

- 「あいち分権通信」は、地方分権改革・道州制に関する話題や愛知県の取組をお届けするものです。
- 今回は、25 年を迎えた地方分権改革の今の姿である、「提案募集方式」の概要をご紹介します。

## § 目次 §

- ✓ 地方分権改革の今のカタチ — 「提案募集方式」 — . . . . . P. 1
- ✓ トピックス：「提案募集方式」における平成 30 年愛知県提案の結果 . . . . . P. 4

## 「地方分権改革の今のカタチ — 「提案募集方式」 —

### 現在の地方分権改革の形

平成 5 年に始まった地方分権改革は、これまでの分権通信で紹介してきたように、この 25 年間で様々な形の成果となっています。中でも機関委任事務が廃止され、自治事務と法定受託事務に再編されたことなどは大きな話題となりました。

最近では、「地方分権」が大きなニュースになることは減ったように思えます。しかし、平成 26 年から始まった「提案募集方式」によって、地方自治体は法令や国の決めたルールに対する様々な“気づき”を形にして、より良い地方行政を実現できるよう地道に努力しています。

本稿では、現在の地方分権改革である「提案募集方式」を少し別の視点から紹介したいと思います。

### 複雑化する社会、増加する法規制

現在の日本には、法律が何本あるのでしょうか？すぐに答えられる方は少ないのではと思いますが、答えは 1,985 本です<sup>1</sup>。

民法、刑法といったわかりやすいものから、「決闘罪に関する件」という一見すると法律なのかよくわからないものもあります。これは文字通り決闘や果し合いといった、「当事者間の合意により相互に身体又は生命を害すべき暴行をもって争闘する行為」を禁止する歴とした法律です。制定されて百年以上経つのに、未だ「～法」という法令名もなく<sup>2</sup>、廃止を検討されたこと

もある<sup>3</sup>法律ですが、最近是非行少年同士の喧嘩に対して適用されているのですから、法律は、社会の変化に応じてその役割も変わるようです。

さてこの法律数、実は増加傾向にあります。それだけでなく、その増加スピードも加速傾向にあるのです。

例えば、昭和 51 年（1976 年）ごろの法律は現在のおよそ半分、1,000 本程しかありませんでした<sup>4</sup>。当時は年間約 10 本の法律が成立する程度であり、全体として増えてはいたものの、そのペースは緩やかでした。一方で、平成に入ってから法律の増加スピードが速くなっていることが指摘されています。特に平成 11 年（1999 年）以降は、多い年で年間 90 本以上もの法律が成立しているのですから、凄まじいものがあります。技術の進歩や様々な価値観の誕生によって、社会の複雑さが加速度的に増しているからでしょうか。

非常に多く、また多種多様な法律が制定されるなか、実際に法律を運用する地方自治体が改善すべき点に気づくこともあります。

平成 25 年に成立したマイナンバー法<sup>5</sup>は、住民が行政

二関スル件」と呼称

<sup>3</sup> 参議院法制局「立法と調査」第 262 号 平成 18 年  
[http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou\\_chousa/backnumber/20061227.html](http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/20061227.html)

<sup>4</sup> 「立法爆発とオープンガバメントに関する研究—法令文章における「オープンコーディング」の提案—」榎並利宏（2015）による。尚、本段落における法律数の推移については、いずれも榎並（2015）によるものである。

<sup>5</sup> 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（平成 25 年 5 月 31 日法律第 27 号）

<sup>1</sup> 総務省による（2019 年 1 月 16 日確認）

<sup>2</sup> 総務省においては「明治二十二年法律第三十四号（決闘罪

手続きを行うにあたって、必要な書類を減らし、利便性を高めること等を目的として<sup>6</sup>施行されました。

マイナンバー法はプライバシー保護等の面から、法律に明記された事務に対してのみ適用され、制定当初は公営住宅<sup>7</sup>に関する事務などいくつかの事務に限って適用がなされていました。しかし、法律の運用が始まってすぐに地方自治体から、公営住宅に関する事務に適用されるのであれば、類似の制度である特定優良賃貸住宅<sup>8</sup>に関する事務にも適用できないかといった意見<sup>9</sup>が複数寄せられ、その事務を追加することとなりました。マイナンバー法は制定以降、適用対象を拡大しており、今ではより多くの事務を取り扱うことができるようになっています。

このように法律を運用する中でその見直しを求める声が上がるのは、新しく成立する法律に限りません。予防接種法<sup>10</sup>は戦後すぐに制定された歴史ある法律ですが、その中で子どもが予防接種を受けるには、その親<sup>11</sup>が同意することを求めています。ここで親が亡くなっている、行方が分からない場合には、児童相談所の所長が代わりに同意できるということ等が決まりましたが、「両親は存命で、行方も分かっているが、連絡はとれない」場合は想定されておらず、予防接種を受けられない子どもが発生しうる状態になっていました。問題に直面した地方自治体がそれを指摘<sup>12</sup>した結果、平成 28 年に規定が改正されることとなりました。

これら 2 つの例はともに、平成 26 年から始まった「提案募集方式」によって、“不都合”が解消されたものです。

### 過去の提案制度との違い

「提案募集方式」とは、文字通り地方自治体が、法律や国の決まりの改善を提案できる制度です。先ほど紹介した予防接種の例のように、地方行政の現場に生じた“不都合”を国に伝えて素早く解消するには便利な仕組みと考えられます。

<sup>6</sup> 総務省 Web ページ「マイナンバー制度」  
[http://www.soumu.go.jp/kojinbango\\_card/01.html](http://www.soumu.go.jp/kojinbango_card/01.html)

<sup>7</sup> 公営住宅法（昭和 26 年法律第 193 号）による

<sup>8</sup> 中堅所得者層を対象とした公共賃貸住宅の供給制度（愛知県住宅供給公社 Web ページによる）

<https://www.aichi-kousha.or.jp/general/information/specific.html>

<sup>9</sup> 平成 26 年提案募集方式における提案 390 番（九州地方知事会）

<sup>10</sup> 予防接種の実施に関する直接の規定は予防接種実施規則による。

<sup>11</sup> 厳密には予防接種法上の「保護者」であり、親権者又は後見人と定義されるが、ここでは平易さを優先して表現している。

<sup>12</sup> 平成 27 年提案募集方式における提案 72 番（島根県等）

法律の改正から、国が決めた書類の書き方などの細かなルールの見直しまで幅広く提案対象となっており、平成 26 年から現在までの 5 年間で 2,220 件もの提案が寄せられています。

ところで、地方自治体から国に提案する制度は過去にもいくつかありました。「提案募集方式」は、過去の制度とどういった点が違うのでしょうか。

#### （1）パイロット自治体制度

地方分権特例制度、通称“パイロット自治体”制度は平成 3 年、現在の地方分権改革よりも前に生まれた制度です。「提案募集方式」と同じく、国のルールの改善を提案できる制度ですが、

- ・ 申請できるのは市町村のみ
- ・ 法律を変えることはできない
- ・ 改善したルールが適用されるのは提案自治体のみ<sup>13</sup>

と「提案募集方式」と比べれば、規模・範囲ともに小さな制度でした。5 年間の運用が行われましたが、その間にこの制度を利用したのはのべ 42 市町村のみ<sup>14</sup>です。ただし、この時代においては非常に画期的な分権制度で、京都府宇治市がこの制度をうまく活用して小学校の空き教室を老人福祉施設に転用しました。

#### （2）構造改革特区制度

平成 14 年にスタートした構造改革特区制度は、もともと経済の活性化に主眼が置かれたものですが、徐々に地方分権の目的でも使われるようになっていきました<sup>15</sup>。一部区域を対象とした規制緩和について、都道府県、市町村のみならず民間の企業も提案が可能<sup>16</sup>、かつ法律の改正も可能であり、医療、農業といった改革の本丸とも言うべき分野に関する提案も多く見られました。

また、構造改革特区制度で認定された規制緩和措置は特区に限った適用となりますが、特に問題が発生していなければ、規制緩和が全国に展開される仕組みがあるのも特徴的です。

一方で、提案してから法改正などに至るまでが大変

<sup>13</sup> 鈴木久裕「パイロット自治体の成果と課題—市町村自らが取り組む地方分権—」都市問題第 86 巻第 2 号

<sup>14</sup> 行革国民議会事務局 Web ページ

[http://archives.kimitsu.jp/InfoLib/Material/2016/01/26/2916/tokku/20030827\\_2.htm](http://archives.kimitsu.jp/InfoLib/Material/2016/01/26/2916/tokku/20030827_2.htm)

<sup>15</sup> 『検証 構造改革特区』西尾勝 監修 東京市政調査会研究室 編著 平成 19 年

<sup>16</sup> 民間の企業については、特区構想の提案のみが可能であり、実現した特区構想の適用を申請できるのは自治体のみ。

厳しく、ほとんどの提案が実現しませんでした<sup>17</sup>。それでも現在まで続いている息の長い制度であり、これまでの16年間で、累計1,321件<sup>18</sup>の構造改革特区計画が認定されています。

さて、これらと比較して「提案募集方式」は、改善されたルールが当初から全国に適用される点に大きな特徴があります。また、運用開始から5年が経過しても尚、約6割の提案が実現している<sup>19</sup>など、高い実現率を保っているのも優れた点といえるでしょう。

特区のような民間からの提案がないなど、「提案募集方式」も万能の制度ではありませんが、法律と自治体行政の現場との不一致を解消する上では、非常に有効な制度という事ができます。

### 「提案募集方式」の実績

全国の自治体から防災、農業、福祉、交通や環境などほとんどの行政領域に関する2,220件の提案が寄せられていますが、実際にどんな提案が実現しているのでしょうか。

平成28年に発生し、最大震度7に達した熊本地震は多くの被害をもたらしました。このため、全国から支援が寄せられ、愛知県からも職員が派遣されましたが、その中では、“対<sup>たいこう</sup>口支援方式”という支援体制がとられました。

これは、阿蘇市は宮崎県、南阿蘇村は大分県、益城町は福岡県…というように、被災した市町村ごとに支援を担当する都道府県を割り振る体制です。支援担当となった都道府県は、被災市町村への人的支援に関する調整などを行います。阿蘇市の例であれば、宮崎県が県内の市町村から派遣できる職員数を聞き取り、宮崎県自身が派遣できる職員数とも合わせて人数を調整し、災害対策本部や避難所など阿蘇市の必要な場所へ派遣します。

このように支援担当の宮崎県が総合的な窓口に立つことで、阿蘇市が宮崎県内の市町村それぞれに都度連絡せずとも、宮崎県と県内の市町村による一体的な支援をスムーズに受けることができました。

ところが、当時の災害対策基本法においては、応援を求められた都道府県（例：宮崎県）から域内市町村（宮崎市など）に対して被災自治体（阿蘇市）への応

援を求める場合については規定がありませんでした。

このため、応援する都道府県と市町村との間で後々費用負担をどう整理するのか、指揮監督は誰が行うのかなど様々な部分が不明瞭で、熊本地震においてはこれらの問題に対して手探りで当たらざるを得ませんでした。



(写真：熊本県庁内の様子<sup>20</sup>)

このことを受けて平成29年6月、九州地方知事会が「提案募集方式」で被災自治体から応援要請を受けた都道府県と、そこからさらに応援要請を受けた市町村との関係などの明確化について提案<sup>21</sup>し、翌平成30年6月に災害対策基本法が改正されることとなりました。

提案からわずか1年で法改正が行われ、全国で適用されるという、「提案募集方式」ならではの素早く幅広い対応がなされた結果、平成30年7月の通称西日本豪雨、同じく9月に起きた平成30年北海道胆振東部地震<sup>いぶり</sup>において、スムーズな支援につながりました。

### 最後に

地方分権という言葉は広い意味で使われてきたために、実際に何をやるものか想像することが難しいかもしれません。

今回紹介しました、現在の地方分権のツールである「提案募集方式」は、運用してみなければわからない制度の見直しを、現場の地方自治体が提案し、権限移譲や規制緩和などを通して改善していく地道な仕組みです。本稿を通じて、「提案募集方式」の姿を、より具体的にイメージして頂ければ幸いです。

<sup>17</sup> 第8次提案までの実績による。当時の実現率は自治体提案16.4%、民間提案9.1%

<sup>18</sup> 平成30年12月20日現在（内閣府による）

<sup>19</sup> 平成29年実績。提案総数311件に対して対応済み提案186件（59.8%）による。

<sup>20</sup> 総務省「平成28年熊本地震に係る全国知事会の短期派遣への対応」

[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000484159.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000484159.pdf)

<sup>21</sup> 平成29年提案募集方式における提案42番（九州地方知事会）

## トピックス：「提案募集方式」における平成30年愛知県提案の結果

### ○ 「平成30年の地方からの提案等に関する対応方針」が閣議決定されました。

平成30年12月25日（火）に、本年の提案319件のうち、提案の対象外であるもの等を除いた188件について調査・審議が重ねられ、168件について「実現・対応」（「提案の趣旨を踏まえ対応」あるいは「現行規定で対応可能」）とされました。

今後は、各提案内容の実現に向けて、各省庁による法改正や通知の発出などが行われるほか、内閣府によって各提案の対応状況がフォローアップされます。

### ○ 本県提案の内容と結果について

- ・ 本県が提案した5件のうち、以下の4件について「実現・対応」とされました。

- ① 「食品の特別用途表示の許可申請に係る都道府県経由事務の廃止」
- ② 「国土利用計画法に基づく土地売買等届出に係る副本提出の義務付け廃止」
- ③ 「地域間幹線系統確保維持費国庫補助金に係る生活交通確保維持改善計画の記載事項の簡素化」
- ④ 「地域間幹線系統確保維持費国庫補助金のうち車両購入費に係る金融費用について変動金利を適用した場合の対応の柔軟化」

①は、いわゆる“トクホマーク<sup>22</sup>”を食品に表示させる場合の申請に必要な書類を、事業者が国に直接提出できるようにしたものです。

食品に「お腹の調子を整える」、「コレステロールの吸収を抑える」などの表示を行いたい場合は、申請書類などを揃えて国による審査と許可を受ける必要がありますが、現在の規定では書類の提出先は都道府県になっているため、書類のやりとりに時間がかかっていました。

今回の提案によって、特別用途表示の手続きを行う際の時間短縮が期待できます。

②では、土地の売買に関する届出について、購入者が市町村に全く同じ書類を必ず2部提出しなければならないとなっていたものを、1部とすることが可能となるよう提案しました。

③では、地域で使う公共バスの補助金を申請する際に求められる、ほとんど同じ3か年分の運行計画を1年分に省略できるように提案しました。

④では、③と同じ補助金を車両購入のための借入金の利子に充てるに際して、金利が変動した場合の変更申請の受付期限を柔軟に設定することを求めたものです。

- ・ これらのうち①「食品の特別用途表示の許可申請に係る都道府県経由事務の廃止」については、第9次地方分権一括法によって健康増進法が改正されることとなりました。その他の提案についても、国からの通知などによって対応される予定です。



図：トクホマーク

#### ○ ホームページ 分権型社会に向けて

地方分権や道州制について、愛知県の主張・取組など最新の動向を紹介するとともに、Q&A形式でわかりやすく解説しています。

URL <http://www.pref.aichi.jp/kikaku/bunken/index.html>

#### ○ 出前分権教室を実施しています！

地方分権・道州制に対する理解を深めていただくために、県民の皆様や大学・各種団体からの依頼に基づき、職員が出向いて説明しています。応募方法につきましては、上記ホームページをご覧ください。

愛知県政策企画局企画課 平成31年3月発行

名古屋市中区三の丸三丁目1番2号

TEL (052) 961-2111 (代表)

(052) 954-6473 (ダイヤルイン)

FAX (052) 971-4723

E-mail [kikaku@pref.aichi.lg.jp](mailto:kikaku@pref.aichi.lg.jp)

<sup>22</sup> 消費者庁 [https://www.caa.go.jp/policies/policy/food\\_labeling/health\\_promotion/pdf/syokuhin86.pdf](https://www.caa.go.jp/policies/policy/food_labeling/health_promotion/pdf/syokuhin86.pdf)

図（トクホマーク）についても出典同じ