

行政通知の読み方・使い方

この連載では、自治体法務に関わる行政通知を取り上げ、通知の発出元に、発出の背景や読み方、使い方などを解説していただきます。

地方独立行政法人法別表及び地方独立行政法人法施行令第5条第1項の総務省令で定める事務を定める省令の施行について

（平成30年4月1日総行経第122号、各都道府県知事、各都道府県議会議員、各指定都市市長、各指定都市議会議長 宛 総務省自治行政局長通知）

解説・森田 萌水（総務省自治行政局行政経営支援室 併任2040戦略室）

1 はじめに

平成29年6月9日に公布された「地方自治法等の一部を改正する法律」による地方独立行政法人法（平成15年法律第118号。以下「法」という。）の一部改正のうち、地方独立行政法人の業務に申請等関係事務の処理（転入届、住民票の写しの交付請求の受理等）のいわゆる窓口関係業務）を追加する部分については、平成30年4月1日から施行され、申請等関係事務処理法人の設立が可能となった。市町村の窓口業務においては、一部に審査や交付決定等の公権力の行使にわたる事務が含まれ、一連の事務の一括した民間委託等、

効果的な委託が困難なことや、町村等の小規模自治体では、事務量が少なく単独での委託先の確保が難しいといったことがあった。そこで、外部資源活用の新たな選択肢として、地方独立行政法人に窓口関連業務を行わせることができるようになった。市町村においては、この地方独立行政法人の活用により、人的資源の不足を補うほか、事務のノウハウの蓄積、職員の専門性の確保、柔軟な人事運営といった特徴を活かすことで、窓口関係業務における効率化、コスト削減、混雑緩和、待ち時間の短縮といった効果が期待できる。本稿では、「地方独立行政法人法別表及び地方独立行政法人法施行令第5条第1項の総

2 申請等関係事務処理法人とは

（1）地方独立行政法人に市町村の申請等関係事務を行わせる理由

市町村の申請等関係事務の多くは定型的な事務であるため、多くの団体において民間委託が活用されている。しかしながら、申請等関係事務には審査や交付決定等の現行法制上市町村の職員が行うべきとされる事務が一部含まれており、これらを含めた申請等関係事務を一括して取り扱わせるようにするために、現行法制上市町村の職員が行うべきとされている事務の処理を法律によって授権する仕組みを設けることが必要となる。

一つの手法として、公の施設の管理の指定

管理者制度のように、一定の要件を満たす法人を指定して、これらの業務を市町村の関与の下に取り扱わせる指定法人制度を設けることが考えられる。しかしながら、申請等関係事務のうち現行法制上職員が行うべきとされる事務は、住民が行政サービスを受ける身分の証明又は権利若しくは義務の確定若しくは変動の基礎となる行為であることから、特に適切な実施が求められるが、株式会社、一般財団法人等の私法人を指定法人とした場合、定款の作成、代表取締役や理事長の選解任等、組織・運営の根幹について地方公共団体の関与は必ずしも確保されず、確実な実施を制度として担保することができない。

一方、地方独立行政法人制度は、地方公共団体が財産的基礎を出資して設立し、定款の作成、理事長の任免等、組織・運営の根幹について地方公共団体の関与が制度として担保されており、地方公共団体の責任において組織・運営の適正を確保することが常に可能であることから、地方独立行政法人の対象業務に、市町村の申請等関係事務を新たに加えることとされた。

(2) 地方独立行政法人が現行法制上市町村の職員が行うべきとされる事務を行う市町村について

申請等関係事務は、住民が行政サービスを受ける身分の証明又は権利若しくは義務の確定若しくは変動の基礎となる行為であることから、特に適切な実施が求められる。この点、地方独立行政法人は、組織・運営の根幹について地方公共団体の関与が制度として担保されており、地方公共団体の責任において組織・運営の適正を確保することが常に可能である。その上で、次の①から③に掲げる措置を講ずることにより、地方独立行政法人が現行法制上市町村の職員が行うべきとされる申請等関係事務を行うことができることとしている。

- ① 定型的な業務の実施
申請等関係事務については、特に適切な実施が求められる事務処理であるとの観点から、地方独立行政法人であっても定型的なものを処理することとし、非定型的な事務については市町村長の指揮監督権の下で職員が引き続き処理することが適切であるため、地方独立行政法人の対象業務から除外している。
- ② 業務実施段階での市町村（設立団体・関係市町村）の関与

地方独立行政法人については、本来その組織・運営の根幹について地方公共団体の関与が制度として担保されていることに加え、必要に応じ、個々の行為にも地方公共団体が関与できるように、申請等関係事務に関する市町村

の強い関与（情報及び資料の提供、指導及び助言、報告徴収及び立入検査、監督命令、停止命令、直接処理）の下に業務を行うこととしている。

- ③ 法的効果の市町村（設立団体・関係市町村）への帰属と市町村が対象となる事後救済（最終的な責任主体は市町村）

市町村の強い関与の下で業務を行うことを踏まえ、地方自治法の「事務の代替執行」（地方自治法第252条の16の2）を参考とし、地方独立行政法人が業務を行うが、市町村又は市町村の長その他の執行機関の名においてこれを行い、当該市町村の長その他の執行機関が処理したものとして効力を生ずるものと法的に位置付けることとしている。この結果、当該市町村の長その他の執行機関を対象に行政不服審査法及び行政事件訴訟法による行政救済の手続を行うことができるものであり、市町村の長その他の執行機関が直接当該事務を行った場合と同等に住民の権利利益の保護が図られることになる。

(3) 申請等関係事務の範囲

地方独立行政法人は、市町村長その他の執行機関に対する申請等の受理、申請等に対する処分その他の申請等の処理に関する事務であって定型的なもの及びこれらと一体的に処

理することが効率的かつ効果的である事務であつて定型的なものうち、法別表に掲げるものを当該市町村又は市町村長その他の執行機関の名において処理することができることとしている。

ここでいう「定型的」とは、①客観的、外形的に一定の手順で処理が可能なものであつて、②裁量性のある判断の余地が小さいものを指している。例えば、人の身分関係を創設し、あるいは判例、法規等の専門的知見の理解が必要である戸籍の届出の受理や、生活実態の確認が必要となる生活保護の受給申請の受理等は、市町村長の指揮監督権のもとで職員が引き続き処理することが適当な非定型的事務として、地方独立行政法人の対象業務から除外している。

「申請等の処理に関する事務と一体的に処理することが効率的かつ効果的である事務」とは、例えば、手数料の徴収（法別表第23号）、申請等を拒否する場合の理由の提示等の行政手続法に基づく事務（法別表第24号）等の事務を指すものである。

具体的な事務については、法別表で定められており、総務省令においてより詳細にその事務の範囲が定められている。法別表に掲げられた事務であつても、その一部には非定型的な事務が含まれるものがあることから、そ

のような一部の事務については、総務省令において申請等関係事務から除外することとしている。

法別表第22号に掲げる「法律若しくはこれに基づく命令又はこれらに基づく条例の規定による申請等以外の申請等の受理、当該申請等に対する処分その他の当該申請等の処理に関する事務」とは、つまり、法令や法令に基づいて定めることとされている条例等を根拠とするものでない、地方独自の手続であつて、申請等に関する事務が生ずるものを指す。例えば、典型的には、医療費助成の申請、福祉乗車券の交付、所得証明書の交付等の事務が想定できる。具体的にどの地方独自事務を対象業務とするかについては、本号の条例で指定することとなるが、その場合であつても、法第21条第5号の「定型的な」事務であるべきことは言うまでもない。

なお、地方独立行政法人は、法律で定められた申請等関係事務のうち定款で定めるものを行うことができるものであり、申請等関係事務のうち具体的にどの事務を地方独立行政法人に行わせることにするかは地域の実情を踏まえて市町村が判断する必要がある。

(4) 附帯業務について

申請等関係事務法人は、法第21条第5号に

掲げる業務及びこれに附帯する業務以外の業務を行つてはならない（法第87条の5）。なお、附帯業務については、

① 本来の事業と事業の性格上密接な関係にある場合

② 本来の事業に係る土地、施設等の資産や知識、技能を有効活用する関係にある場合

③ 本来の事業の健全な運営に資するため吸収する関係にある場合

のいずれかに該当する場合に限定されるべきものと解されている。

なお、民間事業者に委託することができる窓口業務の範囲を示している「市町村の出張所・連絡所等における窓口業務に関する官民競争入札又は民間競争入札等により民間事業者に委託することが可能な業務の範囲等について」（平成27年6月4日内閣府公共サービス改革推進室通知。以下「内閣府通知」という。）において、民間事業者に取り扱わせることができるものと整理された窓口業務には、申請等関係事務に該当しないものがあるが、当該該当しない事務の処理が申請等関係事務処理業務に附帯するものである場合には、附帯業務として行うことは差し支えない。

(5) 複数市町村による法人の設立

複数市町村による地方独立行政法人の共同

活用の新たな仕組みとして、申請等関係事務処理法人については、市町村が自ら設立しなくても、例えば、連携中枢都市等が設立した申請等関係事務処理法人と規約を締結することにより、当該法人に窓口関係業務を行わせることができることとしている。これは、複数市町村が共同で設立団体となる場合に、設立時に共同認可申請が必要であるだけではなく、設立後も理事長・監事の任命、中期目標・年度目標の作成、中期計画・事業計画の認可等を設立団体の長が協議して定める必要があるなど、煩雑な手続や複雑なガバナンスとなる等の課題があることから設けられたものである。

3 主な申請等関係事務について

(1) 法別表第1号の総務省令で定める事務

法別表第1号には、「戸籍法（昭和22年法律第224号）による戸籍若しくは除かれた戸籍の謄本若しくは抄本又は戸籍若しくは除かれた戸籍に記載した事項に関する証明書の交付に関する事務であつて総務省令で定めるもの」と規定されている。

内閣府通知に記載されている戸籍の届出に

関する事務は、市町村の適切な管理のもと市町村の判断に基づき民間事業者の取扱が可能な窓口業務とされており、申請等関係事務処理法人にも委託することが可能である。

その上で、民間事業者には委託できないが、申請等関係事務処理法人には認められている業務としては、戸籍に記載されている者等による戸籍謄本等・除籍謄本等の請求に係る交付又は交付の拒否の決定（戸籍法第10条第1項及び第2項（いずれも同法第12条の2において準用する場合を含む。）、国又は地方公共団体の機関による戸籍謄本等・除籍謄本等の請求に係る交付又は交付の拒否の決定（戸籍法第10条の2第2項（いずれも同法第12条の2において準用する場合を含む。））などがある。

(2) 法別表第9号の総務省令で定める事務

法別表第9号には、「国民健康保険法（昭和33年法律第192号）による保険給付の支給に関する事務（当該支給を除く。）であつて総務省令で定めるもの」と規定されている。

内閣府通知に記載されている国民健康保険法に関する事務は、申請等関係事務処理法人にも委託することが可能である。

その上で、民間事業者には委託できないが、

申請等関係事務処理法人には認められている業務としては、被保険者の資格の取得及び喪失に関する事項その他必要な事項の届出の受理（国民健康保険法第9条第1項及び第9項）、被保険者証又は被保険者資格証明書の再交付、検認及び更新（国民健康保険法施行規則第7条第1項、第7条の2第1項及び第7条の3）、特定同一世帯所属者証明書の交付（国民健康保険法施行規則第12条の2）などがある。

一方で、保険給付の支給（国民健康保険法第4章）や保険料（保険税を含む。）の減免の決定（国民健康保険法第77条）は、法別表第9号により、申請等関係事務から除外されており、被保険者証の返還の求め及び被保険者資格証明書の交付決定（国民健康保険法第9条第3項、第4項及び第6項）、保険料（保険税を含む。）の滞納に係る災害その他の政令で定める特別の事情に係る届出の受理（国民健康保険法第9条第3項並びに第4項及び第63条の2）、一部負担金の減免の決定（国民健康保険法第44条第1項）等は、事務範囲を定めた省令には規定されておらず、申請等関係事務に含まれていない。

(3) 法別表第12号の総務省令で定める事務

法別表第12号には、「住民基本台帳法（昭和42年法律第81号）による住民基本台帳及び戸籍の附票に関する事務（住民基本台帳及び戸籍の附票の作成を除く。）であつて総務省令で定めるもの」と規定されている。

内閣府通知に記載されている住民基本台帳法に関する事務は、申請等関係事務処理法人にも委託することが可能である。

本通知では、申請等関係事務処理法人には認められていない業務として、本人確認情報を提供する条例を定めること（住民基本台帳法第30条の14）、調査（届出、申出その他の行為があつた場合における住民票又は戸籍の附票の記載、削除又は記載の修正（以下「記載等」という。）のための調査を除く。）（住民基本台帳法第34条第1項及び第2項）、職権による住民票の記載等をしたときに当該記載等に係る者に通知をする場合において、通知を受けるべき者の住所及び居所が明らかでないときその他通知をすることが困難であると認めるときその旨の公示（住民基本台帳法施行令第12条第4項）、住民票の改製及び改製をした場合に削除又は修正された記載の移記を省くこと（住民基本台帳法施行令第16条）、削除された住民票等の保存（住民基本台帳法施行令第34条第1項から第4項まで）等の12項目が列挙されている。これらの12項

目の事務以外の事務については、内閣府通知において民間事業者に委託することが可能な事務の範囲として掲げられていない事務（例：転入届・転居届・転出届の受理・審査（住民基本台帳法第22条（第24条）等）も含めて、申請等関係事務処理法人に行わせることが可能である。また、申請等関係事務処理法人が本条に規定された事務を行うに当たり、住民基本台帳ネットワークシステムを取り扱うことは可能である。

4 おわりに

本格的な人口減少と高齢化を迎え、経営資源が縮小する中、地方公共団体においては、引き続き、質の高い行政サービスを提供していくため、不断に業務改革に取り組んでいくことが求められる。地方公共団体においては、人口減少・高齢化など置かれた環境の厳しさをよく見極め、これに対応する新たな行政手法の選択肢の一つとして、地方独立行政法人が活用されることを切に願うものである。