

支障事例を踏まえた主な改革の方向 (追加分)

『「義務付け・枠付け（自治事務）」及び「関与（自治事務・法定受託事務）」の廃止に関する追加調査結果』（平成20年4月）及び『「義務付け・枠付け」の廃止・縮小に関する追加調査結果』（平成20年10月）における義務付け・枠付けに係る支障事例関係

平成20年10月17日

全 国 市 長 会

1. 本会では、昨年、都市自治体における地方分権に関する象徴的な支障事例について調査を実施し、その結果を同6月、「都市における地方分権改革に関する支障事例先行調査結果」として地方分権改革推進委員会に提出するとともに、同10月には「第二期地方分権改革に関する提言」と併せて「支障事例を踏まえた主な改革の方向」を提言した。

また、本年2月には、地方分権改革検討会議委員の市区長に対して、支障事例に関する追加調査を実施し、同4月、その結果を『「義務付け・枠付け(自治事務)」及び「関与(自治事務・法定受託事務)」の廃止に関する調査結果』として取りまとめ、地方分権改革推進委員会に提出している。

さらに、本年7月、改めて地方分権改革検討会議及び行政委員会の委員市区長に対し支障事例の追加調査を実施し、その調査結果を、同10月、別添のとおり取りまとめた。

なお、これまでの調査は、象徴的な支障事例について調査したものであり、支障事例全てを網羅的に示したものではない。

2. 今回、昨年10月の「支障事例を踏まえた主な改革の方向」に加え、本年4月の「義務付け・枠付け(自治事務)及び関与(自治事務・法定受託事務)の廃止に関する調査結果」及び本年7月に実施した別添「義務付け・枠付けの廃止縮小に関する追加調査結果」に記載されている事例を概括的にまとめ、その代表的なものについて、改革の方向や改革の効果等を付記して「支障事例を踏まえた主な改革の方向(追加分)」として取りまとめたので提言する。

なお、この提言においては、第58回地方分権改革推進委員会における「メルクマール該当性についての委員会としての考え方(案)」に示されていない事項等もあるが、これらについては、今後、検討されたい。

また、昨年10月の「支障事例を踏まえた改革の方向」で提言した事項のうち、第1次勧告で言及されていない事項について、併せて掲載している。

3. 昨年10月の「第二期地方分権改革に関する提言」において提言しているとおり、都市自治体に対する事務事業の執行方法、執行体制等に対する義務付け・枠付けは、これを大胆に廃止・縮小し、都市自治体が、自己決定・自己責任の原則の下、事務事業を実施できるようにするとともに、自治体の事務に関する法令の定めは、できる限り制度の大綱・枠組みあるいは基本的な基準を示すにとどめ、具体的な事務処理の基準、方法、手続等は、自治体が条例で定めることができるようにすべきである。

また、新たな義務付け・枠付け・関与についてのチェックの観点からも、今後制定される法令については、事前に地方公共団体の意見を反映させる仕組みを構築すべきである。

支障事例を踏まえた主な改革の方向（追加分）

福祉分野

（１）食品衛生法に基づく保健所への検査施設の必置規制の緩和

改革の方法

保健所設置市及び特別区が登録検査機関に検査を委託する場合、食品衛生法に基づく保健所への検査施設の必置規制を緩和する。

改革の理由

食品衛生法では、保健所を設置する市または特別区は、必要に応じ販売もしくは営業上使用する食品、添加物、器具、容器包装を収去させることができ、また、これらの検査を行うため、必要な検査施設を設けなければならないとされている。

平成15年の食品衛生法の改正により、これらの検査については、民間の登録検査機関に委託することができるようになった。

民間の登録検査機関に検査を委託する都市においては、検査施設は不要となるので、食品衛生法に基づく全国一律の検査施設の配置の義務付けを緩和し、保健所設置市及び特別区の事情に応じた配置を可能とするべきである。

これにより、保健所設置市及び特別区の事情に応じた効率的な行政経費の投入が可能となる。

関係法令等

食品衛生法第29条第2項

食品衛生法施行令第8条

食品衛生法施行規則第36条

（２）要介護認定の更新手続きの市町村長の自由度の拡大

改革の方法

要介護認定の更新に係る手続きについて、市町村長の自由度を拡大する。

改革の理由

高齢化の進展に伴い、要介護認定・更新の件数が増加し、これに要する人的エネルギーとコストの増嵩が市町村における介護保険制度の効果的運営の支障となっている。

要介護認定の有効期間については制度発足当初の1年から2年に延長されたが、更新時の調査・判定等については初回時と同様の手続きが義務付けられ、要介護状態区分の変更を伴わない更新も同様とされている。

しかし、更新認定については、制度発足から8年余を経て事例が蓄積されてきたことなどにより、的確で安定した適用が行えるようになっている。

したがって、要介護状態区分の変更を伴わない更新については、例えば、介護認定審査会に判定を求めるかどうかは市町村長の判断とするなど、更新認定の手続きについて、市町村長の自由度を認めるようにする必要がある。

要介護認定の更新に係る手続きの自由度が拡大されれば、労力とコストの削減や所要期間の短縮により要介護者等の負担の軽減につながるとともに、地域における介護保険制度の効率的な運営を行うことができる。

関係法令等

介護保険法第27条、第28条、第29条

(3) 予防接種済証交付の義務付けの廃止

改革の方法

定期予防接種を受けた者に対する市町村長名の予防接種済証の交付の義務付けを廃止する。

改革の理由

予防接種法施行規則第4条第1項では、定期予防接種を行った者は、定期予防接種を受けた者に予防接種済証を交付することとしており、同条第3項では母子健康手帳を有する者には予防接種済証の交付に代えて、医師が母子健康手帳に証明すべき事項を記載するものとしている。

予防接種済証が活用される機会がほとんどないことに加え、市町村長名で予防接種済証を交付するのは事務に多大な負担を来していることから、予防接種済証の交付の義務付けを廃止し、定期予防接種を受けた者すべてに交付するか、申請があった場合のみ交付するかは、市町村の判断によることとすべきである。

これにより、予防接種を受けた者の便益を確保しつつ、市町村の事務の効率化を図ることができる。

関係法令等

予防接種法第3条

予防接種法施行規則第4条

(4) 狂犬病予防注射の時期の限定の廃止

改革の方法

狂犬病の予防注射の時期に関する限定を廃止する。

改革の理由

狂犬病の予防注射は、狂犬病予防法第5条により年1回行うこととされ、その時期については、同法施行規則第11条により4月から6月に実施すべきものとされている。

現状では、この規定に基づき各市町村において狂犬病予防注射を実施しているが、

予防注射の時期の限定を廃止し、市町村の個別の状況に応じて予防注射の時期を設定できるようにすべきである。

これにより、地域の実態に応じた、市町村の効果的な業務の実施が可能となる。

関係法令等

狂犬病予防法第5条第2項

狂犬病予防法施行規則第11条

(5) 自立支援医療費（更生医療）の支給認定の有効期間の緩和

改革の方法

自立支援医療費（更生医療）の支給認定の有効期間を緩和し、市町村が決定できるようにする。

改革の理由

自立支援医療費（更生医療）の支給認定は、更生相談所の判定の結果を受けて、市町村長が行うこととされているが、この有効期間は、原則3ヶ月以内とされ、人工透析療法や抗HIV療法等治療が長期に及ぶ場合でも最長1年以内と限定されている。

有効期間の長期化は、予算適正化の見地からも厳に戒めるべきところであるが、人工透析療法や抗HIV療法等治療は永続的なもので、短期で改善されるものではない。

最長1年以内とされている支給認定の有効期間を市町村が本人の状態に応じて弾力的に判断・決定できるようにすることにより、ほとんど内容の変わらない認定の申請と判定とを1年ごとに繰り返す必要がなくなり、本人の負担を軽減するとともに、病院、自治体、更生相談所に生じている過大な負担を解消することができる。

関係法令等

障害者自立支援法第55条

障害者自立支援法施行規則第43条

自立支援医療費の支給認定について（平成18年3月3日厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知）

(6) 小規模多機能型居宅介護事業所の人員配置基準の枠組化

改革の方法

介護保険法に定める指定地域密着型サービス事業を実施する小規模多機能型居宅介護事業所の人員配置基準を最低基準とするのではなく、標準的なものとし、法令の規定を枠組化する。

改革の理由

小規模多機能型居宅介護は、地域密着型サービスの一類型として、平成18年の

介護保険制度改革により創設されたものであるが、事業所への人員配置基準をはじめとする基準が詳細に設定されている。

こうした基準の設定は、人員及び採算の確保の観点から事業者の参入を困難にしており、サービスを提供する事業所の増加を阻害する要因となっている。

地域密着型サービスの充実が求められる市町村において、小規模多機能型居宅介護への事業者の事業参入を容易にするため、適切にサービスを提供できる体制を確保することを前提としたうえ、人員配置基準を枠組化し、市町村の判断による人員の配置を可能とするべきである。

小規模多機能型居宅介護事業所への人員配置基準が枠組化されれば、事業者の参入が促進され、利用者のニーズに応じたサービス提供が可能となるほか、市町村における介護保険制度の効率的な運営が図られることになる。

具体的な事例は以下のとおり。

小規模多機能型居宅介護事業所においては、泊まりの利用者がいない場合でも、緊急の訪問依頼に対応するため、夜間及び深夜の時間帯を通じて宿直職員の配置が必要となっている。しかしながら、電話の自動転送等により確実に連絡が取れ、かつ夜間及び深夜帯の緊急の訪問に対応できる体制が確保できていれば、自宅待機による宿直職員の配置も認めるべきである。

小規模多機能型居宅介護事業所には、利用者の介護計画の作成に専ら従事する介護支援専門員の配置が必要とされるが、介護計画の作成が適切に行われるならば、同一法人内の介護支援専門員による作成または外部への委託を認めるべきである。

小規模多機能型居宅介護事業所に認知症対応型共同生活介護事業所(認知症グループホーム)が併設されている施設においては、運営管理上支障がない場合、小規模多機能型居宅介護事業所と認知症対応型共同生活介護事業所1ユニットの併設に限り、夜勤職員の兼務が認められているが、小規模多機能型居宅介護事業所と認知症対応型共同生活介護事業所2ユニットの併設の場合は、小規模多機能型居宅介護事業所で1名、認知症対応型共同生活介護事業所2ユニットで1名の夜勤職員を確保するとされている。この基準を枠組化し、小規模多機能型居宅介護事業所及び認知症対応型共同生活介護事業所との夜勤兼務を認め、施設の実態に応じた効率的な職員配置を行えるようにするべきである。

関係法令等

介護保険法第78条の4

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第63条

(7) 障害者自立支援法に基づく指定障害福祉サービス事業(基準該当生活介護) の実施事業所の拡大

改革の方法

小規模多機能型居宅介護事業所においても指定障害福祉サービス事業(基準該当生活介護) の提供が可能となるよう基準を緩和する。

改革の理由

障害者自立支援法に基づく指定障害福祉サービス事業(基準該当生活介護) は、地域において生活介護が提供されていないこと等により生活介護を受けることが困難な障害者に対して、介護保険法の指定通所介護事業所においてサービスを提供できるとされている。

指定通所介護事業所に類似する「通い」のサービスを提供する事業所としては、小規模多機能型居宅介護事業所があるが、現状では、特区認定を受けなければ、小規模多機能型居宅介護事業所において基準該当生活介護を行うことはできない。

指定通所介護事業所、小規模多機能型居宅介護事業所は、いずれも「通い」による介護サービスを実施しているところであるが、基準該当生活介護は指定通所介護事業所でのサービス提供しか認められていないため、計画で見込んだサービス提供体制の確保を図ることが困難である。

小規模多機能型居宅介護事業所において基準該当生活介護を提供できるようになれば、地域において、利用者に身近なサービス提供体制を確保することが可能となり、地域に根ざした障害者福祉の推進を図ることができる。

関係法令等

障害者自立支援法第 4 3 条

障害者自立支援法に基づく指定障害福祉サービスの事業等の人員、設備及び運営に関する基準第 9 4 条

まちづくり分野

(1) 公営住宅の敷地等の譲渡代金の使途制限の廃止

改革の方法

公営住宅の譲渡代金の使途制限を廃止する。

改革の理由

公営住宅法は、第44条において公営住宅又は公営住宅の共同施設を譲渡した場合の譲渡代金の使途について、その譲渡代金を積み立てのうえ、公営住宅の整備若しくは共同施設の整備、修繕、改良に要する費用に充てるか、譲渡した公営住宅の整備等に充てるために起こした地方債の償還に充てるかに限定している。

公営住宅の譲渡代金の使途の制限を緩和することにより、譲渡代金をより広い意味でのまちづくりに活かすことができるようになる。

関係法令等

公営住宅法第44条第2項

公営住宅法施行令第13条

(2) 辺地総合整備計画の策定(変更)に係る議会の議決の義務付けの廃止

改革の方法

辺地総合整備計画の策定(変更)に係る議会の議決の義務付けを廃止する。

改革の理由

辺地に係る公共的施設の総合整備のための財政上の特別措置等に関する法律は、辺地を包括する市町村の公共的施設の整備を促進することを目的としており、対象市町村は、議会の議決を経て、公共的施設の整備に関する財政上の計画である辺地総合整備計画を策定(変更)しなくてはならない。

地方分権の観点から、議会の議決事項とするべきか否かは各市町村の判断に委ねるべきである。また、この辺地総合整備計画の策定(変更)は、地方自治法に基づく基本構想に即して行うものであり、この計画について、改めて議会の議決を経る必要性に乏しいものである。

関係法令等

辺地に係る公共的施設の総合整備のための財政上の特別措置等に関する法律第3条

教育分野

(1) 教育委員会に対する事務管理・執行状況の点検・評価の義務付けの廃止

改革の方法

教育委員会に対する事務管理・執行状況に係る点検・評価の義務付けを廃止し、地方公共団体が統一的に行政評価を行えるようにする。

改革の理由

平成19年の地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正により、教育委員会はその権限に属する事務について点検及び評価を行うこととされた。

しかし、従前より多くの地方公共団体では、教育委員会も含め事務の管理及び執行の点検・評価を行っているところであり、また、これらは本来、地方公共団体の自主性・自律性に委ねられているものであり、国が法律において報告書の作成・議会提出、さらには学識経験者の知見の活用まで義務付けているのは、地方公共団体の自主性・自律性を阻害するものである。

関係法令等

地方教育行政の組織及び運営に関する法律第27条

(2) 公立幼稚園の「設置者管理主義」の見直し

改革の方法

幼稚園における「設置者管理主義」を見直し、公立幼稚園を公設民営化できるようにする。

改革の理由

学校教育法第5条により、公立幼稚園の運営等は設置者たる地方公共団体がその設置する幼稚園を直接管理しなければならないこととなっている。

この一方で、保育所の運営等は民間委託が可能となっている。

公立の幼保連携型認定こども園を指定管理者制度で運営しようとする場合、保育所の運営等は民間委託できるが、幼稚園は直営で運営しなければならず、一体的な運営等を行うことが困難な状況となっている。

特区においては、高等学校、幼稚園の場合に「公私協力学校」の設置が可能であるが、手続きが煩雑であるなどの問題がある。

地方行政の現場においては、多くの「公の施設」において管理運営を指定管理制度によって効率的な運営を行っているところである。

幼稚園の公設民営が可能となれば、効率的な運営ができるようになるとともに、民間のノウハウを活用することにより、利用者の多様なニーズへの対応が可能となるほか、認定こども園における一体的な運営ができるようになる。

関係法令等

学校教育法第 5 条

(3) 社会教育主事の必置規制の廃止

改革の方法

教育委員会事務局への社会教育主事の必置規制を廃止し、社会教育の実施体制は都市自治体に任せる。

改革の理由

市教育委員会の事務局に社会教育主事を置くこととし、さらに資格要件まで規定しているが、本来、都市自治体における社会教育の実施体制のあり方は、都市自治体自身の判断によるべきものであり、また、適切な研修の実施等によって対応が可能であるものである。

都市自治体においては、職員定数の削減を実施している中で、組織の柔軟性が阻害される結果ともなっている。

社会教育主事の必置義務が廃止されれば、適材適所の人事異動が可能となるなど組織の柔軟性を確保することができる。

関係法令等

社会教育法第 9 条の 2

(4) 社会教育関係団体への補助金交付手続に関する義務付けの廃止

改革の方法

社会教育関係団体への補助金交付手続に係る義務付けを廃止し、手続き方法は都市自治体に任せる。

改革の理由

地方公共団体が社会教育関係団体に対し補助金を交付しようとする場合は、あらかじめ教育委員会が社会教育委員の会議の意見を聴くことが義務付けられている。

地方自治法においては、「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。」と規定されているのみで、地方公共団体の自主性に任せられており、社会教育関係団体への補助にのみ社会教育委員の会議等の意見聴取を義務付けていることは、財政民主主義が確立している今日にそぐわないことであって、早急に見直すべきである。

社会教育関係団体への補助金交付手続に係る義務付けが廃止されれば、都市自治体の主体性ある対応が可能となるとともに、地域の実情に応じた手続きが可能となり、効率的な行政運営を行うことができる。

関係法令等

社会教育法第 1 3 条

その他

(1) 自治事務に関する省令委任の廃止、条例制定権の拡大

改革の方法

自治事務に関する義務付け・枠付けは、法律または政令によるものに限るとともに、具体的な事務処理の基準・方法については条例で定めるものとする。

改革の理由

地方公共団体に関する国の法令の規定は、地方自治の本旨に基づき、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえたものでなければならぬとされており（地方自治法第2条第1項）この趣旨を具体化するためには、自治体の事務に関する国の義務付け・枠付けは、「法律」及び「政府全体の意思表示として制定される政令」に限ることとする必要がある。

さらに、自治体の事務に関して法律・政令を制定する場合には、できる限り制度の大綱・枠組みあるいは基本的な基準を示すに止め、特に自治事務に関しては、このことを徹底すべきである。

また、条例の上書き権を保障し、全国一律の規制が不可欠で条例制定の余地がないという場合を除き、それぞれの地域の特性に対応できるよう、自治体の条例において、具体的な事務処理の基準、方法、手続き等について定められる規定を関係法律において整備する必要がある。

(2) 決算剰余金の充当制限の廃止

改革の方法

各会計年度において歳入歳出の決算上剰余金が生じた場合の当該剰余金の扱いについては、地方自治法第233条の2の規定にとどめる。

改革の理由

歳計剰余金の処分については、地方自治法第233条の2に規定があるものの、地方財政法第7条第1項において、各会計年度において決算上剰余金が生じた場合においては、当該剰余金のうち二分の一以上を財政調整基金に積み立てるか、地方債の繰り上げ償還に充てなければならないとされている。

この規定は地方財政の健全性の確保の観点から定められたものではあるが、厳しい財政状況の中で、すべての自治体はそれぞれ独自に様々な健全化策を講じており、地方公共団体の財政の健全化に関する法律も制定されたところである。

市町村では、厳しい地方財政の状況下において、財政調整基金の取り崩しを行いながら運営している現状があり、歳入不足であるにもかかわらず、財政調整基金に一旦積み立て、さらにこれを取り崩すという手続きが必要となっている。このような場合には、基金に積み立てずに翌年度の歳入に編入できるようにすることが望ま

しい。

剰余金の処分について、地方自治法第233条の2の規定にとどめ、市町村の判断に委ねることにより、市町村の自主性・自律性が発揮できるようになる。

関係法令等

地方自治法第233条の2

地方財政法第7条第1項

(3) 市町村における現金等の保管に関する枠付けの廃止、条例制定権の拡大

改革の方法

市町村の所有に属しない現金等の保管については、法令による規定がある場合のほか、条例においてもこれを行えるようにする。

改革の理由

住民に身近な基礎自治体である市町村においては、住民団体等と連携しつつ、住民主体の公共公益活動を推進していくことの重要性が高い。特に近年は地域づくりなど様々な分野で住民と行政との協働による取組みが進展しており、その際、行政が事務局的機能を果たすことも求められている。

こうした中、地方自治法は「債権の担保として徴するもののほか、普通地方公共団体の所有に属しない現金又は有価証券は、法律又は政令の規定によるのでなければ、これを保管することができない」と規定しているため、地方公共団体の現金又は有価証券の保管に関しての規定であるにもかかわらず、国の法令の規定によるものでなければ、これを保管することができないとされている。

市町村の自己判断、自己責任、自己決定に基づき、条例で定めたものについても現金等を保管できるようになれば、住民と行政の連携の下、地域に密着した住民主体の活動を一層推進することが可能となるとともに、市町村の条例制定権の拡大に資することができる。

関係法令等

地方自治法第235条の4

平成 19 年 10 月に提言した「支障事例を踏まえた主な改革の方向」のうち、「第 1 次勧告」で言及されていない事項【再掲】

福祉分野

(1) 地域包括支援センターの設置基準等の枠組化

改革の方法

地域包括支援センターの設置基準、職員配置基準を最低基準とするのではなく標準的なものとし、法令の規定を枠組化する。

改革の理由

介護保険制度改正により、地域包括支援センターを設置することとなったが、施行規則で、高齢者 6,000 人ごとに保健師 1 人、社会福祉士 1 人、主任介護専門員 1 人をそれぞれ置くこととされるなど、設置基準、専門職の配置基準について詳細な基準が示されている。

このことにより、例えば高齢者数が 7,000 人であったとしても、12,000 人の場合と同数の職員を基本として配置しなければならない、実務経験豊かな者であれば十分対応できる場合であっても、厚生労働省による基準を満たさなければならないなどの支障が生じている。

地域包括支援センターの設置基準等の枠組化が図られれば、地域のニーズに応じた柔軟な対応が可能となり、より効率的で実態に即した地域包括支援センターでのサービスが実施できるようになるとともに、職員の効率的な配置が可能となる。

関係法令等

介護保険法第 115 条の 38、第 115 条の 39

介護保険法施行規則第 140 条の 52 第 1 項第 2 号

(2) 地域支援事業の実施内容の義務付け等の廃止

改革の方法

特定高齢者の把握及び介護予防事業の実施における事業内容の義務付け・枠付けを廃止するとともに、地域支援事業の財源の上限とされている介護給付費の 3% の範囲内で、市町村の判断に任せ自由な事業展開を可能にする。

改革の理由

地域支援事業の創設により、在宅福祉事業補助金が廃止され、補助金事業から交付金事業となったが、使用項目の制限が多く、交付金となったにもかかわらず市町村の予算執行上制限が多く、それぞれの地域の实情に合わせての事業展開に支障を来している。

さらに、特定高齢者の把握にあたって、国が詳細な把握のプロセスを決定してお

り、実際に対象者の把握を行う市町村では、対象者の把握が極めて困難な状況となっている。

これらのように、地域支援事業における介護予防事業を運営する上で、事業内容や財政規模に対する制限や対象者、特に特定高齢者の決定権において自治体の裁量権が小さいため、地域の実情・実態に即した効率的・効果的な運営ができない。

地域支援事業の実施内容や対象者把握の方法を市に任せるとなれば、地域の特性に合った事業展開が可能となり、介護予防事業の量及び質を向上させることができるとともに、効率的な運営を行えるようになる。

関係法令等

介護保険法第115条の38

(3) 福祉関係施設の役務提供の随意契約の自由化

改革の方法

福祉関係施設による役務の提供についても随意契約が可能となるよう、随意契約に係る国の制限の規定を見直す。

改革の理由

厚生労働省の通知（「地方自治法施行令等の改正に伴う留意事項について」16.11.11 障害福祉課長・精神保健福祉課長）では、「現行法令の範囲内で、各自治体の判断により、授産施設等における役務の提供も随意契約の対象とされることが望ましいものであること。」としているが、地方自治法施行令においては、随意契約を締結できる場合として、福祉関係施設において製作された物品を買い入れる契約はできることとなっているが、役務の提供に関してはできないこととなっている。障害者自立支援法の施行に伴い、授産施設等の利用者は工賃が低い上に授産施設利用に係る負担増を理由に利用控えも懸念され、工賃の増額に向けての対策と障害者の社会参加が強く求められている。

随意契約が可能となれば、障害者等の社会参加の機会を拡大することができるとともに、障害者の所得向上にも資することができる。

関係法令等

地方自治法施行令第167条の2第1項第3号

(4) 福祉事務所必置規制の撤廃

改革の方法

福祉事務所の必置規制を撤廃し、市町村事務として一元化を図る。

改革の理由

現在、都道府県及び市は、福祉事務所を設置しなければならないこととなっているが、特に、介護保険法の大幅な改正により、高齢者施策等において、福祉事務所

を設置して行う必要性が減少している。

福祉事務所を介さず行うことができるようになれば、高齢者福祉、児童福祉、障害者福祉、母子福祉、生活保護などの各分野において、一体的な施策の遂行が可能となるとともに、効率的、効果的な行政運営が図ることができるようになる。

関係法令等

社会福祉法第14条

まちづくり分野

(1) 農業振興地域除外に係る都道府県との協議・同意の廃止等

改革の方法

農用地利用計画に係る都道府県の同意を要する協議を廃止する。

また、農業振興地域除外が必要な農地転用許可における二重手続を廃止し、農地転用許可権限を市に移譲した上で、農業振興地域除外を行った土地については農地転用許可に係る手続を省略できるようにする。

改革の理由

農業従事者の高齢化や人口減少等に伴い、農地の荒廃や低・未利用地の増加、農業生産環境の悪化など、農業を取り巻く環境には様々な課題が発生していることから、農用地区域内の土地の有効な利活用を促進すべきところであるが、農業振興地域の指定変更等、都道府県との事前協議に多大な時間がかかるなどスムーズな意思決定ができず、さらに都道府県の判断が画一的な農業振興地域設定となっていることから、地域性の発揮や住民参画の下での土地利用が阻害されている。

具体的には、次のような支障が生じている。

農業振興地域内における農地転用に関して、一目で荒廃地と認識できる現況においても、法的縛りにより、市町村の裁量でもって、指定・解除できる範囲が限定されている。

よって、自発的・創造的尺度による開発行為等の許可に対し、一部の現状とそぐわなく支障をきたしている事例が見受けられる。

産業振興を目指す自治体にとって、新規の企業誘致は大きな課題であるが、企業からの土地要望は、広大な面積を求めるものが多いため、どうしても農業振興地域に場所を求めざるを得ない現状がある。しかし、農業振興地域においては、農用地区域からの除外が必要であり、企業からの要望に迅速に対応できず、企業の進出が損なわれている。

農業振興地域整備計画の策定（変更）には都道府県知事と協議が、また、そのうち農用地利用計画の策定（変更）には都道府県知事の同意が必要であり、地域の実情にあった土地利用を図ろうと計画を策定（変更）するが、開

発可能となるまでに多大な時間を要し、時宜に応じた開発が困難となっているとともに、市の独自性を生かした施策が展開を図ることが困難となっている。

農地振興地域において、行政施設（市民センター）の建て替えに係る農用地区域からの除外事務について、地域住民の総意に基づき、市の総合計画事業として市内部の調整・意思決定がなされている施設に対し、県は形式的な法令解釈に拘泥し指導を行った。

具体的には、施設の各部屋ごとに必要面積の詳細な積算根拠を求められたり、市民センターという施設の性格から、候補地の範囲は絞られてしかるべきものを他の事案と同様に計画地区内全域を対象に候補地を選定し、各候補地が不適である理由を明示する必要がある等、地域の実情からかけ離れた指導を受けた。

その結果、何度も計画案の修正を余儀なくされ、担当者は20回近く県に出向かなければならなかった。更に、情報は県政総合センターを経由して本庁に伝わるため、知事の同意をとるまでに4ヶ月半の時間を要し、計画変更に必要な縦覧等の手続きを含めると、資料作成から計画変更に関し約7ヶ月もの時間を要することとなった。

非農業的土地利用が増大し、変更に係る事案も増加している中で、このように本手続きが完了するまでに相当長期間に渡ること、また、決定公告が終わるまで新たな案件について県と事前相談に入れないため大きな足かせとなっている。

農業振興地域整備計画の変更案を作成し都道府県と協議を行ったが、市が作成した農用地利用計画変更案に同意が得られなかったため、当初案を変更して再協議し同意を得て変更を完了した。

今回の変更においては、市は当地域の特性を踏まえ優良農地の確保とメリハリある土地利用を目指して農用地利用計画の変更案を作成したが、県の同意が得られなかったため市独自の施策が展開できなかった。

農振除外が必要な農地転用許可において、計画変更の案件が、県の同意を得て11条公告から12条公告（完了）を終えるまで約2ヶ月を要するが、この間、次の案件が進んでも2ヶ月ごとの処理となっているため、公告手続きがとれない。

農業振興地域除外が必要な農地転用許可について、協議時間（通常6ヶ月であるが案件により申請から1年を要したものもある。）と書類を大量に要するケースが多く、住民からも簡素化を要望する声が多く出されている。

地域の実情にあった土地利用を図るための農業振興地域整備計画（農用地利用計画）の策定及び変更についての都道府県知事の同意手続きと農地転用

許可事務では、実際には同じような審査等が行われており、無駄となっている。

都道府県による関与が廃止され、事務の簡素化が図られれば、全国一律の土地利用規制ではなく、地域住民の参画の下での有効な農地保全・農業振興、土地有効利用が可能となり、地域の個性、伝統、文化に基づいたまちづくりが可能となるとともに、迅速な対応が行えるようになるほか、企業進出等による地域の活性化・自主財源の増加に資することができる。

関係法令等

農業振興地域の整備に関する法律第4条、第5条、第6条、第7条、第8条、第11条、第13条、第13条の2

(2) 担い手の離農跡地整理に係る新規開田規制の緩和

改革の方法

担い手の離農跡地整理に係る新規開田は、規制から除外する。

改革の理由

国の農業施策である「品目横断的経営安定対策」は、その事業目的・手段等から結果として、農地の集積及び農業者の規模拡大を促進することとなるが、一方で多くの離農者及び離農跡地を生み出す可能性を有している。

実際に離農が生じた場合、一般的には、周囲の担い手が当該跡地を引き受けることとなることが多い。

本来、規模拡大の効率性を追及する観点からは、跡地に残る古い住宅等を撤去し、周囲の畑や温床畑とともに田に転換(整形されたほ場の整備)することが必要であり、求められるところであるが、現状においては、これら跡地における開田整備については、農林水産省の通達により新規開田の規制対象となっている。

また、開田整備に併せて、担い手所有の納屋の拡張や温床畑の拡大等を行うことが経営効率を高めることになるものであるが、前段の開田整備が行えないため実際にはメリットが生じず、規模拡大の意義さえ薄らいでいる。

現下の厳しい農業情勢等にかんがみした場合、事業効率の向上やコスト削減等の追求は当然であり、農地の集積及び規模拡大等にあつて、離農跡地の適正整理が行えない状況となっている。

関係法令等

「新規開田の抑制について(Ｓ４４．２．１０通達)」

「新規開田の抑制について(Ｓ４５．２．１９通達)」

「開田抑制措置について(Ｓ５１．１．９通達)」

「開田抑制措置の周知徹底について(Ｓ５１．５．１０通達)」

教育分野

(1) 教育委員会の必置規制の廃止

改革の方法

市における教育行政の実施については、教育委員会を設置するか、市長の全面的な責任の下で行うかは、地方自治体が選択可能な制度とする。

改革の理由

地方自治法第180条の5の規定により、地方公共団体は教育委員会を設置しなければならないが、教育委員会の設置のあり方については、国の示す方針に従う縦割りの集中的関与型となっており、合議制による責任の曖昧さ、教育現場における実情に即した迅速かつ柔軟な取組みの不足等、多くの指摘や議論がなされている。

教育委員会単独では解決できない問題が増加する中、真に住民の代表たる市長が教育行政を市の総合戦略の一環としてとらえ、あらゆる組織や人材を動員して諸問題の解決に立ち向かうことが求められているが、現状では教育委員会の設置が義務付けられており、市長が責任を持ってリーダーシップを発揮することができない。

また、中央教育審議会等での議論を経て、文部科学大臣への教育委員会に対する是正勧告・指示権の付与を盛り込んだ地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律が公布されたが、このような国の教育委員会に対する関与の強化は、地方分権を後退させるものである。

その他にも、公民館・図書館等における社会教育は教育委員会の業務に位置付けられ、市長部局は必要な資料の提供等にとどまる。しかし、読書活動の推進などを通じた子育て支援策の展開、地域活動などの拠点として公民館に求められる役割の増加、三世代交流としての社会教育の充実など、教育委員会の所管にとどまらない施策が増え、市長部局に組織を設置し、業務を進めようとしているが、執行にあたって両者の法的規制があるなど、事務執行上の支障が生じることが懸念される。

教育委員会の設置が選択制となれば、教育行政を自治体の規模や地域の実情に合せ、住民により身近なものとし、教育を含む市全体の施策がさらに統一かつ効率的に行うことができるよう、住民とともに考えて主体的に選択できるようになる。

関係法令等

地方自治法第180条の5

地方教育行政の組織及び運営に関する法律第2条、第3条、第5条、第23条、第24条、附則第8条等

社会教育法第3条、第5条、第7条、第8条

図書館法第13条、第15条

スポーツ振興法第19条

その他

(1) 公営企業管理者権限の副市長への委任等の可能化

改革の方法

公営企業管理者権限の副市長への委任、及び副市長の関与を可能とする。

改革の理由

地方公共団体の所管する行政分野や事務・事業は大幅に拡大しており、また、地方分権により役割と責任が拡大していることから、組織運営面での自主性・自立性の一層の拡大を図りつつ、マネジメント機能強化を図ることが必要となっている。

しかし、現行制度下では、公営企業管理者権限の副市長への委任はできないこととなっている。

また、公営企業管理者は長の補助機関でありながら、企業という地方公共団体の事務の一分野についての執行権を、法律によって直接付与されていることから、実質上教育委員会等の独立の執行機関にほぼ匹敵する地位に立ち、地方公共団体の組織のうち極めて特殊な性格を有しているとされていることから、現行の組織では、市長直属の位置付けがなされており、副市長の関与はできないことされている。

公営企業管理者権限を副市長に委任等することが可能となれば、地方公共団体が自らの判断で適切なトップマネジメント体制を構築するための施策の一環として、機動的な公営企業の経営に資することができる。

関係法令等

地方公営企業法第7条、第8条第2項、第13条第2項

地方自治法第152条、第166条

(2) 知事に対する条例の制定・改廃等の報告・届出の廃止

改革の方法

知事に対する条例の制定・改廃、予算に関する報告義務を廃止する。

また、各種定例報告については、内容の簡素化を図るとともに、真に必要な報告に限る。

改革の理由

地方自治法第252条の17の11の規定により、同法第3条第3項の条例(地方公共団体の名称を変更する条例)を除いて、市町村が条例を制定し、又は改廃したときは知事に報告しなければならない。また、予算及び決算についても知事に報告しなければならないが、報告を受けても県は事実上活用していない。

また、同法第158条第1項は、市長の直近下位の内部組織の設置及び分掌する事務については条例で定めるものとし、同条第3項は、当該条例を制定し、又は改廃したときは、その要旨等を知事に届けなければならないとしている。

同法第245条の4第1項は、市町村の事務について、知事が助言若しくは勧告をし、又は助言若しくは勧告をするため若しくは事務の適正な処理に関する情報を提供するため、市町村に対し必要な資料の提出を求めるとしており、必要であればこの規定により市町村に資料の提出を求めればよく、一律に報告を義務付ける必要はない。

その他にも、社会福祉統計月報、公共事業施行状況調査など、各分野で県への月例報告等の定例報告があり、報告書作成に職員が忙殺され、どのように活用されているか理解できないものもある。

さらに、児童手当の補助金申請等については、WISH ネットワーク利用により市町村から国への直接連絡となっているが、同時に都道府県へ書面で報告しなければならないため、二度手間となっている。

報告又は届出の義務の廃止及び真に必要な報告内容に整理することにより、報告事務の減量が行われることとなれば、事務の大幅な簡素化、事務負担の軽減が図られ、報告書作成に費やしていた多くの時間と労力を市民へのサービス提供に向けることが可能となり、より個性豊かな地域社会の実現を図る施策を行うことができる。

関係法令等

地方自治法第158条、第219条、第233条、第252条の17の11

(3) 公営企業借換債の要件の緩和

改革の方法

公営企業借換債の要件を緩和する。

改革の理由

現行の地方債の借換要件は「資本費負担が著しく高い一定の公営企業」「合併新法に基づく更なる市町村合併」「行政改革推進法に基づく地方財政の健全化、徹底した総人件費の削減を盛り込んだ財政健全化計画又は公営企業経営健全化計画を策定し行政改革・経営改革を行う地方公共団体、地方公営企業」等と条件設定されている。

しかし、合併していない市町村は、行政改革・経営改革に努力しているにもかかわらず、借換えの要件を満たさないばかりに、厳しい財政運営の下、公債費の増加を強いられているのが現状である。

例えば、下水道事業債は、高い利率の時期に借り入れた資金残高から生じる利子負担が下水道事業経営を大きく圧迫している。また、現在の地方債借換え要件は「資本費負担が著しく高い一定の公営企業」と非常に厳しいことから、公債費負担が地方財政を圧迫している。

要件が緩和されれば、借換えの円滑化と高金利時代の公債費の負担軽減が図られ、公営企業の経営改善に資するとともに、住民にとっても利用料金の安定化等に資す

ることができる。

関係法令等

公営企業借換え債の取扱いについて（総務省通達）

財政融資資金・簡保資金の補償金なし繰上げ償還について