

八王子市の中核市移行 に関する取組

平成27年2月
八王子市



目 次

中核市移行の基本理念	-----	1
1 本市が中核市を目指す理由	-----	2
(1) 分権改革に取り組む環境の変化		
(2) 移譲される事務権限		
(3) 移行による効果		
2 本市の中核市移行までの取組	-----	9
(1) 東京都との協議		
(2) 総務省との事前調整		
(3) 中核市移行調査特別委員会		
(4) 法定手続		
(5) 条例の整備		
(6) 審議会等の設置		
(7) 庁内の取組		
(8) 市民への周知		
(9) 事務の実施体制		
(10) 事務引継		
3 地方分権改革	-----	18
(1) 分権改革の歩み		
(2) 本市の地方分権の取組状況		
(3) 都市制度		
(4) 指定都市		
(5) 中核市		

中核市移行の基本理念

本市は、人口 58 万人を擁し、大学や先端技術産業の集積、豊かな自然環境、そして歴史・文化など多様な資源を有しており、その恵まれた地域資源を活かし、「職・住・学・遊」が近接した首都西部の一大拠点都市を目指してまちづくりを進めているところです。また、この十年余にわたる不断の行財政改革により職員数の大幅減や市債残高の削減など、安定した行財政基盤の確立に向けて成果を上げて参りました。さらに、保健所政令市移行をはじめ積極的に事務権限の移譲を受け、行政能力の向上に努めてきたところであり、こうした実績から本市は、多摩地域の中核的な役割を担うに相応しい能力を備えているものと自負しております。

また、加速する地方分権の流れの中、地方の裁量は一層拡大しており、今まさに基礎自治体の行政能力が問われています。本市が行政裁量の拡大を図り、市民意思の着実な実現を目指していくことは、多摩地域最大の規模をもち、その中核的役割を担う本市としての使命であると考えています。そのため、積極的に権限の移譲を求め、本市自らの判断と責任に基づくまちづくりを実践する先駆的な存在として、姿勢を明確に示していく必要があります。

本市は、その手段として「中核市制度」を活用し、分権時代をリードする自治体としての基盤を整えていきたいと考えております。新たな権限を活かして地域の実情に合った、より質の高いサービスを提供することは、何よりも 58 万市民の期待に応えるものであり、中核市への移行についても、市民が誇りと愛着の持てる地域社会を構築するために欠かせないものと確信しています。「中核市」移行を実現し、その事務権限を最大限に活用していくことにより、「多摩のリーディングシティ」として、豊かな資源を活かした独自性・創造性を発揮したまちづくりを目指して参る所存です。

平成 24 年 8 月 8 日第 1 回「八王子市の中核市移行に関する都・市協議会」で表明

1 本市が中核市を目指す理由

(1) 分権改革に取り組む環境の変化

本市の恵まれた地域資源を活かし、賑わいのある魅力あふれるまちづくりを進めていくためには、市の規模に見合った行政裁量を獲得することが欠かせません。

そのため、本市ではこれまで保健所政令市や景観行政団体への移行をはじめ、事務処理特例制度の活用など、可能な限り権限移譲に取り組んできました。

その結果、さらなる裁量を獲得する手段として大都市制度の活用が必要であると考えました。

また、国においても三位一体改革や第二次分権改革が進められたことにより、中核市に与えられる権限が増えるとともに、権限に見合った財源保障の見通しが立てられました。

そこで、自らの判断と責任に基づくまちづくりを実践するために、本市は改めて中核市移行を目指すこととしました。

(2) 移譲される事務権限

法令に基づき都道府県から中核市に移譲される事務の件数は、概ね 1,800 件です。しかし、本市は保健所政令市と景観行政団体への移行により、既に多くの事務が移譲されています。三位一体改革以前であれば、残された中核市の権限はほとんど活用する余地のないものでした。しかし、第二次分権改革により、福祉の施設基準や設置の認可に関する条例制定権が中核市に移譲されたことで独自基準の設定が可能な範囲が広がりました。今回、都からは 1,222 件の事務が移譲されます。

《移譲される事務権限》

分野	主なもの	項目数
民生	児童福祉施設の設置認可 社会福祉審議会の設置運営 身体障害者手帳の交付 養護老人ホーム、特別養護老人ホームの設置認可 母子及び父子福祉資金の貸付	442
保健衛生	食品衛生法に基づく検査 動物の愛護及び管理	34
環境	ばい煙を排出する施設の届出受理 廃棄物処理施設の設置許可 ダイオキシン類を排出する施設の届出受理	278
都市計画 ・建設	屋外広告物の表示及び掲出物件の設置の規制 民間土地地区画整理事業に係る認可 都市計画法による開発許可 サービス付き高齢者向け住宅事業の登録	406
産業経済	特定計量器の定期検査	41
文教	市立小中学校教職員の研修の実施 重要文化財の現状変更、公開の許可 埋蔵文化財の返還、鑑査	12
その他	郵便又は信書便による投票を行うことができる身体障害者の証明	9
計		1,222

(3) 移行による効果

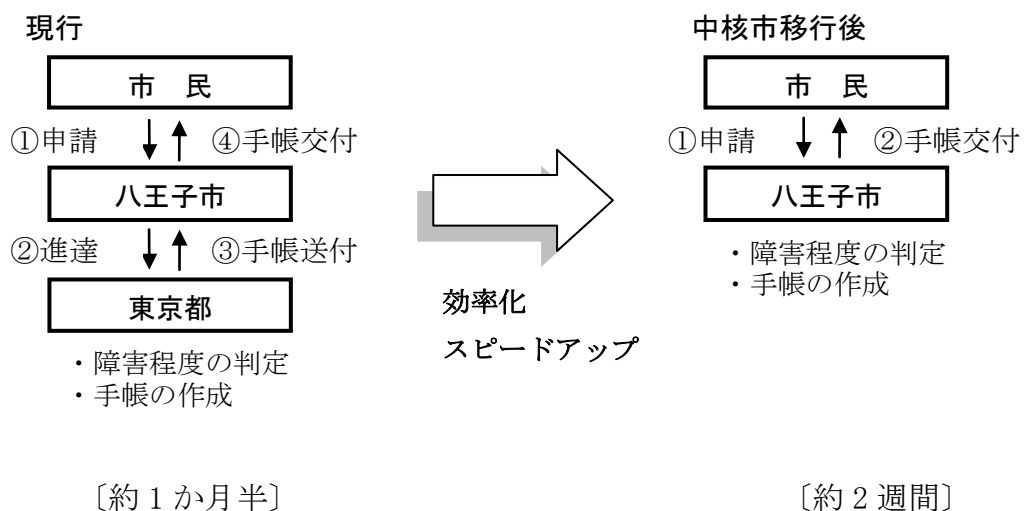
ア きめ細かな市民サービスの提供

本市が中核市に移行すると、これまで都が行っていた事務を市が直接行えるようになります。市が事務を行うにあたっては、市民の参画も得ながら基準をつくります。また、移行により設置する審議会等には市の実情に詳しい専門家や市民委員が参加します。これにより、柔軟にきめ細かく対応したサービスを提供できるようになります。

イ 行政サービスの効率化・スピードアップ

都が行っていた事務を市が行うことになるため、事務の効率化やスピードアップが図られます。例えば、身体障害者手帳の交付事務は、中核市に移行すると、申請受付から交付までのすべての事務を行うことになり、事務処理の流れが一元化されることから、交付までの期間が短縮されます。

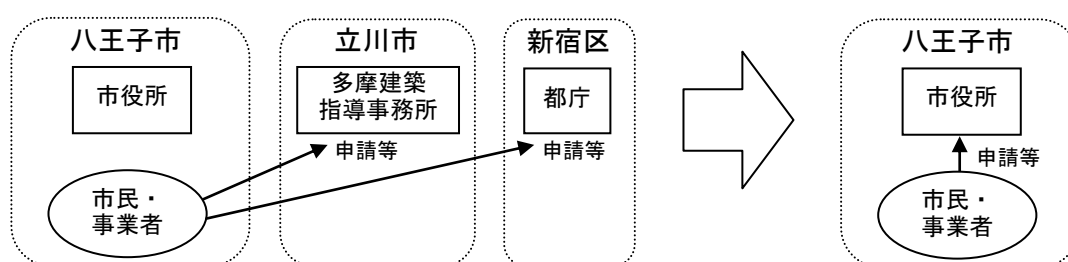
《身体障害者手帳の交付事務》



ウ 利便性の向上

都庁や立川市内の合同庁舎等で対応している東京都の事務について、市が直接の窓口となることから、身近なところで手続できるようになります。例えば、現在、特別養護老人ホームの認可、開発行為の許可は市外に窓口がありますが、中核市に移行することにより、市に窓口が設置されます。これにより、市民や事業者の利便性が向上します。

《申請等の窓口の変更》



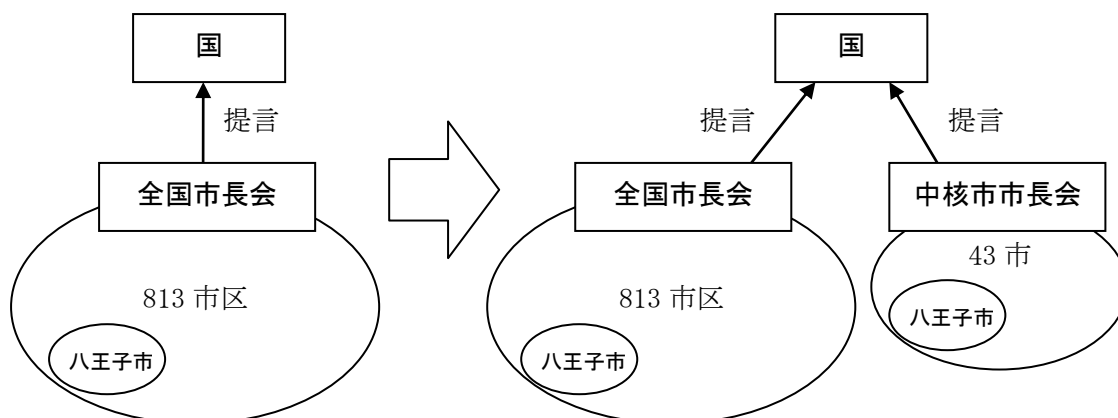
エ 自立した行政運営

中核市に移行すると、多くの事務が移譲され、八王子市の実情を反映したルールづくりを進めていくこととなります。例えば、動物の愛護に関する条例の制定にあたり、市内の関係者等で構成する協議会から意見をいただきました。このような取組を中核市移譲権限に限らず様々な分野で行うことで、市民に市のまちづくりに関心を持っていただき、市政への参画を推進します。同時に、市の職員にとっても、自ら考え、決定していく経験を積み重ねることで、政策形成能力の一層の向上を図ります。

オ 政策提言機会の拡大・都市間連携の充実

全国の中核市で設けている中核市市長会では、地方分権に関する中核市共通の課題に対応するため、プロジェクトにより調査・研究を進め、国や関係機関に対して政策提案や意見表明を行っています。また、毎年、総務大臣との懇談会を開催し、中核市が抱える課題について意見交換を行っています。

《政策提言機会の拡大イメージ》



※現在、八王子市は全国の市長及び特別区の区長による「全国市長会」に加入し、全国市長会を通じて国などに対する提言を行っています。中核市移行後は「中核市市長会」にも加入することで、国などに対する提言の機会がさらに増えます。

さらに、中核市各市は、いずれかの市域において災害が発生した場合に、被災した市の要請にこたえて、被害を受けていない市が応援協力するために災害相互応援協定を締結しています。万一、災害が発生した場合には、この協定に基づき、他の中核市から食糧・飲料水・生活必需物資の提供や、職員の派遣等を受けることができます。

この他、中核市のもつ権限等に対するノウハウ獲得や職員の資質向上を目的とした、中核市間での人事交流も行っています。

カ 移譲される事務の活用

(ア) 民生行政に関する事務

a 介護保険サービス、老人福祉施設

介護保険サービス・老人福祉施設を運営している事業者には、職員を対象とした虐待防止研修の受講の義務付けや成年後見制度の活用支援を推進する独自の基準を設定します。これらの独自基準により、利用者の尊厳が保たれたサービスが提供されることで、安全・安心な生活環境の整った社会が実現します。

b 保育所

保育所の設置認可、指導を行うことにより、事業者・利用者に対し迅速できめ細かな対応が可能となります。また、独自の基準として、国と比べて子ども一人当たりの乳児室の面積を広くし、子どもの人数に対する保育士数を増やすとともに、食事の施設内調理・子育て相談を義務化することで、保育の質の向上や良好な保育環境を確保します。

(イ) 保健衛生行政に関する事務

動物愛護

飼い主の遵守事項として、犬の排せつ物処理を義務付けることや、猫の室内飼い、動物の終生にわたる飼養、動物への名札等の装着に努めることを定めます。動物愛護精神の高揚を図り、動物の健康及び安全を保持することで、人と動物との調和のとれた共生社会が実現します。

(ウ) 環境行政に関する事務

廃棄物処理業

既に担っている一般廃棄物に関する事務とあわせて、廃棄物行政全般を市が一元的に管理します。市民からの相談や苦情に対し、迅速できめ細かな対応が可能になり、より市民の生活環境に配慮した適正な廃棄物処理が実現します。

(エ) 都市計画・建設行政に関する事務

a 屋外広告物

屋外広告物に関する相談、許可、指導、監督が市に一元化されます。市が景観計画との連携による屋外広告物の規制を進めることで、地域のまちなみと調和した屋外広告物の表示が実現します。

b 宅地開発

宅地の造成等に関する相談、許可、指導、監督が市に一元化されます。事前協議から開発許可、建築まで市が一体として対応することで、市内の地域・地形に配慮したきめ細かな対応が可能となり、災害に強い安全・安心なまちづくりを実現します。

(オ) 文教行政に関する事務

a 教職員研修

市が研修を行うことで、児童・生徒、教職員の現状に応じた研修の立案・実施が可能になります。教職員の資質や能力の向上を図り、児童・生徒の能力に応じた質の高い授業を提供することで、市民との協働による学校教育、生きる力を育む学校教育を推進します。

b 文化財

発掘された埋蔵文化財を警察署長から受領し、文化財の認定を行います。数多くの文化財認定を経験することで文化財に関する知識が深まり、出土品の展示を行う等、多くの文化財の情報を発信します。また、市内にある重要文化財の公開や型取りなどの作業に対する許可等を市が行います。重要文化財に関する許可権等を持つことにより、市内にある国の重要文化財について、価値や魅力を発信します。

(カ) 産業経済に関する事務

特定計量器（はかり）

特定計量器の定期検査を実施するとともに、計量に関する情報を発信し、相談等の対応を行います。また、市内事業者との接点が増えるため、情報提供や情報収集の機会が増えます。市がはかりの啓発を積極的に行うことで、市民の消費者知識が増え、より安心な消費生活につながります。

2 本市の中核市移行までの取組

中核市移行を目指すこととした本市は、平成24年4月に中核市移行について担当する部署として都市戦略室（現在の自治推進課）を、5月には副市長及び部長による「八王子市中核市移行準備会議」を設置し、本格的に準備を開始しました。

(1) 東京都との協議

ア 協議会の設置（平成24年8月）

本市の中核市移行の円滑な推進を図るため、平成24年8月に「八王子市の中核市移行に関する都・市協議会」を設置しました。

イ 協議の内容と経過

第1回協議会（平成24年8月）

協議会で協議していく事項と中核市移行により移譲される事務の項目について確認しました。

《主な協議事項》

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">① 法定等に基づき移譲する事務について② 法令等に基づき移譲する事務に関連する、都単独事務・都補助金の取扱いについて③ 事務の引継、職員の研修及び派遣について |
|---|

第2回協議会（平成24年12月）

都から中核市に対し取扱いを見直す予定の都単独事務・都個別補助金の案が示されました。都が取り扱いを見直す予定の福祉保健区市町村包括補助事業と子育て推進交付金は、次回の協議会で示すとの説明がありました。

第3回協議会（平成25年2月）

都が中核市に対し取扱いを見直す予定の都単独事務・都個別補助金を精査したうえで再提案し、さらに、取扱いを見直す予定の福祉保健区市町村包括補助事業、子育て推進交付金が初めて市に示されました。

第4回協議会（平成25年3月）

市で第3回協議会で示された補助金の見直し案を検討した結果、内容が了解できるものであったことから、本協議会において、都単独事務・都補助金の取扱いについては、都と概ね合意しました。

第5回協議会（平成25年7月）

平成27年4月に中核市へ移行することを目指して総務省と事前調整を行うことで都と市の双方が了解しました。

また、円滑な事務引継のために必要な市職員の都への派遣研修について、協議を始めました。

第6回協議会（平成26年3月）

平成26年4月から都と市における所管同士の調整を開始することで都と市の双方が了解しました。

また、円滑な移行に向け、法定移譲事務の項目数や、26年度の市職員の研修派遣の人数について確認しました。

第7回協議会（平成26年12月）

本市が総務大臣へ中核市指定の申出を行い中核市に指定されたことなど、中核市移行に向けた取組を報告しました。また、第4回協議会で概ね合意した都単独事務・都補助金の取扱いについて、法改正や新規事業の影響を確認しました。

《都と市の確認内容》

- | | |
|------------------------------|-------------------------|
| ①法定移譲事務の項目数 | 1,222項目（平成26年3月26日現在） |
| ②中核市に対し取扱いを見直す都単独事務・都補助金の項目数 | 59項目
（平成26年12月25日現在） |

(2) 総務省との事前調整

国では、総務大臣への中核市指定申出に先立ち、中核市への円滑な移行に向けて必要な準備について確認するため、中核市を目指す市と都道府県に対し事前調整を行っています。本市においても、平成25年8月に総務省との事前調整を行いました。

事前調整にあたっては、あらかじめ移譲事務の概要や移行に伴う人員体制・財政影響額などをまとめた「中核市移行準備調査票」を作成しました。これは、都と市が共同で作成する共同作成分と、都・市それぞれが作成する調査票があり、これに基づきヒアリングが行われました。

(3) 中核市移行調査特別委員会

八王子市議会では、中核市移行に関する調査研究を行うため、平成24年10月に「中核市移行調査特別委員会」が設置されました。平成25年第3回定例会（平成25年9月）では、付議事項に関連議案の審査が加えられ、中核市の指定の申出についての議案が全会一致で可決されました。特別委員会はこれまでに9回開催され、中核市移行の考え方、移譲事務の内容、都との協議会の状況などについて活発な質疑が行われています。

(4) 法定手続

地方自治法第252条の24の規定に基づく指定の手続については、平成25年9月18日の市議会において、中核市の指定の申出についての議案が全会一致で可決され、9月26日には都知事に対し、中核市の指定の申出に対する同意を申入れました。これについて、12月13日の都議会で、中核市指定の申出に同意する議案が全会一致で可決され、12月18日に都知事から市に同意書が交付されました。

そこで、平成26年3月26日、市長が総務大臣に対して直接「中核市の指定に係る申出書」を手渡し、5月30日に八王子市を中核市に指定する政令が公布されました。

(5) 条例の整備

中核市に移行すると、法律の委任により条例の制定等が必要となります。

例えば、児童福祉施設や障害者支援施設など、施設の設備及び運営については、条例により、地域の実情に応じて基準を定めることが可能になります。今回、本市では、より地域の実情に合った基準を定めるため、パブリックコメント手続や審議会等を通じた意見聴取に加えて、地域での条例説明会を開催しました。

これらの取組の中で受け付けた意見を踏まえ、平成26年第3回市議会定例会では39条例、第4回市議会定例会では4条例の議案を提出し、すべて可決されました。

《平成26年市議会定例会で可決された主な条例》

分野	名称	概要	区分
民生	児童福祉施設の設備及び運営の基準に関する条例	児童福祉施設の設備及び運営に関する基準を定める。	制定
	障害者支援施設の設備及び運営の基準に関する条例	障害者支援施設の設備及び運営に関する基準を定める。	
	保護施設等の設備及び運営の基準に関する条例	保護施設の設備及び運営に関する基準を定める。	
	特別養護老人ホームの設備及び運営の基準に関する条例	特別養護老人ホームの設備及び運営の基準を定める。	
	指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営の基準に関する条例	指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営の基準を定める。	
	民生委員定数条例	民生委員の定数を定める。	
保健衛生	動物の愛護及び管理に関する条例	動物の愛護及び管理に関し必要な事項を定める。	制定
環境	廃棄物の処理及び再利用の促進に関する条例	産業廃棄物の処理に関し必要な事項を定める。	改正
都市計画 ・建設	都市計画法に規定する開発許可等の基準に関する条例	開発行為の許可に関する基準を定める。	制定
	屋外広告物条例	屋外広告物及び屋外広告業について、必要な事項を定める。	

(6) 審議会等の設置

中核市への移行により、これまで法令や条例に基づき都が設置していた審議会等を新たに市が設置します。市が審議会を設置することで、地域の実態に即した調査、審議等が可能となります。

本市では次の審議会等を設置します。

《中核市移行により市が設置する審議会等》

名 称		概 要
社 会 福 祉 審 議 会	民生委員審査専門分科会	民生委員の適否を審査する。
	障害者福祉専門分科会	障害者福祉に関する事項を調査審議する。
	地域福祉専門分科会	地域福祉に関する計画や具体的な課題に関する事項を調査審議する。
	高齢者福祉専門分科会	介護運営協議会の機能を統合し高齢者福祉を幅広く調査審議する。
	児童福祉専門分科会	子ども・子育て支援に関する事項を調査審議する。
小児慢性特定疾病審査会		小児慢性特定疾病医療費助成対象者の認定にあたり、必要な事項を協議する。
動物愛護推進協議会		動物愛護推進員の委嘱の推進、動物愛護推進員の活動に対する支援等に関し必要な事項を協議する。
廃棄物処理施設専門委員会		廃棄物処理施設の設置許可、変更許可その他廃棄物の処理に関し、専門的な事項についての意見聴取及び調査を行う。
開発審査会		市街化調整区域内の開発行為の審議及び不服申し立てに関する審理、裁決を行う。

なお、中核市になると屋外広告物審査会と母子保健運営協議会を設置することができますが、それぞれ既存の協議会等の機能強化により対応します。

(7) 庁内の取組

ア 庁内会議

中核市指定に向けた準備を庁内横断的に進めるため、部長級職員による「八王子市中核市移行準備会議」を設置し、移行に伴う課題や都との協議内容について検討しています。さらに、実務的な内容を検討するため、課長等による会議も開催しています。

イ 職員の意識啓発

中核市移行の効果を最大限に発揮するためには、市職員のさらなるレベルアップが欠かせません。そこで、移行とその後のまちづくりに向け様々な意識啓発を行っています。

(ア) 職員研修

平成24年8～9月に管理職を含む1,000人を超える職員に研修を行いました。

また、平成25年から新規採用職員を対象にした研修を行い、年齢や職層を問わない意識の向上に努めています。

(イ) 庁内報の発行

中核市移行に向けた動きなどの最新情報を共有するため、庁内報「Leading City」を作成し、平成27年1月現在、第27号まで発行しています。

(ウ) 先行自治体への視察

中核市移行に伴い必要な体制、権限活用例、諸課題を調査するため、先行自治体への視察を行っています。視察で得た情報を参考にして、本市の特性に合ったまちづくりを進めるための準備をしていきます。

また、人材育成の観点から、管理職が先進的な取組を実施している自治体へ出向き、調査・研究も行いました。

《主な視察先及び視察内容》

視察先	視 察 内 容
前 橋 市	障害者福祉について
高 崎 市	屋外広告物・介護保険・指導監査・子育て支援・生活保護・高齢者支援・産業廃棄物処理業務・障害者福祉・教職員研修について
川 越 市	開発許可・介護保険・子育て支援・計量業務について
所 沢 市 (特例市)	計量業務について
船 橋 市	高齢者支援業務について
柏 市	産業廃棄物処理業務について
相模原市 (指定都市)	開発許可・計量業務・障害者福祉について
横須賀市	高齢者支援業務・生活保護について
金 沢 市	土地区画整理事業について
長 野 市	地域地球温暖化防止推進センターについて

(8) 市民への周知

中核市へ移行し、地域の特性に合ったまちづくりを実現するためには、市民の中核市に対する理解が必要です。このため、多くの方々に中核市制度の概要や移行の意義を知っていただき、中核市に移行した八王子の姿を身近に感じていただけるよう、さまざまな周知活動に努めています。

《周知活動内容》

(平成 27 年 1 月までの実績)

項 目	内 容
団体への説明	各種団体総会や定例会などで移行の概要を説明 実施回数：41回 参加者数：1,481人
広報掲載 (主なもの)	「中核市移行へ向けた準備を開始」記事を掲載(平成24年6月15日号) 「中核市・八王子を目指して」特集号を発行(平成24年12月1日号) 「中核市」のPR文を毎月1日号に掲載 (平成25年2月1日号～平成26年5月1日号) 「中核市指定の申出を市議会で可決」記事を掲載(平成25年10月1日号) 「中核市パンフレットを作成」記事を掲載(平成25年11月1日号) 「東京初の中核市へ！」特集号を発行(平成26年1月1日号) 「中核市」のコラムを毎月1日号に掲載(平成26年2月1日号～)
パンフレット	平成25年10月「東京初の中核市へ 八王子が変わります！」 平成26年11月「平成27年4月誕生！中核市八王子」
周知動画作成	移行の概要について約2分の動画を作成し、市ホームページ・J:COM 八王子などで放映
Facebook	「八王子自治推進」平成26年2月28日開設
パネル展開催	平成25年4月から市民部事務所や市民センターなどで実施
講演会開催	「豊かな市民サービスを実現するために～中核市で描こう八王子の未来」 開催日：平成25年2月6日 講師：石原 信雄氏(元内閣官房副長官・地方自治研究機構会長) 参加者数：227人 「市民とともに歩む中核市」 開催日：平成26年2月2日 講師：伊藤 正次氏(首都大学東京大学院 社会科学部教授) 参加者数：212人
地域説明会	平成26年6月 (6回実施) 参加者数：204人 平成26年8月 (6回実施) 参加者数：154人 平成26年11月 (8回実施) 参加者数：250人
ポスター	市施設、国施設、都施設、民間事業者、民間団体に配付、掲示
横断幕	市施設、マルベリーブリッジ、とちの木デッキに掲示
懸垂幕	市施設に掲示
ステッカー	公用車、ごみ収集車、社会福祉協議会所有車両に掲示

(9) 事務の実施体制

ア 組織・人員

介護や子育て事業の監督事務や産業廃棄物事務といった新たな事務に対応するため、職員の採用等により、65 人増員します。また、組織体制は、介護、障害、保育サービスの指導監査を行う福祉部指導監査課に 10 人、産業廃棄物処理施設の設置許可を行う資源循環部廃棄物対策課に 11 人、開発許可に関する審査、検査を行うまちなみ整備部開発審査課に 9 人、それぞれ職員を新たに配置して整備しました。

さらに、既存の組織の強化として、福祉部高齢者いきいき課に 5 人、障害者福祉課に 6 人、環境部環境保全課に 3 人、まちなみ整備部まちなみ景観課に 2 人を増員しました。なお、東京都への派遣研修や条例制定などの準備のために、既に職員を 51 人配置しています。

イ 研修・派遣

移譲される事務を滞りなく遂行するためには、職員の知識や能力を高めていく必要があります。本市では、指導監査や開発許可など専門性の高い事務の引継ぎを円滑に行うため、都へ延べ 43 人の職員を派遣し、事務処理方法等を学んでいます。

また、廃棄物の不適正処理に警視庁と連携して迅速に対応するため、都職員の派遣を要望しました。その結果、平成 27 年 4 月 1 日から、資源循環部廃棄物対策課に警察官 1 人の派遣を受け入れることになりました。

ウ 東京都との連携

今後見込まれている制度や法改正、また、市域を超えた広域的な対応が必要な事項については、引き続き都と連携し、施策展開を行っていきます。

(10) 事務引継

都から順次書類の引継ぎを受けています。今後、都と市で引き継ぐ文書の取扱い等について取決書を締結するほか、事務によっては覚書を結びます。それらを取りまとめ、事務引継書として平成 27 年 4 月に都から市に渡される予定です。

3 地方分権改革

(1) 分権改革の歩み

我が国では、国が政策を決めて、地方自治体がそれを担い仕事を進める「中央集権型」社会が長く続いていました。しかし、地域社会を取り巻く情勢が大きく変わり、それまでのような中央集権的な仕組みでは、個別の課題を解決していくことが困難になってきました。

そこで、国と地方の役割分担を進め、国は外交や防衛などの国でなければ果たせない役割を担い、住民に身近な行政はできる限り地方に委ねることで、地方自治体による地域の実情に応じたきめ細かな対応が実現できるよう、今まで国に集中していた財源や権限を地方に分ける「地方分権」の推進が図られることになりました。

ア 第一次分権改革（平成5～12年）

平成5年6月の国会において「地方分権の推進に関する決議」がなされたことで分権改革の取組が始まり、平成7年5月には「地方分権推進法」が成立しました。

その後、平成12年4月の地方分権一括法の施行により、機関委任事務の廃止や国の関与の見直しなどが実現し、国と地方との関係が、法制度上「上下・主従」から「対等・協力」に変わり、自治体の決定権が拡充されました。しかし、地方税財源の配分に関する問題が課題として残る結果となりました。

イ 三位一体改革（平成16～18年）

第一次分権改革で残された課題の解決を目指し、「国庫補助負担金改革」、「税源移譲」、「地方交付税の見直し」が行われました。これにより、地方にできることは地方にという理念の下、国の関与が縮小し、地方の権限・責任の拡大により、地方分権が一層推進されることとなりました。

ウ 第二次分権改革（平成18年～）

第二次分権改革では、義務付け枠付けの見直し、条例制定権の拡大、国と地方の協議の場の法制化を盛り込んだ「地方分権推進計画」に基づき法整備が進みました。

第一次一括法から第三次一括法により、義務付け枠付けの見直しと条例制定権の拡大、基礎自治体への権限移譲について法律が整備され、これまで法令により全国画一的に定められていた事項が市町村の条例に委任され、国や都が行っていた事務をより市民に身近な自治体である市町村が行うことにより、地域の実情や市民ニーズを反映した行政運営ができるようになりました。

第四次一括法においては、国から基礎自治体への権限移譲のほか、都道府県から指定都市への権限移譲がさらに推進されました。

また、平成26年からは、個性を活かし自立した地方をつくることに重きを置き、新たに、地域における実情や課題に精通した基礎自治体から全国的な制度改正の提案を募る「提案募集方式」と、個々の基礎自治体の発意に応じ選択的に権限移譲を行う「手挙げ方式」が導入されています。

(2) 本市の地方分権の取組状況

本市は、平成6年の中核市制度の創設時点から制度について研究に着手し、平成10年4月には「中核市移行に関する都・市協議会」を設置し、東京都と協議を行いました。

しかし、移譲される権限に見合った財源の保障がなかったため、移行を見送る結果になりました。

ただし、この間、地方分権の進展に応じ、平成19年4月に都内初となる保健所政令市へ移行して都から保健所の移管を受けたほか、平成23年4月には景観行政団体に移行し、景観法に関する事務を行っています。

これら権限の移譲により、例えば「八王子市墓地等の経営の許可等に関する条例」を制定した際、墓地の設置場所について法人の事務所から概ね5km以内とするなど厳しい基準を設定したことなどにより、地域住民が望む住環境の確保につながることができました。

(3) 都市制度

地方自治法では、それぞれの都市の規模に応じて、一般の市町村とは異なる指定都市、中核市、特例市の三種類の特例を定めています。

《大都市制度の比較》

区分	指定都市	中核市	特例市
要件	人口 50 万人以上	人口 30 万人以上	人口 20 万人以上 ※平成 27 年 4 月中核市に統合
事務配分の特例	<p style="text-align: center;">指定都市</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆都市計画等に関する事務 ・区域区分に関する都市計画決定 ・指定区間外の国道、県道の管理 ・指定区間の一級河川、二級河川(いずれも一部)の管理 ◆福祉に関する事務 ・児童相談所の設置 ◆教育に関する事務 ・県費負担教職員の任免、給与の決定 	<p style="text-align: center;">中核市</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆都市計画等に関する事務 ・屋外広告物の制限 ◆廃棄物に関する事務 ・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の設置許可 ◆福祉に関する事務 ・保育所の設置の認可 ・特別養護老人ホームの設置の認可・監督 ・介護サービス事業者の指定 ◆教育に関する事務 ・県費負担教職員の研修 ◆保健衛生に関する事務 ・保健所の設置 	<p style="text-align: center;">特例市</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆都市計画等に関する事務 ・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可 ◆環境保全に関する事務 ・一般粉じん発生施設の設置届出の受理 ・汚水又は廃液を排出する特定施設の設置届出の受理 ◆その他の事務 ・計量法に基づく勧告、定期検査
関与の特例	知事の承認、許可、認可等の関与を要している事務について、その関与をなくし、又は知事の関与に代えて直接各大臣の関与を要することとする。	福祉に関する事務に限って政令指定都市と同様に関与の特例が設けられている。	なし
財政上の特例	<ul style="list-style-type: none"> ◆地方揮発油譲与税の増額 ◆宝くじの発売 ◆地方交付税の算定上の所要の措置(基準財政需要額の算定における補正) 	◆地方交付税の算定上の所要の措置(基準財政需要額の算定における補正)	
組織上の特例	<ul style="list-style-type: none"> ◆区の設定 ◆区選挙管理委員会の設置等 	なし	
決定の手続	◆政令で指定	<ul style="list-style-type: none"> ◆市からの申出に基づき、政令で指定 ◆市は申出に当たっては市議会の議決及び都道府県の同意が必要 ◆都道府県が同意する場合には議会の議決が必要 	

総務省ホームページ「指定都市・中核市・特例市の主な事務」を基に作成

(4) 指定都市

指定都市制度は、昭和 31 年に始まりました。まず、戦前からの五大都市（横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市）が指定され、その後、北九州市、札幌市などの人口 100 万以上又は近い将来人口 100 万人を超える見込みの 80 万人以上の 8 市が指定されました。

指定の要件について、法律上は人口 50 万人以上とされています。しかし、国は「立法の経緯、特例を設けた趣旨から、人口その他の都市としての規模、行財政能力等において既存の指定都市と同等の実態を有するとみられる都市」として概ね 80 万人の人口規模との見解を示しています。一方政府は、市町村合併を進めるため、合併を行った自治体に対する基準を緩和しました。

その結果、人口 80 万人に満たなかった静岡市、熊本市などに対象が拡大し、現在までに 20 の都市が指定を受けることとなり、その居住人口（約 2,700 万人）は全人口の約 2 割を占めています。

《指定都市一覧》

指 定 都 市		
1. 札幌市 (191 万)	<u>8. 新潟市 (81 万)</u>	15. 神戸市 (154 万)
2. 仙台市 (104 万)	<u>9. 静岡市 (71 万)</u>	<u>16. 岡山市 (70 万)</u>
3. さいたま市 (122 万)	<u>10. 浜松市 (80 万)</u>	17. 広島市 (117 万)
4. 千葉市 (96 万)	11. 名古屋市 (226 万)	18. 北九州市 (97 万)
5. 川崎市 (142 万)	12. 京都市 (147 万)	19. 福岡市 (146 万)
6. 横浜市 (368 万)	13. 大阪市 (266 万)	<u>20. 熊本市 (73 万)</u>
<u>7. 相模原市 (71 万)</u>	<u>14. 堺市 (84 万)</u>	

備考

- ・ () は平成 22 年国勢調査人口 (1 万人未満切捨て)
- ・ 下線は中核市から指定都市へ移行した市 < 7 市 >

(5) 中核市

中核市は、政令で指定する人口 30 万人以上の都市です。

平成 5 年に第 23 次地方制度調査会が行った「広域連合及び中核市に関する答申」において、市町村の規模、能力、態様等が千差万別であること及び地域の発展状況も様々であることを考慮すると、市町村の規模能力に応じた事務配分を進めていくことが適当であると考えられました。そして、このような観点から、社会的実態としての規模能力が比較的大きな都市について、その事務権限を強化し、できる限り住民の身近で行政を行うことができるようにして、地域行政の充実に資するため、中核市制度の創設が適当とされました。この答申を受けて、平成 6 年に中核市制度が創設されました。

ア 指定要件

《指定要件の変遷》

年	人 口	面 積	昼夜間人口比率
平成 7 年	30 万人以上	面積 100 km ² 以上	100 超 (人口 50 万人未満の場合)
平成 12 年	30 万人以上	面積 100 km ² 以上	廃止
平成 14 年	30 万人以上	面積 100 km ² 以上 (人口 50 万人未満の場合)	—
平成 18 年	30 万人以上	廃 止	—
平成 27 年	20 万人以上	—	—

総務省ホームページ「中核市要件の変遷」を基に作成

なお、第 30 次地方制度調査会では、第二次一括法等により一般市への事務の移譲が進展したことを踏まえ、特例市に対してさらなる事務の移譲が必要として、中核市制度の見直しが検討されました。その結果、平成 25 年 6 月に、人口 20 万人以上であれば、保健所を設置することにより中核市になるという形で、中核市と特例市の両制度を統合し、一層の事務の移譲を可能とすべきとの答申を行いました。これを受け、平成 26 年 5 月に地方自治法の一部を改正する法律が公布され、平成 27 年 4 月より、制度が統合されることとなりました。

イ 権限の移譲と財源

地方自治法では、中核市は、指定都市が処理することができる事務のうち、都道府県がその区域にわたり一体的に処理することが効率的な事務以外の事務を処理することとしています。

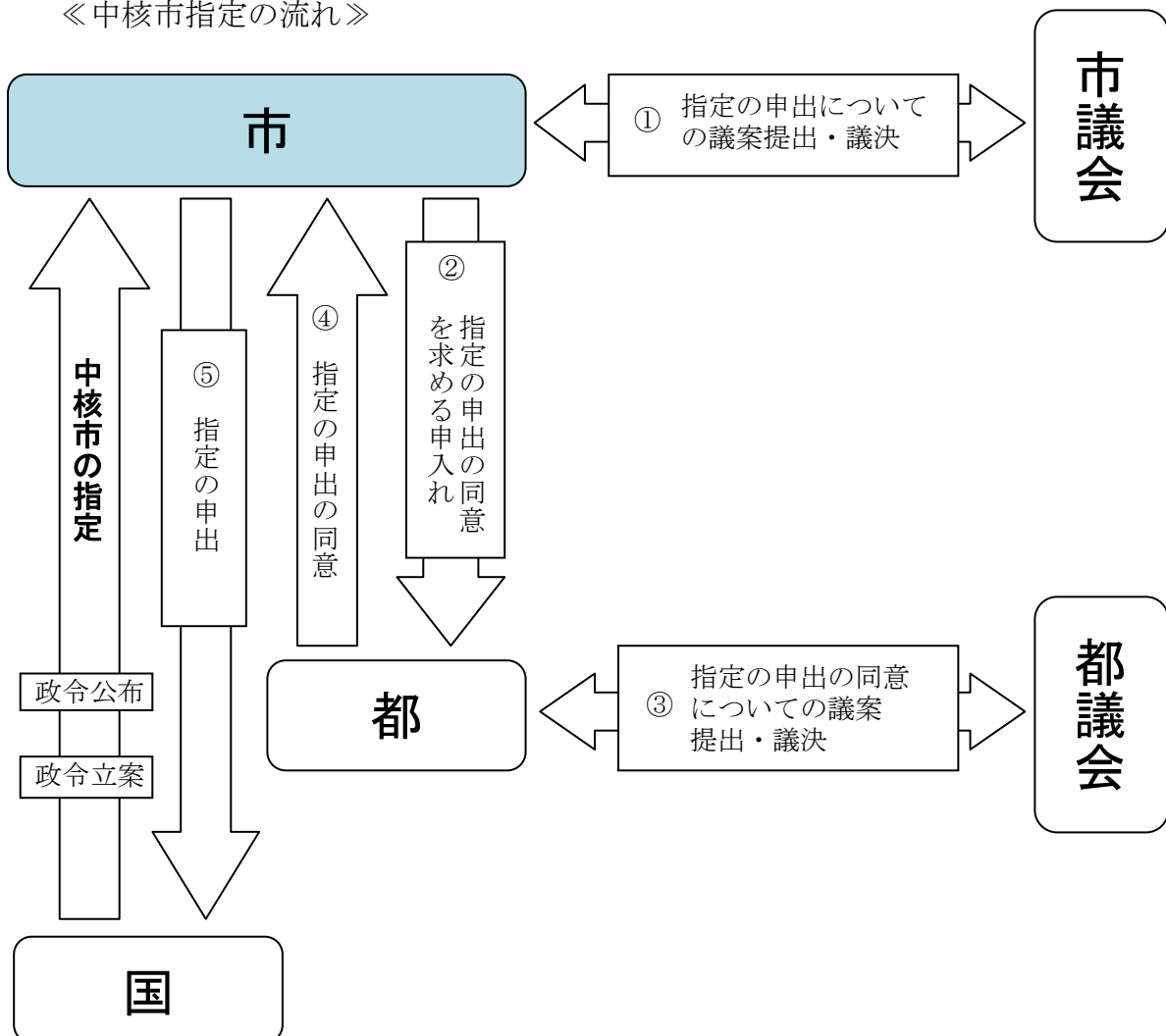
例えば、保育所の設置の認可や介護サービス事業者の指定など福祉分野を中心に都市計画、環境、保健衛生、教育分野の多くの事務権限が都道府県から中核市に移譲されます。

これらの事務処理を行うために必要な財源は、地方交付税で措置されます。

ウ 指定の手続

中核市指定の手続については、地方自治法第252条の24の規定により、下図のような流れによって行われます。

《中核市指定の流れ》



エ 指定の状況

中核市は、平成 8 年 4 月に宇都宮市、浜松市など 12 市が指定されて以降、要件が緩和されるとともに増加しています。これまで 50 市が中核市の指定を受け、そのうち 7 市が指定都市へ移行しているため、平成 27 年 1 月現在は 43 市となっています。

《中核市一覧》

中 核 市		
1. 函館市 (27 万)	<u>16. 金沢市 (46 万)</u>	<u>31. 和歌山市 (37 万)</u>
2. 旭川市 (34 万)	<u>17. 長野市 (38 万)</u>	32. 倉敷市 (47 万)
<u>3. 青森市 (29 万)</u>	<u>18. 岐阜市 (41 万)</u>	33. 福山市 (46 万)
<u>4. 盛岡市 (29 万)</u>	19. 豊橋市 (37 万)	34. 下関市 (28 万)
<u>5. 秋田市 (32 万)</u>	20. 岡崎市 (37 万)	<u>35. 高松市 (41 万)</u>
6. 郡山市 (33 万)	21. 豊田市 (42 万)	<u>36. 松山市 (51 万)</u>
7. いわき市 (34 万)	22. 大津市 (33 万)	<u>37. 高知市 (34 万)</u>
<u>8. 宇都宮市 (51 万)</u>	23. 豊中市 (38 万)	38. 久留米市 (30 万)
<u>9. 前橋市 (34 万)</u>	24. 高槻市 (35 万)	<u>39. 長崎市 (44 万)</u>
10. 高崎市 (37 万)	25. 枚方市 (40 万)	<u>40. 大分市 (47 万)</u>
11. 川越市 (34 万)	26. 東大阪市 (50 万)	<u>41. 宮崎市 (40 万)</u>
12. 船橋市 (60 万)	27. 姫路市 (53 万)	<u>42. 鹿児島市 (60 万)</u>
13. 柏市 (40 万)	28. 尼崎市 (45 万)	<u>43. 那覇市 (31 万)</u>
14. 横須賀市 (41 万)	29. 西宮市 (48 万)	
<u>15. 富山市 (42 万)</u>	<u>30. 奈良市 (36 万)</u>	
中核市への移行を目指している市 ※中核市市長会ホームページに基づく		
1. <u>八王子市 (58 万)</u> <27 年 4 月予定> 2. <u>四日市市 (30 万)</u> 3. 吹田市 (35 万)		
4. <u>藤沢市 (40 万)</u> 5. 越谷市 (32 万) <27 年 4 月予定> 6. 八戸市 (23 万)		

備考

- ・ () は平成 22 年国勢調査人口 (1 万人未満切捨て)
- ・ なお、人口 30 万人未満の市は、指定時において人口要件を満たしていた。
- ・ 二重下線は県庁所在地
- ・ 下線は保健所政令市

八王子市の中核市移行に関する取組

編集：都市戦略部 自治推進課

発行：平成 25 年 9 月 初版

平成 26 年 6 月 改訂

平成 27 年 2 月 改訂