

## 役割分担に関連する資料

<区側資料 3 - 1> 地方自治法の役割分担に関する規定（抜粋）

<区側資料 3 - 2> 広域的自治体及び基礎的自治体等に関する各団体の提言及び報告

<区側資料 3 - 3> 「東京自治制度懇談会 議論のまとめ」の概要 18.11.29（抜粋）

<区側資料 3 - 4> 東京自治制度懇談会が考える役割分担のイメージ

<区側資料 3 - 5> 都区の役割分担のイメージ

<区側資料 3 - 6> 指定都市等の事務と特別区の手務の比較

## 地方自治法の役割分担に関する規定（抜粋）

## 1 国、地方公共団体間の役割分担

第1条の2 地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。

## 2 国は、前項の規定の趣旨を達成するため、国においては

国際社会における国家としての存立にかかわる事務、

全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務又は

全国的な規模で若しくは全国的な視点に立つて行わなければならない施策及び事業の実施

その他

の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。

## 2 地方公共団体間の役割分担

第2条 地方公共団体は、法人とする。

2 普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。3 市町村は、基礎的な地方公共団体として、第5項において都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に、前項の事務を処理するものとする。ただし、第5項に規定する事務のうち、その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認められるものについては、当該市町村の規模及び能力に応じて、これを処理することができる。5 都道府県は、市町村を包括する広域の地方公共団体として、第2項の事務で、

広域にわたるもの、

市町村に関する連絡調整に関するもの及び

その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

るもの

を処理するものとする。

6 都道府県及び市町村は、その事務を処理するに当つては、相互に競合しないようにしなければならない。

7 特別地方公共団体は、この法律の定めるところにより、その事務を処理する。

第 281 条の 2 都は、特別区の存する区域において、特別区を包括する広域の地方公共団体として、

第 2 条第 5 項において都道府県が処理するものとされている事務及び

特別区に関する連絡調整に関する事務のほか、

同条第 3 項本文において市町村が処理するものとされている事務のうち、人口が高度に集中する大都市地域における行政の一体性及び統一性の確保の観点から当該区域を通じて都が一体的に処理することが必要であると認められる事務を処理するものとする。

2 特別区は、基礎的な地方公共団体として、前項において特別区の存する区域を通じて都が一体的に処理するものとされているものを除き、一般的に、第 2 条第 3 項において市町村が処理するものとされている事務を処理するものとする。

3 都及び特別区は、その事務を処理するに当たっては、相互に競合しないようにしなければならない。

	広域的自治体・道州	基礎的自治体	備考
<p>今後の地方自治制度のあり方に関する答申 地方制度調査会（第27次） 平成16年11月</p>	<p>【広域的自治体】 高度なインフラの整備、経済活動の活性化、雇用の確保、国土の保全、広域防災対策、環境保全、情報通信の高度化などの広域的な課題に対応する能力を高めていく。</p> <p>都道府県の役割は、規模・能力が拡大した市町村との連絡調整が主となり、これまで事務の規模又は性質から一般の市町村では処理することが適当でないものとして都道府県が担ってきた役割について縮小していく。</p> <p>【道州を導入した場合】 規模・能力が拡大された基礎自治体を包括する広域自治体として、基礎自治体との適切な役割分担の下に圏域全体の視野に立った産業振興、雇用、国土保全、広域防災、環境保全、広域ネットワーク等の分野を分担する。</p> <p>国の地方支分部局の権限は例外的なものを除き道州に移管する。</p>	<p>都道府県の条例による事務処理特例を活用し規模・能力に応じて事務や権限を委譲するなど可能な限り基礎自治体が事務処理をできるようにする。</p> <p>福祉、教育、まちづくりは基礎自治体で処理できる体制の構築が必要である。</p>	<p>国は基礎自治体に対し積極的な事務や権限の委譲を進めるべきである。</p> <p>三大都市圏の既成市街地、近郊整備地帯における都市計画権限をはじめとした都道府県と市町村の都市計画制度に係る役割分担のあり方や農地転用のあり方については、その早急な見直しが必要である。また、義務教育、産業振興の分野を中心に一層の権限委譲が進められるべきである。</p>
<p>道州制のあり方に関する答申 地方制度調査会（第28次） 平成18年2月28日</p>	<p>現在の都道府県が実施している事務は大幅に市町村に移譲し、道州は「圏域を単位とする主要な社会資本形成の計画及び実施」「広域的な見地から行うべき環境の保全及び管理」「人や企業の活動圏や経済圏に応じた地域経済政策及び雇用対策」などの広域事務を担う。</p> <p>都道府県が担ってきた補完事務は、「高度な技術や専門性が求められ、また行政対象の散在性の認められる事務」等を重点化して担う。</p>	<p>基礎自治体の財政基盤の充実に図り、住民に身近な行政については基礎自治体が総合的に担う。</p>	<p>国と地方、広域自治体と基礎自治体の役割分担の見直しを基本とし、事務権限の再配分やそれぞれの組織の再編、またそれにふさわしい税財政制度を実現すべきであり、その具体策として道州制の導入が適当である。</p> <p>道州制を導入する場合には、補完性の原理、近接性の原理に基づいて、都道府県から市町村へ、国から道州へ大幅な権限委譲が重要である。</p>
<p>地方分権下の都道府県の役割 自治制度研究会報告書 全国知事会 平成13年7月</p>	<p>産業（製品・サービスの生産・供給）に係るもの</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>産業の育成、産業活動に対する指導・監督や規制、さらには産業活動に伴い発生した結果に対する対策等、産業（製品・サービスの生産・供給）に係るものは、主として都道府県が担うものである。これは、一般的に、産業活動やその及ぼす影響が広域的なものであるからである。</li> <li>法人等に係わるものであるか</li> <li>公益法人の設立、指導、監督、規制及び育成等、法人に係わるものは、主として都道府県が担うとするものである。これは、一般的に、法人の活動は広域的なものが中心であり、その数も都道府県が個別に把握して対応することが可能な範囲内にあるからである。</li> <li>法人でない団体であっても、それらが広域的な活動をするものである場合は、それらに係わる事務は主として都道府県が担うべきものである。</li> </ul> <p>行政対象が広域的に一体のものであるか</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>行政の対象が広域的に一体であるものについては、当該行政は、主として都道府県が担うとするものである。</li> </ul> <p>ア、山地、河川、海岸等既に存在するもの</p>		

	<p>イ、交通ネットワーク、情報ネットワーク等整備すべきもの 行政需要・行政対象が広域的に散在しているものであるか</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・サービス行政において、<u>行政需要が広域的に散在し、広域的に対応して方がよいもの</u>については、主として都道府県が担うとするものである。これは、<u>需要と供給の関係の効率性からくるものであり、供給サイドからみれば、ある施設等が広域的な利用を想定している場合には、主として都道府県が整備すべきもの</u>となる。</li> <li>・規制行政においても、<u>行政対象が広域的に散在し、広域的に対応した方がよいもの</u>については、主として都道府県が担うとするものである。これは、<u>広域的に同じ基準で取り扱った方が不均衡が生じず合理的である</u>ということからくるものである。 相当高度の専門性を必要とするものであるか</li> <li>・<u>高度の専門知識や技術を必要とする試験研究や検査等、相当高度の専門性を必要とするもの</u>については、主として都道府県が担うとするものである。 市町村を包括する団体という性格に係わるものか</li> <li>・<u>市町村を包括する広域的な地方自治体としての性格に係わるもの</u>については、主として都道府県が担うとするものである。<u>市町村間の連絡調整、国と市町村の連絡調整、市町村への支援等</u>が考えられる。</li> </ul>		
<p>道州制研究会における審議経過 全国知事会 道州制研究会 平成17年3月</p>	<p><u>広域的な産業振興や雇用対策、国土・環境保全対策などの広域的な課題への対応</u></p> <p>*基礎自治体を補うのではなく、取り組みを助長し支援する役割に変容していくべき。</p>	<p><u>住民生活に密接に関連した行政サービス</u></p> <p>*権限、税財源、マンパワーの充実強化が必要である。</p>	<p>都道府県の区域を越える広域的な課題だから、国が担当するのではなく、都道府県の区域を越える課題を解決するために、現行制度を活用若しくは改善し、広域自治体が担当することが重要である。</p>
<p>分権型社会における広域自治体のあり方 全国知事会 道州制特別委員会 平成18年6月</p>	<p>【<u>広域的自治体</u>】 基礎的自治体の区域を越える広域的な行政課題や市町村で担うと著しく非効率となる高度な技術や専門性を必要とする行政サービスを担う。</p> <p>*<u>圏域内の主要な社会資本形成の計画及び設置管理、産業振興及び雇用対策、広域的防災対策、環境保全対策、高度技術や専門的知識を要する行政分野、市町村の補完及び連絡調整</u></p> <p>【<u>道州を導入した場合</u>】 今まで道府県が担ってきた事務は可能な限り市町村に移管し、道州は、広域的自治体として市町村の区域を越える広域的な事務や高度な技術や専門性が<u>必要な事務</u>を担う。</p>	<p><u>住民生活に密接に関わる行政サービスを限り総合的に担う。</u></p>	<p><u>市町村の補完及び連絡調整に関する事務は、市町村の規模・能力の充実強化に伴い縮小していくものと考えられる。</u></p> <p>広域自治体による小規模市町村に対する補完の必要性は残るが、従来のような広域自治体による垂直補完よりも、広域自治体と基礎的自治体の役割を明確化するという観点から、<u>市町村間の水平補完</u>によることも考えるべきである。</p>
<p>あるべき道州制の姿(案) 全国知事会 道州制特別委員会 平成18年12月</p>	<p><u>市町村の区域を越える広域的な事務や高度な技術や専門性が必要な事務</u></p> <p>(国が担っている事務について国が本来果たすべき役割にかかるものを除き道州に移管)</p>	<p><u>住民や地域に身近な行政サービス</u></p> <p>(都道府県が担ってきた事務は可能な限り市町村に移す)</p>	
<p>豊かな自治と新しい国のかたちを求めて 分権型社会のビジョン(中間報告) 地方六団体 新地方分権構想検討委員会 平成18年5月8日</p>	<p>都道府県は、<u>市町村の補完的・広域的な役割</u>を果たす。</p>	<p>市町村は、<u>地域における行政の主役</u>として役割を果たす</p>	<p>基本的に国と地方の関係や財源の問題が中心であり、広域自治体と基礎自治体について、特段に考察をした記録や結論は左記以外に見当たらない。</p>

<p>「九州府」構想 ～10年をめどに道州制実現をめざす～  九州市長会（九州における道州制等のあり方研究委員会）  平成18年10月12日</p>	<p>&lt; 基本的役割 &gt;  <u>区域内の広域的課題、基礎自治体の補完や基礎自治体間の連絡調整及び他の道州との連絡調整などの事務を担う。</u>  <u>圏域内の基礎自治体と協働し、地域独自の新たな政策や制度を創造し試みる拠点としての機能を担う。</u>  <u>広域的な連絡調整、特に小規模自治体等の基礎自治体の補完と、高度な専門知識や技術を要する機能を担う。</u></p> <p>&lt; 具体的な事務 &gt;  政策立案は「九州府」が行い、事業の実施は基礎自治体と連携して実施するもの。  ・大規模な自然災害時における国と連携した<u>広域防災対策や危機管理体制の確立と、広域的な山地、河川流域、海岸等に係わる一元的な国土保全に関する事務</u>  ・産業廃棄物など<u>広域的な環境保全対策の推進に関する事務</u>  ・九州の特性を活かし、世界を視野に入れた<u>産業振興と雇用の創出に関する事務</u>  ・アジアをにらんだ航空網、九州の一体化を促進する<u>広域道路網、新幹線など基幹的な公共交通網など広域交通ネットワークの整備に関する事務</u>  ・<u>財源調整を始め基礎自治体間の連絡調整、離島など小規模自治体の事務遂行に関する補完や支援に関する事務</u>  その他  ・九州府の<u>組織管理に関する事務</u>や他の道州や国との<u>連絡調整に関する事務</u>  ・<u>警察事務</u></p> <p>&lt; 分野別事務イメージ &gt;  社会資本整備、維持管理  ・砂防設備の管理、保安林の指定、国道及び広域地方道、一級河川及び広域二級河川の管理、特定重要港湾の管理、第二、第三種空港の管理に関する事務  環境保全  ・有害物質、大気汚染防止、水質汚濁、産業廃棄物対策、国定公園の管理、野生動植物の保護、狩猟監視に関する事務  産業雇用  ・中小企業、地域産業、観光、農業振興対策、農地転用許可、指定漁業許可、旅行業、ホテル・旅館等の登録、職業紹介、職業訓練、労働相談などに関する事務  安全防災  ・危険物規制、広域防災計画の作成、武力攻撃事態等における避難指示などに関する事務  交通通信  ・自動車運送、内航海運業等の許可、自動車登録検査などに関する事務  健康福祉  ・介護事業者指定、重度障害者福祉施設の設置、高度医療、医療法人の設立認可、感染症対策などに関する事務  教育文化  ・学校法人の認可、高校の設置認可、文化財の保護などに関する事務</p>	<p>&lt; 基本的役割 &gt;  <u>住民生活に密着した事務事業についての政策立案から実施に至るまでを、地域住民と協働し主体的に担う。</u>  <u>住民に最も身近な総合行政機関として、補完性、近接性の原理の下、住民生活の向上に必要な事務を、地域住民とともに自己完結的に担う。</u></p> <p>&lt; 具体的な事務 &gt;  ・福祉、環境保全、生涯学習から地域産業の振興などに至るまで、<u>地域の実情に即してきめ細かに対応する必要のある事務</u>  ・<u>地域のまちづくり、地域環境管理、相互扶助など住民組織やNPOなどと連携・協働の下で実施することが望ましい事務</u>  ・国や「九州府」が定める基本ルールや基準等に即して行う戸籍、住民票を始め、介護保険、生活保護、義務教育などの<u>対人要素の強い事務</u></p> <p>・都市計画、土地利用調整、生活道路、公園、上下水道など生活環境の基準整備など、<u>住民のニーズに即し、住民の参画・合意を得ながら行うことが望ましい事務</u></p>	
--	--	---	--

<p>道州制を見据えた新たな大都市制度の在り方についての提言</p> <p>平成18年1月 指定都市市長会</p>	<p>&lt; 広域事務 &gt;  <u>施策・事務事業の対象・効果が、市町村の区域を越えて広域的・一体的に及ぶものであって、住民に最大の利益をもたらすためには、単一の自治体において実施する必要があるもの。</u>  <u>施策・事務事業の対象・効果が広域的に散在しており、一体的な処理が必要であって、市町村間の共同処理等で対応できないもの。</u>  <u>施策・事務事業の対象が少数かつ広域的に散在しており、事務の効率性の観点から、道州において処理することが適当であるもの。</u></p> <p>&lt; 補完事務 &gt;  住民の生活に直接影響のある事務など本来は市町村において実施すべきであるが、<u>相当高度な技術力や専門的能力を必要とするもの又は相当の規模を有するものであるため、市町村又は共同処理で対応できないもの。</u>  本来は市町村において実施すべきで事務であるが、市町村による事務の共同処理主体の設立など受け皿の整備が行われるまでの間、暫定的に道州の事務とするもの。</p> <p>&lt; 連絡調整事務 &gt;  市町村を包括する団体という性格に係るもの。</p> <p>* 共通事務 *  道州が担任する必要がある事務であるとはいえないが、国や道州が市町村との一定の役割分担の下で任意に実施するもの。  地方自治体であることから、道州においても、市町村との役割分担の下で、又は市町村と共同して実施することとなるもの。</p> <p>&lt; 内部管理事務 &gt;</p>	<p>&lt; 基礎的自治体優先の原則の徹底 &gt;  道州が広域自治体として担わなければならない広域事務、連絡調整事務以外の事務は、<u>すべて一般的・網羅的に指定都市の事務とし、かつ、当該事務については道州による関与の制度は一切設けないこととすべきである。</u>  <u>大都市圏における市町村の区域を越える広域的な課題についても、合併による市域の拡大や相互連携により、住民に最も身近な市町村が、実態に即した手法を駆使し、地域ニーズを反映した実効性のある対応をすることを基本とすべきである。</u>また、相互連携については、今後も都市圏の中核都市として、ノウハウの提供や事務の受託など様々な手法により、連携の中核機能を担うものとする。(手法 合併、共同処理、中核都市による職員の派遣、事務の受託、技術支援)  <u>道州の補完を必要とする事務についても、指定都市の事務と位置づけた上で、指定都市が道州と協議して委託し、又は道州と共同で処理することができることとする。</u>指定都市がその事務を道州に委託する場合には、指定都市は道州に必要な財源措置を行い、道州は大都市からの協議に適切に対処しなければならないものとする。</p>	<p>* 道州と指定都市との関係 *</p> <p>道州と市町村は対等・並列の関係に立つ。市町村の組織及び運営に関する事項については、道州の関与を受けることなく市町村が自らの判断と責任において行われるべきである。</p> <p>指定都市は、原則として道州による補完を要しないことから、指定都市の事務に関する道州の関与は設けないこととすべきである。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>道州による許認可、道州との協議、道州への報告等の制度は、連絡調整に関するものを除き、設けない。</li> <li>指定都市が行った処分に係る審査請求の審査庁は、道州ではなく国とする。  道州と指定都市は、役割分担の明確化を図ったとしてもなお事務の重複が生じるおそれがあるため、これを回避する仕組みが必要である。</li> <li>指定都市の区域内については、道州がその本来担うべき事務(広域事務、連絡調整事務及び共通事務)以外の事務を実施することを禁止するとともに、道州に当該事務の実施についての指定都市に対する勧告権を付与する。</li> <li>道州が共通事務を実施しようとするときは、あらかじめ、指定都市と協議することとする。</li> </ul> <p>道州に対する指定都市の意向を反映するため、道州の事務の実施について道州に対する意見提出権を付与する。また、道州の議会等に指定都市の代表(市長や市議会の議長など)が参画できることとする。</p>
<p>分権時代における都道府県のあり方について(最終報告)</p> <p>神奈川県「分権時代における自治体のあり方に関する研究会」</p> <p>平成15年3月</p>	<p><u>市町村域を超えた対応が必要な課題で、市町村相互による水平的調整では的確な対応が困難なものを行うこと。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>広域的な対応が必要な課題で、単独の市町村では対応できないものについては、関係市町村による協議会などによる協調した取組み、広域連合の設置等の市町村相互による「水平的調整」の方法で対応することが考えられるが、関係市町村の協議に時間を要したり、協働、協調した取組みに費用がかかったり、何より、当該課題に対する各市町村の利害の相違から合意が得にくいなどにより、円滑で的確な対応が困難な課題については、広域的自治体である都道府県が対応することが適当である。  市町村を包括する関係にあることから担うにふさわしいものを行うこと。</li> <li>都道府県は、市町村を包括する関係にあることから、<u>市町村間の調整や国と市町村との間に立っての連絡調整、市町村の意見を集約して国へ提案することなどについては、都道府県が担うことが適当である。</u>  <u>高度で専門的な対応が必要な課題、対応に一定の財政規模を要する課題で、市町村が担うことが困難なものを行うこと。</u></li> </ul>		

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・課題の性格上、基本的には市町村が担うにふさわしいものであっても、対処するためには高度で専門的なノウハウが必要であったり、また、一時に多くの財政負担を必要とするなどのために、現実的には市町村が担うことが困難なものがあり、これらについては、広域的自治体としての都道府県が担うことが適当である。</li> <li>&lt;今後重点的に果たしていく機能・役割&gt;</li> <li>非常時に対応する危機管理</li> <li>・日常時における危機管理は、住民に身近な市町村が担うことが望ましい。</li> <li>・<u>特殊火災、大規模地震、大災害や感染症の発生等を想定したセイフティネット</u>を個々の市町村が常備することは、効率性の観点から疑問。</li> <li>・国の縦割りの対応よりも、総合行政主体である都道府県がイニシアティブを発揮するほうが、臨機応変な対応が可能となる。</li> <li>・<u>隣接都道府県への応援要請等は、警察権を有する都道府県レベルで行ったほうがスムーズである。</u></li> <li>・災害復旧面でも、人や技術など投入可能な資源を広域的に有する都道府県への期待が大きい。</li> <li>・<u>広域的な災害が発生し、複数の市町村から応援要請があった場合には、一旦都道府県が集約、整理、調整することによって、限られた災害対応のためのリソースを合理的に使うことが可能となる。</u></li> <li>新しい課題に対する政策の試行的な実施</li> <li>・先導的な取組みは、実験に伴うリスクを考えると、都道府県が先導的に実施していくことが適当である。</li> <li>・都道府県レベルの様々な試行の成果をその区域に普及し、全国的な制度とするように国に提案していくことも必要不可欠な役割である。</li> <li>受益と負担の広域的な調整</li> <li>・受益と負担の関係の明確化は、一義的には市町村レベルで実現していくことが望ましいが、住民に提供される公共財は、すべてが当該市町村の区域で生産されるものではない。</li> <li>・<u>水のように、広域的な循環のサイクルを有するものは、広域的な自治体である都道府県が中心となって費用負担などの調整を行っていくことが適当である。</u></li> <li>地域における利害調整</li> <li>・利害関係に直接関与せず、トラブルが起きている現場から距離をおいた都道府県が、<u>事業者団体と住民の紛争を「第三者機関」的な立場から調整役、裁定役を担う仕組みがあってもよいのではない</u>か。</li> <li>・<u>市町村間のトラブルについても、水平的な調整が図れない場合は、都道府県が仲裁や裁定を行わざるを得ない。</u></li> <li>・市町村合併を進めるうえで、各市町村の意向を踏まえたコーディネートを行うことも重要な役割である。</li> <li>・新たな政策を打ち出す場面でも、積極的に市町村間の調整に取り組むことが求められていく。</li> <li>一体的・総合的な環境保全・土地利用</li> <li>・<u>森林や大規模な緑地、河川や地下水、海、流域下水道の整備など、連担する自然環境の全体的な保全やその観点を重視した県土の一体的・総合的な整備には、市町村の対応に加え、より広域的な観点からの都道府県としての取組みが求められる。</u></li> <li>・都市計画の「整備、開発及び保全の方針」の策定や線引き、農業</li> </ul>		
--	--	--	--

	<p>振興地域の指定も重要な役割である。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・大都市圏では、自然環境や農地等の保全と公共投資の効率化を図るため土地利用の総合的な調整が必要であり、<u>県土の計画的な土地利用のに向けた取組みが求められる。</u> 地域経済・地域産業の振興対策</li> <li>・地域経済の振興に向けた<u>産業の活性化対策、生産・流通基盤の整備や高度化などのうち、広域的な観点からの施策が有効なものや相当程度の専門性を必要とするもの、規模のメリットの働くもの</u>については都道府県の対応が不可欠である。 <ul style="list-style-type: none"> <li>ア、新産業の創出、地域特産物の研究開発 <ul style="list-style-type: none"> <li>イ、企業の誘致、産官学の連携等、幅広い団体のコーディネート</li> <li>ウ、中小企業に対する支援、就労のための人材育成、地域における雇用対策</li> </ul> </li> <li>オ、路線廃止が危惧される地域の生活交通の確保</li> </ul> </li> <li>・交通計画の策定などによる広域的、面的な計画の策定と円滑な事業の実施が求められており、規模のメリットが働く分野では、<u>広域的自治体である都道府県が果たす役割は大きい。</u>本来は、個々の自治体が担うべきものであっても、<u>採算性や効率性の面から、ある程度広域的に共同で実施することが望まれるもの</u>については、<u>都道府県において調整を図ることが期待されている。</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>ア、一般廃棄物の焼却灰の再生利用に向けた研究と実用化 <ul style="list-style-type: none"> <li>イ、市町村の電子申請システムへの取組み</li> </ul> </li> <li>広域的に散在する行政ニーズに対応した対人サービス</li> </ul> </li> <li>・<u>専門施設の設置等のインフラ整備、専門人材の集中化やノウハウの蓄積</u>といった面で、ある程度の対象者が見込まれる広い範囲で対応した方が合理的である。 <ul style="list-style-type: none"> <li>ア、重症心身障害者（児）等の福祉・医療ニーズ <ul style="list-style-type: none"> <li>イ、高度専門医療</li> <li>ウ、障害者や高齢者への職業紹介事業</li> </ul> </li> <li>対象者が市町村域を超えて移動するものの規制</li> </ul> </li> <li>・<u>ごみや建設残土、交通公害対策の対象の自動車など、市町村域を超えて移動するもの</u>については、市町村の区域ごとに規制基準が異なると、規制の弱い地域に移動してしまうという問題を抱えている。その結果、各自治体による規制強化の無限の競い合いとなりかねない。<u>都道府県レベルで規制基準を定めるほうが合理的である。</u> 公的サービスを担う人材の育成・活用</li> <li>・<u>人材の供給源としてだけの役割だけでなく、市町村レベルでの人事管理が難しい専門職についての人事交流の仕組み</u>の面でのイニシアティブの発揮が期待される。</li> <li>・民間との共助社会の構築を進める観点からのボランティア・NPO等の活動拠点の整備、側面からの人材育成支援は都道府県の役割である。</li> </ul>		
<p>分権時代の県のあり方研究報告書 滋賀県 分権時代の滋賀県のあり方研究会 平成17年3月</p>	<p>基礎的自治体で十分に担えない行政は、広域的自治体が担う。</p> <p>【広域的機能】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>広域的に一体である行政需要、行政対象への対応（環境保全、広域交通基盤整備など）</u></li> <li>・<u>広域的に散在している行政需要、行政対象への対応（団体活動など）</u></li> </ul> <p>【連絡調整機能】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・純然たる連絡事務</li> </ul>	<p>住民に身近な行政は、基礎的自治体が優先的に行う。</p>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>調整（産学官連携など）</li> </ul> <p>【補完機能】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>高度な技術、専門性を要するものへの対応（高度医療など）</li> <li>人材の育成、活用（福祉人材育成など）</li> <li>圏域全体の方向性を導く取組（長期構想、政策実験、全体の崇上げなど）</li> <li>小規模な基礎的自治体に対する補完</li> </ul>		
<p>静岡政令県構想</p> <p>平成18年6月 静岡県</p>	<p>補完機能、広域機能、連絡調整機能</p> <p>高度専門的な機能</p> <p>国の出先機関の機能</p>	<p>住民に身近な事務（自己完結的な処理）</p>	
<p>千葉県市町村合併推進構想</p> <p>平成18年12月 千葉県</p>	<p>基礎的自治体の区域を超える広域的行政課題への対応、広域的な社会資本の整備、高度・専門的な事務、先導的・先進的事務事業及び基礎自治体間の調整事務などを担っていく。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>広域的、総合的な地域経営</li> <li>（広域的社会資本の形成、地域経済の振興、広域的危機管理など）</li> <li>高度な専門性や技術の必要な事務、先進的な取組み</li> <li>（健康・医療保険などの総合調整、高度医療、新産業創出、専門的人材の育成、先端技術の試験研究など）</li> <li>市町村行政の補完ではなく、対等協力の関係に基づいた市町村の自立性向上のための支援</li> <li>地方の自己決定権を拡充し、地域の総合行政を実現するため、基礎自治体、広域自治体に対する国の規制・関与等の解消や立法過程への地方の意見の反映のための取組み</li> </ul>	<p>住民に最も近く、住民ニーズを適切に把握し迅速に対応できる主体であり、住民福祉、教育やまちづくりなど、住民の日常生活に関する事務をできる限り完結できるよう、総合的に担っていく。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>福祉に関する事務</li> <li>文教行政に関する事務</li> <li>まちづくりに関する事務</li> <li>環境保全に関する事務</li> <li>消防、救急などに関する事務</li> <li>保健衛生に関する事務</li> </ul>	
<p>新たな大都市制度のあり方に関する報告</p> <p>平成18年3月 大阪市 大都市制度研究会</p>	<p>*「真に広域的処理を要する事務」の範囲</p> <p>広域的に定める必要のある基本計画、基本方針、規制基準の策定等</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>効果的、効率的な行政施策を展開するためには、地域防災計画や環境保全計画、環境保全に係る規制基準の設定など、<u>広域的な観点から道州全体の基本となる計画等を定める必要がある</u>。これらについては広域自治体が策定すべきである。</li> <li>基幹的・骨格的な社会資本の整備、管理等</li> <li>基本的には基礎的自治体はその役割を担うべきであるが、「州」<u>域における基幹的・骨格的な社会資本の整備及び管理については、広域的な観点から「州」が処理する必要がある</u>。</li> <li>広域的な事業活動を行う法人等に対する指導監督、規制等</li> <li>法人の活動範囲は広範にわたり市町村の区域を超えるものが一般的であるため、それらに対する指導監督及び規制等は「州」が<u>処理する必要がある</u>。また、法人でない任意団体などの場合であっても、広域的な活動を行うものである場合、同様であるとする。</li> <li>警察に関する事務</li> <li>警察に関する事務は犯罪捜査等広域的な処理が有効であり、「州」が行う必要がある。</li> <li>個人に対する資格の付与等</li> <li>保育士試験や調理師試験などの資格試験については、<u>対象者が広域にわたって存在しており、一体的に処理する必要がある</u>と考えられ、「州」が処理する必要がある。</li> </ul> <p>*その他</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>連絡調整事務</li> <li>連絡調整事務は、引き続き広域自治体が行うことになる。</li> <li>文化・スポーツ等の振興や高度医療の実施等</li> </ul>	<p>広域的に定める必要のある基本計画、基本方針、規制基準の策定等</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>広域的処理を要する事務であるが、<u>複数の市町村をまたがる程度の限定された地域における計画等に関しては、基礎自治体間の水平連携により処理すべきである</u>。</li> </ul> <p>基幹的・骨格的な社会資本の整備、管理等</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>社会資本の整備、管理については地域のまちづくりに密接に関連するものであり、基本的には基礎的自治体はその役割を担うべきである。</li> <li>広域的な事業活動を行う法人等に対する指導監督、規制等</li> <li>市町村の区域内で完結する医療法人の設立認可など活動範囲が市町村の区域に限られるようなものや、産業廃棄物処理施設の指導監督など施設に対する規制等は、基礎的自治体が処理すべきである。</li> <li>警察に関する事務</li> <li>地域生活に密着する生活安全や交通に関して、風俗営業を禁止する場所の指定や駐車禁止場所の指定などの規制設定については、<u>地域の実情を熟知している「指定都市」が本来行うべきであり、少なくとも「指定都市」から「州」に意見具申が出来るような制度は現行制度においても直ちに設けられるべきである</u>。</li> </ul>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「州」が行わなければならないものとは必ずしも言えないが、住民サービスの観点から「州」も実施してもよいと思われる事務、あるいは、国際交流や人権啓発など、地方自治体であることから「州」が実施することとなる事務も存在する（ただし、この場合には非効率なものにならないように、「州」と基礎自治体との役割分担を明確にする必要がある）。</li> <li>* 「州」の実施すべき事務の例 <ul style="list-style-type: none"> <li>市民活動に関する分野 <ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村の区域を越える消費生活共同組合の設立認可</li> <li>・市町村の区域を越える NPO 法人の設立認証</li> </ul> </li> <li>福祉、健康に関する分野 <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域医療計画の策定（医療圏の設定を含む）</li> <li>・市町村の区域を越える医療法人の設立許可</li> </ul> </li> <li>保育士試験の実施</li> <li>環境に関する分野 <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域廃棄物処理計画の策定</li> <li>・広域環境保全計画の策定</li> <li>・大気汚染等環境保全に係わる規制（施設に係わるものを除く）</li> <li>・市町村の区域を越える産業廃棄物処理業の許可、指導監督</li> </ul> </li> <li>社会資本整備、土地利用に関する分野 <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域幹線交通網整備計画の策定</li> <li>・土地利用基本計画の策定</li> <li>・基幹的・骨格的な交通基盤の整備促進</li> <li>・高速自動車国道の設置及び管理</li> <li>・高度情報通信基盤の整備促進</li> </ul> </li> <li>産業、労働、雇用に関する分野 <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域的な流通業務施設の整備に関する基本方針の策定</li> <li>・不当景品類及び不当表示防止法に違反する事業者に対する指導監督</li> <li>・市町村の区域を越える旅客自動車運送事業の許可</li> <li>・貨物自動車運送事業の許可</li> <li>・自動車の新規登録</li> <li>・旅行業の登録</li> <li>・指定漁業の許可、漁業の免許</li> </ul> </li> <li>市町村の区域を越える農業協同組合の設立認可</li> <li>教育、文化に関する分野 <ul style="list-style-type: none"> <li>・私立学校（幼稚園を除く）の設置認可</li> <li>・私立大学、私立高等専門学校以外を設立する学校法人の認可</li> </ul> </li> <li>防災、安全に関する分野 <ul style="list-style-type: none"> <li>・広域防災計画</li> <li>・基幹的広域防災拠点の整備</li> <li>・広域的な観点から行われるダム・砂防設備の整備・管理、保安林の指定等</li> <li>・危険物取扱者試験の実施</li> </ul> </li> <li>警察事務（地域に密着する生活安全や交通に関する規制の設定を除く）</li> </ul> </li> </ul>		
--	---	--	--

## 「東京自治制度懇談会 議論のまとめ」の概要 18.11.29 (抜粋)

## 第2章 基礎的自治体と広域的自治体の役割分担について

## 基本的な考え方

基礎的自治体は包括的に住民サービスを提供する総合的な地方行政主体としての役割を、広域的自治体は広域的行政課題への戦略的・積極的な対応や基礎的自治体の補完等の役割をそれぞれ担うべき

基礎的自治体と広域的自治体の役割分担は、国の関与の廃止、縮小を前提として、事業の効率や効果とともに、住民自治の原理を重視して定めるべきである。

上記の考え方の下、それぞれが担う事務の性質は次のようになる。

## &lt; 基礎的自治体 &gt;

- ・ 近接性（住民生活や地域に密着した事務）
- ・ 利便性（住民生活の利便に資する事務）

## &lt; 広域的自治体 &gt;

- ・ 広域性（広域的な行政課題の解決に向けて積極的に取り組むべき事務）
- ・ 高度専門性（高度な専門的見地から実施すべき事業）
- ・ 補完性（基礎的自治体では実施が困難な事業の補完等）

ただし、「大都市」においては、人口や企業が高度に集積していることから、最も効率的、効果的な大都市経営を実現し得る役割分担を定める必要がある。

## 第3章 大都市制度のあり方について

## 基本的な考え方

大都市の役割を明確に位置付けた自治制度を構築すべき

大都市が日本経済を牽引する役割を担い続けるためには、大都市経営という観点で行政を行うことが必要である。

そのためには、大都市経営の意義を明確にし、その大都市経営が必要な範囲を的確にとらえ、その主体の考え方を明らかにする必要がある。

## 大都市経営の意義

大都市経営とは、「大都市の安全性、機能性及び快適性を維持向上させるという大都市全体の利益のために、その地域の行政課題を総合的・一体的に解決することによって、集積のメリットを効果的に発揮し、集積のデメリットを効率的に解消していくこと」

大都市では、多くの人口と企業が集積することによって、活発な経済・社会活動が行われ、より大きな富を生み出している一方で、交通渋滞などの外部不経済も発生している。これらのメリットを活かしつつ、デメリットを効率的、効果的に解消していくために必要な権限を大都市経営の主体に明確に付与する必要がある。

大都市経営の主体が行う事務は、次のように考えられる。

- ・ 都市づくりビジョン、大都市経営に必要な都市計画の策定
- ・ 基幹的な交通ネットワークや物流拠点などの都市基盤整備、維持管理
- ・ 集客機能の強化、都市文化の振興、都市景観の整備
- ・ 都市の魅力アピールするプレゼンテーション
- ・ 都市型犯罪やテロへの対応 など

## 第6章 東京における大都市制度のあり方について

### 検討に当たって

大都市東京の大都市経営は都が担うべき  
今日的な社会経済状況の変化を踏まえ、都区制度を見直すことが必要

第5章までの考え方及び歴史的経緯から、都が東京23区における大都市経営を担うべきであり、大都市経営のために必要な事務に、第一義的に取り組むことが求められる。  
より効果的な大都市経営を行うとともに、自治の充実を図るため、道州制の導入を視野に入れつつも、その導入を待つことなく、都区制度の見直しに向けた検討を進めることが必要である。

### 都区の事務配分の見直しの方向

都は、大都市経営に必要な事務及び府県の立場で行う事務以外は、法改正も視野に入れつつ、できる限り特別区に移管すべき

特別区は、地域における総合的な行政主体としての機能を十分果たすため、より広範に地域の事務を担うことが必要

都は、府県事務、市町村事務という枠組みにとらわれることなく、大都市経営に必要な事務か否かという観点から、都の事務を再構築することが必要である。

いわゆる任意共管事務の役割分担についても、大都市経営に必要な事務か否かを判断基準とし、具体的な基準づくりに向けて検討を進めることが望ましい。

特別区は、大都市地域における基礎的自治体であり、高度集積連たん区域の特徴を活かした効率的・効果的な地域行政を展開することが望まれる。

国が担っている事務についても、大都市経営を行う上で都が担った方が効率的あるいはサービス向上につながる事務は、都へ移管を推進するよう求めることも重要である。

### 特別区の規模・区域の見直しの方向

特別区の再編統合については、様々な角度からの検討が求められており、都区が議論を深め、再編統合によるメリット・デメリットを明らかにすることが必要

都区制度の適用区域の拡大・縮小については、引き続き十分な検討が必要

特別区の再編統合については、次のような視点を踏まえて検討することが必要である。

- ・ 各区の区域と人々の日常生活圏との乖離が度々指摘されていること
- ・ 特別区間の人口規模の格差が20倍以上にまで拡大していること
- ・ 現状の規模を前提とする都から特別区への事務移管には限界があるという指摘があること

・ 行政運営の効率化の面からも再編統合の必要性を検討すべきこと

・ 平成の大合併が進む中、特別区も合併を自らの問題としてとらえるべきこと

高度集積連たん区域の拡大が進む多摩地域や周辺県の市に対し、都区制度を適用するかについては、十分な検討が必要であり、当面、多摩地域の市については、再編統合を含む広域連携や権限の拡充などを幅広く検討することが望ましい。

### 都区の税財政制度の見直しの方向

都区の事務配分や特別区の規模・区域の検討を踏まえ、いかなる税財政制度が必要かについて検討することが重要

特別区相互間の税源の偏在の度合いが拡大するとともに、特別区全体として、歳入総額に占める特別区財政調整交付金の割合が高くなっており、今後、各特別区の自主財政権を強化するため、税目の見直しを含めた税源配分のあり方を検討することが必要である。

基本的な役割分担

広域的自治体

基礎的自治体の区域を越える広域的な行政需要への対応  
基礎的自治体の補完的な役割  
国から地方への事務移譲の受け皿

広域性（広域的な行政課題の解決に向けて積極的に取り組むべき事務）

広域的な行政課題の解決に向けた**総合的な事業計画の策定**  
→ 広域的な産業振興・環境保全に関する計画の策定など

基礎的自治体を実施するよりも**事業効率の観点から有効と考えられるもの**

→ 河川整備、広域道路整備、文化施設の設置など

独自の基準により区域内の**統一的な規制やサービスを行うことが必要又は効果的なもの**

→ 営業許可、伝染病予防対策、ディーゼル車規制など

事務処理に当たって**一元的体制を執ることが必要なもの**

→ 広域的災害対策、国民保護に関する事務など

他の自治体や国との間における**広域的な調整や連絡**

→ 他の自治体や国との調整が必要なものなど

高度専門性（高度な専門的見地から実施すべき事業）

事業の性質上**高度な専門性**が求められ、実施に際し**相当の人材と財源が必要なもの**

→ 試験研究機関・高度医療施設の設置、先端技術振興など

補完性（基礎的自治体では実施が困難な事業の補完等）

基礎的自治体の円滑な運営のための**補完、支援、調整**

基礎的自治体

包括的にサービスを提供する**総合的な地方行政主体**

（効率的・効果的かという経済性の原理、自己決定権を重視する住民自治の原理）

近接性（住民生活や地域に密着した事務）

地域実情に即して**自主的に解決することが必要なもの又は効果的なもの**

→ 子育て推進施策、地域産業振興など

**地域住民やNPO等との連携をとりつつ、地域課題の解決を目指すことが望ましいもの**

→ 地域環境保全事業、地域の防犯活動など

地域住民の安全・安心を確保するため、**機動的な処理や迅速な対応が求められるもの**

→ 地域災害対策など

利便性（住民生活の利便に資する事務）

住民に最も身近な基礎的自治体が処理することにより、**住民利便の向上に資するもの**

→ 各種届出、登録事務など

**对人的要素が強く、サービスを受ける住民の事情を踏まえた上で対応する必要があるもの**

→ 生活相談、介護福祉の認定など

大都市地域での役割分担

東京都

（広域的自治体としての役割・**大都市経営の主体**としての役割）

大都市経営とは、大都市の安全性、機能性及び快適性を維持向上させるという大都市全体の利益のために、その地域の行政課題を総合的・一体的に解決することによって、集積のメリットを効果的に発揮し、集積のデメリットを効率的に解消していくこと。

大都市では、集積のメリットを活かすとともに、行政課題を優先性や効率性の観点から一体的に解消する、戦略的な大都市経営を行うことが重要。

複数の基礎的自治体が存在する地域における大都市経営は、広域的自治体が担うことが望ましい。（地方自治組織の簡素・効率化の観点 新たな意思決定機関の設置）

大都市経営は、市町村優先の原則を働かせるのではなく、**都が、大都市経営のために必要な事務に第一義的に取り組む。**

大都市経営に必要な事務及び府県の立場としてどうしても行わなければならない事務以外は、できる限り**特別区に移管する。**

府県事務、市町村事務という枠組みにとらわれず、**大都市経営に必要な事務か否かという観点から、都の事務を再構築することが必要。**

事務移管に当たっては、**条例による事務処理特例の活用だけでなく、法改正も視野に入れた積極的な検討を行うべき。**

共管事務には、都が大都市経営の必要性に基づいて所管しているものが少なくない。共管事務は、**大都市経営に必要な事務か否かということが振り所になる。**

上下水道や消防等の事務は、現在の「特例的に都が行う事務」という位置付けから「大都市経営の一環として行う事務」としていくなど、その法的な位置付けを見直すことも考えられる。 など

役割の例示

都市づくりビジョン、都市計画等に関する業務

治安や広域防災等、大都市の安全性の維持向上に関する業務

基幹的な都市インフラの整備、管理等、大都市の機能性の維持向上に関する業務

環境施策、経済産業振興、観光施策等、大都市の魅力や活力の維持向上に関する業務など

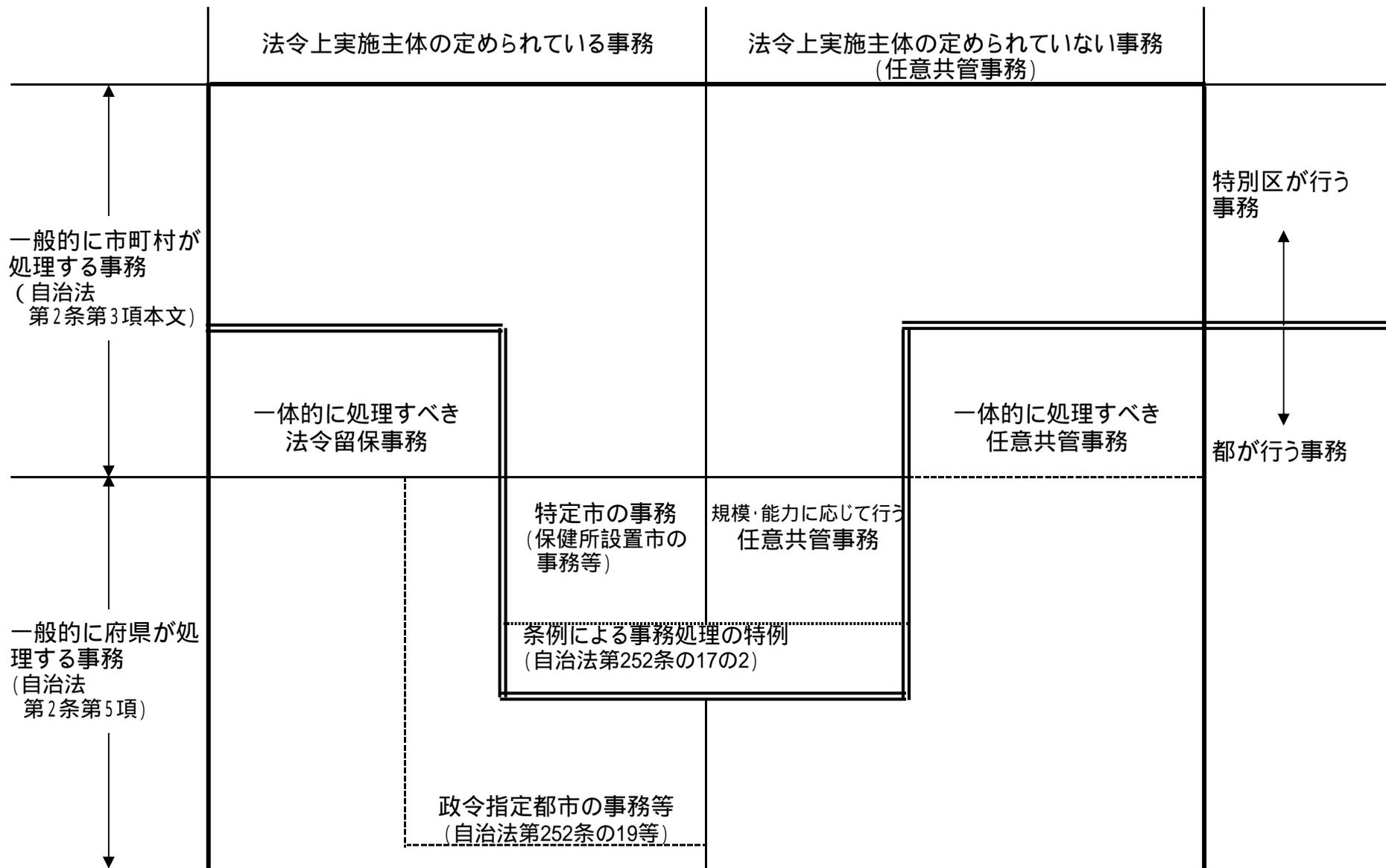
特別区

（**大都市地域における基礎的自治体としての役割**）

一般の市と比較すると事務権能を一部制約される。

地域における総合的な行政主体としての機能を十分に果たすため、**より広範に地域の事務を担い、自らの責任で住民サービスを効率的に提供し、自治の充実を図っていくことが求められる。**人口や企業が高度に集積するという**高度集積連たん区域**の特徴を活かした効率的・効果的な地域行政を展開していくことが望まれる。

# 都区の役割分担のイメージ



## 指定都市等の事務と特別区の事務の比較

指定都市・中核市・特例市が処理する主な事務と、そのうち現在特別区が実施しているもの（     網掛けした部分）を以下に示した。特別区がほぼ中核市レベルの事務を処理していることがわかる。

### 指定都市の区域においても都道府県が処理する主な事務

(文教行政)

- ・学級編成、教職員定数の決定
- ・県費負担教職員の給与、勤務時間その他の勤務条件の条例制定

(治安・安全・防災行政)

- ・警察（犯罪捜査、運転免許等）

### 指定都市が処理する主な事務

(民生行政)

- ・児童相談所の設置

(都市計画等)

- ・都道府県、産廃施設、流通業務団地等に関する都市計画決定
- ・市街地開発事業に関する都市計画決定

(土木行政)

- ・市内の指定区間外の国道の管理
- ・市内の県道の管理

(文教行政)

- ・県費負担教職員の任免、給与の決定

### 中核市が処理する主な事務

(民生行政)

- ・身体障害者手帳の交付
- ・母子・寡婦福祉資金の貸付け
- ・養護老人ホームの設置許可・監督

(保健所設置市が行う事務)

- ・地域住民の健康保持、増進のための事業の実施
- ・飲食店営業等の許可
- ・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の許可

- ・浄化槽設置等の届出

- ・温泉の供用許可

(都市計画等)

- ・屋外広告物の条例による設置制限

(環境保全行政)

- ・ばい煙発生施設、一般粉じん発生施設の設置の届出

(文教行政)

- ・県費負担教職員の研修

### 特例市の処理する主な事務

(都市計画等)

- ・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可
- ・市街地開発事業の区域内における建築の許可
- ・都市計事業の施行地区内における建築等の許可
- ・市街地再開発事業の施行区域内における建築等の許可
- ・土地区画整理組合の設立の許可
- ・土地区画整理事業の施行区域内における建築行為等の許可

- ・住宅地区改訂事業の改良地区内における建築等の許可

- ・宅地造成の規制区域内における宅地造成工事の許可

(環境保全)

- ・騒音を規制する地域、規制基準の指定
- ・悪臭原因物の排出を規制する地域の指定
- ・振動を規制する地域の指定

(その他)

- ・計量法に基づく勧告、定期検査