

1 検証の目的

- 分権改革推進計画(平成16年11月策定)に基づき、地域づくりの総合的な行政主体としての基礎自治体の構築を目指して、市町への事務・権限の移譲を推進してきた。
- 計画策定後5年間の経過し、今後の権限移譲のあり方を検討するため、現計画に基づく権限移譲の成果と課題を検証した。

2 分権改革推進計画の実績について

2-1 市町への権限移譲の考え方 (PLAN)

- 移譲対象事務
 - ・現計画上の移譲対象事務は189事務
 - ・189事務の23市町移譲対象事務延数は3,384事務
 - ・このうち、制度的制約などのない、2,446事務を対象に移譲協議を実施
- 基本的な進め方
 - ・市町の規模による差を設けず、大幅な権限移譲を進める。
 - ・市町の実情に応じ、各市町との間で構成する事務移譲具体化協議会により推進
 - ・特例条例方式による移譲を基本とし、財源措置や人的支援等を行いながら推進
- 推進期間
 - ・平成17年度～21年度(5年間)

2-2 市町への移譲の状況 (DO)

- 移譲状況
 - ・平成22年4月現在で、移譲対象事務(2,446事務)のうち73.9%が移譲
 - ・23市町のうち半数は、進捗率が70%を超える。
 - ・分野別では、住民に身近な福祉サービスや保健サービス、事業活動や土地利用の分野の進捗率が高いが、公物管理(道路・河川・港湾等)の分野での進捗率は低い。
- 推進体制
 - ・知事をトップとした全庁的な体制を構築～分権改革推進本部
 - ・県と市町との協議体制の整備～市町毎に事務移譲具体化協議会を設置
- 財源措置
 - ・県で実施する場合の経費を基に、適切に財源措置～移譲事務交付金(算定の簡素化や透明化)
- 人的支援
 - ・県職員の派遣や市町職員の研修受入を実施し、専門的人材の育成等の支援

3 検証内容等

- 検証の視点
 - ・住民サービス、コスト、市町の総合評価など
- 検証内容
 - 【住民サービス】
 - ・権限移譲によってサービスが変化したことを、住民がどう受け止めているか
 - 【コスト】
 - ・市町のコスト(経費)の実態把握
 - 【市町の総合評価】
 - ・権限移譲の成果と課題
 - ・未移譲の要因
 - 【その他】
 - ・移譲の進め方、協議方法、新規・追加要望事務、継続困難事務等
- 調査方法
 - ・市町の実態調査、窓口調査

4 調査結果 (CHECK)

4-1 移譲された事務・権限に対する住民や市町の評価

- 【住民による評価】
 - ・権限移譲によって事務手続きが市町に変わったことについて、総じて高い評価
 - ・約7～8割の住民が市町で行う方がよいと回答(旅券、農地法、浄化槽、医療従事者免許)
- 【市町の評価】
 - ・市町の約8割は移譲された事務が住民サービスの向上に繋がったと評価
 - ・市町の事務処理や住民の事務手続きが市町で完結している事務については評価が高い。
 - ・僅少な事務や専門性の高い事務など事務の習熟性に問題がある事務については、市町で処理が完結できないなど、住民への適切な対応を懸念
 - ・市町が総合的な行政を担うにあたり、権限移譲が一定の効果を発揮したかについては、どちらともいえないとした市町が多数。但し、市町のまちづくりに、移譲した事務を活用し、地域の実情に応じた取組が行われている事例もある。

4-2 市町の事務実態や意見

- 【移譲事務・権限の処理等の実態】
 - ・全体の約1割の移譲事務・権限の執行が困難になっている。その理由として事務の習得や維持への不安、体制整備への懸念をあげている。
- 【県への支援要望】
 - ・県の助言の継続や実践的な研修への改善等を求めている。
- 【未移譲事務の要因】
 - ・専門職員の確保や体制の確保、事務の僅少性など複数の理由をその要因としてあげている。
- 【移譲項目や権限移譲の進め方】
 - ・移譲協議は、これまで以上に十分に協議時間等を確保するとともに、必要な資料を整理・提示すべき。
 - ・移譲の進め方は、市町の実情(市町の体制、要望する権限等)に応じて行うべきであるという意見が多い。

4-3 コストの状況について

- 【コストの状況】
 - ・移譲事務交付金と市町の積算額には、全体で▲1.9億円の乖離が発生している。
 - ・旅券、農地転用等特定の事務にコスト乖離が集中している。
 - ・市町により乖離状況は異なるが、10万人未満の中小規模市町では、概ね県の交付額内で処理されているが、10万人を超える市は市の積算額が交付額を上回っている。
- 【乖離の要因】
 - ・乖離額の要因は、人件費が▲2.6億円、物件費が+0.7億円
 - ・人件費は、事務処理時間の増が大きな要因となっており、移譲後間もないことから、市町間で事務処理の習熟度に差が発生している。また、旅券など嘱託員で処理している事務について、嘱託員の人件費単価で積算すると乖離額は縮小される。
 - ・法律改正による事務量の増加を移譲事務交付金に反映していない事務があった。

4-4 まとめ

- 【成果】
 - ・権限移譲によって市町で完結したサービス提供については、住民や市町から評価されている。
 - ・市町の行政ニーズと移譲事務が一致し、市町の主体的な取組みが可能となる場合、市町のまちづくりに効果を発揮している。
 - ・適切な体制が確保され、県が必要なフォローアップを実施することにより、市町での事務処理は可能
- 【課題】
 - ・主に専門性や僅少性のある事務については、自らの判断で適切に対応できるか不安を感じており県からの適切なフォローアップが受けられるかどうか懸念を持っている。
 - ・移譲事務交付金と市町の積算額には、乖離が生じている。
 - ・権限移譲の進め方は、より市町の規模、体制などの実情に応じた進め方にする必要があるという意見が多い。
 - ・市町は行財政改革に基づく定数削減を行っているなかで、更なる移譲を望んでいない。

5 今後の取組 (Action)

5-1 考え方

検証結果の反映点

- これまで移譲した事務・権限については、市町のニーズに応じた支援など課題を解決するための取組や、完結性を高めるなど成果を拡大させることが必要
- 実効性ある取組にするため、市町の状況に応じた進め方にすることが必要

これまで移譲した事務・権限については、課題の解決と成果の拡大により、権限移譲の効果をより発揮させるための取組を実施

- それぞれの市町の実情に応じ、住民サービスの視点や市町の自主性・自立性の観点から、これまで市町に移譲した事務・権限の効果がより発揮されるようにするため、市町が抱えている課題を解決するとともに、移譲した事務・権限の完結性を高め独自性が発揮できるなど成果の拡大に結びつく取組を実施する。

各市町が地域的な特性などにより異なる住民のニーズや地域の課題に対応するため、県が市町に移譲可能な事務・権限を整理・提示し、市町の主体的な選択に基づく移譲を実施

- 行政が住民の多様なニーズに対し適切に対応していくためには、住民に身近な基礎自治体が、地域づくりのための総合行政を、自己決定・自己責任により提供し、地域の創意工夫により個性豊かな地域社会を築いていくことが求められている。
そのため、各市町が地域的な特性などにより異なる住民のニーズや地域の課題に対し、効率的かつ効果的にサービスを提供するシステムを主体的に構築する必要がある。
- それぞれの地域ごとに異なる住民のニーズや地域課題に対応するため、それぞれの地域の視点から、市町が複数の分野の政策を総合的かつ柔軟に検討・立案するための選択肢を県は用意し、市町の主体的な取組に対し必要な支援を行いながら移譲を進めることとする。

5-2 課題の解決と成果の拡大

課題の解決

- 移譲した事務・権限の効果を高めるため、市町の習熟度を高めるとともに、市町間の連携によるノウハウの共有化を図る仕組みを検討
- 専門性や僅少性のある事務・権限など、事務処理や判断に関する課題の解決については、県の実務レベルの低下を懸念する声を踏まえ、今後3年間集中して実施

◇事務処理方法の伝達を主とした支援に加え、より実践的な事務習得に繋がる支援や市町の研修参加機会を拡大するなどの取組を市町のニーズや支援効果を適宜把握しながら実施

- ・事例研修（事例集を含む）など演習型研修の実施
また、監査や現地検査などについては、市町のニーズに応じて県が同行や側面支援を実施するなど現地での実践的な支援を併せて実施
- ・旅券など申請件数が多く、市町において複数人対応する必要がある事務・権限の執行のため、参加機会を拡大
- ・外部機関の研修については、その参加機会の拡大に向け働きかけを実施

- ◇助言指導など個別支援については、市町の課題に対し、市町が自らの判断をより活かして問題解決を図っていくような支援として助言指導を実施
- ◇各市町が相互に意見交換やノウハウの伝達ができるなど情報共有が可能となるような取組を実施

- ・事務処理の簡素化に向けた検討やノウハウの伝達などの意見交換
- ・移譲事務の事務処理方法に関する資料や質疑応答・事例などについて、市町間で情報共有を推進（例：権限移譲情報BOX）
- ・県全体でも僅少な事務などノウハウの蓄積が困難である事務・権限については、過去の処理事例などを情報化し、今後事例が発生した場合に参考となる事例も蓄積

移譲事務交付金については、適切な財源措置となるよう必要に応じた見直しや、事務処理時間の平準化を図るために支援を実施

- ◇県交付額と市町積算額の乖離の主な要因は習熟度による市町の事務処理時間のバラツキであることから、下記の取組を実施

- ・事務処理時間の平準化のため、習熟度の向上などが図れるよう支援
巡回研修や実務研修などによる事務処理の習熟度向上等
- ・法改正等による必要に応じた見直し
法改正により法定受検率がアップした浄化槽法の事務について見直し

- ◇今後とも、市町の意見を十分聞きながら、必要に応じて見直しを実施

成果の拡大

完結性を高める取組

市町の事務処理や住民の事務手続きが、市町においてより完結したものとなるよう改善策を検討し、市町の意向等を踏まえ可能なものから実施

住民の事務手続きの観点

住民の事務手続きが改善できるものについては、住民の視点からの検討を行い可能なものから実施

- ◇手続きが県・市町に跨る事務・権限については、市町において移譲の効果が発揮される場合は、市町の実情や意向を踏まえ移譲

- ・他の法令に係る手続きが県・市町に跨るものについては、それぞれの市町の実情に応じ、住民サービスの視点や市町の自主性・自立性の観点からより市町においてその効果が発揮される場合、市町の実情や意向を踏まえ、県の事務・権限の移譲を検討
- ・移譲事務において県外部機関への諮問などを要する事務・権限については、その必要性を検討し、制度提案を含め改善の検討を行うとともに、制度変更を行う場合は、円滑な移行を検討

- ◇住民にとって手続きが簡素化できる視点がないかどうか、その手続きの必要性を含め随時検討

- ・手続き上必要な書類の簡素化について、県民にとってより効果があがる場合についてはその必要性を含め検討し、国への制度提案を含め、そのあり方等を検討

5 今後の取組 (Action)

5-2 課題の解決と成果の拡大 (続き)

市町の事務処理の観点

市町での事務処理が円滑に実施できるような支援や、事務処理の効率化について検討を実施

◇市町での事務処理が円滑に実施できるような支援を実施

- ・市町の習熟度の向上を図るための取組を実施
- ・県道管理など県と市町で連携が必要な事務・権限については、県・市町間におけるスムーズな事務処理がなされるように、役割分担を再確認するとともに、連携体制を構築

◇市町の事務処理の効率化の検討

- ・県から要求する実績等報告については、極力集約化・簡素化を検討し、可能なものから順次実施
- ・市町から県への手続きのうち、事務処理の省略化や効率的・効果的になる事務・権限については移譲対象に追加

◇分権改革推進計画策定後の情勢変化により県の役割が大きく変化し、市町へ権限移譲することにより、著しく住民サービス等に影響が及ぶ事務・権限はそのあり方を検討

独自性を高める取組

市町が、それぞれの住民サービスや地域課題に対し独自性を発揮できるよう、県と市町の連携や市町の裁量権の拡大等に向けた取組を実施

◇移譲事務・権限のフォローアップや、移譲事務・権限に関する効果などの情報交換などを行い、移譲した事務・権限がより効果的になるよう、情報の共有化を実施

- ・既存の担当者会議等の活用を含め移譲事務・権限に関する意見交換の場を設置 (全ての市町に移譲した事務・権限においても「連絡調整」を行う場の設置を検討)
- ・移譲全般に係る事項の調整や、市町からの求めに応じた市町間の連携方策の検討

◇市町の事務処理に係る義務付け・枠付けについては、国の地域主権戦略大綱の法制化の働きかけ等も含め、市町の裁量権が一層拡大する取組を実施

◇市町が独自の取組を行う場合、全庁的な支援を検討

5-3 市町の主体的な選択に基づく移譲

地域の実情に応じた移譲を行うため、市町の希望する事務・権限を含め県は移譲可能な事務・権限を「移譲可能リスト」として整理・提示し、その上で市町が主体的に選択した上で移譲を実施

- ◇地域毎に異なる住民ニーズや課題に対し、権限移譲を求める市町からの主体的な申し出に基づいて権限移譲を行うことを基本
- ◇市町が移譲を希望する事務・権限については、県は可能な限り積極的に対応
- ◇毎年度、県は移譲事務・権限について市町の受入の意向を確認し、この意向に基づいて移譲協議を実施
- ◇共同処理等については、市町からの協力要請等を踏まえて、県は必要に応じて支援

移譲可能リスト

- ◇「移譲可能リスト」に掲載する事務・権限は、「分権改革推進計画」における事務事業移譲項目一覧表に掲載している事務・権限を基本に、市町に移譲が可能である事務・権限を掲載する。
- ◇「移譲可能リスト」に掲載されていない事務・権限でも、市町が地域課題等を解決するため、市町が県に移譲を希望する事務・権限がある場合は、県がリストに掲載可能かどうか検討の上、可能な限りリストに掲載する。

移譲協議に当たっては、市町において、より十分な移譲の検討ができるよう配慮

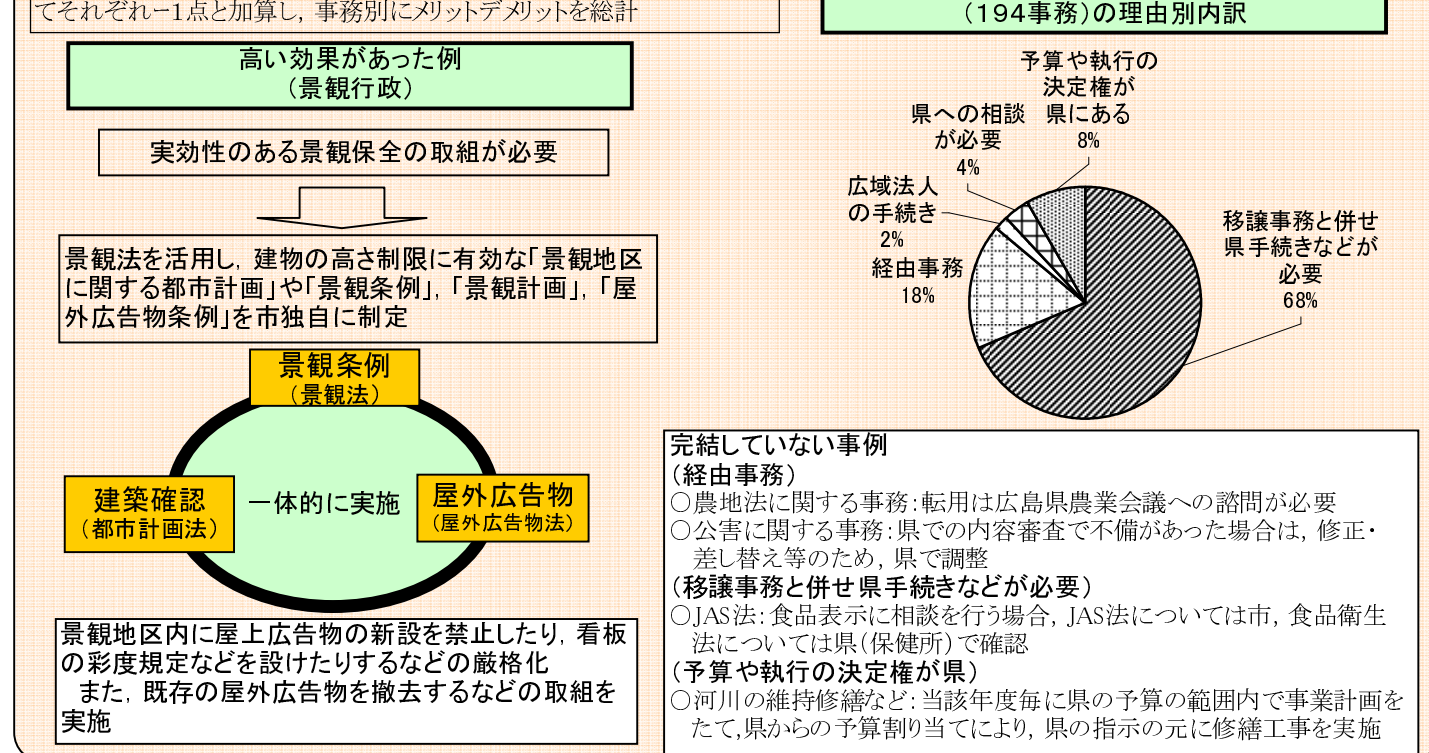
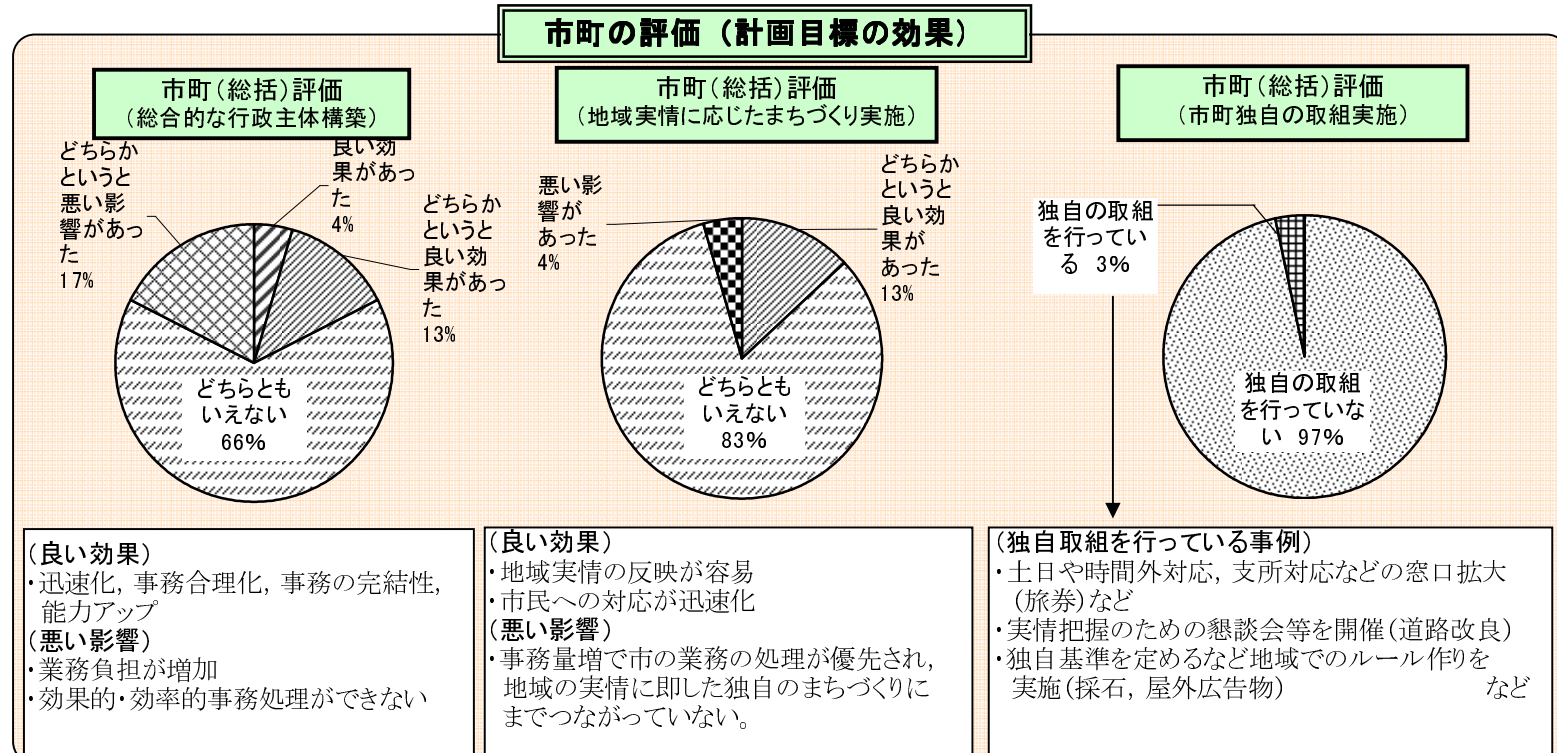
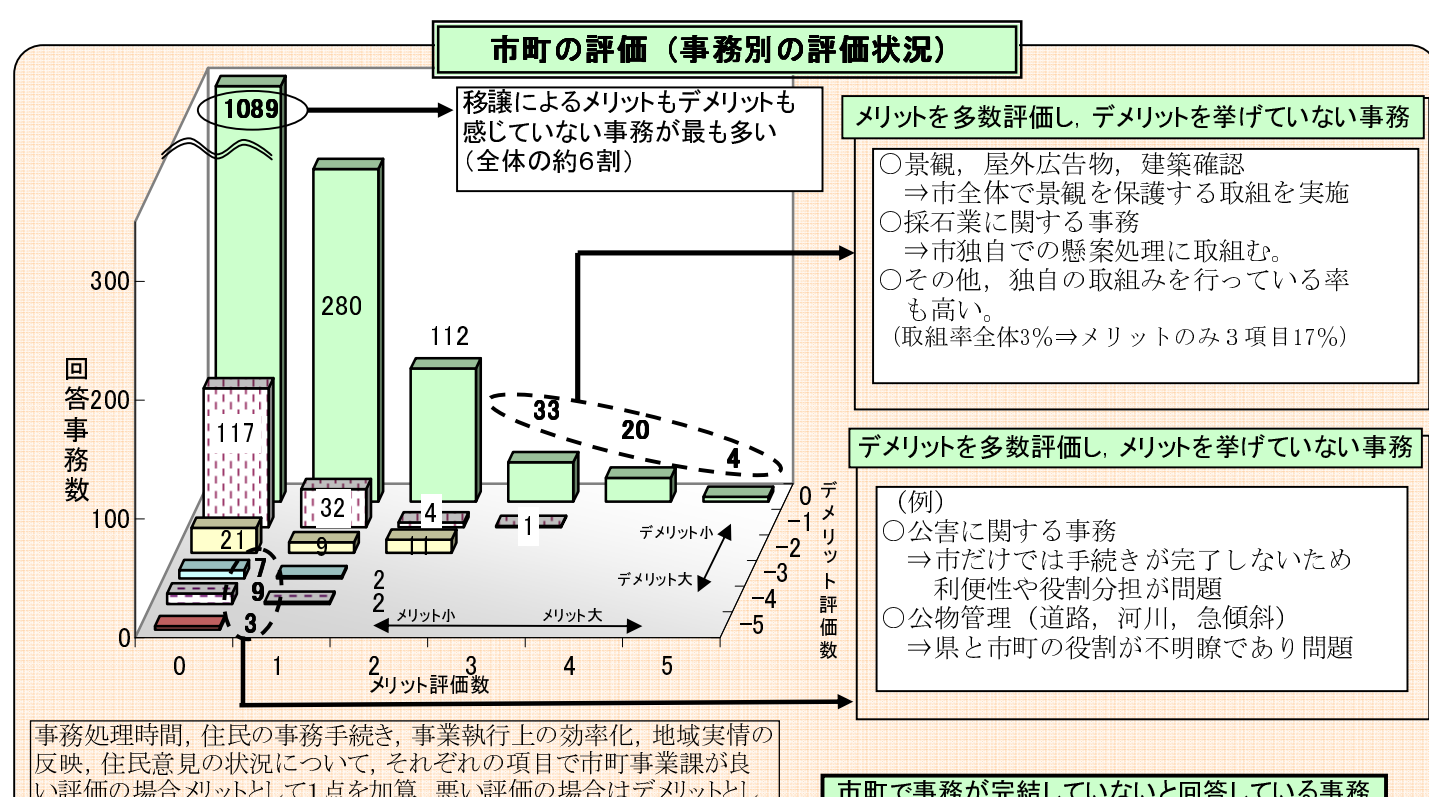
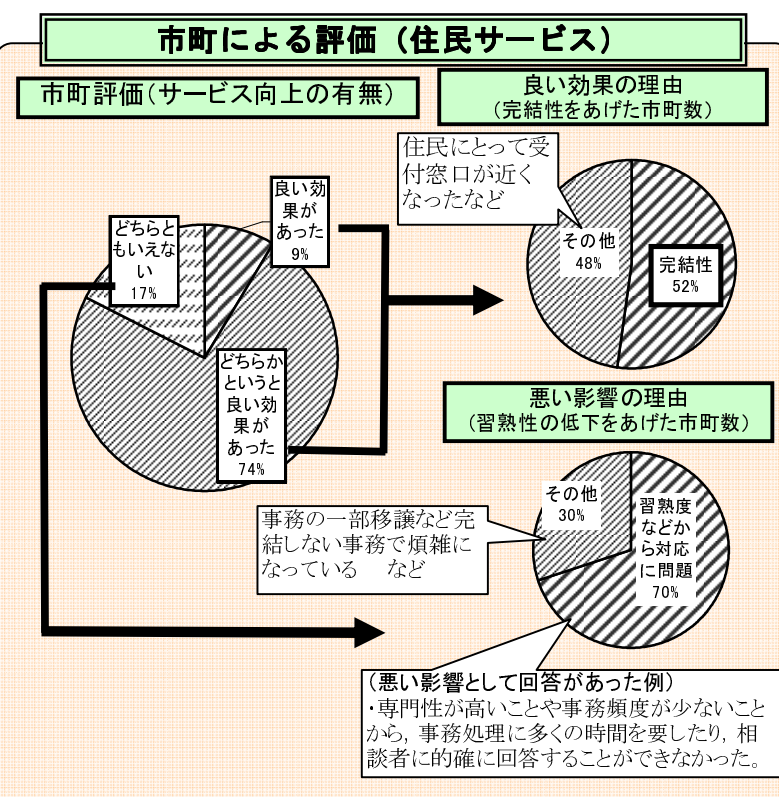
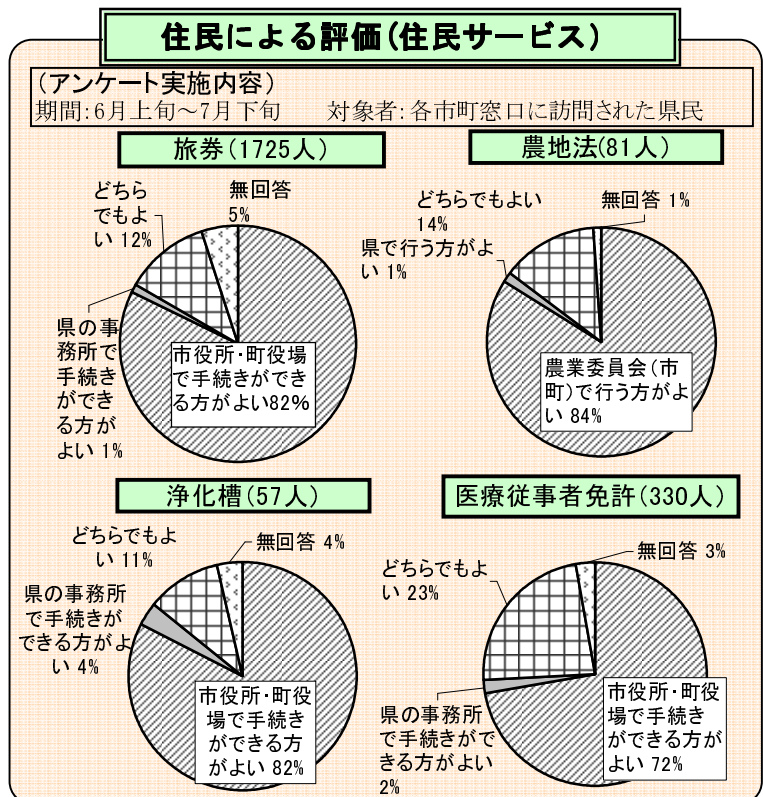
- ◇協議に当たっては、事務の実施に必要な財源、実施に当たっての必要な機材や資料、懸案事項や事務処理方法などについて、市町に情報提供を行うとともに、市町において十分移譲の検討を可能とするための時間を確保
- ◇個々の移譲協議が終了し、移譲が決定した事務・権限について、県と市町との間で取り決めた事項 (市町への移譲を完了させる目標時期、県の財源措置、支援策、その他必要な取り決め事項) を県・市町が双方で確認 (全ての事務・権限について表記せず、その都度決定)

5-4 国の地域主権改革への対応

国の地域主権改革のうち「基礎自治体への権限移譲」の対応については、法制化の状況を踏まえ、移譲が円滑に実施できるよう適切に対応

- ◇現在、国において検討されている「基礎自治体への権限移譲」に係る事務・権限のうち法制化されない事務・権限については、市町の意向に応じ、特例条例での移譲により適宜対応
- ◇「基礎自治体への権限移譲」の法制化を踏まえ、市町への円滑な移譲に向け取組む。

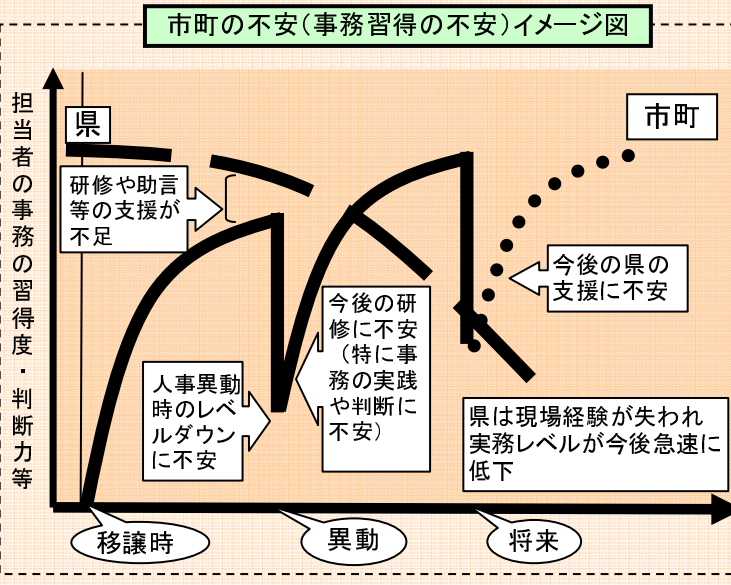
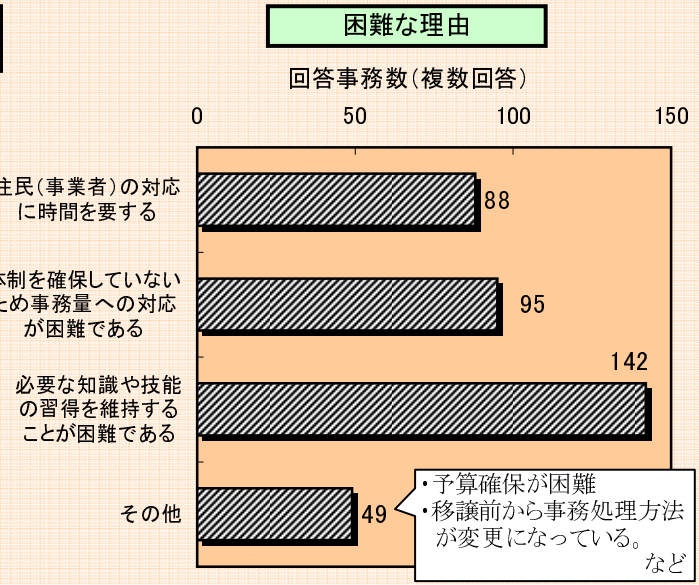
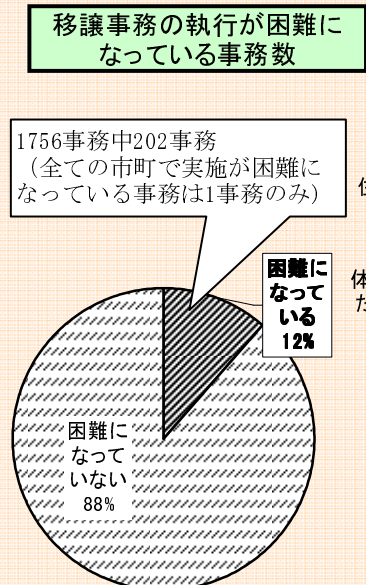
傾向	要因
<p>○住民アンケートを行った事務（旅券、農地法、浄化槽、医療従事者免許）については、市町に移譲されたことを住民は高く評価している。</p> <p>○市町で完結する事務に対しては、市町は住民サービスの向上に成果があったと市町は評価している。但し市町で完結しない事務、僅少事務、専門性の高い事務について、市町はサービス低下や維持を危惧しており、市町の評価は低い。</p> <p>○「分権改革推進計画」により目指した「総合的な行政主体の構築」に、権限移譲が効果を発揮したかどうか評価することは困難（どちらともいえない）としたと市町が多数。</p> <p>但し、市町によっては、まちづくり分野などで効果が発現している事例もみられ、これらの事務については相対的に市町は高い評価をしている。（景観行政等）</p>	<p>○市町では住民と直接窓口で対応しており、処理時間の短縮につながる完結性を住民サービスの評価基準としていると考えられる。</p> <p>○専門性が高く、処理件数の少ない事務については、判断に苦慮し住民への対応に時間を要することで、結果的に住民サービスの低下になっている。</p> <p>また、市町での完結性が低い事務についても、結果的に県との関与が残るため二重行政となり、移譲されても住民サービスの向上になっていないと考えられる。</p> <p>○権限移譲から時間も余り経過しておらず、法令等で定められた移譲事務の当面の処理に追われているのが現状との声もあり、権限移譲の総合的な評価には至っていないと考えられる。</p> <p>○市町独自の施策展開とマッチした時や、市町独自で懸案事案に向けて対応するなどの動きがある場合、住民サービスに高いメリツトが発揮されると考えられる。</p>



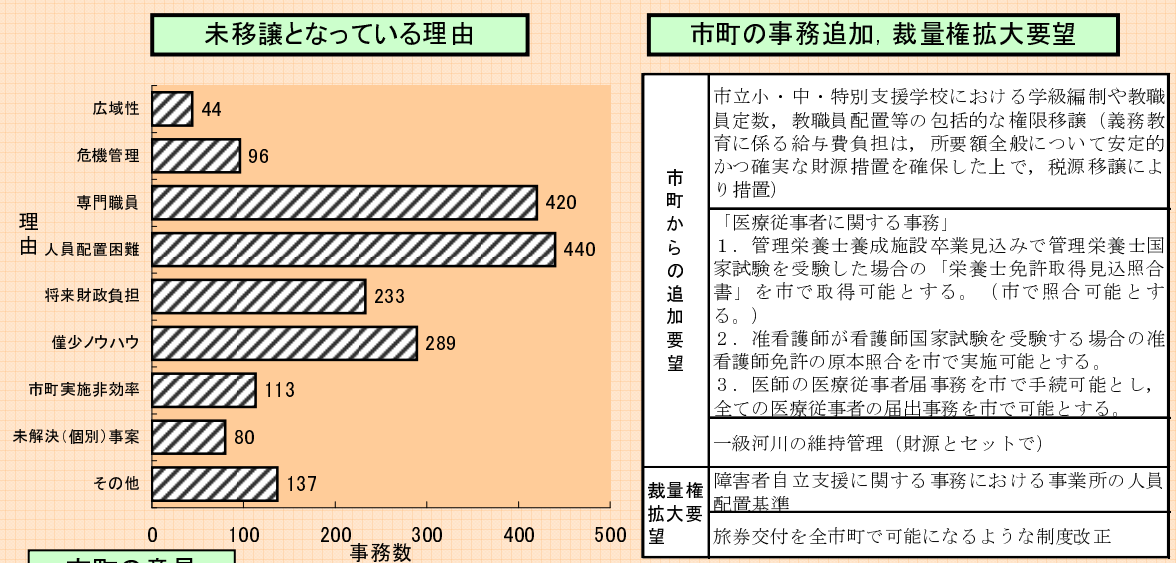
市町の事務実態や意見

傾向	要因
<p>○現在、市町事業課において事務遂行が困難と考えている事務は全体の1割。多くが事務習得や維持への不安、行財政改革の中での新たな体制整備への懸念を理由としている。</p> <p>○これまでの支援を継続して欲しいという市町の声は強い。</p> <p>○市町は今後の判断やノウハウの維持に不安があり、県の助言の継続や実践的な研修の改善等を求めている。</p> <p>○集中改革プランにより職員数を削減する中、多くの市町が、権限移譲による執行体制の確保を課題としている。</p> <p>○未移譲の要因としても、専門職員の確保や体制確保、事務の僅少性など、複数の理由を挙げている。</p> <p>○新規移譲希望事務もほとんどなく、これ以上の権限移譲を望んでいない。</p> <p>○移譲項目や権限移譲の進め方は、市町の実情（市町の体制、要望する権限等）に応じて行うべきであるという意見が多くある。</p>	<p>○多くの事務を兼務している中で、移譲事務の習得に時間を要する反面、住民への迅速な対応が求められるため、担当職員は県のフォローアップを期待しているが、今後は現場経験等が喪失され適切なフォローアップが受けられないとの懸念や、これまでのフォローアップに対する不満などから事務が継続して実施できないと判断していると考えられる。</p> <p>○市町の担当者の経験年数や蓄積経験等の差異から、フォローアップに対するオーダーが多様化していると考えられる。</p> <p>○市町は、行財政改革を最優先課題とする中、新たな事務の増となる移譲を望んでいないと考えられる。</p>

移譲事務を処理する市町の実態と県への支援要望



今後の権限移譲について



市町の意見

- 発生することが稀な事務や権限発揮の実例の集積が見込めないものを移譲することには、疑問を感じる。
- 自治体の規模差を設けず移譲を進めてきたが、市町の実情に配慮した移譲計画の策定をすべき
- 国土保全や広域的視点が必要な事務は県で担うべき
- 移譲事務は対住民個人分を協議することとし、対業者及び施設管理権限は移譲しないこととしてはどうか
- 行財政改革が進む中、地域で事務を完結するよりも効率的で公平・公正な事務を行うことを優先すべき
- 権限移譲するよりも、地域の企画力を育てるための支援や、地域独自の取り組みを阻害している規制や基準を廃止することに重点を置いてほしい。
- 市町から県への逆移譲、県内部への移譲も視野に入れて検討すべき
- 県の権限移譲の進め方に不信感がある。

権限移譲の進め方について(市町意見)

(協議の進め方に関する主な意見)

- 移譲協議は短期間で移譲決定を求めるのではなく、十分な協議時間と移行のための準備期間が必要
- 移譲を受ける判断をするために必要な資料が整理・提示されないなどの事例があった。市町から求めがあれば可能な限り積極的に対応すべき

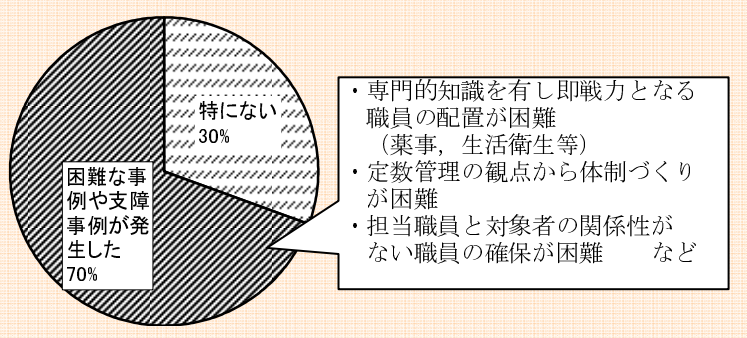
(県の移譲協議方法に対する意見)

- 県からの移譲項目を多くするのが目的ではなく、住民サービスの向上につながる事務移譲が目的ではないか。
- 権限移譲を進展させたい県側と、市町との間に温度差がある。

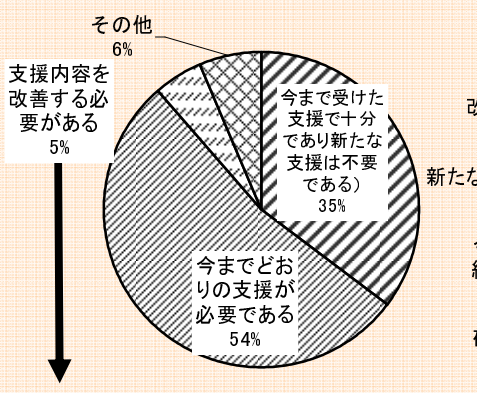
(移譲対象に対する意見)

- 市町ごとにどのような行政主体を構築するか検討せず、一律に移譲項目を決めたため、本当に住民ニーズがあったのか、地域の実情に即した独自のまちづくりに効果があったか疑問である。
- 市町によって事情が異なるため、県が一律に移譲を推進するのではなく、市町が必要と判断して移譲を要望する事務だけを移譲するようにすべきだった。

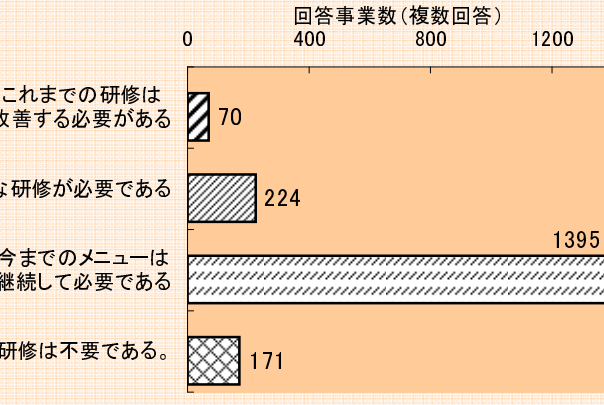
移譲事務の執行体制の確保や人事管理上の課題が発生している市町



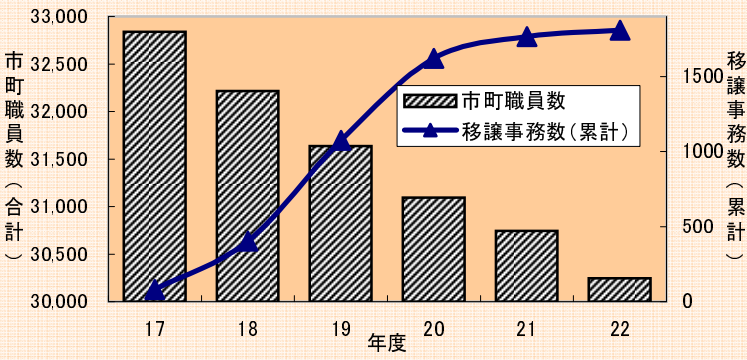
これまでの県支援の市町評価



これまでの研修の市町評価



市町職員数と移譲事務の推移



(市町からの主な改善要望)

- ・県からの助言は、市町が求めている具体的かつ効果的な指導、助言となるよう改善して欲しい。(権限移譲が行われていることを理由に、助言がされない事例の改善など)
- ・市町への事務処理指導
- ・マニュアルの更新・充実、適切な情報提供
- ・地域の独自性、特性を活かすものでない事務などは、県内統一した決定がされるよう支援すべき

(これまでの研修の改善点)

- ・研修時間や参加機会の増加
- ・内容充実(実務処理方法、事例研修など実践的研修)
- ・レベル別研修実施(初任者、実務経験者向け) など

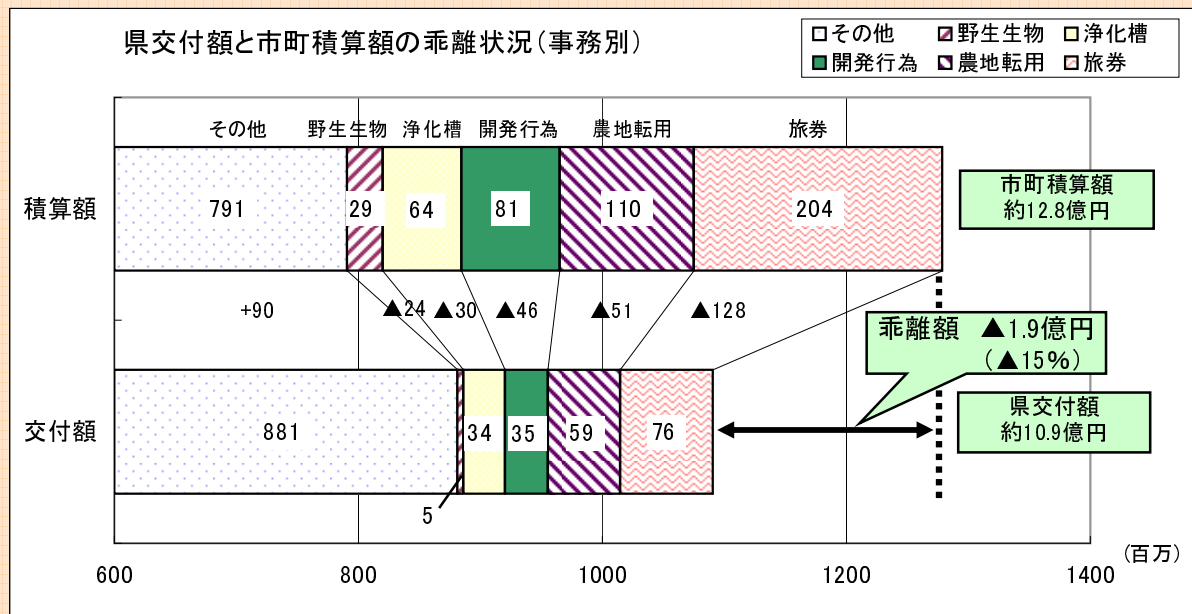
(新規研修)

- ・これまでの研修の再実施や、法令改正時の研修
- ・一般事務職向けの技術研修(理系分野)
- ・初任者向けや年度替り時の研修 など

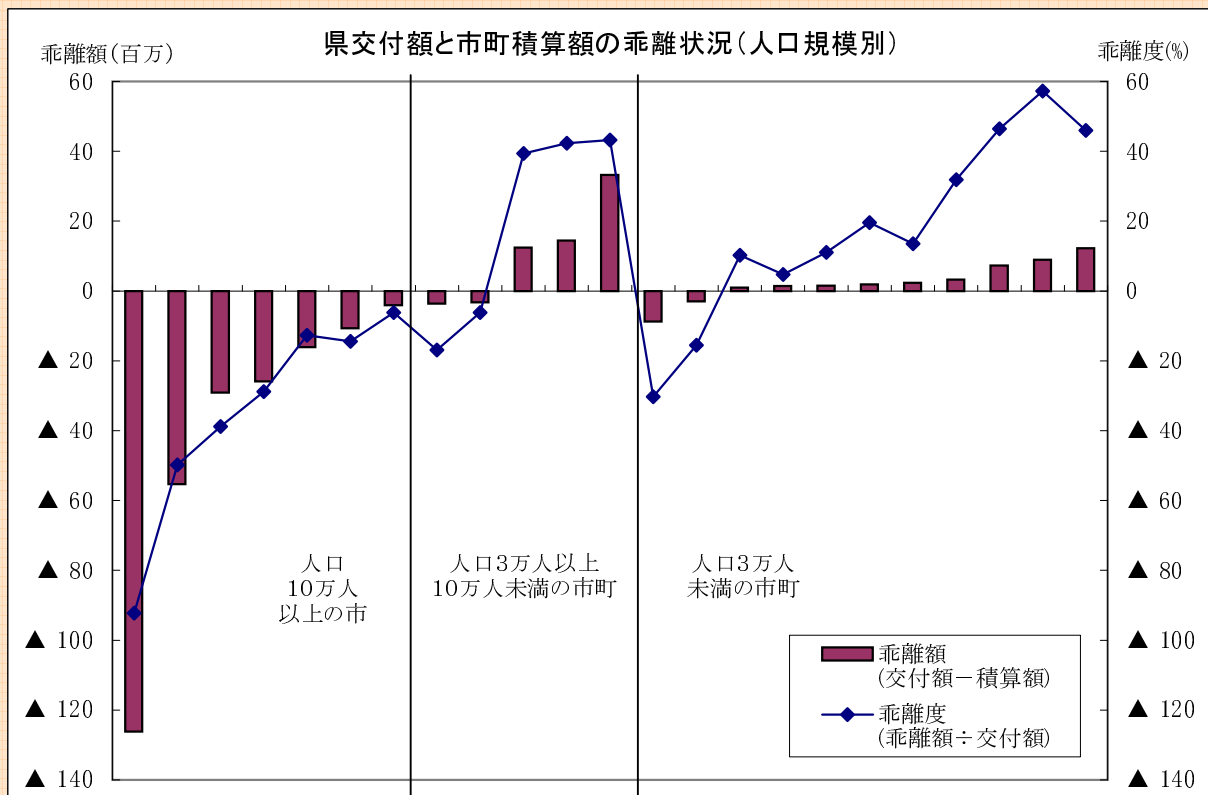
コストの状況について

傾向	要因
<ul style="list-style-type: none"> ○移譲事務交付金と市町の積算額には、全体で約1.9億円の乖離が発生 ○旅券、農地転用等の事務に大きな乖離が発生 ○市町により乖離状況は異なるが、10万人未満の中小規模市町では、概ね県の交付金内で事務処理が行われているが、10万人を越える市は市積算額が県交付金を上回っている。 	<ul style="list-style-type: none"> ○乖離額の要因は、人件費が▲2.6億円、物件費が+0.7億円である。 ○人件費は、事務処理時間の増が大きな要因となっており、移譲後間もないことから、市町間で事務処理の習熟度に差が発生している。また、嘱託員で事務処理を行っている旅券事務については、一律に県交付金単価を乗じて積算しているため、嘱託員を配置している市では実態と差が生じている。 ○法律改正による事務量の増加を移譲事務交付金に反映していない事務があった。

移譲事務交付金と市町積算実績額の乖離状況

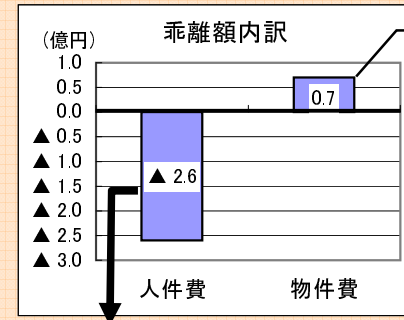


(注) 積算額は、市町へ照会した平成21年度の事務処理時間に移譲事務交付金と同額の人件費単価を乗じた額であり、市町の決算額とは異なる。
 (注) 交付額は、市町への移譲事務交付金交付額のうち、「分権改革推進計画」に基づき移譲した事務に係る交付額

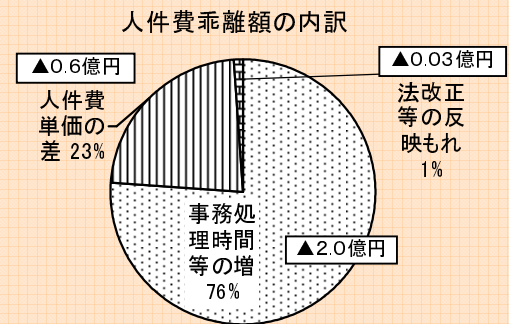


※ 人口規模別に乖離額の大きい順に並べている。

市町積算乖離額(▲1.9億円)の主な要因



市町のコスト削減努力等 (+0.8億円)
 市町独自事情による経費増 (▲0.1億円)



人件費(▲2.6億円)

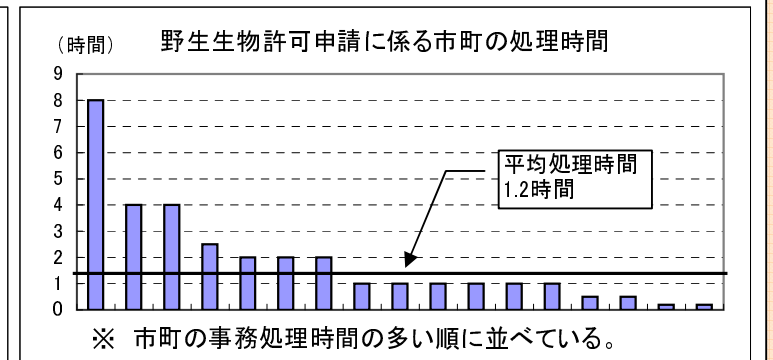
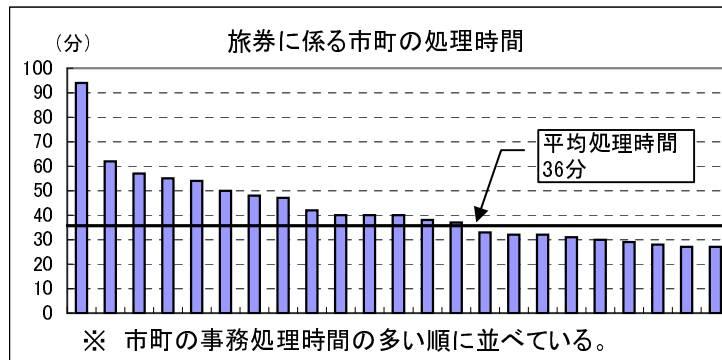
①事務処理時間と処理件数の大幅な増による乖離(▲2.0億円)

県交付金人役: 112人役
 市町積算人役: 139人役
 差 ▲27人役 ▲27人役 × 約7.5百万円(県交付金単価) = ▲2.0億円

内訳

(1)事務処理の習熟度による処理時間のバラツキ(▲1.7億円)

⇒ 移譲後間もないため、市町間で事務処理の習熟度に差があり、処理時間がかかっている事務がある。

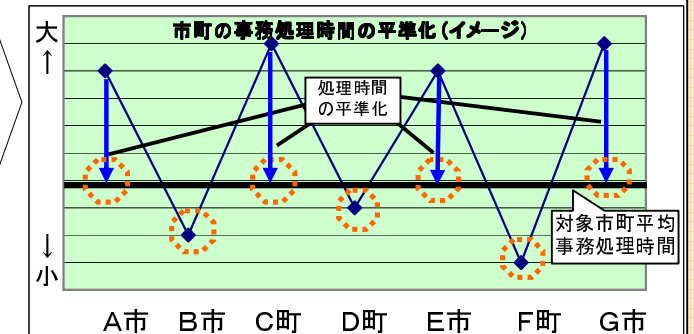


事務処理時間平準化の影響

各市町での事務処理時間が平準化されれば、市町人役は県の交付金人役(112人役)とほぼ同等(109人役)となる。

(2)処理件数の大幅な増加(▲0.3億円)

⇒ 交付金算定の係数に前年度の実績値を採用しているもののうち、当年度の実績値が大幅に増加した事務については、県交付金を市町積算額が上回ることとなる。【翌年度の交付金で措置】



②法改正等に基づく事務量の増加による乖離

浄化槽法改正により行政の指導監督権限が強化され、法定受検率がアップし市町の事務量が増加しているが、それに対応した移譲事務交付金への反映がなされていない。【交付金を速やかに見直し】

③人件費単価を一律に県交付金単価として試算していることによる影響額(▲0.6億円)