

市町村と県の役割分担のあり方について(案)

1 役割分担の基本的な考え方

(1) 役割分担の原則

- ① 平成12年4月から施行された地方分権一括法による地方自治法の改正により、市町村、県及び国の基本的な役割分担が明確にされた。
- ② この改正においては、一人ひとりの身の回りの諸問題は個人や家族が解決することを前提としつつ、行政は住民に近い市町村(基礎的自治体)が第一義的に担い、県は市町村では解決できない広域的な課題などを処理し、国の役割は外交や防衛など国でなければできないものに限定するという「市町村優先の原則」「補完性の原理・近接性の原理」が、より明確となった。

○市町村優先の原則：行政は、住民に近い市町村が第一義的に処理し、市町村ができないものは都道府県が、都道府県ができないものは国が行うという原則

○補完性の原理：「公的責務の分担に関して、個人、家族、地域で解決できないことは、まず住民に身近な市町村が担い、市町村が担うことができないか又は明らかに非効率となることは都道府県が補完し、さらに広域自治体ができないか又は明らかに非効率なことは国が補完する」とする考え方。

○近接性の原理：行政主体間の事務配分に関して、「住民に最も身近な行政主体に優先的に事務を配分すべき」とする考え方。

- ③ 本県においても、分権一括法施行以後、市町村の意向に応じて権限移譲に取り組んできたが、地方自治法の役割分担の規定は、権限移譲を進めるにあたっての基準としては具体的でないこともあり、市町村と県における役割分担のあり方などが体系的に整理されず、共通認識が形成されてこなかったことなどから、市町村によって、取組みに大きな差が生じている。
- ④ このような状況を踏まえ、本県においても、これらの基本原則を踏まえながら、市町村、県及び国の適切な役割分担の下で、市町村優先の行政システムを構築していくことが、県・市町村の共通の課題となっている。

(2) 市町村の役割

- ① 市町村は、地方自治法において、県が担うこととされている「広域事務」「連絡調整事務」「補完事務」以外の地方の事務を一般的に広く処理することとされている。
- ② 今後、住民ニーズを的確に把握できる市町村において、住民の参画の下に創意工夫を凝らしながら、教育や福祉、まちづくりなど、住民に身近な行政サービスをきめ細かく総合的に提供することが期待される。

- ③ そのためには、市町村優先の原則を徹底し、これまで県が補完してきた事務権限についても、市町村の規模能力に応じて、できるだけ幅広く担っていくことが求められる。
- ④ この場合、市町村の規模能力に応じ、一部事務組合や広域連合などの市町村の共同による広域処理や、近隣市町村への事務委託、NPOやコミュニティとの協働などの検討も必要である。

(3) 県の役割

- ① 県の役割は、「広域事務」「連絡調整事務」「補完事務」を担うこととされているが、本県では、広域事務や連絡調整事務に適切に対応するため、市町村合併が進展している状況などを踏まえ、それまでの広域行政の圏域と地方振興局を見直して、平成18年度から広域振興圏を設定し、広域振興局体制への移行を開始した。
- ② 県は、市町村やNPO、民間等との適切な協働関係の下で、例えば、市町村の行財政基盤の一層の強化に向けた支援と市町村の枠組みを越えた広域的な産業振興や雇用対策、社会資本の整備、環境保全、災害対策など、広域的、専門的又は高度に政策的な行政サービスなどを担っていく。
- ③ これまで県が担ってきた補完事務については、合併により市町村の行財政基盤の強化が進みつつあることも踏まえ、その必要性を再検討した上で、市町村の実情に配慮しながら対応していく。
- ④ 県は、広域自治体としての役割を果たすため、その多くが地方との二重行政となっている国の出先機関（地方支分部局）の事務権限なども含め、更なる国からの地方への権限移譲を求めていくものとする。

【地方自治法の役割分担】

① 市町村の役割

- ・ 地域における事務や、其他法令により処理することとされる事務のうち、県が処理することとされているものを除き処理する。
- ・ ただし、市町村の規模や能力に応じて一般の市町村が処理することが適当でない事務についても処理できる。

② 県の役割

- ・ 地域における事務や、其他法令により処理することとされる事務のうち、広域にわたるもの
- ・ 市町村に関する連絡調整に関する事務
- ・ 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事務

③ 国の役割

- ・ 国際社会における国家としての存立にかかわる事務(外交、防衛、通貨など)
- ・ 全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動(司法秩序の形成、生活保護基準など)
- ・ 地方自治に関する基本的な準則に関する事務
- ・ 全国的な視点に立って行わなければならない施策や事業(公的年金、基幹的交通基盤など)などに限定

2 市町村と県の望ましい姿

(1) 望ましい姿

① 市町村

- ◆ 住民のニーズを的確に把握できる立場にある市町村において、住民の参画の下に創意工夫を凝らしながら、福祉やまちづくりなど、住民に身近な行政サービスを総合的に提供できる行政システムが確立されていること。
- ◆ 住民に最も身近な総合的な行政主体として、多様な価値観や地域の個性に根ざした豊かさを実現するため、高い自立性と十分な権限・財政基盤を有すること。
- ◆ 住民、コミュニティ、NPOといった様々な主体が協働、連携することによって、真に豊かな地域社会が形成されていること。

② 県

- ◆ 県の本来の役割を徹底し、広域事務や連絡調整事務に適切に対応するとともに、市町村の規模能力等に応じて適切に補完事務が実施されていること。

(2) 現状と課題

- ① 市町村合併や権限移譲等により、行財政基盤の強化に向けた取組みが進みつつあるが、総合行政の主体として、全市町村が十分な規模能力や権限を有するまでに至っていないこと。
- ② 少子高齢化や人口減少の急速な進展に伴い、特に人口規模の小さい町村では、行政体制の維持や健全な財政運営が困難になってきており、住民生活や中長期的な行政課題などに関する施策の選択の余地が狭まってきていること。
- ③ 市町村において、住民参加の促進、コミュニティ組織やNPOとの連携、協働への取組みが進められているが、必ずしも十分なレベルに達していないこと。
- ④ 本来の役割分担のあり方を踏まえると、本来、市町村が自己責任、自己決定の原則の下で処理すべき事務権限が、県や国には、なお留保されていると考えられること。
- ⑤ 市町村と県や国が同じ事務を実施している、いわゆる二重行政、三重行政が十分に解消されておらず、また、解消や防止のためのシステムがないこと。

○二重行政、三重行政：「国、県、市町村が同様の事務事業を行っていること」「国と県による市町村への補助金の交付判断などの二重判断」「許認可において国、県、市町村が二重、三重に関与していること」など

- ⑥ 国の地方に対する関与が依然として残っており、地方の自由な裁量による行政の推進を阻害していること。

(3) 対応方向

- ① 少子高齢化や人口減少への対応も踏まえ、市町村合併をはじめとする市町村の行財政基盤の充実・強化の取組みが必要であること。
- ② 一部事務組合や広域連合などの市町村の共同による広域処理や、たとえば地域の中核となる市に近隣町村が事務処理を委託するなど、市町村相互の適切な連帯のシステムを構築する必要があること。

- ③ 国から地方、県から市町村への更なる権限の移譲を進め、本来の役割分担のあり方に基づいた事務権限の再配分を行い、効率的な行政システムを確立するとともに、市町村・県ともに限られた経営資源をより有効に活用していく必要があること。
- ④ 効率性の確保の観点から、二重行政等の解消・防止や、さらには市町村と県、国の間で政策が総合的に調整されるようなシステムづくりが必要であること。
- ⑤ 国に対して地方への関与を合理的で必要最小限のものとするよう求めるとともに、県の市町村に対する合理的でない関与があれば速やかに是正する必要があること。

このようなことから、本来の望ましい姿の実現に向けて、二重行政等の解消や関与の是正に努めながら、県から市町村への権限移譲を更に進めることが必要と考えられる。

3 役割分担に基づく事務権限の移譲

(1) これまでの取組みに対する課題

県では、平成12年度以降、個別に市町村と協議しながら事務権限の移譲を進めてきたが、次のような課題が生じてきている。

- ① 役割分担の考え方、権限移譲の意義や効果が、市町村長をはじめ県・市町村の職員や住民に共有されていない。
- ② 市町村と県の行政間の議論に終始し、住民（県民）の視点が十分反映されていない。
- ③ 市町村の取組みや移譲事務に差異があり、行政サービスにも格差が生じつつある。

このような課題を踏まえながら、次のようなプロセスで権限移譲を進めていくこととする。

(2) 移譲に当たっての基本的な考え方

- ① 市町村優先の原則の下、市町村と県の役割分担を具体的かつ体系的に明確にして移譲を進める。
- ② 県と市町村との相互理解と合意の下に移譲を進める。
- ③ 行政サービスの受け手である住民の視点に立ち、住民本位の移譲を進める。
- ④ 財源措置と人的支援を併せて行う。
 - ・財源措置：移譲に伴い、市町村において事務処理に必要となる経費の財源については、地方財政法第28条に基づき、県で実施する場合の経費をもとに算定した市町村事務処理交付金等により所要額を措置する。
 - ・人的支援：権限移譲を円滑に行うため、職員の相互交流、市町村への技術専門職員等の派遣、市町村から県への研修の受入れなどの支援を行う。

(3) 移譲する事務権限の仕分け等

- ① 現在、県が担っている事務権限について、役割分担の基本的な考え方に基づき、県でなければできない「広域事務」「連絡調整事務」「補完事務」を除き、現行制度で移譲可能なものについて、原則として、すべて市町村への移譲対象事務として仕分けする。
- ② 移譲対象事務の仕分け後、岩手県分権推進会議において市町村の規模別のモデルとなる権限移譲等推進計画を策定することとし、その後、この計画を基にして、さらに各市町村と県とで協議し、移譲の具体化のためのプログラムを策定する。
- ③ 具体的な移譲事務の選定を行うプログラムの策定に当たっては、各市町村の意向を踏まえつつ、できるだけ市町村の行財政基盤の強化に資するよう、次のような効果が期待される事務権限を優先して検討していく。
 - ◆ 住民生活に密接に関わる行政サービスで、市町村が担うことにより住民の利便性が向上する事務権限
 - ◆ 目的や効果が市町村の区域内で完結する事務権限
 - ◆ 地域の実情を把握している市町村で実施する方が効果的・効率的な事務権限
 - ・二重行政となっている事務で市町村での完結性が高まる事務権限
 - ・市町村における行政の総合性が発揮される事務権限
 - ◆ ほとんどの市町村が既に移譲を受けている事務権限
- ④ 事務の効率性の観点から、福祉やまちづくりといった行政分野ごと、個々の法令ごとに、できるだけ事務権限をパッケージ化して移譲するよう配慮する。
- ⑤ 市町村に事務権限を移譲した後に、状況の変化や特別な事情等により、当該市町村での実施が困難となった場合には、県と協議の上、事務権限を返上することができるものとする。
- ⑥ 国に返上することが適当な事務権限及び市町村が担うことが適当な事務権限で、現行制度上の制約により、権限移譲などによる市町村での実施が困難なものについては、国に対して制度改正を要望する。

(4) 移譲の方法

事務権限の性質や内容に応じて、適切な移譲方法などを選択するものであるが、分権を進める観点から、できる限り市町村が自らの責任において処理できるよう、地方自治法第252条の17の2に定める「条例による事務処理の特例」により、市町村への権限移譲を進めることとする。

また、その他の方法として、地方自治法第 252 条の 14 に基づく事務委託、私法上事務委託、個別の法令に基づく権限移譲などの方法も活用する。

○条例による事務処理の特例：県知事の権限に属する事務の一部を市町村に移譲できる制度。平成 12 年の地方分権一括法による地方自治法改正により創設された。なお、移譲にあたっては、市町村長と協議のうえ、県の条例で定める必要がある。

○地方自治法第 252 条の 14 に基づく事務委託：普通地方公共団体から他の普通地方公共団体に、具体的な事務（法律行為又は事実行為）の一部を委ねること。この場合、関係普通公共団体の議会の議決を経なければならない。

○私法上の事務委託：請負契約など、普通公共団体間においても私法契約による事務委託が可能である。

○個別の法令に基づく権限移譲：例えば、建築基準法第 4 条第 2 項に基づく特定行政庁の設置や社会福祉法第 14 条第 3 項及び 8 項に基づく福祉事務所の設置など、個別の法令に権限移譲の手続が定められているものがある。

4 二重行政等の解消について

国と地方の間で生じている二重行政については、国の出先機関の事務などについて、地方への移管も含めて検討するとともに、県と市町村との二重行政については、早急に検証を行って解消を図り、また、二重行政の発生を未然に防止するためのシステムづくりなどについて検討を行うものとする。

5 国の関与の是正について

国は、通達、必置規制や補助金などにより、依然として、地方に対して過剰な関与を行っており、現在、国の地方分権改革委員会でも、その是正について検討しているが、今後、検討部会において、関与の実態やその是正のあり方についても、検討していくものとする。

○必置規制：地方公共団体の組織や職の設置に関する国による義務付け

6 人材の育成と確保など

権限移譲等により、市町村において専門職員の人材確保や育成が必要となるが、県における人的支援にも限界があることから、今後、関係団体や市町村・県のOBなども活用しながら、専門職員の確保・育成方法を検討するものとする。

(参考)

* 以下、検討部会(各部局)ごとに作成予定 【未定稿】

〇〇分野における市町村と県の役割分担の考え方

1 法令・条例等に基づく事務権限等の役割分担

(1) 〇〇について

(2)

(3)

2 主要な政策に関する役割分担(1以外)

(1) 〇〇について

(2)

(3)

3 県と市町村の二重行政の解消

4 県の市町村への関与の是正

5 国への制度改正要望

(1) 国の関与の是正(通達行政、必置規制、補助金など)

(2) 二重行政の解消

(3) 国に移譲を求める権限

(4) 国に返上すべき権限