

令和7年9月16日

佐賀市議会

議長 山口 弘展 様

中核市移行に関する調査特別委員会

委員長 江頭 弘美

中核市移行に関する調査特別委員会調査報告書

本委員会に付託された中核市移行に関する諸種調査が終了したので、佐賀市議会会議規則第110条の規定により下記のとおり報告します。

記

1 調査期間

令和5年11月29日から令和7年9月16日まで

2 調査事項

中核市移行に関する諸種調査

3 調査に至った経緯

市は中核市移行に伴う効果及び課題を、全庁的にさまざまな観点から調査、検証し、中核市について検討を行う「中核市に関する庁内検討会」を設置したことを踏まえ、地方自治法の規定により、総務大臣に中核市の指定に係る申出をしようとする際は、市議会の議決が必要であることから、議会として特別委員会を設置し、中核市移行に関する諸種調査を進めていくこととした。

4 調査概要

(1) 委員会の開催実績等

回	開催日	主な調査内容
1	令和5年 11月29日	・正・副委員長互選
2	令和5年 12月22日	・調査事項について ・特別委員会の進め方について ・今後の特別委員会の開催等について
3	令和6年 1月22日	・第5回庁内検討会までの検討内容について
視 察	令和6年 2月7日 ～9日	・愛知県一宮市（中核市への移行について） ・福井県福井市（中核市への移行について）
報 告	令和6年 2月27日	・中間報告（令和6年2月定例会）
4	令和6年 4月18日	・第6回庁内検討会の検討内容について
報 告	令和6年 6月10日	・中間報告（令和6年6月定例会）
視 察	令和6年 7月16日 ～18日	・山梨県甲府市（中核市への移行について） ・千葉県市川市（中核市移行に関する取組について）
5	令和6年 8月8日	・視察結果を踏まえた委員間協議 ・今後の進め方について
報 告	令和6年 9月15日	・中間報告（令和6年8月定例会）
6	令和6年 10月21日	・第7回庁内検討会の検討内容について ・第1回県・市勉強会の内容について
報 告	令和6年 11月28日	・中間報告（令和6年11月定例会）
視 察	令和7年 1月23日	・佐賀中部保健福祉事務所の現地視察
7	令和7年 1月24日	・中核市保健師業務について
報 告	令和7年 2月27日	・中間報告（令和7年2月定例会）

回	開催日	主な調査内容
視 察	令和 7 年 7 月 7 日 ～9 日	・大阪府枚方市（市独自の教職員研修について） ・大阪府豊中市（児童相談所について）
8	令和 7 年 8 月 21 日	・第 8 回庁内検討会の検討内容について ・第 2 回県・市勉強会の内容について ・最終報告に関する委員間協議
報 告	令和 7 年 9 月 16 日	・最終報告（令和 7 年 8 月定例会）

(2) 先進地視察

① 令和6年2月7日～9日

(ア) 視察場所

愛知県一宮市

福井県福井市

(イ) 視察内容

【調査項目】

中核市への移行について

- ・中核市移行に係る経緯について
- ・中核市移行に伴う業務や職員体制について
- ・保健所設置に係る業務内容や経費について
- ・市民への周知及び市民からの声について
- ・中核市移行に伴うメリットや効果について
- ・県との連絡体制について
- ・中核市移行後の課題やデメリットについて

② 令和6年7月16日～18日

(ア) 視察場所

山梨県甲府市

千葉県市川市

(イ) 視察内容

【調査項目】

◎山梨県甲府市

中核市への移行について

- ・中核市移行に係る経緯について
- ・中核市移行に伴う業務や職員体制について
- ・議会との関係について
- ・保健所設置に係る業務内容や経費、運営状況について（人材確保を含む）
- ・市民への周知及び市民からの声について
- ・中核市移行に伴うメリットや効果について
- ・県との連絡体制について
- ・中核市移行後の課題やデメリットについて
- ・連携中枢都市圏の取組について

◎千葉県市川市

中核市移行に関する取組について

- ・ 中核市移行に係る経緯
- ・ これまでの調査内容
- ・ 県との協議状況
- ・ 議会の関わり方
- ・ 課題、懸念される事項（人材確保等）
- ・ 今後の予定

③ 令和7年7月7日～9日

（ア）視察場所

大阪府枚方市（枚方市立教育文化センター）

大阪府豊中市（豊中市児童相談所）

（イ）視察内容

【調査項目】

◎大阪府枚方市

市独自の教職員研修について

- ・ 考え方と内容（テーマの選定方法、参加状況等）
- ・ 受講者の反応
- ・ 府との連携
- ・ 取組の成果と課題
- ・ 今後の取組

◎大阪府豊中市

児童相談所について

- ・ 設立までの経緯（目的、設立経費、各種手続き、市民説明等）
- ・ 施設の概要（機能、人員体制、職員研修、運営経費等）
- ・ 利用状況（相談対応状況等）
- ・ 府、地域社会等との連携
- ・ 課題と今後の取組

(3) 現地視察

① 視察日

令和7年1月23日

② 視察場所

佐賀中部保健福祉事務所

③ 視察内容

【調査項目等】

- ・ 佐賀中部保健福祉事務所の業務
- ・ 新型コロナウイルス感染症に対する佐賀県の対応
- ・ 新型コロナウイルス感染症に対する佐賀中部保健福祉事務所の対応

(4) 参考人招致

① 招致日

令和7年1月24日

② 参考人

豊中市健康医療部健康危機対策課長 中根明美 氏

③ 意見を求めた事項

中核市移行に関すること

- ・ 中核市保健師業務について

(5) 主な調査内容

① 移譲事務

中核市への移行により、民生、保健衛生、環境、都市計画・建設、文教などの幅広い分野において、数多くの事務を県に代わって行うこととなる。法定移譲事務数は既に移譲を受けている事務も含めて約2,510事務あり、このうち保健所に係る項目数は約1,050事務に及ぶ。このほかに法定移譲事務に密接に関連しているものや市が実施することで住民サービスの向上や効率的な行政運営につながるものを法定外移譲事務（県単独事務）とし、県との調整で決定する。

また、これら県に代わって行う事務以外に、県と同様に実施するものとして、包括外部監査がある。

なお、先行市への調査において、移譲事務のうち特に高度な専門知識や技術が必要な業務や広域的な対応が必要な業務は、引き続き県に再委託していることを確認した。

② 人材確保・人材育成

中核市移行における人材確保と人材育成は、移行を円滑に進め、新たな事務を的確に遂行するために重要な課題である。特に、専門知識や実務経験が求められる保健衛生分野などで、計画的な人材育成は不可欠である。

先行市では、移譲事務に伴い必要な職員数を算出し、移行以前から計画的な増員が図られていた。特に保健所長である医師や獣医師、薬剤師等の専門職の確保が課題とされており、保健所業務に関わる専門職の確保は、市だけでは対応が難しかったことから、保健所の開設準備が円滑に進むよう県・府から保健所業務に精通した職員の派遣を受けられている。また保健所業務に必要な知識・技術の習得のため、市職員を県・府の保健所業務を担当している部署に派遣をしていることも確認した。

先行市では職員に向けて、中核市の概要や移行の意義など中核市移行に関する理解を深めることを目的とした研修や中核市制度の根幹となる地方分権改革などについての研修を行い、職員のスキルアップが図られていた。

③ 財源確保

地方交付税の不交付団体である場合を除き、移譲される事務に伴う、職員人件費や事務処理経費の増加分は、地方交付税等や国庫支出金で措置されることを確認した。ただし、システム導入や施設整備などの初期費用については、措置されないため、財源確保策を検討し、市民生活の向上と持続可能な都市経営

の両立を目指す必要がある。

中核市移行のメリットとデメリットの両面を考慮し、詳細なシミュレーションを行い、中核市移行に伴う財政影響額を適切に見極めるとともに、施設整備については、維持管理経費の影響や中核市移行のメリット発揮等を踏まえて、既存施設や民間施設等の有効利用も検討する必要がある。

④ 保健所の設置

中核市は、地域保健法により保健所を設置することが義務付けられており、本委員会では、先行市への調査や先行市の担当課長を参考人に招くとともに、佐賀中部保健福祉事務所への現地視察を行った。

保健所の設置については、設置場所や体制、必要な人員の確保などが検討課題であり、保健所の運営及び移譲事務への対応に必要となる人材の確保と育成に努めることが重要である。

保健所の設置方法としては①県と市での共同設置とする場合、②市が単独で既存施設を改修して保健所に転用する場合、③市が単独で施設を新築する場合、④単独設置での間借り（場所はそのままで、県の保健所の建物を借用）する場合が考えられる。いずれの場合も保健所整備等のインシヤルコストについては、国等の財政措置がなく、具体的な金額は、自治体の規模や既存施設の状況、設置する保健所の規模によって大きく異なってくる。

また施設面だけでなく、医療機器、事務機器などの備品購入費や情報システム、医療システムなど保健所運営に必要なシステムを導入する費用も必要である。

佐賀中部保健福祉事務所での現地視察では、各種手続きの更新など業務が集中する時期が特に多忙になることや有資格者の確保などが現在の課題として挙げられた。また、大規模災害発生時等における対応とその課題についても説明を受けた。その中でも苦慮した体験談として新型コロナウイルス感染症の第1波から5類感染症に移行するまでの間に佐賀県や保健所が行ってきた対応について、当時の対応の困難さなどの説明を受けた。

保健所業務については、移譲を受ける市にとって業務が増大するとともに専門性が求められる中で、市民の利便性と健康を守る立場から、ふさわしいサービスの提供ができるよう施設及び体制を整える必要がある。

⑤ 中核市移行による効果・市民への影響

調査した先行市においては、中核市移行の効果として、①行政サービスの効率化や迅速化を図ることで、これまで以上にきめ細かな行政サービスが提供できること、②保健所設置によってより質の高い総合的な保健・衛生・福祉サービスが提供できること、③都市としてのイメージアップ、④中核市市長会への参画により、国への要望活動の機会が増え地方自治体の声を届けやすくなり、地方分権の推進につながるなどが挙げられた。

先行市では、中核市移行に向けて市広報媒体の活用、様々なPRや説明機会を通じて、広く市民への周知が図られていたが、市民の反応は概ね冷静であり、コロナ禍において市保健所の設置については関心の高まりがあったものの、実際に中核市へ移行しても市民・企業ともに大きな変化は感じていないとのことだった。

⑥ 連携中枢都市圏構想

連携中枢都市圏は、地方圏（三大都市圏以外）において、中心となる中核市等が、周辺の市町村と連携して、圏域全体の経済をけん引し、住民の暮らしを支えるための枠組みである。

本委員会では福井県福井市の7市4町による「ふくい嶺北連携中枢都市圏」、山梨県甲府市の9市1町による「県央ネットやまなし（やまなし県央連携中枢都市圏）」の取組を調査した。両市の取組においては、連携協約に基づき、具体的な取組や期間、規模などを定めた都市圏ビジョンを策定されており、連携中枢都市圏を形成することで、地方圏における人口減少や高齢化が進む中でも、経済の活性化や生活関連機能の向上、圏域全体の持続可能な発展を目指すことができることを確認したが、両市ともにビジョンの策定から間もないことやコロナ禍の影響等から、明確な成果はあまり示されなかった。

連携中枢都市圏の取組は、ビジョン策定後の進捗状況や成果を定期的に検証し、必要に応じて見直しを行うことが重要であると認識した。

⑦ 市独自の県費負担教職員の研修

本委員会では大阪府枚方市の取組を調査した。枚方市は平成26年に中核市に移行し、その2年前から大阪府研修を聴講するなど情報収集等を行い、移行と同時に市独自の県費負担教職員の研修を開始している。当初は、府に準じた研修を行っていたものの、中核市としての独自性を検討していく中で、「枚方を知る」など市の教育課題に即した独自のカリキュラムを組み、また初任者から10年目研修まで各年次での研修を実施することで、学び続ける教職員の育成

を実現していることを確認した。

ただし、この取組は、大阪府任用教員が、初任時に配置された自治体から本人の希望がない限り当該自治体外への異動がないという状況が大きく影響していることで成果を上げている。佐賀市において、このような取組を行う際は、佐賀県任用教員は佐賀県内全域での異動が基本であることを踏まえて、市外から転出入する教員に負担がかからないよう配慮することが不可欠である。

研修内容や実施体制によっては、効果が限定的になる場合や教員等の負担が増加することが考えられるものの、プログラムの工夫により市が抱える課題やニーズに対応した内容で実施することで、より実践的な研修となることが期待され、教員の専門性向上や地域の実情に即した教育の推進につながる可能性があることを確認した。

⑧ 児童相談所の設置

平成18年の児童福祉法改正により、中核市も児童相談所を設置できるようになり、現在、神奈川県横須賀市、石川県金沢市、兵庫県明石市、奈良県奈良市、大阪府豊中市が児童相談所を設置している。

本委員会では平成24年に中核市に移行した豊中市を調査した。豊中市は、「豊中の子どもは、豊中で守る」の考えのもと、令和3年11月に児童相談所を設置するとの市長の表明から約3年半をかけて準備を進め、令和7年4月1日に開所した。

基礎自治体が児童相談所を設置することで、児童虐待のリスク発生予防・早期発見・防止・要保護支援・自立支援・家庭復帰施策まで切れ目ない支援を市の判断で行い、一貫した支援を行うことが可能になること、きめ細かな情報共有により市の資源や関係機関との連携がスムーズになり、支援強化が図れることを確認した。

ただし、児童相談所の運営には、法定定数に基づき児童福祉司や児童心理司などの専門資格者を配置する必要があり、特に実務経験年数を要する指導担当児童福祉司（スーパーバイザー）については、他自治体を退職した有資格者の確保や都道府県児童相談所からの派遣等の措置が不可欠であることを確認した。

また、運営経費については、国から措置費等の財源措置があるものの、約半分を一般財源から支出されていたため、安定した財源確保も課題である。

5 調査結果（委員会としての意見）

本委員会は、令和5年11月の設置以降、約2年にわたり中核市移行に関して諸種調査を行い、情報の収集等に努めてきた。市では、佐賀県と実務レベルでのワーキンググループ等により、移譲事務に関する情報共有や課題の洗い出しを進めているところであるが、今後、中核市移行を検討するにあたり、下記の事項について取組を行うよう求める。

本委員会は、議員の任期満了を間近に控えているため、調査を終了することになるが、市が継続して県との協議を行っている状況を踏まえると、本議会としては、今後もこれらの情報収集に努め、必要に応じて執行部に対し適切な対応を求めていく必要がある。

（１）人材確保・育成

保健衛生分野の事務においては医師、薬剤師、獣医師等、環境分野の事務においては化学に関する専門的知識を有する職員が必要になるため、計画的な人材の確保を検討すること。あわせて、移譲を受ける様々な事務を効果的に活用し、住民サービスの向上、社会情勢の変化や市民ニーズへの迅速な対応につなげていくためには、職員の資質の向上が不可欠であり、職員研修や佐賀県への職員の研修派遣、人事交流等による、計画的な人材育成を検討すること。

また、佐賀県単独事務及び特例条例事務の移譲については、法定移譲事務との関連を考慮しつつ、市民福祉の向上の観点から受け入れを判断すること。

事務移譲に伴う事務量の増加への対応については、過度な職員負担とならないよう、県との移譲事務協議と並行して、事務量増加に見合った適正な人員配置を検討すること。

（２）財源確保・財政の健全化

事務移譲に伴う事業費、人件費等の運営経費の増加（ランニングコスト）については、地方交付税で全額措置されることとなっているが、保健所整備をはじめとする初期費用（イニシャルコスト）については、国等の財政措置がない。地方分権が推進される中で、地域の実情に応じたきめ細かな施策を展開するためには、交付税措置のみならず、自助努力により安定した財源を確保していくことも必要であり、財政措置に係る動向を注視するとともに、効果的かつ効率的な行財政運営による財源確保・財政の健全化に努めること。

また、施設の整備については、住民サービスの向上、地域の実情に合わせた柔軟な対応を検討するとともに、既存施設の活用や広域連携、民間委託の検討も考慮して財政負担の効率化を検討すること。

(3) 市民への周知

中核市に対する市民理解の浸透に努めること。可能な限り、市広報誌、市ホームページ等を通じて、継続的に市民に対して中核市移行に関する情報提供を行うこと。

(4) さらなる取組の検討

今後の検討方法については、基本として法定移譲事務を中心に、移譲される事務を精査し、体制を整備することが望ましいが、本委員会で先行市へ調査を行った市独自の県費負担教職員の研修や、中核市になれば取り組むことができる連携中枢都市圏・児童相談所の設置についても、その影響や効果の調査・研究を行い、その可能性を検討すること。

(5) 県との連携

中核市移行については、佐賀県との連携が不可欠である。引き続き佐賀県との連携体制の構築に努めること。

(6) 議会への報告

今後の中核市移行に関する検討状況や佐賀県との協議内容等について、適宜議会に報告すること。