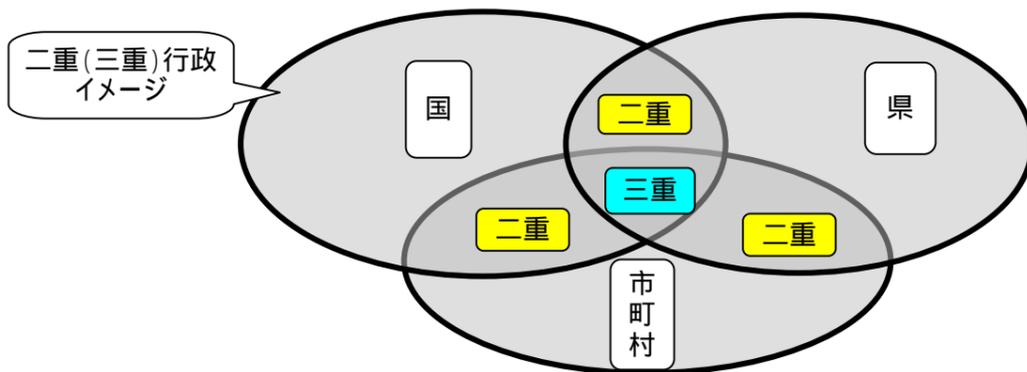


県と市町村の二重行政について

1 二重行政とは何か。(定義)

- (1) 二重行政とは
市町村・県・国のうち、二者が同じ事務を行うこと。
(市町村・県・国の三者で実施するものは、三重行政)
- (2) 定義の困難性
「二重行政」を定義した明確な規定がないこと。
市町村と県の事務事業等の実態を網羅的に把握したものがないこと。
〔 地方自治法では、市町村と県の事務を規定しているが、明確に区分することは困難。(参考1) 〕
- (3) 二重行政の類型・事例等
二重行政が想定される分野の例(参考2)
全国知事会及び全国市長会による事例(参考3)
地方分権改革推進委員会第1次勧告による役割分担のメルクマール(参考4)



2 本県の状況(現状)

- (1) 市町村、県本庁各部及び広域振興局等に二重行政の事例を照会した結果、事例は数件であり、そのうち、支障事例はないとの回答であったこと。(参考5)
- (2) この理由としては、次のように考えられる。
市町村と県は、互いの事務事業を知る機会が少なかったのではないかと。これまで、法令等で「すみわけ」されていると考えられており、二重行政を意識することがなかったのではないかと。

3 二重行政は、なぜ問題なのか。(課題)

- (1) 市町村と県が二重にリソース(人・財源)を投資していること(二重投資)。
- (2) 県と市町村の間で地域における行政サービスの供給量が調整されず、過剰となるおそれがあること。

4 二重行政は、なぜ生じるのか。(分析)

- (1) 重複型の事例
事務・権限が法令上一つの主体に専属しておらず、市町村・県・国の役割分担が明確化されていないため、それぞれの判断で個別に実施しているもの。
- (2) 分担型の事例
法令上、事業規模や事務・権限の対象範囲等によって、国と地方自治体が一定の役割で分担することから、複数の主体が実施しているもの。
- (3) 市町村と県との関係
予算措置や政策評価等において、二重行政の排除の視点が少ないのではないかと。市町村と県による政策等を総合的に調整する場が少ないのではないかと。

5 二重行政は、どうすれば解消できるか。(解決の方向1)

- (1) 事務事業の一元化
市町村と県の役割分担に基づく事務事業の仕分け
市町村、県が担うべき事務事業の協議・調整
既に実施している事務・施設等の廃止
〔 の事務事業の仕分けは、個々の事務を必ず1つの主体に帰属させる「1事務1主体の原則」によって行うべきとの考え方もある。 〕
- (2) 国と分担している事務事業の解消
国は、本来の役割である国家としての存立にかかわる事務(外交、防衛、司法など)、全国的に統一して定める必要がある事務(労働基準など)、全国規模の事業(公的年金など)に限定。これ以外は、地方の事務事業とするよう法令改正や廃止を提言。

6 二重行政は、どうすれば未然に防止できるか。(解決の方向2)

- (1) 役割分担の整理
県、市町村における役割分担の明確化。
事務事業の内容や市町村の規模・能力によっては、市町村間の連携・共同処理。
- (2) 事前調整の徹底
県と市町村で類似施設を設置しない、同種の事務事業を実施しないなど、事前確認・調整。

【検討のためのポイント・視点】

- 1 小規模町村で事務が完結しない場合、県の補完や県と共同処理することは二重行政か？
- 2 市町村・県・国が同じ事務を行っても、役割分担を明確化すれば二重(三重)行政にあたらないか？
- 3 法令に基づき、中核市が設置する保健所などは、県との二重行政か？

【参考1】 地方自治法の規定

第2条第2項

普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされているものを処理する。

第2条第3項

市町村は、基礎的な地方公共団体として、第5項において、都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に、前項の事務を処理するものとする。

ただし、第5項に規定する事務のうち、その規模又は性質において一般の市町村が処理することが適当でないと認められるものについては、当該市町村の規模及び能力に応じて、これを処理する。

第2条第5項

都道府県は、市町村を包括する広域の地方公共団体として、第2項の事務で、広域にわたるもの、市町村に関する連絡調整に関するもの及びその規模又は性質において一般の市町村が処理することが適当でないと認められるものを処理する。

【参考2】 二重行政が想定される分野(例)

類型	分野別(例)	市町村	県	国(等)	
重複型	ハード	文化教育施設	市立高校 市町村立図書館 市町村立博物館	国立高校 国立図書館 国立博物館	
		病院	市町村立(国保)病院	国立(独法)病院	
	ソフト	産業振興	企業誘致 地産地消	観光 グリーンツーリズム	
		普及啓発・広報等		消費者保護(事例1) 環境教育 国際交流 コミュニティ対策(事例4)	
分担型	ハード	公営住宅(事例2)	市町村営住宅	(雇用促進住宅)	
		道路(事例5) 河川 土地改良(事例3)	市町村道 準用河川 市町村(団体)営事業	国道 一級河川 国営事業	
	ソフト	土地利用		都市計画決定 農地転用許可	

【参考3】 全国知事会及び全国市長会による「二重行政」の事例

全国知事会による事例
(国の地方支分部局(出先機関)の見直しの具体的方策(提言)から抜粋)

【国と地方で同様の事務を実施しており、二重行政となっているもの】

地方厚生局による社会福祉法人への指導・監査

既に地方でも同様の事務を実施している事務であり、国と地方で二重行政になっている。

地方農政局による2ha超4ha以下の農地転用許可協議に伴う国の再審査

2ha超4ha以下の農地転用については、都道府県知事が許可権限を有しているが、当分の間、国(地方農政局長)との協議が必要とされていることから、県の審査後に再度国が同様の審査を行う二重行政となっている。

経済産業局による中小企業等に対する支援事業等

中小企業の経営基盤の強化や経営革新の促進を図るという名目で、相談窓口の設置、フォーラムの開催、研究開発支援などを実施しているが、地方も同様の事業を実施しており、経済産業局と地方の二重行政となっている。

地方環境事務所による公害規制法、廃棄物処理法に基づく緊急時の立入検査

公害規制法、廃棄物処理法に基づく緊急時の立入調査については、都道府県においても通常時とともに緊急時の立入調査を行っており、二重行政となっている。

地方環境事務所による環境教育や環境保全活動、地球温暖化に関する普及啓発活動

環境教育や環境保全活動、地球温暖化に関する普及啓発活動については、地方環境事務所と地方自治体とで類似の取組がなされている。

全国市長会による事例

(都市における地方分権改革に関する支障事例先行調査結果から抜粋)

【県と市町村で同様の事務を実施しており、二重行政となっているもの】

県及び市町村による精神障害者及びその家族に対する相談、指導

精神障害者及びその家族等に対する相談、指導は、都道府県(保健所)で行うこととされているが、保健所を置かない市も、相談、指導を行うこととされており、非効率、二重行政である。

【参考4】 役割分担の種類

(地方分権改革推進委員会第1次勧告による役割分担のメルクマール抜粋)

(国と地方の役割分担のメルクマール)

地方自治体への移譲を検討する際には、いわゆる「国と地方の二重行政」の排除という観点が重要である。これを踏まえれば、国と地方の役割分担について、次のような具体的なメルクマールが考えられる。

	内容	例	方向性
重複型	事務・権限が法令上一つの主体に専属しておらず、国と地方自治体がそれぞれ処理することが許容されているもの。	民間に対する助成・支援、調整、広報啓発など	地方に一元化して実施することを基本として、新たな「区分け」の線引きを行う。
分担型	法令上、事業規模の大きさや事務・権限の対象範囲等によって国と地方自治体がすでに一定の役割分担をしているもの。	直轄公共事業や、民間に対する許認可・監督など	地方に事務・権限を移譲することを基本として、現行の「区分け」の線引きを見直す。

《以下、参考》

	内容	例	方向性
重層型	国が専ら本府省において策定する全国的な指針や全国一律の基準にしたがい、地方自治体が事務事業を実施するもの。	介護保険、義務教育など	法令による義務付け・枠付けや関与の見直しなど、法制的な仕組みの横断的な見直しを行う。
関与型	地方が実施する事務に関して、国が広域的な見地等から調整し、又は関与を行っているもの	地方自治体に対する許認可・監督、助成・支援、調整、広報啓発など	法令による義務付け・枠付けや関与の見直しなど、法制的な仕組みの横断的な見直しを行う。
国専担型	現在は主に国のみでその事務を行っているもの	民間に対する許認可・監督や、登記など	我が国の社会経済情勢の変化を十分に踏まえた見直しを行い、地方自治体の自主性の発揮、地方自治体による総合行政の確立、住民に利便性の向上、国と地方を通じた行政の簡素化及び効率化といった観点に資するものについては、事務・権限の地方への移譲や廃止等を行う。

【参考5】 岩手県における事例照会結果

地域づくり団体及びコミュニティに対する助成等

国（外郭団体を含む）、県、市町村において表彰や助成等の支援を行っている。

消費生活相談

県と市町村がそれぞれ消費生活相談窓口を設置している。

DV相談

被害者からの相談受付、一時保護に伴う移送など、ほぼ同じ業務を県（振興局）と市町村で行っている。

観光

広域性などで役割分担しているが、県がリードして取り組むケースがある。

地産地消・グリーンツーリズム

県は市町村の支援や専門技術的な指導、住民に身近な業務は市町村と、協力して実施している。

【事例1】消費者保護（岩手県県民生活センター調べ）

《岩手県の状況》

名称	相談員数	消費生活相談件数	受付時間
県民生活センター	7	6,401	月～金 9:00～17:30 土・日10:00～16:00
県南広域振興局消費生活相談室	2	704	月～金 9:00～16:00
花巻総合支局消費生活相談室	2	455	
遠野行政センター消費生活相談室	2	220	
北上総合支局消費生活相談室	2	410	
一関総合支局消費生活相談室	2	629	
千厩行政センター消費生活相談室	2	168	
大船渡地方振興局消費生活相談室	2	368	
釜石地方振興局消費生活相談室	2	354	
宮古地方振興局消費生活相談室	2	330	
久慈地方振興局消費生活相談室	2	434	
二戸地方振興局消費生活相談室	2	203	
小計	29	10,676	

《市町村の状況》

盛岡市

名称	相談員数	消費生活相談件数	受付時間
盛岡市消費生活センター	6	3,819 (うち市外846)	月～金 9:00～16:00

宮古市

名称	相談員数	消費生活相談件数	受付時間
生活課市民相談室	2	1,105	月～金 9:00～16:00

奥州市

名称	相談員数	消費生活相談件数	受付時間
市民課総合相談室	3	803	月～金 9:00～16:00
江刺総合支所市民課			月～金 9:00～16:00

その他相談員設置市町村	相談員数	消費生活相談件数
大船渡市	1	71
北上市	1	223
岩手町	2	-
滝沢村	1	7
金ヶ崎町	6	16
市町村受付相談総数		6,522

注1 職員数及び消費生活相談件数は、平成18年度であること。

注2 受付時間は、平成20年4月現在であること。

注3 上記以外の市町村でも相談は受付けていること。

【事例2】公営住宅（岩手県建築住宅課調べ）

県営住宅(H19.9現在)

市町村営住宅(H19.9現在)

市町村別公営住宅総計

(参考)雇用促進住宅

所在地	管理戸数	入居戸数	空戸数	市町村名	管理戸数	入居戸数	空戸数	管理戸数	入居戸数	空戸数	所在地	管理戸数
盛岡市	3,057	2,794	263	盛岡市	2,290	2,089	201	5,347	4,883	464	盛岡市	200
宮古市	401	376	25	宮古市	991	856	135	1,392	1,232	160		
大船渡市	226	223	3	大船渡市	477	449	28	703	672	31		
花巻市	312	298	14	花巻市	945	838	107	1,257	1,136	121		
北上市	280	236	44	北上市	1,068	965	103	1,348	1,201	147	北上市	80
				久慈市	220	208	12	220	208	12		
				遠野市	424	380	44	424	380	44		
一関市	269	262	7	一関市	1,219	1,098	121	1,488	1,360	128	一関市	340
				陸前高田市	336	314	22	336	314	22		
釜石市	305	249	56	釜石市	339	315	24	644	564	80	釜石市	80
二戸市	24	24	0	二戸市	396	379	17	420	403	17		
				八幡平市	330	306	24	330	306	24		
奥州市	272	259	13	奥州市	938	893	45	1,210	1,152	58	奥州市	120
				雫石町	229	227	2	229	227	2	雫石町	80
				葛巻町	66	63	3	66	63	3		
				岩手町	252	227	25	252	227	25	岩手町	80
				滝沢村	10	10	0	10	10	0	滝沢村	70
				紫波町	247	241	6	247	241	6	紫波町	80
				矢巾町	251	239	12	251	239	12	矢巾町	160
				西和賀町	63	62	1	63	62	1		
金ヶ崎町	56	56	0	金ヶ崎町	56	43	13	112	99	13		
				平泉町	228	194	34	228	194	34		
				藤沢町	72	64	8	72	64	8		
				住田町	142	140	2	142	140	2		
				大槌町	271	256	15	271	256	15	大槌町	80
				山田町	244	222	22	244	222	22		
				岩泉町	127	121	6	127	121	6		
				田野畑村	20	19	1	20	19	1		
				川井村	30	29	1	30	29	1		
				普代村	47	42	5	47	42	5		
				野田村	31	27	4	31	27	4		
				洋野町	101	99	2	101	99	2		
				軽米町	149	123	26	149	123	26		
				九戸村	101	99	2	101	99	2		
				一戸町	110	105	5	110	105	5		
小計	5,202	4,777	425	小計	12,820	11,742	1,078	18,022	16,519	1,503	小計	1,370

注1 県営住宅

- ・管理戸数には、改修、用途廃止等のため入居制限している戸数を含む。
- ・特定公共賃貸住宅(中堅所得者を対象とした住宅)を含む。

注2 市町村営住宅

- ・管理戸数には、改修、用途廃止等のため入居制限している戸数を含む。

注3 雇用促進住宅

- ・管理戸数は入居停止している戸数を除く。

公営住宅の入居資格は、同居親族の有無、月収(20万円以下など)基準、住宅に困っている等であること。公営住宅の整備根拠住生活基本法第17条第1項に規定する都道府県計画による。

【事例3】土地改良

事業内容	土地改良事業 かんがい排水、ほ場整備、農道整備等の農業生産基盤の整備を行う事業							
	その他 農業集落排水、農村生活環境整備等の農村の整備を行う事業							
事業主体	団体(市町村)営				県営		国営	
	土地改良区、市町村、土地改良区連合、農業協同組合等及び土地改良法第3条に規定する資格を有する者				県		国	
ほ場整備の例	基盤整備促進事業				経営体育成基盤整備事業		国営農地再編整備事業	
採択要件(受益面積)	5ha以上				20ha以上		400ha以上	
補助率(H20以降)	国1/2、団体等1/2				国1/2、県3/10、団体等2/10		国2/3、県67/300、団体等33/300	
H19年度実施地区名	母体第2	石生	大登	下内野	八重畑	神橋	奥玉	いさわ南部
受益面積(ha)	13.2	14.9	17.8	22.5	371	32	187	1,100
総事業費(百万円)	181	68	152	214	6,757	569	3,665	25,387
事業内容	区画整理、用水路、暗渠排水				区画整理、用水路、暗渠排水		区画整理、開畑	
工期	H19~H22	H18~H20	H18~H22	H18~H22	H12~H22	H13~H19	H7~H18	H10~H21

注1 県営ほ場整備全体では、24地区、3,536haであること。

注2 団体(市町村)営事業に対する国庫補助は50~55%、県補助は10~20%。

注3 H20年度以降の団体(市町村)営事業の新規地区に対する補助は国庫のみであること。

【事例4】地域コミュニティ

表彰・助成制度	市町村	県	国(団体)
地域づくり団体表彰	— (県・国(団体)が表彰する地域団体の推薦)	元気なコミュニティ100選	・地域づくり総務大臣表彰 ・国土交通省地域づくり表彰 ・総務省過疎地域自立活性化優良事例表彰
地域づくりの取組支援	・盛岡市 「まちづくり出前講座」 ・久慈市 「NPO出前相談室」	草の根コミュニティ大学	・国土交通省 「地域振興アドバイザー派遣」 ・地域活性化センター 「地域づくり団体等活動支援事業」
地域づくり団体への助成	奥州市 「地域づくり推進事業」 一関市 「地域おこし事業」 花巻市 「市民団体等活動支援事業」 久慈市 「地域コミュニティ振興事業」	さんりく基金 「県北・沿岸振興支援事業」	・自治総合センター助成事業 ・地域活性化センター助成事業

注1 市町村による助成は、主な事例を記載したものであること。

【事例5】道路

道路の種類	市町村道	都道府県道	一般国道		高速自動車国道	
			指定区間内	指定区間外		
定義	市町村の区域内に存する道路	地方的な幹線道路網を構成し、かつ一定の法定要件に該当する道路	高速自動車国道とあわせて全国的な幹線道路網を構築し、かつ一定要件の法定要件に該当する道路	特に重要な都市を効率的・効果的に連絡するなど、一定要件に該当する区間	指定区間内国道以外の区間	自動車の高速交通の用に供する道路で全国的な自動車交通網の枢要部分を構成し、国の利害に特に重要な関係を有する道路
道路管理者	市町村	都道府県及び指定市(指定市以外の市)注2(指定市以外の市町村が歩道の新設等に係る代行可能)注3	国土交通大臣(市町村が一定の日常行為)注1	都道府県及び指定市(指定市以外の市)注2(指定市以外の市町村が歩道の新設等に係る代行可能)注3	国土交通大臣(有料区間は、独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構及び高速道路会社が代行)	
事務区分	自治事務	自治事務	-	法定受託事務	-	
岩手県の状況	実延長(km)	27,894.2	2,934.3	511.2	1,223.9	265.9
	維持管理費(千円)	11,290,706	7,442,829	9,221,647	5,570,375	-
	1kmあたりの事業費	405	2,536	18,039	4,551	-

注1 市町村は国との協定を結ぶことにより、一定の範囲内の歩道の植樹及び照明の管理等を行うことができる。

注2 指定市以外の市は、都道府県に協議し、その同意を得て、道路管理者となることことができる。

注3 指定市以外の市町村は、都道府県に協議し、その同意を得て、歩道等の新設、改築、維持又は修繕を行うことができる。

注4 岩手県の状況は、道路統計年鑑2007(平成18年4月現在)記載の橋梁補修、舗装補修、その他修繕及び維持にかかる経費であること。