

平成 28 年 3 月 23 日

行財政改革・大都市制度調査特別委員会

企画調整部 企画課
総務部 人事課
市民部市民協働・地域政策課

住民自治、行政サービスのあり方について
～これまでの行政区制度、サービス提供体制の検証・総括～

1 合併・政令市検証の進め方

3月、4月の2回に分けて、行財政改革・大都市制度調査特別委員会へ検証報告を行う。

2 3月提示資料

- (1) 合併政令市検証報告の概要について
- (2) 検証報告書（案）「(1)浜松市の沿革について (2)市の経営状況について」
- (3) 「(3)市民生活の変化について」の項目（例示のみ）

3 4月提示資料

- (1) 3月委員会における報告書の追加・修正「(1)浜松市の沿革について (2)市の経営状況について」
 - (2) 「(3)市民生活の変化について」
- ※3月委員会にて追加依頼のあった項目を含む

4 主な項目

(1) 浜松市の沿革について

①合併～政令指定都市移行の経緯	③区割りの概要
②合併の概要	④人口推移

(2) 市の経営状況について

①歳入・歳出の推移	⑦一般職員数の推移
②財政力指数の推移	⑧施設数の推移
③経常収支比率の推移	⑨行政組織の変遷
④政令指定都市移行に伴う事務・財源の移譲	⑩区役所・区出先機関の配置等
⑤市議会議員数の推移	⑪住民自治の仕組み
⑥常勤特別職の職員数の推移	

(3) 市民生活の変化について（項目例）

①合併により、全市的に普及したサービス	図書館の蔵書数、スポーツ施設の使用料等、非常時配備体制、保育所数
②合併時の調整により変化したサービス	ブックスタート実施図書館数、消防へりの出動回数、乳幼児医療費助成制度、バス・電車共通券、タクシー利用券
③政令市移行に伴い、変化したサービス	道路の要望・対応件数、児童相談所の相談件数
④地域固有事務（旧一市多制度）の変化	
⑤主な税、使用料・手数料の変化	固定資産税・都市計画税、介護保険料、国保料、保育料、水道料金、市民窓口センター取扱手数料

5 スケジュール

3月23日 行財政改革・大都市制度調査特別委員会
（

6月

7月 区政だより発行

報告書を公表（市ホームページ、協働センターへの配架）

合併・政令市の検証(案)

目 次

1 浜松市の沿革について

- (1) 合併から政令指定都市移行の経緯
- (2) 合併の概要
- (3) 区割りの概要
- (4) 人口推移

2 浜松市の経営状況について

- (1) 歳入・歳出の推移
- (2) 財政力指数の推移
- (3) 経常収支比率の推移
- (4) 政令指定都市移行に伴う事務・財源の移譲
- (5) 市議会議員定数の推移
- (6) 常勤特別職の職員数の推移
- (7) 一般職員数の推移
- (8) 施設数の推移
- (9) 行政組織の変遷
- (10) 区役所・区出先機関の配置等
- (11) 住民自治の仕組み

3 市民生活の変化について

- (1) 検証項目の選定方針
- (2) 検証項目

1 浜松市の沿革について

(1) 合併から政令指定都市移行の経緯

年月日	内容	備考
平成14年7月11日	「環浜名湖政令指定都市構想」発表	
平成14年10月7日	環浜名湖政令指定都市構想研究会発足	政令指定都市構想の実現に向け、調査・研究を目的として、構成市町村の助役による研究会を発足 <ul style="list-style-type: none"> ●メンバー：12市町村及び湖西市、新居町、オブザーバー（磐南5市町村を代表して）磐田市、竜洋町 ●平成15年3月11日まで、計6回開催 ●都市ビジョン⇒『環境と共生するクラスター型政令指定都市』
平成15年6月10日	合併協議会設置準備会設置	研究会に参加した14市町村のうち、湖西市を除く13市町村で、合併協議会設置準備会を設置。以後、9月29日まで計4回開催
平成15年9月29日	天竜川・浜名湖地域合併協議会設置	<ul style="list-style-type: none"> ●12市町村で、法定合併協議会を設置 ●10月6日の第1回合併協議会から平成17年6月21日まで、計19回開催 ●すり合わせ事務事業数 3,275件 ●政令指定都市移行に関する基本的な事項についても合わせて協議
平成16年12月10日	合併協定書調印式	<ul style="list-style-type: none"> ●12市町村長が、協定書に調印 ●12月13日～22日にかけて、12市町村議会で廃置分合関係議案を可決 ●平成17年1月7日に県知事に対し、廃置分合申請書を提出
平成17年7月1日	新「浜松市」誕生	
平成19年4月1日	政令指定都市移行	

(2) 合併の概要

平成17年7月1日 12市町村による合併

浜松市・浜北市・天竜市・
舞阪町・雄踏町・細江町・
引佐町・三ヶ日町・春野町・
佐久間町・水窪町・龍山村

天竜川や浜名湖、遠州灘、北
遠の山々など、豊かで美しい
自然環境と都市部が共存する
80万人都市



(2) 合併の概要

旧市町村名	人口(人)	面積(km ²)	職員数(人)	議員定数(人)	H16財政力指数	H16決算額(千円)
浜松市	608,341	256.88	4,208	46	0.92	172,166,494
浜北市	87,919	66.64	675	24	0.77	23,500,750
天竜市	22,601	181.65	284	18	0.42	9,763,803
舞阪町	12,077	4.63	122	16	0.60	4,719,847
雄踏町	14,221	8.15	133	16	0.57	5,800,022
細江町	22,296	34.18	151	16	0.70	7,534,472
引佐町	14,810	121.18	162	16	0.46	7,482,396
三ヶ日町	16,147	75.65	143	16	0.63	5,428,001
春野町	6,248	252.17	130	14	0.24	4,532,640
佐久間町	5,587	168.53	202	13	0.32	4,493,910
水窪町	3,386	271.28	90	12	0.19	3,286,652
龍山村	1,182	70.23	42	9	0.30	2,040,992
一部事務組合	-	-	157	-	-	-
合計	814,815	1,511.17	6,499	216	-	250,749,979

※人口：住民基本台帳登録人数と外国人登録者数の計(平成17年6月30日現在)
 ※面積：平成15年「全国都道府県市町村別面積調」(国土地理院)
 ※H16決算額は普通会計

※職員数：一般職員の実数(平成16年4月1日現在)
 ※議員定数：平成16年6月1日現在

(3) 区割りの概要

平成19年4月1日 政令指定都市移行 7行政区施行

区割りについては、合併協議会で議論され、内定した。

<行政区を編成する上での留意点>

- ①人口規模(1行政区当たり10万人程度など)
- ②地形・地物(河川、道路、鉄道、主要道路など)
- ③地域コミュニティ(町字、自治会など)
- ④歴史的沿革(旧町村など)
- ⑤現市町村境
- ⑥郡・市町村同士のつながり
- ⑦通学区域
- ⑧交通体系
- ⑨社会的・経済的一体性(市街地、工業地域、商業地域、農村地域など)
- ⑩選挙区(国・県)
- ⑪面積規模
- ⑫国・県等の公共機関の管轄区域

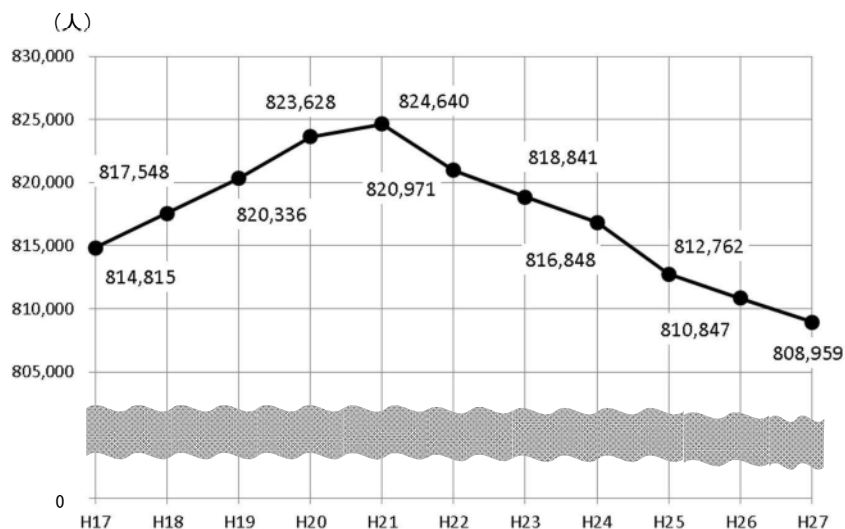
<区割りの内定に当たっての考え方>

- ①北遠(5市町村)は分断しない。
- ②浜松市以外の市町村の区域は、分断しない。
- ③郡は分断しない。
- ④浜松市内は、36地区自治会連合会を単位とする。



(4) 人口推移

① 浜松市の人口推移



<H17.6.30時点の旧市町村の状況>

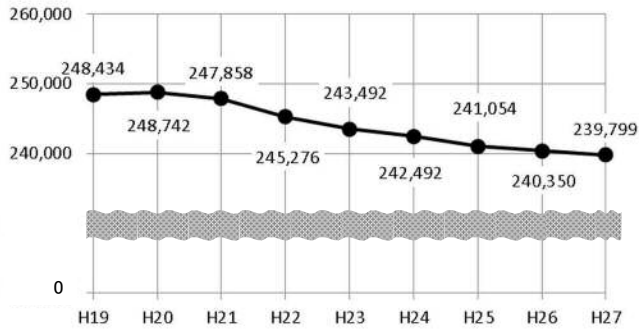
市町村名	H17.6.30(人)
1 浜松市	608,341
2 浜北市	87,919
3 天竜市	22,601
4 舞阪町	12,077
5 雄踏町	14,221
6 細江町	22,296
7 引佐町	14,810
8 三ヶ日町	16,147
9 春野町	6,248
10 佐久間町	5,587
11 水窪町	3,386
12 龍山村	1,182
計	814,815

※人口: 住民基本台帳登録人数(外国人を含む)
 ※各年4月1日現在(ただし、H17は、H17.6.30現在)

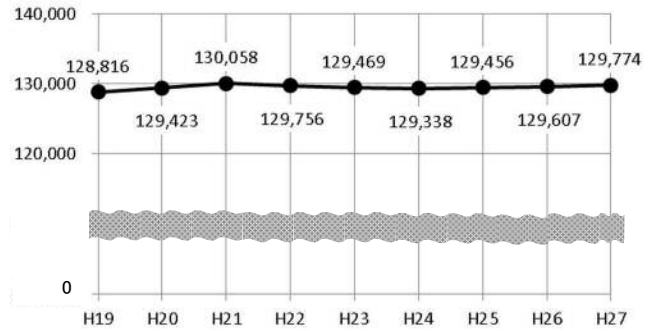
(4) 人口推移

② 区别人口推移 (H19~H27 ※ 各年4月1日現在)

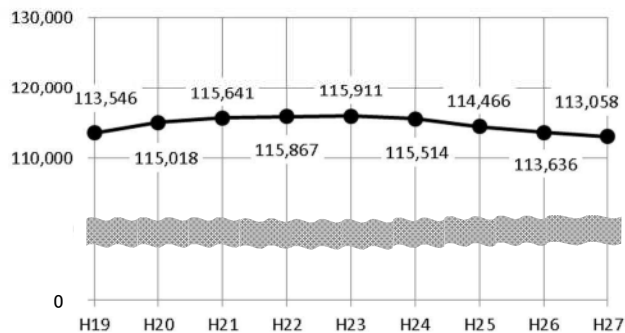
(人) 中区



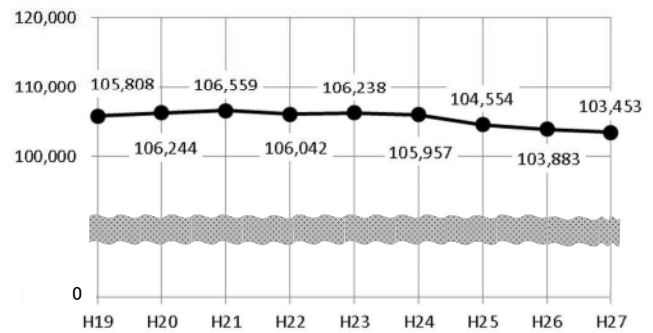
(人) 東区



(人) 西区



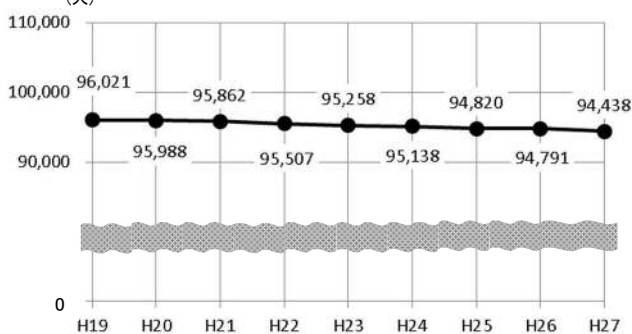
(人) 南区



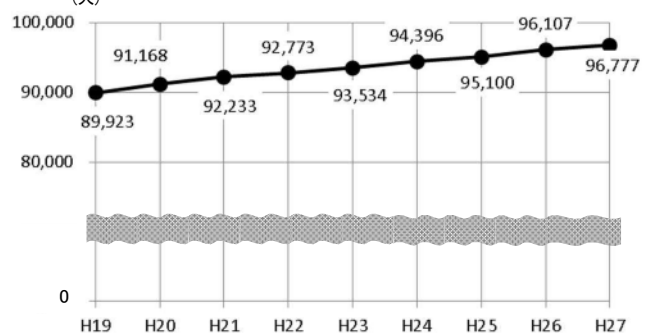
(4) 人口推移

② 区别人口推移 (H19~H27 ※ 各年4月1日現在)

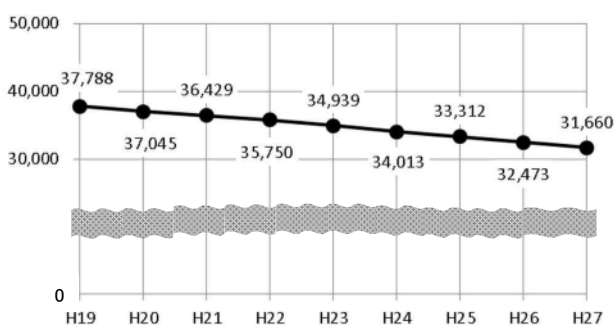
(人) 北区



(人) 浜北区



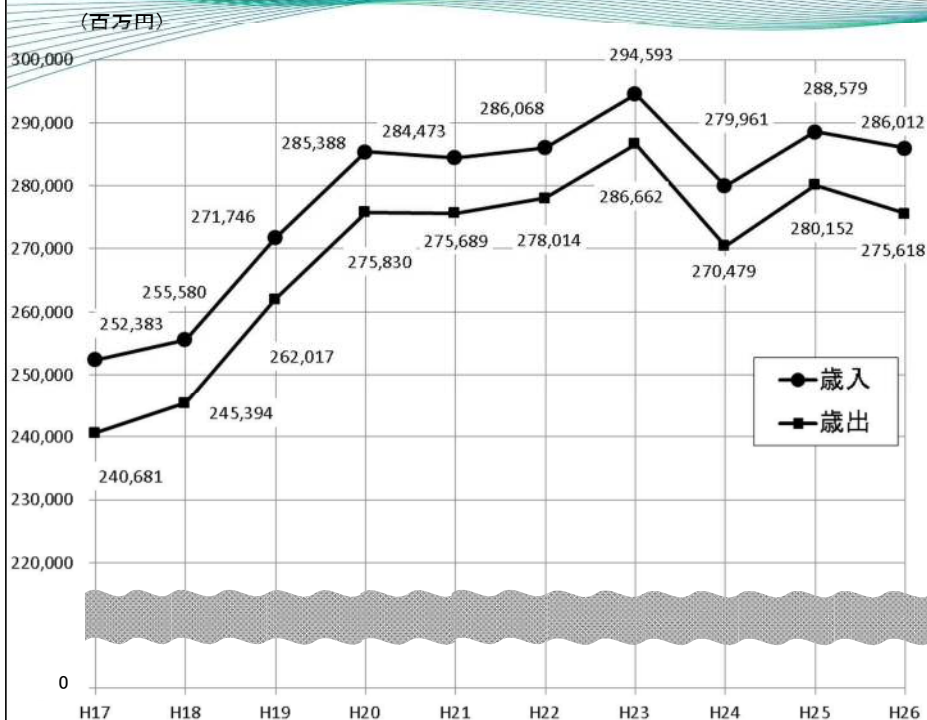
(人) 天竜区



2 浜松市の経営状況 について

(1) 歳入・歳出の推移

① 浜松市の歳入・歳出の推移



※普通会計(百万円単位で四捨五入)

<参考: 合併前の旧市町村の歳入の状況>

市町村名	H16(百万円)
1 浜松市	178,539
2 浜北市	24,448
3 天竜市	10,323
4 舞阪町	4,923
5 雄踏町	6,027
6 細江町	7,883
7 引佐町	7,873
8 三ヶ日町	5,881
9 春野町	4,886
10 佐久間町	4,757
11 水窪町	3,536
12 龍山村	2,167
計	261,243

<参考: 合併前の旧市町村の歳出の状況>

市町村名	H16(百万円)
1 浜松市	172,166
2 浜北市	23,501
3 天竜市	9,764
4 舞阪町	4,720
5 雄踏町	5,800
6 細江町	7,534
7 引佐町	7,482
8 三ヶ日町	5,428
9 春野町	4,533
10 佐久間町	4,494
11 水窪町	3,287
12 龍山村	2,041
計	250,750

(1) 歳入・歳出の推移

② 区別税収の状況

(百万円)

	中区	東区	西区	南区	北区	浜北区	天竜区	計
市税	37,867	16,822	13,144	12,239	10,800	10,683	2,978	104,533
割合	36.2%	16.1%	12.6%	11.7%	10.3%	10.2%	2.9%	100.0%

※市税: 市民税(個人)・固定資産税・都市計画税の平成26年度調定額(H27.3.31現在)

※市民税(個人): 住民の居住区により算出(特別徴収含む)

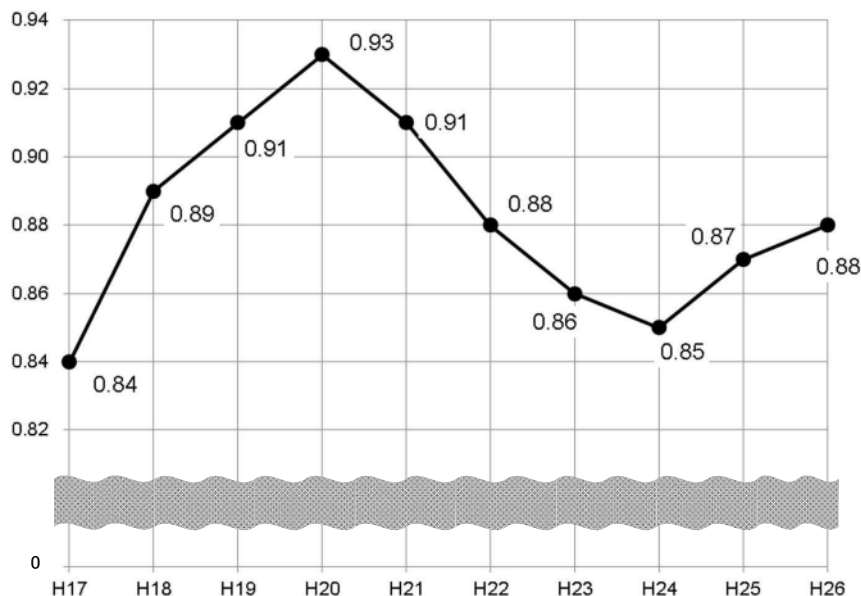
※固定資産税・都市計画税: 物件(土地・建物)の所在区により算出

(2) 財政力指数の推移

① 浜松市の財政力指数の推移

財政力指数とは・・・

地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除した数値の過去3年間の平均値。1を超えれば交付税不交付団体となる。



<参考: 合併前の旧市町村の状況>

市町村名	H16
1 浜松市	0.92
2 浜北市	0.77
3 天竜市	0.42
4 舞阪町	0.60
5 雄踏町	0.57
6 細江町	0.70
7 引佐町	0.46
8 三ヶ日町	0.63
9 春野町	0.24
10 佐久間町	0.32
11 水窪町	0.19
12 龍山村	0.30

(2) 財政力指数の推移

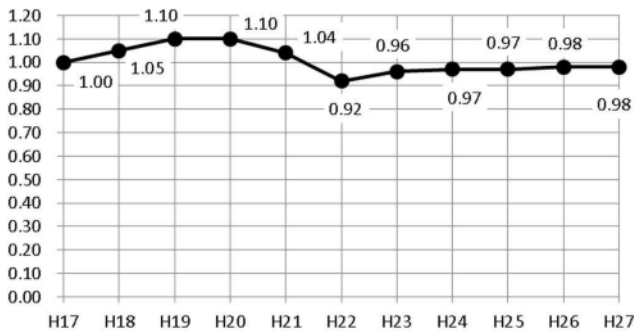
②旧12市町村における合併後の財政力指数の推移

財政力指数(単年度)の推移

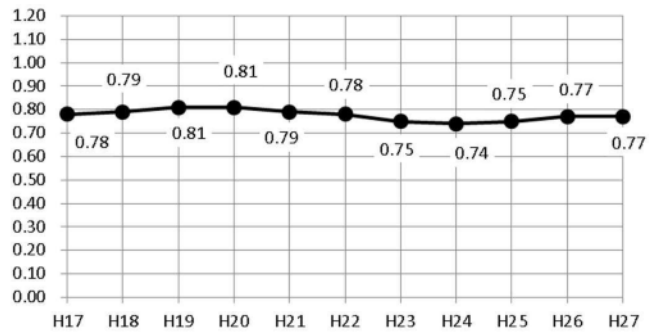
◎留意点

- ・下記は単年度における財政力指数
- ・旧団体について、H17は旧団体における算出、H18以降は合併算定替による算出
- ・合併算定替は、事務の簡素化により、原則として算定前年度の合併関係市町村の基礎数値で按分

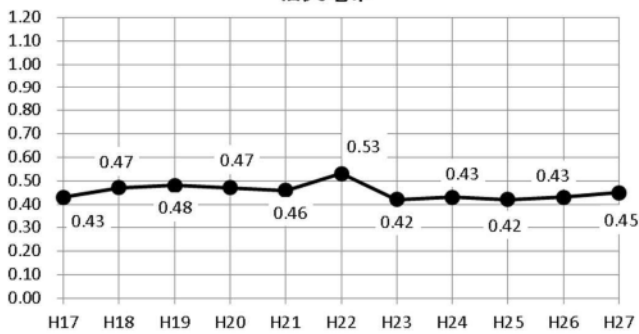
旧浜松市



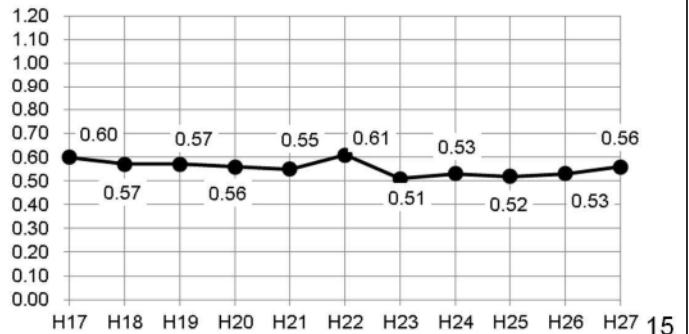
旧浜北市



旧天竜市



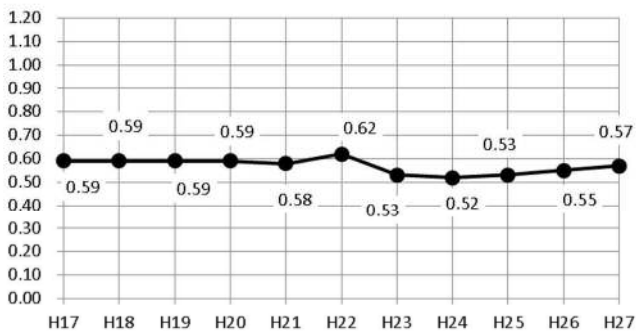
旧舞阪町



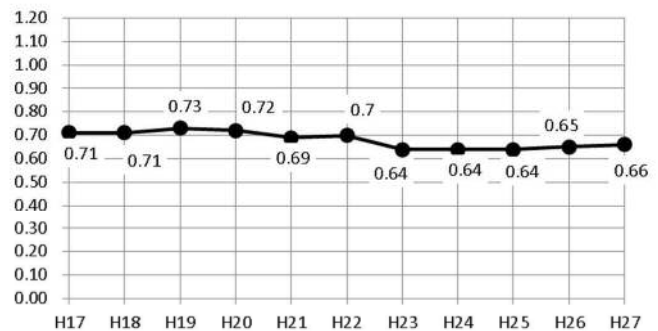
(2) 財政力指数の推移

②旧12市町村における合併後の財政力指数の推移

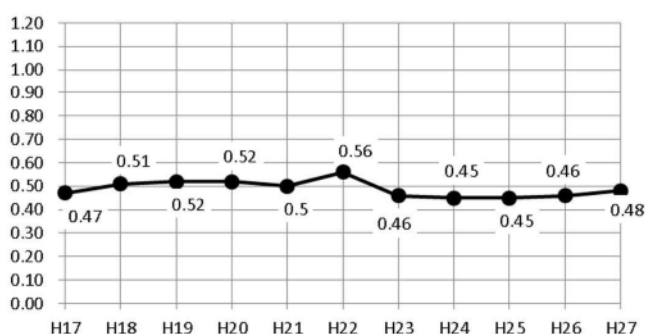
旧雄踏町



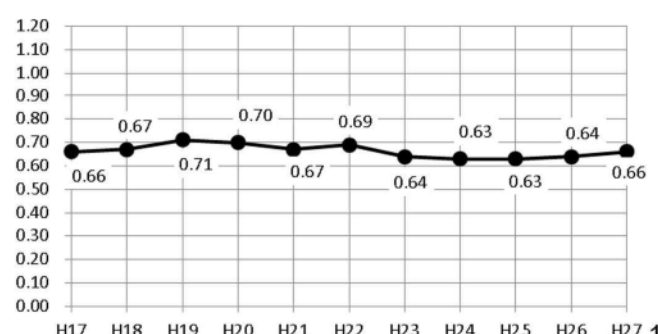
旧細江町



旧引佐町



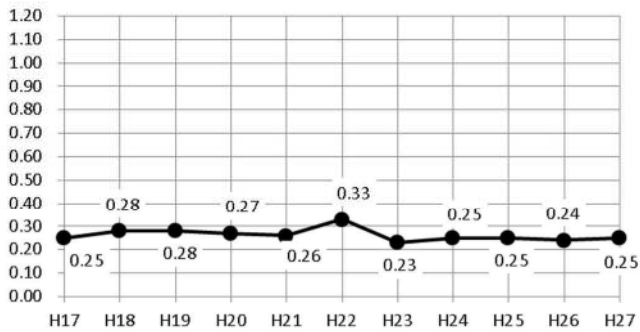
旧三ヶ日町



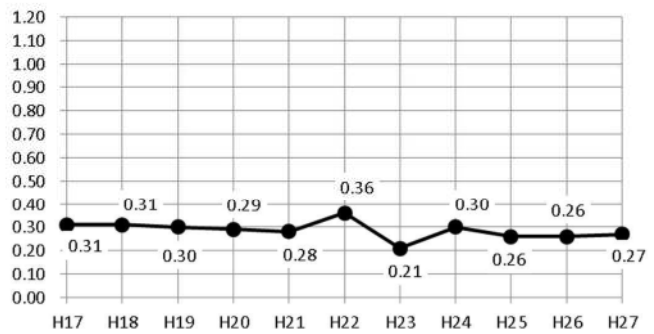
(2) 財政力指数の推移

②旧12市町村における合併後の財政力指数の推移

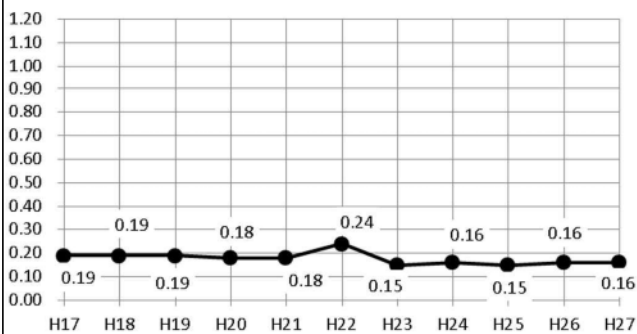
旧春野町



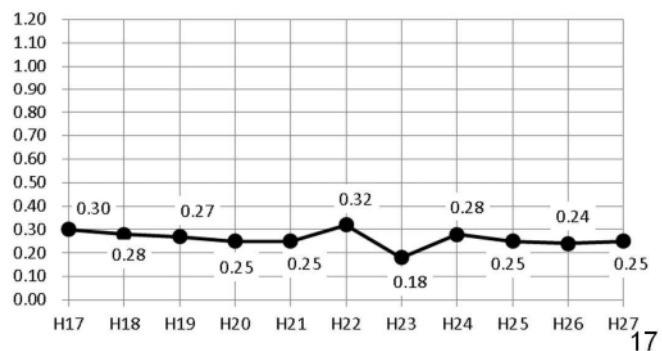
旧佐久間町



旧水窪町



旧龍山村

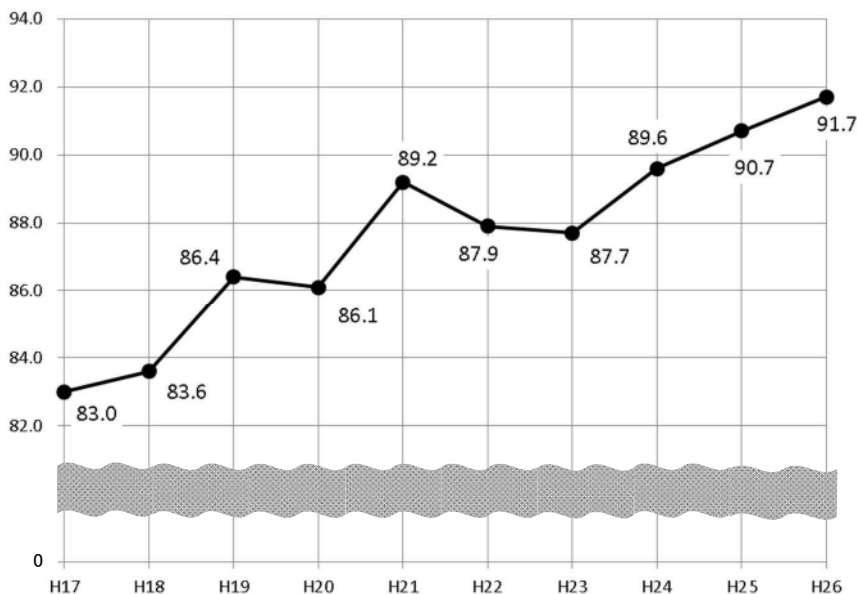


(3) 経常収支比率の推移

経常収支比率とは・・・

地方税などの毎年度経常的に収入される一般財源のうち、人件費、扶助費、公債費のように毎年度経常的に支出される経費に充当されたものが占める割合。パーセンテージが上がるほど、財政構造が硬直化していることを示す。

(%)



<参考: 合併前の旧市町村の状況>

市町村名	H16
1 浜松市	81.0
2 浜北市	82.3
3 天竜市	88.8
4 舞阪町	88.3
5 雄踏町	87.7
6 細江町	87.6
7 引佐町	84.8
8 三ヶ日町	80.8
9 春野町	82.1
10 佐久間町	87.7
11 水窪町	91.1
12 龍山村	97.4

(4) 政令指定都市移行に伴う事務・財源の移譲

① 県からの移譲事務について

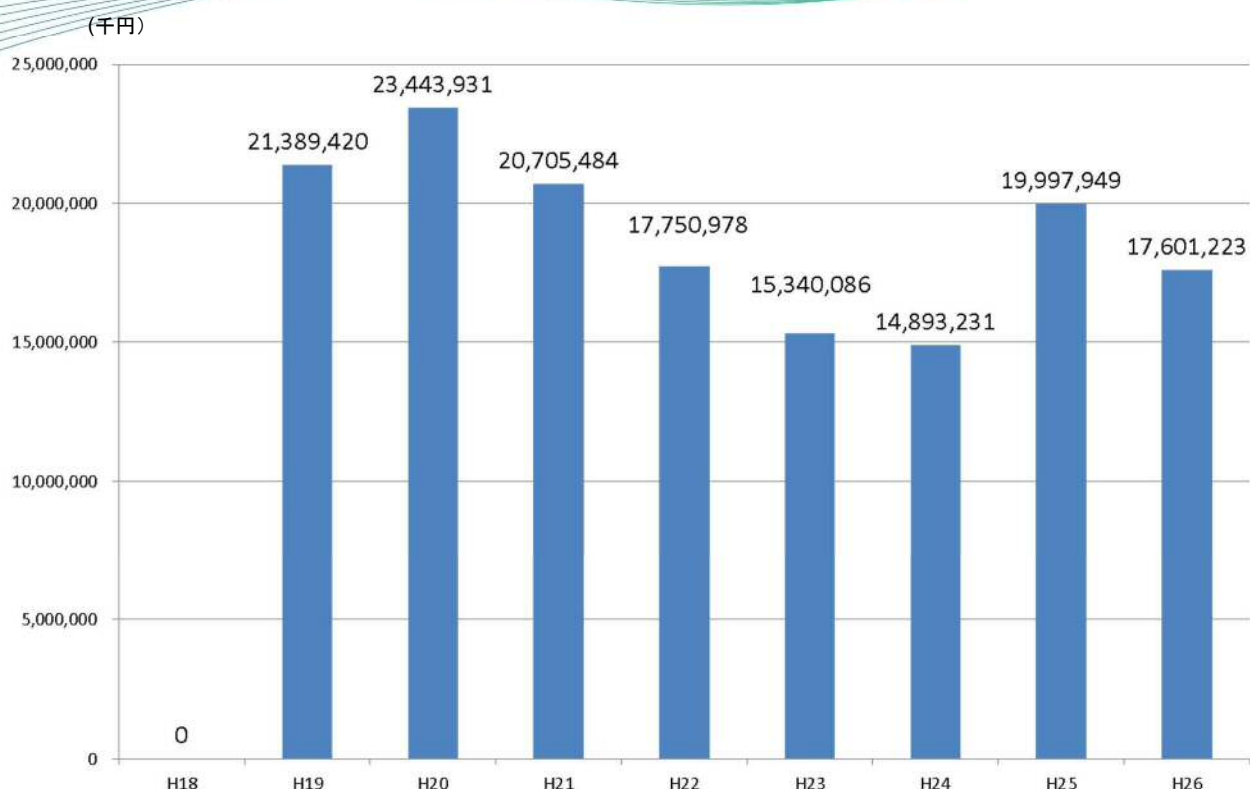


項目	主な移譲事務
1 法令等に基づく移譲事務 ◎1,106事務	<ul style="list-style-type: none"> ・指定区間外の国道と県道の管理 ・4河川の管理 ・児童相談所、身体障害者更生相談所の設置
2 事務処理特例条例による移譲事務 ◎383事務	<ul style="list-style-type: none"> ・NPO法人設立の認証 ・森林組合の設立認可、指導監督 ・総合農協を除く農協等の設立認可 ・組合等の市街地再開発事業の認可
3 県単独助成事業 ◎60事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ファミリー・サポート・センター事業費助成 ・シルバー人材センター育成事業費助成 ・プロジェクト「TOUKAI-0」総合支援事業費 ・文化財保存・管理費助成 <p>うち次の事業などの11事業は経過措置を設ける。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・乳幼児医療費助成 ・静岡県バス路線維持費助成 ・中山間地域林業整備事業費助成 ・県単独治山事業費 ・中山間地域農業振興整備事業費助成

※事務引継書(平成19年3月20日)

(4) 政令指定都市移行に伴う事務・財源の移譲

② 移譲財源の推移(H18~H26)



(4) 政令指定都市移行に伴う事務・財源の移譲

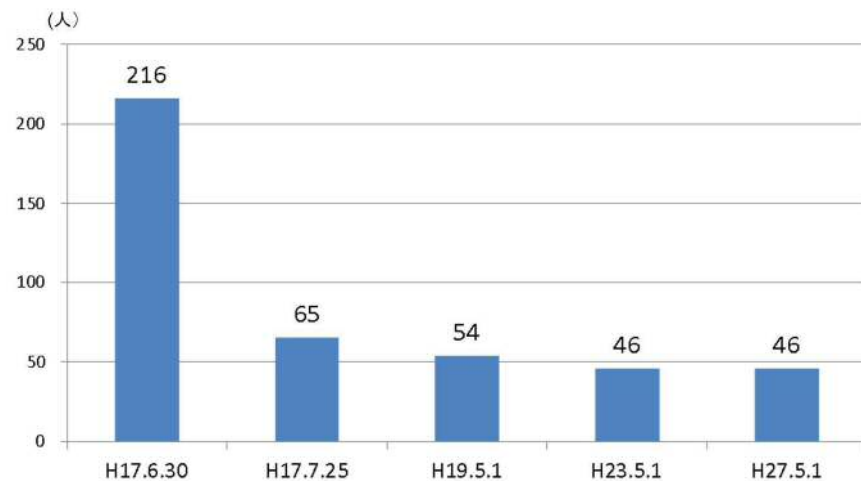
③移譲財源(H26決算)



(単位:千円)

区 分	26年度決算 (A)	27年度へ繰越 (B)	A+B	H26年度決算の主な内容
譲与税等				
地方譲与税	845,021	0	845,021	地方揮発油譲与税7.6億、石油ガス譲与税0.9億
交付金	5,577,874	0	5,577,874	軽油引取税交付金51.9億、交通安全対策特別交付金2.4億、自動車取得税交付金1.5億
国庫支出金	3,511,338	956,986	4,468,324	
投資的経費	2,322,825	866,696	3,189,521	国・県道移管分21.1億円、区画整理1.4億円、災害復旧0.6億円など
扶助費	1,061,824	0	1,061,824	精神障害者通院医療費公費負担5.1億円、児童保護事業4.7億円など
その他移譲事務	126,689	90,290	216,979	スクールカウンセラー27百万円、生活保護指導監査20百万円など
県支出金	685,814	0	685,814	
地震津波対策促進費交付金	685,256	0	685,256	地震・津波対策のために負担する額の22%
その他移譲事務	558	0	558	
諸収入	2,062,866	0	2,062,866	宝くじ20.6億円
市債	4,753,900	896,700	5,650,600	
国県道移管分	4,596,200	880,100	5,476,300	
その他移譲事務	157,700	16,600	174,300	区画整理1.1億、災害復旧0.5億
その他特定財源 使用料、負担金など	164,410		164,410	国・県道占用料1.5億円
合 計	17,601,223	1,853,686	19,454,909	21

(5) 市議会議員定数の推移

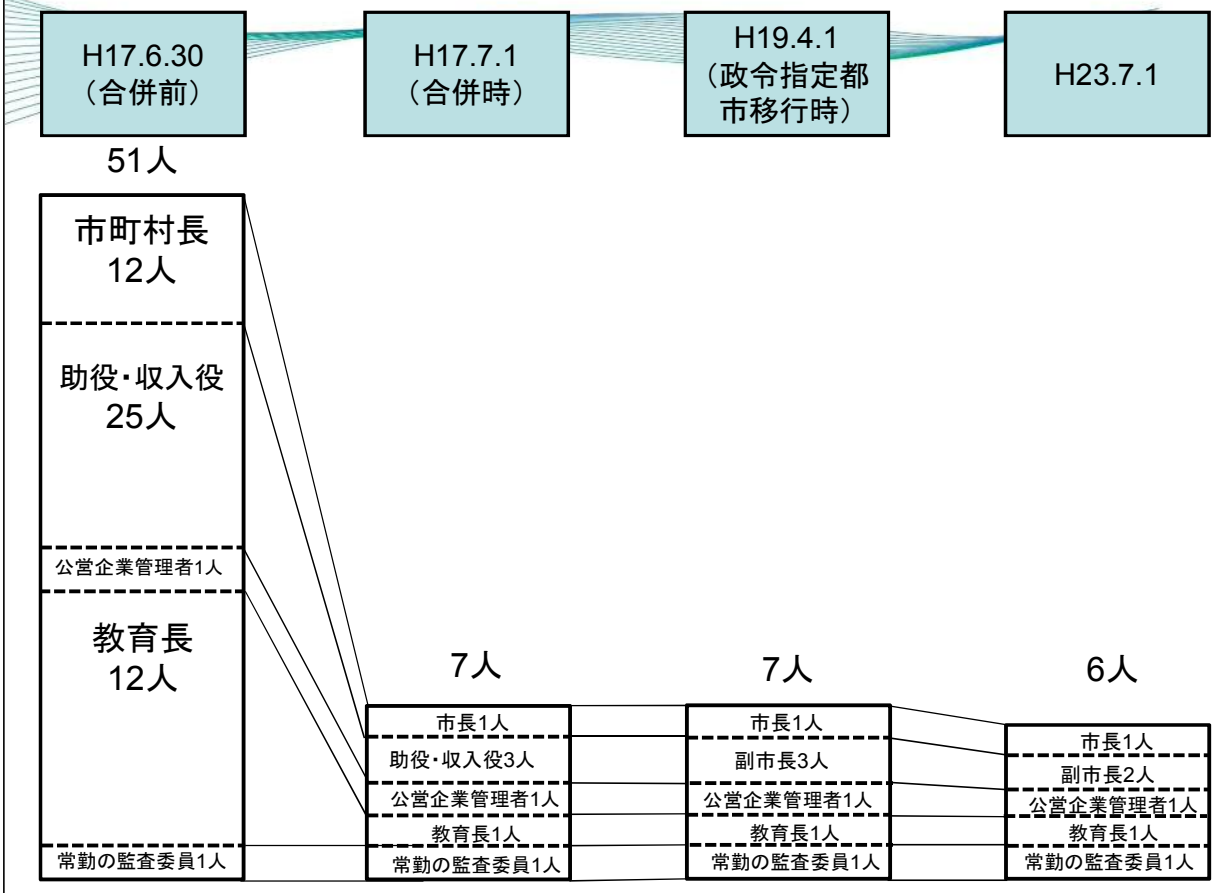


<H17.6.30時点の旧12市町村別の議員定数(人)>

市町村名	H17.6.30
1 浜松市	46
2 浜北市	24
3 天竜市	18
4 舞阪町	16
5 雄踏町	16
6 細江町	16
7 引佐町	16
8 三ヶ日町	16
9 春野町	14
10 佐久間町	13
11 水窪町	12
12 龍山村	9
計	216

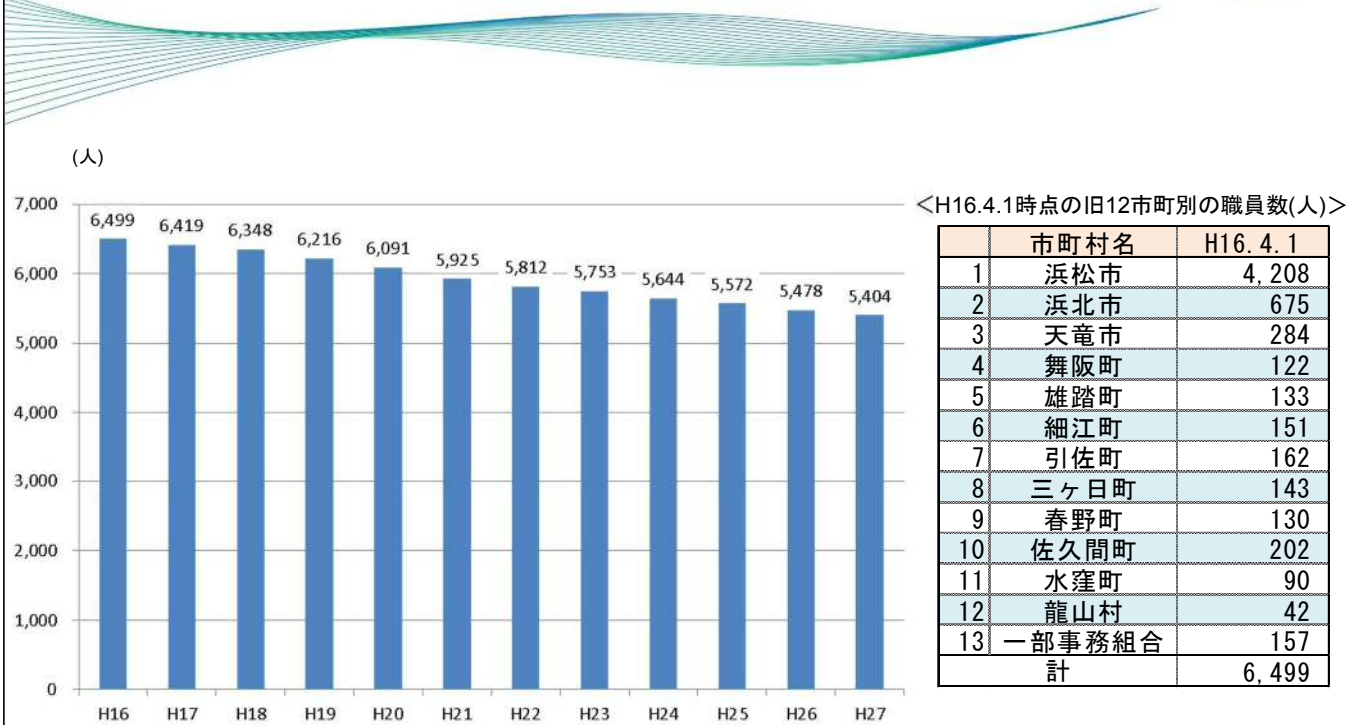
※H17.7.25:編入合併特例定数

(6) 常勤特別職の職員数の推移 (※一般職の教育長を含む)



(7) 一般職員数の推移

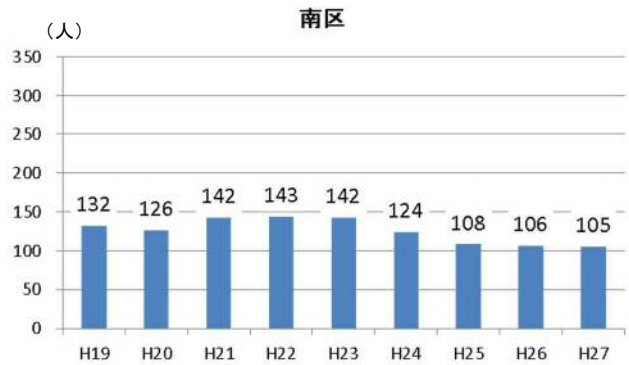
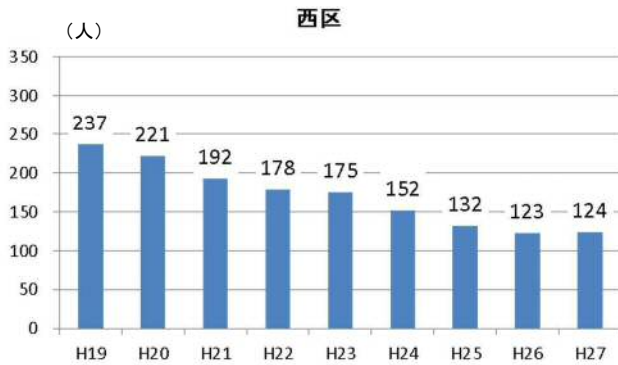
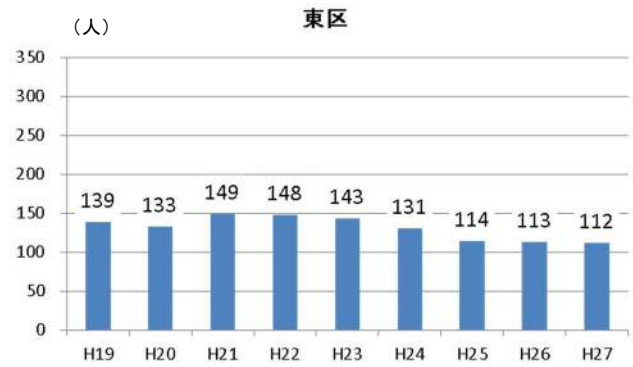
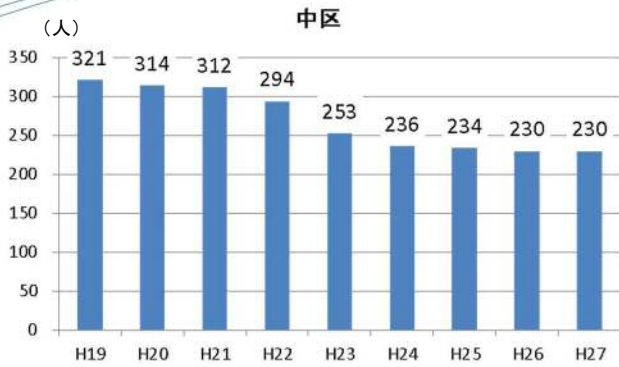
① 浜松市の職員数の推移



※各年4月1日現在。ただし、H17は、7月1日現在

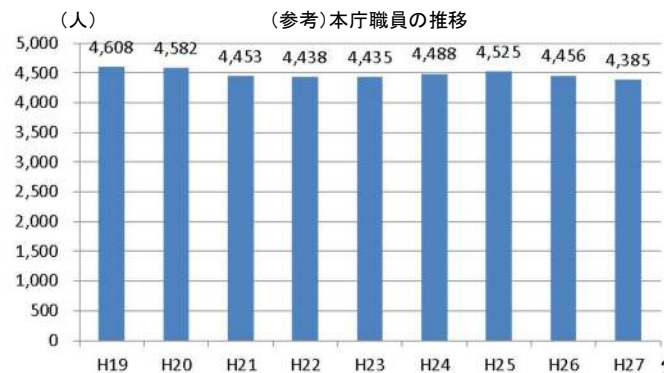
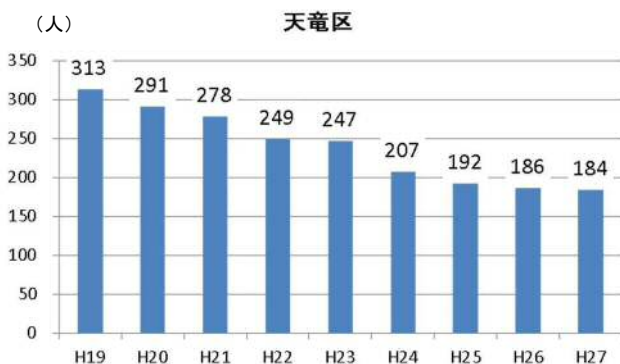
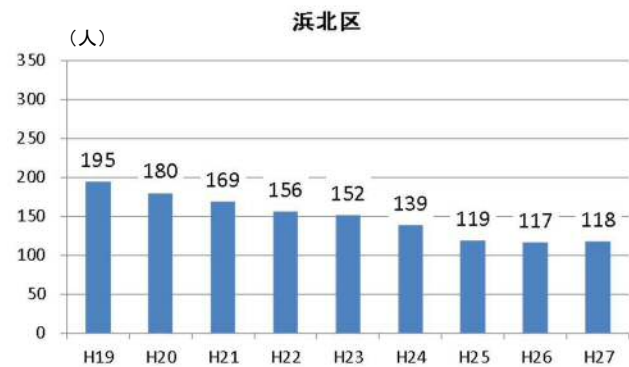
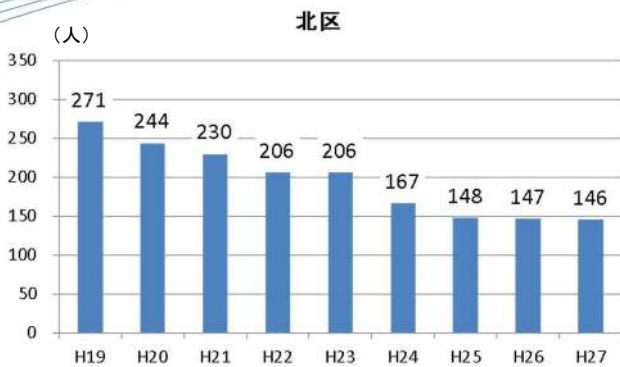
(7) 一般職員数の推移

② 区別職員数の推移(H19~H27) ※各年4月1日現在



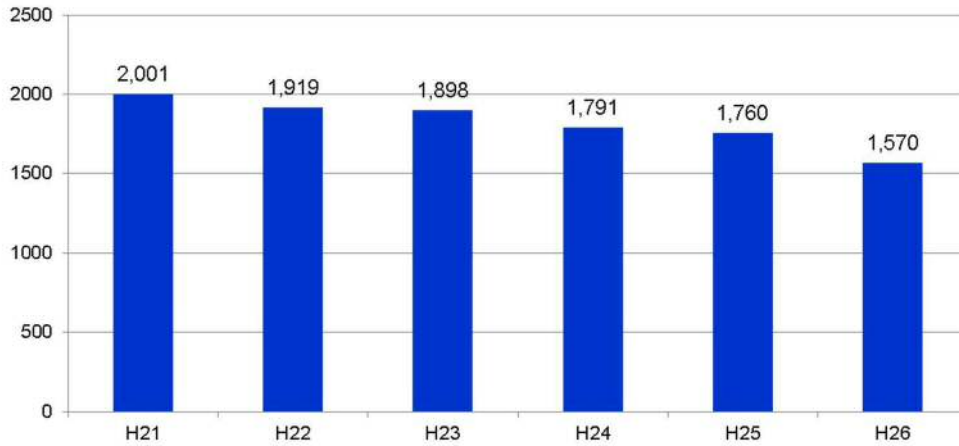
(7) 一般職員数の推移

② 区別職員数の推移(H19~H27) ※各年4月1日現在



(8) 施設数の推移

(施設)



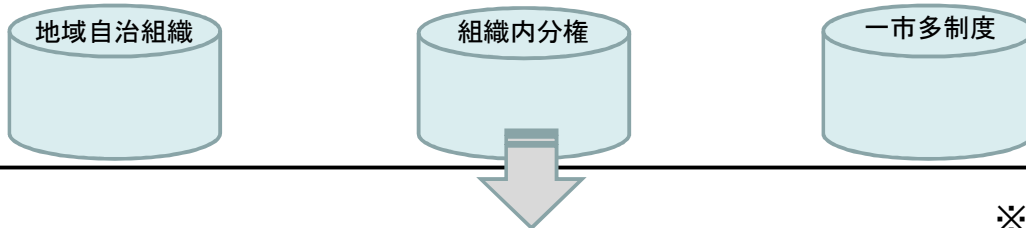
※年度末時点

(9) 行政組織の変遷

① 政令指定都市移行時の区役所組織の考え方

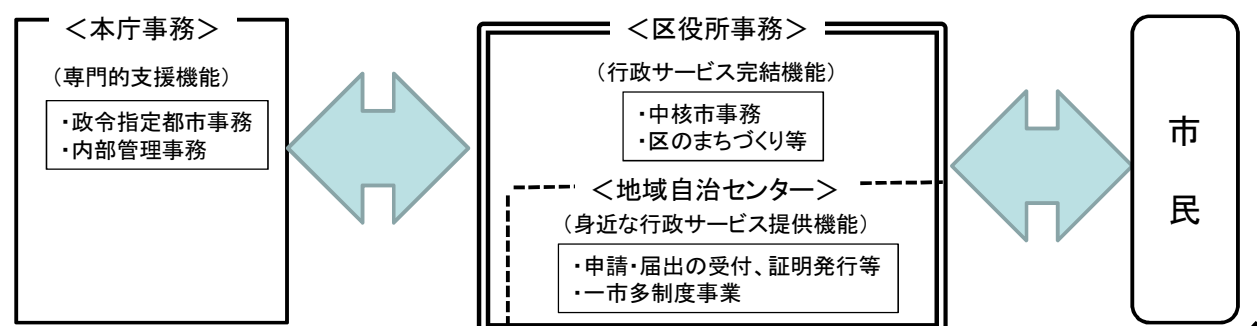
<天竜川・浜名湖地域合併協議会>

「環境と共生するクラスター型の政令指定都市」の実現に向けて、都市内分権を進めることとし、それを支えるため、次の3つを位置付けた。



※イメージ図

政令指定都市移行時(H19.4.1)「小さな市役所、大きな区役所」理念の具体化



(9) 行政組織の変遷

②本庁・区役所の役割分担の基本的な考え方



「本庁・区役所の役割分担の基本的な考え方について」策定(H21.12)
 「市役所全体が1つの組織体として、市民のための機能的な本庁、
 市民に身近な区役所」を目指すこととした。

本 庁 の 機 能

- ・国・県等との協議、調整等の対外的折衝
- ・全市、全庁的な政策、施策の企画立案
- ・政策、施策が広範囲に及び、普遍性が大きい業務の実施
- ・情報、データ等の一元管理や統括が政策、施策に直結する業務の実施
- ・専門職員に限られ、育成が困難な分野や、集約化が効果的な業務の実施
- ・各部局が所掌する事務事業に係る統括・監督
- ・各区間の調整

区 役 所 の 機 能

- ・市民に身近なサービスを効果的・効率的に提供する機能(行政サービスの最前線)
- ・市民と市政をしっかりとつないでいく機能(行政情報の受発信拠点)
- ・市民との協働により、まちづくりを推進する(地域の課題を発見、解決する)機能
(市民協働の要、地域課題のコーディネーター役)

(9) 行政組織の変遷

③区役所業務の変遷



「本庁・区役所の役割分担の基本的な考え方について」に基づき、次のとおり
 区役所業務の本庁集約を進めた。

年度	業務内容	目的・効果
平成22年度	産業 (商工・農林)	・全市的な視点から、産業施策の一体的な推進を図る ・業務を集約することにより行政事務の効率化を図る
	市営住宅	・業務を集約することにより行政事務の効率化を図る
平成23年度	土木	・業務を集約することにより行政事務の効率化を図る ・職員の専門性の向上を図る
平成24年度	環境保全	・業務を集約による事務の効率化と機動力の向上を図る ・職員の専門性の向上を図る
	税務(課税)	・業務を集約することにより行政事務の効率化を図る ・職員の専門性の向上を図る
平成26年度	会計審査	・業務を集約することにより行政事務の効率化を図る ・職員の専門性の向上を図る

※これら以外にも、政令指定都市移行後は、組織改正を行ってきた。

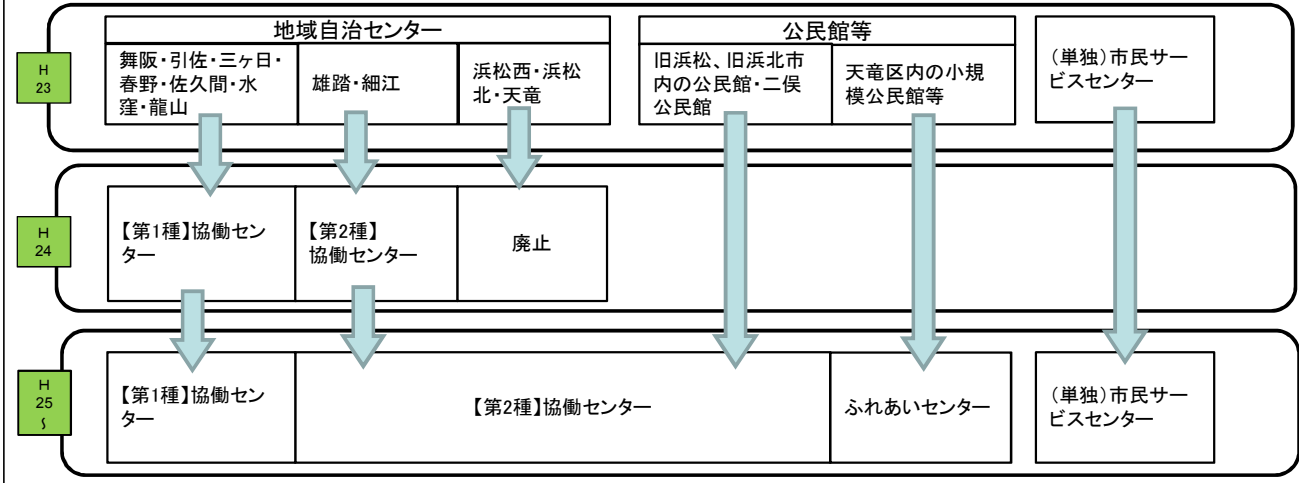
(9) 行政組織の変遷

④区出先機関の再構築

「区出先機関再構築の基本方針」策定(H23.11)
 「本庁・区役所の役割分担の基本的な考え方について」における区役所の3つの機能を、より発揮させるため、公民館等区出先機関を再構築する。

＜再構築の目指す姿＞

- (1) 市民に身近な行政サービスを、区役所及びその出先機関において効果的・効率的に提供する
- (2) 的確な行政情報の提供と積極的な広聴活動により、行政への市民参加を進める
- (3) 地域住民との協働により、地域の課題を発見・解決するなど、市民が主役の地域づくりを推進する



(9) 行政組織の変遷

⑤区出先機関の業務

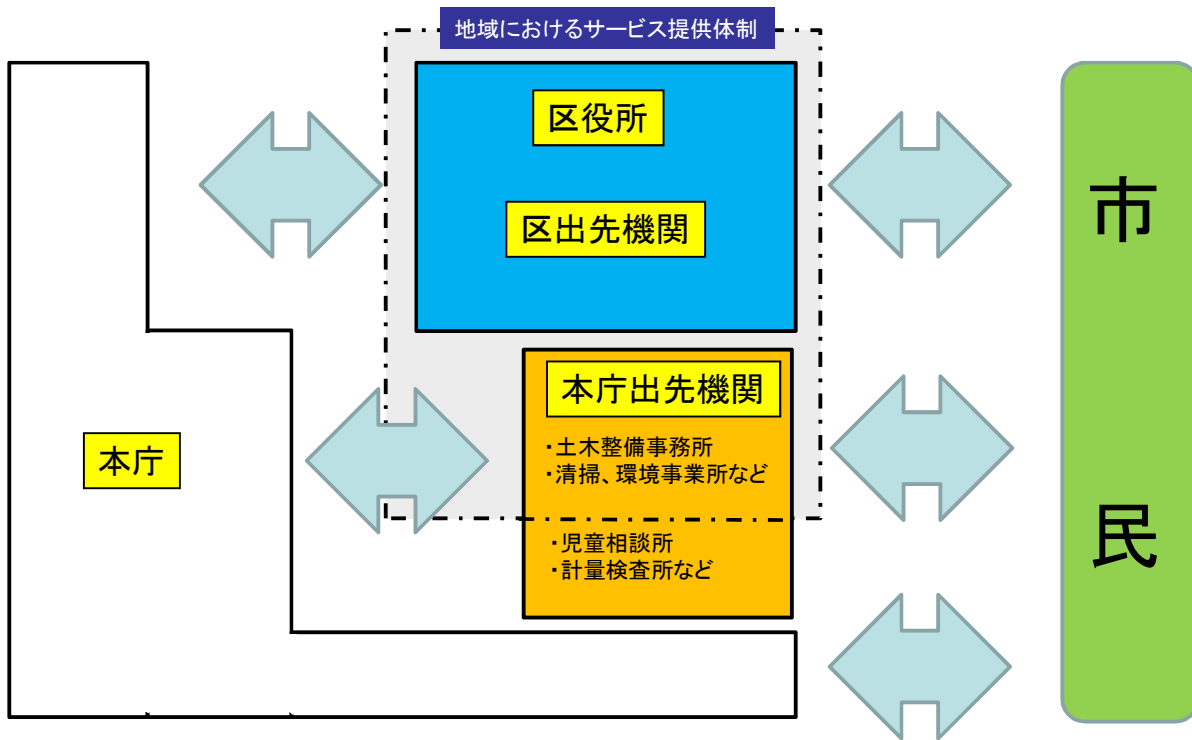
※1 単独協働センター＝中区：中部・西部・南部・北部、西区：雄踏、南区：可美、北区：細江、天竜区：二俣

業務	協働センター						ふれあいセンター		サービスセンター			
	第2種			第1種			川・山香・城西	光明	葵・飯田・都田・鹿島・新	駅前・北部・高丘	赤佐	龍山北
一般(①②以外)	①単独※1	②北浜南部・浜名	舞阪	引佐・三ヶ日	天竜区							
基本的な業務	地域づくりの拠点	○	○	○	○	○						
	まちづくり活動の支援	○	○	○	○	○						
	情報提供、情報交換の推進	○	○	○	○	○						
	地域課題解決に向けた取組み	○	○	○	○	○						
	地域団体の連携の支援	○	○	○	○	○						
生涯学習事業・文化スポーツ活動の企画・運営	○	○	○	○	○	○	○					
窓口サービス(103種)	○			○	○	○	○		○			
窓口サービス(17種)			○							○		
窓口サービス(16種)											○	
付加する業務	防災業務				○	○						
	施設の利用許可、施設の不備・破損等の対応				○	○						
	地域固有事業支援				○	○						
	中山間地域振興(天竜区、引佐北部地域)					○	○					
	窓口サービス(介護保険、国保・年金異動、後期高齢者医療など)					○	○					
	窓口サービス(上記以外で地域自治センターで取り扱っていたもの)						○					
	環境対策の初期対応											○
農林道の簡易な維持管理											○	
林道の簡易な維持管理(引佐・天竜区)						○	○					

(9) 行政組織の変遷

⑥現在の市民サービス提供体制の全体像

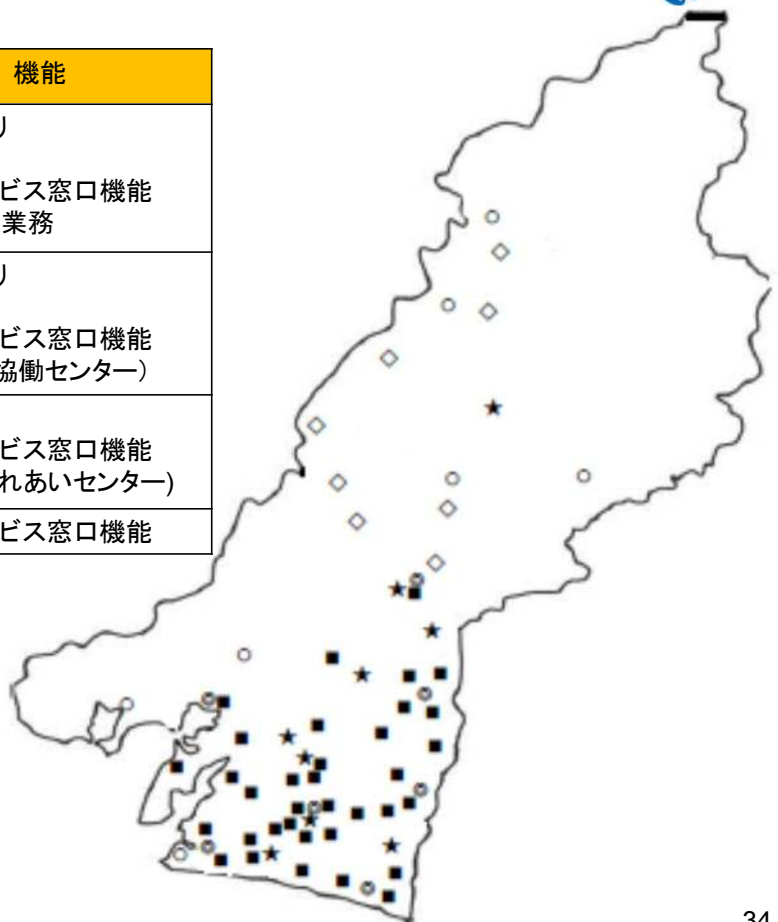
区役所だけでなく、本庁も出先機関を含め、市民サービスを提供している。



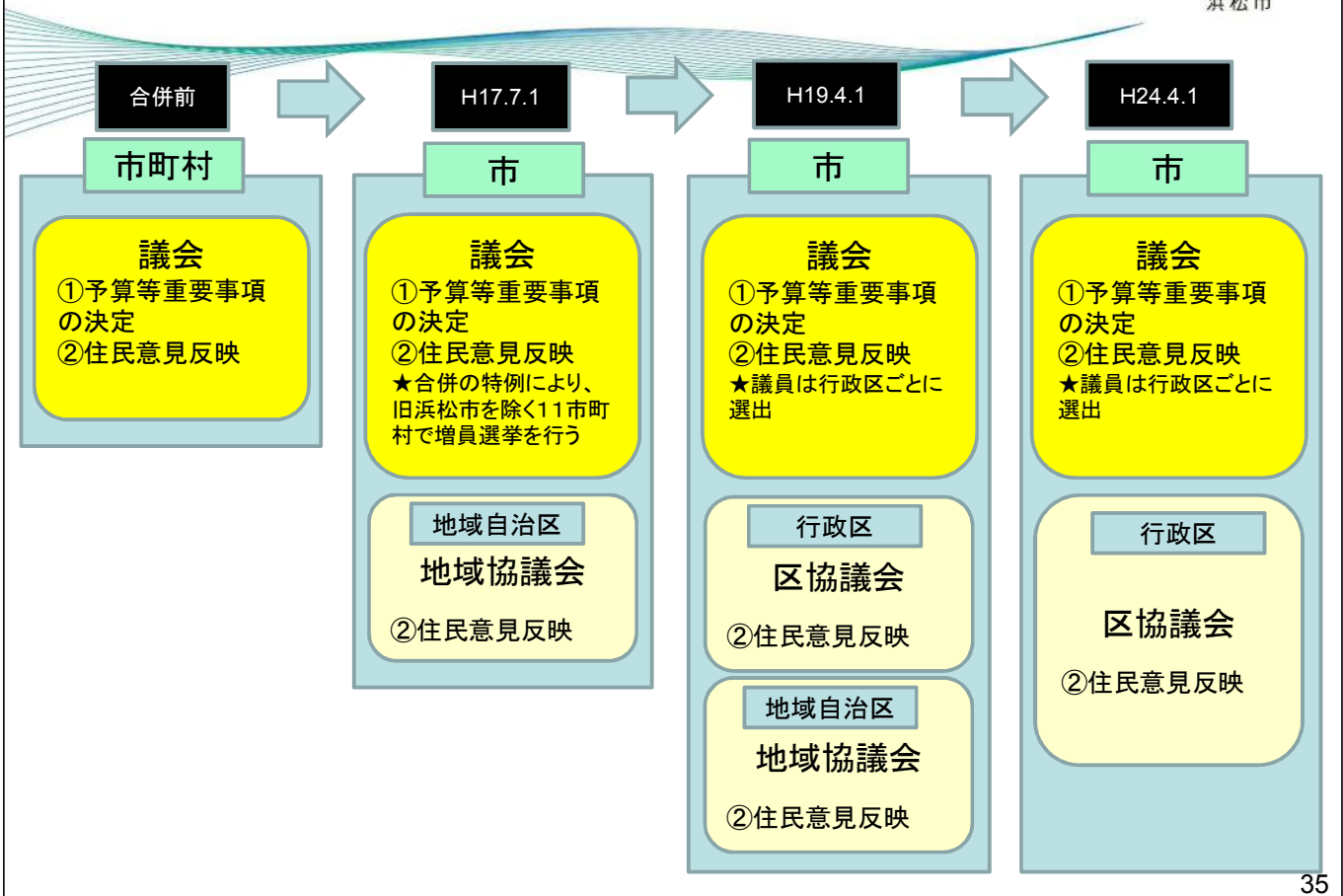
(10) 区役所・区出先機関の配置等

施設名	箇所数	機能
第1種協働センター	7箇所	・地域づくり ・生涯学習 ・市民サービス窓口機能 ・地域固有業務
第2種協働センター	35箇所	・地域づくり ・生涯学習 ・市民サービス窓口機能 (一部の協働センター)
ふれあいセンター	8箇所	・生涯学習 ・市民サービス窓口機能 (一部のふれあいセンター)
市民サービスセンター	9箇所	・市民サービス窓口機能

- ◎ …区役所
- …第1種協働センター
- …第2種協働センター
- ◇ …ふれあいセンター
- ★ …市民サービスセンター



(11)住民自治の仕組み



3 市民生活の変化について

検証項目の選定方針

- ① 合併に伴い住民生活に変化があったもののうち、市民の関心の高いもの
- ② 政令指定都市移行に伴う変化

<検証項目例>

項目	内容
① 合併により、全市的に普及したサービス	
ア 図書館の蔵書数	合併前後の図書館蔵書数の比較
イ スポーツ施設の利用	合併前後の体育館・テニスコートの使用料等を例示
ウ 非常時配備体制について	合併前～現在までの非常時の配備体制
エ 保育所数について	H16～現在の保育所数
② 合併時の調整により変化したサービス	
ア ブックスタートについて	ブックスタート実施図書館数等
イ 消防ヘリについて	H22～H26のはまかぜ出動回数の推移
ウ 乳幼児医療費助成制度等について	合併前後における助成対象等の推移
エ バス・電車共通券、タクシー利用券	発行金額の変動・H16～現在の発行額
③ 政令市移行に伴い、変化したサービス	
ア 国道道の管理について	要望件数・対応件数について
イ 児童相談所について	相談対応件数について
④ 地域固有事務(旧一市多制度)の変化	
ア 一市多制度の推移について	合併時に一市多制度とした事務事業数の推移
⑤ 主な税、使用料・手数料の変化	
ア 固定資産税・都市計画税	税率の統一の推移
イ 介護保険料について	H16～現在の介護保険料
ウ 国民健康保険料について	H16～現在の国民健康保険料
エ 保育料について	H16～現在の保育料
オ 水道料金について	H16～現在の上下水道料金
カ 市民窓口センター取扱手数料	合併前後の手数料変動