

～新たな地方自治に向けて～

地域協働・課題解決型

分権社会をつくる！

静岡県
の取組

平成30年3月

静岡県 経営管理部 地域振興局

静岡県 地方分権・大都市制度担当理事

静岡県における地方分権の取組

真の地方自治の実現に向けて

～新たな時代の地方分権の進め方とは何か～

はじめに

地方分権に関わる本格的な議論と検討及び実践が行われて久しい。平成に入ってから30年間で、地方分権一括法の施行、市町村の歴史的な大合併、大都市制度の要件緩和と全国で20に及ぶ政令指定都市の誕生など、地方を取り巻く行財政環境は大きく変わった。

その一方で、本格的な人口減少社会のさなかにある今日、日々の人々の暮らしを支える「地域公共」の役割は、その原資と人員に限りがある中、大いに必要性と重要度を増している。

市町は言うまでもなく基礎自治体として住民生活に密着した幅広い仕事を日々進め、その役割は明解である。それでは県は住民のため、これから何をすべきなのか。新たな自治の時代において、広域自治体としての県の真の役割と地域に資する手法を確立しなければ、県土の発展振興という言葉は宙に浮き、虚しいものとなる。

静岡県はこうした観点から、これからの地方自治、なканずく住民のため真に実効性ある分権型社会の構築に向け、いくつかのテーマを掲げて議論を展開し、具体の戦略を進めながら、本県の今後のあり方をまとめた。

以下のそれぞれのテーマにつき、取組の経過と成果及び提案を公表するとともに、今後の執務に直接折り込むことで、本県は具体の政策と諸施策をさらに進めていく。

テーマ1

●市町とともに行財政課題に向き合い、施策を展開する分権の進め方

- 1 市町行財政総合相談窓口の意義と実績…何故、いま設けたのか
- 2 静岡県行政経営研究会の仕事と、市町行財政総合相談窓口との関係
- 3 市町に向けた「行財政ガイドブック」作成の目的と社会的成果

テーマ2

●市町との関係…県は市町とどう付き合い、どう資していくのか

- 1 市町の自治能力のさらなる向上と権限の移譲
…計画的な県からの権限移譲と、PDCAサイクルの最大活用

テーマ3

●地域を支援するこれからの県地域組織のあり方

- 1 縦割りのない総合的な地域政策を行う県の体制の整備
…県は圏域内各地域に向けて、まず何をなすべきか

テーマ4

●新たな自治の時代に向けた大都市制度と、県政のあり方

- 1 静岡県東部の振興発展の拠点としての「中核市」の形成
- 2 その他の大都市制度のあり方に関する議論

以下に順次、これまでの取組の成果や考えを披露する。

テーマ 1

●市町とともに行財政課題に向き合い、施策を展開する分権の進め方

- 1 市町行財政総合相談窓口の意義と実績…何故、いま設けたのか
- 2 静岡県行政経営研究会の仕事と、市町行財政総合相談窓口との関係
- 3 市町に向けた「行財政ガイドブック」作成の目的と社会的成果

<静岡県の取組>

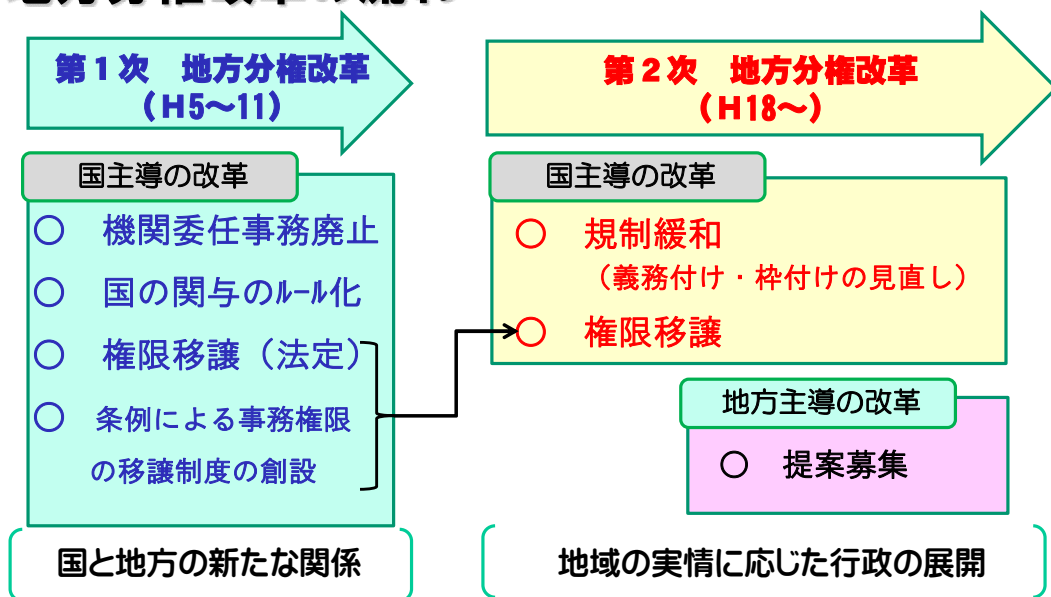
地方分権の新たな時代における県と市町の関係づくり

1 市町行財政総合相談窓口の意義と実績…何故、いま設けたのか

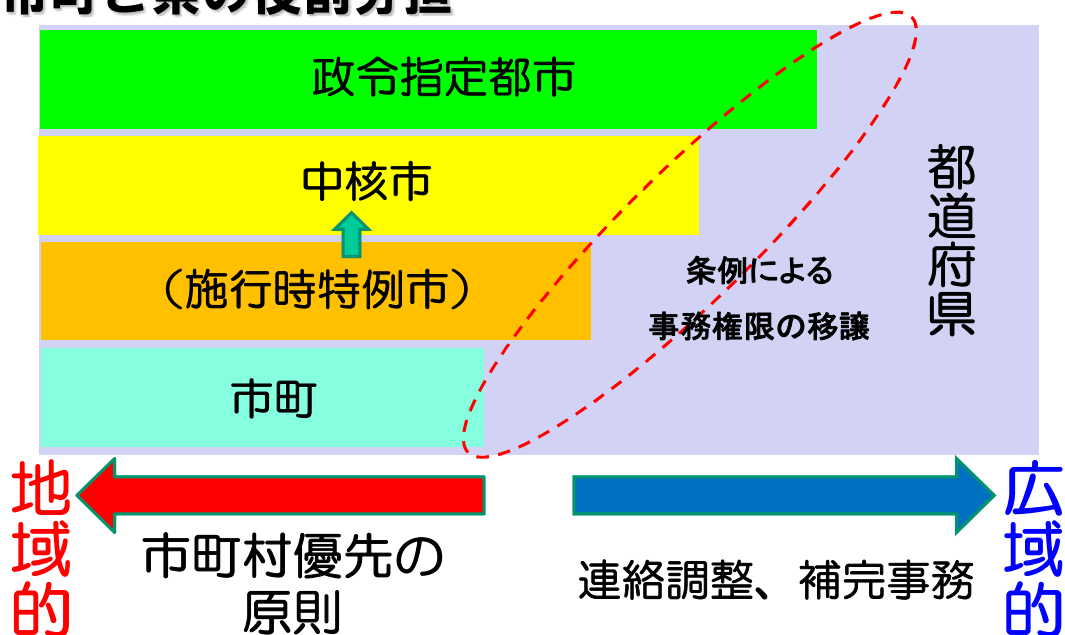
(1) 分権改革に伴い発生した新たな課題

住民に身近な行政は、できる限り住民に身近な行政主体が手がけるべきだという地方分権の基本的見地から、本県は全国最多の事務権限を市町の実情に即して計画的に移譲し、随時必要なフォローと支援を行って市町の自治能力を高めるなど、分権型社会の構築に努めてきた。

地方分権改革の流れ

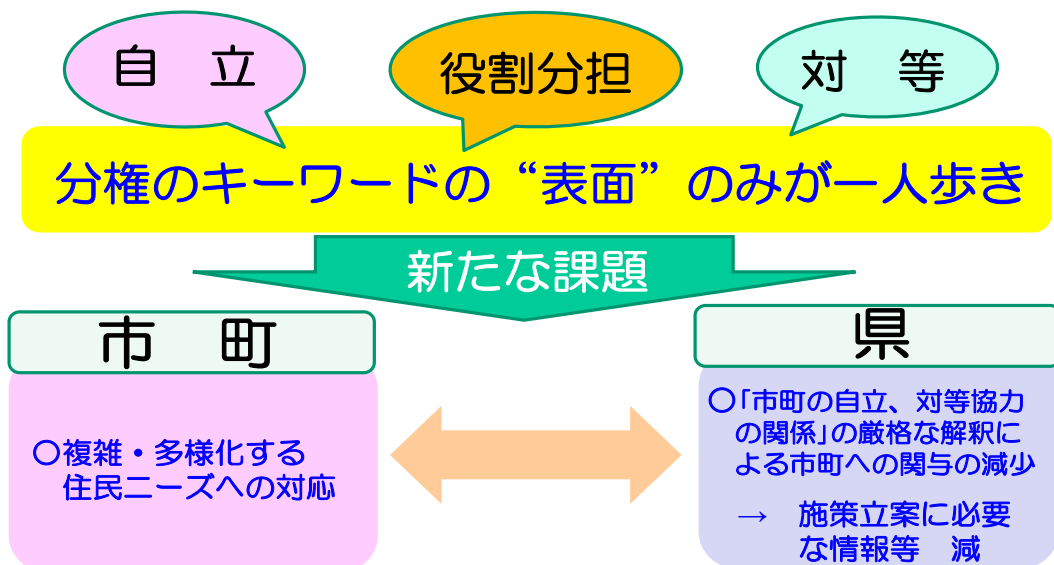


市町と県の役割分担



しかしながら、分権を錦の御旗として進める中、県と市町が各々の役割のもと、独立して行政を担うことばかりが喧伝・強調され、相互の連携・協力関係が希薄になりかけていた。言うまでもなく市民、町民は同時に県民であり、県は市町とともに、あまねく住民のため住民の暮らしを支え、住民の幸福度を上げるために存する。それゆえ、県と市町は常に協力して助け合い、住民満足度の一層の向上を図るべく、大いに知恵を出し合って、効果的な役割分担のもと、創意工夫に満ちた具体の施策を進めなければならない。

地方分権改革以降の市町と県の関係



市町の抱える課題は県の課題でもあり、県施策の重要なヒントは常に住民の暮らしに直結した現場にある。市町の取組、行政第一線の現場を通じての課題解決と施策展開が、県民サービスの向上と豊かな県民生活を支える営みとなることを県は常に認識し、たゆまず具体的な行動を起こしていく必要がある。

県は市町の良きパートナーとして、また多くの情報や施策のノウハウと高い実践能力を持つ広域自治体として、市町に深く信頼され慕われる存在であるべきだ。そして市町とともに、また時に市町に協力して地域の現場で起こる様々な課題を解決し、地域事情に即しながら広域的な施策を進め、住民の幸福の最大化を目指す不断の取組を進めていく。これこそが、新たな地方分権時代における県の重要な役割である。

住民ニーズが高まり市町の仕事が増えてますます多様化する中、市町職員の皆様の中には、処理はしているが実務上の不安がある、県や市町のマニュアル等がない新たな事態が発生してどう対処したら良いか迷うなど、悩んだり困ったりするケースもあるという。

そんなとき、選択肢の一つとして県にも相談し、県や他市町の状況及び具体的な対応事例などを知って、県と共に効率的に結論や手法を探ったり意見を交換したりすることで、不安を減らし、課題を解決するという方法も有効ではないか。

例えば市町の担当課から県の担当課に相談したが、別の角度からも事案に関する情報収集や確認をしてみたい、あるいはそもそも県の担当課がない、又はどの部署なのかよく分からない、さらには県も複数の部局・課にまたがっていて対応に埒があかないなど、市町が悩んだり困ったりしたら…そのために、本県はおよそ分野を問わず、いかなる市町の相談も引き受ける「市町行財政総合相談窓口」（以下、「総合相談窓口」という。）を平成29年4月に立ち上げた。

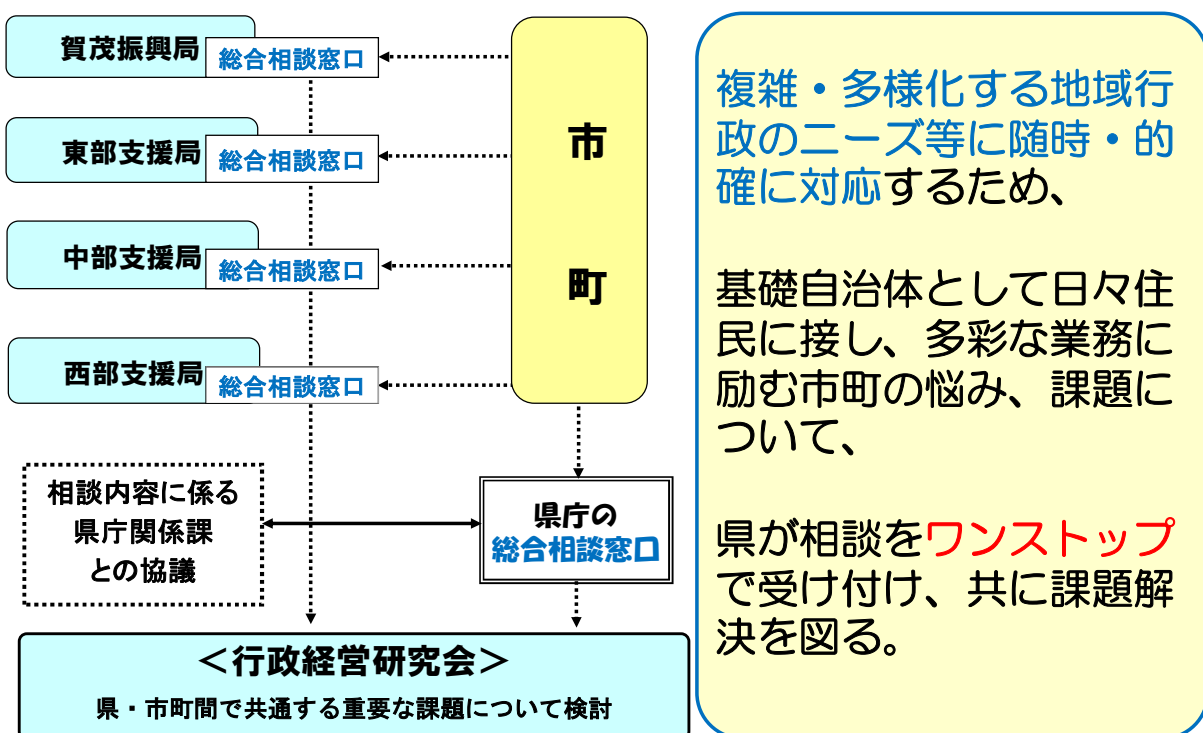
この総合相談窓口が迅速・的確に市町業務の助けとなり、地域で発生する諸課題の解決に向けた糸口の発見や拡大の防止、ひいては住民満足度の向上に繋がっていくのではないかと本県は考えた。そして、この窓口は当初の予想を上回る、高い評価を得ることとなった。

平成29年度末までに全市町ほかからの相談は延べ250件を超え、現

在も増え続けていて大変好評である。相談内容も極めて多岐にわたり、本県は市町と共に、知恵や最新情報を駆使して日々解決に努めている。また、県としても窓口対応を通じて市町の政策課題等を把握し、新たな県施策の手かかりをつかむことができ、市町との信頼関係をさらに強固なものにすることができる。本県は市町と共に「地域協働・課題解決型の分権社会」を目指す。

さらに、こうした膨大な相談事案の中、多くの市町に共通した課題については、本県が平成 26 年度から主催し全市町が参画する「行政経営研究会」でのテーマとし、広域連携による課題解決に努める。そして、分野ごとの業務連携をさらに強化して、県・市町間の連携体制の充実を図っていく。全ては、住民の幸福度・満足度を上げるために。

< 静岡県体制（平成 29 年度） >



*平成 30 年度は、支援局が危機管理部門との統合による「地域局」に改編され、地域課題へのさらなる一体的な取組を進めることとされた。

(2) 市町行財政総合相談窓口の概要

相談対象	・市町の行財政運営において生じた課題など (全ての分野が対象)
担 当	・市町行財政課 (行政班、財政班、交付税班、市町村税班) ・静岡県理事 (地方分権・大都市制度担当) ・地域の各支援局及び賀茂振興局
対応手段	・電話、訪問、メール、ファクスなど
対 応	・県関係部局との調整、県の考え方等の提示、行政実例、県内外の先進事例の紹介及び関係書籍等資料の提供で、 市町に好評。



(3) 相談受付の状況 (県庁受付分／平成 30 年 3 月末現在)

相談団体数	・県内全ての市町及び一部事務組合等の団体
相談件数	・ 延べ 250 件以上
相談内容	<ul style="list-style-type: none"> ・老朽化インフラの修繕等に係る住民要望への対応方法 ・損害賠償請求への対応 ・予算が否決された場合における先行実施事業の取扱い ・職員の恒常的な超過勤務状態への改善策 ・まちづくりと土地利用規制のあり方 ・大都市制度についての諸情報(中核市など) ・戦略的な組織編制に関する手法 ・非常勤職員の勤務条件 など 非常に多岐にわたる！

2 静岡県行政経営研究会の仕事と、市町行財政総合相談窓口との関係

～2つは基本的な地域政策の「車の両輪」～

身近な行政は身近な自治体が担うべきであることを主旨とする分権型社会が進展する中、市町がそのガバナンスにおいて常に自ら決定し、その権能を十分に発揮することが大変重要な時代となっている。本県は分権の推進に早くから注力し、独自に多くの事務権限を市町に移譲しており、移譲法律数は平成29年4月現在で125本と、長年、全国トップの分権推進県と言える状況にある。

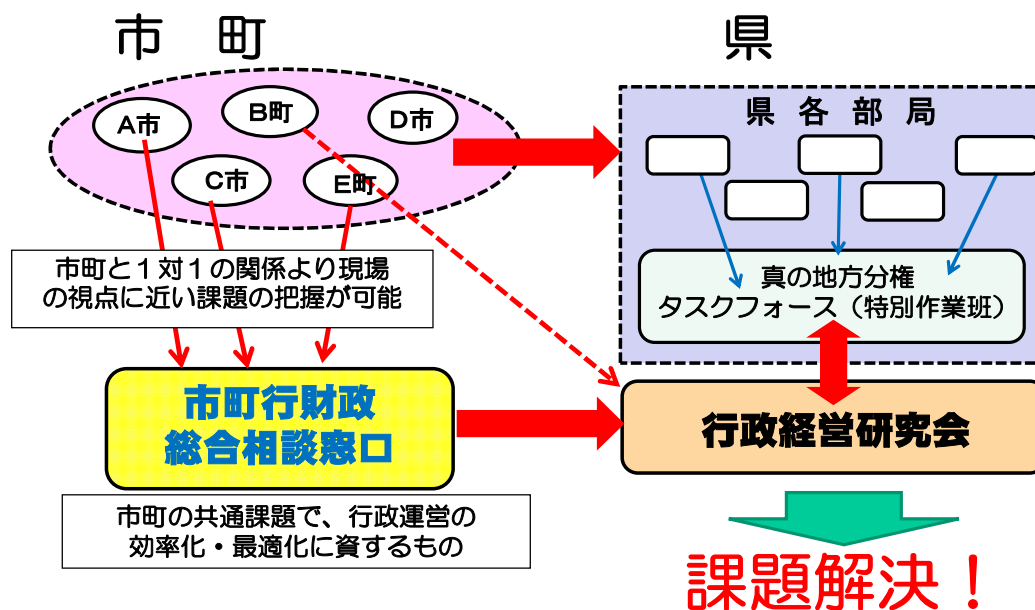
しかし、この分権トップランナーならではの新たな課題が生じてきた。分権を強調するあまり、県と市町が対等、独立・独歩で互いに干渉せず、関与もしないという風潮が強まり、いつしか県と市町の間「遠慮」が生まれ、それが見えない垣根のようになって、お互いのコミュニケーションが不足するようになっていたのである。

地域を取り巻く社会・経済環境が厳しさを増すなか、市町が日々直面する諸課題に自分だけで迷ったり悩んだりするのではなく、県が音頭を取り市町の共通課題を的確に整理した上、県と市町が協働して議論を進め、効率的に効果的な解決方法を見出すことが重要である。そしてこの課題解決の作業は、本県が何をなすべきかという新施策のヒントを得る機会にもなり、今後の県政策を進めやすくするという効果もある。

この考えから、本県は平成26年に「静岡県行政経営研究会」を全市町の賛同の元に立ち上げた。この研究会は単なる「研究」の場ではない。県・市町又は市町間の協働で、県民の幸福度を上げるため具体的な施策を展開するもので、既に県内外から高い評価を受けている取組もある。
(★行政経営研究会の具体の実績については、本県ホームページで公開中。)

また、現に稼働中の「総合相談窓口」に寄せられた市町共通の諸課題の中から、この研究会の新たなテーマとなるものも出てくる。いわばこの2つの戦略は、県・市町の協働による地域課題の解決に向けた車の両輪である。本県は常に県民のため、市町とともに効率的、効果的に諸課題の解決と新たな施策を進める。そして広域的連携による総合的な取組に努めながら、県・市町間の強い信頼と連携の体制を創り上げる。本県は市町と共に新たな自治の時代に向けて、「地域協働・課題解決型の分権社会」を推し進めたい。

県や市町が真に取り組むべき政策課題等の把握と対応



3 市町に向けた「行財政ガイドブック」作成の目的と社会的成果

(1) なぜ、ガイドブックを作ったか

① 自治の新時代に向け、「課題解決型」の地方分権社会を創る！ ～新たな時代の静岡県地域政策の構築～

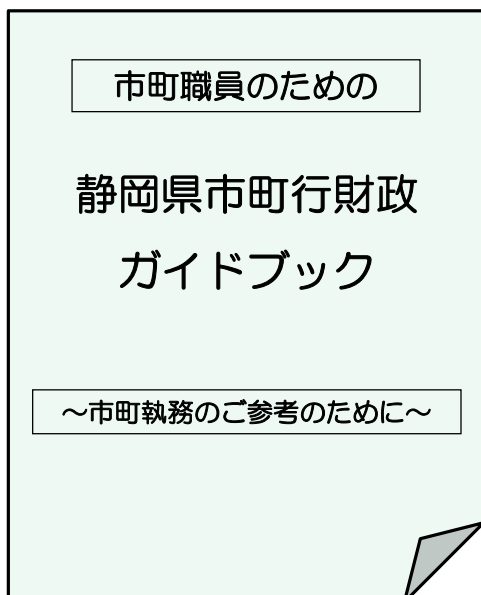
先述のように本県が設置した「総合相談窓口」には、日々多くの相談が市町から寄せられ、本県も懸命にこれらに対処して、可能な限りの効果的な結論を市町と共に導くよう努めている。

こうして集積された膨大な相談・回答事例の中には、多くの市町にも当てはまる汎用性の高い事例が数多く存する。それならば、県がこれまでに行った情報提供やアドバイス等で有用と思われるものを県内外の市町に知ってもらうことで、より効果的な地域の課題解決に繋がるのではないかと。そう考えて本県は「総合相談窓口」の実践的な成果物として「市町行財政ガイドブック」を刊行した。平成29年末において60事例を厳選抽出し、本県ホームページで公開したが、その後も相談事例がさらに増加し、効果的な対応事例も増えてきたため、平成30年4月に増補版30事例を追加公開した。こうして丁寧な市町等への対

応を重ねながら、さらに内容豊かな冊子とし、本県の主要な地域政策として「市町とともに成長するガイドブック」にしてい

(2) 「ガイドブック」の概要

市町行財政ガイドブック（相談事例集）の作成



掲載事項	相談窓口に寄せられた市町等からの相談事例のうち、汎用性が高く有用な事例とそれに対する県の回答や解説
掲載事例数	60事例程度(初版時) (今後随時追加する)
初版公表時期	平成29年12月末
公表方法	県ホームページ上で公開 (県内市町行政担当課には別途配布)

掲載項目	<ul style="list-style-type: none"> ・許認可事務における行政指導のあり方 ・窓口業務での対応と業務体制の改善 ・住民基本台帳事務制度の運用（DV支援、外国人住民対応等） ・議会の議決を要する契約の取り扱い ・当初予算成立前の補正予算案の提出 ・地方交付税制度の運用（翌年度普通交付税予算額の推計方法） ・2020 東京オリンピック・パラリンピックの施設整備に対する財政措置 ・ふるさと納税における個人情報利用 ・地方公会計システムの政策的な活用方法 ・公の施設とサービスの提供対価との関係 ・指定管理者制度の運用（公募の時期、債務負担行為など） ・条件付採用期間制度の運用（条件付採用期間の延長） など
------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

★ 本ガイドブックは静岡県ホームページ上で公開しています。

[URL]<https://www.pref.shizuoka.jp/soumu/so-420/guidebook.html>

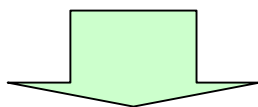
(3) 静岡県は、「地域協働・課題解決型分権社会の実現」を目指す！

日々地域住民と向き合い接しながら、的確で効果的な行政を目指す市町に対して、県はどう行動を起こすのか。市町のことは市町の判断、全

てお任せすればいいとの単純な志向では、地域が直面する諸課題はなかなか解決しない。市民、町民は同時に県民であり、県のなすべき仕事のテーマは、言うまでもなく地域の現場にある。ゆえに地域における市町を越えた共通の課題は、県が正に広域的な見地から丁寧かつスピーディに論点を整理し、県民のため適時・的確に解決手法を構築すべきである（自治法第2条第5項）。新たな地方の時代における分権型社会づくりに向けて、県と市町の合理的な役割分担のもと、各地域で県と市町が協働して諸課題に対処し、効率的、効果的に施策を展開しなければならない。

分権＝県・市町の相互放任ではなく、相互協働による課題解決型分権社会の形成。県は分野を問わず、市町と常に情報と課題認識を共有し、広域にわたる、又は市町共通の課題について、主導的、調整的役割を果たすことが、いま強く求められている。

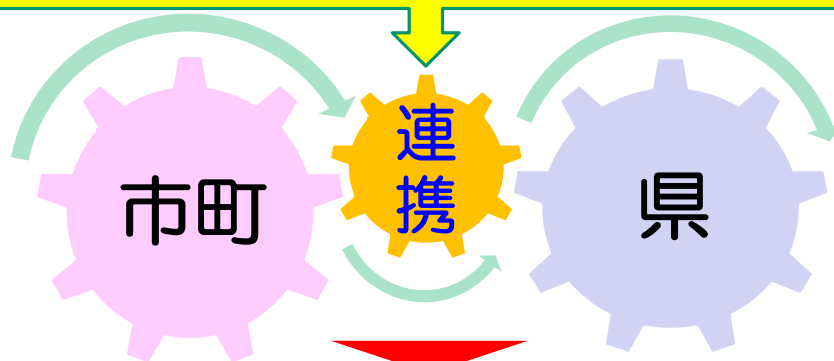
総合相談窓口や行政経営研究会は、その具体的施策の一端である。本県は地域の主権がさらに高まるよう、こうした活動に注力し、市町、各地域の特性を生かした県民幸福度の高い、物・心豊かな圏域づくりにまい進したい。



～地方自治の進展のために大切なこと～

県は市町との連携なくして、地方行政において求められている役割を果たすことはできない

「総合相談窓口」「行政経営研究会」の取組 ⇒ **連携の強化**



地方行政の円滑な遂行

テーマ2

●市町との関係…県は市町とどう付き合い、どう資していくのか

1 市町の自治能力のさらなる向上と権限の移譲

…計画的な県からの権限移譲と、PDCAサイクルの最大活用

<静岡県の実践>

戦略的な「第3期静岡県権限移譲推進計画」の考え方と実践

1 市町の自治能力のさらなる向上と権限の移譲

(1) これまでの移譲計画の順調な実現

人々の日々の暮らしに直接影響を与える公共サービスの担い手は、人々に身近な行政主体であるべきだ。そして、これからの地方創生に向けた実効性の高い施策構築の必要性を考えると、基礎自治体たる市町は、これまで以上に自主性・自立性を高め、住民サービスの向上や地域課題の解決に主体的に取り組んでいくことが求められる。

本県はこれまで県から市町への権限移譲に精力的に取り組んでおり、移譲法律数も13年間全国一の実績を誇る分権トップランナーである。

<これまでの権限移譲推進計画と実績>

区 分	計画期間	計 画		実 績	
		法令数	事務数	法令数	事務数
第1次計画	H10～H12	36	147	37	156
第2次計画	H13～H15	42	362	60	470
第3次計画	H16～H18	88	1,118	131	1,303
第4次計画	H19～H21	22	220	42	375
ふじのくに第1期	H23～H25	53	673	59	676
ふじのくに第2期	H26～H28	57	685	60	460

※ H22は市町との協議が調った8法令59事務を移譲。

ふじのくに権限移譲推進計画（第2期）の移譲実績は、平成28年4月現在。

これまでの県からの権限移譲に当たっては、全県一律の移譲や市町の受入れ能力に合わせた人口規模別権限移譲に加え、市町の意向をできる限り尊重する「手挙げ方式」を新たに導入するなど、柔軟な形態で推進してきた。

また、各計画策定時を中心に、個別に市町を訪問することを含め、できる限り丁寧に市町の意向等を確認し、市町と意思疎通を図りながら権限移譲を進めてきた。

<事務処理特例制度活用による移譲事務数の推移> (各年度当初累計)

年 度	法令数	事務数	年 度	法令数	事務数
平成 12 年度	118	1,179	平成 21 年度	204	2,551
平成 13 年度	133	1,356	平成 22 年度	206	2,592
平成 14 年度	137	1,460	平成 23 年度	215	2,768
平成 15 年度	143	1,577	平成 24 年度	203	2,568
平成 16 年度	152	1,608	平成 25 年度	211	2,625
平成 17 年度	184	2,135	平成 26 年度	213	2,604
平成 18 年度	191	2,371	平成 27 年度	212	2,633
平成 19 年度	197	2,403	平成 28 年度	215	2,611
平成 20 年度	201	2,484			

注) 法令数が対前年度比で減となっているのは、地方分権推進一括法等により条例に基づく移譲から法定での移譲に振り替わったものがあることによる。

(2) これまでの権限移譲の取組に対する評価と課題

<まず、評価として>

住民に身近な市町において多くの事務処理が可能となったほか、移譲された権限の運用を工夫するなど、地域の実情に応じた取組により、住民の利便性の向上とともに、地域に密着したきめ細やかな対応、事務処理の迅速化などの効果が生まれた。

例えば、一般旅券の発給申請・交付事務、農地転用の許可事務、NPO法人の認証事務などにおいて、事務処理の簡素化や迅速化、地域の実態に即した処理が可能となり、サービス向上につながったとの評価や、住民と市町の協働体制の構築に寄与した等の評価が得られた。

<そして、新たな課題が！>

しかしながら、本県が分権トップランナーであるがゆえの課題も次第に明らかになってきた。

一部の市町から、これ以上の移譲事務の積極的な受け入れは困難との

意向が示されたことがある。また、処理件数が少ない事務については知識・ノウハウの蓄積や専門知識を備えた人材の確保が困難との意見や、業務量が大きく増加する事務については受入体制の構築に課題が生じるとの意見が寄せられた。

重要なのは、移譲された事務が本来的に市町村の事務となることは市町で十分了知しつつも、市町の事務執行上必要な支援を県に求めているという点である。さらに、本県では県から市町への権限移譲が始まって20年余が経過しているが、移譲後相当の期間が経過した事務の一部では、市町への支援に必要な知見や人材が県にもほとんど残っておらず、高度、専門的な助言が難しいという課題も生じている。

このように、県に対する市町からの声を丁寧を受け止めながら、移譲を受けた市町の事務処理の実状や移譲の効果の検証と改善に、県と市町がこれまで以上に連携して取り組む必要が生じていた。

また、特に小規模の市町にあっては、少人数の職員できめ細やかで効果的な事務処理を行う必要から、移譲後の県から市町への協力体制の拡充や、市町間の広域連携による事務処理の工夫など、今後の権限移譲推進に向けた新たな環境づくりが求められていた。

さらに、移譲事務の中には、いわゆる「経由事務」のように、市町における裁量権が小さい事務が少なからず存する。市町の受入能力を考慮しつつも、できる限り市町の裁量権が発揮できるような、(許認可・検査等)体系的でまとまった事務権限を移譲する方向で、市町と十分な意見交換を進める必要があった。

(3) 新たな「第3期権限移譲推進計画」の考え方と進め方

① 移譲事務の「質」を上げる…市町に「実」のある移譲事務を

基本的に、行政主体の権限として完結した、体系的、一体的な事務権限の移譲に心掛けることである。市町の意向を十分に踏まえながら、市町の自由度の拡大や施策の推進、住民の利便性向上に効果があると見込まれる権限の移譲とともに、こうした移譲の他市町への拡大などにより、広域的にも一層の地域住民サービスの向上と市町行政の充実・強化を目指すこととした。

② 市町間連携による移譲事務処理を進める

人口減少・少子高齢化がさらに進行する中、市町が安定的、持続的に効果的な行政サービスを提供するためには、事務処理を行う人員と

専門性の確保といった課題の解消に向けて、県が音頭を取りながら広域連携を進めていくことが重要となる。

特に小規模市町においては、市町間の連携による効率的・効果的な事務処理を行うことで、住民の利便性向上に繋げることが必要である。

県としては移譲効果が高い事務の広域連携による事務処理に向けた検討を、今後も市町と協働して進めたい。

③ 市町の意向を十分に踏まえて権限移譲を進める

市町の規模・能力は様々であり、直面する課題も市町によって異なる。単に人口規模等に応じた一律の権限移譲を行うのではなく、市町の意向と実情に応じた移譲を進めていくことが必要である。そこで、市町からの「手挙げ方式」を基本とした権限移譲を推進することとした。

また、大都市型分権社会としての自治体モデルとなる「しずおか型特別自治市」の実現を目指す静岡・浜松の両政令市には、両市からの要望に応じ、さらなる事務権限の積極的な移譲を進めることとした。

さらに、市町が移譲事務を円滑に処理できるよう、市町のニーズに応じ、研修会や随時の丁寧な相談対応、関係マニュアルの整備など、県の協力体制の拡充を図るとともに、引き続き権限移譲事務交付金による財源措置や職員派遣等の人的協力を的確に進めるものとした。

④ PDCAサイクルによる移譲システムを確立する！

移譲された事務が住民のために確実に処理されているか、市町が処理や対応に悩み、つまづいていないかなど、移譲後の市町への丁寧かつ的確なフォローアップは、住民への円滑なサービス提供の上で極めて重要である。そこで、移譲された事務については「移譲しっぱなし」でなく、県が市町と連携して不断の状況確認を行い、移譲の効果や課題を毎年度検証して継続的な改善を図りながら、丁寧に市町への権限移譲を進めることとした。

⑤ 新たな計画の移譲事務数

これらの前提のもと、「第3期権限移譲推進計画」において市町と協議が整った「移譲事務」は **23 法令 267 事務** である。実際にはこれを超える移譲実績があった。

<移譲計画と最新の移譲実績>

年 度	計 画		実 績	
	法令数	事務数	法令数	事務数
平成 29 年度	15	174	15	174
平成 30 年度	8	103	16	202
平成 31 年度	2	9	-	-
合 計※	23	267	30	376

※ 法令数及び事務数の合計は、年度間で重複するものを除く。

(4) 最も大事なものは、分権を進める体制と実践的活動である！

この新計画の策定に当たっては、以下の新たな組織を市町と共に立ち上げ、県と全市町が意見や情報を交換し、一緒に諸課題を解決するため、様々な活動を行った。

① 県・市町権限移譲推進協議会（平成 28 年設置）と行政経営研究会（平成 26 年設置） で、県と協働で議論して課題を具体的に解決

この協議会では権限移譲の効果や課題の検証を行い、その中で抽出された課題を解消するため、議論を行った。

また、市町行財政の共通課題を県も参加して議論する行政経営研究会でも、その下部組織である「課題検討会」の場において、権限移譲に伴う共通課題やテーマについても県と市町が意見を出し合って議論している。ここでは、市町間の広域連携による移譲事務の受入や、県の支援策の拡充等についても継続的に検討を進めている。

更に、「課題検討会」の分科会を市町の意向に応じて設置し、県と市町の連携により個別課題について検討を行っている。

こうした県・市町の協働組織をフル活用して本計画を策定した。計画の実行においても、県と市町が連携して権限移譲の効果や課題等の検証と不断の見直しを行い、市町に真に「実」のある移譲を進める。

県・市町権限移譲推進協議会 行政経営研究会

権限移譲事務の効果的・効率的な執行に向けた県・市町連携の取組

- ・毎年度、権限移譲の効果・課題等に対する調査を実施
- ・調査結果等を踏まえ、県・市町で毎年度の権限移譲事務等の検証を行う

抽出した個別課題の解消！

<分科会の設置>

- ・県の支援体制の拡充（研修会の充実、マニュアルの整備等）
- ・市町間の広域連携による事務処理体制の構築（事務の代替執行、委託等）

② 計画は弾力的に進める！

具体の権限移譲に当たっては、事務処理に求められる専門性と、それを担保する人員体制の確保等の各市町の実情や課題、社会経済情勢の変化に伴う各市町の意向などを踏まえ、柔軟に対応することが大切である。

また、広域連携による事務処理に向けた各市町間の協議の進展にも的確に対応して権限移譲を進める必要がある。

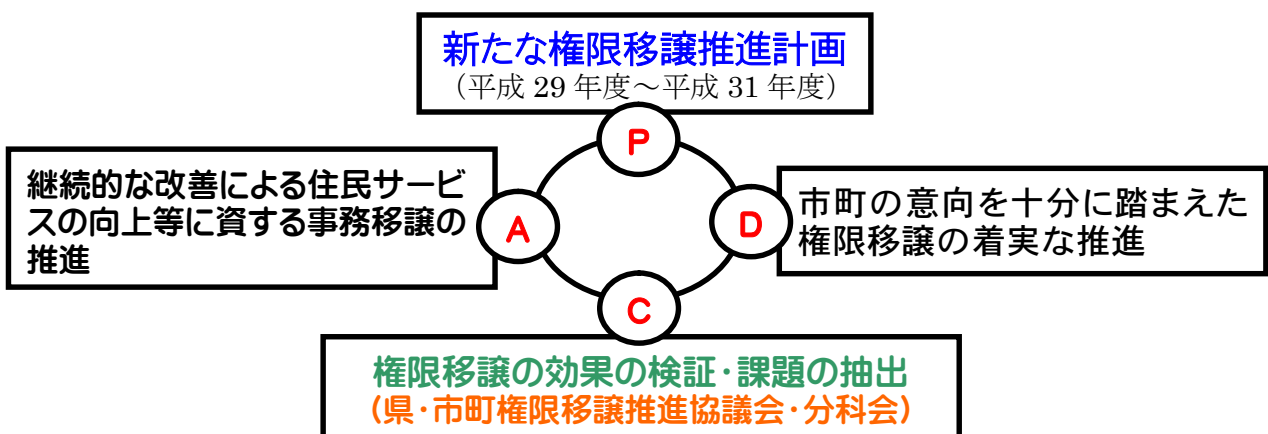
このため、本計画による移譲事務、移譲時期及び移譲対象市町については、硬直的に捉えることなく、毎年度の見直しにおいて新たな移譲事務の検討や、著しく非効率な事務の県への返還の検討など、計画の弾力的な対応を図ることとしている。

③ 「PDCAサイクル」による分権の推進を確立

地域住民が安心して安全な暮らしを続けるには、生活に近い行政主体がきめ細かな行政サービスを常に効果的に提供することが不可欠である。分権型社会の豊かな構築に向けては、今後のさらなる地方分権改革の進展や道州制の導入までを視野に入れ、中長期的な視点を持ちつつ様々な議論を進めていく必要がある。

特に、分権トップランナーの地位を不動にしつつある本県としては、今後の市町との豊かな信頼関係の維持と確固たる連携体制の構築が、県民の幸福度を高める「ふじのくにづくり」に向けて極めて重要である。県・市町権限移譲推進協議会やその分科会、行政経営研究会、総合相談窓口の運営や全市町長への訪問「御用聞き行脚」などは、いずれもその取組の一環である。

本県は、市町と常に協働して互いに地域政策を高め合い、PDCAサイクルによる恒常的な施策・事務の改善を図りつつ、市町とともに、地域県民のため不断の努力と研鑽を続け、「地域協働・課題解決型の分権社会」を実現していく。



(5) 本計画の円滑な実現のために

① 移譲後も県が市町と連携し、事務の円滑な執行を支援

本県は、本計画による新たな移譲事務についてだけでなく、これまで移譲してきた各事務についても協力体制の拡充を進めている。具体的には農地法や旅券関係事務等において市町職員に向けた研修会を更に充実させ、生活環境の保全等の事務の個別相談窓口を強化し、墓地・埋葬法等の事務については処理実例集を作成して市町に提供するなど、市町の具体のニーズに応じて協力策を立てている。

今後もこうしたP D C Aサイクルのもと、移譲事務に対する県の支援措置等のあり方について、市町の意向を毎年度調査し、市町における事務処理上の課題解消に向けた協力を努める。

② 広域連携の取組への支援

市町が提供する行政サービスの水準を確実に維持するため、移譲事務の処理についても必要に応じて広域連携制度を活用し、住民に密度の高い効果的なサービスを提供していくことが重要である。

県はこれまでも市町に対し、行政機関の共同設置、事務の委託、事務の代替執行、職員の併任など、権限移譲事務の処理に有効な広域連携制度の周知や実施に向けた助言を行ってきた。この結果、賀茂地域においては消費生活センターが共同で設置され住民から日々多くの相談が寄せられるなど、人々の暮らしの悩みに直接応える事務について広域連携が実現した例もある。

県からの権限移譲事務についても、県内市町で、国から法定移譲された社会福祉法人の監査等を、周辺市との「職員の相互併任」により処理している事例がある。また、本県の事務処理特例条例で権限移譲を受けた火薬類取締法、高圧ガス保安法、液化石油ガス保安法の各事務を、消防救急の広域化と併せ、近隣の中核的都市に事務を委託して広域的に処理している例もある。

平成28年度には、県と全市町で組織する「静岡県行政経営研究会」の中に、広域連携制度を活用するための市町間協議の場を新設した。ここでは、県からN P O法人の認証事務の移譲を受けるのにあたり、既に当該事務を行っている近隣の中核的都市に当該事務を委託する形で処理を行う旨が検討されている。

今後も、県が積極的に参加する形で市町間協議の場を広げ、広域連携制度を活用した権限移譲の推進や、法定移譲事務の円滑な執行への

協力に努める。そして、その効果や課題の検証を随時行い、課題があればその都度解決した上、取組の他市町への展開を進めるなど、常に市町との協働で、将来の住民サービス提供の効果的なあり方を見据え、様々な地域施策の具体化に向けて取り組んでいく。全ては地域住民の幸福度・満足度アップのために。

③ 人的な支援

法改正による権限移譲（法定移譲）を含む市町への権限移譲全般について、移譲の前・後の年次において、市町からの求めに応じ、県・市町職員の人事交流や技術職員等の派遣などにより、市町が移譲事務の処理体制を的確に構築するための人的協力を行う。

④ 明確で的確な財政措置

移譲に伴う事務交付金等については、財政措置の内容が市町に分かり易く透明性の高いものとなるよう、引き続き、積算単価や交付金の算出内訳など交付金額に関する情報を提示していく。また、諸般の状況変化などにより交付金の積算が市町の事務処理の実態と乖離していないかについて、不断の検証と見直しを行う。

⑤ 移譲効果の検証と支援

このように、市町の意向を随時十分に伺いながら、移譲した事務の実際の効果や課題等の検証を行い、必要に応じて計画の柔軟な見直しを行う。また、継続的に市町と協議しながら、新たな移譲事務の検討を進める。

さらに、市町が権限移譲を希望していても、法制度上の制限などで実現できない事務・権限の検証も行い、地方分権改革に関する提案募集制度を活用して国へ法改正等を要望していく。また、法定移譲事務の執行上の課題についても検証を加え、必要に応じ国・広域自治体・基礎自治体の役割分担の見直しを国に働きかけていく。

テーマ3

●地域を支援するこれからの県地域組織のあり方

1 縦割りのない総合的な地域政策を行う県の体制の整備

…県は圏域内各地域に向けて、まず何をなすべきか

<静岡県の取組>

県の新たな地域支援組織のあり方についての考察

1 縦割りのない総合的な地域政策を行う県の体制の整備

(1) 基本的な論点

以下のとおりである。なお、県の行う地域政策は極めて多様であり、ここでは地域振興を中心とした政策に一応限定して整理する。

① 広域自治体としての県のあり方とは何か？

…これからの県の役割と存在意義(価値)とは何か？

② 市町との豊かな信頼関係の構築の必要性

…市町に対する調整、補完、市町との協働、そしてリーダーシップ

(2) これからの地域組織のあり方とは

それは、明解である。各地域圏の「顔」になることである。

(3) これからの県地域組織のミッション

…県は地域に向けて何をすべきか？

これも大変明解で、以下のとおりである。

① 各圏域において様々な地域政策を総合的かつ一体的に行うこと。

② 市町や地域団体等を巡り、地域にある共通課題を迅速・的確に把握

し、その解決に向けた協議・議論について主導的な役割を担うとともに、諸課題について県が牽引役となり広域的な調整を行うこと。

③ 県の重点施策を、圏域の特性を生かしながら効果的に推進すること。

<注：これから大切なこと>

県の地域組織は、単に地域に向けて県の施策を紹介し、利活用や参加を促すだけが仕事ではない。これとともに、市町をはじめ地域が抱える諸課題のうち、特に共通性ある課題を的確に把握し、当該課題の解決に向けた広域的な議論（万機公論）を、主体的かつ積極的に興していくことである。これらは広域自治体としての県の本来的業務であり、地方分権の趣旨と全く矛盾しない。

（４）想定される具体的な業務として

- ① 圏域内をくまなく巡り、市町長や経済界トップ等と随時面談し、圏域内の共通課題を探り、集約すること。
- ② 圏域内地域の共通課題を整理の上、県の音頭取りや調整のもと、関係市町又は官民で協働チームを作り、課題解決に向けた議論を早期に進めること（これには必要に応じ、県庁及び関係出先機関も参画する）。

例…○地域公共交通のあり方と改善、観光施策の協働（圏域周遊の促進等）
○移住・定住施策の広域的協働、公共施設の相互利用の促進
○上・下水道事業の広域化に向けた検討
○連携中枢都市圏の推進、地域の防災インフラと住民組織のこれから
○在宅看護等地域医療のあり方
○空き家、空き店舗等の有効活用策
○広域的なごみ不法投棄への対策
○官民による協働戦略の推進（NPO 法人、ニュービジネスの活用等）
○現行土地利用規制の課題等の検証、企業立地と広域的な意見の集約・調整
○農業振興戦略と耕作放棄地対策（農地政策）
○窓口業務の効果的な改革・改善と、不当要求行為への対応策
など

- ③ 議論等の結果を次年度の事業・予算に反映する（県庁各部局との協議等）とともに、即効性が求められる施策については直ちに実施すること（調整費等の予算措置）。

- ④ 県の重点施策をPRし、圏域内市町や経済界等を啓発して当該施策の誘導を図ること。

例…○”ふじのくに”のフロンティアを拓く取組の推進

- 富士山静岡空港の利活用促進
 - 清水港や高規格道路を活用した地域(産業)の振興
 - 新産業・食品・電子技術関連産業等の集積
 - 環境保全・環境教育の推進
 - コンパクト・シティ及び土地利用政策(規制緩和を含む)の推進
 - ラグビーワールドカップ2019への取組
 - 2020オリンピック・パラリンピックへの取組
 - その他、県の新規施策・事業の推進
- など

(5) 新組織の所管地域は

- ① 平成30年4月に始動する本県の新たな総合計画「富国有徳の『美しい“ふじのくに”』の人づくり・富づくり」では、地域的な一体性が認められる圏域が重複的、重層的に存在し、また社会経済情勢や産業構造の変化などに伴って絶えず変動し得ることから、地域区分を厳密には区切っていない。このため当面は、賀茂振興局を含め、現在の4つの所管地域とすべきである。(所管地域の大幅な変更は、事業・施策の連続性や効率的推進に、一時的にも支障をきたす余地がある点を考慮する必要があること。)

テーマ4

●新たな自治の時代に向けた大都市制度と、県政のあり方

- 1 静岡県東部の振興発展の拠点としての「中核市」の形成
- 2 その他の大都市制度のあり方に関する議論

<静岡県の取組>

地方自治の新時代を担う自治体のかたち、そのあり方を考える

1 静岡県東部の振興発展の拠点としての「中核市」の形成

(1) 中核市とはどんな都市なのか、その機能は？

県東部にあって本県内で唯一、人口上の指定要件を満たす富士市は、中核市への移行について市内で様々な議論を進めている。中部の静岡市、西部の浜松市の2つの政令市は、それぞれが連携中枢都市圏や、県域を越えた三遠南信における取組など、正に大都市自治体のリーダーとして、分権や新たな自治のあり方を切り拓く取組を進めている。

一方、東部地域においては、平成27年に特例市制度が廃止されてからは法令上の中核的都市が存在せず、今後の本県土の均衡ある振興・発展の面でも、また新たな地方自治時代を住民本位で進める機軸の構成(拠点づくり)の面でも、いまだ立ち遅れていると言わざるを得ない。

中核市移行の有無選択は地域に委ねるものの、今後は県内各地域を取り巻く社会・経済環境はさらに厳しさを増し、都市間競争も激化する。こうした中、地域の中核・拠点都市として自治の模範となり、分権の旗手として地域住民の幸福度をさらにアップするため、大都市権能において一步高みを目指す法制度への取組は、東部地域において必須であると考えられる。

○ 中核市の定義と機能は、以下のとおり。

- ① 中核市は、政令指定都市が処理することができる事務のうち、都道府県が都道府県の区域にわたり一体的に処理することが効率的な事務や、中核市が処理することが適当でない事務を除き、処理することができる。(地方自治法第252条の22第1項)

- ② 中核市には、政令により児童福祉法、身体障害者福祉法等の福祉に関する事務については、政令指定都市と同様に「行政監督の特例」(注)が設けられている。(地方自治法第252条の22第2項)

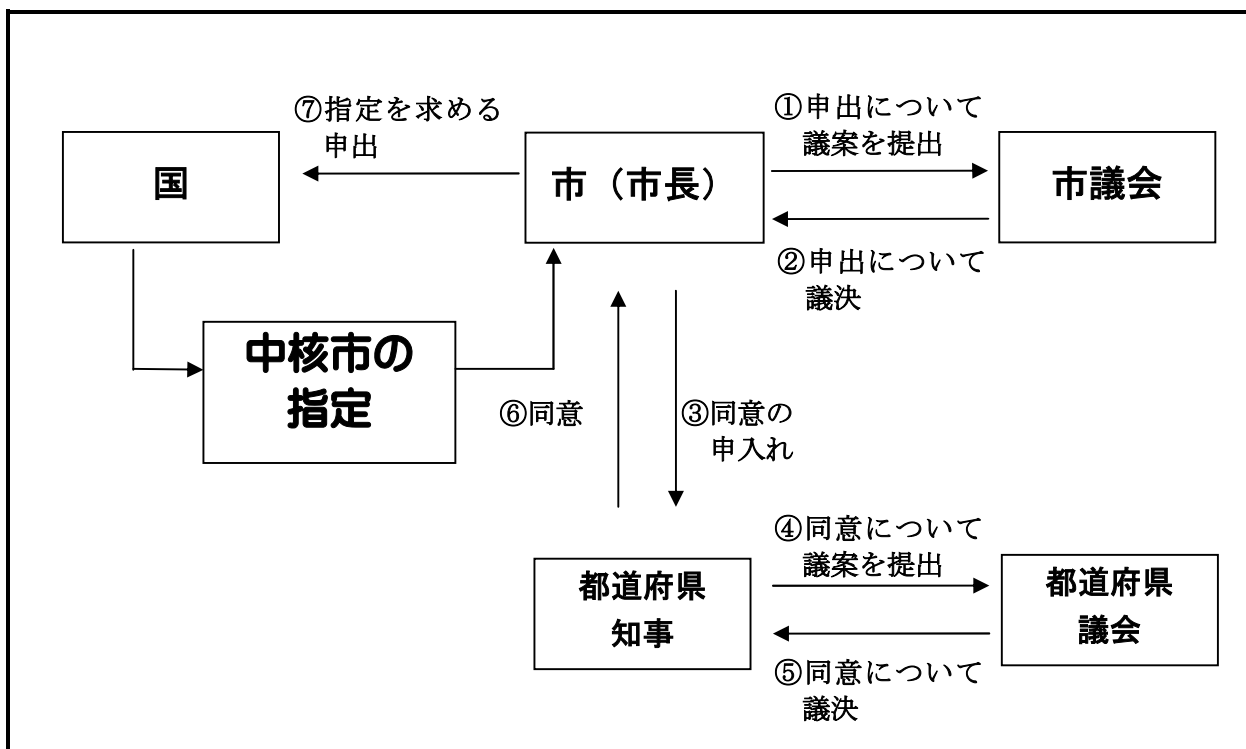
注：「行政監督の特例」とは、市が事務処理をするのに当たり、従来、知事の改善、停止、制限、禁止等の指示その他の命令を受けていたものを受けなくなることで、また、知事の指示その他の命令に代えて、担当大臣の指示その他の命令を直接、受けるようになることである。

- ③ 中核市は、自ら保健所を設置し、保健所の持つ行政権限を行使する。(地域保健法第5条)
- ④ 中核市には、外部監査制度のうち、「包括外部監査制度」の導入が義務付けられている。(地方自治法第252条の36)

(2) 指定の手続は？

- ① 国の政令により指定される。(地方自治法第252条の22)
- ② 総務大臣は、市からの指定を求める申出(市議会の議決、都道府県の同意が必要)を受け、政令の立案を行う。(地方自治法第252条の24)

【中核市の指定に係る手続きのフローチャート】



【補 足】

- ・中核市は政令により指定されることとなるが、国に指定を求める申出をする際には、市議会及び都道府県議会の議決が必要である。
- ・総務省が示すモデルスケジュールにおいては、市議会での議決を6月議会、都道府県議会での議決を9月議会、中核市の指定が同年の12月に行われることを想定している。
- ・中核市移行に係る市の体制整備等については、事前に総務省との協議を行う場合がある。

(3) 都市の規模によって権限はどう違うのか？

<わが国の大都市における主な事務権限を比較すると？>

	特例市の主な事務	特例市の事務に加えて	中核市の事務に加えて
政令指定都市	<ul style="list-style-type: none"> ○都市計画等に関する事務 <ul style="list-style-type: none"> ・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為許可 ・土地区画整理組合の設立認可 ○環境保全に関する事務 <ul style="list-style-type: none"> ・一般粉じん発生施設の設置届出の受理 ・汚水又は廃液を排出する特定施設の設置届出の受理 	<ul style="list-style-type: none"> ○都市計画等に関する事務 <ul style="list-style-type: none"> ・屋外広告物条例による設置制限 ○環境保全に関する事務 <ul style="list-style-type: none"> ・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の設置許可 ・ばい煙発生施設の設置届出の受理 ○福祉に関する事務 <ul style="list-style-type: none"> ・保育所の設置認可、監督 ・特別養護老人ホームの設置認可、監督 ・介護サービス事業者の指定 ・児童相談所の設置【任意】※1 ○教育に関する事務 <ul style="list-style-type: none"> ・県費負担教職員の研修 ○保健衛生に関する事務 <ul style="list-style-type: none"> ・保健所の設置 ・飲食店営業等の許可 ・旅館業・公衆浴場の経営許可 	<ul style="list-style-type: none"> ○都市計画等に関する事務 <ul style="list-style-type: none"> ・区域区分に関する都市計画決定 ・指定区間外の国道、県道の管理 ・指定区間の一級河川(一部)、二級河川(一部)の管理 ○福祉に関する事務 <ul style="list-style-type: none"> ・児童相談所の設置 ○教育に関する事務 <ul style="list-style-type: none"> ・県費負担教職員の任免、給与の決定
中核市	<ul style="list-style-type: none"> ○その他 <ul style="list-style-type: none"> ・計量法に基づく勧告、定期検査 		
特例市			
一般市	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block;">都道府県の事務</div>		

【出典】 総務省ホームページ

※1 平成16年の児童福祉法の改正で、中核市は児童相談所を設置できることとなった。

政府は児童相談所の設置を促進するため、必要な支援を実施するとしている。

* 全国市町村数 1,718 (H30.1.1時点)

内 訳：政令指定都市 20、中核市 48、一般市 723 (うち ※2 施行時特例市は 36)、
町 744、村 183

※2 施行時特例市とは

特例市制度（人口20万人以上、政令による指定を受けた市で、中核市が持つ事務権限の一部を有する）は平成27年に廃止されたが、制度廃止時に特例市であった市のうち、中核市等に移行しない市については、「施行時特例市」として引き続き特例市の持つ事務権限をそのまま有する。

<県から中核市にどんな事務権限が移るのか> (富士市をモデルにした場合)

H28.4月時点整理

分野	主な事務	移譲事務数	富士市に移譲済み	新規移譲事務	主な移譲済みの事務
保健衛生	<ul style="list-style-type: none"> ・保健所の設置 ・感染症の予防、まん延防止対策 ・小児慢性特定疾病医療費支給 ・結核患者への支援 ・診療所の開設許可、立入検査 ・薬局の開設許可 ・飲食店等の営業許可等 ・理美容業、クリーニング業、旅館業、公衆浴場、興行場の経営許可 ・犬、猫の引取り 	666	18	648	<ul style="list-style-type: none"> ・犬、猫の引取り ・浄化槽届出の審査、勧告措置
福祉	<ul style="list-style-type: none"> ・民生委員の定数決定、研修等 ・社会福祉審議会の設置運営 ・保育所、認定こども園、介護サービス事業者、養護老人ホームの許認可、指導・監督 ・母子寡婦福祉資金の貸付 ・精神障害者への支援 ・身体障害者手帳に係る医師指定 	567	85	482	<ul style="list-style-type: none"> ・身体障害者手帳の申請、交付 ・社会福祉法人の定款変更の認可等 ・有料老人ホームの設置の届出受理
環境	<ul style="list-style-type: none"> ・産業廃棄物処理施設、収集運搬業等の許可 ・ポリ塩化ビフェニル（PCB）廃棄物の保管及び処分 ・使用済自動車の再資源化等に係る業者の登録受付 ・ばい煙発生施設設置の届出受理 	437	201	236	<ul style="list-style-type: none"> ・大気汚染防止法関係事務 ・水質汚濁防止法関係事務
まちづくり	<ul style="list-style-type: none"> ・屋外広告物条例による設置制限 ・景観計画の策定 ・高齢者向け住宅事業の登録 	536	399	137	<ul style="list-style-type: none"> ・屋外広告物関係事務

文教	・県費負担教職員の研修 ・重要文化財の保存のための調査	23	5	18	・重要文化財(一部)の 現状変更等の許可
その他	・包括外部監査制度の実施 ・高度救助隊の設置	6	1	5	・高度救助隊の設置
合 計		2,235	709	1,526	

※ 移譲事務数は法律及び政令の条項単位で、特例市の事務を含む。

※ 新規事務数は 97 法令に及ぶ。

(4) 中核市に移行する主なメリットと課題は何か？

○都市としてのメリットは？

① 都市のブランド力が高まり、そのステイタスもイメージも上がる

- ・本県東部地域の拠点・中枢（中核）都市として、様々な施策において地域をリードする役割に期待が集まる。県内中部及び西部に政令市を擁する本県にあって、東部地域の中核都市形成は、「ふじのくに」の均衡ある発展、振興の点でも大きな意味がある。

② 市民の健康長寿、くらし環境向上などの権限で、市民満足度がアップ 一元的、総合的な保健衛生行政で市民サービスが大いに向上する。

→保健所の設置による、より地域に即したきめの細かいサービスの拡大

- ・健康づくりに加え、医師や薬剤師等の専門的な市民アドバイス機能が強化される。
- ・市民への健康、生活衛生、疾病対策等のアドバイスとともに、給食・飲食業界、ホテル・旅館業界やコンビニ、スーパーなどへの食品衛生指導等、市民のくらし向上のための、きめ細かい仕事が効率良く進む。
- ・市内企業・団体等への定期健診の奨励、事業者の健康づくりに向けた取組が強化される。
- ・感染症や食中毒といった市民の健康に関わる緊急事態への対応が早い。

③ 都市の自治力が上がり、市の特性や地域事情に即した事業ができる

- ・民生委員の定数を決定し、民生委員の要望に即した研修会等を実施できる。
- ・県費負担教職員の実務研修の効果的な独自実施が可能となる。

④ 役所の手続きが早くなる→市民（利用者）サービスのペースが上がる

- ・小児慢性特定疾患の医療費の申請手続きが早まる。
- ・母子、父子、寡婦福祉資金の貸付手続きが早くなる。
- ・高齢者の安定した居住（生活と福祉）の確保がしやすくなる。

***いずれも事前の協議や申請手続きが県庁から市役所に移ることで早まる。**

⑤ 企業のイメージのアップ→新たな支店、営業所、工場の誘致がし易い

- ・法定された大都市なので、まちのステイタス（権限、行政力、地域人材など）が全国的に証明されることから、都市のイメージとともに市として様々なPR戦略がしやすく、企業・団体等も優先的に新設・移転を検討するようになる（新製品のマーケティングを含む）。

○中核市移行についての課題は？

① 保健所の設置に向けた準備の必要性

- ・保健所は健康指導、医療関係指導、健診事業とともに、各種業界への指導・監督、生活環境衛生の各施策、くらしの危機管理対応（感染症、食中毒）など非常に多くの権限を持つ専門機関である。したがって、市民のために有能な専門的人材の確保と設備、機器の整備が必要で、そのための時間と経費が必要である。
- ・特に人材面では医師、保健師、薬剤師、獣医師、診療放射線技師及び化学系の専門職などの確保、充実が課題となる。

② 新たな財政支出の増加

- ・保健所施設、設備の維持管理費用及び関係職員の人件費が増加する。
- ・本県内で中核市指定の人口要件を満たす富士市は、地方交付税の交付団体と不交付団体の合間を行き来しており、市財政が好調で不交付団体になると、こうした市の単独財政支出負担はその分増加する。但し、それは市民サービスがその分、直接向上していることを意味し、決して無駄な投資ではない。

③ 静岡県から移譲される事務事業について、県との調整が必要

- ・特に県からの大幅な権限移譲となる保健所設置については、県保健所の組織改編と併せ、市と県で念入りな協議、調整が必要である。
- ・富士市立の新たな保健所の施設、設備機器とともに、職員人材についても、市と県で十分な協議、調整を要する（県保健所の施設・設備の活用、必要に応じた県職員の派遣、県と市の共同作業の可能性など）。

【参 考】

平成26年度 静岡県行政経営研究会による調査結果から
(全国先進中核市4市に調査・視察)

○中核市移行に伴うメリット（移行を決めた理由など）は？

	項 目	高崎市	豊中市	那覇市	枚方市	越谷市
1	○行政サービスの向上 ○市民サービスの向上 ○より身近なサービスの提供	○	○	○	○	○
2	○地域保健衛生の推進 ○保健・医療・福祉との連携体制の充実 ○医療行政の強化による地域保健行政の充実 ○健康危機管理、災害医療体制の充実	○	○	○	○	○
3	○特色あるまちづくりの推進 ○地域の実情に合ったまちづくり ○地域特性を活かしたまちづくり ○独自のまちづくりの展開 ○独自性の高いサービスの提供	○	○	○		
4	○市全体の活性化 ○都市のイメージアップ	○	○			○
5	○地方分権の推進 ○地域自治の充実 ○市民主権の意義の向上	○	○			○
6	○職員の資質向上 ○教職員研修による学校教育の充実	○			○	○
7	○透明性のある行政の推進	○				

	内 容	事例（各市の移行当時の資料に記載のあった理由）
1	<ul style="list-style-type: none"> これまで市を経由して都道府県が行っていた事務を市が一括して行うことによる効率化 市民の生活に密着した事務を、身近な市が行うことで、ニーズに即したきめ細かな行政サービスを提供 市民の生活の安全性を更に高める 	<ul style="list-style-type: none"> 身体障害者手帳の交付処理期間の短縮 廃棄物（一般廃棄物、産業廃棄物）の一体的な処理 社会福祉審議会の設置 民生委員の定数決定や研修 民間の児童福祉施設の設立認可に関する審査 民間の行う老人居宅生活事業に関する届出 特別救助隊の高度救助隊への格上げ
2	<ul style="list-style-type: none"> 市立保健所を設置することで、保健所と保健センターのサービスが一元化され、総合的な保健衛生行政が可能に 医療行政の強化による地域保健行政の拡充 食品の検査では、地域の実情に応じた 	<ul style="list-style-type: none"> 新生児に関する各種事業と未熟児訪問事業等の連携 一般不妊治療費助成事業と特定不妊治療費助成事業を一体的に実施 難病相談事業等の際に、現在、市で実施している保健、医療、福祉の各種事業等の情報をきめ

	<p>検査を市の判断で実施することができるため、迅速な対応が可能</p> <ul style="list-style-type: none"> ・効率的な公衆衛生行政の推進 ・生活環境、健康危機管理機能の強化 ・市民の生命や安全に関して規制、監視、指導及び処分を伴う健康危機管理や、災害時における医療の供給において一元的な体制を構築 	<p>細やかに提供</p> <ul style="list-style-type: none"> ・飼い犬登録や狂犬病対策などの窓口の一本化 ・地域連携クリティカルパスを作成・活用した保健、医療、福祉の連携促進 ・身体障害者相談や知的障害者相談 ・食品衛生分野で、市独自の監視指導計画の策定 ・薬局や飲食店などの営業監視、指導行政等 ・飲料水の衛生、興行場や公衆浴場、美容業などの許可や指導監視 ・災害発生時における医療提供体制の調整 ・結核や新型インフルエンザ等の集団発生に対する迅速な感染症まん延防止対策
3	<ul style="list-style-type: none"> ・景観や環境に配慮した市独自のまちづくりを推進 ・都市計画・建築行政などの分野で一層質の高い住宅政策として、良好な住環境の維持や地域特性を活かしたまちづくりを推進 ・歴史、自然、住宅地など地域の特色に配慮したまちづくり ・市が権限を得ることで制度や仕組みを地域の実情に合わせ、より良いまちづくりが進められる 	<ul style="list-style-type: none"> ・景観行政団体として、市独自の屋外広告物条例の制定 ・大気汚染及びダイオキシン類の汚染の防止に関する規制 ・廃棄物（一般廃棄物、産業廃棄物）の一体的な処理 ・県費負担教職員の研修を市が実施することで、市の実情や課題内容に合わせた研修を実施
4	<ul style="list-style-type: none"> ・地域を代表する拠点都市としての魅力が増すとともに、知名度が上がる ・まちの魅力を高め、イメージアップを図ることができる 	<ul style="list-style-type: none"> ・交流人口の増加 ・企業立地の促進など、地域経済の活性化 ・移譲を受けた事務を活用し、特色ある取組を進められる
5	<ul style="list-style-type: none"> ・全国中核市が加入する中核市市長会を通じて、国に対する要望活動等を行い更なる地方分権の推進を図る ・市民、事業者、市が参画と協働によって自ら責任を持つ自治の充実を図る ・市民生活に直結する多くの権限の移譲を受け、主体的な市政運営を推進することで、「市民主権」の意義を一層向上 	
6	<ul style="list-style-type: none"> ・事務権限が拡大することによる職員のより一層の資質向上への取組 	<ul style="list-style-type: none"> ・県費負担教職員の研修を市が実施することで、市の実情や課題に合わせた研修が可能 ・研修会場への移動時間の短縮化による児童生徒への指導時間等の増加
7	<ul style="list-style-type: none"> ・包括外部監査制度の導入による行政の透明性の向上 	

【概要】

- ・中核市移行のメリットとして、全体的に都市自治体の権限が拡大されることによる「行政サービスの向上」を、調査対象団体の全てが挙げている。
- ・移行による都市機能強化の大きな部分を占める、保健所の設置に伴う「地域保健衛生の推進」も、調査対象団体の全てがメリットに挙げている。
- ・「中核市の持つ機能」＝「新たに移譲される権限」を活用することで実現する住民サービスの向上が、移行団体が実感するメリットとして共通している。

(5) 保健所関係事務が富士市に移譲されることによる市の体制は?

① 静岡県保健所の現状

現在、県富士保健所は富士市と富士宮市を所管。但し、一部の業務は県東部健康福祉センターと、県中部健康福祉センターで行っている。県の保健所等が所管する業務を示したものが、以下の表である。

組織名		所管する業務		
富士健康福祉センター	福祉課	母子保健	小児慢性特定疾病医療支援、特定不妊治療費助成、母子寡婦資金の貸付	
		精神保健	こころの相談（精神障害者の相談指導等）、精神障害者の自動車税等に係る生計同一証明書の交付	
		高齢者福祉	介護予防事業、敬老の日記念事業	
		地域支援	民生委員・児童委員活動の支援	
	医療健康課	免許等申請	医師、歯科医師、診療放射線技師、視能訓練士、臨床検査技師、理学療法士、作業療法士、歯科技工士、看護師、准看護師、保健師、衛生検査技師	
		病気・感染症対策	特定疾患治療助成、エイズ・ウイルス肝炎検査・相談、結核予防	
		医務関係	病院、診療所、助産所、施術所の開設許可、病院、診療所、助産所、施術所への立入	
		健康づくり	食育、栄養指導（栄養成分表示登録店）	
	衛生薬務課	食品関係	調理師・製菓衛生師・ふぐ処理師試験の願書受付、免許申請などの受付、飲食店営業許可、食品取扱指導、食中毒対策	
		生活衛生営業六法関係	旅館、興行場、公衆浴場の許可・届出の受理、理容所、美容所、クリーニング所開設の事前確認検査等	
		温泉法関係	温泉の掘削・利用等の許可申請窓口	
		動物管理	動物の飼養指導、犬・猫の引取り	
		薬事関係	医薬品等製造業者・薬局・医薬品販売業等の営業許可、毒物劇物製造業・販売業等の登録、麻薬や向精神薬取扱の許可申請の受付、立入指導	
	東部健康福祉センター	細菌検査課	細菌臨床検査	食中毒・エイズ・肝炎等の細菌臨床検査
		廃棄物課	産業廃棄物	収集運搬業・処分業に関する許可、指導及び不法投棄対策
生活環境課		水道・浄化槽検査	水道施設への立入調査・監視指導、新規浄化槽設置者に対する維持管理講習会、浄化槽設置者や浄化槽保守点検業者に対する指導	
	大気汚染・水質汚濁防止	特定施設の届出、特定施設設置工場・事業場への立入検査・指導		
中部健康福祉センター	化学検査課	化学検査	食品衛生等に係る化学検査	

②保健所の人員配置・職種構成

■ 富士健康福祉センター

【組織・職員体制】

平成 28 年 4 月 1 日時点

組織名	職員数	職種内訳	所管業務	備考
センター所長	1	行政 1		
保健所長	1	医師 1		中核市移行対象
総務課	3	行政 3		
福祉課	9			
保健所関係	6	行政2 保健師3 PSW1	母子保健（療養児訪問指導、小児慢性医療等）	中核市移行対象
保健所以外	2	行政2	介護保険市町支援、民生委員	
医療健康課	10	行政5 保健師3 栄養士2	医療（診療所開設、医療従事者免許、医療監視等）、疾病対策（感染症対策、難病対策等）、健康増進	中核市移行対象
相談課	15	行政 2 福祉職 12 保健師 1	児童相談所、知的障害者更生相談所	
衛生業務課	9	獣医師5 薬剤師4	食品衛生、環境衛生（生活衛生関係、特定建築物）、動物愛護、薬務（医薬品、薬局、麻薬、毒劇物等）	中核市移行対象
薬事監視機動班	4	薬剤師 4	医薬品、医療機器製造販売業の監視指導	静岡県固有事務
動物保護指導班	1	獣医師1	動物愛護（飼養指導、捕獲保護、引取り）	中核市移行対象
合計	53			

■ 東部健康福祉センター（東部保健所）

【現行】富士市を所管区域とする課

組織名	職員数	職種内訳	所管業務
細菌検査課	4	臨床検査技師3 獣医師 1	食中毒、エイズ、肝炎等の細菌臨床検査
食品衛生監視専門班	9	薬剤師2 獣医師7	大規模飲食店、集団給食施設等の食品衛生監視
生活環境課	8	薬剤師8	環境衛生（特定建築物）、水道・浄化槽検査、大気汚染・水質汚濁防止、土壌汚染・ダイオキシン対策
廃棄物課	14	行政4 薬剤師10	産業廃棄物収集運搬業・処分業の許認可、不法投棄対策
合計	35		

■ 中部健康福祉センター（中部保健所）

【現行】富士市を所管区域とする課

組織名	職員数	職種内訳	所管業務
化学検査課	8	薬剤師8	食品衛生等に係る化学検査

【(仮)保健所関係で必要となる職員数】

- 市が保健所を設置するのに必要と想定される市職員数を仮にまとめると、概ね以下のとおり。あくまで推計値である。

東部・中部のみ人口割の場合	人数	すべて人口割の場合	人数
富士保健所（実数）	27	富士保健所（人口割）	18
東部保健所（人口割）	6	東部保健所（人口割）	6
中部保健所（人口割）	1	中部保健所（人口割）	1
見込み合計	34	見込み合計	25

※ 薬事監視指導班が静岡県独自の事務であるため、県・市間の調整によっては4人増員の可能性がある。

(6) 富士市の中核市移行に伴う財政的な影響は？

○ 歳入における影響

① 地方交付税の算定における「基準財政需要額」の増加

- ・平成29年度の普通交付税算定に用いた補正係数を中核市に適用される係数に置き換えると、「基準財政需要額」としては約8億7,400万円の増と試算される。あくまで推計値である。

② 県支出金の減少

- ・県事務処理特例に関する条例による権限移譲事務交付金は、約1千万円の減少見込み。

③ 手数料等の増加

- ・富士保健所（H28ベース）のみで、約3千万円の増加見込み。
（食品衛生関係許可、調理師免許、薬局開設許可、医薬品販売業許可、医薬品製造業許可等）

④ その他

- ・母子・寡婦福祉資金貸付、小児慢性特定疾病医療費助成及び感染症予防等の事務については、国から補助金や負担金が交付されるが、今後、県において富士市関係分を試算する必要がある。

○ 歳出における影響

① 事業費及び人件費の増加

- ・移譲される各事業について、個々に県・市担当課間で精査する必要がある。
- ・保健所関係職員、その他権限移譲に係る人件費の増については、各

業務における富士市分の人工を算出の上、今後、県・市間で情報交換を行う必要がある。

② 保健所の管理運営費の発生

・今後、精査の上、県・市間で詳細な協議を進める必要がある。

③ 包括外部監査に係る経費の発生

・先行する中核市を参考に、今後、県・市で算出していく。

2 その他の大都市制度のあり方に関する議論

～将来的な道州制等、広域自治体制度の議論と大都市制度のあり方～

(1) 自治体制度議論の経緯と実際

先の大戦後の新憲法のもと、わが国の地方自治を語る上で、その歴史とともに常に議論されているのが、自治の実効性ある確立に向けた自治体の統治機構のあり方、つまり自治体の法制度論である。これは、諸外国における議論と同様、広域自治体（現在は都道府県）及び基礎自治体（現在は市町村）の規模や権限に関する議論を中心とするものである。

勿論、基礎自治体の規模を相当程度に大きくし、法令上多くの事務権限を持たせることで、広域自治体を不要とする考え方もない訳ではない。しかし、地域の様々な行政需要がますます高まる中、住民に身近できめ細やかなサービスを提供する主体とともに、当該主体だけでは対応できない広域的な行財政課題を扱う主体の必要性を考えれば、基礎自治体と国だけの統治機構では、やはり実務的な限界がある。これは諸外国の自治体制度の実態を見ても明らかであろう。そこで、歴史的にもわが国の自治体制度の議論は、市町村といった基礎自治体とこれを包摂する広域自治体のあり方、スケール及び権能と役割についての議論を主内容として今日に至っている。

まず、広域自治体のあり方については、先の大戦後間もない頃から頻繁に都道府県制度の見直し、具体的には、現在よりさらに広域をカバーする自治体への再構築（主として道州制）が議論されてきたのは周知の事実である。

そして基礎自治体については、いわば国策として政府の主導により、規模の拡大（市町村合併）と大都市制度の改正（中核市、特例市、そし

て政令市の要件緩和や新たな機能の付与等) という具体的、実践的な歴史の中で、機構、機能の再構築が進められてきた。

(2) 大都市の統治機構論のこれから

現在も、特に大都市制度については将来の「この国のかたち」づくりの議論の中、全国で様々な提案や意見がなされ、百家争鳴の感がある。しかしそれらはいずれも、当然ながら広域自治体である都道府県のあり方とセットで論じられ、その都道府県制度の改正動向が依然として具体に見えないことから、平成 24 年に法制化されたいわゆる「大阪都構想」を除き、いまだ思想「繚乱」の域を出ていない。

本県も、現行の「大都市制度の特例措置に関する法律」の要件を緩和して「県庁所在地の政令市」を追加する本県独自の「県都構想」を提案しているが、最近はこの要件をさらに「全ての政令市」にまで緩和し、その制度化により全国の大都市圏の効果的な形成に資する旨を提案している。

既に指定都市市長会において議論・提案されている特別自治市の制度論、そして全国各地で現在提案されている様々な大都市制度論と併せ、何が地域住民のさらなる自治確立に向け最も妥当で効果的な制度なのかについて、今後も国民的な議論の華を、全国規模で咲かせていくことが大切である。

特に本県の政令市たる静岡市、浜松市は、全国に 20 ある政令市の中でも 1、2 位を占める広大な面積を有しており、その市域には都市部から中山間地域まで、多様な地域が含まれている。

この 2 つの政令市の特徴として、四季折々に変化する美しい自然や景観、地域固有の歴史・文化など、都市部の賑わいととともに、都市部に無い豊かな魅力も兼ね備えた地理的、社会的、自然的環境を有している。両市は、過去に指定されたいわゆる都市型の政令市とは異なり、質の高い都市的サービスと恵まれた自然環境などの両方を享受でき、多彩なライフスタイルが選択可能な魅力あふれる政令市であると言える。

両市には、他の多くの政令市には無い多様な地域性を活かし、都市部と中山間地域の機能分担や補完、相互の連携や対流の促進など、自らが描くまちの将来像の実現に向けた取組を、住民との合意形成を培いながら、自由に、そして豊かに進めていただきたいと考える。

一方で、政令市の制度はその創設以来、既に 60 年余が経過している。全国に多様な特色を持つ政令市が誕生していることから、この大都市制度の将来のあり方についても、地域住民の意向を踏まえつつ見直すべき時期が来ているのではないか。

全国の政令市において、市民をはじめ多くの人々が、地域の実情に応じて選択可能となる様々な大都市制度を柔軟に議論する中で、将来の大都市自治のあるべき姿を具体的に提案され、地方分権の旗手、リーダーとして、個性豊かな大都市経営をさらに進化させることを期待したい。

<参考論点…一考察>

道州制と「静岡型県都構想」、「特別自治市」の関係について

○ 道州制が導入された場合の「県都構想」「特別自治市」の位置付けは？

道州制と大都市制度の関係を考える場合、人口規模や広域性といった根拠不明確な基準から議論するのではなく、この国のあり方として将来自治体が持つべき権能、つまり権限、人材及び財源のあり方がどのように制度設計されるかをまず考えることが必要である。

道州制導入の前提要件は、諸説あるものの、道州が単に道府県を越えた広域行政を担うだけでなく、国の出先機関の権限と人材の移譲を受け、一部国並みの権能と財源を有するものとするのが主流(単なる道府県の合併ではないこと)であろう。

そこで、道州制が導入される場合も、大阪都、静岡型県都あるいは特別自治市が、こうした道州と同格の権限、人材及び財源を有するものであれば、新たな地方自治を担う大都市制度として、道州制と肩を並べ、引き続き地域住民の選択肢の一つとなり得るものである。これが道州と同格でないなら、道州の中であって、道州の中核(=道州都)として周辺市町との連携や広域都市圏を形成する源としての役割を担うこととなる。要は、新たな県都又は州都が持つ自治能力(権能)の大きさ次第である。

静岡型県都(県が廃止されれば名称も変わる)構想は引き続き、道州制とも並存し得る大都市制度として住民の議論の対象となり得るものであるが、これは特別自治市についても同様である。

補 足

いわゆる「大阪都構想」は、大都市特別区設置法の規定に見られるように、相当に大きな人口規模を有する広域大都市圏を考慮した制度であるが、静岡型県都構想や特別自治市構想は、必ずしもこの前提に立っていない。

道州制が導入されても、大阪都(大都市特別区)は、もとよりその人口規模と広域性に鑑み、道州から独立した自治体として存続する前提に立っているものと一応考えられる。しかし道州制導入の前提は、道州が、単に道府県を越えた広域行政を担うだけでなく、国の出先機関の権限と人材の移譲を受け、一部国並みの権能と財源を有するものと考えべきで、単なる道府県の合併形態ではないのであるから、大阪都(大都市特別区)、静岡型県都、さらに特別自治市はこうした道州の前提要件を満たさない限り、道州と同格の独立した存在にはなり得ない。

国が新たな地方自治制度を構築する際、道州と同格の権限と人員及び財源を持たない大都市を道州から独立して全国に点在させることは、制度設計上非効率との考え方もあり得るが、これら的大都市が道州都となり、各道州内で中核的機能を担うのであればその価値は大きい。そして、道州の実質的要件(権限、財源及び人材)をも満たす大都市が真に実現可能な場合、道州から独立した大都市とすべきか、道州の首都とすべきかについては、住民(国民)の法制度上の選択の問題となるろう。

道州制が導入されても、道州と同格又は類似の権限、人材及び財源を有するような大阪都、静岡型県都、特別自治市であるなら、制度論として関係地域住民の選択肢の一つとなり得る。

(補 注)

自治体の将来のあり方は、人口要件や面積要件ではなく、あくまで自治体のより高い権能(財政力を含む)構築を要件・テーマとして論じるべき課題である。

具体的にはその自治体の持つ自治能力の高さ(権能)、つまり事務権限の内容である。人口は全国的にこれからさらに減少するし、面積要件は地域性すなわち各地域の歴史や実情も考慮すべきで、客観的な基準にはならない。