

地方分権改革に関する 川崎市の取り組みについて

総務企画局広域行政・地方分権担当 課長補佐 高橋 菜摘

地方自治の歴史において、平成という時代は地方分権改革の30年であるとの指摘もあるが、令和に入っても、改革の重要性が減じることはなく、不断に取り組みを進めていく必要がある。本稿では、これまでの分権改革を振り返った上で、本市の取り組みを紹介することとしたい。

1 地方分権改革の動向等

地方分権改革とは、国と地方の役割分担を見直し、国が有する権限や財源を住民に身近な地方に移し、地方自らがさまざまな課題等について決定、解決できる仕組みに変えていくことである。こうした改革により、住民の意向や地域の特性を生かしたまちづくりを進め、住民サービスを向上させることが可能となる。

第1次地方分権改革は、平成5(1993)年の衆参両院における「地方分権の推進に関する決議」を起点として、地方分権推進委員会により取り組みが進められる。平成12(2000)年には「地方分権一括法」が施行され、国と地方の関係が上下・主従から対等・協力に変わり、機関委任事務制度^(注1)の廃止や国の関与に係る基本ルールの確立、条例による事務処理特例制度^(注2)の創設などが行われた。

第2次地方分権改革は、平成19(2007)年の地方分権改革推進委員会の発足によりスタートし、平成26(2014)年5月までの間、同委員会の勧告に基づき、4次にわたる一括法(地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律)が成立し、権限移譲などが行われてきた。

このように、従来の地方分権改革は、有識者等を構成員とする委員会の勧告に基づき進められてきた。平成26(2014)年からは、個性を活かし自立した地方をつくるため、地方の発意で国の制度等を変えることができる手法として、地方が国に対して権限移譲・規制緩和などについて提案を行う「提案募集方式」が、新たに導入された。これ以降、提案募集方式は地方分権改革の中心となってきた。

2 これまでの本市の 地方分権改革の取り組み

本市では、平成14(2002)年に「川崎市地方分権推進指針」を策定し、重要施策の条例化や、施策、事業の内容や推進の段階等に応じた市民参加の実現などに取り組んできた。

その後、平成22(2010)年には「地方分権の推進に関する方針」を策定し、「新たな特別市^(注3)」の基本的な考え方を定めた。「新たな特別市」とは県に包括されない、県域から独立した地方自治体と位置付けている。平成25(2013)年5月には、本市が提唱する新たな大都市制度である「特別自治市」制度について「川崎市『特別自治市』制度の基本的な考え方」として取りまとめた。

さらに、同年6月には、第30次地方制度調査会^(注4)が「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」を取りまとめた。その中では、新たな大都市制度「特別自治市(仮称)」の意義が認められ、当面の対応として、都道府県から政令指定都市

(注1)機関委任事務制度：知事や市町長を国の機関とし、国の事務を法令に基づいて地方に処理させる仕組みのこと。平成11年の地方分権一括法により廃止された。

(注2)事務処理特例制度：都道府県知事の権限に属する事務の一部を、都道府県の条例で定めるところにより、市町村が処理することとすることができる制度(地方自治法第252条の17の2)。

(注3)新たな特別市：「特別市」制度は、昭和22年に、都道府県及び市に属する事務を処理すること、都道府県の区域外とすることなどの位置づけで地方自治法に規定されたが、その後適用される市はなく、昭和31年に同法の規定から削除された。

(注4)地方制度調査会：内閣総理大臣の諮問に応じ、地方制度に関する重要事項を調査審議する内閣府の付属機関。1952年設置。事務局は総務省。

への事務と税財源の移譲を可能な限り進めていくという方向性が示された。

そして、平成29(2017)年3月には、これまでの分権改革の成果や本市が目指す地方分権改革の基本方向を盛り込んだ「新たな地方分権改革の推進に関する方針」を策定した。この方針に基づき、本市の特別自治市制度創設に向けた国への要望活動や、提案募集方式を活用した権限移譲の推進、県からのさらなる事務・権限の移譲に向けた協議など、地方分権改革の取り組みを継続している。

平成29(2017)年3月に策定した上記方針にも、これまでの本市の分権改革の成果として、国や県からの権限移譲の実績を掲載している(以下はその一部)。

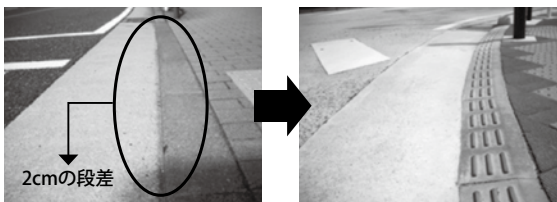
【国からの権限移譲の例】

○「川崎市移動等円滑化のために必要な道路の構造の基準に関する条例」の制定

従来、横断歩道等に接続する歩道等の部分の段差は、全国一律に2cmと定められていたが、第2次一括法により、国の基準が「参酌すべき基準」とされ、基準の設定が地方に委ねられることとなった。

法の改正を受け、平成24(2012)年12月に「川崎市移動等円滑化のために必要な道路の構造の基準に関する条例」を制定した。

これにより、川崎駅周辺の道路について、車道と歩道の接続部分の段差を少なくするなど高齢者や障害者がより円滑に移動できるようになった。



3 本市の地方分権改革の具体的な取り組み状況

(1) 特別自治市制度の実現を目指した取り組み

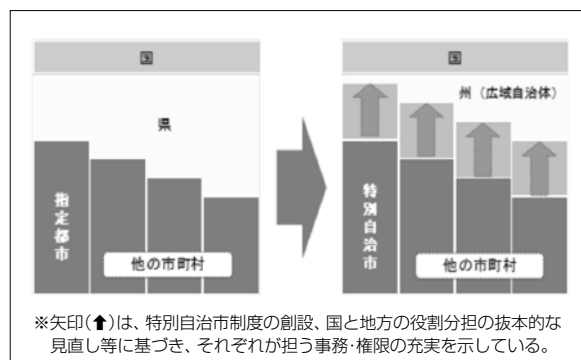
① 特別自治市制度の基本的な考え方

現在、指定都市が行っている事務・権限等に加え、次に示す真に広域的な事務権限を除き、県が行っている指定都市の市域における事務・権限等を担うものとしている。

【真に広域的な事務・権限の例】

- 警 察 犯罪捜査などに係る警察の事務・権限等
- 環境対策 公害防止計画の策定(環境基本法)等
- まちづくり・土地 国土の利用に関する計画の策定(国土利用計画法)

また、特別自治市へ移行した際には、現行の各種県税は、市税と併せて、特別自治市が一元的に賦課徴収を行うとともに、真に広域的な事務・権限に係る経費については、特別自治市が負担し、県に対して「交付金」、「負担金」の形で支出することとしている。



特別自治市のイメージ

② 特別自治市制度の効果と今後の方向性

特別自治市が実現すると、二重行政が解消され、人口減少や少子高齢化、社会資本の老朽化など、指定都市が直面する課題への対応がより効率的・効果的になるなどさまざまな効果が期待できる。

特別自治市制度については、指定都市市長会を通じて国へ要望するなど活動を継続しているが、創設には法制化(制度の詳細について法律に規定等)の必要があるなど早期の実現は容易ではない。

一般に、既に県の8割程度の事務権限を指定都市が担っているとされる中で、特別自治市は一朝一夕に実現するものではないが、可能な限り国・県から権限移譲を受け、事務権限の点から、実質的に特別市に近くなることを目指していくこととしている。

(2) 提案募集方式を活用した権限移譲の推進

① 提案の対象

提案の対象は、「①地方公共団体への事務・権限の移譲」、「②地方に対する規制緩和(義務付け・枠付けの見直し及び必置規制の見直し)」に限定されている。次のとおり、対象外となるものもあり、提案を検討する際には十分な精査が必要となるため、当課に早めに相談してほしい。

【提案の対象外となるもの】

- 国・地方の税財源配分や税制改正
- 予算事業の新設提案
- 国が直接執行する事業の運用改善
- 個別の公共用物に係る管理主体の変更
- 現行制度でも対応可能であることが明らかな事項

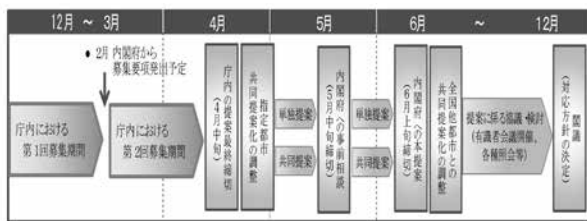
②提案募集方式の流れ

提案募集は年単位で行われる。例年、2月に内閣府から募集要項が発出される。本市ではこの発出に先駆け、12月から、2回に分けて庁内へ提案を募っている。

正式提案を行うには、まず、5月までに内閣府へ事前相談を行う必要がある。

内閣府の所管部署である地方分権推進室には、各自治体から派遣された職員が、調査員として提案募集の実務を担当しており、事前相談の際には、担当する調査員と提案内容を調整し、支障事例の明確化などを行っていく。また、正式提案提出後、内閣府から各府省に検討が要請された際にも、調査員を通して各府省とのやり取りを重ねていく。

その後、有識者による議論、関係府省へのヒアリングも行われ、最終的な調整結果を踏まえ、12月下旬に「地方からの提案等に関する対応方針」が閣議決定される。これを受け、一括法その他個別法の改正や政省令改正、通知等の対応が実施される。



令和2(2020)年提案募集スケジュール(予定)

③提案募集の成果(事例)

▶施設入所児童等に係る予防接種の保護者同意要件の緩和(平成27(2015)年他都市提案、本市においても実施)

予防接種を受けていない児童が施設等で集団で生活する場合、1人が感染症に罹患すると、他の児童に感染が拡大する懸念があることから、保護者の同意の有無を確認することができない場合については、施設長等の同意で予防接種を可能とすることにより、施設入所児童等の感染を予防し、感染症の拡大防止が図られるようになった。

▶交通広場等における容積率制限の特例要件の緩和(令和元(2019)年 本市提案)

交通広場等の床面積を容積率の不算入部分として取り扱うことを求めたが、建築基準法の解釈として、「建築物の容積率(建築基準法52条1項)の算定

については、交通広場等を専ら道路交通の用に供する部分又は屋内的用途に供しない部分として判断できる場合、当該部分を床面積に算入しない」とする見解を国土交通省から各自治体へ通知することとされ、令和元(2019)年12月末に対応が図られた。これにより、拠点駅周辺における土地の合理的な高度利用と交通結節機能の強化による、駅アクセスの向上と併せたコンパクトなまちづくりの実現が図られる。

④本市の提案状況

平成26(2014)年の提案募集開始から、本市が携わった提案件数は以下のとおり。

	H26	H27	H28	H29	H30	R1
提案数	9件	5件	—	2件	1件	6件

※本市独自提案及び他自治体との共同提案

⑤提案事項の掘り起こし

本市独自の提案は、令和元(2019)年は増加に転じたものの、提案募集方式が始まってからは減少している。

このため、eラーニングによる学習機会の提供や職員個人からの提案の受付開始などに取り組み、業務改善による市民サービス向上につながる提案の増加に努めている。

他都市の提案を見ると、国への申請様式の見直しや手続きの簡素化などが多く見受けられる。

日常業務を振り返ることで提案につながるものもあり、提案募集方式を活用して、業務改善や、市民サービス向上につなげてほしい。



eラーニング研修
受講啓発用チラシ

(3)県からの権限移譲に向けた取り組み

県の事務・権限の移譲については、国による見直しが見られなくても、県との協議により、事務処理の特例^(注5)として実現が可能である。

現在、県に移譲を希望している権限・事務は以下の5項目である。

(注5)都道府県知事の権限に属する事務の一部を、都道府県の条例で定めるところにより、市町村が処理することとすることができる制度(地方自治法第252条の17の2)

権限移譲希望事務	根拠法令等
医療計画の策定事務及び病院開設等に関する病床数に係る勧告事務	医療法
私立幼稚園の設置認可	学校教育法
都市計画事業の認可	都市計画法
高圧ガスの製造許可、検査等(コンビナート地域)	高圧ガス保安法
液化石油ガス販売事業の登録、保安機関の認定、充てん設備の許可等	液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律

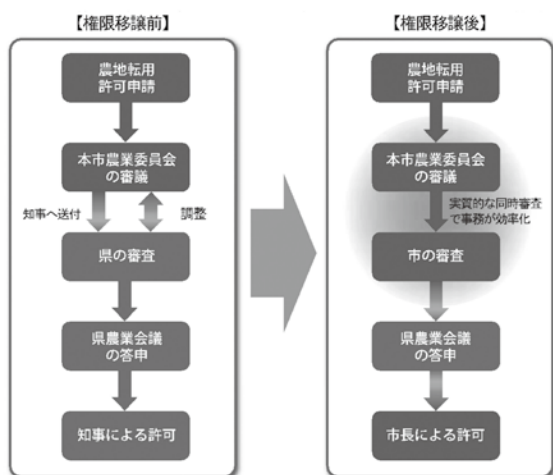
県に移譲を希望している権限・事務

【県からの権限移譲(事務処理の特例)の例】

○農地転用の許可等(平成26(2014)年4月)

農地を農地以外の住宅、店舗などの用地に転換する場合、農業委員会の審議を経由する県への許可申請が必要とされていた。

県との協議の結果、事務処理の特例による権限移譲がなされ、農地の所在や利用形態、今後の利用計画等の地域の実情に応じた事務処理を市が行うことで、実態に応じた迅速な対応が可能となった。また、許可までの期間が大幅に短縮され、申請者の負担軽減、利便性の向上が図られた。



農地転用許可の新旧フロー比較

今後も、移譲に向けた庁内における調整状況等を踏まえ、県と市町村の間で権限移譲等について協議する場である「県・市町村間行財政システム改革推進協議会」等を活用し、事務・権限の移譲を進めていきたい。

4 おわりに

令和元(2019)年7月末に第32次地方制度調査会において、「2040年頃から逆算し顕在化する地方行政の諸課題のその対応方策についての中間報告」が取りまとめられた。

中間報告では、地域社会を取り巻く環境が大きく変容していく中であっても、新たな技術を活用し、地域や組織の枠を超えた連携を進めながら、住民の暮らしを持続可能な形で支えていくことができるような制度改革や環境整備等の必要性が指摘されている。また、都道府県による市町村の補完や、市町村の連携支援が求められるとされている。

第32次地方制度調査会の答申は令和2(2020)年夏に発表される予定だが、今後の人口減少と高齢化を踏まえ、本市の行うべき地方分権改革の方向性や、大都市としての位置づけや役割などを再度検討していく必要がある。

改革の始動から30年が経過し、地方分権改革に関する世間的な関心は低下している。しかしながら、今後の少子高齢化社会において、住民に身近な基礎自治体として、住民サービスを提供していくには、着実に改革を進めていく必要がある。このため、職員一人ひとりの日々の業務改善などを提案募集につなげるなど、地道な取り組みを積み重ね、地域のニーズに応じたきめ細かな行政サービスの提供に貢献していかなければならない。