

ローカルルール見直しに係る基本的考え方

令和5年6月1日
規制改革推進会議

1. ローカルルールの見直しの必要性

ローカルルールとは、法令によって定められた全国一律に適用されるナショナルルールとは異なる、特定の地域に固有のルールをいう。行政上のローカルルールは、地域の実情に応じた独自の政策実施を可能とする一方で、経済活動の広域化に伴い、地域ごとに異なるルールが国民や事業者にとって負担となっているという指摘が従来からなされている。

なかでも、地域独自の書式・様式等の行政手続上のローカルルールについては、民間事業者によるデジタル技術を用いた業務効率化や行政自身のデジタル化の阻害要因になることが指摘されており、こうした書式・様式ごとの差異は、我が国におけるデジタル・トランスフォーメーションの実現に向けて、見直すべき喫緊の課題である。また、その他のローカルルールについても、一部には、法令に違反するものや地域的差異を設けることが合理性に乏しいものの存在が指摘されており、このようなルールは、国民や事業者にとって大きな負担になるだけでなく、各種制度や行政に対する不公平感や不信感を助長することにもつながりかねない。

もとより、地方自治・地方分権の精神は尊重されるべきであるが、分権化すべきは政策であって、行政手続のすべての分権化が一律に認められるべきではない。法令に違反するローカルルールや、地域的差異を設けることが合理性に乏しいローカルルールによって、国民や事業者の負担が増大したり、利便性が損なわれたりすることがあっては本末転倒である。このようなルールについては、速やかにその見直しを図っていかなければならない。これらの取組は、地方公共団体におけるデジタル・トランスフォーメーションの推進や少子高齢化の進行に対する行政事務の効率化・広域化にも資するものである。

規制改革推進会議では、これまで、行政手続の電子化の徹底(デジタルファースト)、同じ情報は一度だけの原則(ワンスオンリー)、書式・様式の統一の3つの原則に則り、国・地方における行政手続の簡素化に取り組むとともに、国民や事業者にとって過大な負担となっていた個別分野におけるローカルルールの見直しに取り組んできた。今後も政策においては地方自治の精神を尊重しつつ、国民や事業者から、合理的な理由なく国民や事業者に過大な負担を課しているとの指摘があるローカルルールについては、国において、地方公共団体の意見を聞くことなどにより地域における実態等を把握した上で、必要に応じて、助言や法令改正を行うことなどにより、一層の見直しを図り、デジタル技術の発展に伴う新たな産業構造の基盤を構築するべきであると考え、ローカルルールの見直しに係る基本的考え方を示す。

2. 重点的に見直しを図るべきローカルルール

(1). 行政手続上のローカルルール

行政手続を行う者が近隣の住民や事業者に限られ、かつ、多くの者が役所に赴いて手続を

行っていた時代と異なり、現在では、社会・経済活動の広域化に伴い、行政手続の対象者が多様化するとともに、情報通信網やデジタル技術の急速な発展に伴い、従来は対面で行われてきた多くの民間手続が非対面で実施されるようになってきている。このような時代の変化の中で、地域独自の書式・様式の使用や対面での手続を合理的な理由なく求めることは、国民や事業者にとって過大な負担を強いるものである。例えば、保育所入所時の就労証明書については、地方公共団体ごとに様式や記載事項が異なるため、広域的な経済活動を行う事業者にとって、情報通信技術やデジタル技術を用いた書類作成業務の自動化が困難であり、民間事業者の業務効率化の妨げとなっている。

このような、国民や事業者から、合理的な理由なく国民や事業者に過大な負担を課しているとの指摘がある行政手続上のローカルルールについては、国において、地方公共団体の意見を聞くことなどにより地域における実態等を把握した上で、必要に応じて、助言を行うことや、法令改正をすることなどにより、可及的速やかに見直しを図るべきであり、仮に、地域の実情に応じて独自性を存続させる必要がある場合であっても、地方の判断で加除可能な全国統一の書式・様式等を国民や民間事業者が使用することを認めるなどの方法によって、国民や事業者の負担軽減を図るべきである。

(2) 法令に違反するローカルルール

ローカルルールについては、法令に違反している疑いのある運用が存在することが指摘されている。

例えば、住宅宿泊事業法に基づく届出について、法令で上乗せを許容していないにもかかわらず、事前の相談や立入検査を求めている運用が指摘され、これらの手続を経ないことを理由に届出を受理しないことや、各地方公共団体の手引やウェブサイトにおいて、法律により義務付けられているかのような記載をすることは、行政手続法に違反するおそれがある旨の通知が発出されている。

このような法令に違反するおそれのあるローカルルールは、その是正についての判断を各地方公共団体の自主性のみ委ねることなく、法令所管省庁においては、国民や事業者の指摘を踏まえて、定期的の実態調査を実施し、法令に違反すると認められる運用については積極的にその是正を求めるとともに、その実態を国民に公表すべきである。

(3) 地域的差異を設けることが合理性に乏しいローカルルール

法令に違反しないローカルルールであっても、各地域におけるルールのばらつきそれ自体が国民や事業者にとって過大な負担となり、場合によっては、事実上の参入障壁として機能することがある。

例えば、食品衛生法上の営業許可の対象となる業種に係る施設基準は、かつては国が通知で示す基準を踏まえて業種別に各都道府県等が定めていたが、同じ業種であっても、地方公共団体間で一部の基準が異なるといった事例が生じており、広域で多店舗展開する事業者

等にとって負担であるとの指摘がなされていた。そこで、平成 30 年の食品衛生法改正においては、厚生労働省が営業施設の基準を省令で「参酌基準」として定め、都道府県等は条例を定めるにあたり、この基準を十分に参考にしなければならないとした(平成 30 年改正後の食品衛生法第 54 条)。

このように、法令がローカルルールを許容している場合であっても、国民や事業者から、合理的な理由なく国民や事業者に過大な負担を課しているとの指摘があるローカルルールについては、国において、地方公共団体の意見を聞くことなどにより地域における実態等を把握した上で、性質上、全国的に共通の取扱いとすべきものについて、必要に応じて、技術的助言のかたちで運用のガイドライン等を周知することや、法令改正をすることなどにより、その見直しを図る必要がある。また、法令所管省庁においては、このように、国民や事業者から指摘があるローカルルールについては、ウェブサイト等で公開するなどして、情報の収集・提供に努めるべきである。なお、地方公共団体においては、全国共通の取扱いが定められているにもかかわらず全国共通の取扱いと異なるローカルルールを設ける場合には、その内容についてウェブサイト等で公開するとともに、国民に対する説明責任の観点から、国民や事業者から指摘があった場合には、ローカルルールを設ける理由を明示することが期待される。

3. 見直しの視点

(1). ローカルルールの問題点に留意した対応

ローカルルールは、その内容もさることながら、地域によるルールのばらつきそれ自体が国民や事業者にとって負担となっていることに留意する必要がある。そのような観点から、ローカルルールの見直しにあたっては、その発生要因ごとに異なる対応が必要である。

第一に、法令に違反するローカルルールについては、国において法令解釈の周知徹底を図るとともに、必要に応じて法令の改正を行い、ローカルルールの原因となる曖昧な文言を見直すべきである。

第二に、法令がローカルルールを許容している場合であっても、国民や事業者から、地域によって異なるルールを採用する合理的な理由がないとの指摘があるものについては、国民や事業者の負担軽減の観点から、法令所管省庁において、地方公共団体の意見を聞くことなどにより各地域における実態を把握した上で、性質上、全国共通の取扱いとする必要があるものについて、必要に応じて、技術的助言のかたちで運用のガイドライン等を周知することなどにより、その見直しを図る必要がある。また、時代の変化等に伴い、全国共通の取扱いとする必要が生じた場合には、法令の改正を行うべきである。

第三に、地方公共団体が実施する行政指導が、事実上、ローカルルールとして機能することがある。行政指導をするにあたっては、それが相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであり、従わなかったからといって不利益な取扱いしてはならないという原則を徹底するとともに、相手方に法令や条例に基づくローカルルールであるとの誤解を招かないよう十分に配慮すべきである。

(2). デジタル化が進展する中で必要となる対応

前述のように、合理的な理由なく国民や事業者に過大な負担を課す行政手続上のローカルルールや、法令に違反するローカルルール、地域的差異を設けることが合理性に乏しいローカルルール(以下、合わせて「不適切なローカルルール」という。)の見直しは、社会のデジタル化が進展する中で、従来以上に重要な課題となっている。また、地方公共団体にとっても、デジタル技術を活用して定型的な業務を効率化していくことは喫緊の課題となっている。こうした中、国民や事業者の負担軽減を推進するため、先行事例を横展開し、国として分野横断的な視点で不適切なローカルルールの見直しに取り組む必要がある。

なお、地方公共団体がシステムやデータベース等の整備を行う際には、利用者及び地方公共団体の双方にとって合理的な行政手続につながるような整備を行うことが求められる。この点、地方公共団体情報システムの標準化に関する法律(令和3年法律第40号)においては、情報システムによる処理の内容が各地方公共団体において共通し、かつ、統一的な基準に適合する情報システムを利用して処理することが住民の利便性の向上及び地方公共団体の行政運営の効率化に寄与する事務として政令で定める事務がシステムの標準化の対象とされている。法令所管省庁においては、標準化対象事務に係る考え方も参考として、必要に応じてデジタル庁と相談し、個々の事務の性質を踏まえて、地方公共団体の意見を聞きながら、地方におけるシステム設計・データ設計の標準案や運用のガイドライン等を必要に応じて、技術的助言として示すことに努めるべきである。また、各地方公共団体においても、できる限り他の地方公共団体との標準化に努めることが期待される。

(3). 事業者目線でのローカルルールへの対応

これまでの規制改革の取組と同様、不適切なローカルルールの見直しにおいても、事業者目線での取組が重要である。例えば、標準様式の導入や行政手続のオンライン化を検討するにあたり、システム改修や運用変更による一時的な行政の負担増を理由に従前の運用を継続することは、行政の負担を国民や事業者に転嫁するだけでなく、社会全体のコスト削減に反するものである。また、国においては、法令の解釈や運用等を検討するにあたっては、事業者目線で文言の多義性や運用のばらつきが事業者にとって負担となっている場合には、その見直しに取り組むべきである。

上記の観点から、各省庁においては、不適切なローカルルールの見直しを検討するにあたり、事業者にヒアリングを実施するなどして、事業者目線の実態の把握に努めるべきである。また、地方公共団体においても、事業者の意見を聴くことが期待される。なお、国民や事業者目線でのローカルルールへの対応を確実に実現するためには、規制改革・行政改革ホットライン(縦割り110番)を通じた、個別具体的なローカルルールに係る要望の聴取が重要である。そのため、内閣府規制改革推進室では規制改革・行政改革ホットライン(縦割り110番)の周知を引き続き図ることとする。

4. 今後の取組方針

(1). 既存の制度におけるローカルルール見直し

規制改革推進会議は、各府省に対し、上記の基本的考え方に従い、不適切なローカルルールの見直しに取り組むことを要請する。また、規制改革推進会議においては、当面の取組みとして、事業者団体等に対し調査等を行い、事業者から合理的な理由なく国民や事業者に過大な負担を課しているとの指摘があったローカルルールのうち以下の基準に該当するものについて、必要に応じ地方公共団体の協力も得て優先的に法令所管省庁と調査審議し、法令所管省庁において地方公共団体の意見を聞くことなどにより地域における実態等を把握した上で、性質上、全国的に共通の取扱いとすべき場合には、前記2. 及び3. の考え方に則り、技術的助言のかたちで運用のガイドライン等を周知することや、法令改正をすること等の必要な措置を講ずる。

・基準1: 書式・様式の統一

民間事業者によるデジタル技術を用いた業務効率化や行政自身のデジタル化を推進するため、書式・様式について、できる限り全国的な統一化を図る必要があると指摘されたもの。

・基準2: システム・データベースの標準化

システムやデータベースの整備が利用者及び地方公共団体の双方にとって合理的なものとなるよう、地方におけるシステム設計・データ設計の標準案や運用のガイドライン等を技術的助言として示す必要があると指摘されたもの。

・基準3: 全国共通の取扱い及びそれに関する情報提供

不適切なローカルルールに該当する可能性があることから、法令所管省庁において、全国共通の取扱いとすべきかどうかについて検討する必要があると考えられるもの。また、法令所管省庁から地方公共団体に対し、全国共通の取扱いと異なるローカルルールの内容を公開することや、理由の明示を行うよう助言することが必要であると指摘されたもの。

(2). 新施策等における標準化原則

不適切なローカルルールを解消するには、既存の制度を見直すだけでなく、不適切なローカルルールが新たに発生しないよう取り組むことも重要である。特に、①国による全国一律の事業の導入に関する新施策の導入や、②既存の施策の拡充に伴い新たなシステム構築を伴う事業、③複数の主体で情報連携を推進する事業の導入に当たって、地域によって異なるルールを採用する合理性が乏しい場合には、法令所管省庁において、統一的な運用・手続等により事業者の負担を最低限のものとし、地方側でシステム対応が必要となる場合においても、標準化対象事務に係る考え方も参考として、個々の事務の性質を踏まえて、標準仕様案や運

用のガイドライン等を、必要に応じて技術的助言として示すなど、リーダーシップをもって取り組むことが必要である。

これらの取組については、必要に応じ、新施策等の導入後一定期間経過したのち、規制改革推進会議としても検証を行っていく。

(3) 従来の取組のフォローアップ

不適切なローカルルールの見直しについては、一度の措置だけに限らず、問題の解消に至るまで、必要な措置を行うプロセスを継続的に実施することが重要となる。

そのため、規制改革推進会議は、各府省に対し、これから実施されるものを含め、不適切なローカルルールの見直しに向けた従来の取組について、フォローアップを実施することを要請する。また、規制改革推進会議は、必要に応じ、各府省とフォローアップの調査審議をしていく。

(参考) ローカルルール見直しに向けた近時の主な取組みの事例

(1) 介護分野におけるローカルルール等による手続負担の軽減

介護事業者による地方公共団体に対する各種申請・届出等における書類の様式や提出方法等に係るローカルルールを見直すため、令和4年6月の規制改革実施計画では、厚生労働省に対し、以下を求めた。

- 地方公共団体に提出する指定申請関連文書等の様式・添付書類を定める所要の法令上の措置
- 介護事業者の選択により、システムを利用して、申請・届出先の地方公共団体を問わず手続を完結し得ることとするための所要の法令上の措置
- 地方公共団体ごとの独自ルールの有無・内容を整理し、公表する

(2) 保育所入所時の就労証明書作成等手続の負担軽減

保育所入所を希望する保護者の雇用主によって作成される就労証明書は、国が定める標準的な様式が導入されているものの、その利用の徹底が図られておらず、雇用主に大きな負担が生じているほか、雇用主が就労証明書を地方公共団体にオンラインで提出することも選択できない。これらの状況を受け、以下の措置を求めた。

- こども家庭庁(当時の内閣府)に対し、標準的な様式を全ての地方公共団体において原則使用とする法令上の措置
- こども家庭庁(当時の内閣府)及びデジタル庁に対し、雇用主がオンラインで提出することも選択できるよう、全ての地方公共団体における原則オンライン化の実現に向けた法令上の措置
- こども家庭庁(当時の内閣府)及びデジタル庁に対し、API等によるデータ連携を可能とすること、及び就労証明書を「様式」ではなく「データ項目」として定めることを検討し、所要の

措置

(3) 農地転用許可制度における運用のばらつきの見直し

農地転用許可の手續全般については、一部の都道府県・指定市町村において、法令や審査基準の根拠が不明確なローカルルールが確認されているほか、法令上許容される範囲で独自基準を定めている都道府県・指定市町村においても、行政手続法第5条第3項の規定上、審査基準を公にしなければならぬとされているところ、当該審査基準が公表されていないといった不適正な運用が確認されている。

こういった状況を受け、令和4年6月の規制改革実施計画では、農林水産省に対し、独自基準の改善状況及び審査基準の公表状況を把握するため、フォローアップ調査を行うことを求めた。

(4) 消防の設備等に関する基準の公開・統一について

消防用設備等や危険物施設の設置等に関する行政指導指針に相当するもの（以下、「指針等」）を公開していない地方公共団体が存在しており、これらに関する事業を行う者の負担となっている。そのため、消防庁に対し、地方公共団体における指針等の策定・公表状況の把握、その結果も踏まえた公表の助言、及び助言後のフォローアップを求めた。また、地方公共団体ごとの危険物に関する基準に係る運用の差異の見直しに向けた必要な措置（危険物の規制に関する政令第9条第1項第12号の規定に関する省令改正等）を講じることを求めた。

以上