

市町村間、市町村と県の連携による効率的
かつ効果的な事務処理について
(報 告)

平成 21 年 2 月

共同処理ワーキンググループ

目 次

1 共同処理ワーキンググループの検討分野	
(1) 検討の背景	1 頁
(2) 具体的な検討テーマの内容	1 頁
2 共同処理の法的制度	1 頁
3 共同処理の実施状況	
(1) 全国の状況	2 頁
(2) 本県の状況	3 頁
4 全国と本県の共同処理の比較と検討業務の絞込み	
(1) 本県で行われていない(取組みが少ない)業務分野	3 頁
(2) 検討業務の絞込み	3 頁
5 協働処理を検討すべき業務分野【提案】	
(1) 今後協働処理について検討すべき視点	5 頁
(2) 絞込み業務に係る本件での実施可能性の検討	5 頁
6 まとめ	
(1) 共同処理を検討すべき今後の視点について	7 頁
(2) 共同処理の実施にあたって	7 頁
7 最後に	8 頁
資料1 地方公共団体間の事務の共同処理の状況(全国と本県の比較)	9 頁
検討経過	11 頁
ワーキンググループ名簿	11 頁

1 共同処理ワーキンググループの検討テーマ

(1) 検討の背景

市町村合併の進展により人口 10 万人以上の合併市や中核市の誕生など市町村の規模・能力が拡充する中で、「住民に身近な行政は、住民に最も身近な市町村が担う」という市町村優先の原則のもと、県から市町村への権限移譲を進めてきたところ。

この権限移譲においては、移譲事務に要する財源不足や当該業務を担う職員の確保などの課題があり特に小規模市町村において、このことは重要な課題となっている。

(2) 具体的な検討テーマの内容

我々ワーキンググループは、こうした課題が「市町村同士」または「県と市町村」による事務の共同処理によって解決することができないか、どのような業務がどのような共同処理の方法によることが適切かなどについて検討することとしたものである。

市町村が相互に連携し、又は県と市町村が連携して事務処理を行うことにより効率性や住民サービスを向上させることはできないか。

主な論点

- ・市町村同士の広域連携による事務処理の可能性
- ・市町村と県の連携による事務処理の可能性
- ・市町村と県を通じた総合行政の望ましい姿

2 共同処理の法的制度

市町村が単独では出来ない事務や単独で処理することが非効率な事務を複数の地方公共団体が共同で処理する方法（制度）が地方自治法に規定されている。主な方式と内容は次のとおりである。

区 分		内容と具体的な事務
特別地方公共団体	一部事務組合	・事務の一部を共同処理するため、複数の団体が共同して設置するもの（構成団体から独立） ・具体例：ごみ・し尿処理、救急・消防事務等
	広域連合	・事務を広域的に実施するため、複数の団体が共同して設置するもの。 ・ <u>一部事務組合と違い、構成団体を経ることなく、国等から直接権限委譲を受けることができ、事務執行上必要なことを構成団体に対し勧告できる。</u> ・具体例：介護保険制度、後期高齢者医療制度、救急・消防事務等
協議会		・事務の一部を共同して管理・執行、連絡調整、広域にわたる総合的な計画を作成するため複数の団体が共同して設置するもの。 ・具体例：地域開発、環境衛生関係事務等

機関等の共同設置	<ul style="list-style-type: none"> ・執行機関の簡素化を図るため、複数の団体が、行政委員会等を共同で設置するもの。 ・具体例：公平委員会、介護保険認定事務等
事務の委託	<ul style="list-style-type: none"> ・事務の一部の管理・執行を他の団体へ委託するもの ・具体例：生活保護事務、消防救急事務、公平委員会等

3 共同処理の実施状況（別添資料1参照）

(1) 全国の状況

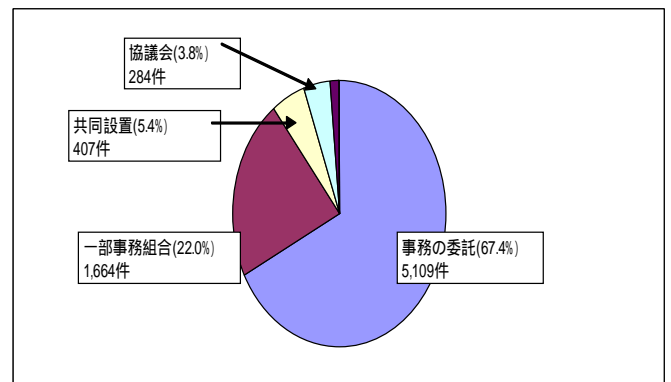
全国の共同処理の状況については、総務省において『地方公共団体間の事務の共同処理の状況調査』が隔年で行われており平成 20 年度調査結果を見ると、共同処理は、『ごみ処理・し尿処理』などの施設の設置・運営に膨大な経費を要することなど単独で行うには非効率な業務や消防や救急など 24 時間体制で多数の人員と施設が必要で単独で運営することが困難な業務について行われている。

共同処理方式では・・・

事務の委託が全体の約 7 割（67.4%）で 5,109 件
一部事務組合が全体の約 2 割（22.0%）で 1,664 件

『事務の委託』により行われている業務
で多いのは・・・

委託件数全体の約 2 割を占めるのは、
『公平委員会に関する事務』（22.9%）
と『住民票写しの交付事務』（18.3%）



『一部事務組合』により行われている業務で多いのは・・・

一部事務組件事数全体の約 2 割以上を占めるのは、
『ごみ処理に関する業務』（25.4%）
と『し尿処理業務』（23.2%）
次いで、消防、救急と続く

(2) 本県の状況

本県の状況は、共同処理方式では「一部事務組合」と「事務の委託」が多く、具体的な業務では、『ごみ処理・し尿処理』『消防・救急』『公平委員会』が多く、全国の状況と同様なものとなっている。

共同処理方式で多いのは・・・

一部事務組合が全体の約4割(40.1%)で73件
『ごみ処理』と『し尿処理』に関する業務が多い
事務の委託が全体の約3割強(36.3%)で66件
『公平委員会』と『消防・救急』に関する事務が多い。

4 全国と本県の共同処理の比較と検討業務の絞込み

(1) 本県で行われていない(取組みが少ない)業務分野(別添資料1参照)

全国と本県の共同処理の実施状況を比較し、本県で行われていない業務分野の主なものは次のとおりとなっている。

第1次産業振興：農業用地事務、農業水産物・流通施設事務

第2次産業振興：工業用地、工業用水事務

第3次産業振興：観光

輸送道路：道路、港湾

国土保全：河川

厚生福祉：病院、母子福祉、看護学校

教育：小学校、中学校、高等学校、学校給食

その他：計算事務(電算処理に係る業務)、住民票写しの交付

(2) 検討業務の絞込み

上記(1)の業務について、次の観点で検討すべき「共同処理業務」を絞り込み、それについての共同処理方式と具体的な事務の内容について調査した。その結果は次表のとおりである。

【絞込み観点】

国際ターミナルビルの管理に関する事務や農業用水、工業用水に関する事務など地域の特殊事情により共同処理が行われていると考えられる業務分野を検討の対象から外すこと。

本県の沿岸、内陸といった地域特性に関わらず県全域での共同処理に馴染むと考えられる業務を選択すること。

比較的多く取組まれている業務を選択すること。

【検討業務分野における共同処理方式と事務の内容】

業務分野	共同処理方式	共同処理事務の内容
教育	一部事務組合	学校の設置、教職員研修、生涯学習
	機関等の共同設置	教育委員会、教育職員の設置
	事務の委託	修学、進学、卒業、生徒指導の事務
観光	一部事務組合、広域連合	観光PR（広報）観光施設の共同設置
計算（内部 管理業務）	一部事務組合、広域連合	課税計算や戸籍事務の電算処理の共同化
住民票写し の交付	事務の委託	事前に申請のあった住民票の交付を通勤先など近隣市区町村にて交付する業務

本県における任意の形態による共同処理等の事例〔参考〕

個人県民税等の滞納に係る県と市町村との共同処理

実施目的：県の職員が市町村職員と共に滞納整理業務を行うことにより、市町村の徴収技術の向上を図る

業務の進め方：任意の組織として『岩手県地方税特別滞納整理機構』を設置し、県職員に市町村の徴税吏員として併任発令し滞納税を徴収。

成果：県職員の滞納整理に係る知識等を市町村職員へ移転・伝達している。

メリット：地方自治法に基づく一部事務組合の場合と比較し、「事務所設置」「備品整備」「総務担当職員配置」等に要する初期投資費用が不要。

・状況の変化に応じた組織の改変が臨機に可能。（目的達成した時点で組織解消も可能）

県管理道路に係る管理権限の市町村への一括移譲による処理

実施目的：県が管理する道路の維持修繕に関する事務を「管理権限」「財源」「人」を平成15～19年度にかけて一括して試行的に市町村に移譲し、住民へのサービス向上を図った。

業務の進め方：県の管理権限を市町村に事実行為として移譲し、当該市町村に県職員を派遣して市町村職員と業務を実施。

成果：除雪や落石等、国道、県道、市町村道の維持管理に関する住民からの要請への一元的な対応が可能となった。

また、県職員の専門技術や知識が市町村職員に移転・伝達された。

課題：除雪事業において管理権限の移譲を受けた市町村が管理主体となることにより、「国庫補助」を受けることができなくなる。

5 共同処理を検討すべき業務分野【提案】

(1) 今後共同処理について検討すべき視点

これまでの作業を踏まえると本県が今後あらたに市町村同士又は県と市町村との連携した共同処理について検討すべき業務の視点は次のとおり整理される。

主に効率性を求める業務

ごみ処理業務など複数の団体に共同処理することによって、行政コスト面などにおいて効率化が図られる業務

主に住民の利便性を求める業務

住民対応の一元化などによって、住民の利便性の向上が図られる業務

主に相乗効果が期待される業務

観光振興など幅の広い業務を連携して行うことによって、当該政策実施の効果だけではなく効率化など他の効果が期待される業務

(2) 絞り込み業務に係る本県での実施可能性の検討

主に効率性を求める業務

内部計算業務（電算処理に係る業務）

【共同処理の可能性】

本県における電算処理の状況は、既に第三セクターである処理会社に代表される外部への業務委託、あるいはシステムの賃貸借による処理が行われており、新たに市町村同士、市町村と県との共同処理に発展することは考え難い。しかし、現在活動している電子申請にかかる協議会のように新たな分野では、共同処理の可能性はあると思われる。

教育関係業務

【連携の形態】

- ・小中学校、給食施設については、設置・運営に相当の投資を要するものであり、他の自治体での実施事例と同様に「一部事務組合」方式が望ましいと考えられる。
- ・教育委員会組織の設置についても、専門職の効率的な活用という観点から「機関の共同設置」方式が望ましいと考えられる。

【期待される効果】

- ・施設設置・運営コストの軽減
- ・教育職員等の専門職員の効率的・効果的な活用。

【課題】

- ・小中学校の共同設置については、中山間地における通学事情や小中学校が過疎地域などでは地域コミュニティの場となっていることなど総合的に考慮する必要があること。

これに類する業務として考えられるもの

公共施設に係る整備、管理運営業務

主に住民（県民、事業者含む）の利便性を求める業務

住民票の写しの交付業務

【共同処理の可能性】

現在は住民基本台帳カード制度の施行により他自治体においても住民票の取得は可能となっている。また、郵便局やコンビニに交付を委託するなどの民間委託が進んでいることなど考慮した場合、今後の新たな共同処理事務として有効なものとは考えられない。

生活保護業務

【連携の形態】

既に県内の一部の市と県との間で地方自治法に基づく「事務の委託」により町村に係る生活保護業務が行われているが、住民の利便性を向上させる視点に立つて「一部事務組合」「広域連合」の方法についても併せて検討する必要がある。

【期待される効果】

- ・住民にとっては、身近な所で気軽に相談ができる。
- ・福祉の相談窓口が一元化され経済的給付のみの支援に止まらず総合的ケアシステムの構築が可能となる。

【課題】

- ・専門的なノウハウを持つ人材の育成・確保。
- ・面接室、ケースファイルの確保等業務スペースの新たな確保が必要。

これに類する業務として考えられるもの

消費生活相談業務

産業保安業務（火薬取締業務、液化石油ガス関係業務）

相乗効果が期待される業務

観光振興関係業務

【連携の形態】

- ・観光振興業務には、明確な戦略計画と巾の広い実施態勢が必要なことなど考慮すると一部事務組合制度より自主性・主体性を発揮できる「広域連合」の方式が望ましいと考えられる。

【期待される効果】

- ・現在の観光振興業務は「市町村組織」「県組織」「任意での協議会等の団体」など組織や観光・農業などの分野、広報・イベントなどの事業が複雑に絡み合っている状況にあるが、取組みの体系化と一本化が図られること。
- ・「広域連合」によることによって専属の人員組織が設置され、県・市町村などにおける人材の効果的な活用、実施事業費の集中化・効率化が図られること。

【課題】

- ・個別地域（個別市町村）に係る取組みや各種の情報発信などの部分が薄れるといったような構成団体内の事情の調整が必要。

これに類する業務として考えられるもの

産業振興、企業誘致

一次産品の産地化（産地形成） 販路拡大

企業誘致については、直接税に関係することから自治体間の条件整備が必要

5 まとめ

(1) 共同処理を検討すべき今後の視点について

地域の実情を把握している市町村が、自らの判断と責任において行政サービスが提供できるようにするためには、現時点での経営資源（財政、人材、設備）を前提とすると何らかの形での「共同処理」の方法を取ることが不可欠と考えられる。

今後、共同による業務の検討については、これまでのように「効率性」を主目的とした共同処理よりもむしろ「相乗効果が期待される業務」について検討することを提案したい。相乗効果が期待される業務、例えば「観光振興」や「産業振興」などの業務は、当該政策効果の発揮による地域活性化に留まらず、事業コストの軽減や人的資源活用の効率化など広い効果が期待されるからである。

(2) 共同処理の実施にあたって

本検討は、地方自治法に基づく「共同処理」を中心に展開してきたところであるが、共同処理を行う場合には「法に基づく方法」に限定せず「任意の形態で行う方法」も含めて検討する必要がある。共同処理の方法は、その業務の内容、組織運営の観点、行政コストの観点などを総合的に考慮して選択すべきである。

6 最後に

総合行政のあり方についても我々グループに課せられたテーマであったが、「総合行政」の定義が明確でないことなどから、提案するまでには至らなかったところであり、今後の検討議論に譲りたい。

地方公共団体間の事務の共同処理の状況(全国と本県の比較)

共同処理区分	内容 特徴	共同処理自治体の構成区分	全国の状況		設置 数	岩手県 事例あり 「」		
			名称	事務の内容				
協議会 地方自治法第252 条の2	<p>・事務の一部を共同して管理・執行、連絡調整、広域にわたる総合的な計画を作成するため、複数の団体が共同して設置</p> <p>【特徴】 ・法人格を有せず、協議会固有の財産、職員を持たない。(共同の執務組織) ・一部事務組は構成団体から独立して組合財産を所有、管理するのに対し、協議会は、構成団体のままで財産等は共有・管理することとなる。 ・一部事務組と比較して構成団体の意見(意思)が反映されやすい。 ・当該協議会の成果に基づいて構成団体がその行為を行うことによって始めて法的効果が生ずる。(その決定自体は拘束力なし)</p>	都道府県相互間		小瀬川ダム管理事務協議会	ダム管理に関する連絡調整	1		
		都道府県と市町村相互間	都道府県内のもの	加賀沿岸下水道協議会	下水道事業に関する総合計画の策定	5		
			複数の都道府県にわたるもの	全国自治宝くじ事務協議会	当せん金附証票の発行	4		
		市町村相互間	都道府県内のもの		主な事務の種類	主な事務の内容		
					地域開発計画	広域行政圏計画	114	
					総合開発計画		0	
					第一次産業振興	農業用水、林道・林野	15	
					第三次産業振興	観光	0	
					運送施設	道路、自動車輸送	2	
					国土保全	河川、海岸	1	
					厚生福祉	病院、診療所、老人福祉、障害者福祉	11	
					環境衛生	上水道、下水道、ごみ処理、火葬場	16	
					教育	小学校、中学校、社会教育、学校給食	65	
	都市計画	公園	2					
	防災	消防、救急	7					
	その他	職員の採用試験、研修、計算事務	40					
市町村相互間	複数の都道府県にわたるもの	関門景観協議会	関門景観基本構想の作成	1				
機関等の共同設置 地方自治法第252 条の7	<p>・執行機関の簡素化を図るため、複数の団体が行政委員会等を共同で設置するもの</p> <p>【特徴】 ・単独の自治体内では処理業務量が少ないなどの理由により単独自治体としては高度・専門的な知識を有する職員等の確保が困難な場合に活用される。 ・共同設置された機関の決定が法的な効力を有する。</p>	都道府県と市町村相互間		新潟県・新潟市公害健康被害認定審査会		1		
		市町村相互間	都道府県内のもの		主な事務の種類	主な事務の内容		
						介護保険認定審査事務	142	
						公平委員会に関する事務	114	
						障害区分認定審査事務	103	
						教育に関する事務	18	
		予防接種健康被害調査事務	9					
		その他	19					
	複数の都道府県にわたるもの	関門景観審査会			1			
事務委託 地方自治法第252 条の14	<p>・事務の一部の管理・執行を他の団体へ委託するもの</p> <p>【特徴】 ・委託する業務の内容が政策的な要素を含まず、一定の基準により行われるものが馴染む。(委託する自治体の意思(判断)が反映されない。) ・委託する自治体が当該業務に係る執行権限を失い、受託自治体は業務に関する法令上の責任を負う。</p>	都道府県相互間		農業用水施設の管理、国際ターミナルビルの管理等に関する事務	1			
		市町村が都道府県に委託	複数の都道府県にわたるもの		国際ターミナルビルの管理等に関する事務	10		
					職員研修、公務災害に関する事務	22		
					競艇事業に関する事務	29		
		市町村相互間	都道府県内のもの		港湾施設に関する事務	1		
					児童の自立支援に関する事務	4		
					介護認定審査会に関する事務	8		
					上水道・下水道に関する事務	75		
					小動物の保管及び処分に関する事務	1		
					区画整理に関する事務	1		
	消防に関する事務			28				
	職員研修に関する事務	60						
	公務災害に関する事務	197						
	公平委員会に関する事務	1170						

共同処理区分	内容特徴	共同処理自治体の構成区分	全国の状況		設置数	岩手県 事例あり 「」	
			名称	事務の内容			
(事務委託)		都道府県が市町村に委託	複数の都道府県にわたるもの	競艇事業に関する事務	28		
				工業用水に関する事務	1		
				施設、空港湾施設の管理運営に関する事務	38		
				生活保護、児童福祉に関する事務	19		
				上下水道に関する事務	28		
				教育に関する事務	3		
				住宅に関する事務	11		
				その他	17		
		市町村相互間	複数の都道府県にわたるもの	農業用水施設の管理に関する事務	1		
				公共サインの設置及び管理に関する事務	1		
				輸送施設棟に関する事務	2		
				厚生福祉・環境衛生に関する事務	20		
				教育に関する事務	33		
				救急・水防に関する事務	4		
				競艇事業に関する事務	768		
				都道府県内のもの	地域開発計画に関する事務	1	
					第1次、3次産業振興に関する事務	100	
					輸送施設等に関する事務	11	
					厚生福祉・環境衛生に関する事務	620	
					教育に関する事務	193	
					公園に関する事務	2	
					防災に関する事務	325	
					退職手当、公務災害に関する事務	213	
					競艇事業に関する事務	41	
					住民票の写しの交付等に関する事務	936	
				その他	86		
				組合	一部事務組合 地方自治法 第284条	都道府県相互間	
有明海自動車輸送船組合	1						
都道府県と市町村間	都道府県内のもの	第2次産業振興	3				
		輸送施設	5				
		厚生福祉	4				
		環境衛生	10				
		その他	17				
市町村間	複数の都道府県にわたるもの	水防	1				
		ごみ処理、し尿処理、火葬場	9				
		退職手当、職員採用試験、研修、公務災害、公平委員会、災害補償	1				
		恩賜林の保護、管理	2				
		小中学校の事務	1				
		自動車航送船事業	1				
		都道府県内のもの	地域開発計画に関する事務			181	
			総合開発計画			1	
			第1次産業振興(農業用地・用水、林道・林野)			189	
			第2次産業振興(工業用地・用水)			14	
	第3次産業振興(観光等)	32					

共同処理区分	内容特徴	共同処理自治体の構成区分	全国の状況		設置数	岩手県事例あり「」	
			名称	事務の内容			
		(都道府県内のもの)		輸送施設(道路、港湾等)	24		
				国土保全(河川、海岸等)	3		
				厚生福祉(病院、生活保護、老人福祉、障害者福祉、介護保険等)	596		
				環境衛生(上下水道、ごみ・し尿処理、火葬場等)	1259		
				教育(小中学校、社会教育、学校給食等)	167		
				住宅(宅地造成)	5		
				都市計画(公園、駐車場等)	23		
				防災(消防、救急等)	803		
				その他(職員研修、退職手当、公務災害、税の滞納処分等)	409		
広域連合 地方自治法 第284条	<p>・事務を広域的に実施するため、複数の団体が共同して設置するもの。</p> <p>・一部事務組合と違い、構成団体を結ぶことなく国等から直接権限移譲を受けることができ、事務執行上必要なことを構成団体に申し立てできる。</p> <p>【特徴】</p> <p>・「事務の共同処理方式」にとどまらず、広域にわたり処理することが適当と認められる政策・事務について広域計画を通じた共通化又は一体化した処理機能を持つ。(政策的、弾力的、機動的な性格を持つ)</p> <p>・いずれの自治体で行っている観光政策などの事務がなじむ。</p> <p>・制度創設後、一部事務組合の統合が進んでいる。</p>	都道府県・市町村相互間	都道府県内のもの	彩の国さいたまづくり広域連合 静岡地方税滞納整理機構 隠岐広域連合	職員研修、人材育成 税の滞納処分、職員研修 病院、介護保険、消防、障害者福祉、農業共済事業	1 1 1	
		市町村相互間	都道府県内のもの	地域開発計画 第1次産業振興 第2次産業振興 第3次産業振興 輸送施設 国土保全 厚生福祉 環境衛生 教育 都市計画 防災 その他	広域行政圏の計画に関するもの 農業用地・用水、林道・林野、農業共済等 工業用地・用水 観光 道路、港湾等 河川、海岸 病院、介護保険、後期高齢者医療等 上・下水道、ごみ処理、し尿処理等 小中学校、社会教育、学校給食等 街路、公園、区画整理等 消防・救急、水防等 職員採用試験、研修、退職手当 公務災害、公平委員会 税の滞納処分 計算事務		

ワーキンググループメンバー

所 属	職	氏 名	備 考
岩手県保健福祉部保健福祉企画室	主任主査	坊良 英樹	
岩手県地域振興部市町村課	主任主査	山田 壮史	
岩手県宮古地方振興局企画総務部	主任主査	高田 聡	
宮古市総務企画部企画課	副主幹	高尾 淳	
西和賀町政策推進室	副主幹	畠山 幸雄	
地域振興部地域企画室	主任主査	菊池 学	事務局
地域振興部地域企画室	主事	鈴木 栄時	事務局

検討経過

回	月 日	主な検討内容
第 1 回	6 月 17 日	検討課題に対する認識の共有
第 2 回	7 月 10 日	検討課題に対する意見交換、検討業務の選定
第 3 回	8 月 5 日	調査業務に係る発表、意見交換 市町村相互の連携業務について意見交換
第 4 回	9 月 3 日	各メンバーによる調査業務に係る意見交換
第 5 回	10 月 29 日	共同処理業務に係る全国と本県との比較 各共同処理に係る特徴に係る意見交換
第 6 回	12 月 15 日	最終報告内容の検討