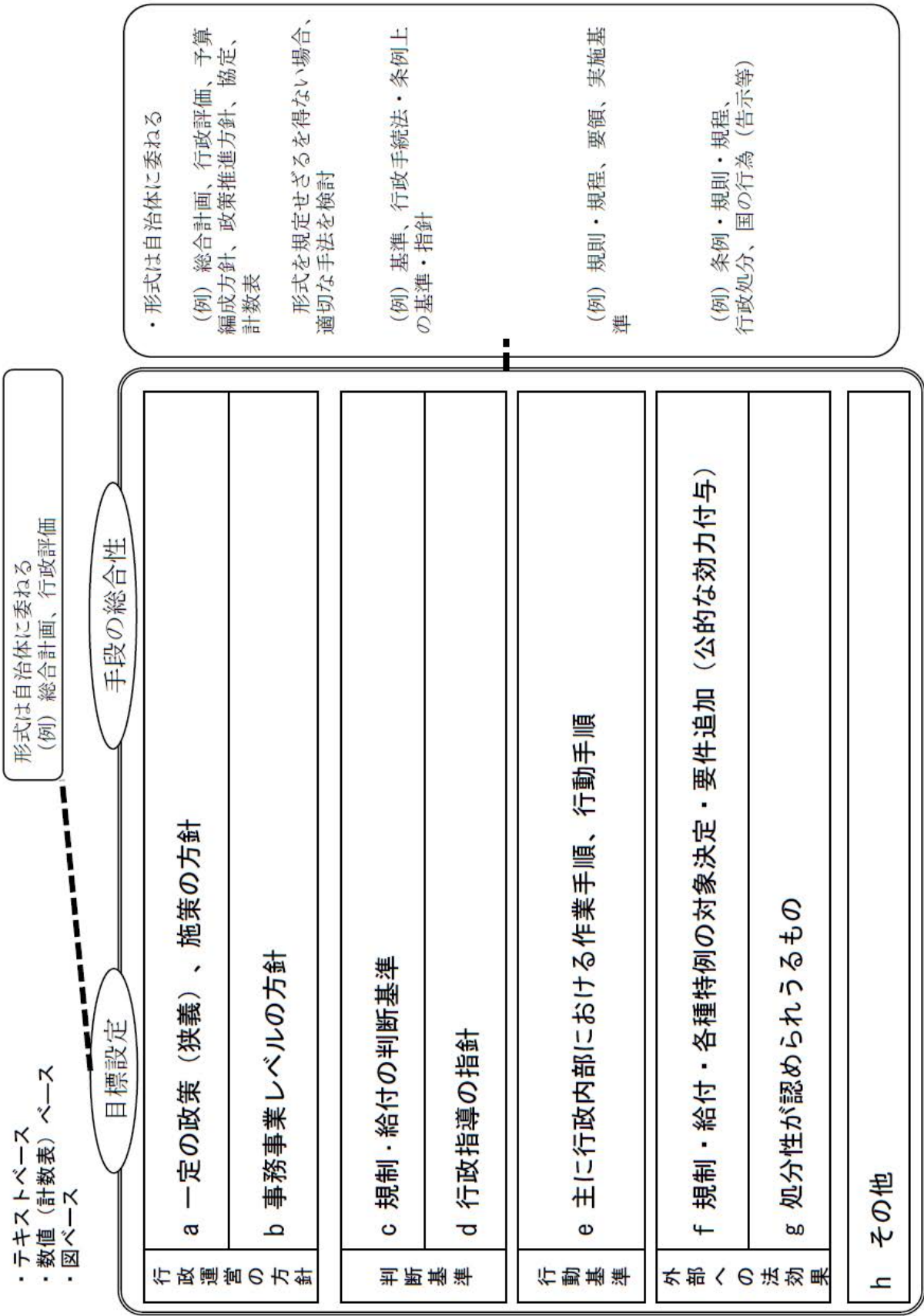


図3 行政計画の要素の類型等（試案）



こうした類型等に鑑み、形式を法律で規定せざるを得ないと考える場合は、性質・効果に応じて、政策効果を発揮させる他の適切な形式へと転換していく必要がある。

こうした計画等以外の形式は、個別のケースに応じて考える必要があり、一般的な公式を作ることは困難である。そのため、これまでの提案募集等の知見を踏まえて、ナビゲーション・ガイドでは例を挙げている（例1から例3までは提案募集への対応、例4は規定例あり）。

内閣府において、取組の進展の状況を把握し、優良事例をとりまとめ、公表していくべきである。

（2）計画等の策定に係る規定

【ナビゲーション・ガイド】

（1）に係る計画等以外の形式の検討をしてもなお計画等の形式によらざるを得ない場合には、策定に係る規定は、以下の対応をすべきである。

- ① できる規定を優先的に検討すること（その後に努力義務規定、最後に義務規定を検討）。
- ② 一律に策定に係る規定を置くのではなく、地方公共団体の種別（都道府県、指定都市、中核市、市、町村等）ごとの法定の権能、地方公共団体の規模（人口、面積、職員体制）の多様性を踏まえ、できる規定、努力義務規定、義務規定のいずれが適切かを十分に検討すること。また、団体の種別等に応じて、規定を書き分けることも十分に検討すること。
その際、
 - ・職員体制が小規模な団体での実行可能性について配慮すること。
 - ・一律に、努力義務規定又は義務規定を置こうとする場合には、I（4）の情報提供時において、その理由を丁寧に説明すること。
- ③ できる規定又は努力義務規定を置く場合には、実質的な義務付けであると地方公共団体に受け止められることのないようにすること。そのため、非策定・未策定の団体名を公表することや法律の施行通知等の文言によって、実質的な義務付けであると受け止められることのないようにすること。

【第1次とりまとめ】

- ② 団体の規模の如何にかかわらず、全国一律に策定を求めることが適当かどうか。

「経済財政運営と改革の基本方針 2022」に明記されたように計画策定等について、「義務規定」は必要最小限でなければならない。累次の勧告に基づくメルクマール該当性はもとより、メルクマールにおいて許容されている場合であっても、形式としての計画等の必須性が認められる場合（(1)に係る計画等以外の形式の検討をしてもなお計画等の形式によらざるを得ない場合）にのみ計画策定等が許容されるものとする。

そのため、計画等以外の形式を検討してもなお計画等の形式によらざるを得ない場合には、「できる規定」を優先的に検討することが必要である。

また、「努力義務規定」については、地方分権改革の中では「単なる奨励」と捉えてきたが、提案募集等における事例では、地方側の受け止めとして、

- ✓ 努力義務でも一定の義務を課すものである。
- ✓ 対外的な説明責任の観点から実質的な義務付けである。
- ✓ 努力義務規定が1文規定されているだけで、多大な事務負担が生じている。

ことが示された。

そうした事例を受け、検討の順序としては、計画等の形式によらざるを得ない場合でも「できる規定」の形をとることを優先的に検討すべきである。「できる規定」を優先し、次に「努力義務規定」、最後に「義務規定」を検討していくこととなる。検討の結果として、いずれの規定とした場合であっても、その規定（「できる規定」、「努力義務規定」、「義務規定」）とする必要性については、地方公共団体の長又は議長の全国的連合組織への情報提供時に、計画等の策定を求める理由と併せて、丁寧に説明すべきである。

なお、努力義務規定については、地方自治の本旨に基づき、国と地方の適切な役割分担を踏まえた法令の規定により、地方公共団体が処理することとした事務に関連して、国が努力を求めることの意義を吟味する必要がある¹⁰。

努力義務規定は「単なる奨励」であることを前提とすると、地方公共団体の対外的な説明責任の点からみても、提案募集の実例等を踏まえれば、現行の努力義務規定については、

- 計画策定等及び計画等に基づいて実施される施策・事務事業に対する需要が個別の団体において不存在又は少ない場合

¹⁰ 地方自治法第2条第11項 地方公共団体に関する法令の規定は、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ない。

- 計画策定等に係る時間・経費と比較し、計画策定等を経ずに施策・事務事業の実施を行うことで、より迅速・効果的な課題解決に資する場合
- 団体において、課題解決に向けた施策・事務事業を検討した上（検討の努力）で、計画等の策定によらずに、施策・事務事業を実施することが最適であると判断した場合
- 発生している他の政策課題についても合わせて、十分検討した上（検討の努力）で、各団体によって、より対応が求められる他の課題へ注力した結果の対応である場合には、地方公共団体において必要十分な努力をしているものであると解される。

次に、策定に係る規定を検討する場合は、一律に策定に係る規定を置くのではなく、地方公共団体の種別（都道府県、指定都市、中核市、市、町村等）ごとの法定の権能、地方公共団体の規模（人口、面積、職員体制）の多様性等を踏まえ、規定を十分に検討すべきである。また、団体の種別・規模に応じて規定を書き分けることも十分に検討すべきである。

一律に、努力義務規定又は義務規定を置こうとする場合（例：地方公共団体一律に努力義務規定を置く等）には、地方公共団体の長又は議長の全国的連合組織への情報提供時に、その理由を計画等の策定を求める理由と併せて、丁寧に説明すべきである。

以下、地方公共団体の規模等について留意すべき点を述べる。

<行政需要の多寡との関係>

地方公共団体における事務を処理する職員は、当該事務の事務量（行政需要の量）に比例した人数が配置されている。行政需要が少ない団体では職員数が少なく、行政需要の多寡を考慮しない計画等の策定義務については、そういった地方公共団体に負担がより重くのしかかる。そのため、計画策定等については慎重に検討を行う必要がある。計画等の形式によることがやむを得ない場合であっても、団体ごとに行政需要の多寡の差が大きい場合は、一律な義務付けや一律の計画期間の指定は避けるべきである。

<小規模団体>

地方公共団体との意見交換では、職員数 14～26 人の団体の実例が報告された。報告を踏まえ、全国にリソースが少ない団体の例を、参考 3 で示すこととする。こうした実態からは、

- ✓ 町村では職員規模 15 人程度、市では職員規模 100 人程度により行政運営をしていかざるを得ない団体があること。
- ✓ 市町村の面積は、4Km² 未満から 2,000km² を超える団体まで多様であること。同様に人口も多様であること。

が認識できる。こうした小規模団体等の状況を考慮して、慎重に検討を行う必要がある。

<地方公共団体共通>

例えば、大都市においては、複雑・多様な都市課題や膨大な行政需要への対応に取り組んでいる。さらに、経済成長のけん引等も期待されている。都道府県においても、増加する行政需要に対応していく必要があり、小規模団体以外の地方公共団体においてもリソースが不足しがちであることには変わりなく、慎重に検討を行う必要がある。

次に、できる規定、努力義務規定については、財政措置等を関連付けた実質的な義務化により、国の過剰な関与が行使され、その対応に多大な労力を要するといった課題¹¹が指摘されている。

できる規定又は努力義務規定を置く場合には、実質的な義務付けであると受け止められることのないようにする必要がある。ナビゲーション・ガイドでは、そのための対応を記載している。

(3) 地方公共団体における自主的かつ総合的な行政の推進

【ナビゲーション・ガイド】

計画等の形式によらざるを得ない場合であっても、制度化にあたって、以下の対応を優先的に検討すべきである。

- ① 関連する既存の計画等の統廃合
- ② 既存の計画等における内容の追加による対応
- ③ 関連する計画等との一体的な策定、上位計画への統合が可能である旨の規定化

¹¹ 地方分権改革の推進における計画策定等の見直しについて（令和4年11月7日全国知事会）

【第2次とりまとめ】

第3 令和4年地方からの提案募集における計画策定等の見直しの考え方

- (1) 計画等の策定そのものを廃止又は他の手段に代替すべきもの
- (ウ) 地方公共団体やその他の団体が策定する他の計画等と策定の趣旨や目的が重複しており、別途新たな計画等を策定する意義が乏しいと考えられるもの
- (エ) 政策上実質的な役割が認められない又は既に役割を終えていると考えられるもの

- (2) (1) 以外で、その内容及び手続について見直しを求める必要があるもの
- (オ) 地方公共団体が既に策定済みの計画等と統合（分野別基本計画等の中に記載を加えることを含む。）して策定できることを明確化すべきもの

【第1次とりまとめ】

- ④ 当該事項と関連する他の事項の計画と一体をなす形での策定や、当該事項を包括する総合的な計画の中に織り込む形での策定も可能であることを原則とすべきではないか。

【経済財政運営と改革の基本方針 2022】

真に必要な場合でも、計画等の内容や手続は、各団体の判断にできる限り委ねることを原則とする。あわせて、計画等は、特段の支障がない限り、策定済みの計画等との統合や他団体との共同策定を可能とすることを原則とする。

計画等の形式によらざるを得ない場合であっても、増加する計画等に係る事務負担の適正化、計画体系の整序及び効率的・効果的な行政の推進の観点から、
①政策的な意義が低下した関連する計画等の廃止や、関連する既存の計画等との統合
②既存の計画等における内容の追加（内容に係る規定の例示の追加、目的程度の内容の大枠の追加）による対応
を検討すべきである。この際、計画等に係る体系を明らかにすることは、この検討に資するものである。

次に、

- ③新規の計画等の名称を規定することがやむを得ない場合は、条文により、関連

する計画等との一体的な策定¹²、上位計画への統合が可能である旨の規定化を検討すべきである。

関連して、「新経済・財政再生計画改革工程表 2022」（令和 4 年 12 月 22 日経済財政諮問会議）においては、「経済財政運営と改革の基本方針 2022」に基づいて、以下のとおり K P I が設定されている。

【新経済・財政再生計画改革工程表 2022（令和 4 年 12 月 22 日経済財政諮問会議）】

K P I 第 1 階層

○法律により新たに地方公共団体に策定を求められる計画の数

【新設された計画数－(廃止した計画数＋一体的策定等の条文化により減少可能な計画数) ≤ 0】

【ナビゲーション・ガイド】

計画等の形式によらざるを得ない場合であっても、原則として、地方公共団体間で共同策定できることとすべきである。

【第 2 次とりまとめ】

第 3 令和 4 年地方からの提案募集における計画策定等の見直しの考え方

(2) (1) 以外で、その内容及び手続について見直しを求める必要があるもの

(カ) 他の地方公共団体と共同で策定できることを明確化すべきもの

【第 1 次とりまとめ】

③ 他の地方公共団体と共同での策定も可能であることを原則とすべきではないか。

【経済財政運営と改革の基本方針 2022】

真に必要な場合でも、計画等の内容や手続は、各団体の判断にできる限り委ねることを原則とする。あわせて、計画等は、特段の支障がない限り、策定済みの計画等との統合や他団体との共同策定を可能とすることを原則とする。

【経済財政運営と改革の基本方針 2021】

市町村が策定する計画は特段の支障がない限り原則として共同策定を可能とする。このため、内閣府及び総務省は各府省庁に対し制度・運用の見直し等必要な措置の検討を求める。

¹² 既存の規定例としては、水道原水水質保全事業の実施の促進に関する法律（平成 6 年法律第 8 号）、こども基本法（令和 4 年法律第 77 号）等

「経済財政運営と改革の基本方針 2021」及び「経済財政運営と改革の基本方針 2022」に基づいて、地方公共団体間における共同策定を推進していくべきである。共同策定ができることが原則であり、単独策定が望ましい計画等を例外とすべきである。

令和4年の提案募集では、計画等の策定主体が法律上「地方公共団体」とされており、都道府県と市町村の有する権限に大きな差異がない事務事業に係る計画等について、都道府県が計画等を策定していれば、市町村がその計画等をもとに、施策・事務事業を展開していくことも、法律の趣旨に沿った対応であるとの方針が決定されている。こうした対応も可能であるようにすべきであり、地方公共団体の判断によって対応を決定できるようにすべきである。

なお、共同策定については、調整コストも発生するものであり、そもそも計画策定等については地方公共団体の判断に委ねるべきことは言うまでもない。

【ナビゲーション・ガイド】

計画等については、地方公共団体において計画体系の最適化を行うことができることを原則とするため、以下の対応をすべきである。

- ① 一体的な策定、上位計画への統合が可能であることを明確化すること。
- ② 地方公共団体の総合計画等（長期・中期・短期計画、行政評価）に、計画等の全部又は一部の内容を記載できるものを明確化すること。
- ③ ①及び②に馴染まない計画等の全部又は一部の内容について、個別の計画等として策定することが望ましいものを明確化すること。

その上で、上記①～③について明確化されていないものについては、地方公共団体の判断によって、計画体系を最適化することができることとすべきである。

【第2次とりまとめ】

第3 令和4年地方からの提案募集における計画策定等の見直しの考え方

- (2) (1) 以外で、その内容及び手続について見直しを求める必要があるもの
- (オ) 地方公共団体が既に策定済みの計画等と統合（分野別基本計画等の中に記載を加えることを含む。）して策定できることを明確化すべきもの

【経済財政運営と改革の基本方針 2022】

真に必要な場合でも、計画等の内容や手続は、各団体の判断にできる限り委ねることを原則とする。あわせて、計画等は、特段の支障がない限り、策定済みの計画等との統合や他団体との共同策定を可能とすることを原則とする。

地方公共団体は総合行政の主体であるが、計画等の急増により、政策推進の総合性・一貫性に支障が生じている。

総じて、提案募集においては、計画等の一体的な策定、上位計画への統合を可能とすべきとの提案についての各府省の異論は見られなかったところであり、これまでの提案に対応して、その旨を明確化する通知が発出されてきたところである。

各府省においては、新規・既存にかかわらず、計画等については、地方公共団体において、適切な単位での計画等の一体的な策定、上位計画への統合、総合計画等に計画等の全部又は一部の内容を記載するといった計画体系を最適化することができることとすべきである。

なお、ナビゲーション・ガイド③のとおり、個別計画として策定することが望ましいものについては、なぜ個別計画としなければならないのか、その理由についても示し、地方公共団体の理解を得るべきである。

地方公共団体においては、各府省から示された①から③に基づき、対応を検討することとなるが、個別の計画等について①から③のいずれも示されていないものについては、地方公共団体の判断によって各団体での計画体系を最適化することができることとなる。

また、計画等について、その一部の内容を総合計画等に記載する場合には、総合計画等に記載しない他の部分については、以下のような手法とすることが考えられる。

- ・総合計画の体系である基本構想、基本計画、実施計画間での記載分け
- ・総合計画と個別計画での記載分け
- ・総合計画と行政評価での記載分け
- ・総合計画と地方公共団体が適切と考える形式（基準、行政規則、予算編成方針等）での記載分け

2 計画策定等に係る事務負担について

【ナビゲーション・ガイド】

国・地方を通じて負担の適正化を図るため、以下の対応をすべきである。

- ① 地方公共団体の権能、規模に照らして、適正な負担とすること（特に小規模団体に配慮すること。）。
- ② 地方公共団体の意向を取り入れ、国による技術的な支援策の拡充等により、政策目的の達成を目指すこと。
- ③ 地方公共団体の意向を取り入れることで、国の負担（マニュアル、ツールの作成等）も適正なものとする。
- ④ 計画等の内容や手続は各地方公共団体の判断に委ねること。
計画期間の設定についても、各地方公共団体の判断に委ねること。
例外的に計画期間を国が設定することがやむを得ない場合においても、
 - i 定期的に計画等の見直しをする旨の規定とすることを優先的に検討すること。
 - ii 関連する計画等と期間を合わせることを検討すること。ただし、諸計画等の見直し時期が重なることで、周期的に多大な負担が生じないように留意すること。
 - iii 見直しのための十分な期間を確保するため、短期の計画期間（1～3年程度）は避けること。
 - iv 短期の計画期間を設定せざるを得ない場合は、短期間で内容を見直すことが望ましい事項と中長期間で内容を見直すことが考えられる事項を区分して明確化すること。
- ⑤ 冊子による製本を求めず、電子ファイルによって計画等の策定ができることとすること。国への報告等を求めざるを得ないものについては、電子ファイルでの送付又はデータ共有によることができることとすること。

【第2次とりまとめ】

今後のデジタル化の進展により、報告・情報提供や市民等との情報共有のあり方にも変化を及ぼすことも念頭に入れて検討すべきであり、全市町村、都道府県、国共通のプラットフォームを用いることで情報連携を可能とし、事務を簡素化するなど、計画等にこだわらない取組について検討を行っていくべきである。

【第2次とりまとめ】

第3 令和4年地方からの提案募集における計画策定等の見直しの考え方

また、その際、デジタル技術の活用により、地方公共団体の事務負担の軽減を図り、計画策定等においても地方の自主性・自立性が確保されるよう留意すべきである。

- (2) (1) 以外で、その内容及び手続について見直しを求める必要があるもの
- (ア) 義務的な（実質的に義務と同じと考えられるような場合を含む。以下同じ。）記載事項を簡素化・弾力化し、地方の自主的判断に委ねるべきもの
- (イ) 策定の過程で義務的な事前調査や審議会等での審議、意見聴取の手続等を簡素化・弾力化し、地方の自主的判断に委ねるべきもの
- (ウ) 義務的な国等への許可・認可・承認・認定等や公表に係る手続等を簡素化・弾力化し、地方の自主的判断に委ねるべきもの
- (エ) 義務的な計画期間の設定を弾力化し、地方の自主的判断に委ねるべきもの（計画期間をそろえることができれば、類似の複数の計画等と統廃合することができる場合を含む。）

第4 計画策定等における基本的な考え方

- ・ 計画等に関する義務的な国等への協議や報告、公表等の手続について、真に必要なものに限定することとし、原則不要とすること。
- ・ 計画等に関する記載内容やその策定方法、策定に当たっての意見聴取手続等の義務付け・枠付け（実質的に義務と同じと考えられるような場合を含む。）については、私人の権利保護や公平性確保の観点等、真に必要なものに限定すること。
- ・ 計画等の策定に要する地方公共団体の事務負担が、その権限や規模に照らして、適切な水準となるよう十分配慮すること。
- ・ デジタル技術の活用による情報連携等を通じ、計画策定等に関する地方公共団体の事務負担の軽減を図るとともに、地方公共団体が計画以外の適切な手法を選択することを可能とする等、デジタル化を通じた地方公共団体の政策立案の効率化を検討すること。

【第1次とりまとめ】

- ⑤ 計画に定めるべき事項及び策定手続（変更手続を含む。）については、地方の自主性に委ねることを原則とすべきではないか。

【経済財政運営と改革の基本方針 2022】

真に必要な場合でも、計画等の内容や手続は、各団体の判断にできる限り委ねることを原則とする。あわせて、計画等は、特段の支障がない限り、策定済みの計画等との統合や他団体との共同策定を可能とすることを原則とする。

各府省においては、国及び地方公共団体における負担の適正化を図るための対応を検討すべきである。

- ① 既述のとおり、地方公共団体が処理する事務に係る意思決定の仕方及びその意思決定の表現の形式は、地方公共団体に委ねることを原則とすべきである。

計画等の形式によらざるを得ない場合でも、計画の内容（記載事項等）、策定手続、計画期間については、地方公共団体の判断に委ねるべきである。また、小規模団体はじめ地方公共団体が、限られた経営資源（行財政規模、職員体制）の下で、施策・事務事業の実施に注力できるよう計画策定等に係る負担は適正な程度にとどめる必要がある。

提案募集においては、国のマニュアル等が大部であったり、マニュアル・ツール等が専門的・技術的で活用できず、民間調査機関への委託へ頼らざるを得ないとの主張があったところである。地方公共団体の権能、規模を十分踏まえるとともに、地方公共団体の意向を受け、負担を適正なものとするべきである。

- ② 一方で、地方公共団体において計画策定等の必要性は理解されていても、計画等の内容が専門的であり、策定に多額の費用や多大な労力を要するとされている計画等が存在する¹³。こうした計画等の策定にあたっては、地方公共団体の意向を取り入れ、国による技術的な支援を拡充していくべきである。

- ③ 国においても業務の見直しを積極的に推進していく必要がある。国の職員に適正な範囲を超える負担がかかる一方で、有効な対策の情報収集と横展開、地方公共団体の取組を支援するための制度の充実に注力できないことは避け

¹³ 計画策定に関する調査結果（令和3年5月全国知事会地方分権推進特別委員会地方分権改革推進WT）参照

なければならない。

国の職員において、地方における計画策定等に資するよう充実したマニュアル・ツール等を作成しようとする努力は評価できるものの、地方公共団体では計画策定等が必ずしも歓迎されておらず、さらに、職員体制が小規模な地方公共団体においては、マニュアル等を読み込むことも大きな負担であるのが実情である。活用されないマニュアル・ツール等の作成を行うことは、国の職員のモチベーション上も望ましいことではない。

- ▶ はじめはスモールスタートとして適度な分量とすること。
 - ▶ 説明会やワーキンググループでの共同作業等を通じて、地方公共団体の職員の声を丹念に拾い、必要な限度での作成作業にとどめること。
- など、国の職員の負担も抑制していくべきである。

また、第2次とりまとめでは、地方にとっての課題として、以下のように計画策定等における外部委託について述べているが、こうした課題認識は国においてもあてはまるだろうと考えられる。

【第2次とりまとめ】

計画策定等をめぐっては、次のような課題もある。

- ・ 地方公共団体の事務負担がひっ迫していることから、計画等の策定そのものや策定に係る会議運営等の事務をコンサルタント会社へ外部委託しているケースもあり、そのための委託費が過大な財政負担になっている。
- ・ 計画等の策定を外部委託した結果、検討過程のノウハウの蓄積が当該地方公共団体内に残らず、結果として「計画等が完成しただけ」にとどまり、KPI の設定や PDCA サイクルによる進捗管理や政策評価が十分実施されない。
- ・ 計画等の策定にあたって、調査等の手続及びその方法について国が指針やマニュアル等により実質的に義務付けている場合において、地方公共団体が各団体の特性を踏まえた手法で策定する場合と比較して、職員の事務の負担のみならず、住民や事業者へのアンケートの実施等外部委託に係る財政的な負担が生じている。

- ④ 計画等の内容及び策定手続については、地方分権改革推進委員会第3次勧告において、次のように分類と具体的に講ずべき措置が示されている。

さらに、「経済財政運営と改革の基本方針 2022」において示された「計画等

の内容や手続は、各団体の判断にできる限り委ねることを原則とする。」という原則に沿うことが必要である。

表 第3次勧告における計画策定等の分類及び具体的に講ずべき措置(計画等の策定の手続に係るもの)

整理記号及び分類	記号	具体的な規定の内容	具体的に講ずべき措置
cb 計画等の策定の手続のうち一定の相手方の意見聴取等の義務付け(地方自治体が国又は都道府県を相手方として行う行為)	別表2を参照	議決、協議・調整・意見聴取等・同意、認定の手続を義務付けているもののうち、地方自治体が国又は都道府県を相手方として行う行為(地方自治体が私人と同一に取り扱われているものを除く)については、見直しの方針は別表2を参照	別表2を参照
		上記に該当しない場合	廃止
c3 計画等の策定の手続のうち一定の相手方の意見聴取等の義務付け(cbに該当するものを除く)	①	当該計画によって一定の事務の処理又は費用の負担を求められることとなる者を相手方又はその構成員とする場合	(①の場合) 議決、同意の存置を許容 (①～④の場合) 協議・調整・意見聴取等の存置を許容
	②	具体的に範囲が特定された利害関係者、学識経験者を明示的に相手方又はその構成員とする場合	
	③	地方自治体の区域を越える利害調整を行う必要があるときに、関係地方自治体を相手方又はその構成員とする場合	
	④	地方自治体が処理する事務について、他の者が同一の個別具体的な目的から関連する事務を実施し、その整合性を確保する必要があると認められるときに、当該者を相手方又はその構成員とする場合	
		上記①～④に該当しない場合	廃止又は協議・調整・意見聴取等に関する努力・配慮義務に係る規定化
c4 計画等の策定の手続のうち公示・公告・公表等の義務付け	①	不特定多数の者の権利を制限し、又は義務を課する場合に、その効力発生要件又は内容を周知する手段として行われる場合	公示・公告・公表等の存置を許容
	②	権利を有している者又は具体的に範囲が特定された利害関係者に主張の機会を付与するために行われる場合	

	③ 意見の申立て等、後続の手續の不可欠の前提となっている場合	
	上記①～③に該当しない場合	廃止又は公示・公告・公表等に関する努力・配慮義務に係る規定化
c5 計画等の策定の手続（私人等からの意見聴取等、公示・公告・公表等）の個別具体的な方法の義務付け	—	廃止又は例示化

地方公共団体においては、地域自治区の地域協議会やコミュニティ協議会、指定都市の区ごとの協議会の設置などの住民自治の発揮の観点からの取組がなされている。すでに多様で地域に根差した取組が行われていることに留意して、制度の検討を行う必要がある。

提案募集では、計画期間の定めがある計画等について多くの問題点が明らかとなった。計画期間についても、各地方公共団体の判断にできる限り委ねることが必要である。例外的に、計画期間を国が設定することがやむを得ない場合の検討事項について、提案募集での実例¹⁴を踏まえて、ナビゲーション・ガイドに記載している。

i について、まず、定期的に計画等の見直しをする旨の規定を置くことで、見直しの判断を地方公共団体に委ねることが望ましく、優先的に検討すべきである。

ii について、提案募集では、関連する複数の計画等の計画期間の調整がとれていないものについて、その計画期間を合わせるべきとの提案が相次いだ。その結果、計画期間を合わせる対応が行われてきたが、他方で、地方公共団体との意見交換で明らかとなったように、そうした計画等の改定期間が重なることで、多くの審議会等、パブリック・コメント手續の開催・実施が重なり、定期

¹⁴ ii は R3 通番 25 「地方版消費者基本計画の位置付けの明確化及び地方版消費者基本計画と都道府県消費者教育推進計画等を統合して策定できることの明確化等」、iv は R4 通番 31・32 「都道府県等食品衛生監視指導計画の計画期間の見直し」

的に多大な負担が生じていることも明らかになった。少なくとも府省単位においては、配慮が必要であり、大臣官房等総合調整機能を有する部局の審査が期待される。

iiiについては、適切な実施状況の把握及び計画の見直しへの反映のためには、短期の計画期間は適切ではない。さらに、提案募集を踏まえれば、計画等において、

- ✓ 主に行政の作業手順・対応手順について記載するもので、短期で内容を見直すことが望ましい事項と中長期で内容を見直すことが考えられる事項が混在するもの
- ✓ テキストベースの記載事項（政策の意義・方向性、施策・事務事業等）及び数値ベースの記載事項（表）で構成されるもの

などが存在する。後者の数値ベースの記載事項（表）が、行政サービス供給量、住民負担等の判断根拠となる場合は、見直しサイクルが短期間になる傾向がある。ivとして、こうした場合、1つの計画の中で、短期間で内容を見直すことが望ましい事項と中長期で内容を見直すことが考えられる事項を区分して明確化を図るべきである。

- ⑤ 行政手続においては書面主義の見直しが進んできたところである。国が地方公共団体に報告等を求める計画等についても、電子ファイルによる提出を認めることを原則とすべきである（クラウド共有等により更なる効率化が期待できる。）。

また、冊子による製本を求めず、既存の計画等への新規の計画等の内容を容易に連結・追加できるよう電子ファイルによる策定ができることを原則とすべきである。なお、地方公共団体における住民向け周知は、広報誌、HP、行政連絡員を通じた配布など、地方公共団体の判断に委ねるべきである。

Ⅲ 計画行政の推進にあたっての重要事項

【ナビゲーション・ガイド】

（1）通知・要綱・要領等を根拠とする計画等については、以下の対応をすべきである。

- ① 通知・要綱・要領等の趣旨が技術的な助言等であるものは、その旨明示すること。
- ② 非策定・未策定の団体名を公表することで、実質的な義務付けであると受け止められる

ことのないようにすること。

- ③ 通知・要綱・要領等を根拠とする計画等の内容は詳細にわたるおそれがあるため、地方公共団体の意向を踏まえつつ、計画等の記載事項を簡略化すること。

【第2次とりまとめ】

第4 計画策定等における基本的な考え方

- ・ 自治事務に関する計画等に関し、地方公共団体に示されている通知や策定マニュアル等については、技術的助言であることを通知上、明確化すること。

- ① 通知・要綱・要領等を根拠とした計画策定等の求めは、後述する補助金等の交付に係るものなどを除き、地方公共団体に対しては地方自治法第245条の4第1項に基づく技術的な助言等にとどまるものである。また、技術的な助言等については、同法第247条第3項により、地方公共団体が国の助言等に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならないこととされている。

しかしながら、地方公共団体においては、日ごろから、法律の施行通知、技術的な助言、マニュアル等が大量に国から送付されてきている状況にある。地方公共団体において、技術的な助言等の趣旨であるものも、義務付けと同様に受け止めることも無理からぬことである。技術的な助言等の趣旨であるものは、その旨を通知・要綱・要領等において明確化すべきである。

- ② 通知・要綱・要領等を根拠とする計画等についても、実質的な義務付けであると受け止められることのないように記載している。
- ③ 法律を根拠とする計画等に加え、通知・要綱・要領等を根拠とするものについても、計画等の記載事項を簡略化すべきである。通知・要綱・要領等という分量に制限がかからない体裁であるゆえに、必要以上の記載事項を求めるものがある。地方公共団体の意向を踏まえつつ、記載事項を簡略化することが必要である。

【ナビゲーション・ガイド】

- (2) 通知・要綱・要領等を根拠とする計画等のうち、国による特別な措置の判断をするために提出を求めているものの記載事項については、通知・要綱・要領等に掲げた条件への

適合性の判断や一定の枠がある場合に複数の申請から採否の判断に資する事項など必要な限度にとどめるべきである。

- 通知・要綱・要領等を根拠とするものには、技術的な助言等のほか
- ・補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律(昭和30年法律第179号)第5条の「必要な事項を記載した申請書」、「各省各庁の長が定める書類」
 - ・個別法に規定する許認可等（地方自治法又は行政手続法の手続規制が適用）における申請において「必要な書類」

に該当するものがあると考えられる。

こうしたものとして計画等の策定を求める場合には、国・地方を通じた負担の効率化の点から、

- 通知・要綱・要領等に掲げた条件（交付決定の条件・許認可等の基準）への適合性の判断
- 全体に一定の枠がある中での複数の申請（競願の場合）からの採択するための判断に資する事項など必要な限度にとどめるべきである。

【ナビゲーション・ガイド】

- (3) 既存の計画等についても、各府省においては、計画期間の終了時及び計画期間のないものについては定期的に、本ナビゲーション・ガイドに記載する上記Ⅰ、Ⅱに基づいて、計画等のあり方について見直しを行っていくべきである。
- (4) 内閣府においては、各府省における既存の計画等の見直しの状況について把握し、とりまとめて、公表していくべきである。

計画策定等に限らず、制度を時代に合ったものとし、政策の新陳代謝を促すためには、サンセット条項又は見直し条項を置くことが望ましい。

そうした条項がない場合についても、計画期間の終了時（国の基本方針等や地方の計画等の見直し時期）に合わせて、ナビゲーション・ガイドに基づいて、政策の進捗を踏まえた規律の緩和（廃止、「義務規定」から「できる規定」化、記載事項の削減等）など計画等のあり方について見直しを行うべきである。同様に、計画期間のないものについては定期的に、ナビゲーション・ガイドに基づいて、計画等のあり方について見直しを行うべきである。

おわりに

計画行政が主な行政スタイルの一つとなっている現在、計画行政を効率的・効果的なものとしていくことは、我が国行政の質の向上を図るための鍵となるものである。

ナビゲーション・ガイドは、地方からの提案募集における実例等を踏まえ策定したものであり、各府省で活用され、制度の検討等に取り組んでいただくとともに、地方公共団体において計画体系の最適化を図っていくことで、国・地方を通じて、効率的・効果的な計画行政への転換を図っていくことができるものと考えている。今後の対応と優良事例の蓄積を切に希望するものである。

最後に、検討が期待される項目として、3項目を挙げることとする。

(1) 一般通則的ルール確立

第1次とりまとめでは、「地方の自主性及び自立性を確保する観点から、以下の視点に十分留意しながら、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、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と考える。」としたところである。

ナビゲーション・ガイドによって計画策定に係る一定の一般通則的ルールが定められたところであるが、今後のナビゲーション・ガイドに沿った計画策定等の見直しの取組状況や優良事例の蓄積を踏まえ、一般通則的ルールを確立していくことが課題であると考ええる。

(2) KPIの充実

「新経済・財政再生計画改革工程表2022」（令和4年12月22日経済財政諮問会議）において計画策定等については、

➤ KPI第2階層では、

○法律により地方公共団体に策定を求められる計画の数【総量】

➤ KPI第1階層では、

○法律により新たに地方公共団体に策定を求められる計画の数【新設された計画数－（廃止した計画数＋一体的策定等の条文化により減少可能な計画数） ≤ 0 】

とされている。

このK P Iは計画等の数に着目したものである。効率的・効果的な計画行政や計画策定等に係る負担の軽減の観点からは、進んで、行政の質や効率性（事務事業の効果と負担の関係）に関する状況を把握していくことも望ましい。こうした計画等の見直しに係る状況を把握するための方法についても検討課題である。

（3）議員立法について

各府省のナビゲーション・ガイドを考慮した取組が進んでいくことで、議員連盟等において法案が検討される場合に、立法府事務局においても、配慮されることが期待される。

また、立法府事務局に対して、ナビゲーション・ガイドの取組の説明を行っていくべきである。

以上の項目も踏まえて、政府において計画策定等を含めて更なる地方分権改革の推進を図っていくことを期待し、報告を結ぶこととしたい。

計画策定等に関するワーキンググループ 構成員

(五十音順)

足立 泰美 甲南大学経済学部教授

磯部 哲 慶應義塾大学法科大学院教授

大橋 真由美 上智大学法学部教授

金崎 健太郎 武庫川女子大学経営学部教授

○勢一 智子 西南学院大学法学部教授

原田 大樹 京都大学大学院法学研究科教授

(○ : 座長)

計画策定等に関するワーキンググループ 開催実績

第1回 令和3年11月26日

- ・令和3年の重点募集テーマ「計画策定等」の検討状況等について
- ・計画策定等における地方の自主性・自立性の確保について

第2回 令和3年12月23日

- ・計画策定等における地方の自主性・自立性の確保に係る見直しの視点について

第3回 令和4年1月21日

- ・計画策定等における地方分権改革の推進に向けて(案)について

第4回 令和4年2月10日

- ・計画策定等における地方分権改革の推進に向けて(案)とりまとめ

第5回 令和4年7月25日

- ・各府省の計画策定等における見直しの検討状況について
- ・令和4年地方からの提案募集における「計画策定等」に係る提案について

第6回 令和4年12月16日

- ・計画策定等に関するこれまでの検討状況について
- ・ナビゲーション・ガイド作成に向けた今後の検討について

第7回 令和5年1月13日

- ・地方公共団体との意見交換
- ・ナビゲーション・ガイドについて

第8回 令和5年2月6日

- ・ナビゲーション・ガイド等について

第9回 令和5年2月13日

- ・ナビゲーション・ガイド等について

(参考1)

地方分権改革推進委員会第3次勧告（平成21年10月7日）における計画策定等の分類及び具体的に講ずべき措置のうち計画等の策定の手続に係るもの

別表1 第3次勧告における計画策定等の分類及び具体的に講ずべき措置（計画等の策定の手続に係るもの）

整理記号及び分類	記号	具体的な規定の内容	具体的に講ずべき措置
cb 計画等の策定の手続のうち一定の相手方の意見聴取等の義務付け（地方自治体が国又は都道府県を相手方として行う行為）	別表2を参照	議決、協議・調整・意見聴取等・同意、認定の手続を義務付けているもののうち、地方自治体が国又は都道府県を相手方として行う行為（地方自治体が私人と同一に取り扱われているものを除く）については、見直しの方針は別表2を参照	別表2を参照
	上記に該当しない場合		廃止
c3 計画等の策定の手続のうち一定の相手方の意見聴取等の義務付け（cbに該当するものを除く）	①	当該計画によって一定の事務の処理又は費用の負担を求められることとなる者を相手方又はその構成員とする場合	(①の場合) 議決、同意の存置を許容 (①～④の場合) 協議・調整・意見聴取等の存置を許容
	②	具体的に範囲が特定された利害関係者、学識経験者を明示的に相手方又はその構成員とする場合	
	③	地方自治体の区域を越える利害調整を行う必要があるときに、関係地方自治体を相手方又はその構成員とする場合	
	④	地方自治体が処理する事務について、他の者が同一の個別具体的な目的から関連する事務を実施し、その整合性を確保する必要があると認められるときに、当該者を相手方又はその構成員とする場合	
	上記①～④に該当しない場合		廃止又は協議・調整・意見聴取等に関する努力・配慮義務に係る規定化
c4 計画等の策定の手続のうち公示・公告・公表等の義務付け	①	不特定多数の者の権利を制限し、又は義務を課する場合に、その効力発生要件又は内容を周知する手段として行われる場合	公示・公告・公表等の存置を許容
	②	権利を有している者又は具体的に範囲が特定された利害関係者に主張の機会を付与するために行われる場合	
	③	意見の申立て等、後続の手続の不可欠の	

	前提となっている場合	
	上記①～③に該当しない場合	廃止又は公示・公告・公表等に関する努力・配慮義務に係る規定化
c5 計画等の策定の手続（私人等からの意見聴取等、公示・公告・公表等）の個別具体的な方法の義務付け	—	廃止又は例示化

別表2 計画等の策定の手続のうち一定の相手方の意見聴取等の義務付け（地方自治体が国又は都道府県を相手方として行う行為）（別表1cb）についての分類及び具体的に講ずべき措置

分類	記号	具体的な規定の内容	講ずべき措置
協議、同意、許可・認可・承認	1a	法制度上当然に、国の税制・財政上の特例措置が講じられる計画を策定する場合	同意を要する協議を許容
	1b	地方自治体の区域を越える一定の地域について総量的な規制・管理を行うため国が定める総量的な具体的基準をもとに関係地方自治体が計画を策定する場合	
	1①	法制度上当然に、国の施策を集中的・重点的に講ずるものとされており、法制上の特別の効果が生じる計画を策定する場合において、当該国の施策と当該計画との整合性を特に確保しなければ当該国の施策の実施に著しく支障が生ずると認められるもの	
	1②	国（都道府県）に対して一定の事務の処理を義務付けることとなる場合であって、国（都道府県）の施策と整合性を特に確保しなければこれらの施策の実施に著しく支障が生ずると認められるもの	
	1③	地方自治体の区域を越えて移動する天然資源について広域的な観点から適正管理を行う場合であって、関係地方自治体の間では利害調整が明らかに困難であり、国が特にその処理の適正を確保する必要があるもの	
	2①	国・地方自治体の事務配分の特例を許容するために事務の移譲を受ける都道府県、市	同意を要しない協議を許容

		町村が協議を求める場合、又は国・地方自治体以外の主体と市町村（都道府県）の間の事務配分の特例を都道府県（国）が許容する場合であって、都道府県（国）が特にその処理の適正を確保する必要があるもの	
	2②	地方自治体の区域を越える一定の地域について総量的な規制・管理を行うため国が定める総量的な目標に従って関係地方自治体が計画を策定する場合	
	2③	事務の処理に当たって当該地方自治体の区域を越える利害調整が必要であるが、関係地方自治体との間での利害調整が明らかに困難であり、国（都道府県）が特にその処理の適正を確保する必要があるもの	
	2④	同一の個別具体的な行政目的の達成のために国・地方自治体にそれぞれ専ら担う権限が配分されているため、国（都道府県）との調整が不可欠である場合であって、私人の権利・義務に関わるもの	
	2⑤	同一の事案について国（都道府県）が異なる個別具体的な行政目的から重疊的に異なる権限を行使することが可能である場合、又は国（都道府県）が既に行った行政処分の内容と抵触する可能性がある権限を行使する場合であって、私人の権利・義務に関わるもの	
	2⑥	私人に対して課される義務付けを国及び地方自治体に対して免除している場合であって、国に対する協議を義務付ける相手方として地方自治体を国と同様に扱っている事務を処理するもの	
	3d	刑法等で一般には禁止されているながら特別に地方自治体に許されているような事務を処理する場合	許可・認可・承認を許容
	3e	公用収用・公用換地・権利変換に関する事務を処理する場合	
	3f	補助対象資産、国有財産処分等に関する事務を処理する場合	
	3g	法人の設立に関する事務を処理する場合	
	3h	国の関与の名宛人として地方自治体を国と同様に扱っている事務を処理する場合	
	3①	私人に対しては許可・認可を行うものとされている事業を地方自治体が行う場合であ	

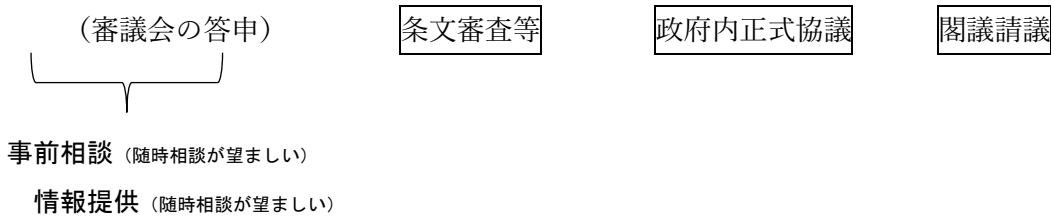
		って、地方自治体の事務として定着していないもの	
	4①	同一の個別具体的な行政目的の達成のために国・地方自治体にそれぞれ専ら担う権限が配分されているため、国（都道府県）との調整が不可欠である場合	意見聴取を許容
	5①	私人に対しては許可・認可を行うものとされている事業を地方自治体が行う場合であって、事前に国（都道府県）が特に把握しておく必要が認められるもの	事前報告・届出・通知を許容
	6①	法制度上、国の税制・財政・法制上の特例措置を講ずることを促す場合	事後報告・届出・通知を許容
	6②	法制度上、講じられる事後的な是正措置の端緒として把握する必要がある場合	
		上記のいずれにも該当しない場合	廃止

(参考2)

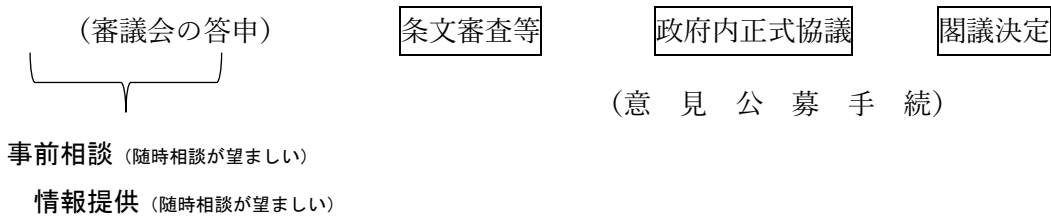
事前相談・情報提供のスケジュール（イメージ）

具体のスケジュールはケースにより異なるが、条文案・決定案の変更可能なできる限り早期から内閣府への事前相談・地方六団体への情報提供を行うことが望ましい。

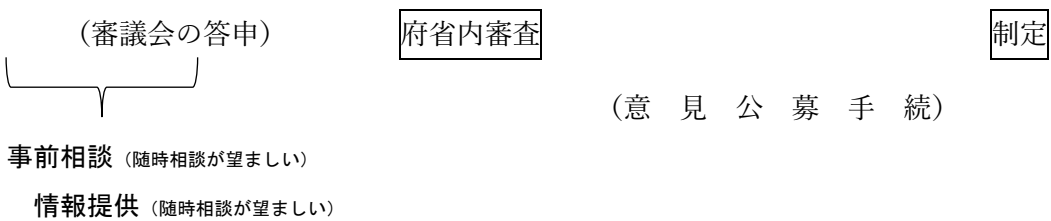
<法律案>



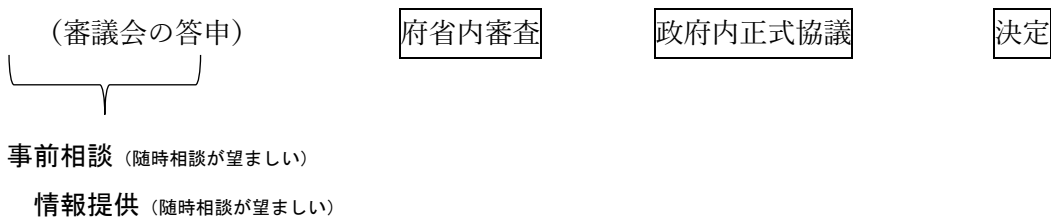
<政令案>



<省令・告示により、地方公共団体の事務負担が増減する場合>



<閣議決定により、地方公共団体の事務負担が増減する場合>



(参考3)

市町村の多様性

○人口

町村 170人～52,935人

市区 2,916人～3,755,793人

出典：住民基本台帳に基づく人口（令和4年1月1日現在）

○面積 3.47km² ～ 2,177.61km²

出典：令和4年全国都道府県市区町村別面積調（10月1日時点）

○職員数（普通会計）

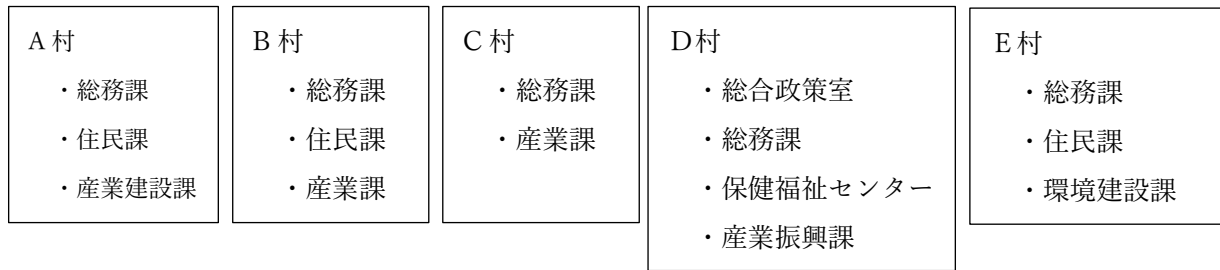
出典：令和4年地方公共団体定員管理調査結果（令和4年4月1日現在）

町村 14人～389人

市区 106人～38,394人

○職員数が小規模な5団体の首長部局の組織

出所：各村HPから



○地方の負担

逆三角形の構造（平均的な規模な県・市・町におけるイメージ）

