

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11次一括法～（令和3年5月19日法律第44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」（令和3年法律第44号。以下、「第11次一括法」という）は、2021年5月19日に参議院本会議で可決・成立し、同月26日に公布された。

第11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・神野直彦日本社会事業大学学長・東京大学名誉教授。以下、「有識者会議」という）並びに「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、「令和2年の地方からの提案等に関する対応方針」（令和2年12月18日閣議決定。以下、「令和2年対応方針」という）として取りまとめられたもののうち、地方公共団体の事務の執行に関する規制緩和が4事項5法律、都道府県経由事務の廃止が4事項4法律、あわせて8事項9法律を一括して改正するものである。

第11次一括法で改正される法律と改正内容は、次の通り。

- ・ 地縁による団体について、不動産等を保有する予定の有無に関わらず、認可を可能にする。（地方自治法）
- ・ 転出届及び印鑑登録の廃止申請の受付等の事務について、郵便局において取り扱わせることを可能にする。（地方公共団体の特定の事務の郵便局における取扱いに関する法律）
- ・ 小規模多機能型居宅介護の利用定員に関する基準について、「従うべき基準」から「標準」に見直す。（介護保険法）

- ・ 沿岸漁業改善資金について、転貸融資方式の導入及び漁業信用基金協会による債務保証を可能にする。（沿岸漁業改善資金助成法、中小漁業融資保証法）
- ・ 一級建築士の免許申請等に係る都道府県経由事務の廃止（建築士法）
- ・ 宅地建物取引業の免許申請等に係る都道府県経由事務の廃止（宅地建物取引業法）
- ・ 不動産鑑定業の登録申請等に係る都道府県経由事務等の廃止（不動産の鑑定評価に関する法律）
- ・ 積立式宅地建物販売業の許可申請等に係る都道府県経由事務の廃止（積立式宅地建物販売業法）

このほか、令和2年対応方針に基づく措置として、地方税法等の一部を改正する法律（令和3年3月31日法律第7号、令和4年1月4日施行）により、地方自治法第231条の2の2が新設され、歳入の徴収に関する指定納付受託者に対する納付の委託制度が規定されている。

1. 2020年提案募集の取り組み

（1）2020年提案募集の受付及び重点事項の決定

① 2020年提案募集の経過⁽¹⁾

2014年に導入されて以来、都合7回目となる2020年の提案募集は、募集期間を従前とほぼ同様に、同年2月19日から事前相談・受付を開始し6月1日を受付終了とした⁽²⁾。

2020年の提案募集においては、新たな取り組みとして、類似する制度改正等を一括して検討するため、重点的に募集するテーマを設定するとし、2020年は、①補助金関係と②デジタル関係を設定した。

具体的には、①補助金関係では、補助金の要綱等により過度な事務負担となる事

(1) 2020年提案募集の経過については、大熊智美「地方分権改革提案募集方式による『令和2年の地方からの提案等に関する対応方針』について」『地方自治』（881）2021・4、22頁以下参照。

(2) 第40回有識者会議・第105回専門部会合同会議（2020年2月19日）資料7

務手続の簡素化・円滑化等を求める提案、②デジタル関係では、地方公共団体のデジタル化の推進を妨げる国の制度（法令解釈を含む）の見直し等を求める提案とした⁽³⁾。

② 提案状況

2020年の地方からの提案状況は、さまざまな提案促進策にも関わらず、低下傾向に歯止めがかからず、提案募集制度開始以来最低件数を更新して300件を大きく割り込む259件であった（2019年301件、2018年319件、2017年311件、2016年303件、2015年334件）。提案団体数も2019年から一転して減少に転じ、289団体だった（2019年360団体、2018年313団体、表1参照）。原因は前年まで増加傾向にあった市区町村からの提案が、約7割までに減少したためである⁽⁴⁾。

重点テーマに関する提案状況は、①補助金関係80件で、○交付決定の早期化など、スケジュールの改善（医療施設運営費等補助金の交付決定を早期化する等）○添付書類の削減など、事務手続の簡素化（災害等廃棄物処理事業費補助金の添付書類の削減等）○地域の実情を踏まえた補助要件の緩和（人材確保が困難な状況に対応し、病児保育事業における職員配置要件を緩和する等）、②デジタル関係31件で、○届出等のオンライン化とこれに伴う都道府県経由の廃止（建築基準法に基づく建築工事届をオンライン化し、国に直接提出することとする等）○マイナンバー情報連携の対象情報の拡大（高等学校等就学支援金の支給に関する事務に生活保護関係情報を活用する）○その他行政において整備する情報システムが保有する情報の利用拡大（オンライン資格確認のシステムを国民健康保険資格の職権喪失処理に活用する等）であった⁽⁵⁾。

地方からの提案259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170件（うち重点事項——後述——40事項・52件）、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27件、③その他（提案募集の対象外である提案を含む）が62件となった（表2参照）⁽⁶⁾。

提案内容については、権限移譲関係の提案が大幅に減り15件（2019年35件、2018年42件、2017年53件）となり、規制緩和（義務付け枠付けの緩和・事務カイゼン提

(3) 第40回有識者会議・第105回専門部会合同会議（2020年2月19日）資料6

(4) 第41回有識者会議・第106回専門部会合同会議（2020年6月29日）資料4

(5) 第41回有識者会議・第106回専門部会合同会議（2020年6月29日）資料8

(6) 第41回有識者会議・第106回専門部会合同会議（2020年6月29日）資料3

案含む)も244件(2019年266件、2018年277件、2017年258件)へと減少した。

なお「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」「提案募集の対象外である提案」に分類されたその他の件数は62件(2019年101件、2018年116件)で、引き続き減少している。内閣府は提案募集に際して「提案の熟度向上」を掲げており、この方針のもと2年間で116件から62件へと減少したものと考えられる。

だが、内閣府の様々な努力にもかかわらず提案総数は減少しつづけており、かつ提案内容そのものも、内閣府と関係府省との間で調整を行う提案が、提案募集制度開始以来、最も少ない件数へと続落する結果となった。とりわけ、権限移譲に関する提案が2017年比でも3分の1に減少したのは、提案募集制度で吸い上げられる地方の関心は、事務の増大と自己責任を伴う分権改革ではなく、国地方間の事務の簡素化にあるためとも考えられる。

表1 提案団体数・件数

団体区分	2020年		2019年		2018年		
	団体数	件数	団体数	件数	団体数	件数	
都道府県	46	142	47	133	46	160	
市区町村	232	162	282	222	256	201	
	市区	169	134	186	168	184	157
	町村	63	28	96	54	72	44
全国的連合組織等	11	70	31	94	11	96	
計	289	259	360	301	313	319	

出典) 第41回有識者会議・第106回専門部会合同会議(2020年6月29日)資料4より筆者作成

表2 2020年の地方からの提案と検討区分別の状況

○2020年提案件数：259件		19年：	18年：	17年：
		301件	319件	311件
内閣府と関係府省との間で調整を行う提案	170件	182件	188件	210件
重点事項(フォローアップ案件含む)	40事項	45事項	51事項	51事項
重点事項と位置付けられた提案	52件	55件	75件	96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	27件	18件	15件	28件
その他	62件	101件	116件	73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	55件	86件	101件	57件
提案募集の対象外である提案	7件	15件	15件	16件

出典) 第41回有識者会議・第106回専門部会合同会議(2020年6月29日)資料3より筆者作成

③ 重点事項の決定

第41回有識者会議・第106回専門部会合同会議（2020年6月29日）では、259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40事項（提案件数52件）を決定した⁽⁷⁾。

重点事項を決定するメルクマールは、2017年から以下の4点となっている。

- (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) 2019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40事項のうち、法律改正を求めるものが23事項、政令改正が3事項、省令改正が6事項、通知改正が6事項、要綱（要領）改正が2事項である。また、(4)は2事項のみで、具体的には①沿岸漁業改善資金において転貸融資を可能とする見直し（沿岸漁業改善資金助成法、中小漁業融資保証法）【法律改正】＜2016年フォローアップ案件＞、②液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律に基づく事務・権限の都道府県から指定都市への移譲（液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律）【法律改正】＜2019年フォローアップ案件＞である。

さらに40重点事項を分野ごとに分類すると、子ども・子育て事項が10事項で最も多く、この課題が地方自治体の施策展開において桎梏になっている姿が窺われる。2018年から重点化された「その他関係規定の見直しにより多様なサービス提供や行政適正化・効率化等を図る」が4事項、「行政手続の効率化を通じて、住民等の利便性を図る」が5事項、「民間事業者等の積極的な活用を図るもの」も4事項で、これら地方分権改革とは言い難い事務カイゼンや行政改革分野の提案が重点事項の

(7) 第41回有識者会議・第106回専門部会合同会議（2020年6月29日）資料7参照。

1. 子ども・子育てについて、柔軟な支援の提供等によりサービスの質・量の確保等を図るもの 10事項
2. 医療・福祉について、要件の見直し等により必要なサービスの確保等を図るもの 9事項
3. 街づくりや土地等の有効活用について、要件や手続の見直し等により地域資源の活用促進等を図るもの 8事項
4. 民間事業者等の積極的な活用を図るもの 4事項
5. 行政手続の効率化を通じて、住民等の利便性向上を図るもの 5事項
6. その他関係規定の見直しにより多様なサービス提供や行政適正化・効率化等を図るもの 4事項

3割以上を占めるのは、分権改革の変質を物語るものとして特記しておく。

(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、7月に各府省からの提案に対する第1次回答が示されたのち、8月上旬に5回の専門部会が開催され、集中的に各府省ヒアリングが行われた。

また8月27日の第111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。

9月2日の第42回有識者会議・第112回専門部会合同会議では、重点事項並びに重点募集テーマに係る関係府省からの第1次回答及び専門部会からの再検討の視点を取りまとめられ、その後、関係府省への再検討要請、10月5～20日にかけて、5回にわたり専門部会で関係府省からの第2次ヒアリングが行われた。

その後11月16日に開催された第43回有識者会議・第118回専門部会合同会議において、「令和2年の地方からの提案等に関する対応方針（案）」が取りまとめられ、12月18日に開催された推進本部及び閣議において、2020年の対応方針を決定した。

(3) 2020年の地方からの提案等に関する対応方針

2020年の対応方針では、関係府省との協議に付された168件のうち、157件が「実

現・対応」することとなったとし、実現／対応の割合は93.5%で、提案募集方式開始以来、最も実現／対応割合が高いものになっている（表3参照）。

表3 地方からの提案に関する対応状況

年	分類		(件数)			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	小計	実現できなかったもの	合計	
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%
2018年	145	23	168	20	188	89.4%
2019年	140	20	160	18	178	89.9%
2020年	142 ※引き続き検討することとしたもの57件を含む	15	157	11	168	93.5%

出典) 第44回有識者会議・第119回専門部会合同会議(2021年2月24日)資料1-1「令和2年の地方からの提案等に関する対応方針【概要】<令和2年12月18日 地方分権改革推進本部決定>」

2. 第11次一括法の概要

第11次一括法は、2020年の対応方針において、法律の改正により措置すべき事項は、所要の一括法案等を2021年の通常国会に提出するとしていたことを踏まえたもので、地方公共団体の事務の執行に関する規制緩和の4事項5法律、都道府県経由事務の廃止の4事項4法律、あわせて9法律を一括して改正するものである。

以下、個別法律ごとに概要を見ることとする⁽⁸⁾。

(8) 第11次一括法の概要については、大熊智美「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11次地方分権一括法)について」『地方自治』(885)2021・8、86頁以下並びに大熊の同名論文『地方財政』60(8)2021・8、48頁以下を参照。

(1) 地方自治法第260条の2関係 ― 地縁による団体について、不動産等を保有する予定の有無に関わらず、認可を可能に

- ・ 地縁による団体が不動産等を保有していない又は保有する予定がない場合であっても、市町村長が当該団体を認可することを可能とする。
- ・ これにより、不動産等を保有せず、幅広い地域活動を行う地縁による団体に法人格を付与することが可能となり、当該団体が地域で求められる役割を安定的・継続的に果たすことに資する。

① 制度概要

認可地縁団体制度は、1991年、自治会等の地縁による団体⁽⁹⁾（以下、「地縁団体」という）の保有不動産をめぐるトラブルを防止し、地縁団体が活動しやすくなるため、不動産の保有（予定を含む。）を前提として市町村長の認可により法人格を与える簡便な法人制度として創設された。

地縁団体の認可は、地縁団体の申請に基づき、①地域的な共同活動を目的とし、現に活動していること、②区域が住民にとって客観的に明らかなものとして定められていること、③区域の住民が構成員となることができ、相当数の者が現に構成員となっていること、④規約を定めていること、のすべての要件を満たす場合に行われるとされている（地方自治法第260条の2第2項）。

認可を受けた地縁団体（認可地縁団体）は、法律上の権利義務の主体となり、法人格を有し、土地、集会施設等の不動産を団体名義で登記できるようになるが、認可を受けたからといって公法人になるわけではなく、あくまでも私法人であると解されている⁽¹⁰⁾。同法同条第6項でも、認可地縁団体を「公共団体その他の行政組織の一部とすることを意味するものと解釈してはならない」と規定している。

なお、地方自治法上、認可地縁団体は、良好な地域社会の維持及び形成に資する地域的な共同活動を行うことを目的とし、当該団体の規約に定めた目的の範囲内で活動が可能となっている（同条第2項第1号）。したがって、認可地縁団体であれ

(9) 町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体（地方自治法第260条の2第1項）。

(10) 佐藤英善編著 公益財団法人地方自治総合研究所監修『逐条研究地方自治法別巻（下）』敬文堂、2010年、1316頁。

ば、認可後の財産取得に関しては、規約に定める目的を遂行するために必要な限りにおいて、株式を含めた財産の取得が可能であったが、従前の認可の目的が、不動産等を団体名義で保有し登記等ができるようにするためと解されてきたようである⁽¹¹⁾。

総務省における「地縁による団体の認可事務の状況等に関する調査」によれば、平成30年4月1日現在、認可地縁団体の数は51,030団体となっており、地縁団体総数（296,800団体）に占める割合は17.2%となっている⁽¹²⁾。

近年、認可地縁団体の活動領域は拡大しており、第32次地方制度調査会答申においても、認可地縁団体に関し、「不動産等を保有する予定の有無に関わらず、地域的な共同活動を行うための法人制度として再構築することが適当」とされていた⁽¹³⁾。

② 専門部会での経過

【提案団体】 姫路市、兵庫県、京都市、堺市、和歌山県、鳥取県、関西広域連合

【提案理由】 離島と港とをつなぐ航路を運行している2社が事業統合することとなり、2社から、地元からも株式の購入による出資をすることを要望され、地元自治会も同意したため、事業統合する新株式会社について、地元自治会（認可地縁団体）が株式を購入（5株・5万円）することを含む商業登記法第47条に基づく法人設立の登記をしようとしたところ、公証人役場から「認可地縁団体は、地方自治法第260条の2第1項において、『地域的な共同活動のための不動産又は不動産に関する権利等を保有する』とされており、株式の保有については認可地縁団体がすることはできず、株式会社としての登記に地縁団体は記載できないのではないか」との指摘があり、地元自治会が株式を保有することに支障が生じた（認可地縁団体を株式会社としての登記に記載できない理由は明確ではない）。

結果、株式会社設立が当初予定日に間に合わないと判断され、地元自治会を出資者から外して、株式会社を設立することとなった。

【令和2年対応方針】 地縁による団体に対する市町村長（特別区の長を含む。）の

(11) 平山翔悟「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11次地方分権一括法）による地方自治法の改正について」『地方自治』(889) 2021・12、32頁。

(12) 「公共私連携（地域の共助組織のあり方）について」スライド11以下掲載の地縁による団体の認可事務の状況等に関する調査結果（抄）より。2022年10月2日閲覧。
https://www.soumu.go.jp/main_content/000648336.pdf

(13) 第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」2020年6月26日、12頁。

認可（第260条の2第1項）については、地域的な共同活動が円滑に行われるよう、活動実態に合わせて認可の目的を見直し、不動産等を保有する予定の有無にかかわらず、これを可能とする。

③ 法改正概要 第11次一括法第1条 地方自治法

旧	新
<p>〔地縁による団体〕 第二百六十条の二 町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体（以下本条において「地縁による団体」という。）は、<u>地域的な共同活動のための不動産又は不動産に関する権利等を保有するため市町村長の認可を受けたときは、その規約に定める目的の範囲内において、権利を有し、義務を負う。</u></p> <p>⑩ 市町村長は、第一項の認可をしたときは、総務……《略》……</p> <p>⑬ 認可地縁団体は、第十項の告示があるまでは、認可地縁団体となつたこと及び<u>第十項の規定に基づいて告示された事項をもつて第三者に対抗することができない。</u></p>	<p>〔地縁による団体〕 第二百六十条の二 町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体（以下本条において「地縁による団体」という。）は、<u>地域的な共同活動を円滑に行うため市町村長の認可を受けたときは、その規約に定める目的の範囲内において、権利を有し、義務を負う。</u></p> <p>⑩ 市町村長は、第一項の認可をしたときは、総務……《略》……</p> <p>⑬ 認可地縁団体は、第十項の告示があるまでは、認可地縁団体となつたこと及び<u>同項の規定に基づいて告示された事項をもつて第三者に対抗することができない。</u></p>

施行日 2021年11月26日

【法改正の効果】

上記地方自治法の一部改正により、地縁団体は、不動産等の保有の有無にかかわらず、地域的な共同活動を行うために市町村長の認可を受けることができることとなった。もっとも、これは従前からあった地縁団体が法人格を取得する目的を明示したものに過ぎず、この改正により認可要件を新たに付加するものではない。したがって、同条第2項以下に変更はない。

なお、認可申請時に添付することとなっていた保有資産目録は不要となり、地方自治法施行規則第18条第1項及び第2項、同規則第22条の2の2が改正された。

(2) 地方公共団体の特定の事務の郵便局における取扱いに関する法律第2条関係 — 郵便局において取扱いが可能な地方公共団体の事務の拡大

- ・ 転出届の受付及び転出証明書の引渡し並びに印鑑登録の廃止申請の受付の事務について、地方公共団体が指定する郵便局において取り扱わせることを可能とする。
- ・ これにより、郵便局において取扱いが可能な地方公共団体の事務が拡大し、住民の利便性の確保及び行政運営の合理化に資する。

① 制度概要

地方公共団体の特定の事務の郵便局における取扱いに関する法律（平成13年法律第120号）は、地方公共団体が処理する事務のうち特定のものを郵便局において取り扱うことを可能としている（第1条）。

特定のものは、住民のニーズが高く、地方公共団体の長による公証行為の一環をなす重要な事実行為のうち、次の5つの証明書等の交付請求の受付及び引渡しの事務が、郵便局に取り扱わせることができると規定してきた（同法第2条）。

- ① 戸籍謄本等又は除籍謄本等の交付の請求の受付及び引渡し（第1号）
- ② 納税証明書の交付の請求の受付及び引渡し（第2号）
- ③ 住民票の写し等又は除票の写し等の交付の請求の受付及び引渡し（第3号）
- ④ 戸籍の附票の写し又は戸籍の附票の除票の写しの交付の請求の受付及び引渡し（第4号）
- ⑤ 署名用電子証明書の発行の申請の受付、当該申請に係る署名利用者確認のための書類の受付及び当該申請に係る署名用電子証明書を記録した電磁的記録媒体の引渡し並びに署名用電子証明書の失効を求める旨の申請の受付及び当該申請に係る署名利用者確認のための書類の受付（第5号）

上記に加え、204国会で審議が行われた「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律」では、次の2つの事務が追加された。

- ⑥ 利用者証明用電子証明書の発行の申請の受付、当該申請に係る利用者証明利用者確認のための書類の受付及び当該申請に係る利用者証明用電子証明書を記録した電磁的記録媒体の引渡し並びに利用者証明用電子証明書の失効を求める旨の申請の受付及び当該申請に係る利用者証明利用者確認のための書類の受付（第6号）

⑦ 印鑑登録証明書の交付の請求の受付及び引渡し（第7号）

第11次一括法では、さらに、次の2つの事務が追加されたものである。

⑧ 転出届の受付及び転出証明書の引渡しに関する事務

⑨ 印鑑登録の廃止の申請の受付に関する事務

もとより、上記の郵便局に取り扱わせることができる事務は、公権力の行使には当たらない事実行為である請求の受付引渡し（物理的に渡す行為）に限定されるものであり、公権力の行使にあたる住民基本台帳の住民票の消除や、転入地における転入手続きに係る権限は、地方公共団体に留保されている⁽¹⁴⁾。

② 専門部会での経過

【提案団体】 泰阜村、長野県、大町市、長和町、原村、天龍村、豊丘村、筑北村、山ノ内町、飯綱町

【求める措置内容】 郵便局において、下記の事務を取り扱わせることを可能とすること。

①住民異動届、②印鑑登録事務、③地方公共団体の特定の事務の郵便局における取扱いに関する法律第2条において、交付の請求の受付、引き渡しが可能とされている各種証明書等の交付決定、④同条において、「交付について～」に「記載され（、又は記録され）ている者に対するものに限る。」とされているものの代理請求の受付。

【提案理由】 2019年8月より支所の窓口業務をすべて管内の郵便局に委託した。その業務の中で住民異動届（転入届・転出届・転居届等）及び印鑑登録の申請があった場合、郵便局員では処理ができない。また、公的証明書の交付の意思決定や代理請求（委任状による請求）も郵便局員では対応できないため、現在は自治体職員1名を郵便局内に常駐させて対応。

今後、行政経費削減のため、やむを得ず職員を引き揚げることになった場合、住民異動届等が提出された際にはその都度本庁から職員が当該郵便局まで出向く必要。

【令和2年対応方針】

(14) 影山直志・小林広生「地方公共団体の特定の事務の郵便局における取扱いに関する法律の一部改正（第11次分権一括法）について」『地方自治』（890）2022・1、47-48頁。

(i) 以下に掲げる地方公共団体の事務については、地方公共団体が指定する郵便局において取り扱わせることができる事務（2条）に追加する。

① 転出届（住民基本台帳法（昭42法81）24条）の受付及び転出証明書（住民基本台帳法施行令（昭42政令292）23条1項）の引渡し

② 印鑑登録の廃止申請（印鑑登録証明事務処理要領（昭49自治省行政局振興課長）第5の1）の受付

③ 署名用電子証明書の発行の申請（電子署名等に係る地方公共団体情報システム機構の認証業務に関する法律（平14法153）3条1項）の受付及び当該申請に係る署名用電子証明書の提供（同条7項）並びに署名用電子証明書の失効を求める旨の申請（同法9条1項）の受付

④ 利用者証明用電子証明書の発行の申請（同法22条1項）の受付及び当該申請に係る利用者証明用電子証明書の提供（同条7項）並びに利用者証明用電子証明書の失効を求める旨の申請（同法28条1項）の受付

(ii) 上記①及び②並びに納税証明書の交付の請求の受付等（2条2号から5号）の事務については、代理人による届出の受付等の取扱いを可能とし、その旨を、上記①及び②については地方公共団体が指定する郵便局において取り扱わせることができる事務（2条）の追加に係る見直しに合わせて、納税証明書の交付の請求の受付等の事務については令和2年度中に、それぞれ地方公共団体に通知する。

（関係府省：法務省）

(iii) 市区町村の職員による対面の本人確認等が必要な窓口業務について、行政手続のデジタル化の観点や郵便局を活用した住民サービスの在り方に関する検討等を踏まえつつ、郵便局におけるワンストップサービスに資する運用を検討し、その結果に基づいて必要な措置を講ずる。

③ 施行日 2021年5月19日

(3) 介護保険法第78条の4、第115条の14関係 ― 小規模多機能型居宅介護及び介護予防小規模多機能型居宅介護の利用定員に関する基準の「従うべき基準」から「標準」への見直し

- ・ 小規模多機能型居宅介護の利用定員に関する基準について、「従うべき基準」から「標準」に見直すことにより、市町村が独自に基準を定めることも可

能とする。

① 制度概要

小規模多機能型居宅介護（介護予防含む。以下同様）とは、利用者（要介護（支援）者）の心身の状況や置かれている環境に応じ、「通い」を中心として、利用者の選択に基づき、随時「訪問」や「宿泊」を組み合わせ、入浴・排せつ・食事等の介護、調理・洗濯・掃除等の家事等や機能訓練を行うもので、中重度となっても在宅での生活が継続できるよう支援するため、2005年に介護保険法等が改正され、2006年4月に創設された。また、2012年には介護報酬改定により、地域の実情に応じた小規模多機能型居宅介護の普及を図る観点から、サテライト型の事業所の設置が可能となった（本体となる事業所に対し最大2箇所）。

小規模多機能型居宅介護を行う事業所の利用定員等については、2011年の地方分権一括法（第1次一括法）に基づく介護保険法の改正により、市町村が条例で定めることとされ、その基準については、厚生労働省令で定める基準に従い定めること（「従うべき基準」）とされた。これに基づき、策定された「従うべき基準」においては、小規模多機能型居宅介護事業所における登録定員（登録者の上限）、通いサービス及び宿泊サービスの利用定員（1日当たりの上限）が定められ、2012年4月に施行された。

② 専門部会での経過

【提案団体】 鳥取県

【求める措置内容】 小規模多機能型居宅介護の普及に向け、登録定員、利用定員を「従うべき基準」から「参酌すべき基準」とする。

【提案理由】 登録定員の上限（29名）があるために、事業規模が小さくならざるを得ず、特に要介護度の低い利用者を抱える事業所において厳しい経営状況にある。また、施設の規模、職員数等によっては、通いと泊まりの1日当たりの利用定員を超えても適切にサービスを提供できる事業所があるにもかかわらず、当該定員の上限が設けられているために利用者のニーズに応えられないケースも生じている。

【令和2年対応方針】 指定（介護予防）小規模多機能型居宅介護の登録定員及び利用定員（介護保険法第78条の4第3項第3号、第115条の14第3項第3号、指定地域密着型サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準（平18厚生労働省

令34) 第66条及び指定地域密着型介護予防サービスの事業の人員、設備及び運営並びに指定地域密着型介護予防サービスに係る介護予防のための効果的な支援の方法に関する基準（平18厚生労働省令36）第47条）に係る「従うべき基準」の見直しについては、社会保障審議会の意見を聴いた上で検討し、令和2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。

③ 施行日 2021年8月26日

(4) 沿岸漁業改善資金の貸付けにおける転貸融資方式の導入（沿岸漁業改善資金助成法新第3条第2項）及び漁業信用基金協会による債務の保証（中小漁業融資保証法第4条第1項第1号） — 沿岸漁業改善資金について、転貸融資方式の導入及び漁業信用基金協会による債務保証を可能に

- ・ 沿岸漁業改善資金について、現行の都道府県による直接貸付方式に加え、漁協等の金融機関による転貸融資方式を都道府県が導入すること及び同方式による沿岸漁業者の債務を漁業信用基金協会が保証することを可能とする。

① 制度概要

沿岸漁業改善資金は、沿岸漁業改善資金助成法において、沿岸漁業の経営の改善等を図るため、都道府県が沿岸漁業従事者等に対して貸付けを行う資金として定められており、その目的に応じて、経営等改善資金、生活改善資金及び青年漁業者等養成確保資金がある（第1条）。国は、都道府県が沿岸漁業改善資金の貸付事業を行うときは、事業資金の一部に充てるため補助金を交付することができ（第3条）、その際の政府が交付する補助金の額は、都道府県が貸付事業を行うために一般会計から特別会計に繰り入れる金額の2倍に相当する金額以内とされている（第14条）。

沿岸漁業従事者等への貸付金は無利子とされており（第5条）、都道府県は、貸付けを受ける者に対して、担保の提供又は連帯保証人を立てさせなければならない（第6条）。

また、漁業信用基金協会は、中小漁業融資保証法において、漁業経営等に必要な資金の融通を円滑にするため、金融機関の中小漁業者等に対する貸付債務の保証をすることが、主たる業務として定められている（第1条）。保証の対象となるのは、同協会の会員である中小漁業者等が借り入れる漁業近代化資金のほか、事業又は生

活に必要な資金等とされている（第4条第1項）。

② 専門部会での経過

【提案団体】 山口県、中国地方知事会、九州地方知事会

【提案理由】 この貸付は、都道府県が直接貸付を行う制度となっており、漁業信用基金協会の保証を受けることができない。貸付に当たっては、担保又は連帯保証人の徴求が義務付けられているが、山口県では担保対象物件の評価や管理、また財産処分等の手続きが容易ではないこと等から、連帯保証人の徴求を原則として運用している。近年漁業者が中古船やレーダー等の購入のために当資金の利用を検討していたが、連帯保証人の確保の見込みが立たず、利用を断念した事例等がある。今後、民法が改正され、債務保証の要件が厳格化されれば、今以上に連帯保証人の確保が困難になると見込まれる。

新規漁業就業者の確保・定着がより促進されるよう、資金調達手段の多様化を図るとともに、保証人の確保が困難なため当資金を利用できない漁業者への対策を講じる必要がある。なお、旧農業改良資金及び林業・木材産業改善資金においては、都道府県直貸方式に金融機関等による転貸融資方式が追加されるとともに、機関保証を利用できることとされている。

【令和2年対応方針】 沿岸漁業改善資金の貸付けについては、同資金の更なる利用促進に資するよう、都道府県が転貸融資方式を導入することを可能とするとともに、転貸融資方式により貸付けを受ける者が負担する債務について漁業信用基金協会が保証を行うことを可能とする。

③ 施行日 2022年4月1日

(5) 一級建築士の免許申請等に係る都道府県経由事務の廃止（建築士法）

- ・ 一級建築士の国（地方整備局）に対する免許申請等及び国に対する試験の受験申込みについて、都道府県経由事務を廃止する。

① 制度概要

建築士法において、一級建築士の免許等に関する国土交通大臣への書類の提出及び届出並びに一級建築士免許証の交付等に関する国土交通大臣の書類の交付は、住所地の都道府県知事を経由して行わなければならないとされている（第10条の3）。

このうち、一級建築士免許の申請等については、国土交通大臣が指定する中央指定登録機関が一級建築士登録等事務（第10条の4）を行う場合には、都道府県経由事務は発生しないこととされている。しかし、中央指定登録機関が一級建築士登録等事務を行う場合においても、①住所等の届出（第5条の2第1項及び第2項）、②死亡等の届出（第8条の2）、③免許の取消申請（第9条第1項第1号）、④失踪宣告の届出（建築士法施行規則第6条第4項）については、都道府県知事を経由して、国土交通大臣に届出等を行うこととされている。

また、一級建築士試験の受験申込みについても、住所地の都道府県知事を経由して行わなければならないとされている（第15条の7）。しかし、国土交通大臣が指定する中央指定試験機関が一級建築士試験事務を行う場合、当該受験申込みは中央指定試験機関へ提出することとなり、都道府県経由事務は発生しない。

なお、同法第10条の3及び第15条の7の規定により都道府県が処理することとされている事務は、第1号法定受託事務とされている（第36条）。

② 専門部会での経過

【提案団体】神奈川県

【提案理由】当県は経由事務として年間400件以上の届出等を処理している。

経由によって得られる情報は県として把握する必要のないものや他の手段により入手可能なものであり、経由によるメリットがないにも関わらず、提出物の整理や確認、発送等を行わなければならない、負担となっている。また、書類の提出先が内容によって都道府県と建築士会に分かれていることから、申請者にとって分かりづらい上、別々に手続を行わなければならない、利便性を欠く状況にある。特に都道府県が提出先となる届出等は、郵送の可否や国への書類の送付等に係る運用が異なっており、申請者の手続をより複雑にしているところ、結果的にその処理期間にも差異が生じているとみられる。

【令和2年対応方針】一級建築士の免許等に関する書類の提出、届出及び書類の交付（第10条の3）並びに一級建築士試験の受験の申込み（第15条の7）に係る都道府県経由事務については、廃止する。その際、一級建築士の住所等の届出（第5条の2）、死亡等の届出（第8条の2）、免許の取消しの申請（第9条第1項第1号）及び失踪宣告の届出（施行規則第6条第4項）の窓口について、運用において、中央指定登録機関（第10条の4）が設置する一級建築士の免許申請等の窓口と一本化する。

③ 改正内容 第11次一括法第4章（国土交通省関係）第6条関係で、第1号法定受託事務と区分されていた建築士法第10条の3並びに第15条の7の都道府県経由事務が廃止され、あわせて同法第36条の第1号法定受託事務に係る条文も削除された。

④ 施行日 2021年8月26日

(6) 宅地建物取引業の免許申請等に係る都道府県経由事務の廃止（宅地建物取引業法）

- ・ 宅地建物取引業の国（地方整備局）に対する免許の申請、変更・廃業・案内所の届出等について、都道府県経由事務を廃止する。

① 制度概要

宅地建物取引業法において、2以上の都道府県の区域内に事務所を設置して宅地建物取引業を営もうとする場合は、国土交通大臣の免許を受けなければならないとされている（第3条第1項）。

同法において、国土交通大臣より免許を受けようとする者の免許申請書（第4条第1項）並びに免許を受けた業者の変更の届出（第9条）及び廃業等の届出（第11条第1項）についての書類は、その主たる事務所の所在地を管轄する都道府県知事を経由して、国土交通大臣に提出しなければならないとされてきた（第78条の3第1項）。

また、国土交通大臣より免許を受けた業者が、案内所・モデルルーム等を開設し、契約の申込みの受付及び契約の締結を行う場合は、所在地や業務内容等を記載した届出書を、免許を受けた国土交通大臣及びその所在地を管轄する都道府県知事に提出する必要がある（第50条第2項）。そして、国土交通大臣に提出すべき届出書は、その届出に係る業務を行う場所の所在地を管轄する都道府県知事を経由して、国土交通大臣に提出しなければならないとされてきた（第78条の3第2項）。

なお、これらの規定により都道府県知事が処理することとされている事務は第1号法定受託事務とされている（第78条の4）。

② 専門部会での経過

【提案団体】神奈川県、埼玉県

【提案理由】宅地建物取引業の免許並びに登録事項の変更並びに廃業等の届出に係る国土交通大臣への書類の提出に係る都道府県経由事務については、県への申請

書等の提出が年間約350件程度もあり、書類管理や整理、発送事務の負担が生じている。

これらの申請書等の情報については、基本的に都道府県において活用する必要がない情報であるが、必要な場合でも、「宅地建物取引業免許事務等処理システム」によって情報の取得が可能である。以上を踏まえ、当該経由事務については、第9次地方分権一括法で改正した建設業法と同様に、廃止を求める。

【令和2年対応方針】二以上の都道府県の区域にわたる宅地建物取引業の国土交通大臣に対する免許申請等に係る都道府県経由事務（第78条の3）については、廃止する。

- ③ 改正内容 第11次一括法第4章（国土交通省関係）第7条関係で、これまでの経由事務を廃止し、国土交通大臣に直接届けることとし、国土交通大臣は、届出書類を管轄都道府県に送付しなければならないと、逆向きのベクトルの取り扱いとなった。

また、同経由事務が廃止されたことから、第1号法定受託事務からも消去された。

- ④ 施行日 公布の日から起算して3年を超えない範囲内において政令で定める日

（7） 不動産鑑定業の登録申請等に係る都道府県経由事務等の廃止（不動産の鑑定評価に関する法律）

- ・ 不動産鑑定業の国（地方整備局）に対する登録・変更登録の申請、廃業の届出等について、都道府県経由事務を廃止する。
- ・ 大臣登録業者に係る不動産鑑定業者登録簿等の都道府県における供覧を廃止する。国（地方整備局）における供覧は継続

- ① 制度概要 不動産の鑑定評価に関する法律において、2以上の都道府県に事務所を設けて不動産鑑定業を営もうとする者は、その主たる事務所の所在地を管轄する都道府県知事を経由して国土交通大臣に登録申請書を提出しなければならないとされてきた（第23条第1項）。また、同法において、登録換え（第26条）、変更の登録（第27条）及び廃業等の届出（第29条）に係る国土交通大臣への申請書等の提出についても、都道府県経由事務とされてきた（以下、大臣の登録を受けた不動産鑑定業者を「大臣登録業者」、それ以外の不動産鑑定業者を「知事登録業者」とい

う)。また、都道府県知事は、知事登録業者に係る不動産鑑定業者登録簿等及び国土交通大臣から送付された書類（大臣登録業者に係る不動産鑑定業者登録簿等）を公衆の閲覧に供さなければならない（第31条）。なお、上記の都道府県が処理することとされている都道府県経由事務及び大臣登録業者に係る不動産鑑定業者登録簿等を公衆の閲覧に供する事務は、第1号法定受託事務だった（第55条）。

② 専門部会での経過

【提案団体】神奈川県

【提案理由】不動産鑑定業の登録並びに登録換え並びに登録事項の変更並びに廃業等の届出に係る国土交通大臣への書類の提出については、都道府県が法定受託事務として経由事務を行うこととされているが、届出業者数は少ないものの、県へ提出される申請書類が膨大であり、チェックに相当時間を要しているとともに、処理件数が僅少であることから事務のノウハウの取得及び継承が難しくなっていた。

また、第31条第2項の規定による都道府県が国土交通大臣から送付を受けた国土交通大臣登録業者に関する不動産鑑定業者登録簿等を公衆の閲覧に供する事務についても、1業者当たり年2～6回程度国土交通大臣からの書類が送付されているところ、閲覧所への配架、閲覧希望者への対応等の事務負担が生じていることから、併せて廃止が求められた。

【令和2年対応方針】二以上の都道府県の区域にわたる不動産鑑定業の国土交通大臣に対する登録申請（第23条第1項）等に係る都道府県経由事務については、廃止する。あわせて、国土交通大臣の登録を受けた者に関する不動産鑑定業者登録簿等の都道府県における供覧（第31条）を廃止する。

③ 改正内容 第11次一括法第4章（国土交通省関係）第8条で、2以上の都道府県の区域にわたる不動産鑑定業の国土交通大臣に対する登録申請等に係る都道府県経由事務を廃止し（不動産の鑑定評価に関する法律第23条、第26条、第27条、第29条関係）及び国土交通大臣の登録を受けた者に関する不動産鑑定業者登録簿等の都道府県における供覧を廃止した（同法第31条）。この結果、第1号法定受託事務からも消去した（第55条）。

④ 施行日 2021年8月26日

(8) 積立式宅地建物販売業⁽¹⁵⁾の許可申請等に係る都道府県経由事務の廃止（積立式宅地建物販売業法）

- ・ 積立式宅地建物販売業の国に対する許可の申請、変更・廃業の届出等について、都道府県経由事務を廃止する。

- ① 制度概要 積立式宅地建物販売業法において、2以上の都道府県の区域内に事務所を設置して積立式宅地建物販売業を営もうとする場合は、国土交通大臣の許可を受けなければならないとされてきた（第3条）。国土交通大臣より許可を受けようとする者の許可申請書（第4条）並びに許可を受けた業者の変更の届出等（第10条第1項、第2項）及び廃業等の届出（第11条第1項）についての書類は、その主たる事務所の所在地を管轄する都道府県知事を経由して、国土交通大臣に提出しなければならないとされてきた（第54条の2）。なお、これらの規定により都道府県知事が処理することとされている事務は第1号法定受託事務であった（第54条の3）。
- ② 専門部会での経過
- 【提案団体】神奈川県、埼玉県
- 【提案理由】積立式宅地建物販売業の許可等の届出に係る国土交通大臣への書類の提出に係る都道府県経由事務については、現在全国的に許可を受けている業者は存在しないが、今後新たに許可がなされる可能性は否定できないところ、同様の事務負担の発生が想定され、このための事務のノウハウの継承等も困難であることから、経由事務の廃止を求める。
- 【令和2年対応方針】二以上の都道府県の区域にわたる積立式宅地建物販売業の国土交通大臣に対する許可申請等に係る都道府県経由事務（第54条の2）は廃止。
- ③ 法改正内容 対応方針に基づき、経由事務に関する条文が削除・変更され、事務区分についても第1号法定受託事務から消去された。
- ④ 施行日 2021年8月26日

(15) 宅地又は建物の販売（請負その他名義の如何を問わず、対価を得て、建物を建築し、その所有権を取得させることを含む）で、目的物並びにその代金の額及び引渡しの時期の確定前に相手方からその対価の全部又は一部に充てるための金銭（積立金）を2回以上にわたり受け入れるもの（積立式宅地建物販売業法第2条第2号）を業として行うことを積立式宅地建物販売業といい、同法に定める許可を受けてこれを営む者を積立式宅地建物販売業者という。

3. 令和2年対応方針と地方自治関連法令での対応

令和2年対応方針では、地方自治法に関連し、以下の諸点について何らかの対応をすべきとされた。

- (i) 地方公共団体が契約内容を記録した電磁的記録を作成する場合に、電子署名と併せて送信することにより当該契約を確定させることができる電子証明書（施行規則第12条の4の2）については、地方公共団体情報システム機構が地方公共団体組織認証基盤において作成する職責証明書を追加する。〔措置済み（地方自治法施行規則の一部を改正する省令（令和2年総務省令第90号）、地方自治法施行規則第十二条の四の二第二項第二号に規定する総務大臣が定める電子証明書を定める件（令和2年総務省告示第273号））〕
 - (ii) 地縁による団体に対する市町村長（特別区の長を含む。）の認可（第260条の2第1項）については、地域的な共同活動が円滑に行われるよう、活動実態に合わせて認可の目的を見直し、不動産等を保有する予定の有無にかかわらず、これを可能とする。
 - (iii) 長期継続契約（第234条の3）を締結することができる契約については、ソフトウェアのライセンス契約も含まれることを明確化し、地方公共団体に令和2年度中に通知する。
 - (iv) 私人の公金取扱いの制限（第243条）については、以下のとおりとする。
 - ・ 負担金、分担金等について、地方公共団体の意見を踏まえつつ、私人にその徴収又は収納の事務を委託することができる歳入（施行令第158条）として追加すべきものを精査した上で、私人に委託することを可能とする方向で検討し、令和3年中に結論を得る。その結果に基づいて必要な措置を講ずる。
 - ・ 金融機関の統廃合やデジタル・ガバメントの推進など、公金を取り巻く状況の変化を踏まえた上で、多様な決済手段の確保の観点から、地方公共団体の財務に関する制度全般の見直しの中で、地方公共団体等の意見を踏まえつつ、地方公共団体の判断により公金の徴収又は収納の事務を原則として私人に委託することを可能とすることを含め、その在り方について検討し、令和4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。
- (i)については、令和2年提案募集において、東京都から「地方に対する規制緩和」と

して、「国における政府認証基盤（GPKI）の職責認証と同様に、地方公共団体組織認証基盤（LGPKI）の職責認証を、自治体が電子契約を行う際に利用できる電子署名の対象とする」ことを求めたもので、具体的には、地方自治法施行規則（平成15年総務省令第48号）第2条第2項で挙げられている電子契約に利用できる電子証明書の種類を拡張することを求めたものである⁽¹⁶⁾。

政府認証基盤とは、行政機関に対する申請・届出等や、行政機関から国民等への申請・届出等に対する結果の通知等を、インターネットを利用しペーパーレスで行うことを目的として、申請・届出等やその結果の通知等が、真にその名義人（申請者や行政機関の処分権者）によって作成されたものか、申請書や通知文書の内容が改ざんされていないかを確認する行政機関側の仕組みとして整備されたもので、略称GPKI（Government Public Key Infrastructure）といわれる。いわば電子契約における電子署名の登記所といえるものである。

現在、行政機関側の認証局として、政府認証基盤を構成するブリッジ認証局及び政府共用認証局、民間側の認証局として、法務省が運営している商業登記制度に基礎を置き法人代表者等を認証する認証局や民間企業が運営している認証局があり、地方公共団体による認証局についても、地方公共団体組織認証基盤（LGPKI）の認証局及び地方公共団体による公的個人認証サービスに係る認証局が整備されている⁽¹⁷⁾。

なお、東京都からの提案は、令和2年対応方針で記されているように、措置済みである。(ii)については、第11次一括法で、地方自治法の改正により実現した。

以下では(iii)並びに(iv)の措置について、記すこととする。

(1) 長期継続契約（地方自治法第234条の3）を締結することができる契約については、ソフトウェアのライセンス契約も含まれることを明確化

① 地方自治法第234条の定め

あらゆる公共調達契約は、会計年度独立の原則（地方自治法第208条）から契約期間は1年で、毎年4月1日から翌年3月31日までの期間内という制約を受ける。

(16) 第41回有識者会議・第106回専門部会合同会議（2020年6月29日）参考資料1「地方からの提案（全体）」参照。

(17) 詳細は、地方公共団体情報システム機構が開設している地方公共団体組織認証基盤（LGPKI）のホームページ <https://www.lgpk.go.jp/>を参照のこと。2023年11月6日閲覧。

しかし、この原則を厳格に適用すれば、自治体が競争入札等を通じて締結する工事又は製造その他の請負に係る契約期間は1年間となり、毎年、入札を実施しなければならないことになる。

このような取り扱いは、大型公共工事などの工事請負契約に関しては現実的ではなく、さらに労働集約的な業務の委託契約に関しては、毎年入札を実施して業者が変更することになれば、当該業者に雇用されている従業員は、年度末に常に失業の危機にさらされることになる。このため自治体によっては、一定の業者との間に年度を超えた複数年期間の契約を締結し、公共サービスの安定供給を確保するとともに、当該業者に雇用される従業員の雇用を安定させる取り組みが進められつつある。この法令上の根拠となるのが、地方自治法第234条の3の長期継続契約である。

地方自治法第234条の3は、「翌年度以降にわたり、電気、ガス若しくは水の供給若しくは電気通信役務の提供を受ける契約又は不動産を借りる契約その他政令で定める契約を締結することができる。この場合においては、各年度におけるこれらの経費の予算の範囲内においてその給付を受けなければならない」と定めている。政令で定める契約とは、「翌年度以降にわたり物品を借り入れ又は役務の提供を受ける契約で、その契約の性質上翌年度以降にわたり契約を締結しなければ当該契約に係る事務の取扱いに支障を及ぼすようなもののうち、条例で定めるもの」（地方自治法施行令第167条の17）である。

地方自治法第234条の3の規定は、1963年の地方自治法改正により新設されたもので、当初は「電気、ガス若しくは水の供給若しくは電気通信役務の提供を受ける契約又は不動産を借りる契約」に限定され、業務委託契約に係る「その他政令で定める契約」は対象となっていなかった。「その他政令で定める契約」が同条に挿入され、地方自治令第167条の17が新設されて「物品を借り入れ又は役務の提供を受ける契約」で「条例で定めるもの」が対象となったのは、2004年の地方自治法改正時のことで比較的新しい⁽¹⁸⁾。

「物品を借り入れ」とは、いわゆるOA機器等のリース契約を想定し、「役務の提供」とは、庁舎管理、清掃、電気・機械設備の保守管理、警備等の労働集約型の業務が想定されている。契約期間については、各自治体とも、前者が5年以内ない

(18) 佐藤英善編著 公益財団法人地方自治総合研究所監修『逐条研究地方自治法別巻（上）総則～公の施設』敬文堂、2010年、599頁以下参照。

しは機器の耐用年数に応じた期間、後者が3年以内の期間で設定しているようである。

② 専門部会での経過と行政課長通知

2020年の提案募集においては、愛知県及び高知県から地方に対する規制緩和に関し、長期継続契約を締結することができる契約の対象範囲の拡大として、長期継続契約の対象契約に、ソフトウェア（無体物）のライセンス（使用許諾）契約を追加することが求められた⁽¹⁹⁾。

提案に対する対応を迫られた総務省自治行政局では、地方自治法施行令第167条の17に定める「役務の提供」は、幅広い「サービス」の提供をその概念に含むものであり、したがって、事業者が保有するソフトウェアを使用させることについても「役務の提供」に該当するもので、ソフトウェアのライセンス契約を長期継続契約として締結することは、地方自治法第243条の3及び地方自治法施行令第167条の17において禁止されているものではないとの解釈を示した。

この解釈を前提として、令和2年対応方針において、「長期継続契約（第234条の3）を締結することができる契約については、ソフトウェアのライセンス契約も含まれることを明確化し、地方公共団体に令和2年度中に通知する」とされた。

これを踏まえ、総務省自治行政局では、行政課長名にて、「ソフトウェアのライセンスに係る長期継続契約について（令和2年12月22日付け総務省自治行政局行政課長通知）」を発出、ソフトウェア契約を長期継続契約として締結することは制度上妨げられないことを周知した⁽²⁰⁾。

(2) 私人への公金取扱いの委託制度（地方自治法第243条）

① 令和2年対応方針

2020年提案募集において、中核市市長会から、「私人の公金取扱いの制限について定めた地方自治法第243条中の『若しくは収納』を削り、収納事務について、私人委託を可能とする。または、地方自治法施行令第158条の2第1項中、『普通地方公共団体の歳入のうち、地方税……その収納の事務を委託することができる。』

(19) 第41回有識者会議・第106回専門部会合同会議（2020年6月29日）参考資料1「地方からの提案（全体）」参照。

(20) 川上進太「令和2年の地方からの提案への対応について ― 私人委託制度及び長期継続契約制度 ― について」『地方自治』（885）2021・8、111頁以下。

と定められている普通地方公共団体の歳入の対象を地方税に限定しないよう改正し、普通地方公共団体の全ての歳入においてコンビニ収納ができるようにする」との提案があった⁽²¹⁾。

提案団体からは、制度改正の必要性について、「地方自治法第243条において収納事務の私人への委託を原則禁止し、施行令において歳入を限定列举し、収納事務の私人への委託を認める現行制度は、生活様式が多様化した現代において適当ではないと考えている。また、種類の異なる債権が随時発生する普通地方公共団体においては、債権毎に納付窓口が異なることは、納付勧奨を行う側としては事務が非常に非効率となるため、制度改正の必要性を感じている」との支障事例が紹介されていた⁽²²⁾。

地方自治法第243条は、「普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがある場合を除くほか、公金の徴収若しくは収納又は支出の権限を私人に委任し、又は私人をして行なわせてはならない」と定め、私人の公金取扱いを制限している。

専門部会における担当府省である総務省を交えた調査審議の結果、令和2年対応方針では、上記(iv)私人の公金取扱いの制限（第243条）に関して、ここには、「私人に徴収又は収納の事務を委託することができる歳入の種類拡大（地方自治法施行令158条第1項に掲げるもの）」と、「社会情勢の変化を反映した地方税務手続のデジタル化・効率化の推進にあわせ、公金を取扱うことのできる私人の範囲の拡大」という2つの事項について法令改正も含めた抜本的な改革を迫るものとなっていた。

② 私人に徴収又は収納の事務を委託することができる歳入の種類拡大の経過

ここで、私人に徴収又は収納の事務を委託することができる歳入の種類拡大の経過について整理しておく。

地方自治法第243条は、私人の公金取扱いの制限を定めているが、例外として、私人が取り扱うことができる歳入上の公金の種類について、地方自治法施行令第158条第1項で、「一使用料、二手数料、三賃貸料、四物品売払代金、五寄附金、

(21) 第41回有識者会議・第106回専門部会合同会議（2020年6月29日）参考資料1

(22) 第42回有識者会議・第112回専門部会合同会議（2020年9月2日）参考資料「内閣府と関係府省との間で調整を行う提案についての関係府省からの第1次回答及び提案団体からの見解等一覧」

六貸付金の元利償還金、七第一号及び第二号に掲げる歳入に係る延滞金並びに第三号から前号までに掲げる歳入に係る遅延損害金」とし、また地方自治法施行令第158条の2で地方税とするが、これらは以下の経過を辿って拡大した。

- 地方自治法改正（昭和38年6月8日法律第99号、昭和39年4月1日施行）で第243条を新設。私人にその徴収又は収納の事務を委託することができる歳入の種類は、地方自治法施行令第158条第1項で、一使用料、二手数料、三賃貸料、四貸付金の元利償還金と定める。
- 地方自治法施行令第158条の2を追加（平成15年3月政令128号）し、私人への委託を可能とするものに地方税を追加し、あわせてコンビニエンスストア等においても収納できることとした。
- 地方自治法施行令第158条第1項に、「四物品売払代金」を追加（平成16年11月8日号外政令第344号、平成16年11月10日施行）
- 地方自治法施行令第158条第1項に、「五寄附金」を追加（平成23年12月26日号外政令第410号、平成23年12月26日施行）。これはいわゆる「ふるさと納税」の拡大に対応するためであった。
- 地方自治法施行令第158条第1項に、七として、延滞金並びに遅延損害金を追加（平成29年12月27日号外政令第322号、平成29年12月27日施行）

③ デジタル化にあわせた公金を取扱うことのできる私人の範囲の拡大

有識者会議の提案募集専門部会の動向とは別のステージでも、デジタル化にあわせた公金を取扱うことのできる私人の範囲の拡大が検討されていた。たとえば地方財政審議会が総務大臣に提出した「令和3年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」では、令和3年度地方税制改正等への対応として、地方税務手続のデジタル化・効率化の推進等を求めている。また令和3年度税制改正の大綱（令和2年12月21日閣議決定）においても、「地方税の納付手続きについて、地方税を納付しようとする者がスマートフォンを使用した決済サービスにより納付しようとする場合には、地方団体の長が指定する事業者へ納付を委託することができることを法令上明確化する」との方針が示されていた。

とりわけ、地方税務手続のデジタル化・効率化の推進等は、新型コロナウイルス感染症等の影響により、我が国の社会経済活動全体の効率化を図るためのデジタルトランスフォーメーションの推進が強く要請されるなかにあつて、非対面で公金を収納する仕組みを充実・強化する必要性について地方公共団体から要望されていた。

一方で、従前の地方自治法における公金収納に関する規定は電子決済手段を想定しておらず、仮に導入するにしても、その法的根拠が必ずしも明確ではなかった。こうした状況を踏まえ、地方公共団体におけるデジタル収納の導入が図られるよう、クレジット決済やスマホ等決済のような多様な電子決済手段を活用できる制度として、地方自治法第231条の2の2以下を新設し、指定代理者制度に代えて、指定納付受託者制度が導入されることとなった。

従前の指定代理者制度は、構造改革特区第五次提案「高度電子自治体構築特区」において、地方公共団体等からクレジットカードによる公金の収納を可能とする制度改正が要望されたこと並びに第28次地方制度調査会の「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」（平成17年12月）を踏まえて、地方自治法の一部を改正する法律（平成18年6月7日法律第53号）により、前条（第231条の2）第6項・第7項として次のように追加されたものである。なお両項は、本条第231条の2の2以下に吸収され、削除されている。

- 6 普通地方公共団体は、納入義務者が、歳入の納付に関する事務を適切かつ確実に遂行することができる者として政令で定める者のうち当該普通地方公共団体の長が指定をした者（以下この項及び次項において「指定代理納付者」という。）が交付し又は付与する政令で定める証票その他の物又は番号、記号その他の符号を提示し又は通知して、当該指定代理納付者に当該納入義務者の歳入を納付させることを申し出た場合には、これを承認することができる。この場合において、当該普通地方公共団体は、当該歳入の納期限にかかわらず、その指定する日までに、当該歳入を当該指定代理納付者に納付させることができる。
- 7 前項の場合において、当該指定代理納付者が同項の指定する日までに当該歳入を納付したときは、同項の承認があつた時に当該歳入の納付がされたものとみなす。

従前の指定代理者制度は、指定代理納付者が発行したクレジットカードによる収納を前提とした制度（地方自治法第231条の2第6項）となっていた⁽²³⁾が、同制度導入後、スマホ等決済の拡充、電子マネーの普及、ポイント等の決済事業者側の

(23) 地方自治法第231条の2の旧第6項・旧第7項の解釈については、注(18)、571頁以下。

サービスの普及等があり、こうした新たな決済手段等の利用等については、指定代理者制度では対応しきれないものとなっていた。このようなことから、実態に対応した制度とするため、指定代理者制度を廃止し、指定納付者制度が創設されることとなったものである⁽²⁴⁾。

4. 国会での議論

(1) 審議概要

第11次一括法案の議案審議経過は、表4の通り。

表4 第11次一括法の議案審議経過

項目	内容
議案種類	閣法
議案提出回次	204
議案番号	51
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
衆議院議案受理年月日	令和3年3月5日
衆議院付託年月日／衆議院付託委員会	令和3年4月19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	令和3年4月27日／可決
衆議院審議終了年月日／衆議院審議結果	令和3年5月11日／可決
衆議院審議時党派態度	多数
衆議院審議時賛成党派	自由民主党・無所属の会；立憲民主党・無所属；公明党；日本維新の会・無所属の会；国民民主党・無所属クラブ
衆議院審議時反対党派	日本共産党
参議院予備審査議案受理年月日	令和3年3月5日
参議院議案受理年月日	令和3年5月11日
参議院付託年月日／参議院付託委員会	令和3年5月11日／地方創生及び消費者問題に関する特別委員会
参議院審査終了年月日／参議院審査結果	令和3年5月14日／可決
参議院審議終了年月日／参議院審議結果	令和3年5月19日／可決
公布年月日／法律番号	令和3年5月26日／44

(24) 渡邊康之（総務省自治行政局行政課監査制度専門官）「Q&Aで読み解く指定納付受託者制度」『地方財務』2021年9月号、10頁。

(2) 主な質疑

総論

① 提案募集方式について

Q 提案募集は、基本的に、自治体から提案があってその要望をかなえていくということ。ただ、大分出尽くしたのではないか、果たして毎年募集する必要があるのかとの疑問。これまでの取組の評価、それから今後について、いつまで続けるのか、あるいは、募集を隔年にするとか、一回期限を区切ってみるとか、何かお考えは。

A 今後、デジタル化、あるいはグリーン化、そして人口減少、あるいは少子化対策、様々に地方の実態が変わっていく中で、やはり国で気づかないようなことがこれからもっともっと出てくるのではないだろうかと思っている。私たちとしては、こういった地方の意見に耳を傾けながら、地方分権改革を一層前に進めるためにも、この提案募集方式は続けてまいりたい。

Q 提案募集方式での改革、改善という意味での地方創生は、7年を経たことで独立したものとなってきており、新たな施策を実施していく時期にあるとの認識なのか。提案募集方式による改善は継続しつつ、地方分権につながる新たな試みなど検討しているのか。

A 令和2年の提案募集からは、類似する制度改正等を一括して検討するため、新たな取組として重点募集テーマを設定し、地方からの提案を募るとしており、令和3年においても、計画策定等を重点募集テーマとしている。

Q 今回の改正の法律の内容を見ると小ぶりのものばかり。これまでの提案内容を振り返っても、権限移譲に関する提案、義務付け、枠付けの緩和とか、必置の規制の見直しに関する提案は、年々減少している。特に今年は事務の簡略化が多くなっているが、これは分権と言えるのか。2014年から導入された提案募集方式は、近年の状況を見ると事務の簡素化とか効率化が多い。本来の地方分権改革の姿ではない。自治体職員が地方分権というテーマを考える機会が減ってきている。企画担当部門などの職員が、国から通知が来た文書の写しと提出期限などを記した文書を各部へ回しているといった形式的な形となっていないか。

A 提案募集方式は、地方の具体の意見を反映させる仕組みとして地方側から評価をされている。令和2年も、新型コロナウイルス感染症対応で多忙な中、それぞれの県、市区町村、259件の提案をいただくなど、現時点では提案募集方式に対

する地方のニーズというのは底堅いと認識。地方分権改革のより一層の前進に向けて、提案募集方式のますますの充実を図っていかなければいけない。

② 上書き権

Q 地方分権、地方創生を掲げるのであれば、自治体の事務を定める法令を横断的にもう一回検討して、そして、例えば自治事務については政令や大臣告示で定めるのをやめるとか、あるいは個別の規則や行政サービスの基準や手続は基本的に条例で定めるといった、法令の思い切った簡素化、スリム化を進めていくべき。

A 各法令には、それぞれの趣旨、目的、内容や技術的細目を定める必要の程度が異なっている。体系も様々。一律に簡素なものにすることは困難。地方からの提案において条例制定権の拡大に向けて個別の法令の改正が求められた場合には、地方の提案を実現できるよう丁寧な議論、調整に努めて取り組む。

Q 多数の法令を一律一挙に簡素化、スリム化することが難しいのであれば、各自治体が法令の規定が地域の実情に合わない場合に条例でその部分を書き換える、よく言われる条例による上書き権を制度化するべき。一括法の積み上げでは限界があることが明らかになった現在、立法分権の実現に向けて本格的に検討していくべき。

確かに、どんな規定でも上書きできるとすると、国の立法権を軽視して、そして憲法94条に違反するとの批判もあるが、例えば通則法で、個別法で国の責任で統一すべき事項の上書きを認めない規定として列挙する、これネガティブリスト方式と言われてはいますが、こういうやり方は十分考えられるのではないか。

A 通則規定で条例による国の法令の上書き権を認めることに関し、法律の制定は国権の最高機関とされている国会によって行われること（憲法41条）、地方公共団体の条例制定権は法律の範囲内とされていること（憲法94条）などを踏まえ、慎重な検討が必要。

現行の法令体系全体の在り方にも関わる問題であることで、政府としては、国会における御論議も踏まえつつ、慎重な検討を必要とするもの。

③ 計画策定の義務付け

Q 現在の法令は、地方自治体から見ても過剰過密。問題の一つとして、法律で自治体に計画策定を求める規定が多い。特に、第一次分権改革、2000年施行以降に増加。

これらの規定には、一義務規定、二努力義務規定、三任意規定と3つがあるが、

義務規定は地方分権に反するので、二や三の規定が増えている。この場合も計画策定が補助金の申請とか地方債の発行の要件とされていることが多く、事実上策定せざるを得ないため、一つの自治体で縦割りの計画が幾つも策定されている。全国知事会の事務局の調査では、都道府県又は市町村に計画策定を求めている規定が263法律で390件もある。2001年から20年で2倍に膨れ上がっている。国の方針に合わせて施策を展開するように誘導され、計画の策定や進行管理が自治体にとっては大きな事務負担になっている。

計画による集権化について、何らかの防止策が必要ではないか。

- A 委員の御指摘、計画による集権化、言い得て妙の表現。地方からの提案を踏まえ、地方分権改革有識者会議で御議論をいただきながら、計画策定等に係る見直しの検討を進めてまいりたいと考えている。さらに新たな計画策定の義務付け等につき、関係省庁とも連携しながら、引き続き、法令協議等を通じてチェックを行うなど、計画策定の義務付け等が必要最小限となるよう取り組む。

個別課題

① 地縁団体認可について

- Q 地方からの要望は、認可地縁団体が株式を保有できることの明確化ではなかったか。これは、現行制度でも対応可能ではないか。今回、地縁団体の認可目的そのものについて法改正をする背景は。
- A 認可地縁団体は、不動産等を保有するため認可を受けるものとされ、株式を保有することができない旨の誤った認識に基づく指摘があった。このような誤った認識が生まれたのは、法律により、現行の認可の目的が不動産等の保有に限定されていることもその一つの要因であると考えられる。一方、これまで、自治会等が業者と契約する際等に、法的責任の所在を明確にするため法人格を取得したいが、不動産等を保有しておらず、認可申請を断念していたという事例や、団体にとっては必ずしも必要でない不動産等をあえて保有して認可を受けたという事例もあり、認可の目的を見直すべき状況にあると認識した。
- Q NPO、企業組合、あるいは地縁団体、認可地縁団体等、地域活動を活発に、持続可能な地域をつくるためには様々な団体があつていい、それぞれ地域の実情に応じて使っていただきたいと期待をしているが、一方、法人のガバナンスは大丈夫なのかという心配もある。

A 認可地縁団体数は、平成30年4月1日時点で51,030団体。近年は年間1,100団体程度増加している傾向。認可申請自体は、任意団体として活動する各自治会等の判断によるため、増加数の見込みを具体的に示すことは難しいが、不動産等を保有しておらず、認可申請を断念していたという自治会等があることから、今後、このような団体からの認可申請が増加することは想定できる。

法人のガバナンスは、本改正によっても、自治会等が認可を受けるためには、地域的な共同活動を行うことを目的とし現にその活動を行っていること、その区域の相当数の住民が構成員になっていること、その区域が住民にとって客観的に明らかであることなど、認可要件を満たす必要。さらに、正当な理由がない限り、その区域に住所を有する個人の加入を拒んではならないことから、この制度が悪用、濫用されることは想定し難いと考えている。

② 特定事務の郵便局における取扱い

Q 簡易郵便局も、せつかく事務が拡大されるのであれば、やれるようにしたらどうか。

A 簡易郵便局は、日本郵便の郵便窓口業務及び印紙の売りさばきに関する業務の日本郵便の社外の委託先。地域住民の利便増進に資する業務を営むことを目的とする組織である日本郵便の営業所ではなく、また総務大臣の直接的な監督の対象にもなっていない。簡易郵便局における地方公共団体の事務の取扱いは、郵便局事務取扱法の趣旨や個々の郵便局における人員や設備などの実態を踏まえ、慎重に考えていく必要。

Q 改正法では、郵便局において取り扱わせることができる事務として、転出届の受付、転出証明書の引渡し並びに印鑑登録の廃止申請の受付を事務として追加するとしている。地方からの提案は、これに転入届や印鑑登録の申請についての事務も郵便局で取扱いを求めていた。地方からの提案の一部のみになった理由は。

A 今般改正することとした地方公共団体の特定の事務の郵便局における取扱いに関する法律は、地方公共団体の事務のうち、公証行為の一環を成す重要な事実行為について、郵便局に委託することを可能とするための制度。

今回の地方公共団体からの提案のうち、転出届の受付や印鑑登録の廃止の申請の受付等の手続は、内容を精査し、事実行為としての整理が可能であることから、郵便局における取扱いを可能とした。

他方、住民基本台帳法上の転入届等は、これが受理されることで、居住関係の

公証を始め選挙人名簿の作成、保険給付、課税等の様々な行政事務の基礎となること、また、印鑑の登録の申請も、登録された印鑑は実印として広く民間の経済取引に用いられることなどを踏まえ、市町村の職員の対面による厳格な本人確認及び実質的審査が必要とされているもの。これらはいずれも公権力の行使たる公証行為と密接不可分なものであるため、事実行為として郵便局に委託することは困難なものと整理した。

Q 提案募集検討部会では、パートタイマーの郵便局員を地方公務員として採用したらどうかという提案もあったと聞き及んでいる。本来業務に支障を来すおそれがあることから、どのような課題等があったか検証を行うということだが。

A 郵便局の活用は、人口減少問題を抱える地方行政において、行政の効率化及び住民サービスの向上を図る上で重要なツールの一つ。一方で、郵便局職員を市区町村のパートタイムの会計年度任用職員として任用する場合には、同一の者が郵便局職員としての業務と市区町村の職員としての業務に従事することとなるため、市町村職員、郵便局職員、それぞれの服務規律及び職務専念義務の整理や業務遂行の具体的な調整等の課題がある。

これらの課題を検証し、どのような方策が考えられるか、引き続き関係部署とともに検討していきたい。

Q 転出に関する手続は、届出の受付と転出証明書の引渡しだけで切り取ることに意味があるのか疑問。通常、転出というのは、介護保険とか国保とか児童手当とか軽自動車税とか、様々なものの手続が必要。結果としてまた役場に出向かなければならないのであれば、余り意味がない。また、そういったほかの手続が必要なことを自治体として説明する責任というのが自治体の職員にある。この辺りの議論はどのようにされてきたのか。

A 転出届以外の転出に伴う各種行政手続は、地方公共団体が転出届の受付を郵便局に委託した場合にどのような取扱いにするのか、またしたいのかにつき、まずその当該地方公共団体において整理することが必要。その上で、転出届を行う者に対する周知など、郵便局において実施してもらいたい内容につき地方公共団体と郵便局が協議、調整した上で事務を委託していくということになる。

Q 郵便局事務取扱法に基づき郵便局が自治体の事務を受託している数は増えている。市町村合併で支所とか出張所が閉じる代わりに郵便局に事務をお願いしているという事例があるため。ところが2001年から事務手数料が変わらず、現状と

合っていないという。

自治体が判断することではあるが、国が法改正を行って推奨するのであれば、適正な価格での委託料となるように対策を取るべきではないか。

A 郵便局の業務負担に見合った適正な対価になるよう、自治体と郵便局との間で十分な調整が図られる必要。

③ 小規模多機能型居宅介護の利用定員に関する基準の「標準」化

Q 小規模多機能型居宅介護の利用定員に関する基準について、従う基準から標準に見直しが行われる。このことにより、地域の実情に応じて、登録定員や通いの利用定員を条例により実質変えることができることになったと理解。

法令の標準を標準としつつ、合理的理由がある範囲内で、地域の実情に応じて法令の標準と異なる地域の標準を定めることを許容されることにおいて、この合理的理由という、具体的にはどのようなことを想定されているのか。

A 合理的な理由があるかどうかは、条例改正を行う市町村議会で地域の実情に応じた説明や議論がなされるものと承知。一般論としては、事業所が少ない過疎地や利用者が多い大都市などにおいて、小規模多機能型居宅介護の制度趣旨を踏まえ、その利用ニーズの増加を背景とした利用定員の見直しを行うが、サービス水準は、引き続き、従うべき基準とされている人員配置基準や面積基準等があり、そうしたものの遵守等によって担保していく、そうしたことなどが考えられる。

Q この改正により小規模多機能型居宅介護が大規模化しないように、政府としても何らかの措置を講じていくべきではないか。

A 小規模多機能型居宅介護は、既に利用定員に係る基準が標準とされている他のサービスと同様に、市町村の責任と判断によって、地域の実情に応じた適正な対応が図られるものと考えている。例えば、通いの利用の場合に、利用者3人に1人以上の介護従業者の配置を義務づけている人員配置、こういう基準があるが、こうしたものは、引き続き、従うべき基準としているので、今回の改正後においてもサービスの質が担保されると思っている。

④ 都道府県経由事務の廃止

Q 申請手続は国交省の地方整備局で対応することになるが、これが一度に地方整備局に来ることで、業務量が増加をしても適切かつ迅速に対応することが可能なのか。地方整備局において、今回の対応のためにどの程度の負担増になるのか。

また申請者にとっての影響をどのように考えているのか。

A 実際の事務運用は、各都道府県の業務負担軽減の観点から、各都道府県に置かれている建築士会が窓口。今後も、この窓口としての申請書類の不備等の確認業務は各都道府県の建築士会が行うとしたい。そういう意味において、整備局の業務量は増加をしない、また申請者にとっても、これまで同様の窓口になるので、利便性は引き続き確保される。

A 不動産鑑定業の大臣登録等の申請が直接地方整備局に提出されることとなれば、地方整備局（全国十か所）の審査業務が増加することになるが、件数は、全国で、十数件から数十件程度、内容も、要は書類が整っているかという形式的な審査なので、業務が過重になることではない。

その他 放課後学童事業

Q 第9次一括法で、放課後学童の事業の従うべき基準から参酌すべき基準に見直された。

昨年（2020年 — 引用者）4月1日から施行だが、衆参の附帯決議にも、今後も調査を行って把握していくとなっていたが、調査結果は。

A 放課後児童クラブの人員配置、資格要件に係る基準の参酌化について調査を実施。

575市町村、これは対象の約35%において基準が改正。この中身は、放課後児童支援員の研修修了要件の経過措置を延長する改正が560自治体、員数に関する改正が32自治体。改正を行った自治体の人口規模が小さいという傾向。

5. 2020対応方針並びに第11次一括法等の検討

(1) 先細る提案件数

2014年からはじまった提案募集方式は、2020年で7年目を迎えた。2018年は提案件数の減少に歯止めがかかったものの、2019年は再び提案件数の減少に転じ、2020年はさらに提案件数が減少した。

一方、提案件数が少なかったことから、対応割合・実現割合は逆に高まった。提案件数を分母にして対応割合・実現割合を算出すると、前者は64.9%で、7年間で3番目に高く、後者は60.6%で、7年間で最も高い割合を示した。

次に、「実現」した提案の中身である。

今回初めて明らかにされたところによれば、地方分権改革有識者会議が示す「提案の趣旨を踏まえて対応」件数142事項の中には、引き続き検討することとしたもの57件が含まれ、これを「実現」したものとして実現／対応割合を算出している。「提案の趣旨を踏まえて対応」したもののうち実に3分の1が、次年度以降への先送りなのである。

「次年度以降に結論を得るべき検討」とした事項数は、2019年は48件27%で、2020年は57件34%で、むしろ増えている。

この間、筆者は、提案募集方式は地方分権改革の落穂拾い化しているのではないかと指摘してきた。第11次一括法の国会審議でも、委員会委員より「ネタ切れ」との発言もある。すなわち、2020年の提案募集の経過から見ると、提案募集方式のおわりのはじまりがはじまったとの感を強くした⁽²⁵⁾。

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	実現できなかったもの	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	953件	535件	341件	194件	56.1%	35.8%	63.7%
2015年	334件	228件	166件	62件	68.3%	49.7%	72.8%
2016年	304件	196件	150件	46件	64.5%	49.3%	76.5%
2017年	311件	207件	186件	21件	66.6%	59.8%	89.9%
2018年	319件	188件	168件	20件	58.9%	52.7%	89.4%
2019年	301件	178件	160件	18件	59.1%	53.2%	89.9%
2020年	259件	168件	157件	11件	64.9%	60.6%	93.5%

出典) 筆者作成

(2) 計画策定等の義務付け

第11次一括法とは直接関係のない課題であるが、2020年の有識者会議の審議で重視された計画策定等の義務付け問題の経過について、ここで触れておくこととしたい。

(25) 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8次一括法～（平成30年6月27日法律66号）」『自治総研』（481）2018・11、45頁以下。

① 全国知事会「地方分権改革の推進に向けた研究会報告書」（2020年10月29日）

全国知事会に設置されていた「地方分権改革の推進に向けた研究会」は、2020年10月29日、「地方分権改革の推進に向けた研究会の報告書」⁽²⁶⁾を取りまとめ、同報告書中で、計画の策定等に関する義務付け等の規定が近年増加しており、計画等の策定を財政支援等の要件とするケースも増加傾向にあると指摘した。同報告書では、次のような提言をまとめている。

- 地域の実情に合った施策の実施が可能となるよう自治立法権を拡充・強化
 - ・ 義務付け・枠付けの緩和や法令の統廃合など、法令の規律密度緩和
 - ・ 「従うべき基準」の原則「参酌基準化」
 - ・ 条例制定をはじめとする自治立法権の積極的な行使
- 地方の負担となっている計画策定に関する規定の見直し
 - ・ 計画策定を求める法令等の見直し
 - ・ 趣旨・目的の重複や必要性の低下が見られる計画等の統廃合
- ※ 法令により計画等の策定を求める規定：157件（H4年）⇒390件（R元年）
- 国の政策決定プロセスに地方が参画する仕組みを充実
 - ・ 政策形成段階から国の政策決定プロセスに地方が参画
 - ・ 分野別分科会の設置など、「国と地方の協議の場」の制度的充実
 - ・ 議員立法に地方の意見を反映させる仕組みを導入
- 国と地方の緊密な連携による新しいパートナーシップを構築
 - ・ あらゆる分野において国と地方の代表者が実質的な議論を行う場を定常的に設置
 - ・ 国が専ら所管している行政分野における国・地方協働型の行政運営の推進
- 地方自治の基盤となる地方税財政の充実・強化
 - ・ 地方全体と個別自治体レベルとを含めた地方一般財源の確保・充実
 - ・ 国と地方の税収割合と歳出割合の乖離の縮小
 - ・ 地方税財政の制度設計や配分等の決定における地方代表の参画

(26) 全国知事会地方分権推進特別委員会、地方分権改革の推進に向けた研究会「地方分権改革の推進に向けた研究会報告書」（2020年10月）

② 地方分権改革有識者会議

地方分権改革有識者会議でも、計画策定の義務付けが地方公共団体に及ぼす影響は、看過できないものとの認識にたち、第47回有識者会議・第132回専門部会合同会議（2021年11月12日）において、地方の自主性及び自立性を確保する観点から、計画等の策定及びその手続に係る一般通則的ルールを明確化した上で、計画の策定等を求める手法を用いた国の働きかけについて、真に必要なものに限るとともに、新たなものについてもできる限り抑制するべきであるとの考えを示した。

一方、内閣府では調査を実施し、第44回有識者会議・第119回専門部会合同会議（2021年2月24日）で調査結果を報告した。概要は、以下の通り⁽²⁷⁾。

計画等の策定に関する規定の2020年12月末時点の条項数

合計：505条項（義務：201条項、努力：87条項、できる：217条項）

策定を義務付ける規定については、2012年まで減少したものの、新たな規定の創設により、その後は微増傾向が続いている。一方、努力義務規定、「できる」規定については増加傾向が続いている。

計画等の策定を義務付ける規定については、地方分権改革推進委員会による第3次勧告（2009年10月7日）を受けた第1次一括法（2011年5月公布）及び第2次一括法（2011年8月公布）の成立等により、特に2010年から2011年にかけて大きく減少している。

法令上又は運用上、財政支援等の要件とされている計画の策定に関する規定についても増加傾向が続いており、2020年12月末時点において、「できる」規定のうち約7割の規定、努力義務規定のうち約3割の規定がこれに該当する。

分野別にみると、特に、環境、農業、厚生といった分野で、策定を義務付ける規定が多く見られる。

これらを踏まえ、有識者会議では、一定の方式による計画の策定等を求める手法を用いた国の働きかけのあり方について、地方の自主性及び自立性を高めるための検討を行うことを目的として、2021年11月26日、計画策定等に関するワーキ

(27) 第43回有識者会議・第118回専門部会合同会議（2020年11月16日）資料6「計画の策定等に関する条項の整理について」<https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/kaigi/doc/kaigi43shiryoku6.pdf>

ンググループ（座長：勢一智子・西南学院大学教授）を設置することとした⁽²⁸⁾。

おわりに

第11次一括法で改正された8事項9法律のうち、4事項4法律が都道府県経由事務の廃止に係るものである。

機関委任事務制度の名残である都道府県経由事務で、第1号法定受託事務であるものは、現在でも、123法律ある。

これら都道府県経由事務の廃止は、その一方で、国の出先機関の存在を前提とするものであり、その限りにおいて、これまでの地方分権改革の流れに逆行するもので、簡単に廃止とはなりづらい。

この点でも、分権改革のおわりのはじまりの芽が生じているといえよう。

（かんばやし ようじ 立教大学コミュニティ福祉学部特任教授）

(28) メンバーは以下の通り。座長：勢一智子・西南学院大学教授、構成員：足立泰美・甲南大学教授、磯部哲・慶應義塾大学教授、大橋真由美・上智大学教授、金崎健太郎・武庫川女子大学教授、原田大樹・京都大学教授