

地域主権戦略大綱

〔平成22年6月22日
閣議決定〕

第1 地域主権改革の全体像

1 「地域主権改革」の理念と定義

(1) 地域主権改革の意義

地域主権改革は、明治以来の中央集権体質から脱却し、この国の在り方を大きく転換する改革である。国と地方公共団体の関係を、国が地方に優越する上下の関係から、対等の立場で対話のできる新たなパートナーシップの関係へと根本的に転換し、国民が、地域の住民として、自らの暮らす地域の在り方について自ら考え、主体的に行動し、その行動と選択に責任を負うという住民主体の発想に基づいて、改革を推進していかなければならない。

(2) 地域主権改革の定義

「地域主権改革」とは、「日本国憲法の理念の下に、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするための改革」である。

「地域主権」は、この改革の根底をなす理念として掲げているものであり、日本国憲法が定める「地方自治の本旨」や、国と地方の役割分担に係る「補完性の原則」の考え方と相まって、「国民主権」の内容を豊かにする方向性を示すものである。

2 地域主権改革が目指す国のかたち

(1) 社会経済情勢の変化への対応

我が国は、人口減少や少子高齢化など社会構造の激しい変化や、経済のグローバル化や情報通信の高度化、さらには地球規模での厳しい環境・エネルギー・食料制約といった資源制約等の課題に直面している。時代が激動の変革期を迎えている現在、これらの課題に適切に対応し、発展し続けるためにも、地域主権改革を断行する必要がある。地方公共団体は住民に身近な行政を自主的かつ総合的に広く担い、国は国際社会における国家としての存立にかかわる事務を始めとする本来果たすべき役割を重点的に担えるようにし、あわせて、地域の様々な資源や歴史、文化、伝統等を最大限活用し、それぞれの地域において富を生み出すという考え方に基づいて活力ある地域をつくり、「依存と分配」の仕組みを「自立と創造」の仕組みに転換しなければならない。

(2) 地域主権改革が目指す国のかたち

国のかたちについては、国と地方が対等なパートナーシップの関係にあることを踏まえ、国が一方的に決めて地方に押し付けるのではなく、地域の自主的判断を尊重しながら、国と地方が協働してつくっていく。

国と地方の役割分担に係る「補完性の原則」に基づき、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本とし、基礎自治体が広く事務事業を担い、基礎自治体が担えない事務事業は広域自治体が担い、国は、広域自治体が担えない事務事業を担うことにより、その本来果たすべき役割を重点的に担っていく。その中でも、住民により身近な基礎自治体を重視し、基礎自治体を地域における行政の中心的な役割を担うものと位置付ける。

これを基本として、国と地方公共団体は、行政の各分野において適切に役割を分担するとともに、地方公共団体の自由度を拡大し、自主性及び自立性を高めていく。

(3) 住民による選択と責任

地域主権改革が進展すれば、おのずと地方公共団体間で行政サービスに差異が生じてくるものであり、地方公共団体の首長や議会の議員を選ぶ住民の判断と責任は極めて重大になる。地域主権改革は、単なる制度の改革ではなく、地域の住民が自らの住む地域を自らの責任でつくっていくという「責任の改革」であり、民主主義そのものの改革である。住民や首長、議会の在り方や責任も変わっていかねばならない。

3 地域主権改革の工程

地域主権戦略大綱（以下「本大綱」という。）は、地域主権改革の意義や理念等を踏まえ、憲法や国際条約との整合性にも配慮しつつ、地域主権改革の推進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、当面講ずべき必要な法制上の措置その他の措置を定めるほか、今後おおむね2～3年を見据えた改革の諸課題に関する取組方針を明らかにするものである。地域主権改革の主な課題は、本大綱の第2以下に掲げるとおりである。

なお、今後の工程に関して、前倒しして実施できるものについては、その都度柔軟に前倒しして実施するものとする。

今後、本大綱に基づく改革の取組の成果等を踏まえ、地域主権改革の一層の推進に向けて、平成24年夏を目途に「地域主権推進大綱（仮称）」を策定し、積極的に取り組んでいくこととする。

取組に当たっては、内閣総理大臣を議長とする地域主権戦略会議を中心に、より一層政治主導で集中的かつ迅速に地域主権改革を推進する。また、適時に国と地方の協議の場を開催し、国と地方の実効ある協議を行い、地域主権改革の推進及び国と地方の政策の効果的・効率的な推進を図る。

同時に、地域主権戦略会議及び国と地方の協議の場を法制化する。

第2 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大

1 取組の意義等

地方公共団体の自治事務について国が法令で事務の実施やその方法を縛っている義務付け・枠付けが多数存在する現状にある。地域主権改革を進めるためには、義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大を進めることにより、地域の住民を代表する議会の審議を通じ、地方公共団体自らの判断と責任において行政を実施する仕組みに改めていく必要がある。こうした取組を通じて、地域の実情に合った最適な行政サービスの提供を実現することを目指すものである。

2 これまでの取組と当面の具体的措置

(1) 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大に関する勧告

義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大については、平成19年4月に設置された地方分権改革推進委員会において調査審議が行われ、その第2次勧告（平成20年12月）において、自治事務のうち義務付け・枠付けの見直しを行う必要があるものが条項単位で整理された。また、第2次勧告で見直す必要があるとされた義務付け・枠付けのうち、特に問題があるとされた「施設・公物設置管理の基準」、「協議、同意、許可・認可・承認」及び「計画等の策定及びその手続」について、その具体的な見直し措置等が第3次勧告（平成21年10月）において提示された。

(2) これまでの取組

政府としては、地域主権改革を実現する上で、義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大は大きな意義を有することにかんがみ、第3次勧告を受け、同勧告が最大限実現されるよう内閣を挙げて速やかに取り組むこととし、平成21年10月以降、政府内での具体的な見直し検討作業を本格的に進めた。スピード感をもって改革に取り組むため、第3次勧告に盛り込まれた義務付け・枠付けのうち、まずは地方公共団体から要望のあった事項を中心に地方分権改革推進計画を策定し、平成21年12月15日に閣議決定した（第1次見直し（63項目、121条項））。

この地方分権改革推進計画に基づき「地域主権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」等を第174回国会に提出した。

(3) 当面の具体的措置

地方分権改革推進計画の策定後も、第3次勧告で示された見直し対象のうち、当該計画策定の際に見直しの対象とされたもの以外の義務付け・枠付けについて、地域主権戦略会議の場においても議論を重ねるなど、引き続き見直しを進めてきた結果、具体的な見直し措置について結論を得た（第2次見直し（308項目、528条項））。

この第2次見直しにおいては、別紙1に掲げる事項について必要な法制上その他の措置を講じることとし、これらの事項のうち、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平成 23 年の通常国会に提出する。

3 今後の課題と進め方

義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大により、これまで国が決定し地方公共団体に義務付けてきた基準、施策等を、地方公共団体が条例の制定等により自ら決定し実施するように改めることが必要となる。こうした地方公共団体の取組の内容こそが、地域主権改革の真の意味での実現を左右するものである。地方公共団体は、地域主権改革の趣旨を踏まえ、今まで以上に地域住民のニーズの把握に努め、自らの判断と責任により地域の実情に合った基準の設定や、適切な施策等を講じなければならない。これによって改革の成果を国民・住民に示すことが求められている。

政府においては、地域主権改革の更なる進展のため、第 3 次勧告の実現に向けて引き続き検討を行う。また、第 2 次勧告において見直す必要があるものとされた義務付け・枠付けのうち、第 3 次勧告で取り上げた事項以外のものについても見直しを進めていくこととする。とりわけ第 2 次勧告において取り上げられた膨大な事項については、具体的に講ずべき措置の方針等を今後検討・整理した上で、見直しに向けて真摯に取り組んでいくこととする。見直しを進めるに当たっては、地方公共団体の意見も十分聞いた上で、計画的に着実に取り組んでいく。

別紙1 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大の具体的措置（第2次見直し）

1 施設・公物設置管理の基準の見直し

施設・公物設置管理の基準を条例に委任する場合における条例制定に関する国の基準の類型は、地方分権改革推進計画の整理同様、次のとおりとする。

① 従うべき基準

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の、異なる内容を定めることは許されないもの

② 標準

法令の「標準」を通常よるべき基準としつつ、合理的な理由がある範囲内で、地域の実情に応じた「標準」と異なる内容を定めることが許容されるもの

③ 参酌すべき基準

地方公共団体が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が許容されるもの

〔警察庁〕

(1) 道路交通法（昭35法105）

- ・ パーキング・メーターの機能に関する基準（49条1項）のうち、作動の方法についての表示及び高さに係る規定は、廃止する。
- ・ パーキング・チケット発給設備の機能に関する基準（49条1項）のうち、パーキング・チケットの発給方法の表示及び高さに係る規定は、廃止する。

(2) 高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（平18法91）

- ・ 交通安全特定事業により設置される信号機等に関する基準（36条2項）を、条例（制定主体は都道府県）に委任する。
- 条例制定の基準については、「参酌すべき基準」とする。

〔文部科学省〕

(3) 学校教育法（昭22法26）

- ・ 専修学校の設置基準等については、地方公共団体からの具体的な要望等を確認し、支障がない場合には、当該部分について、基準自体の見直し又は基準の条例委任を行う。

(4) 社会教育法（昭24法207）

- ・ 公民館運営審議会の委員の委嘱にあたり満たすべき基準（30条1項）を、条例（制定主体は市町村）に委任する。

〔国土交通省〕

(17) 公営住宅法 (昭26法193)

- ・ 公営住宅の計画的な整備に関する基準(6条)は、廃止する。

(18) 道路法 (昭27法180)

- ・ 都道府県又は市町村が道路管理者である場合の自動車駐車場又は自転車駐車場の駐車料金、駐車することができる時間以外の自動車駐車場又は自転車駐車場の利用に関し必要な事項に係る標識の表示基準(24条の3)を、条例(制定主体は都道府県及び市町村)に委任する。
条例制定の基準を定める場合には、「参酌すべき基準」とする。
- ・ 都道府県又は市町村が道路管理者である場合の橋等主要な工作物の新設又は改築に当たっての構造の安全性の確認に関する規定(30条3項)は、廃止する。
- ・ 都道府県又は市町村が道路管理者である道路に設ける車両の制限に係る道路標識の設置場所について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を、地方公共団体へ周知を図る(47条の4第2項)。
- ・ 都道府県又は市町村が道路管理者である自動車専用道路と道路等の交差の方式を立体交差の方式としなくてもよい場合について、当該道路等の交通量が少ない場合、地形上やむを得ない場合以外の基準(48条の3)を、条例(制定主体は都道府県及び市町村)に委任する。
条例制定の基準を定める場合には、「参酌すべき基準」とする。
- ・ 都道府県又は市町村が道路管理者である自動車専用道路と連結することができる施設について、道路等(48条の4第1号)、利便施設等(48条の4第2号)及び連結通路等(48条の4第3号)以外の基準を、条例(制定主体は都道府県及び市町村)に委任する。
条例制定の基準を定める場合には、「参酌すべき基準」とする。
- ・ 都道府県又は市町村が道路管理者である道路に設ける通行の禁止又は制限の対象を明らかにした道路標識の設置場所で、自動車専用道路の入口以外の場所について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を、地方公共団体へ周知を図る(48条の11第2項)。
- ・ 都道府県又は市町村が道路管理者である道路に設ける通行の禁止又は制限の対象を明らかにした道路標識の設置場所で、自転車専用道路等の入口以外の場所について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を、地方公共団体へ周知を図る(48条の15第4項)。

(19) 都市公園法 (昭31法79)

- ・ 都市公園の設置基準(3条1項及び2項)を、条例(制定主体は都道府県及び市町村)に委任する。
条例制定の基準については、「参酌すべき基準」とする。
- ・ 地方公共団体の都市公園に公園施設として設けられる建築物の建築面積割合に関する基準(4条1項)を、条例(制定主体は都道府県及び市町村)に委任する。
条例制定に関する国の基準の類型については、地方公共団体からの要望等を確認し、法改正までに結論を得る。

■ 都市公園法関係条文

○ 都市公園法（昭和三十一年法律第七十九号）（抄）

（公園施設の設置基準）

第四条 一の都市公園に公園施設として設けられる建築物（建築基準法（昭和二十五年法律第二百一十号）第二条第一号に規定する建築物をいう。以下同じ。）の建築面積（国立公園又は国定公園の施設たる建築物の建築面積を除く。）の総計は、当該都市公園の敷地面積の百分の二をこえてはならない。ただし、動物園を設ける場合その他政令で定める特別の場合においては、政令で定める範囲内でこれをこえることができる。

2 前項に規定するもののほか、公園施設の設置に関する基準については、政令で定める。

○ 都市公園法施行令（昭和三十一年政令第二百九十号）（抄）

（許容建築面積の特例）

第六条 都市公園に次の各号のいずれかに該当する建築物を設ける場合においては、当該各号に定める当該都市公園の敷地面積に対する割合を限度として、法第四条第一項本文の規定により認められる建築面積を超えることができる。

一 前条第二項に規定する休養施設、同条第四項に規定する運動施設、同条第五項に規定する教養施設、同条第八項に規定する備蓄倉庫その他同項の国土交通省令で定める災害応急対策に必要な施設又は自然公園法（昭和三十二年法律第百六十一号）に規定する都道府県立自然公園の利用のための施設である建築物（次号に掲げる建築物を除く。） 百分の十

二 前号の休養施設又は教養施設である建築物のうち次のイからハまでのいずれかに該当する建築物 百分の二十

イ 文化財保護法（昭和二十五年法律第二百十四号）の規定により国宝、重要文化財、重要有形民俗文化財、特別史跡名勝天然記念物若しくは史跡名勝天然記念物として指定され、又は登録有形文化財、登録有形民俗文化財若しくは登録記念物として登録された建築物その他これらに準じて歴史上又は学術上価値の高いものとして国土交通省令で定める建築物

ロ 景観法（平成十六年法律第百十号）の規定により景観重要建造物として指定された建築物

ハ 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）の規定により歴史的風致形成建造物として指定された建築物

2 都市公園に屋根付広場、壁を有しない雨天用運動場その他の高い開放性を有する建築物として国土交通省令で定めるものを設ける場合においては、当該建築物に限り、当該都市公園の敷地面積の百分の十を限度として法第四条第一項本文又は前項の規定により認められる建築面積を超えることができる。

