

写

平成19年12月18日

北海道知事 高橋はるみ 様

北海道道州制特別区域提案検討委員会
会 長 井 上 久 志

道州制特別区域基本方針の変更に係る国への新たな提案について（答申）

本委員会は、平成19年7月30日付け地権第116号により北海道知事から諮問を受け、道民の皆様から頂いた提案等について、道州制特区推進法及び道州制特区推進条例の理念である「地域主権の推進」や「北海道の自立的発展」を踏まえ、これまで審議を重ねてきたところです。

その結果、本委員会としては、別添のとおり、「環境」、「観光」、「地方自治」の3分野11項目について、国が定めた現行の道州制特別区域基本方針の変更を国に提案することが適当と認め、これを北海道知事に答申いたします。

なお、今回の答申は、道民の皆様身近な道政課題について、道州制特区をご理解頂きたいとの視点に立って、年度内に国に提案すべきものとして審議を重ねてきたものであり、今後とも、道民の皆様からの提案等について更に検討を重ね、今後の答申につなげていきたいと考えております。

第 2 回 答 申

[環 境]

- 答申 1 国土利用の規制権限等の移譲
- 答申 2 人工林資源の一体的な管理体制の構築
- 答申 3 森林関係審議会の統合
- 答申 4 廃棄物処理法に基づく権限の移譲

[観 光]

- 答申 5 特定免税店制度の創設
- 答申 6 国際観光振興業務特別地区の設定
- 答申 7 企業立地促進法に基づく権限の移譲
- 答申 8 外国人人材受入れの促進
- 答申 9 地域限定通訳案内士試験における裁量の拡大

[地方自治]

- 答申 10 町内会事業法人制度の創設
- 答申 11 法定受託事務の自治事務化

平成 19 年 12 月 18 日

北海道道州制特区提案検討委員会

国土利用の規制権限等の移譲

現状

- 土地利用に関しては、国土利用計画法に基づく土地利用基本計画で、都道府県の区域に5地域区分と土地利用の調整に関する事項を定めることとされている。
[5地域区分] 都市地域、農業地域、森林地域、自然公園地域、自然保全地域
- 5地域については、それぞれ都市計画法や農振法(*)等の個別法により、方針・計画策定、土地の利用及び保全に対する国の関与・規制がある。

(※)農業振興地域の整備に関する法律

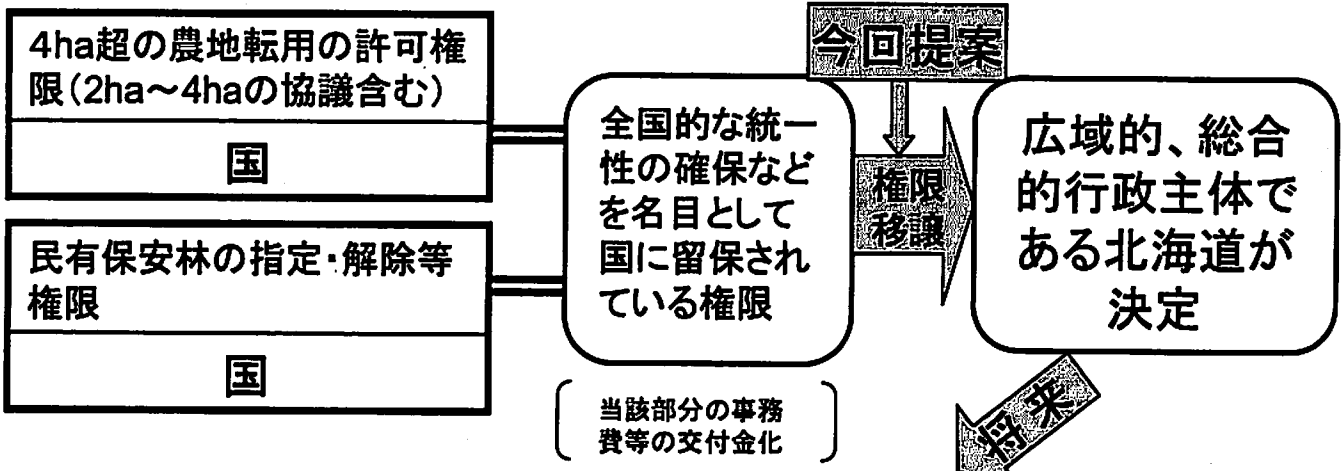
課題

- 土地の利用及び保全に関する権限は、基本的に都道府県の権限とすべきであるが、許可等権限の一部が国に残っていると同時に、決定に当たって関係大臣との協議や同意を要する。
- 土地の利用及び保全に関しては、地方分権の観点から、国は全国を通じる基本的枠組みを法律で定めるに止め、未だ国に残っている権限の移譲と将来的には国の関与の縮小を図り、広域的・総合的行政主体である北海道が一括して調整すべきである。

目指すすがた

権限移譲

農地転用の許可や保安林の指定等に係る国の権限の移譲



国の施策との整合性などを名目として個別案件ごとに必要とされている
国の協議・同意を廃止

最終的な姿

相互に関連する法律	関係国に課税移行	国に留保されている権限の移譲 国への協議・同意の廃止
<ul style="list-style-type: none"> 国土利用計画法 都市計画法 農業振興地域の整備に関する法律 農地法 森林法 自然公園法 自然環境保全法 	<ul style="list-style-type: none"> 国土交通省 農林水産省 経済産業省 環境省 厚生労働省 など 	

人工林資源の一体的な管理体制の構築

現状

- ・ 近年、中国の経済成長などにより海外から日本への木材輸入量が大幅に減少している(原木輸入量 H9:168万m³ →H18:37万m³ △80%)
- ・ 一方、民有林の人工林は植樹・育成が進み、伐採・利用段階に移行し、その結果、北海道ではカラマツ人工林を中心に伐採量が急激に増加している状況

皆伐面積	H13:4,488ha → H18:7,977ha (1.8倍)
伐採跡地面積	H13:2,853ha → H18:7,343ha (2.6倍)
造林面積	H13:6,308ha → H18:6,416ha (1.0倍)

⇒ 造林未済地の増加

課題

- ・ 森林が二酸化炭素の吸収源・貯蔵庫として注目されている状況において、無秩序な伐採は環境保全や資源の持続的な利用の観点からも適当ではなく、伐採の抑制を行う必要がある。
- ・ 現行の森林計画制度は、市町村別、都道府県別となっており、地方が一体となった計画となっていない。材の流通や森林の公益的機能の効果が市町村域にとどまらないことから、道と市町村が連携した資源管理が必要である。
- ・ 森林施業計画の認定基準や伐採届出制度は、全国一律となっており、地方独自に追加、上乗せできる仕組みが必要である。

目指すすがた

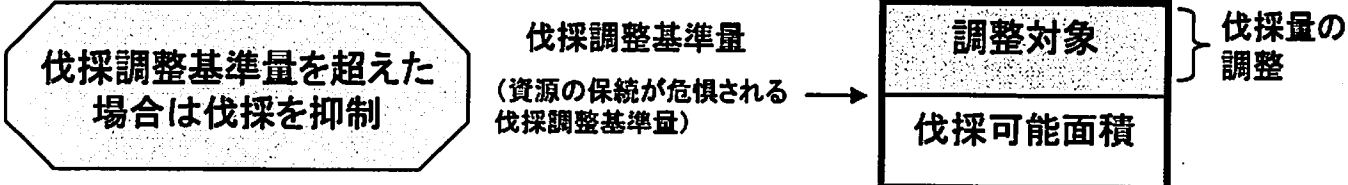
人工林資源の一体的な管理体制の構築

- ・ 権限移譲
- ・ 条例制定範囲の拡大

- 森林計画制度(全国一律)
地域森林計画(都道府県)
市町村森林整備計画(市町村)
・ 全国的な課題である森林整備の推進が主目的
- 森林施業計画の認定基準
・ 全国一律の認定基準
- 伐採届出による伐採
・ 全国一律の伐採届出制度

特例措置
権限移譲

- 地域森林計画と市町村森林整備計画を統合
・ 道独自の「森林資源管理計画(地域森林計画)」を道と市町村が共同で作成
・ 資源管理を主目的とした計画の策定
・ 樹種別の伐採調整基準量を設定
- 認定基準に樹種別の伐採量を追加
・ 道独自の上乗せ基準
- 道独自に伐採量を抑制
・ 伐採届出制度に新たな審査手続きを追加



人工林資源について、計画段階から伐採計画を的確に管理することにより、北海道の森林資源の保全と循環利用の両立が図られる

森林関係審議会の統合

現
状

- ・ 森林法第68条に基づき各都道府県が設置する森林審議会の所掌事務は、同条第2項により、法令の規定によりその権限に属された事項である地域森林計画の樹立や保安林の指定の解除などに限定されており、また同項中の「この法律の施行に関する重要事項」の範囲が明確ではないことから、その他の林務施策に係る事項については別な審議会(北海道森林づくり審議会)を設置して対応している状況にある。
- ・ 委員の人数、組織・運営事項も同法及び同法施行令で規定されており、特別委員の任命など柔軟な対応ができない。

課
題

- ・ 森林審議会は森林の整備・管理について議論することを主体とした審議会であり、林業・木材産業の振興や森林の利活用についての議論は行えない。
- ・ しかしながら、森林の整備とその後の利用については本来、密接不可分なものであり、特に環境問題が注目されている中、2つの審議会がそれぞれ別々に議論するよりも一体的に議論する方がより効率的である。
- ・ 都道府県における各種審議会の必置規制の見直しについては、平成9年の地方分権推進委員会の勧告が出されており、森林審議会についても地方の裁量で審議内容や組織・運営事項を弾力的に設定できる仕組みが必要である。

目指すすがた

- ・ 権限移譲
- ・ 条例制定範囲の拡大

森林関係審議会の統合

森林審議会(法律設置)

- 所掌事務、組織、運営
 - ◆ 法定事項のみを審議
 - ・ 地域森林計画の樹立
 - ・ 保安林の指定及び解除など
 - ◆ 委員数などが固定

北海道森林づくり審議会(条例設置)

- 所掌事務、組織、運営
 - ◆ 森林審議会では審議できない、林業・木材産業の振興や森林づくりに対する道民理解の促進方策など林務施策全体に関わる重要事項について審議
 - ◆ 特別委員の追加等、柔軟な運営が可能

北海道森林づくり審議会に 森林審議会を統合

- ・ 森林法に北海道の特例規定を設ける
- ・ 法定事項について、森林審議会に代えて、条例で定める審議会でも審議できることとする

北海道の林務施策全般を一体的に審議することにより、より効率的かつ統一的な展開が可能となる

- ・ 林務施策全体の方向性の理解、認識が図られた上で、より専門的な審議ができる
- ・ 法定事項の審議についても、特別委員の追加等、柔軟な運営が可能となる

廃棄物処理法に基づく権限の移譲

現
状

- ・本道には家畜ふん尿や林地残材などの豊富なバイオマスが存在する
- ・廃棄物の再生利用に必要な廃棄物処理法に基づく許可等は、市町村や道など許可権者が複数である
- ・北海道特有の廃棄物の再生利用を進めるためには、地域特性に応じた効率的な利活用システムが必要
- ・廃棄物処理施設の設置基準(構造基準、維持管理基準等)は全国一律

課
題

- ・許可権者が複数であり、広域的な処理を行う場合など、許可手続きが煩雑
- ・また、許可が不要となる再生利用の特例措置は国が権限を有しており、地域特性を反映した効率的な利活用システム構築は困難
- ・積雪寒冷地である本道の特性等も考慮した廃棄物処理施設の設置基準による本道の良好な環境の保全や循環型社会の形成が不可欠

目指すすがた

- ・権限移譲
- ・条例制定範囲の拡大

廃棄物処理法に基づく権限の移譲

再生利用の特例認定

- ・再生利用者認定
- ・対象廃棄物設定
- ・再生利用基準設定等

廃棄物処理施設の設置基準

- ・構造基準(全国一律)
- ・維持管理基準(")等



道の認定

- ・本道の特性に応じ道が対象廃棄物等を設定し、再生利用者を認定

道の権限

(独自の設定等)

道条例により上乗せ

- ・特例認定対象廃棄物の追加により、豊富なバイオマスなどの再生利用が促進され、地域の実情に応じたりサイクルが可能
- ・水道水源への配慮など、安全・安心、かつ、円滑な廃棄物処理施設の設置が可能
- ・これらの措置を講ずることにより、北海道らしい循環型社会の形成を加速

特定免税店制度の創設

- 現状**
- ・国内の主要な観光地の中にあつて、北海道は南の沖縄と並び、国内旅行の目的地となっているが、近年の両地域の観光客の入込を見ると、沖縄は年々増加しているが、北海道は横ばいとなっている。
 - ・外国人来道者は、東アジア地域(台湾、韓国、香港他)を中心に増加している。とりわけ「冬の北海道」の人気は高い。

- 課題**
- ・外国人観光客のリピーター確保や道外からの観光客を増加させるためには、北海道観光の新たな魅力づくりが必要である。
 - ・ショッピングは観光の主要な目的の1つであり、「特定免税店制度」の創設は、東アジア地域をはじめ国内の観光客が北海道を選択する大きなインセンティブとなる。
 - ・沖縄において、免税限度額が20万円となっているが、限度金額の設定が低いため、往復の航空運賃などの関係で免税のメリットが乏しい。

目指すすがた

法令の制定
税財源措置

特定免税店制度の創設

北海道

特定免税店制度の創設

- 携帯して道外へ持ち出す場合に限定
- 道内の特定空港内ターミナル及び特定の地域内にある特定販売施設
- 限度額の設定を撤廃
- 免税店での道産品の販売を義務づけ(非免税)

道州制特区により
関税免除

・関税暫定措置法の改正
・北海道国際観光振興特別措置法(仮称)の創設

- 日本国内に2カ所しかないという希少性と限度額の撤廃により、北海道訪問へのインセンティブとなる。
- 特定免税店の設置に伴う雇用増、税収増の効果が期待できる。

北海道経済を支える観光産業の振興により、
地域特性を活かした北海道の自立的発展につながる。

国際観光振興業務特別地区の設定

現状

- ・ 北海道を訪れる外国人観光客は年々増加しており、平成20年に開催される北海道洞爺湖サミットを契機に、一層の増加が期待される。(外国人来道者数 14年度:約28万人 18年度:約59万人)
- ・ こうした中で、外国人観光客のニーズにも対応できる、国際的にも通用する質の高い観光地づくりを進めるため、ハード、ソフト両面での受入環境の整備が求められている。

課題

外国人観光客のニーズにもきめ細かく対応し、国際的にも通用する質の高い観光地づくりを進めるためには、宿泊施設をはじめとする幅広い観光関連施設・設備の投資に対する優遇措置を講じ、受入環境の整備・充実を促進する必要がある。

目指すすがた

法令の制定
税財源措置

国際的にも通用する質の高い観光地・北海道の実現

<道州制特区による取組>

<期待される効果>

○国際観光振興業務特別地区の指定
(北海道全域)

↓

○観光関連施設・設備の整備に対し投資減税を行う。

(投資減税に伴う、地方税の減収補填措置を講ずる。)

道州制特区による特別地区の設定

北海道国際観光振興特別措置法(仮称)の創設

○投資減税により、ハード面での受入環境の整備・充実が進み、外国人観光客等の満足度の向上と旅行客増加につながる。

○中長期的に低迷する本道経済にとって雇用増など経済波及効果が期待でき、地域特性を活かした本道の自立的発展につながる。

企業立地促進法に基づく権限の移譲

現 状

- ・企業立地促進法は、地域による主体的かつ計画的な企業立地促進等の取組を支援し、地域経済の自律的発展の基盤を図ることを目的として平成19年6月に施行された。
- ・この法律においては、国が策定する基本方針に基づき、都道府県と市町村が、地域産業活性化協議会での協議を経て、基本計画を作成し、主務大臣に協議し、同意を得ることとなっている。

課 題

- ・企業立地促進法の制度の活用にあたっては、地域の特性を発揮した「強み」を有する産業の振興を図ることが不可欠である。
- ・しかし、地域の作成した基本計画に国の「同意」を要することから、地域の主体的な取組に対し国の関与が生じ、地域経済の自律的発展を図る上で支障となる恐れがある。
- ・また、本法の設備投資事業者への課税特例は化学、鉄鋼、電気・電子機器など66業種に限定されており、北海道が強みを持つ「観光」「食品産業」などが特例対象業種となっていないことから、産業集積のある他府県に比べて、この法律を活用した企業立地の取組が停滞する恐れがある。

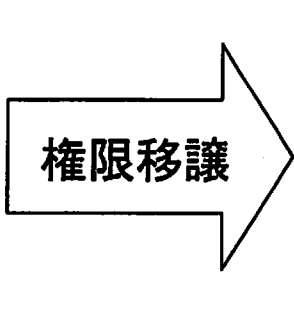
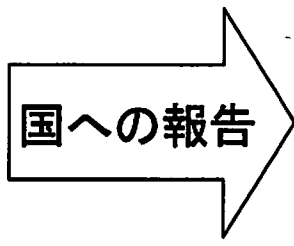
目指すすがた

権限移譲・関与縮小
条例委任

企業立地促進法に基づく権限の移譲

企業立地促進法に基づく地域の基本計画は、国への協議・同意を不要とする。

地域の強みや特性を活かした産業の集積を図るため、課税特例の適用対象業種を、条例により、地域が独自に決定する。



- 地域が主体となった、効果的な企業誘致策を進めることが可能となる。
- 広域に分散して存在する地域の強みや特性に見合った産業の集積が促進されることにより、1次・2次・3次産業の有機的連携により、観光、食品業などを下支えする本道経済全体の底上げが図られる。

外国人人材受入れの促進

現 状

- ・北海道を訪れる外国人観光客は年々増加しており、平成20年度に開催予定の北海道洞爺湖サミットの開催を契機に、更なる増加が期待される。 (外国人観光客数 H14年度:約28万人 H18年度:約59万人)
- ・それに伴い、外国人宿泊者も増加しており、宿泊施設で母国語が通じることは、観光地選び宿泊地選びにおいて重要なポイントとなる。
- ・道内の施設の約9割が外国人を受け入れているが、英語のできる職員がいる施設が52%、中国語が17%、韓国語は9%に止まっている。

課 題

- ・出入国管理法では、一定の要件を満たす技能をもつシェフ、インストラクターについて、3年又は1年の在留期間が認められているが、範囲が限定されている。
- ・(財)国際研修協力機構が実施する「外国人研修・技能実習制度」について1年間の研修期間の在留が認められているがあくまでも研修である。
- ・このため、長期間の在留を認め、北海道観光に精通した外国人人材を確保し、外国人観光客への対応力を向上させる必要がある。
- ・出入国管理は国の専管事項であるため、道の意思が反映する制度が必要

目指すすがた

国専掌事務に対する申出権の創設

観光業務に従事する外国人人材の確保



○出入国管理法において3年又は1年の在留が認められる者

- ・シェフ(技能)、インストラクター(技能)
- ・ホテルマン(国際業務)

○活動基準

本邦の公私の機関との契約に基づいて行う産業上の特殊な分野に属する熟練した技能を有する業務に従事する活動

※研修制度による滞在は1年



○観光関連業務に従事する高度なサービスを提供できる外国人ホテルマンなどを追加

○対象者の例

ホテル業務について3年以上の実務経験を有し、日本語が堪能な者

○活動基準

本邦の公私の機関との契約に基づいて行う産業上の特殊な分野に属する熟練した技能を有する業務に従事する活動

・外国からの優秀な人材を長期間確保することにより、外国語による優れたサービスの提供が可能となり、外国人観光客へのホスピタリティの向上が図られ、北海道観光の魅力アップにつながる。

地域限定通訳案内士試験における裁量の拡大

現
状

- ・北海道を訪れる外国人観光客は年々増加しており、平成20年度に開催予定の北海道洞爺湖サミットの開催を契機に、更なる増加が期待される。 (来道観光客数 H14年度:約28万人 H18年度:約59万人)
- ・外客誘致法等の改正により、全国一律の通訳案内士の他に地域限定通訳案内士制度が導入され、都道府県が地域限定通訳案内士試験を実施できることとなった。
- ・北海道としても、試験実施などを定めた外客来訪促進計画を策定し、H20年度から試験の実施をすべく準備を進めているところ。

課
題

- ・試験実施基準は国が細かく定めており、道のオリジナリティが発揮できる部分が制限されている。
【基準の例】
- ・試験の回数、合否判定の方法、難易度、筆記試験の時間、平均点、試験免除基準、口述試験の時間、方法、合否判定など

目指すすがた

- ・権限移譲
- ・条例制定範囲の拡大

地域限定通訳案内士試験における裁量の拡大

地域限定通訳案内士試験の基準

- ・試験の回数、合否判定の方法、試験の方法、難易度、筆記試験の時間、平均点、試験免除基準、口述試験の時間、方法、合否判定など

国が設定

関与の縮小

北海道独自の試験方法等を設定

- (例)
- ・独自の合格基準点、試験時間などの設定

- ・北海道独自の試験方法等の設定により、より一層地域の事情に精通したガイドを養成することが可能。
- ・幅広くユニークな人材の確保が可能となり、北海道観光のホスピタリティの向上が図られる

町内会事業法人制度の創設

現状

- ・ 全国の中でも高齢化が特に進み人口密度が低い北海道においては、地域のコミュニティ活動に一層しっかりとした基盤を整える必要がある。
- ・ 特に、町内会は市町村よりもさらに住民に近い自治組織としてコミュニティの中で大きな役割を果たしており、その活動の活性化は地域コミュニティの再生に不可欠であり、また、道州制を進める上でも、その基本となる「補完性の原理」の観点からみて意義は大きい。

課題

- ・ 町内会は地方自治法により限定的な範囲でのみ法人格を取得できるに止まっており、法的な基盤の整備が遅れている。
- ・ 町内会活動は、地域のために住民が自ら行う事業の運営母体としても有効であり、地域の活性化のためには、町内会が各種事業を効果的、安定的に展開できるような環境づくりが必要。
- ・ コミュニティのあり方の制度設計は国において行うのではなく、地方が条例によって行うようにしていくべき。

目指すすがた

条例委任・法令の追加

地方自治法改正による町内会事業法人制度の創設

【現状】

地方自治法第260条の2
市町村長の認可を受け、法人格を取得できる

↓

集会所等の不動産を保有するという限られた目的のための法人格であり、事業の展開を前提としたものではない

特区による特例

【地方自治法の特例措置】
北海道においては、町内会が住民の相互扶助又は生活環境の維持向上のために共同で取り組む事業を行うために法人格を取得できる。

基準の細目や手続きは北海道が条例で定める。

過疎地の町内会が車を保有し高齢者世帯など交通弱者のために活用するなど住民同士が支え合い、共同で取り組む事業が活発化する

町内会がしっかりとした法的基盤を持ち、支え合いの事業を実施することで、コミュニティの「再生・強化」が図られる。

法定受託事務の自治事務化

現状

- ・ 今回の提案において事務権限等の移譲等を要望する農地法・森林法、廃棄物処理法の事務については、一部に地方自治法に定める法定受託事務が存在する。
- ・ 法定受託事務は国が本来果たすべき役割に係る事務であり、国においてその適正な処理を特に確保する必要があるため、法令等により処理基準が定められる場合が多い。

課題

- ・ 本来、国の役割とされる法定受託事務に係る権限移譲等により、協議・同意の廃止や条例の委任範囲の拡大がなされると、実質的に法定受託事務が自治事務に性格が変容する。
- ・ しかし、法律上は法定受託事務のままであり、特定広域団体の事務になったにもかかわらず国の関与が残ったままになり、また、独自の基準についての条例が制定できない可能性があるなど、道州制特区法に基づく権限移譲等が意味をなさなくなるおそれがある。
- ・ このことから、移譲する権限等に係る事務については、個別法の定めにより自治事務と規定する必要がある。

目指すすがた

国の関与

法定受託事務の自治事務化

○ 今回の権限移譲等要望に係る法定受託事務の自治事務化

