

国・県・市町村の役割分担の現状

国、県、市町村の役割分担の現状について、地方自治法の規定、事務の実施主体、制度の仕組みなど多様な観点から整理すると以下のとおりである。

【地方自治法の規定】

国の役割

地方自治法では、国が重点的に担うべき役割を以下のとおり定めている（法第1条の2第2項）。

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

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

その他国が本来果たすべき役割

同条同項では、併せて(1)「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」とするとともに、(2)「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」と規定している。

地方公共団体の役割

地方公共団体の役割は、「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」と定められている（法第1条の2第1項）。

また、地方公共団体の事務として、「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」とされている（法第2条第2項）。

都道府県の役割

都道府県が処理する事務は、地方公共団体が処理する事務のうち以下のとおりである（法第2条第5項）。

広域にわたるもの（広域事務）

市町村に関する連絡調整に関するもの（連絡調整事務）

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
と認められるもの（補完事務）

市町村の役割

市町村が処理する事務は、地方公共団体の事務のうち都道府県が処理するものを除く事務である（法第2条第3項）。

ただし、都道府県が処理する事務のうち「補完事務」については、市町村は、「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」とされている（法第2条第3項）。

【事務の実施主体からみた役割分担】

現在の国、県、市町村の役割分担を、主な事務の実施主体に着目して整理すると以下のとおりである（詳しくは資料編2参照）。

	国	県	市町村
基本安全	<ul style="list-style-type: none"> ・司法、外交、通貨 ・防衛 ・防災 	<ul style="list-style-type: none"> ・警察 ・防災 	<ul style="list-style-type: none"> ・消防 ・防災
生活環境	<ul style="list-style-type: none"> ・地球環境保全 	<ul style="list-style-type: none"> ・公害防止 ・産業廃棄物 	<ul style="list-style-type: none"> ・住民登録・戸籍 ・上水道 ・公害防止 ・一般廃棄物
福祉健康	<ul style="list-style-type: none"> ・健康保険、年金 ・医師・医薬品 	<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉等 ・生活保護 ・地域保健 ・病院・薬局 	<ul style="list-style-type: none"> ・介護保険 ・高齢者・障害者・児童福祉 ・生活保護 ・国民健康保険・年金 ・地域保健
教育	<ul style="list-style-type: none"> ・私立・公立大学（認可） ・国立大学 ・教科書検定 	<ul style="list-style-type: none"> ・私立学校（認可） ・県立高等学校等 ・市町村立小中学校教職員給与等負担 	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村立小中学校等
産業労働	<ul style="list-style-type: none"> ・経済・金融政策 ・通商、関税 ・産業再生、業界指導 ・（中小企業対策） ・職業紹介 ・労働基準 ・職業能力開発 	<ul style="list-style-type: none"> ・中小企業対策 ・商店街振興 ・職業紹介 ・職業能力開発 	<ul style="list-style-type: none"> ・（中小企業対策） ・（商店街振興） ・職業紹介
建設	<ul style="list-style-type: none"> ・国道（指定区間） ・一級河川 	<ul style="list-style-type: none"> ・国道（指定区間外） ・県道 ・一級河川（指定区間） ・二級河川 ・流域下水道 	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村道 ・準用河川 ・公共下水道

		<ul style="list-style-type: none"> ・都市計画（区域区分） ・建築確認 	<ul style="list-style-type: none"> ・都市計画（地区計画等） ・建築確認（特定行政庁）
農林水産	<ul style="list-style-type: none"> ・食料需給 ・国営土地改良 ・農地転用（4 ha 超） ・国有林 ・保安林指定・解除（重要流域） 	<ul style="list-style-type: none"> ・生産振興 ・農家経営支援 ・県営土地改良 ・農地転用 ・県有林 ・保安林指定・解除（重要流域以外） ・治山事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・生産振興 ・団体営土地改良 ・農業委員会 ・市町村有林
国土交通通信	<ul style="list-style-type: none"> ・水資源開発 ・エネルギー ・交通政策 ・情報・通信、放送 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域情報化 	<ul style="list-style-type: none"> ・（地域情報化）

これを地方自治法の区分に当てはめると、国が担っている事務のうち、
 * 前記の地方自治法に規定する国の役割の「 国家としての基本的事務」に該当するものとしては、司法、外交、防衛、通貨、経済・金融政策、通商、関税など

* 同「 全国的な規模・視点で実施する施策・事業」に該当するものとしては、健康保険・年金、国道等広域的な社会資本整備、基幹的産業政策、食料需給、エネルギー、広域交通、通信、全国放送などが挙げられる（前記「 全国的な統一準則を定める事務」については、実施主体に着目したこの分類で明示されない）。

一方、この表では、地方の役割としては、警察、消防、公害防止、廃棄物処理、水道、福祉、地域保健、小・中・高等学校教育、中小企業対策、商店街振興、都市計画、道路・下水道等の都市基盤整備、農地整備などであり、身近な行政分野を幅広く担っている状況がうかがわれる。

一方、現在国で実施している事務で、前記の国の役割の ~ に該当しないと思われるもの、すなわち「地方で実施すべきもの」も存在する。（具体的な事務分野の例）

労働基準や職業紹介など労働行政

CATVやコミュニティFMの許可など地域放送行政

鉄道、バス、タクシー、トラックの許認可など地域交通政策

ガソリンスタンド登録、ガス料金認可など地域エネルギー施策

さらに現在もっぱら地方が実施している事務について、権限等の一部が国に残されているものも存在する。これに該当するものとしては、表の中では、4 ha を超える農地転用などが挙げられるが、実質的な事務処

理はすでに県で実施していることもあり、国が担う理由は乏しいのではないか。

【制度の仕組みからみた役割分担】

国、県、市町村の役割分担に関し、国が定める法制度の中でそれぞれがどのような役割を果たしているのかの観点から整理すると以下のとおりである。

		関係法令	国	地方
警察	警察活動全般	警察法等	警察制度の企画・立案、県警察の基本経費の国庫支弁	警察活動
	生活安全	少年法、風営法等		法制度の運用、防犯普及啓発
	交通警察	道路交通法等	基準設定	交通違反指導・取締り、交通管制、運転免許、交通安全
環境	公害防止	大気汚染防止法等	規制基準の設定	条例による上乗せ基準 工場への指導等
	廃棄物対策	廃掃法	処理業、処理施設等の設置基準	処理業、処理施設等許可 ごみ処理
	自然保全	自然環境保全法等	全国的に貴重な自然の保全	地域の貴重な自然の保全
健康福祉	高齢者福祉	介護保険法	要介護状態区分の設定、事業の設備・運営の基準	介護保険の実施、事業者・施設の指定・許可
		老人福祉法等	施設の設備・運営の基準	措置、相談、施設の設置・認可
	児童福祉	児童福祉法等	施設の設備・運営の最低基準	施設の設置、入所・通所措置
	生活保護	生活保護法	保護基準、事務監査	保護の実施、施設の設置・認可
	地域保健	地域保健法	基本方針の策定	保健所、市町村保健センター
教育	初等中等教育	学校教育法、教育職員免許法等	基準設定（学校設置、教育課程、教員免許、学級編制等） 教科書検定の実施	小中高等学校の設置・運営、教員免許状の授与、学級編制 私立高等学校の設置認可 教科書採択
		義務教育費国庫負担法等	小中学校の教職員給与、施設建設費の国庫負担	小中学校教職員給与の県費負担、県費負担教職員の任命
	高等教育	学校教育法等	国立大学の設置・運営（独法人化）、大学等の設置認可	公立大学の設置・運営

産業 経 済	中小企業 対策	新事業創出促進法、中 小企業支援法等	基本方針の策定や支援制度 の枠組みづくり	企業等の計画承認、低利融 資・助言等各種支援策の実施
		信用保証協会法		県信用保証協会
	商業・商 店街振興	商店街振興組合法、中 心市街地活性化法等	基本方針の策定や支援制度 の枠組みづくり	組合設立許可、各種支援策の 実施、活性化計画策定・推進
	計量	計量法	計量単位の統一等基本事項	検査、検定の実施
労 働	職業能力 開発	職業能力開発促進法	職業能力開発大学校、事業主 等支援制度の枠組み・実施	高等技術専門学校、事業主職業 訓練の認定・支援
建 設	道路整備	道路法	国道の路線指定、国道の新 設・改築・管理、道路構造の 基準	県道・市町村道の路線認定、 国道（指定区間外）・県道・市 町村道の新設・改築・管理
	都市計画	都市計画法	都府区域指定の要件・指定の 同意、都市計画決定の同意、 技術的基準の設定	都府区域の指定、都市計画決 定
	建築基準	建築基準法	建築物の構造等の基準の設 定、資格検定機関の指定	条例による制限又はその緩 和、建築確認
農 林 水 産	農地保全 ・整備	農地法	農地確保用の許可（4ha超） 許可基準（法、政令）	農地確保許可
		土地改良法	国営土地改良事業	県営・団体営土地改良事業
	農業経営	農業改良助長法	協同農業普及事業の運営指 針制定、交付金交付	協同農業普及事業の実施（地 域農業改良センター設置等）
	農村振興	農振法	農用地確保基本計画の策定、 県の農振地域整備基本方針 の同意	農振地域整備基本方針（県）、 整備計画（市町村）策定、農 振地域の指定
	林業振興	森林法	全国森林計画、保安林指定・ 解除（重要流域）	地域森林計画、保安林指定・ 解除（重要流域以外）

この表等からは、

- (1) 地方の事務の多くが国の法制度に基づくこと。
- (2) 法制度の中で、国は方針や基準の策定など基本的な部分を担い、実施は地方が行っていること。
- (3) 地方が主体となっているものについても、同意等の国の関与が行われていること。
- (4) 場合によっては、国は制度をつくるだけで実施はすべて地方に任せているものもあること。

(5) 同じ事務で、広域的なものは国、地域的なものは地方などエリアで役割分担しているものもあること。

などが読み取れる。

これは、(1)わが国の行政システムが、国の権限が強い「中央集権型」であり、かつ、(2)同じ行政分野において国、県、市町村それぞれが分担して事務を行う「融合型」であることを表すものである。

行政システムの在り方として、「融合型」が望ましいのか「分離型」が望ましいのかは議論のあるところであるが、少なくとも前記の地方自治法に定める国の役割の にあるような、真に「全国的に統一して準則を定める必要があるのか」という点や、「地方の自主性や自立性が十分発揮できるよう配慮されているか」という点から、個々に精査していく必要がある。

【県の役割からみた事務事業の内訳】

現在愛知県で実施している事務事業（平成14年度行政活動評価の対象とした事務事業）について、地方自治法上の県の事務の分類である「広域事務」、「連絡調整事務」、「補完事務」に、「市町村支援事務」を加えた4つにより分類すると以下のとおりである。

分類は、行政活動評価の対象となる事務事業のうち、県庁という組織が存在することによる事務（県庁の情報化、広報、行政改革等）を除く事務事業（約1千事業）について実施した。

なお、これらについては、事務事業のどういう面に着目するかで判断が微妙なものが多く、厳密な分類というより、担当者が自らの事務事業についてどう考えているのかという「アンケートに近い性格（精度）」のものである。

種 類	割 合	備 考
広域事務	約78%	県の事務事業全般
連絡調整事務 (広域事務にも該当するものは除く)	約2%	市町村合併支援費、地籍調査費等
補完事務及び市町村支援事務 (広域事務又は連絡調整事務に該当するものは除く)	約20%	下記参照

* 複数の種類に該当する事務事業については、「広域事務」を最優先とし、

次いで「連絡調整事務」、「補完及び市町村支援事務」の順で、重複しないようにカウントした。

このうち、「補完事務」及び「市町村支援事務」に該当する事務事業(約200事業)の内訳をさらに細かくみると以下のとおりである。

種 類	割合	備 考 (広域又は連絡調整に該当する事務を除いたものから例示)
補完事務		
大規模	約 4 %	漁港施設費等
高度・専門	約 25 %	医療施設指導費、林業・木材利用技術開発費等
先導・モデル	約 7 %	商店街共創事業費等
公平・均衡	約 4 %	県代行事業等
効率	約 19 %	高齢者住宅設備資金貸付金、身体障害者自動車運転免許取得推進費等
市町村支援事務		
A 広域性からの支援	約 6 %	名鉄三河線維持対策事業等
B 技術・情報支援	約 4 %	公害紛争・苦情処理費(騒音・振動苦情処理費)等
C 取組促進	約 2 %	地域子育てセンター事業費補助費等
D 財政的理由からの支援	約 28 %	市町村土木事業費補助金等

* 複数回答があるため、回答があった項目の総計を100とした割合である。

この結果によると、「広域事務」が8割近くを占めている。広域事務とは、事業エリアのみならず、事業効果や対象者・ニーズ等が市町村域を越える広域にわたる場合も含めたものであるが、(1)そういった点を割り引いても全体的に広域性の判断は相当に緩やかであること(客観的には広域性が見出しがたいものも含まれると考えられる)、及び(2)広域性にも大・小様々なケースがあることに留意する必要がある。

「連絡調整事務」は、分類に用いた事務事業の単位で見ると2%しかないが、実際には各事務事業の中にそれぞれ連絡調整の部分が多く含ま

れており、県の事務に占める割合は相当に大きいと考えられる。

「補完事務」や「市町村支援事務」については、市町村の規模・能力との関係から必要性が判断される事務であるが、現時点においても、補完、支援の理由が必ずしも明確でないものがあると考えられ、個別の検証が必要である。

国・県・市町村の事務分担のイメージ図
(広域性と高度専門性に着目した整理)

