

市町村の事務処理を支援している
仕組みについて

市町村が処理する事務の類型について

(1) 市町村が処理する事務の類型

⇒ 別紙1

- 市町村が処理する事務について、都道府県と市町村の関係に着目して整理すると、
 - ・ 市町村が実施主体であることが法定され、役割分担が明確なもの
 - ・ 原則市町村の役割だが、一定の場合に都道府県も実施する、役割分担に融通性を有するもの
 - ・ 都道府県と市町村の役割分担に定めがないものとがある。
- また、事務の態様と市町村に求められるサービス水準については、権限行使的で事務内容が法令等で明確に定められているものから、事業・サービスのサービス水準について特段の定めがなく市町村の裁量が大きいものまで、グラデーションが見られる。
- このことを踏まえて市町村が処理する事務を、次の4つに類型化すると、市町村の補完を巡るこれまでの地方制度調査会等の議論では、役割分担が明確で権限行使的な【A】及び【B】の事務に主眼が置かれてきた。
 - 【A】市町村の役割と法定され、権限行使的で事務の内容が法令等で明確に定められている事務
 - 【B】市町村の役割と法定され、求められるサービス水準が一定程度法令等で定められた事務
 - 【C】市町村のみの役割とされていない(役割分担に融通性有)が、法令等や国・都道府県の計画・方針等により設定された水準の達成を目指すことが求められる事業・サービスの事務
 - 【D】都道府県と市町村の役割分担に定めがなく、市町村が任意に実施する事業・サービスの事務
- 他方、事業・サービスの事務も市町村行政に占めるウェイトは小さくなく、国・都道府県の計画・方針等や、市町村がサービスを提供してきた沿革的な経緯等により、サービス水準の見直しや事業の廃止は容易ではない。【A】及び【B】に加え、【C】及び【D】の事務に着目することは、補完のあり方を巡る議論に資するのではないか。

事務の種類と市町村の事務処理を支援している仕組みについて

(2) 事務の種類ごとの支援の仕組み

⇒ 別紙2

① 役割分担が明確な事務 [【A】及び【B】の事務]

- ・ 事務の実施主体が市町村と法定されているが、行政事務が高度化する中、専門職の確保が困難な小規模市町村では事務処理が困難な場合がある。

⇒ 市町村の役割と法定された事務を、専門職を有する他の主体(都道府県)が代替して実施する法的な枠組み(事務の委託、事務の代替執行、一部事務組合等)が活用されている。

(事例) 公害防止に係る事務の代替執行(広島県・大崎上島町) 参考資料集P1参照

② 一定の水準が求められる事業・サービスの事務 [【B】及び【C】の事務]

- ・ 事務の水準や提供手法について、一定の裁量があるが、国・都道府県の計画・方針等や、市町村がサービスを提供してきた沿革的な経緯等により、サービス水準の見直しや事業の廃止が容易ではない場合がある。
- ・ 事務を実施するに際し、法令等に技術的な基準が定められているものも多い。

⇒ 国・都道府県の計画・方針等を、人口見通し等を踏まえて政策変更することにより、市町村が身の丈にあった事務実施へ方針転換した事例が見られる。

⇒ 条件不利地域の実情を踏まえた技術的基準の見直しにより、市町村の負担が軽減されている事例が見られる。

(事例) 参考資料集P2～5参照

- ・ 下水道都道府県構想の見直し(下水道)
- ・ 都道府県ビジョン策定による水道広域化の取組(水道)
- ・ 市町村相互間の広域・共同化をする場合の浄化槽整備の助成に係る基数要件緩和(下水道)
- ・ 救急隊の編成の柔軟化(消防)

事務の類型と市町村の事務処理を支援している仕組みについて ③

- 事務の類型ごとにとられる協働的な手法には、権限・財源の移転や事業の責任の所在等の観点から、いくつか段階があるものと考えられる。

③-1 市町村のみの役割とされておらず、役割分担に融通性が有る事務〔【C】の事務〕

- ・ 人口減少等により事業環境が悪化する中、圏域におけるサービス規模の適正化や、施設の大規模更新・老朽化対策を進めるため、投資・維持管理両面にわたる合理化・効率化が課題。

⇒ 都道府県と市町村が役割分担を協議・再編し、それぞれ事業の責任を負いながら、都道府県と市町村が一体となって行政サービスを提供する協働的な手法が見られる。

(事例) 参考資料集P6、7参照

- ・ 県立基幹病院と市町村立病院のネットワーク化(病院)
- ・ 公共下水道の流域下水道への編入(下水道)
- ・ 県市連携による公立病院統合(奈良県)
- ・ 用水供給と末端給水の垂直統合(水道)

③-2 市町村の役割である事務のうち、都道府県も同種の事務を処理しているもの〔【A】及び【B】の事務〕

- ・ 都道府県も同種の事務を処理しており、市町村の事務の処理に流用が可能なリソースやノウハウを有している。

⇒ 他の主体が代替して実施する法的な枠組み(事務の委託、事務の代替執行等)の活用に至らない場合でも、権限や財源の移転はないが、都道府県からの職員の派遣や技術支援等、都道府県と市町村のそれぞれのリソースやノウハウの活用により、相乗的な効果を生じさせる協働的な手法が見られる。

(事例) 参考資料集P8、9参照

- ・ 道路施設維持管理業務、橋梁長寿命化修繕計画の策定支援(奈良県)
- ・ 県税・市税の協働徴収(徴収職員の相互併任)(奈良県)

③-3 役割分担に定めがなく、市町村が任意に実施する事務【D】の事務】

- ・ 市町村の判断で事業の廃止やサービス水準の見直しが可能であるが、市町村にとっても、都道府県にとっても関心の高い行政分野である場合は事業継続のニーズが高い。

⇒ 共通する政策課題について、役割分担や費用分担について特に変更することなく、都道府県と市町村が一体となって施策を推進する協働的な手法が見られる。

(事例) 参考資料P10、11参照

- ・ 農産加工品の販促活動等の連携実施、振興局と市のワンフロア化等(秋田県)
- ・ 地域支援企画員(高知県)

③-4 市町村の役割である事務【A】及び【B】の事務】

- ・ 市町村間の利害対立等のために市町村間の広域連携が困難となっている場合がある。

⇒ 都道府県が検討の場を設置し、現状・課題や広域連携によるメリットの整理等の助言を行う、都道府県と市町村の協働的な手法が見られる。

(事例) 参考資料集P12、13参照

- ・ 消防の広域化、ごみ処理の広域化(奈良県)

今回ご議論いただきたい論点について ①

- 市町村の補完を巡るこれまでの議論では、役割分担が明確で権限行使的な【A】及び【B】の事務に主眼が置かれてきた。
- 他方、事業・サービスの事務(【C】及び【D】の事務)が市町村行政に占めるウェートは小さくないが、これまで、市町村が事業・サービスの事務について関心が高いという意識は希薄であった。そこで、市町村が処理する事務を分類した上で、類型ごとに、市町村の事務処理を支援する仕組みについて体系的に整理・分析を行った。
- 「①役割分担が明確な事務」については、市町村の役割と法定された事務を、個々の事業ごとに、他の主体が代替して実施する法的な枠組み(事務の委託、事務の代替執行、機関等の共同設置、一部事務組合等)が活用されている。《法定の実施主体代替スキーム》
- 「②一定の水準が求められる事業・サービスの事務」については、個別の政策で、市町村に求められる水準や提供方法を定める国・都道府県の計画・方針等の政策変更や、条件不利地域の実情を踏まえた技術的基準の見直しが行われている。《処理水準・手法の柔軟化》

【論点】

- ✓ 個々の政策で見られ始めている処理水準・方法の柔軟化を進めるためにはどのような方策が考えられるか。
- ✓ この点、過去の地方分権改革における義務付け、枠付けの見直し等も、これと同様の効果を発揮し得るものであったと捉えることもできるのではないか。

今回ご議論いただきたい論点について ②

- 「③役割分担に融通性が有る事務、市町村の役割だが都道府県も同種の事務を処理している事務等」については、都道府県と市町村の役割分担の再編、職員の派遣や技術支援等により、都道府県と市町村が有する政策資源の有効活用を図り、一体となって行政サービスを提供する、協働的な手法がとられている。《協働的な手法》
- 特に、市町村合併があまり進まず、小規模で財政基盤の弱い市町村が多く存在する県では、このような取組が個々の分野にとどまらず政策パッケージとして進められている。ただし、県も自らの事務で手一杯な状況であり、自ら事務を実施するのではなく、シンクタンク的な機能やコンサルティング的な機能を強化する方向性が見られる。

【論点】

- ✓ いくつかの段階が見られる協働的な手法のうち、推奨すべきものはどれか。
- ✓ また、こうした政策パッケージを、国として推進・制度化することは考えられるか。
- ✓ 一方、都道府県と市町村の「役割分担」の観点から、協働的な手法をどのように位置づけることができるか。

- 小規模市町村においては、上記の仕組みに加え、市町村間の水平連携など様々な手法を用いつつ、少ない職員が様々な業務を掛け持ちしながら行政サービスの提供に取り組んでいる。

【論点】

- ✓ 今後の人口減少・少子高齢社会を見通したとき、現在用意されている制度や上記の仕組みにより、小規模市町村における持続可能な行政サービスの提供は可能か。

事業・サービスにおける課題等と求められる対応の現状

	消防	交通	病院	上水道	下水道
所管	消防庁	国土交通省	厚生労働省	厚生労働省	国土交通省
課題	<ul style="list-style-type: none"> ○人口減少・高齢化の著しい進行等による行政コストの増大 ○多様化・複雑化する災害へ対応するため、消防業務の高度化・専門化が不可欠 	<ul style="list-style-type: none"> ○モータリゼーションの進展による輸送人員の減少 ○地域交通を担う民間事業者の経営悪化が進行 	<ul style="list-style-type: none"> ○医師不足等の厳しい環境が続く中、半数以上の病院が黒字化を未達成 ○人口減少や少子高齢化による医療需要の変化への対応 ○国の医療提供体制の改革と連携した地域医療提供体制の再構築 	<ul style="list-style-type: none"> ○人口減少に伴う料金収入の減少 ○高度成長期に整備した施設の大量更新（老朽化）、耐震化、資産規模の適正化 ○技術の継承 ○簡水統合（平成31年度末まで） 	<ul style="list-style-type: none"> ○人口減少に伴う使用料収入の減少 ○施設の大量更新・老朽化対策 ○技術等の継承
改革の方向性	<p>「市町村の消防の連携・協力に関する基本指針」 (H29.4消防庁)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○消防の広域化の更なる推進 ○広域化になお時間を要する地域においては、事務の一部の連携・協力の推進 ○地域の実情に応じた法令上の基準の緩和 等 	<p>「地域公共交通の活性化及び再生の促進に関する基本方針」 (H26.11変更総務省・国交省)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○まちづくり、観光振興等の地域戦略との一体性の確保 ○地域全体を見渡した総合的な公共交通ネットワークの形成 等 	<p>「新公立病院改革ガイドライン」 (H27.3総務省)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○地域医療構想を踏まえた役割の明確化 ○経営の効率化 ○再編・ネットワーク化 ○経営形態の見直し 	<p>「経営戦略策定ガイドライン」 (H28.1総務省)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○広域化・民間活用による経営効率化 ○維持管理業務の共同実施 ○浄水場等施設の共同化 等 	<p>「経営戦略策定ガイドライン」 (H28.1総務省)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○広域化等や民間活用の推進 ○投資・維持管理両面にわたる合理化・効率化 等

求められる対応

都道府県	<ul style="list-style-type: none"> ○引き続き、広域化に関する推進計画に基づく取組の実施 ○管内の市町村の消防の連携・協力の取組について必要な調整 	<ul style="list-style-type: none"> ○地域公共交通網形成計画の作成・実施（市町村をまたぐ広域的な地域公共交通のネットワークの形成を進める場合） ○広域的な見地からの必要な助言その他の援助等 	<ul style="list-style-type: none"> ○新公立病院改革プランの策定 ○同プランに基づく改革の実施 ○地域医療構想の策定による病床機能の分化・連携の推進（医療介護総合確保推進法（H27.4）） 	<ul style="list-style-type: none"> ○経営戦略プランの策定 ○同プランに基づく改革の実施 ○都道府県単位の広域連携に関する検討体制の構築（H28.2総務省通知） 	<ul style="list-style-type: none"> ○経営戦略プランの策定 ○同プランに基づく改革の実施 ○都道府県構想の策定（持続的な汚水処理システム構築に向けた都道府県構想マニュアル（H26.1国交・農水・環境））
市町村	<ul style="list-style-type: none"> ○連携・協力を行おうとするときは、連携・協力実施計画の作成・実施（指令の共同運用・車両の共同整備等） ○中核的な消防本部においては「集約とネットワーク化」の中核の役割 	<p>地方公共団体を中心とした地域公共交通網の再構築</p> <ul style="list-style-type: none"> ○地域公共交通網形成計画の作成・実施 ○公共交通事業者等の関係者と協力 ○主体的に持続可能な地域公共交通網の形成に資する取組を実施 	<p>再編・ネットワーク化</p> <ul style="list-style-type: none"> ○新公立病院改革プランの策定 ○同プランに基づく改革の実施（再編・ネットワーク化等） 	<p>用水供給と末端給水の垂直統合</p> <ul style="list-style-type: none"> ○経営戦略プランの策定 ○同プランに基づく改革の実施（広域化、業務・施設の共同化等） 	<p>流域下水道への編入</p> <ul style="list-style-type: none"> ○経営戦略プランの策定 ○同プランに基づく改革の実施（広域化等）