の意味について、地方分権改革推進委員会で義務付け・枠付けの見直しを担当した小早川委員は、次のように語っている。

「第1期(分権)改革では、同意付きの協議やよりきつい関与はできるだけ縮減するようにしたが、一般の協議は無罪放免になっていた。だが『義務付け・枠付け』という視点からみれば『協議』自体も義務付け・枠付けに当たる。今回はそれを拾い上げ、もう一度、必要最小限度まで縮減していこうというのが基本的な考え方だ。そのため『協議』と『義務付けなし』の間に、意見聴取や報告、届出などより弱い形態をきちんと段階付けることにした」<sup>(6)</sup>

すなわち、関与のルールに従い、自治事務に係る国・都道府県の関与について、その度合いを「強」から「弱」へ、「事前」から「事後」へと見直すことで自治体の自由度を拡大しようとしているのである。

## (c) 計画等の策定及びその手続

見直しの対象範囲は、(イ)地方自治体又はその機関による計画、方針、指針、構想等の策定の義務付け、(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、(ハ)計画等の策定に当たっての事前・事後の手続きとして、関係者

---

(6) インタビュー「小早川光郎に聞く 義務付け・枠付け『中間報告』の読み方」『ガバナンス』No.100、2009.8

による議決、関係者の意見聴取等、公示・公告・公表、閲覧・縦覧等を課しているもの。具体的な法令としては、農山漁村電気導入促進法に基づく都道府県の農山村電気導入計画の策定義務、中小企業による地域産業資源を活用した事業活動の促進に関する法律に基づく都道府県の基本構想の策定義務、中心市街地の活性化に関する法律に基づく中心市街地活性化基本計画の策定などである。

見直しに係る具体的に講ずべき措置の方向としては、計画策定や内容に係る規定を廃止するか、努力規定化等を行うとし、それぞれについて、「できる」規定化、努力義務化、大枠化などの参照条文例を挙げている。

### 3. 今後のスケジュール

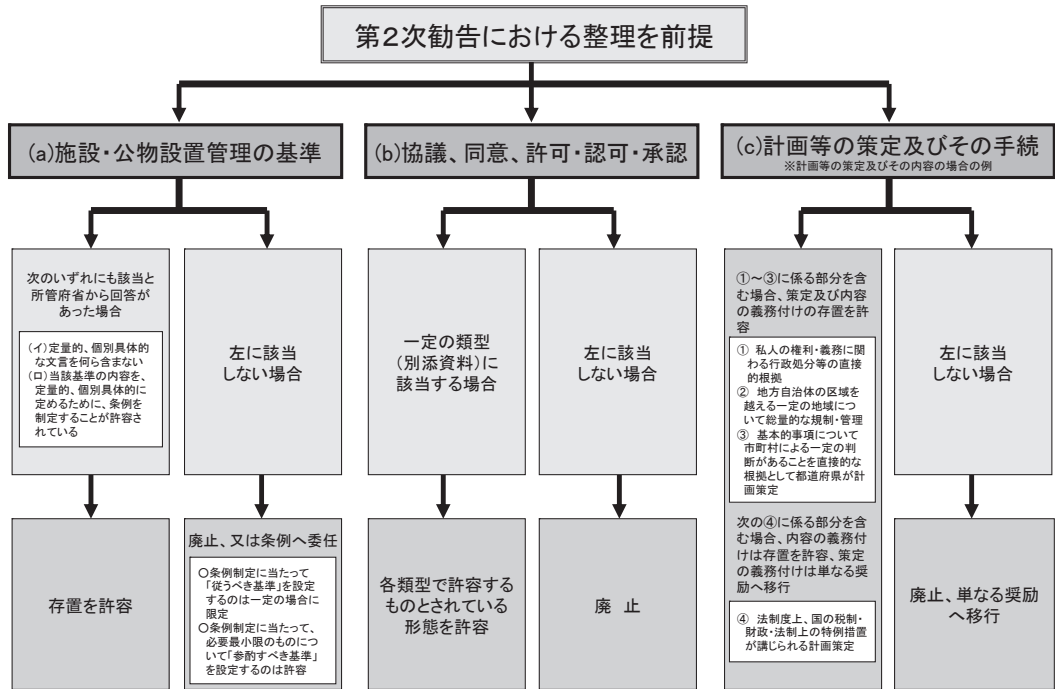
中間報告では、上記2.(a)～(c)までの重点事項について引き続き、2009年秋に予定される第3次勧告に向け調査審議を進めるとし、その一環として、重点事項についてワーキンググループで見直し案を作成し、回答期限を8月5日として7月2日付で各府省に意見を求める調査依頼を発出した。

義務付け・枠付けの見直しに関わって、「第2次勧告」では、今後制定される法令について第1次分権改革時の関与のルールや今次分権改革における自治事務の義務付け・枠付けの諸原則に沿ったものとなるよう、「各府省及び政府全体として自律的にチェックしていくための組織的な仕組みについても検討を進める予定」としている。

この点について「中間報告」は、「義務付け・枠付けの立法原則に求められる内容と、有るべき定立方式について、今後、検討を進める」とし、課題として残っているとの認識を示している。

(かんばやし ようじ (財)地方自治総合研究所研究員)

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（見直しフロー図）



（出所：「中間報告」概要）

# 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	82
(1)	第3次勧告に向けた調査審議の前提	82
(2)	第3次勧告に向けた基本認識	83
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	85
(a)	施設・公物設置管理の基準	85
(1)	見直し対象範囲	85
(2)	見直しの方法	85
(3)	条例へ委任する場合の制定主体	86
(4)	条例制定に関する国の基準	86
(b)	協議、同意、許可・認可・承認	88
(1)	見直し対象範囲	88
(2)	具体的に講ずべき措置の方針	88
(c)	計画等の策定及びその手続	91
(1)	見直し対象範囲	91
(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	91
(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	93
(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	94
(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	94
3	第3次勧告に向けた進め方	95

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」<sup>1</sup>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。

<sup>1</sup> 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<sup>1</sup>が施設・公物<sup>2</sup>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。<sup>3</sup>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<sup>4</sup>・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<sup>5</sup>するか、又は条例へ委任の措置を講ずる。

<sup>1</sup> 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。

<sup>2</sup> 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を含まない。

<sup>3</sup> 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。

<sup>4</sup> 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。

<sup>5</sup> 「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<sup>1</sup>。

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<sup>2</sup>。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

<sup>1</sup> 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。

<sup>2</sup> 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類型」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土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類型」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<sup>1</sup>ということができる。

<sup>1</sup> 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<sup>1</sup>
- (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<sup>1</sup>

(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<sup>2</sup>。

(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。

<sup>1</sup> 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。

<sup>2</sup> 「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)<sup>1</sup> 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

<sup>1</sup> (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)<sup>1</sup> 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

---

<sup>1</sup> (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<sup>1</sup> 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<sup>2</sup>
- (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<sup>2</sup>。

**(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

<sup>1</sup> 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、ここを含む。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。

<sup>2</sup> 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<sup>1</sup>
- ・ 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<sup>3</sup>
  - ・ 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。

<sup>1</sup> 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）<sup>1</sup>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<sup>1</sup>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）。

<sup>1</sup> 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

(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こと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。

別紙 1

## 条例委任する場合の基準設定の類型

	「参酌すべき基準」型	「従うべき基準」型
法的効果	<p>○「参酌すべき基準」とは、十分参照した上で判断しなければならない基準</p> <p>○条例の制定に当たっては、法令の「参酌すべき基準」を十分参照し、これによることの妥当性を検討した上で判断しなければならない</p>	<p>○「従うべき基準」とは、適合しなければならない基準</p> <p>○条例の内容は、法令の「従うべき基準」に従わなければならない</p>
異なるものを定めることの許容の程度	法令の「参酌すべき基準」を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	法令の「従うべき基準」と異なる内容を定めることは許容されないが、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ことは許容
備 考	<p>○「参酌」したことについて説明責任 (「参酌すべき基準」と異なることとなった内容を含む) ⇒ 「参酌する行為」を行わなかった場合は違法</p>	<p>○「従うべき基準」の範囲内であることについて説明責任 ⇒ 基準の範囲を超える場合は違法</p> <p>※「定めるべき基準」「遵守すべき規準」「適合すべき基準」「よるべき基準」も同じ</p>

別紙 2

(c)の具体的に講ずべき措置に係る参照条文

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

計画等の策定について「できる」規定としているもの

○鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律（平成十四年法律第八十八号）  
（特定鳥獣保護管理計画）

第七条 都道府県知事は、当該都道府県の区域内においてその数が著しく増加又は減少している鳥獣がある場合において、当該鳥獣の生息の状況その他の事情を勘案して長期的な観点から当該鳥獣の保護を図るため特に必要があると認めるときは、当該鳥獣（以下「特定鳥獣」という。）の保護のための管理（以下「保護管理」という。）に関する計画（以下「特定鳥獣保護管理計画」という。）を定めることができる。

2～7 （略）

計画等の策定について努力義務としているもの

○生物多様性基本法（平成二十年法律第五十八号）  
（生物多様性地域戦略の策定等）

第十三条 都道府県及び市町村は、生物多様性国家戦略を基本として、単独で又は共同して、当該都道府県又は市町村の区域内における生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する基本的な計画（以下「生物多様性地域戦略」という。）を定めるよう努めなければならない。

2～4 （略）

○有機農業の推進に関する法律（平成十八年法律第一百十二号）  
（推進計画）

第七条 都道府県は、基本方針に即し、有機農業の推進に関する施策についての計画（次項において「推進計画」という。）を定めるよう努めなければならない。

2 （略）

計画等ではなく、施策について規定しているもの

○地球温暖化対策の推進に関する法律（平成十年法律第十七号）  
第二十条 （略）

2 都道府県及び市町村は、京都議定書目標達成計画を勘案し、その区域の自然的社会的条件に応じて、温室効果ガスの排出の抑制等のための総合的かつ計画的な施策を策定し、及び実施するように努めるものとする。

○行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成十一年法律第四十二号）  
（地方公共団体の情報公開）

第二十六条 地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、その保有する情報の公開に関し必要な施策を策定し、及びこれを実施するよう努めなければならない。

計画等の内容について、例示化、目的程度の内容への大枠化をしているもの

「～を基本として、（計画等の目的程度の内容）」

○食育基本法（平成十七年法律第六十三号）



(都道府県食育推進計画)

第十七条 都道府県は、食育推進基本計画を基本として、当該都道府県の区域内における食育の推進に関する施策についての計画（以下「都道府県食育推進計画」という。）を作成するよう努めなければならない。

2 (略)

(市町村食育推進計画)

第十八条 市町村は、食育推進基本計画（都道府県食育推進計画が作成されているときは、食育推進基本計画及び都道府県食育推進計画）を基本として、当該市町村の区域内における食育の推進に関する施策についての計画（以下「市町村食育推進計画」という。）を作成するよう努めなければならない。

2 (略)

### 「～を勘案して、(計画等の)目的程度の内容)」

○健康増進法（平成十四年法律第百三号）

(都道府県健康増進計画等)

第八条 都道府県は、基本方針を勘案して、当該都道府県の住民の健康の増進の推進に関する施策についての基本的な計画（以下「都道府県健康増進計画」という。）を定めるものとする。

2 市町村は、基本方針及び都道府県健康増進計画を勘案して、当該市町村の住民の健康の増進の推進に関する施策についての計画（以下「市町村健康増進計画」という。）を定めるよう努めるものとする。

3・4 (略)

### 「おおむね次に掲げる事項」

○市町村の合併の特例等に関する法律（平成十六年法律第五十九号）

(合併市町村基本計画の作成及び変更)

第六条 合併市町村基本計画は、おおむね次に掲げる事項について、政令で定めるところにより、作成するものとする。

- 一 合併市町村の円滑な運営の確保及び均衡ある発展を図るための基本方針
- 二 合併市町村又は合併市町村を包括する都道府県が実施する合併市町村の円滑な運営の確保及び均衡ある発展に特に資する事業に関する事項
- 三 公共的施設の統合整備に関する事項
- 四 合併市町村の財政計画

2～10 (略)

○消防組織法（昭和二十二年法律第二百二十六号）

(広域消防運営計画)

第三十四条 広域化対象市町村は、市町村の消防の広域化を行おうとするときは、その協議により、広域化後の消防の円滑な運営を確保するための計画（以下この条及び次条第二項において「広域消防運営計画」という。）を作成するものとする。

2 広域消防運営計画においては、おおむね次に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 広域化後の消防の円滑な運営を確保するための基本方針
- 二 消防本部の位置及び名称
- 三 市町村の防災に係る関係機関相互間の連携の確保に関する事項

3 広域化対象市町村が、広域消防運営計画を作成するため、地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百五十二条の二第一項の規定により協議会を設ける場合にあつては、当該協議会には、同法第二百五十二条の三第二項の規定にかかわらず、規約の定めるところにより、関係市町村の議会の議員又は学識経験を有する者を当該協議会の会長又は委員として加えることができる。

**税制上の特例措置の根拠となる計画等の策定について「できる」規定としているもの**

○地域再生法（平成十七年四月一日法律第二十四号）

（地域再生計画の認定）

第五条 地方公共団体（都道府県、市町村（特別区を含む。）又は地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百八十四条第一項の一部事務組合若しくは広域連合をいい、港湾法（昭和二十五年法律第二百十八号）第四条第一項の規定による港務局を含む。以下同じ。）は、地域再生基本方針に基づき、内閣府令で定めるところにより、地域再生を図るための計画（以下「地域再生計画」という。）を作成し、内閣総理大臣の認定を申請することができる。

- 2 地域再生計画には、次に掲げる事項を記載するものとする。
  - 一 地域再生計画の区域
  - 二 （略）
  - 三 前号の目標を達成するために行う事業に関する事項
  - 四 計画期間
  - 五・六 （略）
- 3 前項第三号に掲げる事項には、次に掲げる事項を記載することができる。
  - 一 （略）
  - 二 地域において高年齢者、障害者その他の就職が困難な者（第十四条において「高年齢者等」という。）を雇用することを通じて当該地域における雇用機会の創出その他地域再生に資する経済的社会的効果を及ぼすものとして内閣府令で定める事業であつて会社により行われるものに関する事項
  - 三～五 （略）
- 4～11 （略）

（課税の特例）

第十四条 認定地域再生計画に記載されている第五条第三項第二号に規定する事業を行う会社であつて地域における雇用機会の創出に対する寄与の程度及び当該事業の適正な実施の確保を考慮して内閣府令で定める常時雇用する高年齢者等の数その他の要件に該当するものとして認定地方公共団体が指定するもの（以下この節において「特定地域雇用会社」という。）に対し、法人が当該指定に係る事業の実施に必要な費用に充てることを目的とする寄附（金銭によるものに限る。）をした場合において、当該寄附について次条第三項の規定による確認がされたときは、租税特別措置法で定めるところにより、当該法人に対する法人税の課税について損金算入の特例の適用があるものとする。

2～7 （略）

**国(都道府県)に対して一定の事務の処理を義務付けているものの根拠となる計画等の策定について「できる」規定としているもの**

○林業労働力の確保の促進に関する法律（平成八年五月二十四日法律第四十五号）

（基本計画）

第四条 都道府県知事は、基本方針に即して、当該都道府県における林業労働力の確保の促進に関する基本計画（以下「基本計画」という。）を定めることができる。

- 2 基本計画においては、次に掲げる事項を定めるものとする。
  - 一・二 （略）
  - 三 事業主が一体的に行う労働環境の改善その他の雇用管理の改善及び森林施業の機械化その他の事業の合理化を促進するための措置に関する事項
  - 四 新たに林業に就業しようとする者の林業技術の習得その他の就業の円滑化のための措置に関する事項
  - 五 （略）
- 2～4 （略）

（計画の認定）

第五条 事業主は、単独で又は他の事業主若しくは第十一条第一項のセンターと共同して、労働環境の改善、募集方法の改善その他の雇用管理の改善及び森林施業の機械化その他の事業の合理化を一体的に図るために必要

な措置（以下「改善措置」という。）についての計画を作成し、これを当該計画に係る事業所の所在地を管轄する都道府県知事に提出して、当該計画が適当である旨の認定を受けることができる。

2・3 (略)

(委託募集の特例等)

第十三条 認定事業主（他の事業主及びセンターとの共同の申請に基づき第五条第一項の認定を受けた者に限る。）がその認定に係るセンターをして林業労働者の募集を行わせようとする場合には、当該センターは、厚生労働省令で定めるところにより、募集時期、募集人員、募集地域その他の林業労働者の募集に関する事項で厚生労働省令で定めるものを厚生労働大臣に届け出て、当該認定に係る認定計画に従って当該募集に従事することができる。この場合には、職業安定法（昭和二十二年法律第四百一十一号）第三十六条第一項及び第三項の規定は、当該認定事業主については、適用しない。

**計画等の策定について、一部を必要的記載事項とし、一部を任意的記載事項としているもの**

○沖縄振興特別措置法（平成十四年三月三十一日法律第十四号）

(観光振興計画の作成等)

第六条 沖縄県知事は、沖縄振興計画に基づき、観光の振興に関する計画（以下「観光振興計画」という。）を作成するものとする。

2 観光振興計画においては、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 計画期間

二～十 (略)

3 観光振興計画においては、前項各号に掲げる事項のほか、次に掲げる事項について定めることができる。

一 観光の振興を図るため観光関連施設（スポーツ又はレクリエーション施設、教養文化施設、休養施設、集会施設、販売施設及び宿泊施設をいう。第十八条において同じ。）の整備を特に促進することが必要とされる政令で定める要件を備えている地域（以下「観光振興地域」という。）の区域

二・三 (略)

4～11 (略)

(課税の特例)

第十六条 同意観光振興計画に定められた観光振興地域の区域内において特定民間観光関連施設（スポーツ若しくはレクリエーション施設、教養文化施設、休養施設若しくは集会施設又は販売施設（小売業の業務を行う者の事業の用に供される施設と観光の振興に資する施設とが一体的に設置される施設で政令で定める要件に該当するものであって、当該施設が当該要件に該当するものとして内閣総理大臣が指定するものに限る。）であって、民間事業者が設置及び運営するものをいう。次条において同じ。）を新設し、又は増設した法人が、当該新設又は増設に伴い新たに機械及び装置、建物及びその附属設備並びに構築物を取得し、又は製作し、若しくは建設した場合には、租税特別措置法（昭和三十二年法律第二十六号）で定めるところにより、課税の特例の適用があるものとする。

2・3 (略)

(地方税の課税免除又は不均一課税に伴う措置)

第十七条 地方税法（昭和三十五年法律第二百二十六号）第六条の規定により、地方公共団体が、同意観光振興計画に定められた観光振興地域の区域内において特定民間観光関連施設を新設し、又は増設した者について、当該特定民間観光関連施設に係る事業に対する事業税、当該特定民間観光関連施設の用に供する建物若しくはその敷地である土地の取得に対する不動産取得税若しくは当該特定民間観光関連施設の用に供する機械及び装置、建物若しくは構築物若しくはこれらの敷地である土地に対する固定資産税を課さなかった場合又はこれらの地方税に係る不均一の課税をした場合において、これらの措置が総務省令で定める場合に該当するものと認められるときは、地方交付税法（昭和三十五年法律第二十一号）第十四条の規定による当該地方公共団体の各年度における基準財政収入額は、同条の規定にかかわらず、当該地方公共団体の当該各年度分の減収額（事業税又は固定資産税に関するこれらの措置による減収額にあつては、これらの措置がされた最初の年度以降五箇年度におけるものに限る。）のうち総務省令で定めるところにより算定した額を同条の規定による当該地方公共団体の当該各年度（これらの措置が総務省令で定める日以後において行われたときは、当該減収額について当該各年度の翌年度）における基準財政収入額となるべき額から控除した額とする。

(3) 計画等の策定の手続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関係

**意見聴取等に関する努力・配慮義務に係る規定**

- ホームレスの自立の支援等に関する特別措置法（平成十四年法律第百五号）  
（実施計画）  
第九条（略）  
2（略）  
3 都道府県又は市町村は、第一項又は前項の計画を策定するに当たっては、地域住民及びホームレスの自立の支援等を行う民間団体の意見を聴くように努めるものとする。
- 文化芸術振興基本法（平成十三年法律第百四十八号）  
（基本理念）  
第二条（略）  
2～7（略）  
8 文化芸術の振興に当たっては、文化芸術活動を行う者その他広く国民の意見が反映されるよう十分配慮されなければならない。
- 牛海綿状脳症対策特別措置法（平成十四年法律第七十号）  
（正しい知識の普及等）  
第十一条 国及び地方公共団体は、教育活動、広報活動等を通じた牛海綿状脳症の特性に関する知識その他牛海綿状脳症に関する正しい知識の普及により、牛海綿状脳症に関する国民の理解を深めるよう努めるとともに、この法律に基づく措置を実施するに当たっては、広く国民の意見が反映されるよう十分配慮しなければならない。

**計画策定等の手続について条例の制定を妨げない旨、明示の規定をおいているもの**

- 都市計画法（昭和四十三年法律第百号）  
（公聴会の開催等）  
第十六条 都道府県又は市町村は、次項の規定による場合を除くほか、都市計画の案を作成しようとする場合において必要があると認めるときは、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。  
2 都市計画に定める地区計画等の案は、意見の提出方法その他の政令で定める事項について条例で定めるところにより、その案に係る区域内の土地の所有者その他政令で定める利害関係を有する者の意見を求めて作成するものとする。  
3（略）  
（都市計画の案の縦覧等）  
第十七条（略）  
2 前項の規定による公告があつたときは、関係市町村の住民及び利害関係人は、同項の縦覧期間満了の日までに、縦覧に供された都市計画の案について、都道府県の作成に係るものにあつては都道府県に、市町村の作成に係るものにあつては市町村に、意見書を提出することができる。  
3（略）  
4 遊休土地転換利用促進地区に関する都市計画の案については、当該遊休土地転換利用促進地区内の土地に関する所有権又は地上権その他の政令で定める使用者しくは収益を目的とする権利を有する者の意見を聴かなければならない。  
5（略）  
（条例との関係）

第十七条の二 前二条の規定は、都道府県又は市町村が、住民又は利害関係人に係る都市計画の決定の手續に関する事項（前二条の規定に反しないものに限る。）について、条例で必要な規定を定めることを妨げるものではない。

○都市計画法施行令（昭和四十四年政令第百五十八号）

（法第十六条第二項の政令で定める事項）

第十条の二 法第十六条第二項の政令で定める事項は、地区計画等の案の内容となるべき事項の提示方法及び意見の提出方法とする。

（地区計画等の案を作成するに当たって意見を求める者）

第十条の三 法第十六条第二項の政令で定める利害関係を有する者は、地区計画等の案に係る区域内の土地について対抗要件を備えた地上権若しくは賃借権又は登記した先取特権、質権若しくは抵当権を有する者及びその土地若しくはこれらの権利に関する仮登記、その土地若しくはこれらの権利に関する差押えの登記又はその土地に関する買戻しの特約の登記の登記名義人とする。

（遊休土地転換利用促進地区に関する都市計画の案につき意見を聴くべき者に係る権利）

第十一条の二 法第十七条第四項（法第二十一条第二項において準用する場合を含む。）の政令で定める使用又は収益を目的とする権利は、当該遊休土地転換利用促進地区内の土地に関する対抗要件を備えた地上権又は賃借権とする。

○景観法（平成十六年六月十八日法律第百十号）

（策定の手続）

第九条 景観行政団体は、景観計画を定めようとするときは、あらかじめ、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるものとする。

2 景観行政団体は、景観計画を定めようとするときは、都市計画区域又は準都市計画区域に係る部分について、あらかじめ、都道府県都市計画審議会（市町村である景観行政団体に市町村都市計画審議会が置かれているときは、当該市町村都市計画審議会）の意見を聴かなければならない。

3 都道府県である景観行政団体は、景観計画を定めようとするときは、あらかじめ、関係市町村の意見を聴かなければならない。

4～6 （略）

7 前各項の規定は、景観行政団体が、景観計画を定める手續に関する事項（前各項の規定に反しないものに限る。）について、条例で必要な規定を定めることを妨げるものではない。

8 （略）

(4) 計画等の策定の手続のうち公示・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  
関係

#### 周知に関する努力・配慮義務に係る規定

○犯罪利用預金口座等に係る資金による被害回復分配金の支払等に関する法律（平成十九年法律第百三十三号）

（政府による周知等）

第三十七条 政府は、この法律の円滑な実施を図るため、振込利用犯罪行為により被害を受けた者の財産的被害の迅速な回復等に資するとのこの法律の趣旨及び被害回復分配金の支払手續等に関する事項その他この法律の内容について、広報活動等を通じて国民に周知を図り、その理解を得よう努めるものとする。

2 （略）

○国等における温室効果ガス等の排出の削減に配慮した契約の推進に関する法律（平成十九年法律第五十六号）

（地方公共団体及び地方独立行政法人における温室効果ガス等の排出の削減に配慮した契約の推進）

第十一条 (略)

2・3 (略)

4 地方公共団体及び地方独立行政法人は、温室効果ガス等の排出の削減に配慮した契約の締結の実績の概要を取りまとめ、公表するよう努めるものとする。

○環境の保全のための意欲の増進及び環境教育の推進に関する法律(平成十五年法律第百三十号)  
(都道府県及び市町村の方針、計画等)

第八条 都道府県及び市町村は、基本方針を勘案して、その都道府県又は市町村の区域の自然的社会的条件に応じた環境保全の意欲の増進及び環境教育の推進に関する方針、計画等を作成し、及び公表するよう努めるものとする。

(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関係

**意見聴取等の個別具体的な方法について例示しているもの**

○地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律(平成二十年法律第四十号)  
(歴史的風致維持向上計画の認定)

第五条 (略)

2～5 (略)

6 市町村は、歴史的風致維持向上計画を作成しようとするときは、あらかじめ、公聴会の開催その他の住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずるとともに、第十一条第一項の規定により協議会が組織され、又は文化財保護法第九十条第一項の規定により当該市町村の教育委員会に地方文化財保護審議会が置かれている場合にあつては、当該協議会又は地方文化財保護審議会の意見を聴かなければならない。

7～11 (略)

**公示・公告・公表等の個別具体的な方法について例示しているもの**

○エコツーリズム推進法(平成十九年法律第百五号)

(認定全体構想についての周知等)

第七条 主務大臣は、インターネットの利用その他の適切な方法により、エコツーリズムに参加しようとする観光旅行者その他の者に認定全体構想の内容について周知するものとする。

【参照条文】

（「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」6頁関連）

○ 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）抄

（教育、保育等を総合的に提供する施設の認定等）

第三条 幼稚園又は保育所等（以下「施設」という。）の設置者（都道府県を除く。）は、その設置する施設が次に掲げる要件に適合している旨の都道府県知事（保育所に係る児童福祉法の規定による認可その他の処分をする権限に係る事務を地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第八十条の二の規定に基づく都道府県知事の委任を受けて当該都道府県の教育委員会が行う場合その他の文部科学省令・厚生労働省令で定める場合にあつては、都道府県の教育委員会。以下同じ。）の認定を受けることができる。

一～三 （略）

四 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に適合すること。

2 幼稚園及び保育所等のそれぞれの用に供される建物及びその附属設備が一体的に設置されている場合における当該幼稚園及び保育所等（以下「幼保連携施設」という。）の設置者（都道府県を除く。）は、その設置する幼保連携施設が次に掲げる要件に適合している旨の都道府県知事の認定を受けることができる。

一・二 （略）

三 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に適合すること。



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のメルクマール（抄）

1 自治事務に係る特別の関与（同意、許可・認可・承認、指示）のメルクマールは、以下のとおりである。

(1) 同意

メルクマール(a) 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

メルクマール(b) 地方公共団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公共団体が計画を策定する場合

メルクマール(c) その他、個別の法律における必要性から特別に同意が必要とされる場合

(2) 許可・認可・承認

メルクマール(d) 刑法等で一般には禁止されているが特別に地方公共団体に許されているような事務を処理する場合

メルクマール(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

メルクマール(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

メルクマール(g) 法人の設立に関する事務を処理する場合

メルクマール(h) 国の関与の名宛人として地方公共団体を国と同様に扱っている事務を処理する場合

メルクマール(i) その他、個別の法律における必要性から特別に国が許可・認可・承認をすることができる場合

(3) 指示

メルクマール(j)～(1) (略)

2・3 (略)

(地方分権推進計画別紙1・別紙2注より抜粋)