

# 地域の自主性及び自立性を高めるための改革の 推進を図るための関係法律の整備に関する法律 (平成30年6月27日法律第66号)

上 林 陽 治

## はじめに

「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」(平成30年閣法54号)(以下、「第8次一括法」という)は、内閣府において立案作業が進められ、2018年3月9日に閣議決定、同日、196通常国会に提出された。審議は参議院先議で、2018年6月1日に参議院本会議で可決、6月19日には衆議院本会議で可決・成立し、同月27日に法律66号として公布された。

第8次一括法は、2014年から導入された「提案募集方式」に基づく地方からの提案を、内閣府の地方分権改革有識者会議(座長・神野直彦東京大学名誉教授。以下、「有識者会議」という)ならびに「提案募集検討専門部会」(部会長・高橋滋法政大学法学部教授。以下、「専門部会」という)の審議・検討を経て、「平成29年の地方からの提案等に関する対応方針」(平成29年12月26日閣議決定。以下、各年の対応方針については年を示し「対応方針」という)として取りまとめられたもののうち、国から地方公共団体又は都道府県から中核市への事務・権限の移譲(3法律)や、地方公共団体に対する義務付け・枠付けの見直し等(14法律)に関係する15法律(2法律重複)を一括して改正するものである。

第8次一括法で改正される法律と改正内容は、次の通り。<※は重複法律>

### A 地方公共団体への事務・権限の移譲(2項目3法律)

[毒物及び劇物取締法] 毒物又は劇物の原体の事業者の登録等に係る事務・権限

を国から都道府県へ移譲

[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※、子ども・子育て支援法※] 幼保連携型認定こども園以外の認定こども園（幼稚園型、保育所型及び地方裁量型）の認定等の事務・権限を都道府県から中核市へ移譲等

## B 地方公共団体に対する義務付け・枠付けの見直し等（10項目14法律）

[災害対策基本法] 被災都道府県からの応援の求めを受けた都道府県が、その区域内の市町村に対して被災市町村への応援を求めることができることを明確化

[災害弔慰金の支給等に関する法律] 災害援護資金の貸付利率（現行3%）について、市町村が条例で設定できるよう見直し

[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※] 幼保連携型認定こども園に係る居室の床面積の基準について、保育所と同様に一部地域において「従うべき基準」から「標準」に緩和

[子ども・子育て支援法※] 特定教育・保育施設の利用定員の設定・変更に係る市町村から都道府県への協議を事後届出に見直し

[介護保険法] 介護支援専門員（ケアマネジャー）が専門員証の交付を受けずに業務を行った場合に都道府県が行う登録削除要件の見直し

[保健師助産師看護師法] 准看護師試験について、都道府県から指定試験機関への事務委託を可能とする

[行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律] 予防接種法による予防接種の実施等の事務処理において、マイナンバー制度による情報連携の項目を追加

[児童福祉法、身体障害者福祉法、精神保健及び精神障害福祉に関する法律、知的障害者福祉法、老人福祉法] マイナンバーを利用した地方税関係情報の情報連携を可能とするとともに、入所措置等の費用徴収に関する事務処理において、行政機関が本人等の収入状況に関する報告を求めることを可能とする等の規定を整備

[自転車競技法] 競輪開催における市町村から国（経済産業大臣）への届出に係る都道府県経由の義務付けを廃止

[不動産の鑑定評価に関する法律] 不動産鑑定士試験における受験者から国（土地鑑定委員会）への申込みに係る都道府県経由の義務付けを廃止

なお、第8次一括法には含まれなかったものの、専門部会に地方からの提案として提出され、関係府省との協議の結果、196通常国会で法改正・制定に至ったものとして、次の4法律がある。

〔社会福祉法改正〕（生活困窮者等の自立を促進するための生活困窮者自立支援法等の一部改正法律内で一括改正） 無料低額宿泊事業について、都道府県等に対して事業開始日1月以内に行うこととしている届出を事業開始前の届出に改める規制強化<sup>(1)</sup>。

〔文化財保護法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律一部改正〕 文化財保護に関して優れた識見を有する者により構成される審議会を置く等により専門的・技術的判断の確保等の措置を講じた上で、地方公共団体の判断で条例により、文化財保護の事務を、教育委員会から首長部局に移管することを可能とする規制緩和<sup>(2)</sup>。

〔所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法制定〕 所有者を特定することが困難な土地について、公共事業のために収用する場合の手続を合理化するとともに、一定の公共性をもつ公共的事業のために一定期間の利用を可能とする新たな仕組みの構築。

## 1. 2017年の提案募集の取り組み

2013年4月に内閣府に設置された有識者会議は、第12回会議（2014年4月2日）において、従前の委員会勧告に替わる新たな手法として、個々の地方公共団体から地方分権改革に関する提案を広く募集し、これらの提案の実現に向けて検討を行う「提案募集方式」を導入するとした。これを受け内閣総理大臣を本部長に全閣僚で構成される地方分権改革推進本部（以下、「推進本部」という）第5回会合（2014年4月30日）は、「地方分権改革に関する提案募集の実施方針」を決定した。

---

(1) 経過については、竹中一人「平成29年の対応方針」『地方財務』（765）2018・3、51頁ならびに関口龍海「地方分権改革提案募集方式の傾向・課題と、『平成29年の地方からの提案等に関する対応方針』について（下）」『地方自治』（846）2018・5、49頁以下を参照、ならびに本誌掲載の拙稿関連論文を参照。

(2) 経過については、齋藤秀生「平成29年の地方からの提案等に関する対応方針の概要及び主な事例」『地方財務』（765）2018・3、32頁以下ならびに関口龍海、前掲注(1)、46頁以下を参照。

「地方分権改革に関する提案募集の実施方針」においては、①地方公共団体への事務・権限の移譲、②地方に対する義務付け・枠付けの緩和、必置規制の見直しに関する事項を提案の対象とし、少なくとも毎年1回、提案を広く募集し、内閣府で提案を受け付け、届けられた提案を内閣府が中心となって調整を行い、関係府省の回答、それに対する提案団体からの見解の提出というやり取りを重ね、その際、特に重要と考えられる提案については有識者会議又は専門部会で集中的に調査・審議を行った上で実現に向けた検討を進めて対応方針を固めるとした。そして、年末までに推進本部ならびに閣議で対応方針を決定し、法改正が必要な事項は所要の法律案を国会に提出するとしている。また、提案を実現する方法として、「提案募集方式」や「手挙げ方式」（全国一律の事務・権限の移譲が困難な場合に、個々の地方公共団体の発意に応じた選択的な移譲を求めるもの）が導入された。

2017年は、4回目の提案募集となる<sup>(3)</sup>。

## (1) 2017年提案募集の受付及び重点事項の決定

### ① 2017年提案募集の環境整備

2017年の提案募集は、同年2月20日に開催された第28回有識者会議・第52回専門部会合同会議において、提案募集を2016年よりもさらに1か月近く前倒しし、同年2月20日から6月6日（前年は3月17日～6月6日）とするとした。また、提案募集に際し、以下の項目について環境を整えて実施するとした<sup>(4)(5)</sup>。

① 2016年の市町村の提案団体はまだ市町村全体の約4%（72/1,741）、これまでの3年間の累計でも約8%（133/1,741）にとどまり、地域によって温度差もあることから、市町村からの提案の更なる増加に向けて、研修会・説明会の充実・

---

(3) 専門部会の設置経過ならびに1回目の提案募集の状況については、拙稿「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律～第5次一括法～（平成27年6月26日法律50号）」『自治総研』（444）2015・10、45頁以下を参照。以降、2回目の提案募集の状況は、拙稿「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律～第6次一括法～（平成28年5月20日法律47号）」『自治総研』（457）2016・11、65頁以下、3回目は、拙稿「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律～第7次一括法～（平成29年4月26日法律25号）」『自治総研』（470）2017・12、23頁以下を参照。

(4) 第28回有識者会議・第52回専門部会合同会議（2017年2月20日）資料6「これまでの課題を踏まえた平成29年の提案募集への対応（案）」

(5) 内閣府としてどのような地方支援を行ったかについては、岩間浩「地方分権改革・提案募集方式に関する地方支援」、佐藤千里「地方分権改革 成果の発信手法」いずれも『地方財務』（787）2018・5所収に詳しい。

強化、ハンドブックを作成する。

- ② これまでの3年間（2014年～16年）に地方から寄せられた全ての提案の内容及び最終的な調整結果（対応方針の内容等）をデータベース化して内閣府HP上で公表し、検索可能とする。また、現行規定で対応可能とされ、かつ、そのことを明確化するために通知等が発出されているものもデータベース化して内閣府HP上で公表し、案件の参照を容易にする。
- ③ 関係府省からの第2次回答から最終的な調整結果（対応方針等）の公表までの間に、事務局から提案団体への情報提供を一層丁寧に行うとともに、随時問合せや意見を受け付ける旨を周知する。
- ④ 事務・権限の移譲に関する新規提案が減少していることに鑑み、研修会・説明会の充実・強化、ハンドブックの作成等により、地方公共団体に分かりやすく検討の進め方等を説明する。
- ⑤ 「従うべき基準」の見直しについては、地方の現場における具体的な支障に対処するため、地方公共団体からの提案に基づき実効性のある解決方策を検討する。
- ⑥ 義務付けに関する法令の規定の在り方について、法令の所管府省において、地方公共団体が基準の意義、位置付け等をより理解しやすくなるよう、説明方法等について適切な対応をとるよう求める。
- ⑦ フォローアップ案件（翌年以降引き続き検討する案件）に関し、対応方針で「地方公共団体の意向を踏まえて検討する」等とされているものは、各府省において新たに検討会等を設置する場合や、既存の審議会等で検討を行う場合、提案団体をメンバーに加えること、もしくは提案団体から意見聴取を行うなど、提案団体の参画を確保することや内閣府（事務局）がオブザーバー参加することを求める。
- ⑧ これまでの提案募集方式による分権改革の成果及び住民にとっての成果を調査・把握するとともに、地方六団体と連携した呼びかけ、研修充実等により、分権の成果を活用した地方による実践の全国的な展開を促進する。
- ⑨ 規制改革・国家戦略特区との役割分担、連携を、以下のように進める。
  - ・規制改革……民間に対する規制緩和を、全国的に実施
  - ・国家戦略特区……官民に対する規制緩和を、特定の区域に限定して実施
  - ・地方分権改革……地方に対する規制緩和及び事務・権限の移譲を、全国的な制度として実施

上記の項目を一瞥すると、地方側の一層の努力を促すというのが基調で、国の府省側の対応の改善については力点が置かれているとはいいい難い。また提案の対象も、引き続き、ア地方公共団体への事務・権限の移譲、イ義務付け・枠付けの見直し及び必置規制の見直し、いわゆる規制緩和に限定され、○国・地方の税財源配分や税制改正、○予算事業の新設提案、○国が直接執行する事業の運用改善、○個別の公共用物に係る管理主体の変更、○現行制度でも対応可能であることが明らかな事項のような提案は、権限移譲又は地方に対する規制緩和に当たらない<sup>(6)</sup>としたことは、問題である。

ただし、福祉等の分野における「従うべき基準」に関する見直し（上記⑤）を求める意見があった<sup>(7)</sup>ことから、当該「従うべき基準」の緩和を見直し対象のターゲットとして明確にしたことは特記すべきことであるかもしれない。

## ② 提案状況<sup>(8)</sup>

2017年7月7日の第29回有識者会議・第53回専門部会合同会議では、2017年の地方からの提案件数やその傾向が報告された。募集期間が1か月長くなり、また提案を促進するさまざまな施策が功を奏し、計311件（2016年303件、2015年334件）の提案があり、減少傾向に一定の歯止めがかかった。懸案だった市区町村からの提案は130団体・198件（2016年は96団体・154件）に増加した。

また提案件数の半数近くの144件が共同提案で、このうち新たな共同提案として、①全国知事会、全国市長会、全国町村会の地方3団体による共同提案が初めて行われた（放課後児童健全育成事業他1件）、②九州地方知事会、九州及び山口県内全市町村による共同提案（マイナンバー利用事務他3件）、③山梨県南部地域町村の共同提案（ドローン等無人航空機の飛行）など、新たな枠組みによる提案が行われたことは特記すべき事項といえる<sup>(9)</sup>。

計311件の検討区分は、①内閣府と関係府省との間で調整を行う提案が210件（うち重点事項——後述——96件・51事項）、②関係府省における予算編成過程での検討を求める提案が28件、③その他（提案募集の対象外である提案を含む）が73件となった。

---

(6) 内閣府地方分権改革推進室「平成29年地方分権改革に関する提案募集要項」記載事項。

(7) 全国知事会「地方分権改革に関する提案募集に係る意見」（平成28年8月30日）

(8) 2017年の提案募集に関する審議経過は、加瀬徳幸「平成29年の提案の特徴及び審議経過」『地方財務』（765）2018・3、18頁以下ならびに関口龍海、前掲注(1)、39頁以下も参照。

(9) 加瀬徳幸、前掲注(8)、20頁。関口龍海、前掲注(1)、40頁。

また提案内容については、権限移譲に関する提案が2016年の38件から53件（ただし2015年は81件）に増加し、一方で、義務付け枠付けの緩和・必置規制の見直しに関する提案が265件から258件に減少した。

なお「提案募集の対象外である提案」の件数は、2015年9件、2016年16件、2017年16件へと高止まりしており、提案募集対象外の要件の見直しが必要となっているものと考えられる。

表1 2017年の地方からの提案と検討区分別の状況

○2017年の提案総数：311件		(参考：2016年計303件)	
内閣府と関係府省との間で調整を行う提案	210件	209件	
重点事項（専門部会で調査・審議を行う案件）	96件	50件	
関係府省における予算編成過程での検討を求める提案	28件	33件	
その他	73件	61件	
提案団体から改めて支障事例等が具体的に示された場合等に調整の対象とする提案	57件	45件	
提案募集の対象外である提案	16件	16件	

出典) 第29回有識者会議・第53回専門部会合同会議（7月7日）資料2を一部改変。

表2 2017年の地方からの提案の団体数・件数の地方自治体階層別区分

団体区分	2017年		2016年		
	団体数	件数	団体数	件数	
都道府県	45団体・24.5%	186件・59.8%	43団体・29.7%	180件・59.4%	
市区町村	130団体・70.7%	198件・63.7%	96団体・66.2%	154件・50.8%	
	市区	100団体・54.3%	177件・56.9%	78団体・53.8%	138件・45.5%
	町村	30団体・16.3%	21件・6.8%	18団体・12.4%	16件・5.3%
全国的連合組織等	9団体・4.9%	111件・35.7%	6団体・4.1%	92件・30.4%	
計	184団体	—	145団体	—	

出典) 第60回専門部会（2018年9月1日）全国町村会提出資料を一部改変。

### ③ 重点事項の決定

2017年7月7日の第29回有識者会議・第53回専門部会合同会議では、311件の提案のうち、専門部会で調査・審議する重点事項として51事項（提案件数96件）を決定した。

重点事項を決定するメルクマールは、以下の4点であった。

- (1) 地方創生、一億総活躍社会の実現に資するもの、
- (2) これまでの地方分権改革の取組を加速・強化するもの（関連・類似事務の状況から、権限移譲や義務付け・枠付けの見直しが必要なもの/これまでの勧告等で存続のメルクマールに該当しない義務付け・枠付けの見直し/これまで進めてきた指定都市、中核市等への権限移譲等の更なる推進）、
- (3) 住民サービスの向上や適切な実施に直結するもので、部会での法的な視点からの専門的な調査・審議に馴染むもの、
- (4) 2016年までの対応方針において今後の検討事項とされているもののうち、これまでに専門部会で重点事項として審議した事項等、重点的に議論を深める必要があるもの。

上記のうち(4)は10事項で、全51重点事項の約5分の1を占める。提案の実現には数年を要することが常態化しているものといえる。

具体的には、以下の事項である。

- ① 放課後児童健全育成事業に係る「従うべき基準」等の見直し（児童福祉法）、
- ② サテライト型養護老人ホームの設置に係る「従うべき基準」の見直し（老人福祉法）、
- ③ 生活保護制度関連の見直し（生活保護法）、
- ④ 社会保障分野におけるマイナンバー利用事務について情報連携の項目を追加するよう見直し（行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律）、
- ⑤ 駐車場出入口設置に係る規制緩和（駐車場法）、
- ⑥ 町村の都市計画に係る都道府県同意の廃止（都市計画法）、
- ⑦ 公有地の拡大の推進に関する法律に基づき取得した土地の利用に関する規制の緩和（公有地の拡大の推進に関する法律）、
- ⑧ 文化財保護、博物館等を地方公共団体の選択により、教育委員会から首長部局へ移管すること等を可能とする規制緩和（地方教育行政の組織及び運営に関する法律等）、
- ⑨ 都道府県経由事務の見直し（不動産の鑑定評価に関する法律）、
- ⑩ 通知カードの住所変更に係る追記事務の見直し（行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律）。

なお、重点事項に係る提案のうち、改正を求めるレベルで分類すると、法律改正を求めるものが31事項、政令改正3事項、省令改正8事項、通知改正7事項、要綱や手引き改正2事項で、提案段階では法律改正を求めているものが大半を占めていた。

## 1. 子育て・介護・医療等 22事項

### (1) 子育て関連 11事項

- ① 「保育所等の児童福祉施設に係る「従うべき基準」等の見直し」  
(児童福祉法・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) 【法律改正等】
- ② 「放課後児童健全育成事業に係る「従うべき基準」等の見直し」  
(児童福祉法) 【法律改正】
- ③ 「幼保連携型以外の認定こども園の認定等の権限の都道府県から中核市への移譲」(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) 【法律改正】
- ④ 「子ども・子育て支援新制度に関する見直し」(子ども・子育て支援法) 【法律改正等】 等

### (2) 介護・医療等関連 10事項

- ① 「サテライト型養護老人ホームの設置に係る「従うべき基準」の見直し」(老人福祉法) 【省令改正】
- ② 「介護サービス事業者の業務管理体制の整備に関する届出受理等事務の都道府県から中核市への移譲」(介護保険法) 【法律改正】
- ③ 無料低額宿泊事業に係る届出制の見直し(社会福祉法) 【法律改正】 等

### (3) 社会保障分野におけるマイナンバー利用 1事項

## 2. 地方創生分野 18事項

### (1) 地域交通・まちづくり 8事項

- ① 「自動車運転代行業に係る指導・監督制度の見直し」(自動車運転代行業の業務の適正化に関する法律) 【法律改正】
- ② 地域公共交通に係る制度・運用の見直し(道路運送法等) 【通知改正等】 等

(2) 地域資源の利活用 10事項

- ① 「所有者不明土地・空家等の適正管理に係る見直し」（所有者の所在の把握が難しい土地に関する探索・利活用のためのガイドライン、空家等対策の推進に関する特別措置法）【法律改正等】
- ② 「文化財保護、博物館等を地方公共団体の選択により、教育委員会から首長部局へ移管すること等を可能とする規制緩和」（地方教育行政の組織及び運営に関する法律等）【法律改正】 等

3. 防災・安全 7事項

- ① 大規模災害時において都道府県と区域内市区町村が一体となって被災地方公共団体への支援を行うことを可能とするよう見直し（災害対策基本法）【法律改正】
- ② 「災害援護資金の貸付利率を条例で引き下げることが可能とするよう見直し」（災害弔慰金の支給等に関する法律）【法律改正】 等

4. その他（地方公共団体の事務の見直し） 4事項

- ① 都道府県経由事務の見直し（自転車競技法、建設業法、不動産の鑑定評価に関する法律）【法律改正】
- ② 通知カードの住所変更に係る追記事務の見直し（行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律）【通知改正】 等

(2) 検討状況

重点事項に関しては、内閣府から関係府省へ検討要請が行われ、各府省からの提案に対する第1次回答に基づき、8月2日から10日にかけて、専門部会で集中的に調査審議が行われた。また、地域交通分野に係る提案については、8月2日午前中に開催された第54回専門部会・第3回地域交通部会合同部会で、関係府省からのヒアリングなど集中的な審議が行われた。

9月1日の第60回専門部会では、地方3団体（全国知事会・全国市長会・全国町村会）からのヒアリングが行われたが、全国知事会は、2017年の全国知事会の提案のうち32件<重点事項27件>が義務付け・枠付け関係であり、このうち14件は、地方分権改革推進委員会の第3次勧告未実施分であると指摘した上で、「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」で

あるとした。さらに「従うべき基準」の見直しに関して、2017年の提案のうち22件<重点事項18件>は「従うべき基準」を改めるというものであり（なお、22件全てが福祉分野関係）、第3次勧告等の趣旨を踏まえ「従うべき基準」を速やかに廃止又は「参酌すべき基準」に改めることが必要であるとした。

2017年9月8日の第30回有識者会議・第61回専門部会合同会議では関係府省からの第1次回答及び提案団体からの見解等が取りまとめられ、その後、9月11～12日にかけて関係府省への再検討要請、10月11日に第2次回答の取りまとめ、引き続き、10月12～20日にかけて、専門部会等で関係府省からの第2次ヒアリングが行われた。また10月13日には、地域公共交通部会と専門部会の合同ヒアリングが実施された。

### (3) 2017年の地方からの提案等に関する対応方針

この後、10～11月中旬にかけ、内閣府と関係府省との調整を経て、2017年の地方からの提案等に関する対応方針（案）が、12月1日に開催された第31回有識者会議・第68回専門部会合同会議において取りまとめられ、同月26日、推進本部において「平成29年の地方からの提案等に関する対応方針」が決定され、同日、閣議決定された。

決定された対応方針では、法律の改正により措置すべき事項については、所要の一括法案等を2018年の通常国会に提出することを基本とした上で、「現行規定で対応可能な提案については、その明確化が重要であるとの地方分権改革有識者会議での議論等を踏まえ、地方公共団体に対する通知等を行うこととし、調査を行うなど引き続き検討を進めることとしたものについては、関係府省とも連携しつつ、内閣府においてフォローアップを行い、検討結果については、逐次、地方分権改革有識者会議に報告する」「移譲された事務・権限が円滑に執行できるよう、地方税、地方交付税や国庫補助負担金等により、確実な財源措置を講ずるとともに、マニュアルの整備や技術的助言、研修や職員の派遣などの必要な支援を実施」すると、前年の対応方針とまったく同じ文言が記された。

また、2017年の対応方針では、地方からの提案311件のうち、府省からの第1次回答への意見照会に対し提案団体が再検討を求めなかったもの等を除く207件のうち、186件（89.9%）について「実現・対応」するとなったとし、実現・対応の割合は、この4年間で最も高いものとなった（表3参照）。

表3 2017年の地方からの提案に関する対応状況

年	分類		小 計	実現できな かったもの	合 計	実現／対応 の割合
	提案の趣旨を 踏まえて対応	現行規定で 対応可能				
2014年	263	78	341	194	535	63.7%
2015年	124	42	166	62	228	72.8%
2016年	116	34	150	46	196	76.5%
2017年	157	29	186	21	207	89.9%

出典) 第11回推進本部 (2017年12月26日) 「平成29年の地方からの提案に関する対応状況」

2017年の対応方針に示された提案募集方式の主な成果のうち、第8次一括法による法律改正によらないもので、別途の法改正等および政省令改正を伴うものは以下の通り<sup>(10)</sup>。

○ 駐車場出入口設置に係る規制緩和 (駐車場法)

路外駐車場の出入口の設置規制について、安全対策を講じること等によって、道路の円滑かつ安全な交通が確保できると認められる場合には、路外駐車場の出入口の設置を可能とすることにより、安全・円滑な道路交通の実現及び地域の活性化に資する。【政令改正】

○ 文化財保護、博物館を地方公共団体の選択により、教育委員会から首長部局へ移管することを可能とする規制緩和 (地方教育行政の組織及び運営に関する法律等)

現在、教育委員会が所管することとなっている文化財保護について、専門的・技術的判断の確保等の措置を講じた上で、地方公共団体の選択により首長部局へ移管することを可能とすることにより、観光振興や産業振興等の様々な分野と連動した文化資源の活用等に資する。【法律改正】

○ 所有者不明土地・空家等の適正管理に係る見直し (所有者の所在の把握が難しい土地に関する探索・利活用のためのガイドライン等)

所有者を特定することが困難な土地について、公共事業のために収用する場合の手続を合理化するとともに、一定の公共性をもつ公共的事業のために一定期間の利

(10) 推進本部「平成29年の地方からの提案等に関する対応方針【概要】」(2017年12月26日)に示された主な成果より列挙。

用を可能とする新たな仕組みを構築することにより、円滑な土地の利用を促進する。

**【法律制定】**

○ 家庭的保育事業等における連携施設の要件緩和（児童福祉法）

家庭的保育事業者等が保育所、幼稚園又は認定こども園との連携によって適切に確保しなければならない連携協力項目のうち、代替保育の提供については、保育所、幼稚園又は認定こども園以外の保育を提供する事業者から確保できるようにするための方策を検討し、平成29年度中に結論を得る。その結果に基づいて必要な措置を講ずる。【省令改正等】

○ 家庭的保育事業における給食の搬入施設の拡大（児童福祉法）

家庭的保育事業の食事提供については、現在、原則自園調理とされており、外部搬入を行う場合も連携施設や同一法人の事業所等からの搬入に限定されているが、適切な事業者からの搬入も可能とすることにより、当該事業の参入障壁を緩和し、待機児童の解消に資する。＜28年フォローアップ案件＞【省令改正等】

## 2. 第8次一括法の概要

2018年3月9日に閣議決定された第8次一括法は、国から地方公共団体又は都道府県から中核市への事務・権限の移譲（2項目3法律）及び地方公共団体に対する義務付け・枠付けの見直し等（10項目14法律）に係る関係15法律（重複2法律）を一括して改正したものである。

以下、個別法律ごとに若干の解説を加える。

### A 地方公共団体への事務・権限の移譲（2項目3法律）

① 毒物又は劇物の原体の事業者の登録等に係る事務・権限を国から都道府県へ移譲  
〔毒物及び劇物取締法〕<sup>(11)</sup>

【提案団体等】九州地方知事会 栃木県

【内容】毒物及び劇物取締法により、毒物及び劇物の製造（小分けを含む）、輸入又は販売を行うには、製造所、営業所又は店舗ごとに登録を受けることが必要

---

(11) 林弘郷「平成29年の対応方針 ― 教育介護等」『地方財務』（765）2018・3、48頁以下参照。

で、ほとんどの権限が地方に移譲されているものの、原体に係る権限は、一部厚生労働大臣（実質的には、都道府県への申請・都道府県による現地調査を経由して地方厚生局が登録事務）に残ってきた。

第8次一括法では毒物又は劇物の原体の製造（小分けを除く）を行う製造業者又は輸入を行う輸入業者の登録等に係る事務・権限を国から都道府県へ移譲することにより、地域の事業者に対して都道府県による一体的な指導・監督の実施が可能とするもの。

【施行日】2020年4月1日

図1 原体を製造・輸入する毒劇物製造業・輸入業登録等に係る事務権限の移譲

権 限		国	都道府県
製造業	原 体	○ 	
	※原 体（小分けのみ）		○
	製 剤		○
輸入業	原 体	○ 	
	製 剤		○

② 幼保連携型認定こども園以外の認定こども園（幼稚園型、保育所型及び地方裁量型）の認定等の事務・権限を都道府県から中核市へ移譲等〔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、子ども・子育て支援法〕

【提案団体等】松山市、大阪府、京都府、兵庫県、和歌山県、関西広域連合

【内 容】幼保連携型認定こども園以外の認定こども園（幼稚園型、保育所型及び地方裁量型認定こども園）の認定等の事務・権限を、都道府県から中核市へ移譲することにより、中核市における窓口の一本化による事業者の利便性の向上を図るとともに、中核市による計画的な施設整備による子育て環境の充実に資する。なお、指定都市へは、第7次一括法で同様の事務が移譲されている。

【施行日】2019年4月1日

図2 都道府県から中核市への幼保連携型以外の認定こども園の認定権限の移譲

権 限	都道府県	指定都市	中 核 市
幼保連携型認定こども園の認可等		○	○
幼保連携型以外の認定こども園の認定等	○	○	

## B 地方公共団体に対する義務付け・枠付けの見直し等（10項目14法律）

- ① 被災都道府県からの応援の求めを受けた都道府県が、その区域内の市町村に対して被災市町村への応援を求めることができることを明確化〔災害対策基本法〕<sup>(12)</sup>

【提案団体等】九州地方知事会

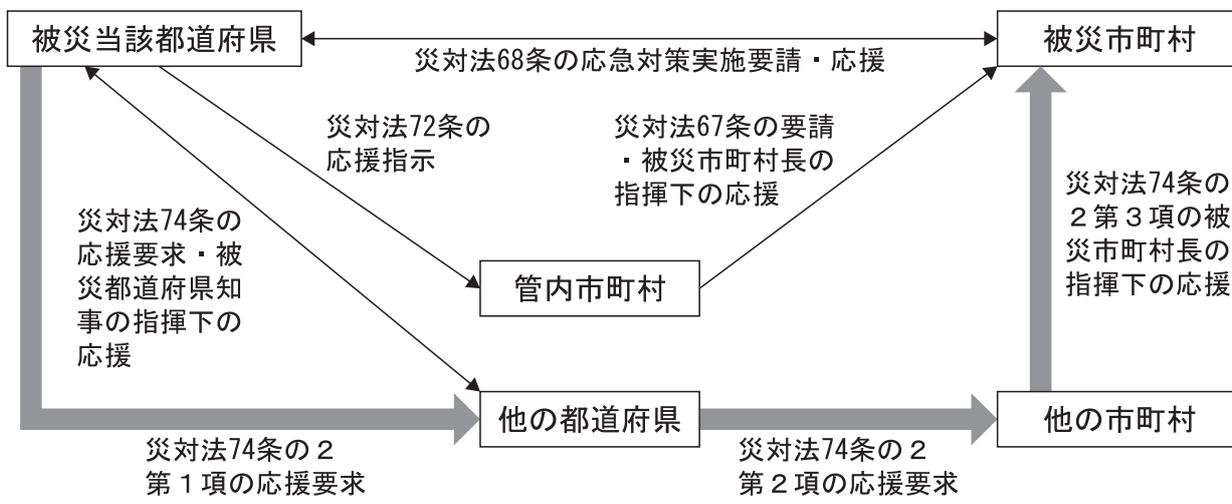
【内 容】被災都道府県から応援の求めを受けた都道府県が、その区域内の市町村に対して被災市町村への応援を求めることについて、応援職員の派遣根拠や費用負担・指揮監督権の在り方を規定することにより、地方公共団体間の広域応援体制の強化に資する。

具体的には、都道府県知事は、当該地域において災害が発生した場合において、他の都道府県の知事に対し、災害発生市町村の市町村長を応援することを求めることができることとするとともに、当該応援を求められた都道府県知事は、その区域内の市町村長に対し、災害が発生した市町村長を応援することを求めることができることとし、当該応援に従事する者は、災害応急対策の実施について、当該応援を受ける市町村長の指揮の下で行動するものとする。

【施行日】公布の日（2018年6月27日）

(12) 審議経過については、竹中一人ほか「地方分権改革 平成29年の地方からの提案等に関する対応方針（IV防災・マイナンバー制度等（浅野敬広・古田裕樹執筆）」『地方財務』（766）2018・4、104頁以下。応援派遣全般に関する解説として、池田幸優「台風で被災した市町村に職員を応援派遣する際の法の根拠は何か」『自治実務セミナー』（676）2018・10、24－25頁。

図3 災害対策基本法（災対法）に基づく応援のスキーム



注) は改正災対法の規定

② 災害援護資金の貸付利率（現行3%）について、市町村が条例で設定できるよう見直し〔災害弔慰金の支給等に関する法律〕<sup>(13)</sup>

【提案団体】岩泉町

【内容】法律により3%に固定されている災害援護資金の貸付利率について、措置期間経過後は、延滞の場合を除き、年3%以内で市町村が条例で設定できるようにすること。同改正規定は施行の日以後に生じた災害により被災した世帯の世帯主に対する災害援護資金の貸し付けについて適用し、同日前の災害援護資金の貸し付けについては、なお従前の例による。

【施行日】2019年4月1日

③ 幼保連携型認定こども園に係る居室の床面積の基準について、保育所と同様に一部地域において「従うべき基準」から「標準」に緩和〔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〕<sup>(14)</sup>

【提案団体】須坂市、大阪府、京都府、兵庫県、和歌山県、大阪市

【内容】幼保連携型認定こども園の居室の床面積に関する条例制定の基準について、現在、保育所に対して適用されている「従うべき基準」とされているものを、

(13) 審議経過については、竹中一人ほか前掲注(12)、109頁以下。  
 (14) 竹中一人ほか、前掲注(12)中「Ⅲ子ども子育て分野（小谷敦執筆）」『地方財務』（766）2018・4、95頁以下。

一部の区域に限り、一時的措置として「標準」へと緩和する措置を、幼保連携型認定こども園にも適用する。大都市圏を中心とした一部地域の要件は、待機児童数や住宅地の公示価格を要件として指定。

【施行日】 公布の日（2018年6月27日）から3月を経過した日

④ 特定教育・保育施設の利用定員の設定・変更に係る市町村から都道府県への協議を事後届出に見直し〔子ども・子育て支援法〕

【提案団体】 大阪府、京都府、兵庫県、和歌山県、徳島県、京都市、大阪市、神戸市、関西広域連合

【内容】 特定教育・保育施設（認定こども園、幼稚園、認可保育園をいう）の利用定員の設定・変更に係る市町村から都道府県への協議を廃止し、事後届出とする。

【施行日】 公布の日（2018年6月27日）から3月を経過した日

⑤ 介護支援専門員（ケアマネジャー）が専門員証の交付を受けずに業務を行った場合に都道府県が行う登録削除要件の見直し〔介護保険法〕<sup>(15)</sup>

【提案団体】 宮城県、山形県、広島県

【内容】 介護支援専門員の登録に関しては、現行制度では、必要な研修は修了したものの、専門員証の交付申請のみを失念した者などが業務を行った場合は、一律に登録削除しなければならないとされているが、専門員証の交付を受けずに業務を行った場合における都道府県が行う登録削除について、地域における介護人材の確保の観点から、情状が特に重い場合に限るものとした。

【施行日】 公布の日（2018年6月27日）

⑥ 准看護師試験について、都道府県から指定試験機関への事務委託を可能とする〔保健師助産師看護師法〕

【提案団体】 鳥取県、関西広域連合、滋賀県、京都府、兵庫県、和歌山県、徳島県

【内容】 現行制度では、准看護師試験は、都道府県知事が、厚生労働大臣が定める基準に従い、毎年少なくとも1回行うこととされているが、これを、都道府県知事は、准看護師試験の実施に関する事務を、一般社団法人又は一般財団法人で都道府県知事が指定するもの（指定試験機関）に行わせることができるものとする。

【施行日】 2019年4月1日

---

(15) 林弘郷、前掲注(11)、45頁以下参照。

⑦ 予防接種法による予防接種の実施等の事務処理において、マイナンバー制度による情報連携の項目を追加〔行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律〕<sup>(16)</sup>

【提案団体】豊田市、千葉県、九州地方知事会、九州・山口各県の全市町村

【内 容】児童福祉法による小児慢性特定疾病医療費の支給に関する事務、予防接種法による予防接種の実施に関する事務、同法による給付の支給又は実費の徴収に関する事務、身体障害者福祉法及び知的障害者福祉法による障害福祉サービス、障害者支援施設等への入所等の措置又は費用の徴収に関する事務並びに難病の患者に対する医療等に関する法律による特定医療費の支給に関する事務を処理するために必要な特定個人情報に、それぞれ医療保険給付関係情報、障害者関係情報、生活保護関係情報又は中国残留邦人等支給給付等関係情報、地方税関係情報及び医療保険給付関係情報などの必要な特定個人情報をマイナンバー制度による情報連携の項目に追加することにより、添付書類を省略する。

【施行日】 I～IV⇒公布の日（2019年6月27日）

V⇒公布の日から起算して一年を超えない範囲内で政令で定める日

図4 行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の一部改正の内容

事 務	連携情報	改正前	改正後
I 予防接種実施事務	予防接種実施関係情報	○	○
	障害者関係情報	×	○
II 予防接種実費徴収事務	地方税関係情報等	○	○
	生活保護関係情報 中国残留邦人等支援給付等 関係情報	×	○
III 小児慢性特定疾病医療費支給事務	地方税関係情報等	○	○
	医療保険給付関係情報	×	○
IV 特定医療費支給事務	地方税関係情報等	○	○
	医療保険給付関係情報	×	○
V 身体障害者福祉法又は知的障害者福祉法 による入所の措置等に係る費用徴収事務	障害者関係情報等	○	○
	地方税関係情報	×	○

(16) 審議経過については、竹中一人ほか前掲注(12)、111頁以下参照。

- ⑧ マイナンバーを利用した地方税関係情報の情報連携を可能とするとともに、入所措置等の費用徴収に関する事務処理において、行政機関が本人等の収入状況に関する報告を求めることを可能とする等の規定を整備〔児童福祉法、身体障害者福祉法、精神保健及び精神障害福祉に関する法律、知的障害者福祉法、老人福祉法〕<sup>(17)</sup>

【提案団体】九州地方知事会、九州・山口各県の全市町村

【内 容】入所措置等の費用徴収に関する事務処理において、正当な理由なく、本人又はその扶養義務者がその収入状況に関する報告をせず、又は虚偽の報告をした場合は、10万円以下の過料に処するという規定を整備するとともに、地方税法上、職員に守秘義務が規定されている行政機関による本人等の収入状況に関する報告を求める権限（報告要求）等を、個別法に規定することにより地方税関係情報の提供を許容し、マイナンバーを利用した地方税関係情報の情報連携が可能となる。

【施行日】公布の日から起算して一年を超えない範囲内で政令で定める日

- ⑨ 競輪開催における市町村から国（経済産業大臣）への届出に係る都道府県経由の義務付けを廃止〔自転車競技法〕

【提案団体】富山県

【内 容】競輪を行う指定市町村（36市町村1組合＜2017年12月31日現在＞）が国（経済産業大臣）に対して行う競輪の開催に係る届出に係る都道府県知事経由の義務付けを廃止すること。

【施行日】公布の日（2018年6月27日）から3月を経過した日

- ⑩ 不動産鑑定士試験における受験者から国（土地鑑定委員会）への申込みに係る都道府県経由の義務付けを廃止〔不動産の鑑定評価に関する法律〕

【提案団体】愛知県、埼玉県、九州地方知事会

【内 容】不動産鑑定士試験を受験しようとするときの土地鑑定委員会への申込みに係る都道府県知事の経由事務を廃止すること。これにより、不動産鑑定士試験の受験者は、直接、土地鑑定委員会に受験の申し込みを行うこととなる。

【施行日】2019年1月1日

---

(17) 審議経過については、前掲注(12)を参照。

### 3. 国会での議論

第8次一括法案は、2018年3月9日に閣議決定（閣法54号）され、同日、参議院内閣委員会に付託された。参議院内閣委員会では、5月29日に趣旨説明が行われた後、同月31日に質疑が行われ、賛成多数で原案通り可決すべきものと決定され、翌6月1日に参議院本会議において賛成多数により可決、衆議院に送付された。衆議院では、同月7日に、地方創生に関する特別委員会に付託され、同委員会は同月8日に趣旨説明を行い、15日に質疑ならびに採決を行い、賛成多数で原案通り可決すべきものと決定された後、翌19日に、衆議院本会議において、賛成多数により可決・成立した。なお、衆参とも付帯決議はない。

両院の委員会における主な質疑は以下の通りである（肩書はすべて当時）。

表4 第8次一括法 議案審議経過

項目	内容
議案種類	閣法
議案提出回次	196
議案番号	54
議案件名	地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案
議案提出者	内閣
衆議院予備審査議案受理年月日	平成30年3月9日
衆議院議案受理年月日	平成30年6月1日
衆議院付託年月日／衆議院付託委員会	平成30年6月7日／地方創生に関する特別委員会
衆議院審査終了年月日／衆議院審査結果	平成30年6月15日／可決
衆議院審議終了年月日／衆議院審議結果	平成30年6月19日／可決
衆議院審議時党派態度	多数
参議院議案受理年月日	平成30年3月9日
参議院付託年月日／参議院付託委員会	平成30年5月28日／内閣
参議院審査終了年月日／参議院審査結果	平成30年5月31日／可決
参議院審議終了年月日／参議院審議結果	平成30年6月1日／可決
公布年月日／法律番号	平成30年6月27日／66

## 地方分権の理念をめぐる

- 相原久美子（参・立憲民主党/民友会） 今回の第8次分権の内容を見ても、地域の自主性、自立性を高めるものに資するとはとても言い難い。言葉は適切ではないかもしれないが、ちまちましたものが多い。この先、法の趣旨に沿う分権改革を進めるには、各都道府県、市町村の基本的要望に対してどのような検討をしていくのかが問われている。
- 国務大臣（梶山弘志） 市町村の人材育成も必要。国家公務員が市町村にある期間行くこともあり、地方公共団体から人材を預かって勉強をするチャンスもある。それらを併せてやっていきたい。一足飛びに中央集権から地方分権というわけにはいかない。意識改革も必要、当然、財源の話も出てくる。いろんな壁はある中で一緒になって話していくことが大切。
- 相原久美子 地方分権改革の趣旨は、自治体を自立した地方政府にするために、1993年、衆参の両院が決議して始まった。もう25年になろうとしている。何年掛かるのか、この国に本当に自立した地方公共団体ができるのは。国と地方は対等だという言葉だけが躍っているという状況。地方政府をしっかりとしたものとして作り上げていくことに是非努力していただきたい。最近、中央集権に戻りつつあるように感じる。自立した地方政府には、税財源の移譲、地方に合わせた自主的な定員の管理を、今まさに真剣に論じるべき。
- 国務大臣（梶山弘志） 地方分権を実行していく中で、広域化や、また忌避感もあるが、更なる合併も基礎的自治体の体力という点では必要。まずは行政をできるだけ広域化していく中でそういったものが醸成されるものだと思っている。

## 提案募集方式について

- 江島潔（参・自民）・熊野正士（参・公明） 平成26年度から提案募集方式に移行したが、その理由は。
- 政府参考人（大村慎一） 国主導による集中的な取組から地方の発意に根差した息の長い取組とすること。委員会勧告方式に代え、国が選ぶのではなく地方が選ぶことができる地方分権改革を目指し、提案募集方式を導入したところ。
- 榛葉賀津也（参・国民民主党/新緑風会） 最近の一括法では細かいテーマばかりが取り上げられる。問題は、提案募集方式が、対象を自治体の事務処理に係るもの限定していること。本当に地方が求める分権になっていない。抜本的な、国と地方の税財源の配分や税制改正問題、若しくは国が直接施行する事業の運用改善、こういった問題には

口が出せない。

→国務大臣（梶山弘志） 提案募集方式もあるが、地方六団体との懇談で、内閣全体でお伺いする機会もある。そういった中で、財源や予算の使い方についても柔軟にとということもある。その都度、要望がある中で改善をしていっている。

○相原久美子（参・立憲民主党/民友会） 提案募集方式による提案は、26年度は953件、27年度は334件、28年度は303件と、減少の一途をたどっている。特に市町村からの提案は、市町村数の僅か4%程度にとどまる。平成26年4月に内閣府の地方分権推進室が地方分権改革の実態調査結果を公表している。これによると今後の地方分権改革の課題は、都道府県では地方税財源、市町村では地方分権に伴う事務の増加に対応するための体制整備を挙げている。基礎自治体としての市町村は、税は下りてきていない中で仕事だけが増え、一方で人員抑制が行われてきた。事務、権限の移譲を求める量の分権改革よりも、質の分権改革にかじを切るべき。すなわち地方への人的支援を基本に財政的支援をすべきではないか。

→政府参考人（大村慎一） 地方の提案件数は、平成28年までは減ってきたが、29年は311件で増加には転じた。市町村の提案数も、現在は一割程度まで上がってきている。

質という点では、改革の成果が住民のサービスの向上として地域に実感されること、地域ごとの実情が一層反映された提案と改革が行われるということが分権改革の本旨に照らして重要であると考えている。このため、まず提案を増やしていくために、過去の分権計画や提案募集方式を活用した各自治体の取組や住民サービスの向上等の成果を事例集にまとめ、住民に向けて広く発信している。自治体に対しては、提案募集方式のノウハウを取りまとめたハンドブック等を用いて、研修や説明会、ワークショップ等を多数開催し、提案募集方式の普及に努めている。

○清水貴之（参・日本維新の会） 今回の提案募集では300件を超える提案があったが、今回の一括法案で法改正が必要なものは15本。それ以外は制度改正で対応が可能ということ。提案募集しなくても、日頃の地方とのやり取りの中で順次変えていくことができるものが多数あるのではないか。

→国務大臣（梶山弘志） 法律改正のみならず、政省令、運用の見直し、幅広く対象としているところ。法律改正ではなく運用で大丈夫というものも答えとしてある。そういったものも含め、事務局に御相談をいただく。

○山本太郎（参・希望の会） 税源移譲が許される提案募集方式の予定はあるか。

→国務大臣（梶山弘志） 税源、財源も一緒にとという議論が出てくるが、提案募集では、

予算事業や税源に関しては当たらないということで、議論されていない。ただテーマとしては誰もが認識し、様々な場で議論をしている。議論だけで終わらせるつもりはない。

○田中英之（衆・自民党） 住民の関心を一層高め、改革プロセスへの住民参加を促すため、住民参加型のワークショップが福島県の郡山で行われたと聞いている。これから住民参画というものをどのように推進されていこうとするのか。

→政府参考人（大村慎一） 各自治体の提案検討に当たり、地域住民が参画する場を設け、地域の声を踏まえた提案が行われることにより、住民自治の充実にもつながる可能性がある。郡山市の住民参加型ワークショップは、郡山市の主催、内閣府の協力により、平成29年に2度開催した。町内会関係者、民生委員、企業関係者、学生等の参加により、郡山市役所職員と市の行政課題について議論することで住民の地方分権改革に関する理解を深め、こうした議論を踏まえて市で提案の検討をしていただいた。

○武内則夫（衆・立憲民主党/市民クラブ） 基礎自治体としての市町村は、一方で事務や権限が移譲されて事務量は増え、一方で、2004年の地財ショック以降は、人員削減を含め厳しい状況が地方を直撃し、交付税は削られ、現場は相当きつい状況。通常であれば正規職員で対応すべきところを臨時・非常勤職員で行政をフォローしてもらっている。国に提案をしていく状況ではないというのが実態。市区町村を始めとした小さなところが、手を挙げられる環境をつくるためにも、地方への人的あるいは財政的支援をするという質の分権改革をぜひ進めていかなければならないのではないのか。

→国務大臣（梶山弘志） 税全体の体系や再配分のあり方について、地方分権とあわせて、並行して議論していく必要。誰もがその認識を持っており、できる限りそういったものとあわせて議論をして実現を図りたい。

○大串博至（衆・無所属の会） 国と地方の税財源配分、これを提案方式から除く、そもそもから除外するというのは、やめた方がいいと思う。

→国務大臣（梶山弘志） 地方交付税交付金の話もそうだが、地方独自の税財源も含めて、並行して、場所は違っても議論をしていくということで対応している。

#### マイナンバー制度による情報連携

○田村智子（参・日本共産党） 今回の法案では、障害者等への施設入所等の費用徴収に関する事務処理で、本人及び同一世帯の家族等の所得情報を新たにマイナンバーの情報連携の対象としている。自治体間で本人同意も必要なくマイナンバーで所得情報の提供が行われる。所得情報は地方税の情報で、地方税法で厳しく守秘義務が掛けられている。

この守秘義務を解除し、情報提供を求められた自治体に応諾義務を課すということになるのではないか。守秘義務に穴を空け、拡大していることと同じ。個人情報の保護が余りにずさんな中で、マイナンバーの利活用ばかり推し進めることは大変危険。

→大臣政務官（小林史明） 特定個人情報の取扱いは、各行政機関で安全管理措置の徹底が図られるように引き続きやっていきたい。今回の法案では、地方公共団体から提案を受けて、予防接種や難病の医療費助成等の費用徴収の事務等において、行政機関の専用のネットワークシステムを通じた情報のやり取りにより、従来必要とされた障害者手帳や健康保険証、課税証明書等の添付書類を省略できるように情報連携の項目を追加すること。住民の利便性向上につながり、地方公共団体の事務処理の効率化にもつながる。これは地方公共団体からやりたいと言っていたというものがまず基本にある。

#### 災害援護資金の貸付利率の見直し

○熊野正士（参・公明） これまで法律で一律3%と固定されていたが、市町村の条例で設定できると承知している。災害援護資金そのものの活用状況は。

→政府参考人（米澤健） 災害援護資金の貸付利率は一律3%と法定され、利子分は市町村の収入として運営事務費に充当されるという考え方。市中金利が全般的に低下したことを受け、利率を下げた貸付けしたいという市町村のニーズが顕在化。今回の改正は、災害援護資金の利率を3%以内で条例で定めることができるとするもの。市町村の政策判断に基づき低い利率で貸付けが可能となり、被災者ニーズに応じた貸付けが実施できるようになる。

災害援護資金の直近3か年の件数と金額は、平成27年度は82件、1億2,810万円、平成28年度は512件、8億7,500万円、平成29年度は260件、4億9,000万円。

#### 改正災害対策基本法

○熊野正士（参・公明） 2年前の熊本地震の教訓を踏まえ、地元自治体からの要望、提案を受けたと承知しているが、被災した都道府県から隣県に対して応援要請を行うことは、これまでも行われていた。今回の改正により改善されるのはいかなるところか。

→政府参考人（米澤健） 応援職員が誰の指揮監督に属するかなどについて、現行の災害対策基本法では判然としないといった課題があった。今般の災害対策基本法の一部改正は、被災都道府県から被災市町村への応援の求めを受けた都道府県が、域内市町村に対し被災市町村への応援を求めることができることに加え、その際の応援職員の指揮監督

を応援を求めた市町村長が行うこと等の原則を明確化したもの。これにより、地方公共団体間の広域応援体制が強化され、迅速な応援の実施に資するものと考えている。

#### **幼保連携型の認定こども園以外の認定こども園**

- 竹内則夫（衆・立憲民主党/市民クラブ） 移譲された中核市において、事務権限を持つ以上、条例を定めなければならないか。また、保育の質を確保していくためには、監査体制が求められていくのではないか。
- 政府参考人（大村慎一） 認定主体が、主務大臣が定める基準を参酌して定めた設備及び運営に関する条例基準、これに適合するかどうかを審査することになるので、認定主体となる中核市は、今回の権限移譲により、条例を定めることになる。質の確保をしていくうえで、監査は重要。今現在、認定権限のある県で施設監査を行っており、中核市でも施設型給付を行っているので、確認監査は既に行っている。今度、中核市が一元的に監査を行うことができるが、都道府県は全体的にその県内を見ているので、監査関係でも引き続き連携して行っていくことについては周知をしていく。

#### **学童保育指導員の配置基準や資格基準の従うべき基準の参酌基準化**

- 宮本岳志（衆・日本共産党） この間の提案募集方式は、地方の創意を生かすというものではなく、国が責任を持つべきナショナルミニマムを突き崩し、地方自治体を国策に誘導する手段に使われている。典型例が、学童保育指導員の配置基準や資格基準を従うべき基準から参酌基準に引き下げる基準緩和の検討。学童保育指導員の慢性的な人手不足の原因は、硬直的な基準に問題があるわけではなく、労働条件と処遇の改善が進んでいないこと。厚生労働省の調査では、平成28年度の指導員の約7割程度は非常勤職員やパート、アルバイト、給与も年額270万円にとどまっている。この従うべき基準の廃止や参酌化を要求している自治体はどれほど学童保育指導員の処遇改善の取組をしてきたか。
- 政府参考人（成田裕紀） 参酌化に係る御提案は全国知事会等から出されたもの。支障事例を抱えている自治体の全てを把握していないが、当該提案に係る共同提案団体として具体的に把握している5件、7市のうち、平成29年度に放課後児童支援員等処遇改善等事業を実施している自治体は2市、放課後児童支援員キャリアアップ処遇改善事業を実施している自治体は4市であると承知。

## 実現しなかった提案事例と再チャレンジ制度・引き継ぎ検討事項

○谷畑孝（衆・日本維新の会） 対応方針において引き続き検討するとされている事項について、内閣府としてしっかりと各府省の検討状況をフォローし、実現に向けた対応をとっているのか。

→政府参考人（大村慎一） 関係府省と連携しながら、内閣府において適切にフォローアップを行って、検討結果について、逐次、地方分権改革有識者会議に報告をして公表している。

具体的には、まず、おおむね3か月ごとに、対応方針の各府省における措置状況を調査し、結果を内閣府のホームページで公表するとともに、検討期限を踏まえながら検討状況を有識者会議に報告し、提案の実現が確実に図られるようフォローアップを行っている。

→政府参考人（大村慎一） 生活保護の決定及び実施の請求に関する裁決権限について、道府県から指定都市に移譲することを求めるという提案があったが、都道府県と指定都市の側の間で意見に相違があったために結論を得ることが困難であった。また、市町村の選挙管理委員会の判断で期日前投票所の終了時刻を繰り上げて閉じることを可能とすることを求める提案があったが、期日前投票所が一か所しか設けられていない場合について、終了時刻を繰り上げるということは有権者の投票機会を狭めるおそれがあることから実現が困難であったというもの。こうした実現しなかった提案も、調整状況、結果について提案団体に丁寧に説明し、翌年以降新たな支障事例が示されるといった情勢の変化があった場合は改めて提案をいただき議論をしていくこととしている。

## 4. 2017対応方針ならびに第8次一括法等の検討

### （1） 落穂拾い化する提案募集方式

2014年からはじまった提案募集方式は、2017年に4年目を迎えた。内閣府を中心とする啓蒙活動により、ようやく提案件数の減少に歯止めがかかったといえる。

だが、せっかく提案しても府省との協議（＝対応）にかけられるとは限らない。提案件数に対する対応件数は、2014年度が提案件数953件に対し対応件数535件で対応割合は56.1%、2015年度が提案件数334件・対応件数228件で割合は68.3%、2016年度が提案件数304件に対し対応件数196件、割合は64.5%である。そして2017年度の提案件

数に対する対応割合は66.6%で、若干上昇した。さらに提案件数に対する実現割合は、この4年間で徐々に上昇し、はじめて6割近くまで割合を高めた。

内閣府地方分権改革推進室は、2017年の提案募集における実現割合は、この4年間で最も高く、89.9%に達したと喧伝するが、ようやく内実が伴ってきたものといえる。

表5 提案件数等の推移

	提案件数 A	対応件数 B	実現件数 C	実現でき なかつた もの	提案件数 に対する 対応割合 B/A	提案件数 に対する 実現割合 C/A	対応件数 に対する 実現割合 C/B
2014年度	953件	535件	341件	194件	56.1%	35.8%	63.7%
2015年度	334件	228件	166件	62件	68.3%	49.7%	72.8%
2016年度	304件	196件	150件	46件	64.5%	49.3%	76.5%
2017年度	311件	207件	186件	21件	66.6%	59.8%	89.9%

問題は、実現した提案の中身である。

2017年の対応方針について、第8次一括法に結びついた事項以外の対応の分類を見ると、半分近く（42%）が、「通知又は周知」による対応で、その割合は、2016対応方針より高まっている。逆に、政省令等改正を伴って実施するものは、2017対応方針では17%に過ぎず、やはり2016対応方針よりもその割合が低下している（表6参照）。

表6 2017対応方針のうち第8次一括法以外の事項の対応分類

単位：事項

	実施するもの						通知又は周知	その他措置	検討
	政令	省令	通知・要綱その他	告示	措置	置み			
1. 国から地方公共団体に事務権限の移譲							1	2	2
2. 都道府県から市町村への事務権限の移譲	3		1	1※		1	2		2
3. 義務付け・枠付けの見直し	20	1	2	12	1	4	55	12	40
合計 (%)	23 (17)	1	3	13	1	5	58 (42)	14 (10)	44 (32)
<参考2016> (%)	35 (23)						52 (35)	20 (13)	42 (28)

注) 2017対応方針より筆者作成。

※ 特別児童扶養手当等の支給に関して、道府県が指定都市の区役所等に行う特別児童扶養手当等に係る事務については、道府県と監査指導等の実施を希望する指定都市の間で協議が整った場合、当該指定都市が行うこととし、その旨を2017年度中に通知するというもの。

「通知や周知」は、すでに地方自治体の判断に委ねられていたものを、改めて、周知するというものに過ぎない。たとえば次のような事例である。

浄水場において浄水処理前に発生する土砂の廃棄物の処理及び清掃に関する法律上の取り扱いについて、「廃棄物」の対象から除外すべきとの提案があった（提案団体：静岡県）。

これは、旧厚生省の通知において産業廃棄物に分類されるものとして、「浄水場の沈でん池より生ずる汚でい」と示されている（昭和46年10月25日付け環整25号）ことから派生する支障事例であった。内閣府地方分権改革推進室との協議において、現在の所管府省である環境省は、従前より、浄水場において発生する土砂が廃棄物に該当するか否かは、都道府県等において総合的に勘案し判断して差し支えないものとしていと回答し、その根拠として、「（産業廃棄物に）該当するか否か、その物の性状、排出の状況、通常の見取り形態、取引価値の有無及び占有者の意思等を総合的に勘案して判断すべきもの」（平成25年3月29日付け環産発第1303299号）という通知（技術的助言）を挙げていた。つまり元から浄水場の堆積汚泥の産業廃棄物の該当性可否は、地方自治体の総合的な判断に委ねられていた。これに対し提案団体等からは、現行規定で対応可能であることを改めて周知すべきとの要望が示され、その結果、対

応方針では次のように記されることになった。

「(2) 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭45法137）

(i) 廃棄物（2条1項）の該当性の判断については、浄水場において発生する土砂であっても直ちに産業廃棄物の汚泥に該当するものではなく、『行政処分の指針について』（平25環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部）等で示されている、地方公共団体が物の性状、排出の状況、通常取扱形態、取引価値の有無、占有者の意思等を総合的に勘案して行うものであることを地方公共団体に平成30年度中に周知する。」

同様の事例が、農業集落排水処理施設で排水処理が可能な業種の拡大（提案団体：兵庫県多可町）に係る提案でもあった。この事項でも、合併浄化槽への事業場排水の受け入れ可能な業種の判断は、元から地方自治体の判断により実施できるとすでに通知されていたというものである。一方、この通知が、技術的助言なのかどうかわかりにくいということから、対応方針での結論は、次のようなものとなった。

「(3) 浄化槽法（昭58法43）

(i) 浄化槽におけるし尿と合併して処理することができる雑排水（2条1号）の取扱いについては、『し尿と合併して処理することができる雑排水の取り扱いについて』（平12建設省）及び『合併処理浄化槽により処理可能な雑排水の取り扱いについて』（平12厚生省）は、排水の性状及び特性から、雑排水として扱っても支障がないことが明らかな業種を技術的助言として通知したものであり、事業場からの排水が浄化槽において処理することができない特殊な排水（2条1号）に該当するか否かについては、地方公共団体が判断するものであることを、地方公共団体に平成29年中に通知する。」

浄化槽における雑排水の取扱いは、1990年代の第1次分権改革において、地方の支障事例としてすでに地方分権推進委員会で俎上に上っていたものであり<sup>(18)</sup>、した

---

(18) 当時の支障事例を列挙したものとして、地方分権普及会『レッツ・地方分権』1996年、(社)神奈川県地方自治研究センター編『地方分権を必要とする主要事例集 — 地方3団体が地方分権委員会に提出した「現状と問題点」 — 』1995年

がって、2000年の地方分権一括法にあわせ、上記の対応方針の文言中の「屎尿と合併して処理することができる雑排水の取り扱いについて」（平12建設省）及び「合併処理浄化槽により処理可能な雑排水の取り扱いについて」（平12厚生省）という2つの通知で、技術的助言として地方公共団体が判断するものであることをすでに明らかにしていた。

対応方針で、「通知又は周知」としているものの中には、このようにすでに決着済みのものを改めて通知するというものが多く含まれている。

提案方式は、地方分権改革の落穂拾いと化しているといわざるをえない<sup>(19)</sup>。

## (2) 「量」を優先させる規制緩和路線と、住民の人権を守る規制強化路線の交錯

提案募集では、国の地方に対する規制緩和に資するものが重視されている。

その理由は、第1に、提案対象が、ア地方公共団体への事務・権限の移譲、イ義務付け・枠付けの見直し及び必置規制の見直しという、いわゆる規制緩和に資するものという枠がはめられているのに加え、第2に、権限移譲又は地方に対する規制緩和に当たらないものとして、○国・地方の税財源配分や税制改正、○予算事業の新設提案、○国が直接執行する事業の運用改善、○個別の公共用物に係る管理主体の変更、○現行制度でも対応可能であることが明らかな事項のような提案としているからである。

ナショナルミニマムとしての配置基準等を強化することになれば、それに見合った予算措置が必要である。したがって、国・地方の税財源配分や税制改正ならびに予算事業の新設を提案募集として認めないことは、間接的に基準強化に係る提案を受け付けられないことになる。

### ① 「放課後児童健全育成事業に従事する者及びその員数に係る『従うべき基準』の廃止又は参酌化」

この点が如実に表れたのが、「放課後児童健全育成事業に従事する者及びその員数に係る『従うべき基準』の廃止又は参酌化」という提案（提案団体：全国知事会、全国市長会、全国町村会）である。

地方からの提案の趣旨は、全国知事会では、「『従うべき基準』については、条

---

(19) 厚生労働省は、2019年度に厚生労働省と全国の地方自治体の情報を共有できるポータルサイトを開設する方針であるという。サイトでは、厚生労働省からの通知や事務連絡を随時掲載し、検索機能も設け、地方自治体からの質問も受け付け、回答も蓄積し、公開するといわれる。提案募集方式で行われていることが、このサイトに取って代わられるかもしれない。

例の内容を直接的に拘束するもので」「真に必要な場合に限定されるべきもの」

「『従うべき基準』の見直しは、サービス水準の切下げや国の政策目的を阻害する地方自治体の施策の許容ではなく、国が全国一律に決定している基準等を地方自治体自らが決定し、その地域の実情に合った最適・最善なサービス・施策が講じられることを達成させるもの」という一般的なものであった。

だが、ここで注意しなければならないのは、待機児童が発生する要因の一つとして、この「従うべき基準」が挙げられていることである。たとえば、地方分権改革推進室の職員は、「厚生労働省が平成27年度から『従うべき基準』として実施要件等を定めたことが、待機児童の増加とあいまって、地域の人材不足を増加させている」と記し、基準を参酌化させることにより、地域の実情に応じた放課後児童健全育成事業の実施が可能となり、待機児童問題の改善に大きな効果をもたらすとしている<sup>(20)</sup>。

厚生労働省の放課後児童健全育成事業の設置及び運営に関する基準（平成26年厚生労働省令第63号）では、2015年度から、「従事する者及びその員数」が「従うべき基準」とされ、①支援の1単位（児童40人）につき、支援員2人以上配置、②支援員は、保育士や社会福祉士等の資格を有する者で、都道府県知事が行う研修を修了したものでなければならない、と定められている。

この提案は、専門部会で協議される重点事項に指定され、同部会で所管官庁と委員間でやり取りが行われた。そして2017年の対応方針では、次のように記された。

### （3）児童福祉法（昭22法164）

（iii）放課後児童健全育成事業（子ども・子育て支援法（平24法65）59条5号及び児童福祉法6条の3第2項）に従事する者及びその員数（児童福祉法34条の8の2第2項）に係る「従うべき基準」については、子どもの安全性の確保等一定の質の担保をしつつ地域の実情等を踏まえた柔軟な対応ができるよう、参酌化することについて、地方分権の議論の場において検討し、平成30年度中に結論を得る。その結果に基づいて必要な措置を講ずる。

だが、保育事業や放課後児童健全育成事業における待機児童問題に関しては、従

---

(20) 小谷前掲注(14)、100-101頁。

事する者及びその員数に係る「従うべき基準」を参酌化することで、解消するとは考えられない。待機児童問題が発生した原因は、これら事業の従事者（保育士や放課後児童支援員等）の処遇が、従事業務の責任や荷重さに比して低いことから、「従事する者及びその員数」の要件を満たせるほどの従事者を集めることができないためである。

厚生労働省の2017年の調査では、常勤の放課後児童支援員への年間支給額は、平均約284万円<sup>(21)</sup>で、日本の給与所得者の平均年収の7割に満たない。

つまり『従うべき基準』として実施要件等を定めたことが人員不足を惹起させてきたのではなく、仕事の責任や過重さに見合わない低処遇が原因なのである。したがって、劣悪な処遇を放置したままで要件や基準を引き下げても、やはり人は集まらず、一人一人の従事者の過重労働を放置するか、かえって、増大させることになりかねない。さらに対応方針では、「地方分権の議論の場において検討し、平成30年度中に結論を得る」としているが、提案募集では、税財源配分や予算事業の新設提案等については提案できず、人員増を求めることもできない。また、専門部会で人員不足の根本原因を検討した形跡もない。ゆえに、人員不足の根本的な解決に至らないまま、結果的には、質を蔑ろにして基準を引き下げ、現状を追認し、放課後児童支援員等の負担を増加させ、離職に拍車がかかる方向に向かわざるをえないのではないだろうか<sup>(22)</sup>。

## ② 無料低額宿泊事業における届出制の見直し

2017年の提案募集では、無料低額宿泊事業に関する規制強化に係る提案があり、第8次一括法ではないものの、結果的には他法改正につながったものがあったこと

---

(21) [http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/meeting/kodomo\\_kosodate/k\\_29/pdf/s3-2.pdf](http://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/meeting/kodomo_kosodate/k_29/pdf/s3-2.pdf)。2018年10月9日閲覧。

(22) 専門部会の委員の一人である伊藤正次氏は、「自治体の立場からすれば、児童福祉政策の質を高めるためには、地域のニーズに即して迅速かつ柔軟なサービスの展開を可能にすることこそ重要である。したがって、国による義務付け・枠付けによってサービスの質が確保されるという前提自体が問い直されなければならない。ところが、『質の担保』がいわばマジックワードとなって、自治・分権に対する制約要因として機能する可能性がある」としている（伊藤正次「自治体における政策の質の担保と人材戦略」『地方自治職員研修』（715）2018・10、14頁）。だが、国の制約を緩和し、地方自治体の自由度を高めれば、政策の質が自ずと高まるわけではない。保育士や放課後児童支援員等の福祉労働者をワーキングプアの状態にし、人手不足を惹起させてきたのは地方自治体自身だからである。この観点からすれば、待機児童問題は地方自治体の政策選択の結果である。この点を見直すことなく自治体の自由度を高めても、待機児童解消という結果は期待できない。

は、特筆すべきことである。

無料低額宿泊事業とは、「生計困難者のために、無料又は低額な料金で、簡易住宅を貸し付け、又は宿泊所その他の施設を利用させる事業」（社会福祉法2条3項8号）で、第二種福祉事業と位置付けられている（同条3項）。

改正前の社会福祉法では、国及び都道府県以外の者が、第二種社会福祉事業を開始したときは、事業開始の日から一月以内に、事業経営地の都道府県知事に必要事項を届け出なければならないとしていた（同法69条1項）。

この無料低額宿泊事業をめぐっては、近年、防火施設が完備していない施設で発生した火災により居住者が焼死した等の事例や、生活保護受給者から高額な宿泊料をとる「貧困ビジネス」を行う事業者などが現れるなど、社会問題となっている。

これに対し、地方自治法の指定都市の権能の規定（地方自治法252条の19）等により、第二種社会福祉事業について都道府県と同様の権能を持つ指定都市の市長会から、「無料低額宿泊事業に係る届出制を許認可制に見直すこと」という規制強化の提案があった。

無料低額宿泊事業に関する問題点は、ア事業開始後の届出制で、形式要件を整えていれば、届出を受理せざるを得ないこと、イ事業者に対する処分的前提となる行政指導に関して、その根拠が法定されておらず、実効性が担保できていないことの2点が指摘されていた。

この提案は重点事項として専門部会で検討することとなったものの、厚生労働省や無料低額宿泊所が集中している東京都からは、許認可制による入口規制に否定的な意見表明がなされた結果、実質的に事業開始前に施設等の適法状況を確認できる事前届出制とするとの折衷案が地方分権改革推進室から専門部会に示された。これに対し厚生労働省からは、社会保障審議会生活困窮者及び生活保護部会で検討したいとの意見が述べられた。

その後、厚生労働省の社会保障審議会生活困窮者及び生活保護部会で検討が行われ、2017年12月15日の同部会報告書では、「無料低額宿泊事業については、利用者の自立を助長する適切な支援環境を確保するため、法律に根拠がある最低基準や、事業停止等以外の実効性のある処分権限を設けたり、事前届出制を検討するなど、法令上の規制を強化すべきである。なお、事前届出については、営業の自由との関係や無届け施設に対する指導のあり方についても留意して検討する必要がある。」

（下線は筆者による）と記された。

これらの経過を経て、196通常国会において、無料低額宿泊事業を事前届出制に変更する改正条文を含んで「生活困窮者自立支援法等の一部を改正する法律」が可決・成立した。

改正社会福祉法には、次のような規定が新設された。

**68条の2第2項** 国、都道府県、市町村及び社会福祉法人以外の者は、社会福祉住居施設を設置して、第二種社会福祉事業を営もうとするときは、その事業の開始前に、その施設を設置しようとする地の都道府県知事に、前項各号に掲げる事項を届け出なければならない。

この無料低額宿泊事業に関する事例では、提案募集要項では規制緩和しか認められないものと枠づけられているなかにあって、住民の生命・人権に係る規制強化につながる提案に関しては、合理的なものであれば受け入れられ、実現しようということを示している。

ただし、最終的には、地方分権に関わる審議会ではなく、所管官庁がグリッドする審議会での結論を待たなくてはならないところが、規制緩和一辺倒の分権改革の位置取りを示しているようである。

## 5. 地方自治法への影響

第8次一括法では、毒物及び劇物取締法の改正が行われた。

同法23条の5では、都道府県が処理することとされている事務は、地方自治法2条9項1号に規定する第一号法定受託事務とすると規定され、地方自治法別表第一（第一号法定受託事務）の毒物及び劇物取締法の項において、記載されてきた。

第8次一括法では、上記のように第一号法定受託事務とされていた事務の事務区分を自治事務に改めることとしたことから、地方自治法別表第一から、毒物及び劇物取締法の項が削除し、同法の事務はすべて自治事務とすることとなった。

ただし、緊急時においては、国が都道府県に対して行政処分をするよう指示できる権限が維持され、立入検査等の権限に関しても、国の並行権限が存置された。

また、第8次一括法では、不動産の鑑定評価に関する法律が改正され、旧法第12条の2

「不動産鑑定士試験の受験の申込みは、受験者の住所地を管轄する都道府県知事を経由して行わなければならない」が削除されたことに伴い、地方自治法別表第一（第一号法定受託事務）の不動産の鑑定評価に関する法律の項において記載されていた第12条の2を削除した。

## おわりに

地方分権改革は、再びその過渡期を迎えようとしている、との認識が広まりつつある。たとえば、関口龍海地方分権改革室参事官補佐は、「第二次地方分権改革が従来目指してきた、地方への権限移譲や国の関与の縮減を目的とするものから、地方側の志向が変化してきているようだ。これは、地方が現下直面している厳しい財政状況や職員の定員管理の状況等を踏まえ、権限が移譲されることや義務付け・枠付けの見直しによる条例制定権の拡大といった改革の成果を、地域で必ずしも消化し切れていない切実な事情がある。……（その一方で）国に義務付けられている必要度の低い事務をそもそも無くし行政能力の余剰を捻出しようとする（に）……提案募集方式を活用しようとする動きが大きくなっている……この流れを、最近の地方分権改革が亜流化していると捉えるべきなのか、又は地方公共団体が求める地方分権改革がそもそも変化し（たのか）……明快に評価することは容易ではない」<sup>(23)</sup>。

上記の「改革の成果を、地域で必ずしも消化し切れていない切実な事情」とはなにか。現象としては、財政ひっ迫と定員抑制が同時進行する中であって、地方分権の時代にもかかわらず、新たな「集権手法」として、国の側からさまざまな事務の義務付けがなされていることに表われていると思われる。

たとえば計画策定という義務付けである。

今井照氏の研究によると、市町村に策定が求められている計画数は、法律上、2018年4月時点で229計画あり、これを分野別年代別に見ると、かつては建設、都市計画の分野がほとんどを占めていたものの、2000年以降は、環境保全、教育、経済、福祉等あらゆる政策分野に及んでいるという。これに加え、国からの通知、要綱、補助金等申請に伴う計画を含めれば相当数に及ぶと指摘する。

---

(23) 関口龍海「地方分権改革提案募集方式の傾向・課題と、『平成29年の地方からの提案等に関する対応方針』について（上）」『地方自治』（845）2018・4、44頁。

今井は、計画による地方の統制の背景に、地方分権改革があったとみる。すなわち、「機関委任事務が廃止され法定受託事務と自治事務に整理された。言い方を変えると、国と自治体との関係は行政統制から立法統制に変化した。（中略）国が望む政策を自治体に執行させるためには、法律によって、それが自治体の仕事（責務）であることを定めた上で、たとえば補助金の申請と決定など、国と自治体との行政組織間関係を作り出す必要が生じたのである。計画策定はその触媒として多用されている」のである<sup>(24)</sup>。

さらに、2000年以降に仕事（責務）の義務付けが拡大した事例としては、相談窓口の開設が挙げられる。「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律」（2001年10月施行）、「改正ストーカー行為等の規制等に関する法律」（2013年10月施行）、「改正児童福祉法」（2005年4月施行）、「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」（2006年4月施行）、「障害者自立支援法」（2006年10月施行）、「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」（2013年4月施行）、「障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律」（2013年10月施行）、「生活困窮者自立支援法」（2015年4月施行）、「子ども・子育て支援法」（2015年4月施行）などは、地方自治体に何らかの困りごとを抱える住民の相談窓口を設置し、職員を配置し、相談体制を整えることを義務付けている。

このように、2000年以降の分権改革の時代にあって、法令による仕事（責務）の義務付けはむしろ拡大している。ところが公務員数は減り、職員一人当たりに課される業務の負荷が増大することから、義務付けられた計画づくりはコンサルタントに委託され、相談窓口配置される職員の非正規化が進展する。

第1次分権改革の中心的舞台であった地方分権推進委員会の委員を務めていた故長洲一二神奈川県知事は、地方分権を具体化するには、地方の権限、財源、人間の「三ゲン」を充実させなければならない提唱していた<sup>(25)</sup>。権限だけ移譲されても改革の成果は期待できず、財源・人間（職員）と一体となった充実方策を要するというものであった。

つまり財政的・人的資源の拡大を伴わず、「改革の成果を、地域で必ずしも消化し切れない切実な事情」を放置したまま仕事（責務）を義務付けた結果、せっかくの提案募集という仕組みが活かされず、権限移譲や条例制定・改正を伴う義務付け・枠付けの緩和に係る提案は影を潜めてしまった。

---

(24) 今井照「『計画』による国－自治体間関係の変化～地方版総合戦略と森林経営管理法体制を事例に」『自治総研』（477）2018・7、55－57頁。

(25) 長洲一二監修『地方分権——たしかな道筋へ——』ぎょうせい、1995年、5頁。

提案募集方式を一層効果的なものとするには、提案の対象を財政的・人的資源の拡大にも広げ、分権改革の討議の俎上にのぼらせる必要があると思われる。

(かんばやし ようじ 公益財団法人地方自治総合研究所研究員)

---

#### 【参考文献】

注に記載した論稿のほか、以下を参照した。

大村慎一「提案募集方式の成果と今後の課題」『地方財務』(765)2018・3、2頁以下

同「地方の提案で国の制度が変わる：提案募集方式による地方分権改革」『市政』67(5)、2018・5、30-32頁

南谷康介「地方分権改革に関する提案募集を踏まえた財務制度の見直しについて」『地方自治』(847)2018・6、47頁以下。

山本博史・出石稔「第8次地方分権一括法の概要と論点」『ガバナンス』(208)2018・8、108-109頁

山中浩太郎「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律(第8次地方分権一括法)について」『地方自治』(851)2018・10、25頁以下