

## 地方公共団体への実地調査の概要

### 【調査対象地方公共団体：計 21 団体】

地域バランス、地方分権改革への取組状況等を考慮し、北海道、秋田県、神奈川県、静岡県、兵庫県、岡山県、広島県、福岡県の8道県を選定。

また、基礎自治体については、当該道県の中で、札幌市、登別市、秋田市、横手市、川崎市、湖西市、神戸市、高砂市、岡山市、総社市、広島市、北九州市、朝倉市の 13 市を選定。

## 1 全般的な取組状況

### 1 国の制度改革の成果を活用した取組と課題

#### (1) 国と地方の役割分担の見直し（権限移譲等）

- ・ 母子保健関係は、権限移譲により市町村窓口に一本化され、包括的にサービスが行えるようになり、住民の利便性が向上したとの声が多い。また、育成医療については、住民票や課税証明書が役場内で確認できるため省略可能となり、住民目線でのコスト削減ができた。
- ・ 市内のみ事業所がある NPO 法人について、市民から問い合わせが来た際に、当該 NPO 法人についての情報を市民に直接提供できるようになった。
- ・ 給水人口5万人を超える水道事業者等に対しては、平成 20 年度まで厚生労働省（本省）が監督事務を行ってきたところであるが、道州制特区提案による権限移譲によって、平成 21 年度から、道内においては北海道が監督事務を行うようになり、認可申請等の届出先がより身近な道となったことにより、水道事業者等の利便性が向上するなどの効果があった。

なお、上記の事務については、国からの交付金が5年で廃止され、権限移譲に伴う必要な財源措置がなされておらず、確実な財源措置を図るためのルールが必要である。

- ・ 社会福祉法人の法人監査・認可事務等は専門的な知識や経験が必要であり、また専門職員を置くこともできず、非常に苦慮している。今後の事務の継続を考えた場合、小さな地方公共団体では対応が難しい。事業所が市域を越える場合は県が事務を行っていることから、市で行うことは非効率となっているのではないかと。また県内各団体での基準の統一も必要であり、かなり負担が大きい。
- ・ 社会福祉法人の指導監督について、法人監督は市に移譲されたものの、法人所管の施設の監督権限は県にあり、指導監督業務について新たに二重行政が発生している。
- ・ 権限の移譲を受けるに当たって困難な課題となってくるのは、仕事量よりも専門性（スキル）。例えば、社会福祉法人の指導監査等を行うにあたっては、簿記に精通

する職員の育成が必要。また、限定特定行政庁となるためには、専門職である建築主事(一級建築士)を確保しなければならない。

- ・ 地方自治法に基づく事務の共同化の取組を促進するための都道府県職員派遣制度を設け、2年任期で今年度3名を市町村等に派遣している。
- ・ 平成21年に、県と市町村が双方向で政策等の提案を行い、対等な立場で議論し合意形成に努める場として、「県・市町村協働政策会議」を設置し、県と市町村の機能合体の推進についても同会議で確認した。

## (2) 規制緩和(義務付け・枠付けの見直し)

- ・ これまで道路等の基準について、例えば、歩道の傾斜角度を従来の1度から2度にするにより冬場の融雪を円滑化するなど、地域の気象条件などの実情に合わせて要綱等で運用上独自の対応していたものが多かったが、これらに法的根拠ができたことはよかった。
- ・ 義務付け・枠付けの見直しに伴い、個別の条例に公の施設の設置運営に関し暴力団排除規定を設けることができるようになった点は成果と言える。それ以外の効果は、独自条例を制定できるようになって日が浅いのでこれからのものも多い。
- ・ 都市公園等の設置管理に関する条例について、建ぺい率を緩和したことで、高齢者向けの交流スペースやバリアフリーのトイレを設置することが可能となった。
- ・ 個別法等で国に対する報告・届出等が義務付けられていた事項が努力義務に改正されたものは、業務の効率化になった。他方、「同意が必要な協議」が「同意が必要のない協議」に改められても、実質的に同程度の作業を求められるため、事務の効率化につながらない。
- ・ 義務付け・枠付けの見直しに関し、すべての条例を参酌すべき基準どおりに制定しているので、効果が拡大した事例をお示しできない。
- ・ 法制的に難しいことは理解するが、条例による上書き権は更に検討が必要ではないか。

## (3) 条例による事務処理特例制度の活用

- ・ 旅券申請発給手続きでは、ワンストップ化で、基礎自治体で申請書類、戸籍謄本や住民票などが1か所で取得できるようになったことが好評である。
- ・ 旅券法に基づくパスポート申請受付事務について、平成18年度から移譲を受けている。それまで市民は総合振興局に申請していたが、遠隔地であった窓口が非常に近くなるとともに手続きが簡略化された。また、パスポート発行までの処理期間が従来より大幅に短縮され、市民の利便性が大きく向上している。
- ・ 精神障害者の緊急入院措置事務について、一刻を争う事態での早急な対応ができるようになった。また、病院の開設許可及び構造設備の変更許可等に係る事務について移譲することにより、従来は医療監視の権限のみだったが、病院に関する

監督権限が一元化され、事務の効率化が図られた。

- ・ 鳥獣の捕獲等及び鳥類の卵の採取等の従事者証の交付については、従前より2週間程度の短縮が可能となり、市民サービスの向上につながった。
- ・ 行政改革により人員が減っている中、現状の業務で手一杯で、「もう要らない」「お返ししたい」という市町もあれば、逆に指定都市は積極的である。10万人の人口規模を有するかどうか、分権に対して前向きかどうかの1つの目安となっているように感じる。小規模市町に対しては、広域連携(水平連携)や、それでも困難な場合には県との垂直連携による支援も考える必要がある。
- ・ 事務処理特例については、地方分権に係るものとして先行的に市が事務をやっているものが、実際一括法で権限移譲されてきている。そのため法律で移譲されたときにその事務をスムーズに行うことができている。
- ・ 市町村への権限移譲に当たっては、行革効果よりも、住民サービスの向上に寄与するかの視点から事務を選定する必要があると認識している。
- ・ 権限移譲に関しては、従前の「市町村の自立力向上のための県からの事務・権限移譲計画」に代え、「市町村への事務・権限移譲推進方針」を平成25年3月に策定した。過去の権限移譲は市町村の区分ごとに一律移譲を基本としていたが、その計画期間が平成25年4月までであったことから見直しを行い、今後は、個々の市町村の希望や提案に応じた、より柔軟な移譲に取り組むこととしたものである。基本的な考え方として、住民の利便性の向上に結び付くこと、市町村の自主的かつ総合的な施策展開に資すること及び県及び市町村全体を通じて効果的・効率的な事務処理が可能となることを掲げ、これらを共通事項として県及び市町村が共通認識を持つという形にしている。
- ・ 3年に一度、(県から市町村に対する)権限移譲推進計画を策定している。なお、平成22年度の権限移譲推進計画から、人口規模に応じた一律移譲方式に加え手挙げ方式も導入している。
- ・ 「県から市町への権限移譲検討会議」を開催し、県、市町が連携して権限移譲について検討している。
- ・ 事務処理特例制度による権限移譲を促進するための都道府県職員派遣制度を設け、2年任期で昨年度1名、今年度2名を市町村等に派遣している。

#### (4) 補助対象財産の財産処分の弾力化措置の活用

- ・ 県内市町村においては、電源地域産業再配置促進費補助金による産業展示館を廃止し、総合観光センター(観光案内センター)に転用している事例や、地方改善施設(地域改善対策事業施設)整備費国庫補助金による隣保館を廃止し、自治会館として地元自治体に無償譲渡しているなどの事例がある。
- ・ 学校施設の教育分野以外への転用が非常に簡素化をされたことや、残存部分の補助金の不用額が明確化されたことは各部局から評価されている。当市の場合、

学校施設を転用した事例として、今年の7月に公文書館をオープンした。

- ・ 県立高校が再編整備により廃校となり、地元の町に無償譲渡した校舎を、中学校の校舎として再活用した事例がある。
- ・ 小中学校の廃校に伴い、民間企業に貸与し酪農製品の製造施設に転用し、現在乳製品やソーセージなどの製造を行っている。
- ・ その他、学校施設の転用の優良事例が多い。

## 2 地方独自の取組

### (1) 自主条例、議員提案条例の制定等

#### 【自主条例】

- ・ 自主条例が地方分権改革に直接結びついているわけではないが、以前と比べ自発的意識が醸成されていることが背景にはなっていると考える。
- ・ 平成14年に近隣3県知事によるサミット合意に基づき、産業廃棄物の発生の抑制という観点から共同で「産業廃棄物税条例」を制定した。
- ・ 全国で初めて平成24年度に制定した「水資源の保全に関する条例」は、公共用の水源の取水地点及びその周辺の区域を保全し、適正な土地利用の確保を図るため、水資源保全地域として知事が指定し、その地域内の土地取引を行う者が、その行為を事前に届出するものである。(平成25年20月現在、48市町村130地域を指定している。)

なお、当条例は、一部地域において、外国資本等による土地取引の状況が把握できていないという側面もあることから、制定に至ったものである。

- ・ 安全で安心な海岸利用の観点から、海岸において畏怖心を抱かせる入れ墨の露出や夜中の花火等を禁止する条例を制定し、監視のための職員を配置しており、利用マナーが良くなったことから、家族連れで訪れる方からも好評である。
- ・ 「公共的施設における受動喫煙防止条例」は、がん対策のため、学校や病院等の第1種施設においては禁煙に、飲食店等の第2種施設においては禁煙又は分煙にするよう規制するとともに、喫煙者及び施設管理者に対して過料を課すもの。条例制定過程では、県民意識・施設調査、タウンミーティング、施設管理者との意見交換会等に加え、県議会での議論や現場訪問、先進地視察を行った。
- ・ 市民からの声により迷惑行為(ごみのポイ捨て、路上喫煙等)防止のために3本の条例を制定した。
- ・ 高齢者のみの世帯が多く、空き家が多く存在しているという地域課題に取り組むために老朽危険空き家の適正な管理に関する条例を制定。条例を制定することにより住民基本台帳による調査が可能となった。
- ・ 放置自転車があると除雪ができないなどの行政課題に対し、条例で措置した。
- ・ コミュニティサイクル事業実施条例を制定。事業としてコミュニティサイクル(自転車の共用)を行っている団体はあるが、公の施設とはせず普通財産として公設民営

の形式で事業を行っているところは珍しいと考える。条例制定しなくてもできるものであるが、議会を巻き込みPR効果も見込んで制定している。

#### 【議員提案条例】

- ・ 二代表制における議会の機能を高める「市議会基本条例」を定め、例えば指定都市初の取り組みとして、年間を通じて十分に審議を尽くすことができるよう、従来よりも会期日数を増加させ、市会活動の活発化を図る2会期制を採用した。
- ・ 平成 24 年度以降に制定された議員提案の条例については4件あり、近年議員の意識も高まっているような状況は感じている。
- ・ 「市議会議員政治倫理条例」によって、市議会議員の政治倫理に関する基本事項を定めている。

### (2) 政策法務の強化

- ・ 職員が法科大学院に派遣された後弁護士資格を取得し、そのまま訴訟事務等を担当するような事例はある。
- ・ 希望者を対象とした政策法務研修を実施。
- ・ 平成 18 年から総務法制課内に政策法務室を立ち上げ、平成 19 年度からは課組織になっている。「政策」と冠があることで、これまでの法制主体の体制から卒業したいという思いがある。
- ・ 職員の自主研究会を立ち上げ、県内外から職員が集まっており(200 名程度の登録、1回当たり 20～30 名程度が参加)、月 2～3 回程度の勉強会を開催している。

### (3) 予算陳情に替わる政策提言方式の採用

- ・ 国の予算編成時の県の体制を、副知事を本部長とする「予算対策本部」(東京事務所に設置)から、企画担当部長を本部長とする「情報収集本部」(物理的な設置でなく、体制の整備)に変更した。
- ・ 県選出の国会議員を集めて、国に対する提案を説明する「県政懇談会」があるが、平成 22 年以降、開催地を東京から県内に変更するとともに、予算編成時及び概算要求時の年 2 回開催を、概算要求時のみに簡素化した。また、省庁提案についても全庁一斉ではなく必要な部局が対応するようにした。
- ・ 国土交通省への補助申請等について、本省から地方整備局に権限が下りたことや、社会資本整備総合交付金など、統合化が進んだことにより、事務が簡素化され、その結果、出張の回数は減少していると感じている。
- ・ 近年は、従来陳情方式の要請活動から、政策提案型にウエイトを移すよう努めている。

### (4) 地方税財政

- ・ 税源移譲に伴い地方税の重要性が増す中で、税収入を確実かつ効率的に確保

するために、県及び県内全市町で構成する広域連合で、平成 20 年に地方税滞納整理機構を設立した。特に徴収困難な滞納事案について取り扱っている。

- ・平成 22 年に県と市町村により、地方税滞納整理機構を立ち上げ、市町村から依頼された地方税滞納事案について、滞納処分も含めて滞納整理を促進している。

#### (5) その他

- ・HPで地方分権改革に関する情報発信(義務付け・枠付けの見直しに伴う条例の整備状況等)を行っている。
- ・市に地方分権推進会議が設置され、分権の方針を決定しており、各事業局はこの方針に則る制度となっている。特に、市長が地方分権に関する明確な考えを持ち、リーダーシップを発揮している点が特徴的である。

## 2 重要な政策分野に関する課題について

### (1) 土地利用

- ・都市計画の分野では、ずいぶん権限移譲が進んだ。指定都市になって権限も増えたが、都市計画区域の指定、基礎調査、都市計画区域マスタープランについては、県に権限が残っている。当市の場合は周辺市などとともに広域都市計画の区域になっており、都市計画区域マスタープラン、広域都市計画の基本方針を県が定めている。そのもとで、当市では区域区分の設定(線引き)の権限のみが移譲されているが、区域区分の元となる都市計画区域マスタープランも市に権限が移譲されるべき。
- ・農地転用について、4ha 未満の農地については知事権限となっているが、2ha を超えて4ha までは農林水産省との事前協議が必要となっている。そこで時間がかかり、企業立地等の需要に対し迅速な対応ができないことから、事前協議制度を廃止していただきたい。また、4ha 以上の転用許可権限についても都道府県に移譲するよう、改善を図るべき。
- ・農地及び採草放牧地の権利移動の許可事務について、都道府県知事から市農業委員会に権限移譲され、市外に住所を持つ者や農業生産法人が申請した場合、知事への送付等の手続が無くなったことにより、申請者への許可証交付までの事務手続きが簡略化された。他方、2ha から4ha の農地についての転用許可権限を指定都市に移譲する際は、市だけで農地転用事務を完結させられるように、都道府県農業会議による諮問手続きを廃止するべき。
- ・県から市に農地転用の権限移譲を行っても、県農業会議の意見を聴かねばならないため、あまり処理期間の短縮になっていない。また、農地転用について市町村が許可意見を出したものを、県農業会議で不許可としたものはなく、農業会議での審議は形骸化している。

- ・ 土地利用に関しては総合特区制度を活用して、新たに開発を構想している地域に関する規制緩和について提案・調整しているところ。

## (2) 福祉、労働、教育など

- ・ 指定地域密着型(介護予防)サービスの人員、設置及び運営基準を定める条例では、退去規定、入居一時金の取扱い、スプリンクラーの設置、定期的なモニタリングの実施等を定めた。これにより、入居者の利便性、安全性、サービス水準の維持等が向上すると考えているが、一方で、従うべき基準の中で、参酌すべき基準としてほしいものがある。地方の意向をくみ取る仕組みづくりをお願いしたい。
- ・ 従来、ハローワークまで足を運んでもらうことが課題であったが、一体的実施によりその問題が解消された点大きい。一方で、個人情報を取り扱っているため、どこまで情報交換して良いかという迷いがある点が課題ではあるが、月1回実施している市とハローワークの打合せの場を活用しながら検討していきたい。