

21世紀地方自治制度についての調査研究会  
報告書  
(平成24年度)

平成25年3月

財団法人 自治総合センター



## は　じ　め　に

我が国は、人口減少・少子高齢化社会を迎え、社会経済や地域社会の状況は大きく変容しつつある。そのような状況の中、引き続き、国民が安心して快適な暮らしを営んでいけるよう、行政の果たすべき役割は従来にまして大きくなると思われる。

現在、政府においては、第30次地方制度調査会が設置され、同調査会において、議会のあり方を始めとする住民自治のあり方、大都市制度のあり方及び基礎自治体の担うべき役割や行政体制のあり方などについての諮問に基づき、調査・審議が行われているところである。

地方自治を取り巻く状況の変化を踏まえ、当センターは、学識経験者の方々にご参加いただき、今後の地方自治制度の運用上の諸課題、新たな制度改正の展望等について自由闊達にご議論いただくことを目的として本研究会を設置した。

本研究会において、平成24年度では、今般の地方自治制度を巡る諸課題、特に、大都市制度、監査制度、地方公共団体における裁判外紛争処理手続及び地方選挙等をテーマとして、それぞれの論点について自由な議論を行った。

本研究会における新しい視点からの自由な論議が地方自治制度の構築の参考となり、地方自治の更なる発展に資することとなれば望外の喜びである。

なお、本研究の企画及び実施に当たっては、総務省自治行政局行政課から多くのご協力をいただいた。

本報告書が広く地方公共団体の行政課題への対応と施策展開の一助となることを期待したい。

平成25年3月

財団法人 自治総合センター  
理事長 二橋正弘



## 21世紀地方自治制度についての調査研究会

### 委 員 名 簿

平成25年3月1日現在

(五十音順)

今井 貴子	成蹊大学法学部政治学科教授
今井 亮佑	首都大学東京大学院社会科学研究科・都市教養学部法学系准教授
大橋 真由美	成城大学法学部法律学科准教授
大屋 雄裕	名古屋大学大学院法学研究科准教授
金井 恵里可	文教大学国際学部国際理解学科准教授
木村 草太	首都大学東京大学院社会科学研究科・都市教養学部法学系准教授
柴田 直子	神奈川大学法学部自治行政学科准教授
高橋 信行	國學院大學法学部法律学科准教授
村木 美貴	千葉大学大学院工学研究科准教授

以 上



# 目 次

## 第1回 大都市のあり方について

○ 議事要旨	・ ・ ・	1
○ 資料		
・ 大都市に関する資料（1）	・ ・ ・	9
・ 大都市に関する資料（2）	・ ・ ・	29

## 第2回 監査のあり方について

○ 議事要旨	・ ・ ・	97
○ 資料		
・ 監査に関する資料	・ ・ ・	105

## 第3回 自治体とADRについて

○ 議事要旨	・ ・ ・	145
○ 資料		
・ 大橋委員提出資料（自治体とADR）	・ ・ ・	155

## 第4回 地方選挙をめぐるいくつかの論点について

○ 議事要旨	・ ・ ・	159
○ 資料		
・ 今井亮佑委員提出資料（地方選挙をめぐるいくつかの論 点について）	・ ・ ・	169



# 第1回

大都市のあり方について



## 21世紀地方自治制度についての調査研究会（平成24年度） (第1回) 議事要旨

1 日 時 平成24年11月12日（月）17：00～

2 場 所 （財）自治総合センター 会議室

3 出席者

今井 亮佑 首都大学東京大学院社会科学研究科・都市教養学部法学系准教授（政治学）  
大橋 真由美 成城大学法学部法律学科准教授（行政法）  
大屋 雄裕 名古屋大学大学院法学研究科准教授（法哲学）  
金井 恵里可 文教大学国際学部国際理解学科准教授（憲法・行政法）  
木村 草太 首都大学東京大学院社会科学研究科・都市教養学部法学系准教授（憲法）  
柴田 直子 神奈川大学法学部自治行政学科准教授（行政学）  
村木 美貴 千葉大学大学院工学研究科准教授（都市工学）

4 議 題 大都市のあり方について

5 概 要

### 大都市制度について

- 今後の社会のあり方を考えてその地方のキーマンになるような都市というものをつくっていくということを課題として考えた場合に、現状の大都市制度の延長でそれができるのか。
- 現状の大都市制度というのが、これが大都市なのかというものを大量に含んだ制度になってしまっている。つまり大都市といったときのイメージというのは、わりと狭い地域に大量の人口が集まっているというメルクマールであって、もともとは例えば東京、大阪、名古屋、あるいは神戸、福岡とかいう都市のイメージだったわけであるが、現状は異なるものが入ってきてている。

- 現在の状況として、僻地の巨大自治体と、真ん中の大都市の間に何か小さな自治体がばらばらと残ってしまっているという構図になっている。合併制度や自治体の再編を自治体同士の合意に基づいて行っている以上、こうなってしまうのは仕方ない。ヨーロッパの大都市制度とは全く異なるものになっている。ヨーロッパにある特例制度による大都市は誰がどう聞いても大都市だといって納得するようなものに限られているに対して、日本の場合はそれと違うところにいってしまっていると思われる。
- 日本の大都市はかなりいびつな発達をしている。戦前は都市というものは都市の様態を備えていなければならぬという考え方方が強かった。ところが、昭和の大合併でとにかく人口要件で様々な特例をつくっていった。その延長上には、自治体にその規模能力に応じた権限配分、事務配分を移譲していくということを掲げたため、一定のところから基礎自治体に権限、事務を移譲することが正義になって、その際のメルクマールが人口だけになってしまっていった。その結果、平成の大合併においては合併促進のインセンティブに指定都市に指定するところまで与えてしまった。人口を集めめる必要があるという前提の中で、都市というものは大都市というビッグシティーではなく、大規模な人口を有する都市というものに形態が変化していったというのが現状ではないか。
- 一旦市になったものの格下げという制度が欠落している。その典型的な例としては北海道みたいに過疎が生じて、人口が1万何千なのにまだ市であるといった状況であり、今の制度は基本的に制度設計が膨らむほうだけを想定して行われていて、シュリンクするほうをどうコントロールするかという制度は考えてこなかったのではないか。今後はそういった制度が必要になってくるのではないか。

#### **都市における選挙区の区割りについて**

- 都市内部における地方議会の選挙区の区割りについては、区割りをしようがしまいが、結果としては変わらないのではないか。つまり、例えば定数が50であるとすると当選ラインが下がるわけで、市の中の一定地域で地盤をつければ当選

圏に入ることができる。かつての中選挙区制と同様に地盤が細分化していくだけの話であると思われ、仮に区割りをしてもそこの区割りのところで強い人が当選してくるだけではないか。

- 区割りをするメリットとして、1つは区割りをしていない場合に50人の議員を選ぶことはだいたい60～70人くらいの候補者がいるとする、現在は日々自分の周りでいろいろやってくれている議員さんを選ぶという形になってしまっているが、区割りを行うことで、自分にとって誰がいい政治家なのかを実質的に考えて選ぶ際には定数が少なくて候補者が少なくなった方が候補者に対して目が行き届くようになる。
- もう一つ、国会で問題となっている国政選挙の一票の格差の問題との兼ね合いから。衆議院の小選挙区の一票の格差ということを考えた場合、現行のように基本的に自治体の単位を選挙区割の際に勘案するという制度である限りこの格差はなくならないと思われるが、自治体の地方選挙を行う際にある程度自治体内を区分するということをやっておけば、それを単位として衆議院の小選挙区を組むということも可能になってくるのではないか。
- 区割りをしようがしまいが、結果が変わらないというのは、その議員が概ね地域代表である場合ではないか。例えば、住民運動やNPOであるとか、そういうものを背景として支持を集め候補者が区割りをすることで不利になる可能性はあるのではないか。
- この問題は、結局、民主制の目的をどこに置くかという話と関連してきていて、反映的民主制か批判的民主制かという話である。
- 反映的民主制とは、要するに人民なら人民の意思ができるだけ忠実に議会、そして政治に反映することが望ましいという考え方である。この場合、例えば国民の間に大きな対立があって、国民自身が意思決定できない状況では議会も意思決定できない状況に陥ることがある。

- 批判的民主制とは、とにかくある政治勢力に政治を委ねる。やりたいことをやつてもらう。その中で国民がよいわるいを判断して次の選挙に生かす、新しい政権によって前の政権の過去は正されるといった考え方である。

#### 所得再分配について

- 大都市圏の都道府県、広域自治体というのは、そこの地域の税金を都道府県のほかの地域に分散する機能が大きいという話があったが、一層制にするということは、もうその地域のお金は集中させるということで、更に過疎地域が広がっていくということになるということをどう考えるか。
- リベラリズムの側に立つと所得再分配は道徳的に考えて正しいとし、地方の自律とか存続を維持するためにその自治体の区割りがどうであろうが、税金がきちんと過疎地域に回る仕組みをつくるべきであるという考え方がある一方、稼いだものは稼いだ人間のものであるというリバタリアニズムの考え方もある。その考え方方に立つと大都市圏が税金を稼いだのであれば、それは大都市圏で使われるのが正しくて、地方がそれでは困るというのであれば、自分たちで税金を稼ぐよう努力するべきであるという意見が出てくるわけである。
- 所得再分配を考えたときに、今後人口が減少し、生産年齢人口が減少した際に、都市が今のままの規模であり続けるとランニングコストが増えていくとともに合わせて考えていかなくてはならない。

#### 地方自治体のあり方について

- 小さな集落がたくさんある状態を解消するために、農村に分散した人口を都市部に集中していくという議論がある。そうすることで都市部は面積は狭くなるが人口は維持できる。しかしながら、実行するためのツールがないのが現状である。
- 法哲学上、コミュニタリアンという人々が存在し、彼らはその地域で人々が長年価値を共有して生成してきた人間関係、コミュニティーが重要だと主張す

る。この立場ではいくら人口が減少したからといって、例えば強制的あるいはインセンティブをかけて住民を都市へと吸い上げていくということはおかしいのではないかという考え方である。しかしながら、この考え方には、そのコミュニティーを維持するためのコストをどうするかという論点を無視して論ぜられることが多い。

- 人口を維持するための合併により、今までまともに都市としての体面を保っていたものが、無理につくった指定都市のようなものになっていくのではないか。そうなると、今までの人口規模と同様の事務配分は難しくなってくるのではないか。
- 都道府県と指定都市というまさに大都市で能力もある団体との関係においては、都道府県はできる限りその都市が単独で行政ができるようにすることが望ましい。ただし、例えば農村地域のような、与えられている事務についても運営が厳しい状態にあるところに人口減少が突きつけられる自治体があるという現状を踏まえ、こういった団体をどういう仕組みで支えていくかということを考える時には、都道府県の役割、あり方の議論がされるべきではないか。
- 人口規模で中核市、特例市の要件を満たしている市の中には、権限を受けることと、人材・財政の裏付けを比較してそこまでの権限を受けたくないと考える団体があり、また、受ける権限に対して財政措置が不十分なのではないかと考えている団体もある。
- 本日配布された資料中の大都市圏域の調整の交通体系についてはやはり調整役がいないといけない。市町村同士に預けてしまうとやはりうまくいかない。県がやるのか、もっと大きな組織がやるのか、いずれにしても調整役は欠かせない。
- 東京都市圏ということの共通利害を、例えば埼玉とか茨城から東京都市圏に通勤・通学する人もいるわけで、そういう区別における調整する機構とか組織が

必要なのではないかという議論がある。それを市町村同士とか都道府県同士だけでは難しいかもしれないが、市町村、都道府県といった枠を超えたオーソライズされた調整機構、大きなネットワークができないものか。

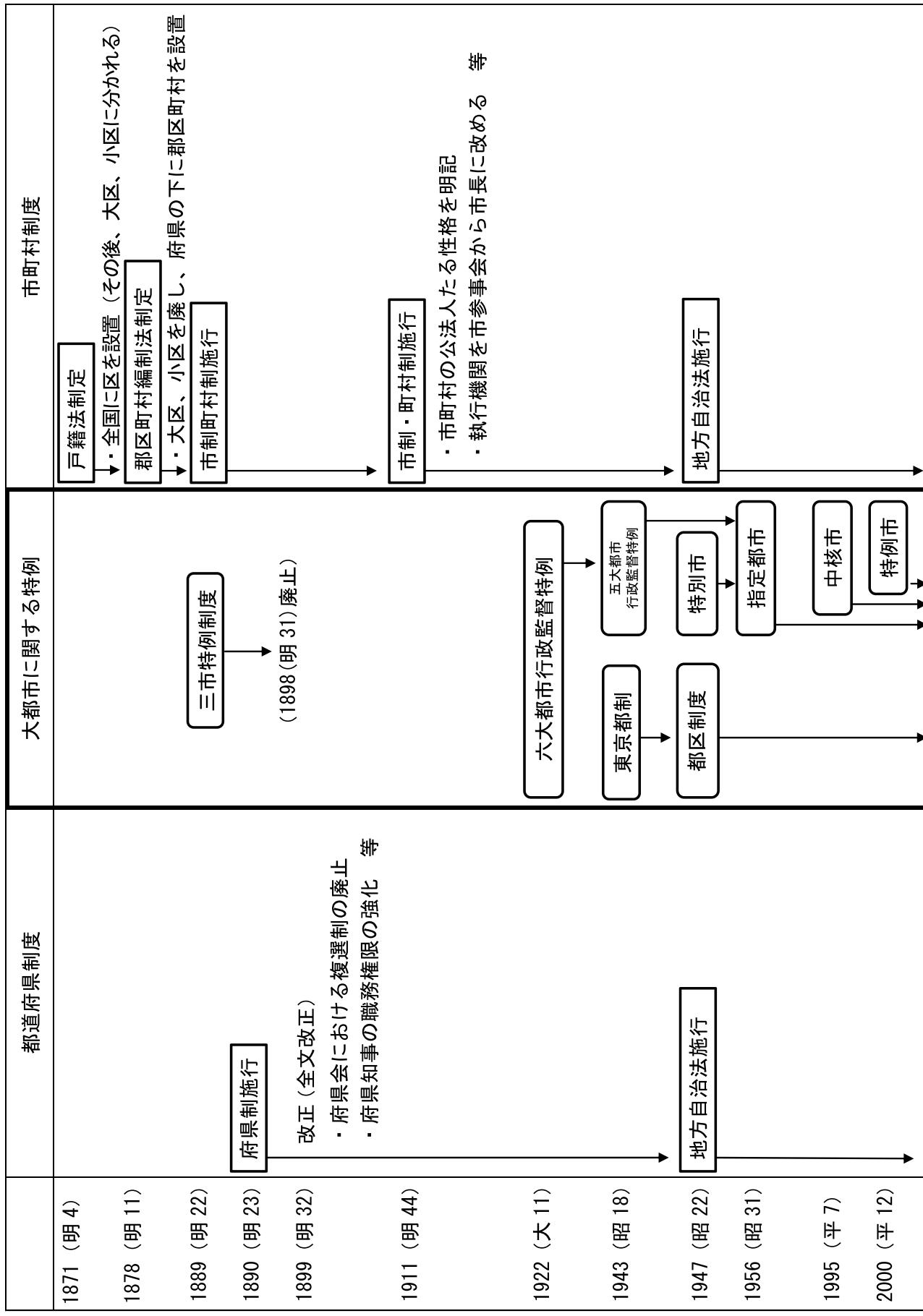
- 地方に人がいるといろいろ費用負担が増えるからという理由で1つに強制的に移住させるということは不可能である。一方で、その一定の税収しかなくて、一定の人口がいて、どういう都市づくりをするかというあるべき論は、基本的には当事者の意思とは別の問題としてやらないといけない。当事者意思に任せればいいといえば国家はいらなくなってしまう。デザインした上で、それと当事者の意思の選択が違うのであれば、例えばよりソフトな手段として補助金政策であるとか、その住宅制度であるとかそういったものでコントロールできるかというのを考えるという道筋ではないか。自治体なり国家なりでできること、使えるインセンティブ制度というものも結構あるのではないか。
- 今までの行政は必ず地方圏から首都圏には人が来る、首都圏は衰退しないという信仰のもとに行政運営しているように見受けられる。そうではなくなっているのではないか。だから極端な過疎団体と東京という議論も大事であるが、東京圏として形作られた都市周辺部から徐々に衰退していった時に今までに整備されたインフラをどこまで維持更新し続けるのかという問題がある。小学校や病院もその数を維持し続けるのは相当に難しい。首都圏、関西圏、名古屋圏という都市圏でも今後、地方の学生が大学のために首都圏に来てみんなが東京にそのまま住み続けるから問題ないとしてしまうのは無理があるのではないか。
- 今まで大都市圏に人口を集中させる政策を推進するといった人は誰もいない。本当にそういう政策を推し進めいかなければならぬとすると、相当な政策の大転換をやらなければならない。地方自治を検討する上で新たな局面を迎えていくよう思う。

# 資 料



# 大都市に関する制度の沿革

資料1

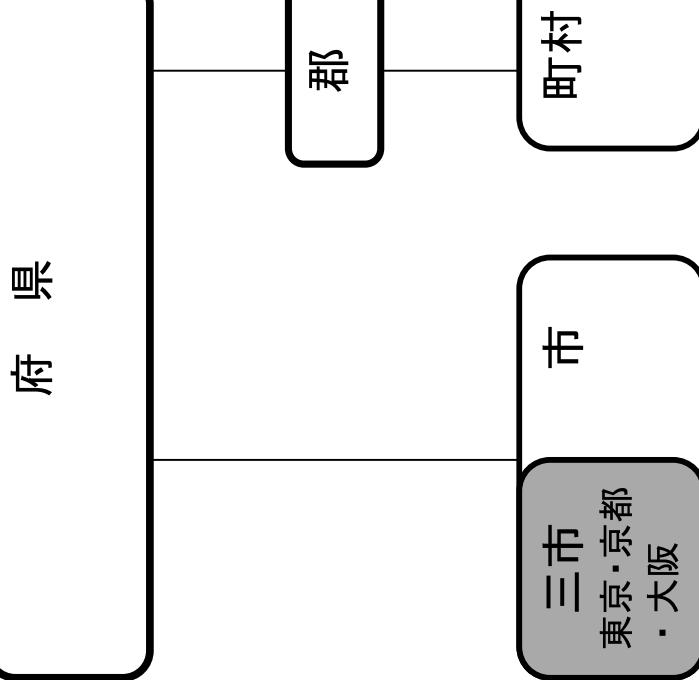


# 都道府県・市町村数の変遷

	都	道府県	市	町	村	市町村計
1888(明21)	47	—	(71,314)	(71,314)	71,314	
1889(明22)	39	(15,820)	(15,820)	15,859		
1943(昭18)	46	—	1,797	8,518	10,520	
1945(昭20)	1	205	1,966	7,616	9,868	
1953(昭28)	286	—	556	1,935	981	3,472
1961(昭36)	—	—	670	1,994	568	3,232
1999(平11)	—	—	786	757	184	1,727
2010(平22)	—	—	788	747	184	1,719
2012(平24)※	—	—	—	—	—	—

※平成24年11月1日現在

## 三市特例(1889(明治22)～1898(明治31))



### 三市特例の特徴

対象となる市	法律で3市を規定
府県との関係	府に包括される
特例の内容	<p>執行機関の特例</p> <ul style="list-style-type: none"><li>市長・助役を置かず、その職務は府知事・書記官※が行う</li><li>収入役・書記その他の附属員も置かず、その職務は府庁の官吏が行う</li><li>市参事会は府知事・書記官及び府の名誉職参事会員※で構成する</li></ul>

※「書記官」  
・各府県に置かれる官吏（2名、部長を兼ねる）  
・知事に事故あるときには上席書記官が知事の職務を代理  
「名誉職参事会員」  
・郡部議員、市部議員がそれぞれ4名ずつを互選

根拠法：「市制中東京市京都市大阪市ニ特例ヲ設クルノ件」

# 六大都市行政監督特例※(1922(大正11)～1956(昭和31))

※昭和18年より「五大都市」(東京市は廃止され、東京都に)

府 績

## 六大都市行政監督特例の特徴

対象となる市	法律で6市（5市）を規定
府県との関係	府県に包括される
特例の内容	監督の特例 ・市の公共事務（団体事務）と市又は市長に属する国 の事務（委任事務）について、府県知事の許可・認可が不要とされる等の特例が設けられる

(参考)

- ・許可・認可等が不要とされるもの（例）
  - ・市役所の位置、区の名称、区役所の位置の制定・変更
  - ・議員・助役の定数
  - ・手数料・使用料の制定・変更
  - ・条例の廃止
  - ・不均一課税
- ・選舉法、道路法、河川法、運河法、家畜市場法、電気事業法における市長の行為に対する知事の認可

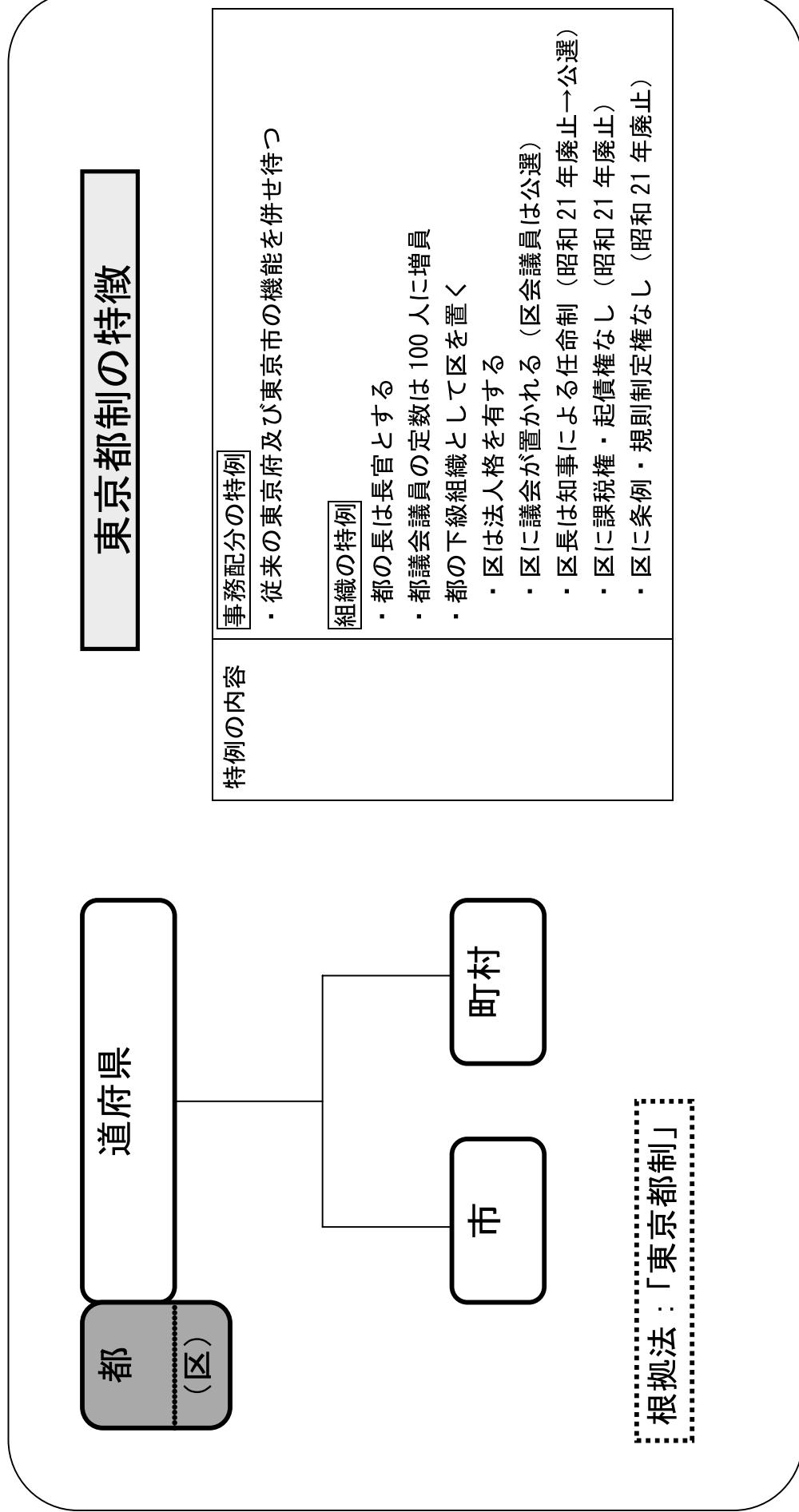
町 村

市

六大都市  
東京・大阪・  
名古屋・京都・  
神戸・横浜

根拠法：「六大都市行政監督二閣スル法律」

# 東京都制(1943(昭和18)～1947(昭和22))



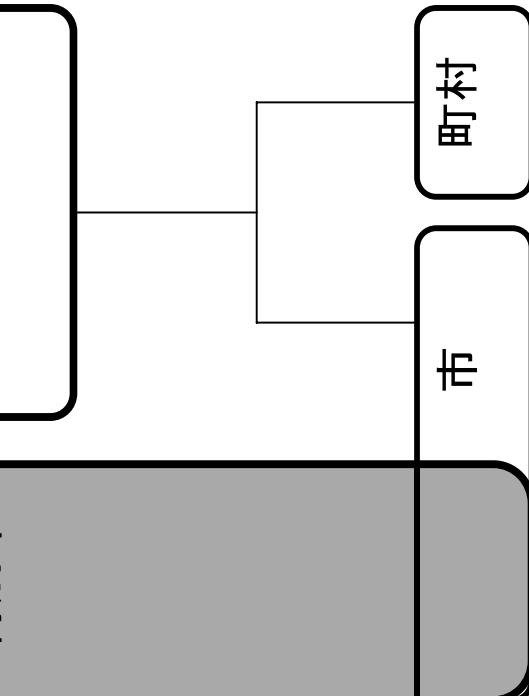
## 都区制度の沿革

<b>昭和18年7月 東京都制施行</b>	<input checked="" type="checkbox"/> 東京府・東京市を廃し、府の区域をもつて東京都を設置 <input type="checkbox"/> 東京都の機能は、従来の府・市の機能を合わせたものの <input type="checkbox"/> 都長官（官吏）が都を統括 <input type="checkbox"/> 区には、条例・規則制定権、課税権、起債権なし <input type="checkbox"/> 区長は、官吏
<b>昭和21年9月 東京都制改正</b>	<input type="checkbox"/> 都長官・区長は公選 <input checked="" type="checkbox"/> 区に、条例・規則制定権、都条例による区税の課税権、起債権を付与
<b>昭和22年5月 地方自治法制定</b>	<input checked="" type="checkbox"/> 区は、特別区になり、特別地方公共団体として位置付け <input type="checkbox"/> 特別区に、原則として市に関する規定を適用 <input type="checkbox"/> 都知事・特別区の区長は、引き続き直接公選
<b>昭和27年8月 地方自治法改正</b>	<input checked="" type="checkbox"/> 特別区を都の内部的団体に位置付け（都が基礎的な地方公共団体） <input type="checkbox"/> 区長公選制を廃止（区議会が都知事の同意を得て選任）
<b>昭和39年7月 地方自治法改正</b>	<input type="checkbox"/> 都の福祉事務所等を特別区へ移管 <input type="checkbox"/> 特別区に、地方税法上の課税権を付与
<b>昭和49年6月 地方自治法改正</b>	<input type="checkbox"/> 区長公選制を復活 <input type="checkbox"/> 都が行う保健所設置市の事務を特別区へ移管 <input type="checkbox"/> 都からの配属職員制度の廃止
<b>平成10年5月 地方自治法改正</b>	<input checked="" type="checkbox"/> 特別区は、基礎的な地方公共団体として、都が処理するものを除き、一般的に市町村が処理する事務を処理 <input type="checkbox"/> 一般廃棄物の収集・運搬・処分の事務の移管等

## 特別市(1947(昭和22)～1956(昭和31))

※ 特別市の指定は行われず、制度は廃止(制度制定時には京都市、大阪市、横浜市、神戸市、名古屋市の指定が見込まれていた)

### 特別市の特徴



対象となる市	人口50万以上の市で法律で個々に指定するもの※1
都道府県との関係	都道府県の区域外
特例の内容	<p>法律の適用関係の特例</p> <ul style="list-style-type: none"><li>法律に特別の定め※2があるものを除くほか、都道府県に関する規定を適用</li></ul>
組織の特例	<ul style="list-style-type: none"><li>区の設置</li><li>区は法人格を有しない</li><li>区長は公選</li><li>区に議会は置かれない</li></ul>

※1 この法律は、地方自治特別法となり、関係自治体の住民投票が必要とされていた。

根拠法：「地方自治法」（第264条）

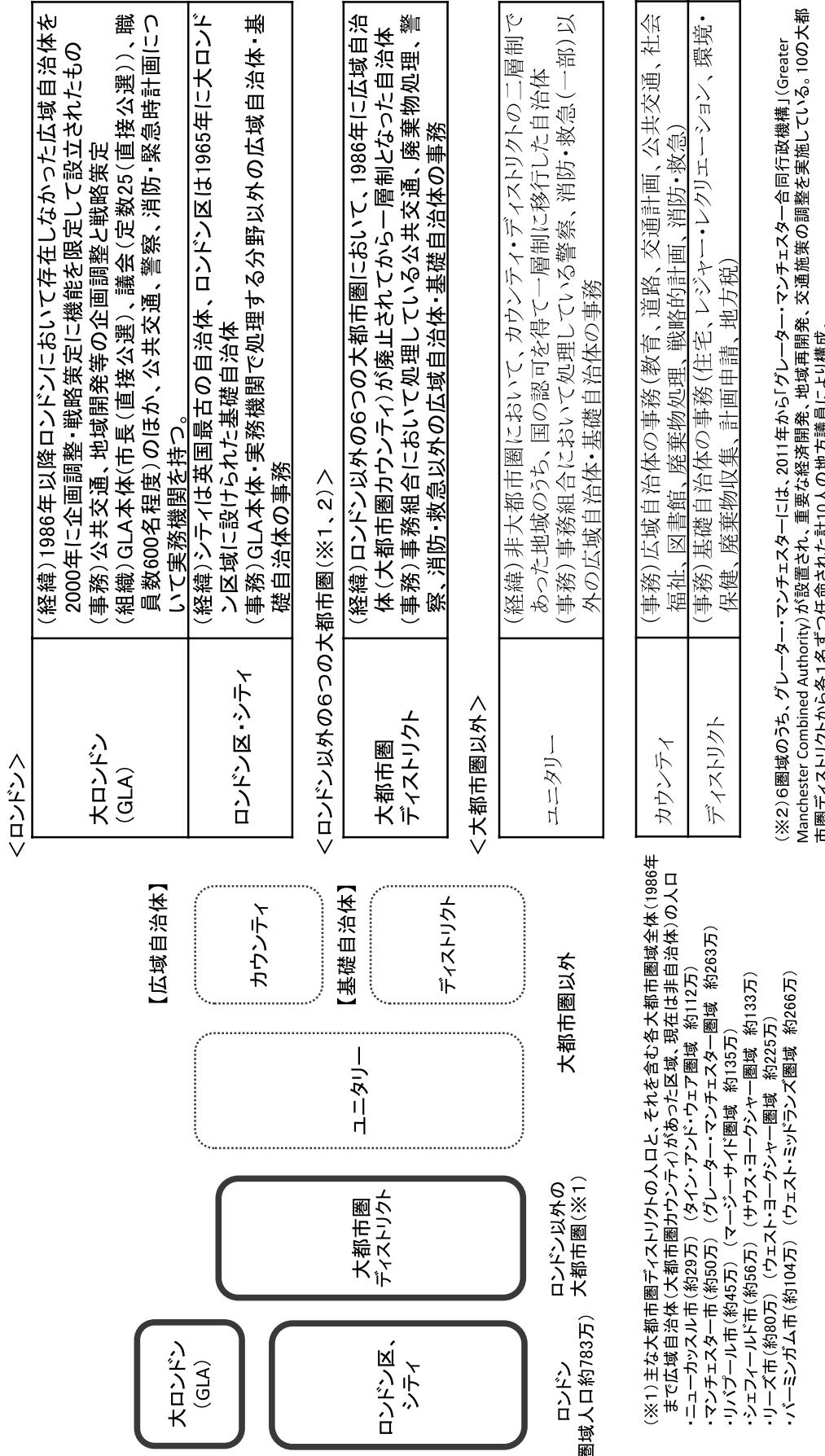
※2 「特別の定め」

- ・議会の議員の定数に関する規定
- ・助役・収入役等の選任の方法、職務権限など

# 指定都市・中核市・特例市制度の概要

区分	指定都市	中核市	特例市
要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>人口50万以上の市のうちから政令で指定（人口その他都市としての規模、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を指定）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>人口30万以上の市の申請に基づき政令で指定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>人口20万以上の市の申請に基づき政令で指定</li> </ul>
関与の特例	<ul style="list-style-type: none"> <li>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。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>福祉に関する事務に限つて政令指定都市と同様に関与の特例が設けられる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>なし</li> </ul>
行政組織上の特例	<ul style="list-style-type: none"> <li>区の設置</li> <li>区選挙管理委員会の設置 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>なし</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>なし</li> </ul>
財政上の特例	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方揮発油譲与税の増額</li> <li>地方交付税の算定上所要の措置（基準財政需要額の算定における補正）</li> <li>宝くじの発売 等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方交付税の算定上所要の措置（基準財政需要額の算定における補正）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方交付税の算定上所要の措置（基準財政需要額の算定における補正）</li> </ul>
決定の手続	<ul style="list-style-type: none"> <li>政令で指定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市からの申出に基づき、政令で指定</li> <li>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</li> <li>都道府県が同意する場合には議会の議決が必要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市からの申出に基づき、政令で指定</li> <li>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</li> <li>都道府県が同意する場合には議会の議決が必要</li> </ul>

# 諸外国の大都市制度について（①英國（イングランド））



(参考文献：自治体国際化協会(2011)「英国の地方自治(概要版)」-2011年改訂版-)、イギリス国家統計局ウェブサイト)

# 諸外国の大都市制度について（①英國（ロンドンの例））

	LCC存続時 (1888年～1965年)	GLC存続時 (1965年～1986年)	GLC廃止後・GLA設立前 (1986年～2000年)	GLA設立後 (2000年以降)
地域自治体等	ロンドン県(London County Council) (300km <sup>2</sup> 、320万人(1961年)) ・議会(定数126(1955～)) ・当初、消防、下水、排水、清掃、道路照明等 ・公官住宅、教育、計画、保健、福祉等を追加 ・警察は、GLAに移管されるまで は国直轄の首都警察の所管(シティには首都警察とは別に、独自の警察機構あり)	大ロンドン(Greater London Council) (1,579km <sup>2</sup> 、677万人(1987年)) ・議会(定数92(1974年～)、職員約22,000名) ・総合的土地利用計画、大規模公園、広域居住計画、首都道路建設、廃棄物処理、娛樂施設等免許、内ロンドン建築規制、洪水予防、消防、司法事務、文化、スポーツ等 ・【内ロンドン(旧LCC)の区域のみ】教育(内ロンドン教育厅)、建築規制	<広域的組織の例> 【政府任命機関】 ロンドン交通局、技術教育厅、首都警察局、ロンドン・ドックランズ(東部再開発地区)開発公社、ロンドン年金基金局、ロンドン芸術委員会等 【ロンドン区の合同委員会】 ロンドン計画諮問委員会、ロンドン区補助金委員会、ロンドン消防・市民防災局、ロンドン駐車場委員会、ロンドン身障者交通委員会等	大ロンドン(Greater London Authority) (1,579km <sup>2</sup> 、783万人(2010年)) ・議会(定数25)、市長(直接公選)、職員約600名 ・公共交通・地域計画・住宅政策、経済開発・都市計画、環境保全、警察、消防・緊急時計画、文化・メディア・スポーツ・保健衛生等に係る企画調整と戦略策定 ・GLA本体以外に、実務機関(首都警察局(最大23名の会議体)、消防・緊急時計画局(17名の会議体)、ロンドン交通局(職員約31,000名))を持つ。
基礎自治体	区(Metropolitan Borough Councils)(28区)(1899年～)シティ(City of London)(自治体) ・区議会 ・公衆衛生、住宅、図書館、レクリエーション、課税徴収等	ロンドン区(London Borough Councils)(32区)ビシティ ・区議会 ・区域内開発規制、地区公園、地方道路管理、廃棄物収集、課税徴収、出生・死亡届、墓地、火葬場、環境衛生、図書館、文化、スポーツ等 ・【外ロンドン(旧LCC区域外)の区のみ】教育、建築規制	ロンドン区(32区)ビシティ ・区議会 ・左の事務に加え、GLCの事務のうち、公園、スポーツ、興行・演芸、司法事務、開発規制、公営住宅、道路等の事務が移譲 ・内ロンドン教育厅の廃止(1990年)により、内ロンドンの区にも教育事務を移譲	ロンドン区(32区)ビシティ (3～172km <sup>2</sup> 、1.2万～35万人(2010年)) ・区議会(定数(区:48～69、シティ:125)、区によってはリーダーが内閣構成員を選任)、区長(名誉職又は直接公選職) ・大ロンドン設置に伴い、区の合同委員会で行っていた消防の事務はGLAに移管。

(参考文献：自治体国際化協会(2011)「英国の地方自治(概要版)」—2011年改訂版ー)、竹下譲(2009)「ロンドンは如何に治められてきたか」、自治体国際化協会(2006)「GLA(グレーター・ロンドン・オーソリティ)の現状と展望」、自治体国際化協会(2000)「ロンドンの新しい広域自治体」、東京都政策報道室(1998、1999)「諸外国における大都市制度のあり方にに関する調査報告書」、同(その2)」、自治体国際化協会(1990)「ロンドンの地方行政」、GLAウェブサイト)

## 諸外国の大都市制度について（②フランス）

【広域自治体】	【基礎自治体】	【市町村】	【県】	【州】	【国】
		マルセイユ市 リヨン市	マルセイユ市 リヨン市	マルセイユ・リヨン コムーヌ (市町村)	パリ市 ラジオオン(州)
パリ市	マルセイユ市 リヨン市	(位置付け)パリ・マルセイユ・リヨンに関する特別法(1982年)により、県・コムーヌの地位を併有し、区(行政区)を持つ。 (組織)パリ議会(県議会かつコムーヌ議会)、パリ市長(県・コムーヌの首長かつ国の機関)(議会で互選) (区・非自治体)20区を置き、区議会、区長(区の代表かつ国の機関)(区議会で互選) (事務)県及びコムーヌの事務(ただし、一般コムーヌでは首長が行う行政警察・司法警察は、国任命のパリ警視総監の事務)	(位置付け)パリ・マルセイユ・リヨンに関する特別法(1982年)により、区(行政区)を持つコムーヌとされている。 (区・非自治体)マルセイユ市に16区、リヨン市に9区を置き、マルセイユ市では2区ずつまとめ8連合区に区議会と区長、リヨン市では各区に区議会と区長が置かれている。 (事務)コムーヌの事務	(位置付け)パリ・マルセイユ・リヨンに関する特別法(1982年)により、区(行政区)を持つコムーヌとされる。 (区・非自治体)マルセイユ市に16区、リヨン市に9区を置き、マルセイユ市では2区ずつまとめ8連合区に区議会と区長、リヨン市では各区に区議会と区長が置かれている。 (事務)コムーヌの事務	(組織)州議会、首長(州議会議長かつ執行機関)(議会で互選) (国)の機関)国任命の州地方長官(プレフェ) (州地方長官が兼任) (事務)高校、水資源計画、州経済計画、州地域整備計画、州交通計画、地方自然公園、州公共交通、運河・河川港、職業訓練等
ラジオオン(州)	マルセイユ 市、 リヨン市	レジオൺ(州)	デ・パルトマン(県)	デ・パルトマン (県)	(組織)県議会、首長(県議会議長かつ執行機関)(議会で互選) (国)の機関)国任命の県地方長官(プレフェ) (事務)中学校、県道、国道維持管理、公共交通、通学バス、漁港、社会扶助給付、保健、福祉サービス、中央貸出図書館等
パリ以外	マルセイユ 市、 リヨン市	マルセイユ 市、 リヨン市	マルセイユ 市、 リヨン市	マルセイユ 市、 リヨン市	(組織)コムーヌ議会、首長(メール)(コムーヌ議会議長、執行機関かつ国の機関)(議会で互選) (事務)小学校、幼稚園、コムーヌ道、都市交通、社会住宅、都市計画、上下水道、電気・ガス、一般廃棄物收集、市場、社会福祉事業、墓地等(さらに、首長は、国の機関として戸籍、選挙管理、司法警察等を行う)

## 諸外国の大都市制度について(②フランス(パリの例))

	従来の制度	グラン・パリ法 (2010年6月)	パラデュール委員会(国設置) 報告書(2009年3月)
大都市圏 全体	グラン・パリ	<p>グラン・パリ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>自治体ではなく大都市圏プロジェクト</li> <li>・パリ市及び周辺3県は存続</li> <li>・プロジェクト分野:地域開発(州地方長官と関係コミューン等間の協定)、交通整備(グラン・パリ公社による都市高速鉄道網整備)、科学技術先端地域の集約</li> <li>・なお、2009年3月から国任命のパリ警視総監がグラン・パリ区域に管轄を拡大</li> </ul>	<p>グラン・パリ (Grand Paris)(パリ市及び周辺3県(オーヌ・ド・セーヌ県、セーヌ・サン・ドニ県、ヴァル・ド・マルヌ県))(657km<sup>2</sup>、433万人(2006年))</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・パリ市及び周辺3県を廢して設ける自治体(さらに外部区域の編入も可能。コミューンは存続。)</li> <li>・県の事務は全て、住宅・都市計画・交通に係るコミューンの事務の一部も移譲</li> <li>・管轄がグラン・パリ圏内に限定される事務組合は廢止</li> <li>・グラン・パリ外も管轄するイル=ド=フランス交通組合(STIF)やノワジー清掃組合(SIAP)は、引き続き存続</li> </ul>
広域・基礎 自治体	パリ市(Ville de Paris)(県・コミューンの機能を併有) (105km <sup>2</sup> 、218万人(2006年)) ・パリ議会(定数163)、市議会議長(市長) 警察は一般コミューンと異なり、国任命のパリ警視総監 が所管	<p>パリ市には存続</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・県事務(中学校、県道、国道維持管理、公共交通、通学バス、漁港、社会扶助給付、保健、福祉サービス等)及びコミューン事務(小学校、幼稚園、コミューン道、都市交通、社会住宅、都市計画、上下水道、電気・ガス、一般廃棄物収集等)を実施</li> </ul>	<p>グラン・パリの設置に伴い、パリ市は廃止</p>
区	区 (Arrondissement) (20区) (1～9km <sup>2</sup> 、1.8～24万人) (非自治体)	<p>パリ市内には同左</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・区議会議員(名簿上位者の原則3分の1)は市議会議員兼務、定数計354)、区長(市・区議員兼務者から互選)</li> <li>・託児所、児童公園などの施設の設置、区に関する事項についての市への意見表明、運営等</li> <li>(さらに区長は国の機関として、戸籍、選舉管理等を担当)。</li> </ul>	<p>パリ市内には同左</p>

(参考文献:植村哲也(2009、2010)「サルコジ大統領によるフランスの地方自治制度改革に関する動向(五)、(八)、(十)」(「地方自治」第744、747、751号)、自治体国際化協会(2009)「フランスの地方自治」、東京都政策報道室(1999)「諸外国における大都市制度のあり方に関する調査報告書(その2)」)

# 諸外国の大都市制度について（③ドイツ）

都市州 (連邦を構成する州)	(位置付け)基本法(憲法)前文に位置付けられた連邦を構成する州であり、州・郡・市の機能を併有(※1)。 (組織)議会(直接公選)、参事会(行政機関)、長(州首相かつ市長、参事会の長)(※2) (区:非自治体)ベルリン州に12区(直接公選の区議会と、区議会から選任される区長・参事による区参事会)、ハンブルク州に7区(直接公選の区議会と、区議会が推薦し市参事が任命する区長)、ブレーメン市に22区(直接公選の区議会、別に17の区事務所)。	
	(位置付け)各州法に位置付けられ、郡・市の機能を併有(※3) (区:非自治体)州により異なる(※4) (組織)州により異なる(※5)	(※1)ブレーメン州は、他の2都市州と異なり、ブレーメン市とブレーメン市から構成されており、ブレーメン市は、州と同じ組織であるが、ブレーメン市と異なるが、独自の市議会、市参事会を有する。州では、議会が全ての参事を選出し、それとは別に議会が長を選出。 (※2)ハンブルク州以外の各州に存在し、2009年末現在で111市。バイエルン州では、人口5万以上の都市を郡独立市とし、ザクセン＝アンハルト州では市に郡独立市を個別別擧し、今後9万以上の都市が誕生したり得るとするなど、定め方にも差異がある。 (※4)例えば、ノルトライン＝ヴェストファーレン州では郡独立市に区の設置を義務付けており、デュッセルドルフ市には10区ある。 (※5)直接公選の区議会を設置し、区長は区議会の中から選任。
郡独立市	【広域自治体】 クライス (郡) 【基礎自治体】 ゲマインデ (市町村)	一般制度の概要 (組織)州により異なるが、通常は、郡議会(直接公選)、郡参事会(議会が選舉する参事・都長)、都長(州により、議会議長の兼任、参事会の長の兼任、行政長の兼任等の形態) (事務)州により異なるが、道路建設、環境保護、警察、上下水道、廃棄物処理、公共交通、都市計画、初等中等教育、消防・救急、社会扶助、病院等 (組織)州により異なる(※5) (事務)州により異なるが、戸籍、旅券、国勢調査、選挙、保健所、社会保険、建設計画、公営住宅、住宅手当、幼稚園、児童公園、電気・ガス・水道、文化・スポーツ等
都市	ベルリン ハンブルク、 ブレーメン	(※)大都市の人口(2010) <都市州> ・ベルリン市(州) 約346万 ・ハンブルク市(州) 約119万 ・ブレーメン市 約55万 <人口の多い郡独立市の例> ・ミュンヘン市 約135万 ・ケルン市 約101万 ・フランクフルト市 約68万

(※5)ゲマインデの内部組織は、1990年代以降、直接公選首長制の導入が進み、以下のような4類型となっている。

(都市州は直接公選首長を導入していない例外的な州などしている。)

・直接公選の長が行政機関の長かつ議長(バイエルン州等7州)

・直接公選の長が行政機関の長で、議長とは別(ブランデンブルク州等5州)  
・参事会が行政機関だが、直接公選の長も参事会の構成員となり、固有の権限を持つ。(他の参事は議会により選出されるが、必ずしも議員から全ての参事が選出されるとは限らない。)(ヘッセン州)

・議会において選出される議長が長を兼任(小規模なゲマインデの一部では、直接公選首長を未導入)

## 諸外国の大都市制度について（③ドイツ（ハンブルクの例））

	地区委員会(住民代表組織)制度存続時 (2006年10月まで)	地域委員会(区議会内委員会)制度導入後 (2006年10月以降)
広域・基礎自治体	<p><b>自由ハンザ都市ハンブルク(都市州)(Freie und Hansestadt Hamburg (Stadtstaat))</b> (755km<sup>2</sup>、179万人)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・議会(市議会かつ州議会)(定数121)(直接公選)、参事会(市長が第二市長その他の参事を選任。議会の承認が必要)、市長(市参事会の議長でもあり、市議会が選出)</li> <li>・区で行う事務以外の全ての州・市の事務を実施</li> </ul>	<p><b>地域委員会(区議会内委員会)制度導入後 (2006年10月以降)</b></p> <p>同左</p>
区等	<p><b>区 (Bezirk) (7区) (50~161km<sup>2</sup>、12~41万人) (非自治体)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・区議会(定数:45~57名)(直接公選)、区長(区議会が推薦し、市参事会が任命)</li> <li>・総務委員会以外の委員会については、半分の議席に区内の一般住民を指名可能</li> <li>・住民登録、旅券、外国人登録、戸籍、低所得者・高齢者・障害者支援、住宅費補助、教育支援、都市開発規制、景観計画、市街地再開発、道路・绿地等維持管理、飲食店等営業許可、衛生管理、公害予防、立地企業支援、建築確認等を実施</li> </ul>	<p><b>地域委員会 (Regionalausschüsse)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・人口10万の地域ごとに設置できる区議会内の委員会</li> <li>・半分の議席に区内の一般住民を指名可能</li> <li>・専門委員会や特別委員会とは異なり、区議会から、審議のみならず決定も含めて付託を受けられる。</li> </ul> <p><b>市民センター (Kundenzentren) (2011年までに24ヶ所設置予定)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・行政サービスセンター(他に社会サービスセンター、経済振興・建設・環境センターがある)の一種</li> <li>・区の事務のうち、住民登録、戸籍、旅券、運転免許証、犬の登録変更など、以前おおよそ地区事務所で行っていた事務を所管</li> </ul>

(参考文献：自治体国際化協会(2011)「ドイツの地方自治(概要版)－2011年改訂版－」、幸田雅治「ハンブルク市の市議会と区議会について（一～四）」(自治研究第85巻3～6号)、日本都市センター「英・独・仏における「近隣政府」と日本の近隣自治」(2004年)、自治体国際化協会(2003)「ドイツの地方自治」

## 諸外国の大都市制度について（④アメリカ（ニューヨーク州））

[広域自治体]

【基礎自治  
タウン  
シティ  
カウンティ  
ヴィレッジ

バツアロード、  
ニューヨーク  
ロチルハニ等

(※) ニューヨーク州内の大都市の人口(2010)

・ニューヨーク市	約818万
・バッファロー市	約26万
・ロチエスター市	約21万
・シンガポース市	約20万
・ナッシュビル市	約15万
・オハイオ州	約10万

(※) ニューヨーク市の区の人口(2010)

- ・マンハッタン区 約159万
- ・ブロンクス区 約139万
- ・ブルックリン区 約250万
- ・クイーンズ区 約223万
- ・スタテンアイランド区 約47万

ニューヨーク市	<p>(位置付け)シティとカウンティの機能を併有（他地域では別法人である学校区の機能も併有）</p> <p>(組織)(※1)市議会(直接公選)、市長(直接公選)、(区)市内に5区設置(各区が区域としてカウンティの位置付けを併有するが、自治体ではない)。区長(直接公選)、区議員会(区選出市議会議員、各コミュニティ委員長がメンバー。区長が委員長)</p> <p>(コミュニティ委員会)市内に59設置。区長が、それぞれ50名以下の委員を任命(うち半数は関係市議会議員から指名を受けた者を任命)</p>	<p>(※1)1989年以前は、予算、土地利用等についての権限は、Board of Estimate(市長、議長、会計監査官、5区の区長がメンバー)にありましたが、同年の連邦最高裁判での違憲判決(人口が大きくなる区ごとに選出された区長が1名ずつメンバーとなつて、このことにより1人1票原則に反する)を受け、1990年の市憲章改正により廢止され、その後、区長の権限も縮小した。</p>
カウンティ	<p>(位置付け)従来州の出先機関として設立されたが、独立した広域自治体に。(組織)自治憲章導入団体は、議会と長(直接公選)、自治憲章非導入団体は、カウンティ法により議会が執行機關を兼ねる。</p> <p>(事務)司法、警察、刑務所、出生等登録、道路、選挙、医療扶助等の州の出先機関的事務に加え、都市計画、空港、公共交通、経済開発、公衆衛生、廃棄物処理、危機管理、コミュニケーションテクノロジ、公園、レクリエーション等を実施</p>	<p>(位置付け)州議会により個別に法人化された基礎自治体</p> <p>(組織)議会・支配人型(議会が支配人を任命)、市長・議会型(市長は直接公選)、理事会型(理事長は直接公選)のいずれか、</p> <p>(事務)警察、消防、上下水道、廃棄物収集処理、各種証明書・免許、資産評価、建築確認、環境、都市開発、公園・レクリエーション、高齢者福祉等を実施</p>
シティ	<p>(位置付け)従来カウンティを細分化した州の出先機関として設立されたが、独立した基礎自治体に。</p> <p>(組織)議会(長と議員により構成)、一部団体では支配人を任命</p> <p>(事務)町全体で実施する選挙、資産評価、税賦課徵収等に加え、村が存在しない地域のみで道路、都市計画、ゾーニング、建築確認、警察等を実施。</p>	<p>(位置付け)州法の規定により、タウンの区域内で有権者の発意により住民投票を経て法人化された基礎自治体</p> <p>(組織)議会(長と議員により構成)、一部団体では支配人を任命</p> <p>(事務)警察、消防、道路・公園管理、廃棄物収集、ゾーニング、建築確認、レクリエーション等を実施</p>
タウン		

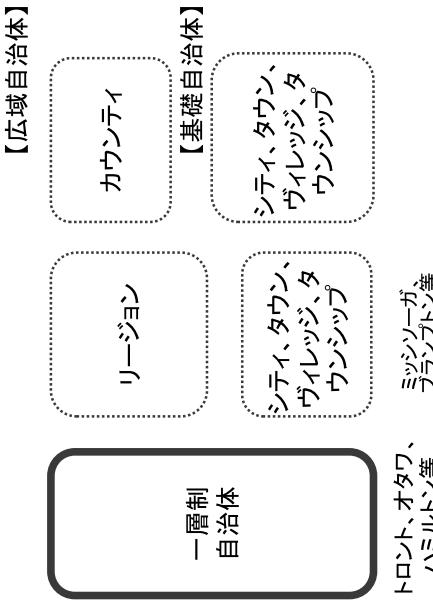
# 諸外国の大都市制度について(④アメリカ(ニューヨークの例))

	現ニューヨーク市成立後 (1898年以降)	ニューヨーク州・ニュージャージー州 港湾公社(Port Authority) (1921年以降)	ニューヨーク大都市圏交通公社 (Metropolitan Transportation Authority) (1968年以降)
大都市圏 全体	<ul style="list-style-type: none"> <li>業務区域人口:約1,700万人</li> <li>両州知事が指名して両州上院の同意を以て構成される各6名の理事、計12名によって構成される理事会が意思決定機関。各州知事にも拒否権があり。理事会の下の事務総長が実質的に執行機関の役割。</li> <li>業務内容           <ul style="list-style-type: none"> <li>①空港(5)</li> <li>②橋梁(4)・トンネル(2)・バスターミナル(2)</li> <li>③鉄道(PATH鉄道)</li> <li>④港湾(8つの港・軍用港)</li> <li>⑤不動産・開発(ウォーターフロント・産業団地)</li> <li>⑥世界貿易センター(跡地開発)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>業務区域:13,000km<sup>2</sup>、約1,460万人</li> <li>州知事が指名し、州上院の同意を得て決定される17名の理事によって構成される理事会が意思決定機関(うち4名はニューヨーク市長の推薦、7名はカウンティの長がそれぞれ1名ずつ推薦)。</li> <li>業務内容           <ul style="list-style-type: none"> <li>①地下鉄・スタテンアイランド高速鉄道</li> <li>②バス(市内+ナッソー・カウンティ)</li> <li>③郊外鉄道(メトロノース鉄道、ロングアイランド鉄道)</li> <li>④橋梁・トンネル(市内)</li> </ul> </li> </ul>	
広域・基礎 自治体	<p>ニューヨーク市 (New York City) (カウンティの機能を兼ねる)(78km<sup>2</sup>、818万人(2010年))</p> <p>市議会(定数:51)(直接公選)、市長(直接公選)</p> <p>カウンティ(保健、精神衛生、社会福祉、道路管理、刑務所管理、公園事業等)、一般的な市(住宅、病院、廃棄物処理、消防、上下水道等)、学校区(初等・中等教育)の機能を併有</p>		
区等	<p>区 (Borough)(5区) (非自治体) (61 ~ 290km<sup>2</sup>、47 ~ 250万人(2010年))</p> <p>区長(直接公選)は、区議員会(区選出市議会議員、各コミュニティ委員長がメンバー)の議長を兼ねる。市のサービス提供監視、公聴会開催、コミュニティ委員の任命、市の契約の見直し勧告等実施</p> <p>1990年以降、市予算への関与権限が減少</p> <p>コミュニティ委員会 (Community Board) (59委員会)(1975年~)(平均12 ~ 15万人)</p> <p>区長が50名以下の委員を任命(無報酬・実費弁償可。半数は関係市議会議員から指名を受けた者を任命)</p> <p>住民ニーズ集約・伝達、行政評価、苦情処理、開発計画案に係る提言、土地用途指定見直しの検討、予算案についての公聴会実施・提言、公共施設整備の優先順位に係る意見提出等を実施</p>	<p>—</p> <p>—</p> <p>—</p> <p>—</p>	

(参考文献:「自治体国際化協会(2011)「アメリカの住民自治」、自治体国際化協会(2003)「米国のコミュニティ協議会」、東京都政策報道室(1999)「諸外国における大都市制度のあり方に関する調査報告書(その2)」、Port Authorityウェブサイト、MTAウェブサイト)

## 諸外国の大都市制度について（⑤カナダ（オンタリオ州））

トロント市	(位置付け)一般制度である一層制自治体(下表参照)の一つであるが、一般法の「2001年自治体法」とは別の「2006年トロント市法」に位置付けられていることにより、他の一般自治体とは異なる権限が認められている。 (特例)財産税以外の新たな税を課す権限(2008年より土地取引税、自動車所有税を導入)や、市が州政府や連邦政府との間で直接協議を行うことが認められている。 (コミュニティ・カウンシル)市内の4つの区域ごとに設けられた市議会の一委員会の位置付けで、各区内選出市議会議員が委員となっている。				
【広域自治体】	<table border="1"> <tr> <td>一層制自治体</td> <td>一般制度の概要</td> </tr> <tr> <td>カウンティ リージョン シティ、タウン、 バイレッジ、タウンシップ カウンシル トロント、オタワ、 ハミルトン等</td> <td>(位置付け)リージョン又はカウンティとその区域内の基礎自治体が合併した団体(トロント市、オタワ市等)、カウンティ内で行政上独立している団体、州北部の広域自治体がない地域内の団体が一層制となっており、大都市に限定されない。 (組織)議会(直接公選)、首長(直接公選)が議長を兼ねる (事務)広域自治体・基礎自治体双方の事務 (位置付け)1960～70年代の都市化の進展により、カウンティを改編して権限・責任を増加させた広域自治体 (組織)議員は構成基礎自治体からの間接選挙又は直接選挙(議長は互選又は直接選挙) (事務)幹線道路、公共交通、警察、上下水道、廃棄物処理、医療・福祉サービス、高齢者住宅、広域土地利用計画、広域開発等 (※)オンタリオ州内の大都市の人口(2011) ・トロント市 約262万 ・オタワ市 約88万 ・ミシシーガー市 約71万 ・ブランブトン市 約52万 ・ハミルトン市 約52万 シティ、タウン、 バイレッジ、タウンシップ カウンティ トロント、オタワ、 ハミルトン等</td> </tr> </table>	一層制自治体	一般制度の概要	カウンティ リージョン シティ、タウン、 バイレッジ、タウンシップ カウンシル トロント、オタワ、 ハミルトン等	(位置付け)リージョン又はカウンティとその区域内の基礎自治体が合併した団体(トロント市、オタワ市等)、カウンティ内で行政上独立している団体、州北部の広域自治体がない地域内の団体が一層制となっており、大都市に限定されない。 (組織)議会(直接公選)、首長(直接公選)が議長を兼ねる (事務)広域自治体・基礎自治体双方の事務 (位置付け)1960～70年代の都市化の進展により、カウンティを改編して権限・責任を増加させた広域自治体 (組織)議員は構成基礎自治体からの間接選挙又は直接選挙(議長は互選又は直接選挙) (事務)幹線道路、公共交通、警察、上下水道、廃棄物処理、医療・福祉サービス、高齢者住宅、広域土地利用計画、広域開発等 (※)オンタリオ州内の大都市の人口(2011) ・トロント市 約262万 ・オタワ市 約88万 ・ミシシーガー市 約71万 ・ブランブトン市 約52万 ・ハミルトン市 約52万 シティ、タウン、 バイレッジ、タウンシップ カウンティ トロント、オタワ、 ハミルトン等
一層制自治体	一般制度の概要				
カウンティ リージョン シティ、タウン、 バイレッジ、タウンシップ カウンシル トロント、オタワ、 ハミルトン等	(位置付け)リージョン又はカウンティとその区域内の基礎自治体が合併した団体(トロント市、オタワ市等)、カウンティ内で行政上独立している団体、州北部の広域自治体がない地域内の団体が一層制となっており、大都市に限定されない。 (組織)議会(直接公選)、首長(直接公選)が議長を兼ねる (事務)広域自治体・基礎自治体双方の事務 (位置付け)1960～70年代の都市化の進展により、カウンティを改編して権限・責任を増加させた広域自治体 (組織)議員は構成基礎自治体からの間接選挙又は直接選挙(議長は互選又は直接選挙) (事務)幹線道路、公共交通、警察、上下水道、廃棄物処理、医療・福祉サービス、高齢者住宅、広域土地利用計画、広域開発等 (※)オンタリオ州内の大都市の人口(2011) ・トロント市 約262万 ・オタワ市 約88万 ・ミシシーガー市 約71万 ・ブランブトン市 約52万 ・ハミルトン市 約52万 シティ、タウン、 バイレッジ、タウンシップ カウンティ トロント、オタワ、 ハミルトン等				



(参考文献 小野島真(2010)「オンラインタリオ州、ブリティッシュ・コロンビア州における地方政府と近年の地方政府改革－90年代以降の州一地方関係の変化を中心に－」、指定都市市長会(2010)「諸外国の大都市制度に関する調査報告書」、自治体国際化協会(2003)「カナダの地方政府の概要」、オンラインタリオ州ウェブサイト、カナダ連邦統計データ)

## 諸外国の大都市制度について（⑤カナダ（トロントの例））

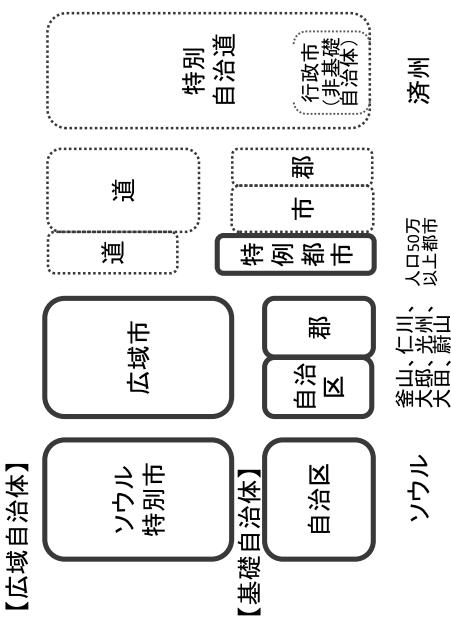
	メトロ・トロント存続時 (1954年～1998年)	トロント市合併後 (1998年から)	大トロント地域(GTA)タスクフォース (州政府設置)報告書(1996年1月)
大都市圈 全体		大トロントサービス委員会(Greater Toronto Services Board) (トロント市等各市の長・議員で構成、メトロ議会の後継的機関)を1999年に設置するが、2001年に廃止 ・鉄道・バスの運営等	大トロント(Greater Toronto Council)(メトロ・トロント+4広域自治体)の設置(最広域自治体) (7,061km <sup>2</sup> 、463万人(1996年)) ・基本はメトロ・トロントを引き継ぐが、救急(メトロ内部)、地方道路以外の道路、児童・老人福祉、公衆衛生は市町村に移譲 ・州から環境保全の移譲を受ける ・市町村から経済開発の移譲を受ける
広域 自治体 ↓ 一層制 自治体	メトロ・トロント (Regional Municipality of Metropolitan Toronto) (630km <sup>2</sup> 、228万人(1991年)) ・メトロ議会(当初24議員(構成市からの間接代表)及び議長(州政府任命)→1988年から34議員(6市長・28直接公選議員))及び議長(議長に執行責任 ・広域計画、運輸、警察、高速道路、幹線道路、上下水道(大規模施設)、廃棄物処理、公衆衛生、広域公園、児童・老人福祉、救急(メトロ内部)、事業許認可等	(新)トロント市 (広域・基礎自治体を兼ねる 一層制自治体) (630km <sup>2</sup> 、262万人(2011年)) ・市議会(定数:当初56→44)、市長(直接公選) - ・メトロ・トロントと旧トロント市・5近郊都市の事務のうち、福祉の一部を除き管轄。また、鉄道、バス、フェリー、空港、上下水道検査、資産評価、司法事務の一部を新たに担当	
基礎 自治体 等	トロント市(City of Toronto)等(基礎自治体) (1967年に13→6に統合)(97km <sup>2</sup> 、64万人(トロント市)(1991年)) ・市議会(6市の定数計:106)、市長(直接公選) ・消防、地方道路、公園・娛樂、図書館、域内広域事業、経済開発、土地利用計画、廃棄物収集等	コミュニティ・カウンシル(Community Council) (新トロント市の区域内に、当初6区(旧市ごと)、2003年12月に4区(44の小選挙区を4分割)設置)(人口60～64万)(非自治体) ・各区内選出市議会議員がメンバーを兼ね、それぞれ市議会の一委員会の位置付け ・区域内開発申請の議会への提案、区域内街路・駐車規制等の条例提案、異議申立の処理、娛樂・治安等についての住民意向把握等を実施	旧トロント市等 ・左の事務に加え、メトロ政府から救急(メトロ内部)、地方道路以外の道路、児童・老人福祉、公衆衛生について移譲を受ける ・経済開発は大トロントへ移譲

(参考文献 岩崎美紀子(2011・2012)「カナダの大都市制度(上・下)」(「地方自治」第769・771号)、自治体国際化協会(2010)「巨大都市トロントの成立」、自治体国際化協会(1999)「メガシティートロントの発足」、自治体国際化協会(1998)「トロント地域の現状と変革の動き」、東京都政策報道室(1998)「諸外国における大都市制度のあり方に関する調査報告書」、トロント市ウェブサイト)

## 諸外国の大都市制度について（⑥韓国）

ソウル特別市	(事務)基礎自治体の事務のうち、一部の事務(※1)は、大都市の特殊性に鑑み、 (その他の特例)首都であるソウル特別市に関する法律」が定められており、監査、計画策定等に関する国務総理(首相)の関与等の特例(※2)が定められている。  広域市	(対象)釜山、仁川、大邱、光州、大田、蔚山の6市 (人口)100万以上を対象として検討)  (事務)基礎自治体の事務のうち、一部の事務(※1)は、大都市の特殊性に鑑み、 自治区ではなく広域市が処理
人口100万以上の都市(※4)	(事務)道の事務のうち一部の事務(※3)を、市が処理 (その他の特例)副市長を2人置くなどの組織上の特例等がある。	
人口50万以上の都市	(事務)道の事務のうち一部の事務(※5)を、市が処理 (区)任意に自治区でない区(非自治体)を置くことができる(※6)	

(※1)人事交流、任用試験、教育訓練、土地等級・財産税課税標準設定、墓地・火葬場・一般廃棄物処理施設、国民住宅建設、都市計画、幹線道路、上下水道、公園、地方動道・ソラス、工業団地・公設市場、信号機・安全表示等  
(※2)行政安全部長官が地方債券の発行を決める際、国務総理に報告、自治事務についての監査をする際に国務総理の調整を経由、所属公務員についての叙勲の推薦権はソウル特別市長に属するが、ソウル特別市長が意見を異にする場合は、國務總理が調整画樹立と執行において関連中央行政機関の長とともに協議する場合、國務總理が調整  
(※3)地域開発債券の発行、一定規模以上の建築許可、宅地開発予定地区の指定、都市再整備促進地区の指定及び再整備促進計画の決定、私立博物館・美術館の設立承認、緊急時の救助、消防、緊急時の教習、農地用許可申込書の提出、5級以下の公務員の定員の策定、開発制限地域の指定・解除に関する都市管理計画の変更決定の要請  
(※4)地方政府体制改編に関する特別法(2010年)により設けられた特別  
(※5)地方政府にに関する事務(地方公社及び地方公团の設立・運営)職員の定数管理事務(6級以下での定員策定)等  
(※6)京畿道水原市、全羅北道金州市、慶尚北道浦項市などに26の区が設置されている。



	一般制度の概要
道	(位置付け)広域自治体 (事務)広域的統一的事務、国家との連絡・調整事務、基礎自治体の独自の処理が困難な事務を処理(概ね道路、河川、治山・治水、交通・輸送、社会福祉施設、試験・研究等を担当)
市・郡	(位置付け)基礎自治体(市設置は、人口5万以上で、都市形態を具備すること(都市的産業從事世帯が60%以上、一人当たり地方税納稅額・人口密度が人口10万人以下の市の平均以上、5年間の人口増加傾向)が要件とされるが、都巿部・農村部の統合形態の市の設置には別に基準が設けられている) (事務)道が処理する事務以外の事務を処理(概ね上下水道、住宅、都市計画、公衆衛生、教育、公企業等を担当)

- (※)特別市・広域市の人団(2010)  
 ・ソウル市 約979万  
 ・釜山市 約341万  
 ・仁川市 約266万  
 ・大邱市 約245万  
 ・光州市 約148万  
 ・大田市 約150万  
 ・蔚山市 約108万  
 その他100万以上の都市  
 ・京畿道水原市 約108万  
 ・慶尚南道昌原市 約106万

(※)自治体の組織は、自治体の種別にかかわらず、議会(直接公選)及び首長(直接公選)の二元代表制となっている。

## 諸外国の大都市制度について（⑥韓国（仁川の例））

区 = 下部行政単位 (1981～88年)	自治区 = 基礎自治団体 (1988年から)	仁川広域市 (広域自治団体) (1,002km <sup>2</sup> 、266万人 (2010)) (1995年まで直轄市)	地方行政体制改編に関する特別法 (2010年)
仁川直轄市 (1981年～) (広域自治団体・基礎自治団体の機能を併有)	・市議会 (市議会議員 (地域区議員 (小選挙区) 30、比例代表議員 3、教育委員会の委員 5 (教育経歴等を有する者を直接公選→議会内委員会である教育委員会の委員に))、市長 (広域的・統一的事務、国家との連絡・調整事務、基礎自治団体での独自処理が困難な事務を処理) ・以下の基礎自治団体の事務は、自治区ではなく広域市で処理 (人事交流、任用試験、教育訓練、土地等級財産税課税標準設定、墓地・火葬場、一般廃棄物処理施設、国民住宅建設、都市計画、幹線道路、上下水道、公園、地方軌道・都市鉄道・バス、工業団地・公設市場、信号機・安全表示等)	・人口又は面積が過少な自治区は適正規模に統合するとされ、大統領直属の「地方行政体制改編推進委員会」が、2012年6月末までに、地方行政体制改編の基本計画の中、自治区の地位、機能等について、大統領・国会に報告。 (法案段階では、自治区の議会の廃止が盛り込まれていたが、修正により議会は存置し、推進委員会での議論に委ねられることとなった。)	
基礎自治体等 区 (下部行政組織) (当初4区)	自治区 (基礎自治団体) (8区) (7km <sup>2</sup> ～115km <sup>2</sup> 、10万人～58万人 (2007年)) ・区議会 (直接公選)、区庁長 (直接公選) ・基礎自治団体の事務のうち、上記の広域市で処理する事務以外の事務を処理 郡 (2郡) ・郡議会 (直接公選)、郡守 (直接公選)	洞 (自治区の下部行政組織) (123洞 (2007年)) ・洞長 (区庁長による任命。区庁長の指揮監督を受け、所管事務を受託処理) 邑・面 (郡の下部行政組織) (1邑、19面 (2007年)) ・邑長・面長 (郡守による任命。郡守の指揮監督を受け、所管事務を受託処理)	・洞に行政区域の住民で構成される住民自治会を置き、事務の一部を委任又は委託することが可能。
下部行政組織 洞 (下部行政組織) (当初79洞)			

(参考文献：自治体国際化協会(2008)「韓国の地方自治」、「地方行政体制改編に関する特別法」(田中孝男氏訳)、政策研究大学院大学・比較地方自治研究センターウェブサイト、仁川広域市ウェブサイト)

# 大都市制度に関する「とりまとめに向けた考え方について（案）」のポイント

資料2

（第30次地方制度調査会第21・22回専門小委員会（10月15日・25日））

## 1. 指定都市

### ○ いわゆる「二重行政」の解消を図るために見直し

- ・指定都市の区域において都道府県が処理することとされている事務については、可能な限り指定都市に移譲し、事務処理の主体を一元化
- ・対象事務としては、都市計画と農地等の土地利用の分野や、福祉、医療分野、教育等の対人サービスの分野を中心として検討
- ・少なくとも、地方分権改革推進委員会第1次勧告によつて移譲対象とされたにもかかわらず移譲されていない事務は移譲すべき

- (例) ・ 県費負担教職員について、現在給与負担者と人事権者が分かれているが、これを指定都市に一元化
- ・ 都市計画区域が指定都市の区域を越えない場合には、都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画決定をはじめとする都市計画関係の事務を移譲

- ・ 県費負担教職員の給与負担等のまとまった財政負担が生じる場合には、税源の配分も含めて財政措置のあり方を検討

### ・都道府県と当該都道府県内の指定都市との間で、同種の事務等についての連絡調整を行う協議会を置く

- ・協議会において協議が調わない事項について、裁定の仕組みを設けることを検討

### ○ 住民自治を強化するための見直し

- ・区の役割を拡充することとし、条例で、市の事務の一部を区が所管する事務と定めることを検討
- ・区長に、市長から独立した人事・予算等の権限を持たせることを検討  
(権限の例) ・ 区長が区の職員の任命権者となり、職員を指揮監督
- ・区長に独自の権限を持たせることに伴い、区長の選任手続を定めることを検討  
(例) ・ 区長の選任手続を副市長並みにし、市長が議会の同意を得て選任する任期4年の特別職とし、任期中の解職や再任も可能
- ・条例で区内に教育委員会を置くことを可能にすることを検討
- ・市議会内に区選出市議会議員を構成員とし、一又は複数の区を単位とする常任委員会を置くことを検討  
(権限の例) ・ 区に係る議案、請願等の審査を行う

## 2. 特別市(仮称)

- 全ての都道府県、市町村の事務を処理することから、その区域内においてはいわゆる「二重行政」が完全に解消される点において意義を有する
- 一方で、特別市(仮称)については、以下のようないくつかの課題があり、創設する場合には、更に検討が必要
  - ・過去の特別市制度に公選の区長が存在していたように、何らかの住民代表機能を持つ区が必要
  - ・例えば警察事務についても特別市の区域とそれ以外の区域に分割することとなる。その場合、組織犯罪等の広域犯罪への対応に支障が生じる
  - ・全ての道府県税、市町村税を賦課徴収することとなるため、周辺自治体に対する都道府県の行政サービスの提供に影響を及ぼす
- まずは、都道府県から指定都市への事務と税財源の移譲を可能な限り進め、実質的に特別市(仮称)に近づけることを目指してはどうか

## 3. 中核市・特例市

- 人口20万以上であれば保健所を設置することにより中核市となるという形で、両制度を統合することを検討
- 都道府県から中核市・特例市に移譲すべき事務としては、例えば児童相談所の事務などが考えられる。一定の事務の移譲は法令で行うが、その他については条例による事務処理特例制度を活用
- 地方の拠点である中核市・特例市が周辺市町村と適切な役割分担を行い、圏域全体の連携を進めるためには、定住自立圏の考え方が有効であり、地方の拠点である中核市・特例市とそれに伴う財政措置について検討
- その際、定住自立圏の中心市と周辺市町村との間の柔軟な連携の仕組みを制度化することを検討

## 4. 特別区の他地域への適用

### ○ 検討の前提

- ・「大都市地域における特別区の設置に関する法律」(以下「大都市地域特別区設置法」という。)では、特別区と道府県の事務の分担、税源の配分及び財政の調整に関する事項のうち政府が法制上の措置等を講ずる必要があるものは、総務大臣との協議事項とされていることを踏まえ、事務分担、税源配分及び財政調整を中心には、特別区を設置する際の留意点を明らかにしておくことが必要

### ○ 基本的な考え方

- ・いわゆる「二重行政」の排除や行政の効率化といった住民の期待に応じたものとすることが求められる
- ・長年存在してきた指定都市を特別区に分割することにより、分割される事務の処理に係る費用や、特別区間や道府県と特別区の間の調整に係る費用が増大するといった懸念に対応することが求められる

### ○ 事務の分担

- ・指定都市で一體的に処理してきた事務のうち、行政の一体性及び統一性の確保の観点から基礎自治体の事務でありながら都が處理することとされているものについては、道府県の事務とすることが基本
  - ・その上で、専門職員の確保、保険財政の安定等の観点からさらに道府県において処理すべきものがあるかという点にも留意
  - ・仮に、道府県の特別区が中核市並みの事務を処理するとした場合、現在都の特別区が処理していない事務も処理することとなることについてどう考えるか
  - ・現に指定都市の区で処理している事務を出发点として、どの程度変えれば特別区を設置した意義があると考えられるのかという観点からも検討
- ### ○ 税源の配分及び財政の調整
- ・特別区において処理すべき事務が多いほど、また、特別区の規模が小さいほど、分割される事務の処理に要する費用が増加するとともに、特別区の間で行うべき財政調整の規模が大きくなることについて留意
  - ・現行の都区財政調整制度における調整3税以外の何らかの財源を調整財源として活用することが必要となることもある
  - ・道府県における特別区の設置によって、国や他の地方自治体の財政に影響が生じないように留意

・指定都市を特別区に分割した場合、地方交付税の算定については、特別区を一つの市とみなすことが必要。さらに、道府県と特別区の事務の分担や税源の配分が一般の道府県と市町村と異なることから、現行の都区合算制度と同様の仕組みによることが基本

○ 財産処分及び職員の移管

・市町村合併については、合併関係市町村の職員が合併市町村の職員としての身分を保有するよう措置するとともに、合併市町村が職員の身分取扱いについて職員のすべてに通じて公正に処理しなければならないとされていることとの均衡にも留意

5. 都区制度

- 都から特別区に移譲すべき事務としては、例えば児童相談所の事務などが考えられるが、専門職の確保等の観点から小規模な区の間で連携するといった工夫を講じつつ、移譲することが考えられる
- 一定の事務の移譲は法令で行うが、その他については規模・能力に応じて移譲することとし、その際には、条例による事務処理特例制度を活用
- 今後の高齢化の進展や公共施設の更新需要の増加など、社会経済情勢の変化を踏まえると、特別区の区域の見直しが必要
- 都区協議会における調整について、仮に協議が調わない事項が生じた場合、裁定の仕組みを設けることを検討

6. 大都市圏域の調整

- 大都市圏域において、例えば交通体系の整備や防災対策といった共通した行政課題について調整する枠組みを設けることについてどう考えるか
- 人口200万以上の指定都市又は特別区を含む大都市圏域において、指定都市及び都道府県を構成団体とする大都市圏域行政に関する連絡調整及び計画策定を行う協議会を設けることについてどう考えるか

# 広域自治体と基礎自治体の「二重行政」について

- ・大都市制度の課題として指摘される「二重行政」として、以下のような類型の事務をどう考えるか。
  - ①重複型：任意事務で広域自治体と基礎自治体双方が実施しているものや、法定事務で双方に義務や努力義務が課されているもの
  - ②分担型：同一・類似事務について広域自治体・基礎自治体の関与が存在するものの
  - ③関与型：基礎自治体が事業規模等により役割分担をしているもの
- ・①②③は、必ずしも大都市固有、指定都市・道府県間固有の課題とは言えないが、道府県から指定都市への権限移譲が進んでいることに加え、指定都市の規模能力が高く、道府県庁所在地であることが多いこと等から、特に指定都市と道府県の間で課題があるのではないか。

分類	概要	具体例（指定都市と道府県に係るもの等）
①重複型	※任意事務に多い	
ハード重複型	広域自治体と基礎自治体が、ともに同一の公共施設を整備している状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公営住宅の整備</li> <li>・図書館・博物館の整備</li> <li>・体育館・プールの整備</li> </ul>
ソフト重複型	広域自治体と基礎自治体が、ともに同一施策を実施している状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・中小企業支援</li> <li>・商店街振興</li> <li>・制度づくり等</li> <li>・地球温暖化対策</li> <li>・環境教育</li> <li>・男女共同参画</li> </ul>
※以下、法定事務に多い		
②分担型	同一又は類似した行政分野において、事業規模等により広域自治体と基礎自治体との間で事務・権限が分かれしており、一體的な行政運営ができない状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画決定（都市計画区域の整備、開発及び保全の方針、空港・上下水道等の都市施設等に係るものは道府県、それ以外は指定都市）</li> <li>・一級河川（指定区間）・二級河川の管理（一部の指定区間のみ指定都市、それ以外は道府県）</li> <li>・県費負担教職員（給与負担・定数決定等（道府県）と任免・給与決定等（指定都市））</li> <li>・病院の開設許可（道府県）と診療所・薬局の開設許可（保健所設置市）</li> </ul>
③関与型	基礎自治体の事務処理に当たり広域自治体の関与等がある状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・知事による農地転用許可（4ha以下）に係る市農業委員会（申請を受理し、意見付して送付）と道府県農業会議（知事が意見を聴取）の事務</li> <li>・指定都市立高等学校の設置・廃止等に係る道府県教育委員会の認可</li> </ul>

## 「二重行政」についての分析の例①(大阪府市統合本部)

大阪府市統合本部では、「府市の行う全事業を3つの項目に分類し、広域行政・二重行政の仕分けや一元化について6月を目途に方向性を出せるよう検討」するとして、以下の項目に関する検討状況を提示（平成24年5月24日）。

項目	対象	分類
A項目 【経営形態の見直し】	地下鉄、バス、病院、市場 水道、一般廃棄物、消防、港湾、下水道 大学、公営住宅、文化施設	公営企業 法定事務 任意事務
B項目 【類似・重複している行政サービス】	大阪府 <出資法人> 中小企業信用保証協会 (公財) 大阪府国際交流財団 <公設試験施設> (地独) 大阪府立産業技術総合研究所 <公設試験施設等> 大阪府立公衆衛生研究所 <集客施設 (公の施設等) > 大阪府立中央図書館 <府立中央図書館> 大阪国際会議場 <その他の施設 (公の施設等) > こども青少年施設 大阪府立障がい者交流促進センター等 大阪府犬管理指導所 その他	大阪市 <出資法人> 信用保証協会 (公財) 大阪国際交流センター 等 <公設試験施設> (地独) 大阪市立工業研究所 <集客施設 (公の施設等) > 市立中央図書館 インテックス大阪 <その他の施設 (公の施設等) > こども青少年施設 大阪市障害者スポーツセンター 等 大阪市動物管理センター 等 法定事務 (府市共同による業務改善や出先事務所の統合等を含む)

## 「二重行政」についての分析の例②((財)日本都市センター)

(財) 日本都市センターが設置した大都市制度等調査研究委員会において、指定都市事務局に設置された「大都市制度研究委員会」の幹事（地方分権担当課長・課長級の職員により構成）に対して、「二重行政」概念の認識状況や具体的な事例についてアンケート調査を実施（平成13年）し、その結果をもとに、「二重行政」を大きく以下の6種類に分類。

①行政サービス 重複提供型 → 同一目的の公共施設を指定都市と道府県がともに整備する等、指定都市と道府県が同一行政サービスを重複して提供しているもの	(例：私立幼稚園助成等)
②同一行政事務 事務・権限留保型 → 同一行政事務において、指定都市と道府県との間で事務・権限が分かれているもの	(例：都市計画決定、一級二級河川の管理等)
③同一行政事務 重複手続型 → 同一行政事務において、道府県知事を一旦経由し、所管省庁大臣の意見の提出等が求められるものや、既に指定都市において実質的な審議等を行っているにもかかわらず、道府県知事への手続が必要とされるもの	(例：農地の転用許可、適正計量管理事業所の指定に係る経由等)
④類似行政分野 事務・権限留保型 → 類似した行政分野において、指定都市と道府県との間で事務・権限が分かれているもの	(例：病院及び薬局の開設・変更許可等)
⑤類似行政分野 重複手続型 → 類似性の高い行政活動が、多数の個々のタテワリの法令にまたがっているため、関係機関との調整に労力を要するもの	(例：都市景観整備等を阻害する関係法令の見直し)
⑥行政サービス要件・基準拘束型 → 指定都市の地域各自の実態に見合わない基準が設けられているものや、指定都市に充分に処理能力があるが、国・道府県が勧告、要求、指示等を行っているもの	(例：教科書採択に関する道府県教育委員会による指導・助言等)

(出典)(財)日本都市センター「大都市制度等に関する調査研究報告」(平成13年3月)より抜粋

# 都道府県の事務のうち、指定都市に移譲されていない主要な事務①

分野	事務	根拠法令	一次勧告 <sup>注1</sup>
福祉	◆保育士の試験・登録	児童福祉法第18条の8、第18条の18等	
	◆介護支援専門員の登録	介護保険法第69条の2等	
	◆介護サービス事業者の業務管理体制の確保、介護サービス情報の公表 ※ 全ての事業所等が同一の都道府県の区域内にある介護サービス事業者(全ての事業所が同一の市町村の区域内にある地域密着型サービス事業者等を除く)	介護保険法第115条の32～第115条の35等	
	◆都道府県介護保険事業支援計画の策定	介護保険法第118条等	
	◆国民健康保険組合の設立認可	国民健康保険法第17条等	
	◆市域を超えて、都道府県の区域内で事業を行う社会福祉法人の設立認可	社会福祉法第30条、第31条等	
	◆都道府県福祉人材センターの指定	社会福祉法第93条等	
	◆障害者福祉サービス事業者の業務管理体制の確保 ※ 全ての事業所等が同一の都道府県の区域内にある障害福祉サービス事業者(全ての事業所が同一の市町村の区域内にある特定相談支援事業のみを行う事業者を除く)	障害者自立支援法第51条の2～第51条の4、第51条の31～第51条の33等	
	◆都道府県障害福祉計画の策定	障害者自立支援法第89条等	
	◆特別児童扶養手当の受給資格の認定	特別児童扶養手当の支給に関する法律第5条等	
	◆都道府県老人福祉計画の策定	老人福祉法第20条の9等	
	◆認定こども園の認定	就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律第3条等	
	◆婦人相談所の設置	売春防止法第34条等	

(注1) 一次勧告:地方分権改革推進委員会の一次勧告において示された権限移譲先

## 都道府県の事務のうち、指定都市に移譲されていない主要な事務②

分野	事務	根拠法令	一次勧告 <sup>注1)</sup>
保健衛生	◆医療計画の策定	医療法第30条の4等	
	◆病院の開設許可	医療法第7条、第23条の2、第24条等	
	◆地域医療支援病院の承認	医療法第4条等	
	◆精神科病院の設置	精神保健及び精神障害者福祉に関する法律第19条の7等	
	◆臨時の予防接種の実施	予防接種法第6条等	
	◆結核に係る定期の健康診断の実施の指示	感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律第53条の2等	
	◆流域下水道の設置管理 (市町村は都道府県と協議の上、設置管理できる)	下水道法第25条の2等	
	◆浄化槽工事業者の登録	浄化槽法第21条等	
	◆飲食店営業等に関する公衆衛生上の基準策定(指定都市は基準の付加ができる)	食品衛生法第51条、地方自治法施行令第174条の34等	
	◆特定毒物の製造許可	毒物及び劇物取締法第3条の2等	
	◆麻薬取扱者(一部)の免許	麻薬及び向精神薬取締法第3条、第50条等	
労働	◆職業能力開発大学校及び障害者職業能力開発校等の設置	職業能力開発促進法第15条の6、第16条等	

(注1) 一次勧告: 地方分権改革推進委員会の一次勧告において示された権限移譲先

## 都道府県の事務のうち、指定都市に移譲されていない主要な事務③

分野	事務	根拠法令	一次勧告
都市 計画 土木 決定	◆都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画	都市計画法第15条第1項第1号、第87条の2等	指定都市 <sup>注1</sup>
	◆都市計画事業の認可	都市計画法第59条等	決定権者 <sup>注2</sup>
	◆市街地再開発事業の認可	都市再開発法第7条の9、密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律第122条等	指定都市
	◆防災街区整備事業の認可		
	◆都市計画区域の指定	都市計画法第5条等	
	◆空港・上下水道等の広域的に決定すべき都市施設に係る都市計画決定	都市計画法第15条第1項第2号～第7号、第87条の2、第45条等	
	◆土地利用基本計画の策定、土地利用規制区域の指定	国土利用計画法第9条、第12条等	
	◆一級河川(指定区間)、二級河川、砂防・海岸の直轄区域以外の管理	河川法第9条、第10条、令第2条、砂防法第5条、海岸法第5条等	
	◆公有水面の埋立免許	公有水面埋立法第2条等	
	◆すべり防止工事の施行及び地すべり防止区域の管理	地すべり等防止法第7条等	
◆急傾斜地崩壊危険区域の指定	急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律第3条等		
◆解体工事業者の登録	建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律第21条等		

(注1) 一次勧告:地方分権改革推進委員会の一次勧告において示された権限移譲先

(注2) 決定権者:都市計画施設等に関する都市計画の決定権者(例えは、産業廃棄物処理施設、流通業務団地等については指定都市、学校、病院、保育所、市場、電気ガス供給施設等については市町村)

## 都道府県の事務のうち、指定都市に移譲されていない主要な事務④

分野	事務	根拠法令	一次勧告 <sup>注1</sup>
農林	◆農用地区域内における開発行為の許可	農業振興地域の整備に関する法律第15条の2等	市
	◆農林物資製造業者等への立入検査等	農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律第19条の14、第20条、第23条、令第12条等	市
	◆農地(4ha以下)の転用許可	農地法第4条等	市(2ha以下)
農業振興地域整備基本方針の作成 ◆農業振興地域の指定 ◆市町村が定める農用地利用計画の同意	農業振興地域の整備に関する法律第4条、第6条、第8条等		
	◆地域森林計画の策定、民有林の開発行為の許可、保安林の指定(一部)、保安林の管理等	森林法第5条、第10条の2、第25条の2、第34条等	
	◆市町村立小中学校等の学級編成基準の決定 ◆市町村立小中学校等の職員の給与等の負担 ◆県費負担教職員定数の決定	公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律第3条、市町村立学校職員給与負担法第1条、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第41条等	中核市
教育	◆市町村立高等学校の設置認可	学校教育法第4条第1項第2号等	
	◆私立幼稚園、私立学校(一部)の設立認可	学校教育法第4条第1項第3号、私立学校法第4条、第30条等	
	◆博物館の登録	博物館法第10条等	
文化	◆史跡名勝天然記念物の仮指定 ◆重要文化財等の管理に係る技術的指導等 ◆政府が補助金を交付する重要な文化財等の管理に係る指揮監督	文化財保護法第35条、第110条、第184条、第187条、令第5条等	

(注1) 一次勧告:地方分権改革推進委員会の一次勧告において示された権限移譲先

## 都道府県の事務のうち、指定都市に移譲されていない主要な事務⑤

分野	事務	根拠法令	一次勧告 <sup>注1)</sup>
商工 外交	◆全国団体以外の商工会・商工会議所等の基盤施設設計画、連携 計画の認定 ◆一般旅券の発給申請受理・交付	商工会及び商工会議所による小規模事業者の支援に関する法律第5条、第18条、第22条の2、令第2条等	
治安 防災 安全	◆砂利採取計画の認可 ◆岩石採取計画の認可 ◆高圧ガスの製造・貯蔵許可 ◆火薬類の製造（一部）販売・消費許可 ◆災害時の応急救助 ◆防衛大臣への自衛隊の災害派遣の要請 ◆航空消防隊の設置（市町村消防の支援） ◆都道府県警察の設置 ◆交通規制・管制	旅券法第3条、第8条等 砂利採取法第16条、採石法第33条等 高压ガス保安法第5条、第16条、火薬類取締法第3条、第5条、第25条、第56条の2、令第16条等 災害救助法第2条等 自衛隊法第83条等 消防組織法第30条等 警察法第36条、道路交通法第4条等	市 市町村
環境	◆公害健康被害の補償給付 ◆第一種フロン類回収業者の登録 ◆工業用水の採取許可 ◆ダイオキシン類土壤汚染対策地域の指定、対策計画の策定	公害健康被害の補償等に関する法律第4条、特定製品に係るフロン類の回収及び破壊の実施の確保等に関する法律第9条等 工業用水法第3条等 ダイオキシン類対策特別措置法第29条、第31条等	

（注1）一次勧告：地方分権改革推進委員会の一次勧告において示された権限移譲先

## 県費負担教職員制度の概要

指定都市においては、教職員の人事権は移譲されているが、給与は都道府県が負担しており、人事権者と給与負担者の不一致が生じている。

	指定都市立学校	その他の市町村立学校
人事権	指定都市	都道府県
給与の決定	指定都市	都道府県
給与負担	都道府県	都道府県

第1次勧告(平成20年5月28日 地方分権改革推進委員会)(抜粋)

第2章 重点行政分野の抜本的見直し

○ 県費負担教職員の人事権の移譲と給与負担についてには、都道府県から中核市に人事権を移譲するとともに、すでに人事権が移譲されている政令指定都市と中核市において人事権者と給与負担者が一致する方向で検討し、平成20年度中に結論を得る。

地域主権戦略大綱(平成22年6月22日 閣議決定)(抜粋)

別紙2 基礎自治体への権限移譲の具体的措置

3 広域での人事調整の仕組みにも配慮した上で、都道府県から中核市に権限を移譲する方向で検討を行い、小規模市町村を含めた関係者の理解を得て、平成23年度以降、結論が得られたものから順次実施するもの

○ 市町村立学校職員の給与等の負担、教職員定数の決定、県費負担教職員の任命権、学級編制基準の決定(市町村立学校職員給与負担法(昭23法135)、地方教育行政の組織及び運営に関する法律(昭31法162)、公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律(昭33法116))

# 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針の概要①

すべての都市計画は、都道府県が定める「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」に即して定めることとされており、この中で市街化区域と市街化調整区域との区分の決定の方針等が定められている。

第1次勧告（平成20年5月28日 地方分権改革推進委員会）（抜粋）

第2章 重点行政分野の抜本的見直し

- ・ 指定都市の区域に係る「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」及び「区域区分」についての都道府県の決定権限を指定都市に移譲する。

○都市計画法（昭和四十三年法律第百号）

（都市計画区域の整備、開発及び保全の方針）

第六条の二 都市計画区域については、都市計画に、当該都市計画区域の整備、開発及び保全の方針を定めるものとする。

2 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針には、第一号に掲げる事項を定めるものとともに、第二号及び第三号に掲げる事項を定めるものとする。

一 次条第一項に規定する区域区分の決定の有無及び当該区域区分を定めるとときはその方針

二 都市計画の目標

三 第一号に掲げるもののほか、土地利用、都市施設の整備及び市街地開発事業に関する主要な都市計画の決定の方針

3 都市計画区域について定められる都市計画（第十二条第一項後段の規定により都市計画区域外において定められる都市施設（以下「区域外都市施設」という。）に関するものを含む。）は、当該都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に即したものでなければならない。

（都市計画を定める者）

第十五条 次に掲げる都市計画は都道府県が、その他の都市計画は市町村が定める。

一 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画

二～七（略）

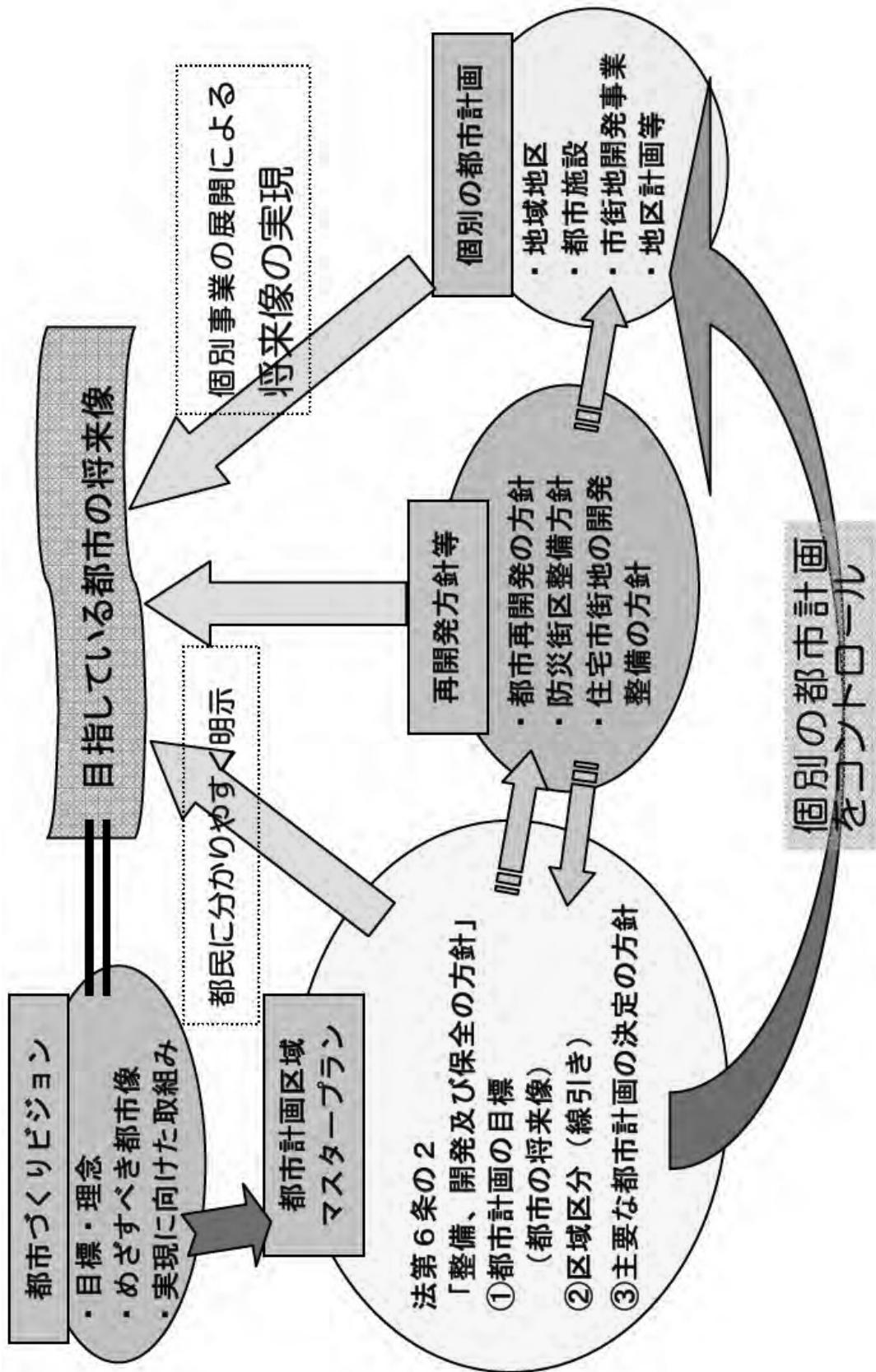
2～4（略）

第八十七条の二 指定都市の区域においては、第十五条第一項の規定にいかかわらず、同項第二号から第七号までに掲げる都市計画（一の指定都市の区域を超えて特に広域の見地から決定すべき都市施設として政令で定めるものに関するもの）は、指定都市が定める。

2～9（略）

## 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針の概要②

- 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（都市計画区域マスターplan）のイメージ



※ 東京都市計画一都市計画区域の整備、開発及び保全の方針 参考附図2より抜粋

## 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針の概要③

指定都市	都市計画区域名	構成団体
札幌市	札幌圏都市計画区域	札幌市、小樽市、江別市、北広島市、石狩市
仙台市	仙塩広域都市計画区域	仙台市、塩竈市、名取市、岩沼市、多賀城市、七ヶ浜町、利府町、大和町、富谷町、大衡村、松島町
さいたま市	さいたま都市計画区域	さいたま市
千葉市	千葉都市計画区域	千葉市
横浜市	横浜都市計画区域	横浜市
川崎市	川崎都市計画区域	川崎市
相模原市	相模原都市計画区域	相模原市
新潟市	新潟都市計画区域	新潟市、新発田市、聖籠町
静岡市	静岡都市計画区域	静岡市
浜松市	浜松都市計画区域	浜松市
名古屋市	名古屋都市計画区域	名古屋市、豊明市、日進市、蟹江町、大治町、長久手市、東郷町、あま市、愛西市、瀬戸市、瀬戸市、清須市、津島市、飛島村、尾張旭市、北名古屋市、弥富市
京都市	京都都市計画区域	京都市、向日市、長岡京市、八幡市、大山崎町、久御山町
大阪市	大阪都市計画区域	大阪市
堺市	南部大阪都市計画区域	堺市、羽曳野市、河内長野市、河南町、貝塚市、岸和田市、熊取町、高石市、阪南市、松原市、千早赤阪村、泉佐野市、泉大津市、泉南市、太子町、大阪狭山市、忠岡町、田尻町、藤井寺市、富田林市、岬町、和泉市
神戸市	神戸都市計画区域	神戸市
岡山市	岡山県南広域都市計画区域	岡山市、倉敷市、玉野市、総社市、早島町、赤磐市、浅口市
広島市	広島圏都市計画区域	広島市、大竹市、廿日市市、府中町、海田町、熊野町、坂町、吳市
北九州市	北九州都市計画区域	北九州市
福岡市	福岡都市計画区域	福岡市、大野城市、春日市、志免町、粕屋町
熊本市	熊本都市計画区域	熊本市、菊陽町、嘉島町、益城町、合志市

# 指定都市を包括する道府県と指定都市の間における政策調整の場の設置例①

構成団体	北海道・札幌市	埼玉県・さいたま市	千葉県・千葉市
協議の場の名称 (設置時期)	北海道・札幌市行政懇談会 (昭和47年度)	埼玉県・札幌市政策協議会 (平成23年度)	千葉県と千葉市の新しい関係づくり 連絡会(平成21年12月1日)
設置根拠	(なし)	(なし)	千葉県と千葉市の新しい関係づくり 連絡会議取り決め事項
構成員 (下線は 設置根拠 に定める 構成員)	道府 県側 指定都 市側	知事、副知事、総合政策部長 市長、副市長、市長政策室長 等	市長(必要に応じて)、企画財政部 長・副部長、企画財政監、企画財政部 長、関係課長等
設置趣旨・背景	和47年に、道・市双方に開催する懸 念事項等について、知事と市長が意 見交換を行う「北海道・札幌市行政 連絡会議」として設置。 (H4年度より「懇談会」に改称)	左記懇談会をより効果的に実施する ため、事務レベルでの定期的な情報 交換の場として、道と市の政策部門 で年4回程度の会議を行うこととした。	市長(必要に応じて)、企画財政部 長、政策局長、政 策局総合政策監、政 策局長、政 策局長等
開催状況 テーマ	【平成23年度】開催せず	【平成24年4月20日】 ・今後の北海道と札幌市の連携のあ り方にについて ・本年度のスケジュールについて ・個別連携課題について	【平成23年度】開催せず
【平成22年12月26日】 ・2017年アジア冬季競技大会開催に ついて ・北海道エアシステム(HAC)につい て	【平成24年5月31日】 ・道と市の役割分担について ・道と市の連携した取組みについて ※年4回程度開催予定	【平成22年12月17日】 ・医療費助成制度 ・幕張新都心のあり方 ・上下水道料金一括徴収	
【平成21年7月27日】 ・2010年APEC貿易担当大臣会合の 開催について ・丘珠空港路線の存続・維持に向け た連携について ・新エネルギー(再生可能エネル ギー)の導入促進について ・大型イベントの開催に向けた連携 促進について	【平成24年4月23日】 ・企業誘致・企業支援施策における 連携(方向性) ※当面、月1回程度開催	【平成22年8月2日】 ・医療費助成制度 ・幕張新都心のあり方 ・上下水道料金一括徴収	
【平成21年12月1日】 ・幕張新都心のあり方(千葉県企業 庁からの公 共施設の移管)		【平成22年2月3日】 ・医療費助成制度(こども・重度心身 障害者(児)) ・幕張新都心のあり方	

出典:各指定都市に対する状況調査(平成24年7月)の結果をもとに作成

## 指定都市を包括する道府県と指定都市の間における政策調整の場の設置例(2)

構成団体	神奈川県・横浜市・川崎市・相模原市	新潟県・新潟市	静岡県・静岡市・浜松市	愛知県・名古屋市
協議の場の名称 (設置時期)	神奈川県・横浜市・川崎市・相模原市四首長懇談会(昭和50年度)	新潟州構想検討連絡調整会議 (平成24年2月17日)	県・政令指定都市サミット(G3) (平成18年11月23日)	中京独立戦略本部 (平成24年2月9日)
設置根拠	・県・横浜・川崎三首長懇談会の設置について(昭和50年度決裁) ・県・横浜・川崎三首長懇談会の基本的な運営方法について(平成15年5月13日協議会合意)	新潟州構想検討連絡調整会議開催要綱	県と政令指定都市等トップ会談確認事項	中京独立戦略本部規約
構成員 (下線は 設置根拠 に定める 構成員)	道府 県側 指定都 市側	知事  横浜市長・川崎市長・相模原市長	知事政策局長・福祉保健部長・土木部長・産業労働観光部長  地域・魅力創造部長・保健衛生部長・環境部長・防災局 建築部長・文化観光・スポーツ部長・経済・国際部長 消防局長・経済・国際部長	静岡市・市長、企画局長、財政局長、財務部長  浜松市・市長、企画調整部長、企画広報部長 名古屋市長
設置趣旨・背景	当面する共通の諸課題への共同のアプローチにより効果的な問題解決を図り、慎重に選択された共同行動によって、広域的行政課題に対する行政効率(投資効率)を具体的に向上させていくことを目的に設置。	新潟州構想の具体化に向けて、新潟県と新潟市の間の課題解決を行う場を設けたもの	県と静岡、浜松の両指定都市が、協働・協調して県勢の発展を牽引していくことが重要であることから、静岡県知事、静岡市長、浜松市長が一堂に会し、これから地域づくり等について意見交換を実施。	県及び市は、世界と聞える愛知・名古屋の実現に向けて、「中京都構想」をはじめ、県・市が共同して取り組むべき施策の立案及び推進の司令塔として協議し、合意形成を図ることを目的として設置。
開催状況 テーマ	【平成23年10月12日】(第37回) ＜協議事項＞地方分権改革の推進について／国際競争力の強化に向けた首都圏の空港政策の充実について 【平成24年3月21日】(第2回) 新時代の成長戦略の取組について(川崎市提案)／若年無業者に対する就労支援策の拡充について(相模原市提案)／児童虐待防止対策について(横浜市提案)／指定NPO法人制度について(神奈川県提案) 【平成22年10月13日】(第36回) 【平成22年1月28日】(第35回)	【平成24年6月14日】(第3回) ・進歩状況や今後の方針について 担当部局間での意見交換 ※ハローワークについて、3月30日付けで「アクションプラン」を実現するための提案を県市共同で申請し、5月30日付で国受諾	【平成24年1月30日】(第6回) ・“しづおか型特別自治市”実現に向けて 担当部局間での意見交換 ・「ふじのくに内陸のフロンティア」の推進 ・県と両政令指定都市との協働の推進について	【平成24年3月30日】(第1回) ・世界と聞える愛知・名古屋に向けた課題・論点について 【平成24年2月9日】 ・世界と聞えるアイチ・ナゴヤに向けた主要課題について

出典:各指定都市に対する状況調査(平成24年7月)の結果をもとに作成

## 指定都市を包括する道府県と指定都市の間ににおける政策調整の場の設置例③

構成団体	京都府・京都市	大阪府・大阪市
協議の場の名称 (設置時期)	京都市長と京都府知事との懇談会 (昭和53年)	大阪府市統合本部会議 (平成23年12月27日)
設置根拠	(なし)	大阪府市統合本部設置要綱 大阪にふさわしい大都市制度の推進に関する条例
構成員 (下線は定められた構成員)	道府 県側 知事、副知事、副市長、総務部長(京都市域 担当)、政策企画部長 市長、副市長、総合企画局長 府市がそれぞれの行政分担を取り、相互 に協力することにより、よりよい府政・ 市政の発展を目指すためて設置。	部長(府)、局長(市)以下を原則とするが、副知事、副市長等を構成員とする会議をペネルに位置付けている。 やワーキング等の設置も可としている。 府市がそれぞれの行政分担を取り、相互 に協力することにより、よりよい府政・ 市政の発展を目指すためて設置。

出典:各指定都市に対する状況調査(平成24年7月)の結果をもとに作成

## 指定都市を包括する道府県と指定都市の間における政策調整の場の設置例④

構成団体	兵庫県・神戸市	岡山県・岡山市	広島県・広島市	熊本県・熊本市
協議の場の名称 (設置時期)	県市政策調整会議(平成24年4月1日)※～平成21年度は県市幹部連絡会議	知事と市長の懇談会 (平成21年)	広島県知事・広島市長会議 (平成7年度)	広島県・広島市連携のための合同研究会(平成24年2月13日)
設置根拠	(なし)	(なし)	(なし)	(なし)
構成員 (下線は 設置根 拠に定 める構 成員)	道府 県側 指定都 市側	知事、副知事、理事、会計監 理者、政策部長ほか各部 長、副市長、危機管理監・ 理事、会計監理者、市長室 長ほか各局長	知事 市長	地域振興部長、市町行財政 課長、分権改革課長ほか 企画調整部長、企画調整課 長、分権・行政改革推進課 長ほか
設置趣旨・背景	県市の主要施策や調整を要 する事項等について意見・情 報交換を実施するため設置。 平成24年度より、県と市が協 調した取り組みをより推進会議 に名称変更。	平成21年以来、長期的展望 のもとに、岡山地域の更なる形 発展と暮らしさらしやすさの形 成を図るため、県と市が協働 して県市間の重要事項に積極 的に取り組むことを目的と して、年1回意見交換等を実 施。	県と市における更なる連携・ 協力関係を構築するため、 平成7年度から開催している。	熊本市の指定都市移行を機 に、これまで以上に県市が情 報を共に共有し、効率・効果の観 点から、施策レベルで県市との 協調・連携を検討、推進する 場として設置。
開催状況 テーマ	【平成24年5月9日】(市主宰) ・地域防災計画の見直し ・神戸医療産業都市等の推進 ・六甲山の緑の保全・育成の推進 ・ひょうごツーリズム戦略の推進 ・関西イノベーション国際戦略総合特区活用  ※毎年度1回開催	【平成23年10月5日】 ・防災対策について ・環境文化での連携 ・文化・スポーツによる賑わい づくりなど	【平成24年5月31日】(第2回) ・都市の魅力創造について ・取組について ・都市の魅力創造に向けた 取組について ・ハローワークに関する取組 について ・県内産業の競争力強化に ついて ・広島県・広島市の連携強化 について ・その他	【平成24年5月31日】(第1回) ・道州制への構成員について ・研究会での検討状況等につ いて ・その他
	【平成22年8月23日】 ・観光戦略・国民文化祭につ いて ・相互連携について(ものづ くり・ベンチャー企業への支 援、空路利用の促進等)	【平成21年11月30日】 ・観光戦略・国民文化祭201 0について ・相互連携について(消防・ 防災ヘリの活用、産業振興 及び企業立地等)  ※年1回開催	【平成24年2月13日】(第1回) ・広島県・広島市連携のため の合同研究会設置要綱につ いて ・研究会の構成員について ・研究会の進め方について ・その他	【平成24年5月21日】 ・道州制に向けて ・観光コンベンションについて ・海外エアラインの誘致につ いて 他
				※23年度…3回開催 22年度…3回開催 21年度…2回開催

出典:各指定都市に対する状況調査(平成24年7月)の結果をもとに作成

# 協議会の制度概要

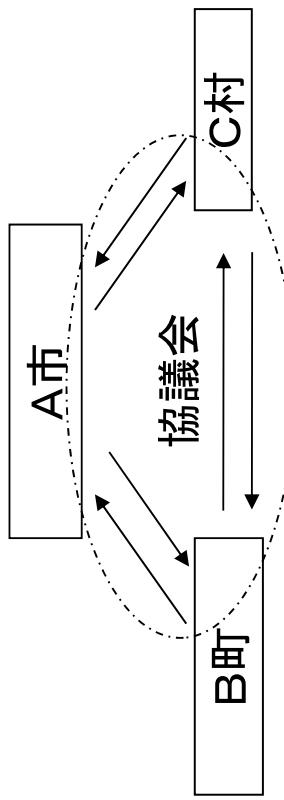
## ① 根拠法令

地方自治法第252条の2～第252条の6

## ② 制度の概要

協議会は、普通地方公共団体の協議により定められる規約で設置される組織であるが、法人格を有せず、協議会固有の財産又は職員を有さない。

協議会には、①事務を共同して管理執行するための「管理執行協議会」、②関係普通地方公共団体間の連絡調整のための「連絡調整協議会」、③広域にわたる総合的な計画を作成するための「計画作成協議会」の3種類がある。



## ③ 財源

協議会の経費は、関係普通地方公共団体が負担・支弁し、その方法は規約で定める。

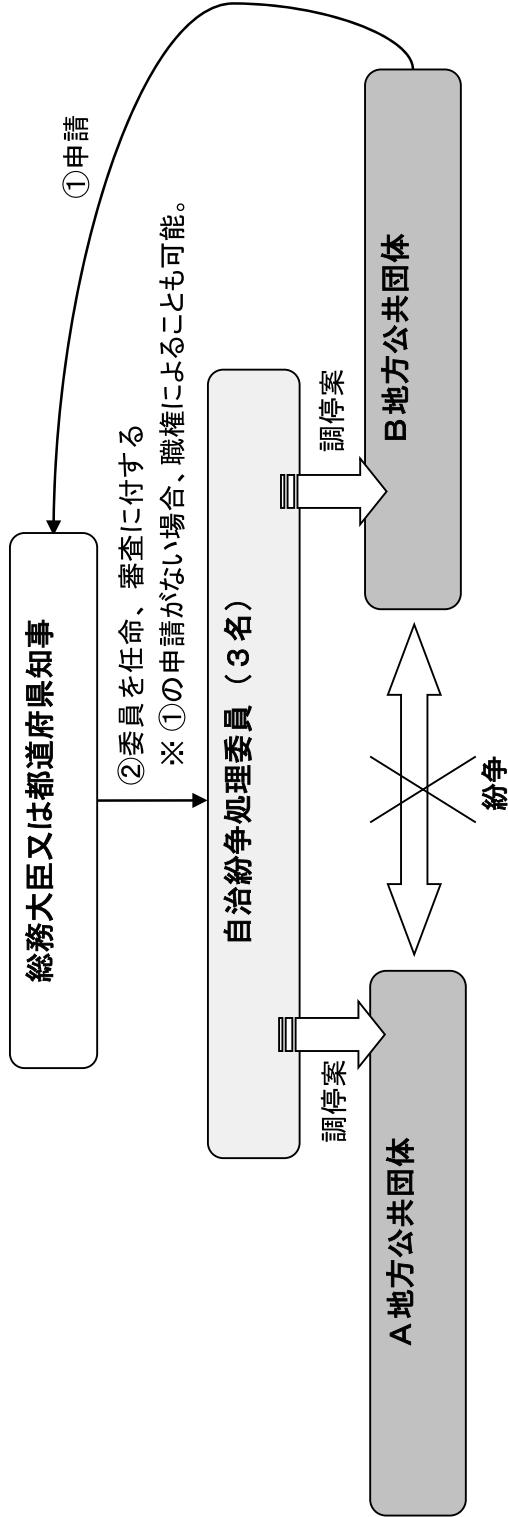
## ④ 制度活用実績

(平成22年7月1日現在)

協議会数	教育	地域開発計画	環境衛生	その他	合計
79	72	19	82	252	

## 自治紛争処理委員による調停制度の概要

- 調停制度(昭和27年地方自治法改正により導入)  
(地方自治法第251条の2関係)



- 対象：普通地方公共団体相互の間、普通地方公共団体の機関相互の間の紛争
- 委員：事件毎に総務大臣又は都道府県知事が任命(3名)  
→総務大臣が任命した場合は総務大臣の特別の機関、都道府県知事が任命した場合は当該都道府県知事の附属機関となる。
- 期間：特に定めなし。
- 調停案は双方が受諾しなければ成立しない。
- これまでの主要な処理案件  
・佐賀県・長崎県間の砂利採取計画の認可境界を巡る紛争に係る調停の申請(平成22年～24年)
- ※他に、都道府県の市町村に対する開拓に関する審査・勧告(地方自治法第251条の3関係)、  
地方自治法に規定する審査請求等を処理する機能(地方自治法第255条の5関係)がある。

# 指定都市の区の概要

## 指定都市の区(地方自治法によるもの)

- ・法人格:なし
- ・区長(事務所の長):置く(職員のうちから長が命ずる)
- ・事務所:置く(必要があると認めるとときはその出張所を置く)
- ・選挙管理委員会、農業委員会、区会計管理者を置く
- ・区地域協議会を置くことができる(構成員は区の区域内の住民から長が選任。任期は4年以内で条例で定める期間)  
※区に係る事項について審議し、市町村長等に意見を述べることができる  
※区地域協議会を置く指定都市は、その一部の区の区域に地域自治区を設置することができる

事務:①個別法に基づき処理することとされている事務

②市長の権限に属する事務を分掌させるもの

(①の例)

- ・戸籍事務
- ・住民基本台帳事務
- ・選挙管理委員会関係事務(選挙事務、国民審査事務、国民投票事務 等)
- ・農業委員会関係事務(農地の権利移動制限に関する事務 等)
- ・市町村税の犯則事件に関する差押等の事務
- (②の例(団体により異なる))
  - ・諸証明関係事務
  - ・国民健康保険関係事務
  - ・介護保険関係事務
  - ・国民年金関係事務
  - ・埋火葬許可関係事務

## 指定都市の区に関する関係条文①

### ◆地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)

#### (区の設置)

第二百五十二条の二十 指定都市は、市長の権限に属する事務を分掌させるため、条例で、その区域を分けて区を設け、区の事務所又は必要があると認めるとときはその出張所を置くものとする。

2 区の事務所又はその出張所の位置、名称及び所管区域は、条例でこれを定めなければならない。

3 区の事務所又はその出張所の長は、当該普通地方公共団体の長の補助機関である職員をもつて充てる。

4 区に選挙管理委員会を置く。

5 第四条第二項の規定は第二項の区の事務所又はその出張所の位置及び所管区域に、第一百七十五条第二項の規定は第三項の機関の長に、第二編第七章第三節中市の選挙管理委員会に関する規定は前項の選挙管理委員会について、これを準用する。

6 指定都市は、必要と認めるときは、条例で、区ごとに区地域協議会を置くことができる。この場合において、その区域内に地域自治区が設けられる区には、区地域協議会を設けないことがができる。

7 第二百二条の五第二項から第百二条の六から第二百二条の九までの規定は、区地域協議会に準用する。

8 指定都市は、地域自治区を設けるときは、その区域は、区の区域を分けて定めなければならない。

9 第六項の規定に基づき、区内に区地域協議会を置く指定都市は、第二百二条の四第一項の規定にかわらず、その一部の区の区域に地域自治区を設けることができる。

10 前各項に定めるもののほか、指定都市の区に關し必要な事項は、政令でこれを定める。

#### (政令への委任)

第二百五十二条の二十一 法律又はこれに基づく政令に定めるもののほか、第二百五十二条の十九第一項の規定による指定都市の指定があつた場合において必要な事項は、政令でこれを定める。

## 指定都市の区に関する関係条文②

◆地方自治法施行令(昭和二十二年政令第十六号)

(区長)

第一百七十四条の四十三 指定都市の区(以下この章において「区」という。)に、その事務所の長として区長を置く。

2 区長は、指定都市の市長の補助機関である職員のうちから、指定都市の市長がこれを命ずる。

(区会計管理者)

第七十七条の四十四 区に区会計管理者一人を置く。

2 区会計管理者は、指定都市の市長の補助機関である職員のうちから、指定都市の市長がこれを命ずる。

3 指定都市の市長、副市長、会計管理者若しくは監査委員又は区長と親子、夫婦又は兄弟姉妹の関係にある者は、区会計管理者となることができない。

4 区会計管理者は、前項に規定する関係を生じたときは、その職を失う。

第一百七十四条の四十五 区会計管理者は、指定都市の会計管理者の命を受け、当該区に係る会計事務をつかさどる。

2 指定都市の市長は、区会計管理者に事故がある場合において必要があるときは、当該指定都市の市長の補助機関である職員にその事務を代理させることができる。

3 指定都市の市長は、会計管理者の事務の一部を区会計管理者に委任させることができること。この場合においては、指定都市の市長は、直ちに、その旨を告示しなければならない。

(区の選挙管理委員及び補充員)

第一百七十四条の四十七 区の選挙管理委員及び補充員は、その区における選挙権を有する者の中からこれを選挙しなければならない。

長以外の機関の予算に係る権限を規定している例  
(地方公営企業の管理者、教育委員会)

---

◆地方公営企業法(昭和二十七年法律第二百九十二号)

(管理者の担任する事務)

第九条 管理者は、前条の規定に基いて、地方公営企業の業務の執行に關し、おおむね左に掲げる事務を担任する。

一・二 (略)

三 予算の原案を作成し、地方公共団体の長に送付すること。

四～十五 (略)

◆地方教育行政の組織及び運営に関する法律(昭和三十一年法律第百六十二号)

(教育委員会の意見聴取)

第二十九条 地方公共団体の長は、歳入歳出予算のうち教育に関する事務に係る部分その他特に教育に関する事務について定める議会の議決を経るべき事件の議案を作成する場合においては、教育委員会の意見をきかなければならない。

# 副市長の選任手続・直接請求の関係条文

## ◆地方自治法(昭和二十二年法律第六十七号)

第八十六条 選挙権を有する者(道の方面公安委員会の委員については、当該方面公安委員会の管理する方面本部の管轄区域内において選挙権を有する者は、政令の定めるところにより、その総数の三分の一(その総数が四十万を超える場合はその四十万を超える数に六分の一を乗じて得た数と四十分に三分の一を乗じて得た数とを合算して得た数と)を合算して得た数に八十万を超える場合にあつてはその八十万を超える数に八分の一を乗じて得た数と四十万に六分の一を乗じて得た数と四十万に三分の一を乗じて得た数とを合算して得た数と(以上の者の連署をもつて、その代表者から、普通地方公共団体の長に対し、副知事若しくは副市町村長、選挙管理委員若しくは監査委員又は公安委員会の委員の解職の請求をすることができる。

②～④ (略)

第一百六十二条 副知事及び副市町村長は、普通地方公共団体の長が議会の同意を得てこれを選任する。

第一百六十三条 副知事及び副市町村長の任期は、四年とする。ただし、普通地方公共団体の長は、任期中ににおいてこれを解職することができる。

(注)：地方自治法の一部を改正する法律(平成24年法律第72号)による改正後の条文である。

## 教育委員会の職務権限等に関する関係条文

### ◆地方教育行政の組織及び運営に関する法律(昭和三十一年法律第百六十二号)

#### (設置)

第二条 都道府県、市(特別区を含む。以下同じ。)町村及び第二十三条に規定する事務の全部又は一部を処理する地方公共団体の組合に教育委員会を置く。

#### (教育委員会の職務権限)

第二十三条 教育委員会は、当該地方公共団体が処理する教育に関する事務で、次に掲げるものを管理し、及び執行する。

- 一 教育委員会の所管に属する第三十条に規定する学校その他の教育機関(以下「学校その他の教育機関」という。)の設置、管理及び廃止に関すること。
- 二 学校その他の教育機関の用に供する財産(以下「教育財産」という。)の管理に関すること。
- 三 教育委員会及び学校その他の教育機関の職員の任免その他の人事に関すること。
- 四 学生徒及び学齢児童の就学並びに生徒、児童及び幼児の入学、転学及び退学に関すること。
- 五 学校の組織編制、教育課程、学習指導、生徒指導及び職業指導に関すること。
- 六 教科書その他の教材の取扱いに関すること。
- 七 校舎その他の施設及び教具その他の設備の整備に関すること。
- 八 校長、教員その他の教育関係職員の研修に関すること。
- 九 校長、教員その他の教育関係職員並びに生徒、児童及び幼児の保健、安全、厚生及び福利に関すること。
- 十 学校その他の教育機関の環境衛生に関すること。
- 十一 学校給食に関すること。
- 一二 青少年教育、女性教育及び公民館の事業その他社会教育に関すること。
- 十三 スポーツに関すること。
- 十四 文化財の保護に関すること。
- 十五 ユネスコ活動に関すること。
- 十六 教育に関する法人に関すること。
- 十七 教育に係る調査及び基幹統計その他の統計に関すること。
- 十八 所掌事務に係る広報及び所掌事務に係る教育行政に関する相談に関すること。
- 十九 前各号に掲げるもののほか、当該地方公共団体の区域内における教育に関する事務に関すること。<sup>28</sup>

# 指定都市の公立の小中学校数

(参考:都道府県)

団体名	小学校数	中学校数	団体名	小学校数	中学校数
札幌市	204	99	北海道	1,169	642
仙台市	128	65	青森県	322	165
さいたま市	103	57	岩手県	370	186
千葉市	117	58	宮城県	433	212
横浜市	345	149	秋田県	236	123
川崎市	113	51	山形県	308	112
相模原市	72	37	福島県	487	237
新潟市	114	58	茨城県	549	232
静岡市	87	44	栃木県	391	165
浜松市	105	50	群馬県	330	169
名古屋市	263	110	埼玉県	816	423
京都市	176	77	千葉県	837	383
大阪市	303	131	東京都	1,304	625
堺市	94	43	神奈川県	860	415
神戸市	166	84	新潟県	522	234
岡山市	91	39	富山県	198	81
広島市	142	64	石川県	229	97
北九州市	131	63	福井県	205	80
福岡市	145	69	山梨県	191	91
熊本市	93	43	長野県	379	190
(参考)特別区	846	387	岐阜県	374	187
			静岡県	517	265
			愛知県	980	414
			三重県	414	172

団体名	小学校数	中学校数	団体名	小学校数	中学校数
滋賀県			京都府		
大阪府			兵庫県		
			奈良県		
			和歌山县		
			鳥取県		
			島根県		
			岡山県		
			広島県		
			山口県		
			徳島県		
			香川県		
			愛媛県		
			高知県		
			福岡県		
			佐賀県		
			長崎県		
			熊本県		
			大分県		
			宮崎県		
			鹿児島県		
			沖縄県		

出典:文部科学省「平成24年度学校基本調査(速報)」をもとに作成。  
※ 都道府県の小中学校数は指定都市分を含む。横浜市の網掛けは、横浜市的小中学校数よりも少ない団体。

## 指定都市の区の組織等の状況(札幌市～浜松市)

	札幌市	仙台市	千葉市	さいたま市	横浜市	川崎市	相模原市	新潟市	静岡市	岡市	浜松市
職階・位 （本庁●級）	局長級	局長級	部長級 (中央区:局長級)	局長級	局長級	局長級	部長級	局長級	局長級	部長級 (他政令市のみ) 局長級に準ずる)	部長級 (他政令市のみ) 局長級に準ずる)
議会出席の区長	予委・決委は全区長出席する場合あり 委員会とも全区長出席する場合あり	本会議・委員会とも全区長出席	本会議・委員会とも全区長出席	本会議代表質問に金区長出席する場合あり に金区長出席する場合あり	本会議・委員会と に金区長出席する場合あり に金区長出席する場合あり	予委・決委・常委に金区長出席する場合あり に金区長出席する場合あり	本会議・委員会と に金区長出席する場合あり に金区長出席する場合あり	本会議・委員会と に金区長出席する場合あり に金区長出席する場合あり	本会議・委員会と に金区長出席する場合あり に金区長出席する場合あり	本会議・委員会と に金区長出席する場合あり に金区長出席する場合あり	本会議・委員会と に金区長出席する場合あり に金区長出席する場合あり
役員数	3,122人	1,561人	1,619人	923人	7,319人	3,378人	291人	2,301人	438人	1,156人	-
職員数 （全員のうち職員の平均員数）	22%	16%	18%	13%	27%	25%	6%	31%	7%	20%	-
市民分担職員数	312人	312人	162人	154人	407人	483人	97人	288人	146人	165人	-
保健福祉分野	市民部 3課	市民部 6課 市民センター	市民部 5課	地域振興課 市民課	総務部 6課	地域政策課 総務課 区内民課 まちづくりセンター	防災課 まちづくり課 まちづくりセンター	総務課 防災課 まちづくり課 まちづくりセンター	社会福祉課 年金課 福祉事務所 3課	社会福祉課 年金課 福祉事務所 3課	社会福祉課 年金課 福祉事務所 3課
土木・建築分野	保健福祉部 4～7課	保健福祉セントー 6課	保健福祉部 5課	保健福祉センター 4課	保健福祉センター 6課	保健福祉センター 5課 こども支援室	保健福祉センター 5課 こども支援室	保健福祉センター 5課 こども支援室	保健福祉課 建設課	保健福祉課 建設課	保健福祉課 建設課
産業分野	建設部 3課	建設部							産業振興課		
福事務所の組織化の状況	福祉所 (移行時～)	○ (移行時～)	○ (移行時～)	○ (昭和52年～)	○ (平成17年～)	○ (健康福祉局)	× (健康福祉局)	○ (移行時～)	○ (移行時～)	○ (移行時～)	○ (移行時～)
※保育所の組織化の状況	保健所 (平成8年～)	○ (保健福祉局)	× (保健福祉局)	△ (一部機能を全区へ移管)	○ (平成6年～)	○ (平成9年～)	× (健康福祉局)	△ (申請窓口機能を全区へ移管)	× (保健福祉子ども局)	× (保健福祉子ども局)	× (保健福祉子ども局)
保健センターの組織化の状況	保健所 (平成9年～)	○ (平成8年～)	○ (平成9年～)	○ (平成9年～)	-	-	× (健康福祉局)	○ (移行時～)	○ (保健福祉子ども局)	○ (保健福祉子ども局)	○ (平成22年～)
土木建築への編入状況	木所 (移行時～)	○ (移行時～)	× (建設局)	△ (一部機能を全区へ移管)	○ (平成17年～)	○ (平成15年～)	× (都市建設局)	△ (道路新設工事業務の一部を全区へ移管)	× (建設局)	× (土木部)	× (土木部)
農事務所の組織化の状況	建築課 (都市局)	○ (移行時～)	× (建設局)	× (都市局)	×	×	× (都市建設局)	× (都市建設局)	× (都市建設局)	× (都市建設局)	× (都市整備部)
	（経済局）	（経済局）	（経済局）	（環境創造局）	（経済農政局）	（環境創造局）	（環境労働局）	（環境経済局）	（6箇所）	（経済局）	（産業部）

※凡例：当該組織を全ての区に編入しているもの→「○(箇所数)」、一部の区に編入しているもの→「△(箇所数)」、本庁が直接管理しているもの→「×(所管部局名)」

出典：各指定都市に対する状況調査(平成24年6月)の結果をもとに作成 「職員数」欄は平成24年4月1日現在 大阪市(5月1日現在)のものである。

## 指定都市の区の組織等の状況(名古屋市～熊本市)

名 古 屋 市		京 都 市	大 阪 市	市 堺	神 戸 市	岡 山 市	广 岛 市	北 九 州 市	福 岡 市	熊 本 市
職階●級 （本庁●級）	局長級	局長級	2区局長級 22区部長級	局長級	局長級	局長級	局長級	局長級	局長級	局長級
議会へ出席の区長	—	通常は出席なし、要請により出席	通常は出席なし、要請により出席	議会は開催されない、委員会は全区長出席	議会は開催されない、委員会は全区長出席	予委・決委・常委に当番区長出席	—	—	—	当初議会の代表質疑のみ當任委員会に全区長出席
役員所数	3,214人	2,720人	4,907人	898人	1,803人	886人	2,074人	1,652人	2,472人	1,052人
職員数 （全員に占める役員数）	13%	20%	13%	16%	12%	15%	18%	19%	26%	16%
平均職員数	① 201人	② 247人	③ 204人	④ 128人	⑤ 200人	⑥ 222人	⑦ 259人	⑧ 236人	⑨ 353人	⑩ 210人
標準的な区役所の組織の状況	区長及び区役所の組織の状況	市民分野	区域力推進室 企画整理室 区民生活動部 1課1室	総務課 企画推進課 市民課 窓口サービス課	企画総務課 自治民課 市民課	まちづくり 推進部 5課	総務企画課 ミニ子支援課 市民課	総務企画課 ミニ子支援課 市民課	区政推進部 4課 市民部 5課	総務企画課 ミニ子支援課 市民課
保健分野	福祉保健分野	保健分野	福祉部 4課 保健部 2課	保健福祉課	保健年金課 保健福祉総合センター3課1室	福祉事務所	厚生部 3課	福祉事務所 5課 国保年金課	保健福祉センター7課	福祉事務所 3課
土木・建築分野	土木・建築分野	産業分野	保健分野	保健部 3課 保健所 2課1係	保健福祉部 3課 保健所 2課1係	建設課 維持管理課 土木農林分室	農林建設部 3～4課	農林建設部 3課 まちづくり整備課	地域整備部 3課	農業振興課
福事務所	福事務所	福祉所	○ (平成3年～)	○ (昭和39年～)	○ (平成8年～)	○ (移行時～)	○ (平成6年～)	○ (移行時～)	○ (平成6年～)	○ (移行時～)
保健所	保健所	保健所	○ (平成12年～)	× (保健福祉局) ○ (健康局)	× (保健福祉局) ○ (健康局)	× (保健福祉局) ○ (保健福祉局)	× (保健福祉局) ○ (保健福祉局)	× (保健福祉局) ○ (保健福祉局)	○ (平成9年～)	○ (移行時～)
保健セントラル	保健セントラル	健一	—	○ (平成22年～)	○ (平成14年～)	○ (平成8年～)	○ (平成9年～)	○ (保健福祉局) × (保健福祉局)	—	○ (移行時～)
へ土事務所	へ土事務所	木所	× (建設局)	× (建設局)	× (建設局)	○ (移行時～)	○ (移行時～)	○ (移行時～)	○ (建設局)	○ (移行時～)
建築課	建築課	木所	× (緑政土木局)	× (都市計画局)	× (計画調整局)	× (建築都市局)	× (都市計画総局)	○ (都市整備局)	○ (建築都市局)	○ (建設局)
農事務所	農事務所	政所	× (農業委員会)	× (産業観光局)	× (経済局)	○ (産業振興局)	○ (移行時～)	△ (4箇所)	△ (4箇所)	△ (4箇所)

※凡例：当該組織を全ての区に編入しているもの→「△(箇所数)」、一部の区に編入しているもの→「△(箇所数)」、本庁が直接管理しているもの→「×(所管部局名)」

出典：各指定都市に対する状況調査(平成24年6月)の結果をもとに作成  
出典：各指定都市は平成24年4月1日現在(大阪市は5月1日現在)のものである。

# 区長への事務委任の状況①

事務事業		札幌市	仙台市	千葉市	川崎市	横浜市	相模原市	新潟市	浜松市	静岡市	名古屋市	大阪市	京都都市	神戸市	堺市	広島市	岡山市	福岡市	熊本市	合計
歳入歳出に関すること		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	6
契約事務																				2
財産区に属する予算の執行、造営物の管理処分の決定																				1
配当予算の執行決定					○															5
当該区役所の臨時職員の任免に関すること									○											1
総務関係	印鑑登録・証明	○	○	○	○	○	▲	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	15
	住居表示				○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	8
	身分証明				○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	10
	船舶職員法・施行規則の諸証明				○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	19
総務関係	引き続き当該都道府県の区域内に住所を有する旨の証明 (公職選挙法施行令34の2)																			1
	犯罪人名簿																			7
	市町村合併等に伴う証明書の交付に関すること																			3
	就学通知書・就学事務																			1
総務関係	税理士登録申請適格調査																			3
	登録免許税が軽減される住宅用家屋の証明(租税特別措置法施行令42(1))																			3
	市税・賦課・徴収・督促・滞納処分																			3
	市税にに関する諸証明																			3
税務関係	道府県民税賦課徵收																			6
	道府県税申告書送付、価格の通知																			4
	市税過料徵收																			5
	市税過誤納還付充当																			2
税務関係	他団体徴収嘱託																			4
	納稅扶助組合																			5
	国勢調査																			1
	自衛官の募集																			7
税務関係	自動車の臨時運行許可																			14
	原付・小型特殊標識交付																			5
	一般旅券の発給申請の受付、交付、返納等																			2
																				2

\*▲は事務欄の項目のうち一部のみを行っていることを表す。  
出典:各指定都市に対する状況調査(平成24年6月)の結果をもとに作成

## 区長への事務委任の状況(2)

事務事業	札幌市	仙台市	千葉市	川崎市	横浜市	相模原市	新潟市	浜松市	静岡市	名古屋市	京都都市	大阪市	神戸市	堺市	岡山市	広島市	福岡市	熊本市	北九州市	合计
市民カード交付	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	4	
市民利用施設使用料の徴収、減免、返還	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	5	
市民利用施設維持管理	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	3	
市民利用体育・文化施設の管理委託	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	
市民利用福祉施設の管理委託	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	
青少年成事業委託	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	
地縁団体の印鑑登録・証明	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	3	
地縁団体の認可	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	4	
地域活動支援補助金交付決定等	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	5	
区民イベント補助	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	
老人クラブ助成	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	
コミュニティ広場指定、整備補助	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	
コミュニティ懇談会運営費補助	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	
集会所建設補助	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	
自治会・町内会館整備費融資事業	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	
未利用公益用地等の地域利用	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	
区主催の催事、儀式及び区長が行う表彰の実施	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	
地域振興に係る協定、覚書等の締結	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	
諸届	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	8	
被保険者資格・認定	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	13	
給付	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	10	
保険料賦課徵収	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	13	
国民健康保険料その他の諸収入金の賦課（保険料の算定方法、料率及び減免の基準の決定に関するることを除く）及び納付告知に関すること	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	
保険料滞納処分	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	10	
保険料過誤払返当	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	9	
保険料過料徵収	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	10	
諸証明	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	10	
保険料納付組合に関すること	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	
高額療養費負担事業	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	4	
療養の給付の一部負担金の減額に関すること	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	
特定健診、特定保健指導	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	
被保険者に対するはり・きゅう施術費支給	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	

\*▲は事務事業欄の項目のうち一部のみを行っていることを表す。  
出典:各指定都市に対する状況調査(平成24年6月)の結果をもとに作成

### 区長への事務委任の状況③

事務事業		札幌市	仙台市	千葉市	川崎市	横浜市	相模原市	新潟市	静岡市	浜松市	名古屋市	京都都市	大阪市	神戸市	堺市	大坂市	岡山市	広島市	福岡市	熊本市	合計
諸届 被保険者資格・認定 給付	○				○			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	8	
保険料賦課徴収 保険料滞納処分					○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	
保険料過誤納還付充当 保険料過料徴収					○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	9	
諸証明					○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	8	
被保険者に対する[はり・きゅう]施術費支給																				1	
被保険者の資格 要介護認定・要支援認定 給付					○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2	
介護保険 利用者負担額減額費の受給資格者登録による資格の得喪 保険料その他の徴収金の賦課・徴収 利用者負担助成等 給付					○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	8	
資金貸付事業 介護保険法に基づく地域支援事業による給付																				3	
障害者自立支援法による障害程度区分の認定 障害者自立支援法による介護給付費等の支給決定 障害者自立支援法による介護給付費等の支給 障害者自立支援法による介護給付費等の支給 障害者自立支援法による地域生活支援事業 障害児通所給付費及び特例障害児通所給付費の通所給付決定 障害児入所給付費の入所給付決定 障害児通所給付費等及び障害児入所給付費等の申請の受付及び支払その他の給付 事務（一部を除く）										○	▲									1	
乳幼児医療費助成 老人医療費助成 母子（父子）家庭等医療費助成 心身障害者医療費助成 重度心身障害者医療費助成 高齢重度心身障害者医療費助成 老人福祉法の措置費用徵収 児童福祉施設入所措置徵収												○	○	○	○	○	○	○	○	5	
医療費関係 障害者福祉関係												○	○	○	○	○	○	○	○	○	3

\*▲は事務事業欄の項目のうち一部のみを行っていることを表す。  
出典:各指定都市に対する状況調査(平成24年6月)の結果をもとに作成

## 区長への事務委任の状況④

事務事業		札幌市	仙台市	千葉市	川崎市	横浜市	相模原市	新潟市	静岡市	浜松市	名古屋市	京都都市	大阪市	神戸市	堺市	神戸市	北九州市	福岡市	熊本市	合計
各種手当金	特定障害者給付金 児童扶養手当受給資格手当額認定請求 特別児童扶養手当受給資格手当額認定請求 特別児童手当支給 引揚者給付金支給 遺族給付金支給 敬老祝い金支給	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	4	
年金	国民年金諸届受理、送付、手帳交付 国民年金保険料納付組合 老齢福祉年金諸届	○	○	○	○	○	○	○	▲	○	○	▲	○	○	○	○	○	○	2	
保育	保育料賦課徵收 保育料及び道路占用料過誤納置付充当 上下水道事業受益者負担金 下水道敷地等占用許可占用料徵收 下水道条例の排水設備計画確認、工事検査	○	○	○	○	○	○	○	▼	○	○	○	○	○	○	○	○	○	3	
・衛生関係	埋火葬許可 斎場の利用許可 靈柩自動車の利用許可 火葬場使用許可 保育施設許可 有害鳥獣駆除	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1	
福祉	精神障害者の保護等（精神保健及び精神障害者福祉法21、22、33） その他の条例に基づくし尿処理申込受理 高齢者虐待防止・養護者支援法に基づく通報等受理、措置、支援 公園施設利用許可、使用料徵收 公園における行為許可、施設占用許可、使用料徵收 公園緑地の境界確認 河川準用河川の監督処分 河川管理者以外の者の行う準用河川の工事承認 水路使用許可、使用料徵收	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	▲	○	○	2	
土木関係																	○	○	1	

※ ▲は事務事業欄の項目のうち一部のみを行っていることを表す。  
出典：各指定都市に対する状況調査（平成24年6月）の結果をもとに作成

## 区長への事務委任の状況 ⑤

事務事業		札幌市	仙台市	千葉市	さいたま市	川崎市	横浜市	相模原市	新潟市	静岡市	浜松市	名古屋市	京都都市	大阪市	堺市	神戸市	岡山市	広島市	北九州市	福岡市	熊本市	合計
道路関係	道路境界の確認	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1
	工事施行命令（道路法22①）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2
	道路管理者以外の者の工事承認（道路法24）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	3
	道路占用許可、占用料徵収（道路法32①③）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	3
	道路占用料過誤約還付充当																○					1
	警察署長との協議（道路法32⑤）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2
	国との協議（道路法35）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2
	原状回復等指示（道路法40②）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2
	違法放置物件に対する措置（道路法44の2①～⑤）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2
	負担金の徵収（道路法44の2⑦）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2
土木関係	通行禁止、制限（道路法46①①）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2
	監督処分（道路法71）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	3
	道路の目的外使用許可	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1
	私道整備補助																					2
	狭あい道路の拡幅整備	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1
	占用料徵収（道路法39）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1
	屋外広告物除却	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1
	その他																					2
	屋外広告物許可申請手数料徵収	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2
	街路灯設置、電気料補助	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2
建築関係	法定外公共物の境界確定・決定、行為許可・協議・立ち入り	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1
	条例に基づく自転車の移動、保管費用徴収																					1
	都市計画区域、市街地開発区域内における建築許可	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1
	建築物の仮使用承認（建築基準法7の66①①）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1
	優良住宅認定（租税特別措置法）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1
災害対策関係	避難立退勧告指示（災害対策基本法60）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1
	応急措置としての土砂の運搬（災害対策基本法62①）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1
	水害予防組合の管理等（水害予防法）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	1
	水難救助法（水難救助法）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	4
	漂流物（水難救助法24①）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2
	天災による農林漁業者への資金融通等																					1
	合計	29	56	22	18	32	82	10	7	16	31	40	37	16	34	43	7	49	13	58	8	528

\*▲は事務事業欄の項目のうち一部のみを行っていることを表す。  
出典:各指定都市に対する状況調査(平成24年6月)の結果をもとに作成

## 指定都市の区の予算の状況(札幌市～浜松市)

予算要求先	事業名	区の予算の状況	札幌市	仙台市	さいたま市	千葉市	横浜市	川崎市	相模原市	新潟市	静岡市	浜松市
			【管理予算、区独自事業】 市民担当部局	【区独自事業】 財政担当部局	【区独自事業】 市民担当部局	事業担当部局	【区執行事業】 市民担当部局	【区執行事業】 市民担当部局	【区執行事業】 市民担当部局	【区執行事業】 市民担当部局	【区執行事業】 市民担当部局	【施設管理、イベント、道路・公園維持】 財政担当部局
	元気なまちづくり支援事業	区民協働まちづくり事業	区まちづくり推進事業	区民ふれあい事業	個性ある区づくり推進費	個性ある区づくり事業	①地域課題対応事業 (区独自事業) ②地域課題対応事業(携事業)	①区の魅力づくり事業 (区独自事業) ②地域活性化事業交付金	特色ある区づくり事業 ①予算	区の魅力づくり事業	地域力向上事業	【その他】 事業担当部局
	平成24年度額	375百万円 (1区あたり35 ~40百万円)	90百万円 (1区平均18百 万円)	1,816百万円 (1区平均182百 万円)	38百万円 (1区あたり5~ 8百万円)	2,245百万円 (1区平均25百 万円)	①389百万円 (1区あたり55 百万円) ②161百万円 (1区平均23百 万円)	①17百万円 (1区あたり6.8 ~4.8百万円) ②66百万円 (1区あたり18 ~27百万円)	160百万円 (1区あたり20 百万円)	29百万円 (1区あたり9.5 百万円)	139百万円 (1区あたり9.5 ~32百万円)	【その他】 事業担当部局
	配分方法等	区の事業計画 に合わせて配 分	各区が直接財 政担当部局へ 予算	上限のある予 算	各区が作成し た企画案に基 づき配分	各区が内要 求	各区が内要 求	各区が内要 求	各区が20百万 円を上限に予 算要求	各区が9.5百万 円を上限に予 算要求	均等割及び人 口規模・面積に 応じて配分	【その他】 事業担当部局

出典:各指定都市に対する状況調査(平成24年6月)の結果をもとに作成

## 指定都市の区の予算の状況(名古屋市～熊本市)

		名古屋市	京都市	大阪市	堺市	神戸市	岡山市	広島市	北九州市	福岡市	熊本市
予算要求先											
事業		事業担当部局	【区独自事業】 財政担当部局	財政担当部局	財政担当部局	事業担当部局	事業担当部局	市民担当部局	財政担当部局	事業担当部局	
区における 区の予算の状況	平成24年度 予算額	160百万円 (1区平均10百万円)	210百万円 (1区平均19百万円)	1,530百万円 (1区平均64百万円)	224百万円 (1区平均18~40百万円)	①区の個性を 地域の特性に応じて 実情に応じて 実施する事業 区民暮らしづくり 基盤活用事業 ②区政振興費	①区の魅力と 活力の向上推進 事業 区づくり推進事 業	①区の魅力づくり事 業等 ②区振興事業	①327百万円 (1区平均47百万円) ②130百万円 (1区平均9百万円)	—	—
配分方法等	8割は均等割 2割は人口割で 配分	約5割は均等配 分、残り約5割 は人口配分	約5割は均等割 分、人口割 15%で配分	①各区の要求 に応じて配分 ②均等割 85%、人口割 15%で配分	各区が直接財 政担当部局へ 予算要求	各区からのお 区の実情に応 じて配分(一律 ではない)	大規模区は50 百万円、その 他の区は40百 万円を配分	各区が直接財 政担当部局へ 予算要求	—	—	

出典：各指定都市に対する状況調査(平成24年6月)の結果をもとに作成

◎ 該当 2市

市議会議員（又は道府県議会議員）が選出された行政区単位における市民や区長とともに活動し、市政に反映する仕組み	横浜市	川崎市
	<p>「個性ある区づくり推進費（自主企画事業費）」の創設を契機に、「区ごとに各区選出市会議員が意見交換するための協議の場として、「区づくり推進横浜市会議員会議」を平成6年5月に設置。</p> <p>会議では、各区における諸課題や各事業の必要性について、区長が説明。</p> <p>区では、この会議で出された意見を極力予算へ反映させるよう努めている。</p> <p>平成17年度の区予算制度の改革に伴い、区政に関する重点政策事業事項等について、これまで以上に各区選出議員と区がより多く意見交換を果たせるよう、開催回数を年2回から3回に拡大するなどの見直しを行った。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・6月頃 当該年度執行計画</li><li>・10月頃 前年度執行実績、当該年度執行状況</li><li>・2月頃 次年度予算編成の考え方</li><li>・次年度予算案の概要</li></ul>	<p>市議及び県議は、その議員の選挙区とされる区の区民会議に出席することができ、会議に出席した議員は区民会議参与として必要な助言をすることができる。</p> <p>内容</p>

出典：各指定都市に対する状況調査（平成24年6月）の結果をもとに作成

## 地方自治法に基づく区地域協議会の設置状況

### ◎ 該当 2市

新潟市		浜松市
設置組織	法第252条の20第6項に規定する区地域協議会(19年4月設置) (名称:区自治協議会)	法第252条の20第6項に規定する区地域協議会(19年4月設置) (名称:区協議会)
委員構成(委員数)	30人以内で構成 ・地域から選出された者・公共的団体等から選出された者 ・学識経験者・公募による者	定数20人(西区・北区・天竜区は25人) (以下、各区合計数) ・区協議会が選定した公共的団体等から推薦された者100名 ・区協議会から直接指名された者42名 ・公募による者13名
選任方法	区自治協議会からの推薦に基づき市長が任命する。推薦に当たっては、各区自治協議会内に置かれる推薦会議による。	区協議会が設置する推薦会(区協議会委員3~7名で構成)が、公共的団体等の選定案、公募委員の公募方法・選定方法案、直接指名委員の推薦案の作成等を行い、区協議会で承認した後、案に基づき、市長が選任する。
任期	2年(再任は原則1回まで)	2年(再任は1回限り)
所掌事務・権限	① 当該区域に係る市長等からの諮問事項に対する答申 ・区役所が所掌する事務に関する事項 ・前号に掲げるもののほか、市が処理する区の区域内に係る事務に関する事項 ・市の事務処理に当たつての区民等との連携の強化に関する事項  ② 当該区域の事項に係る市長の必須意見聴取 ・総合計画及び予算編成に関する事項 ・区役所が所管する公の施設の設置及び廃止に関する事項 並びに管理に関する基本的事項 ・特色ある区づくり予算に係る事業の企画立案に関する事項	① 当該区域に係る市長等からの諮問事項に対する答申 ・当該区の区役所が所掌する事務に関する事項 ・上記のもののほか、市が行う当該区の区域内に係る事務に関する事項 ・市の事務処理に当たつての当該区の区域内に住所を有する者との連携の強化に関する事項 ・新市建設設計画に関する事項 ・合併協議会における協議事項その他その協議に係る重要な事務事業に関する事項 ・基本構想及び総合計画その他これに準じるものとして市長が認める計画に関する事項 ・区役所に係る予算編成に関する事項 ・大規模な組織改編に関する事項 ・区の区域内における、庁舎その他の公用施設及び当該区域の住民生活に密接に関連する公の施設の設置又は廃止に関する事項 ・これらに掲げるもののほか、規則で定める重要な事項  ② 当該区域に係る建議・要望
報酬の有無	報酬なし (ただし、会議等に出席した委員には、3,000円の費用弁償を支給)	日額5,000円 (会長職は日額6,000円)
平成23年度の活動状況(標準的な区の例)	年12回 (中央区自治協議会)	年12回(中区協議会)

出典:各指定都市に対する状況調査(平成24年6月)の結果をもとに作成

# 大都市の市議会議員が区の議員等を兼ねている例

## ◎パリ(フランス)の区(Arrondissement)

### 1. 市議会議員と区議会議員

- ・20の区がそのまま選挙区となり、両者の選挙は同一の名簿により同時に実施。
- ・区ごとの市議会(定数163)と区議会(定数合計354)の定数の割合は、原則1:2。区議会の定数は最も少ない区でも10。
- ・各区議会での当選者のうち、各党派・各区ごとの名簿における上位者が同区選出の市議会議員を兼務。

### 2. 区議会の権限

- ・市議会と市民の間の媒介役(区内の問題に関して書面・口頭で質問)
- ・市議会の諮問機関(区内の事業や活動団体への助成、市の公共施設運営の条件等について事前に意見を述べる)
- ・地区の公共施設の管理機関として、その立地計画を決定(ただし、公共施設の一部は市の管轄であり、また費用支出の最終決定権は市議会が有する)。
- ・経常予算については、各区議会は、毎年、当該議会の経常収支の内訳を明らかにする区財政特別報告書を探査し、市の予算の付属文書として市議会に提出。

### 3. 区長

- ・区長は区議会・市議会の兼務議員の中から区議会で互選。区の代表と国の行政機関という二重の役割を負う。
- ・区の代表者として、区の土地利用、開発、公共施設整備等の事業に関する権限を持ち、区内の公共住宅の半数の入居割当などの事務権限を市長から委任される。国の機関として、戸籍、選舉、義務教育、国民役務に関する事務を行う。
- ・投資予算の議決権は市議会が有するが、採決前に市長と各区長により構成される公共施設設計画会議への諮問が義務付けられている。

## ◎トロント(カナダ)のコミュニティ・カウンシル(Community Council)

### 1. 市議会議員とコミュニティ・カウンシル

- ・コミュニティ・カウンシルは、市議会において分野ごとに設けられる委員会とは別に、市議会の中に地域の声を反映させるため、市議会の44の小選挙区を4つにまとめた区域(選挙区数10~12)ごとに設けられる委員会で、各区域から選出された市議会議員が委員となる。

### 2. コミュニティ・カウンシルの権限

- ・区域内の開発計画、交通・駐車規制等に関する市議会への提案
- ・柵の高さ等の規制の免除や路上力フエの免許等に關する決定権限
- ・住民が口頭又は文書による意見表明を行うことも可能

(参考文献:植村哲他(2009)「サルコジ大統領によるフランスの地方自治制度改革に関する動向(三)」「地方自治」第741号)、自治体国際化協会(2009)「フランスの地方自治」、トロント市ウェブサイト)

## 指定都市・中核市・特例市の指定の状況

(平成24年4月1日現在)

	指定都市 (人口50万以上で 政令で指定する市)	中核市 (人口30万以上で政令で指定する市)	特例市 (人口20万以上で政令で指定する市)
全国	20市	41市	(参考) 人口20万以上30万未満の市で、特例市の指定期を受けていない市(14市)
北海道	札幌(191)	旭川(34)、函館(27)	40市
東北	仙台(104)	いわき(34)、郡山(33)、 秋田(32)、青森(29)、盛岡(29)	山形(25)、八戸(23)
首都圏	横浜(368)、川崎(142)、 さいたま(122)、千葉(96) 相模原(71)	船橋(60)、宇都宮(51)、 横須賀(41)、柏(40)、高崎(37)、 前橋(34)、川越(34)	八王子(58)、川口(50)特、 松戸(48)、市川(47)、 町田(42)、藤沢(40)、 所沢(34)特、越谷(32)特
北陸	新潟(81)	金沢(46)、富山(42)	川口(50)、所沢(34)、越谷(32)、水戸(26)、 平塚(26)、草加(24)、春日部(23)、 茅ヶ崎(23)、厚木(22)、大和(22)、 つくば(21)、太田(21)、伊勢崎(20)、 熊谷(20)、小田原(19)甲府(19)
中部	名古屋(226)、浜松(80)、 静岡(71)	豊田(42)、岐阜(41)、長野(38)、 豊橋(37)、岡崎(37)	八王子(48)、草加(24)、春日部(30)特、 一宮(37)特、春日井(30)特、 四日市(30)特
近畿圏	大阪(266)、神戸(154)、 京都(147)、堺(84)	姫路(53)、東大阪(50)、 西宮(48)、尼崎(45)、 豊中(38)、和歌山(37) 奈良(36)、高槻(35)、大津(33)	一宮(37)、春日井(30)特、 富士(25)、松本(24)、沼津(20)
中国	広島(117)、岡山(70)	倉敷(47)、福山(46)、下関(28)	枚方(40)、吹田(35)、明石(29)、茨木(27)、 八尾(27)、加古川(26)、婁屋川(23)、 宝塚(22)、岸和田(19)
四国		松山(51)、高松(41)、高知(34)	吳(23)、松江(20)、鳥取(19)
九州	福岡(146)、北九州(97)、 熊本(73)	鹿児島(60)、大分(47)、 長崎(44)、宮崎(40)、 久留米(30)	佐世保(26)
沖縄		那覇(31)	大牟田(12)

(備考)

- ・人口は、平成22年国勢調査人口の確定値を用いた人口(1万人未満切捨て)を表記。
- ・「特」としているのは、現在、特例市の指定を受けている市。
- ・下線を付した市は、指定都市及び中核市以外の保健所を設置する市。

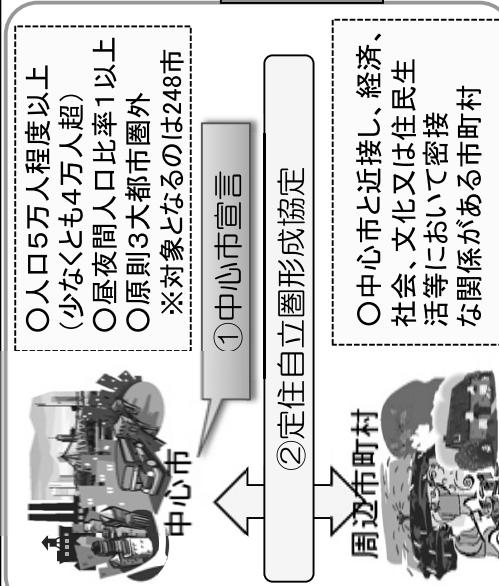
# 「定住自立圏構想」の概要

## 1 基本的考え方へ都市は都市らしく、農山漁村は農山漁村らしく～

都市は都市らしく、農山漁村は農山漁村らしい地域振興を進めるため、圏域ごとに生活機能等を確保し、地方圏における定住の受け皿を形成する定住自立圏構想を推進する。

(「新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～」(平成22年6月18日閣議決定)より抜粋)

## 2 定住自立圏形成へ向けた手続きへ国への申請や国の承認が必要ない分権的な仕組～



- ①周辺市町村の意向も踏まえて、地域全体のマネジメント等において中心的な役割を果たす意図を宣言。
- ②中心市と周辺市町村が1対1で、「生活機能」、「結びつきやネットワーク」、「圏域マネジメント能力」の観点から連携する取組について、議会の議決を経て協定を締結。  
(例) 医療、福祉、地域公共交通、ICTインフラ整備、人材育成 等
- ③圏域の将来像や推進する具体的な取組を記載した定住自立圏共生ビジョンを策定。  
※平成24年10月1日現在、81団体が中心市宣言済み、68圏域（延べ303団体）で協定締結（方針策定）、66団体が共生ビジョン策定済み。

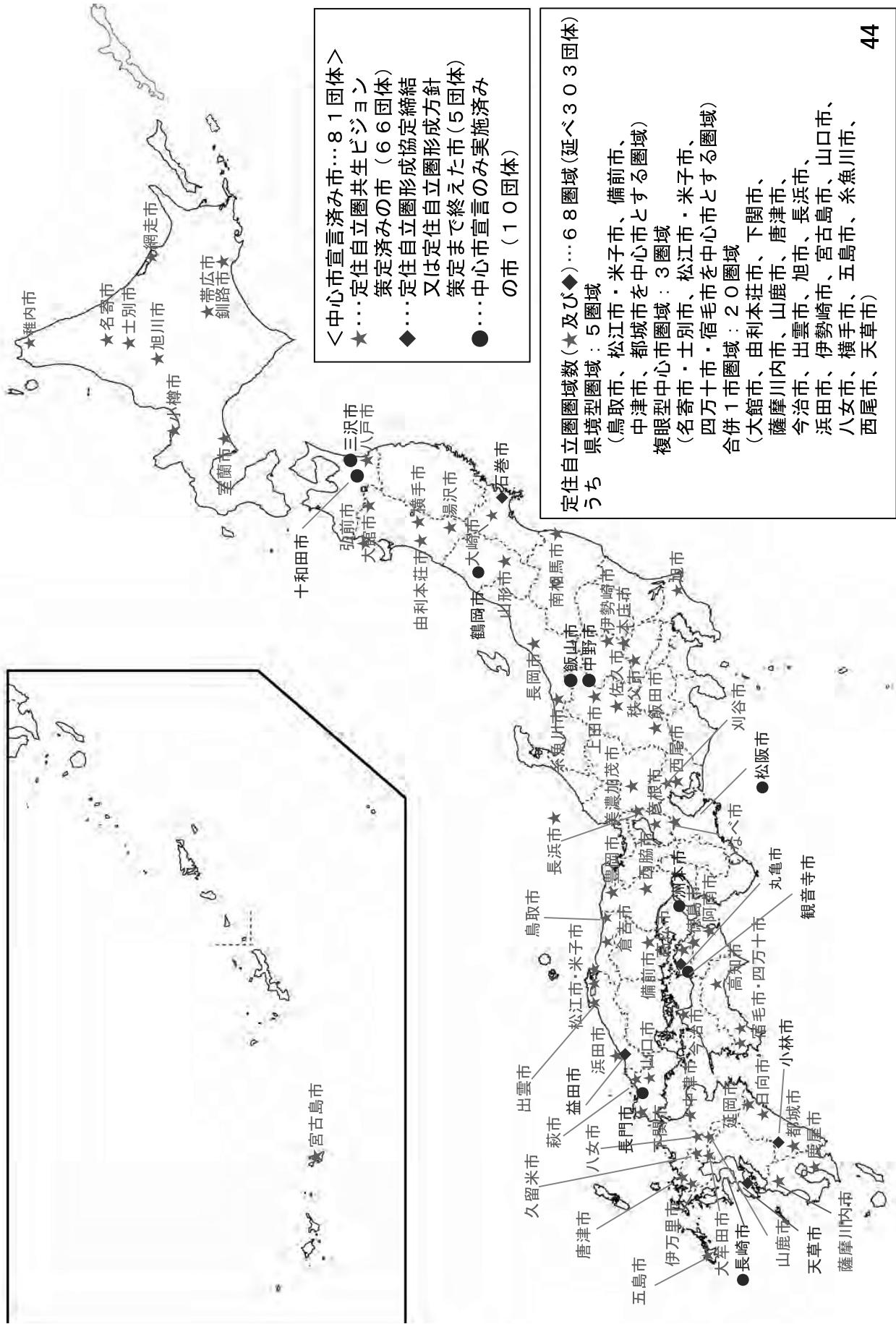
※広域的な合併を経た市が、当該市のみで定住自立圏を形成する場合は、定住自立圏形成方針を策定

## 3 定住自立圏に取り組む市町村に対する関係府省の支援策

市町村の自主的な取組に資するよう情報提供するほか、関係各省が連携し、下記の支援策を実施。

- 総務省（地方交付税）・包括的財政措置（中心市4,000万円、周辺市町村1,000万円を基本に算定）
  - ・外部人材の活用に対する財政措置（1市町村あたり3年間、700万円上限）
  - ・個別の施策分野における財政措置（病診連携等による地域医療の確保に要する経費（上限1,000万円）について、8割を特別交付税措置）

定住自立圏の取組状況（平成24年10月1日現在）



## 定住自立圏における取組例

### ○政策分野別の取組状況

定住自立圏68圏域（平成24年10月1日時点）における主要な取組例と圏域数

#### 市町村間の役割分担による生活機能の強化

**医療** 医師派遣、適正受診の啓発、休日夜間診療所の運営等  
68圏域

**福祉** 介護、高齢者福祉、子育て、障がい者等の支援  
53圏域

**教育** 図書館ネットワーク構築、文化・スポーツ交流、公共施設相互利用等  
55圏域

**産業振興** 広域観光ルートの設定、農産物のブランド化、企業誘致等  
65圏域

**環境** 低炭素社会形成促進、バイオマスの利活用等  
29圏域

**合同研修・人事交流** 合同研修の開催や職員の人事交流等  
55圏域

#### 市町村間の結びつきやネットワークの強化

**地域公共交通** 地域公共交通のネットワーク化、バス路線の維持等  
64圏域

**ICTイノフラ整備・利活用** メール配信による圏域情報の共有等  
32圏域

**交通イノフ라整備** 生活道路の整備等  
40圏域

**地産地消** 学校給食への地元特産物の活用、直売所の整備等  
36圏域

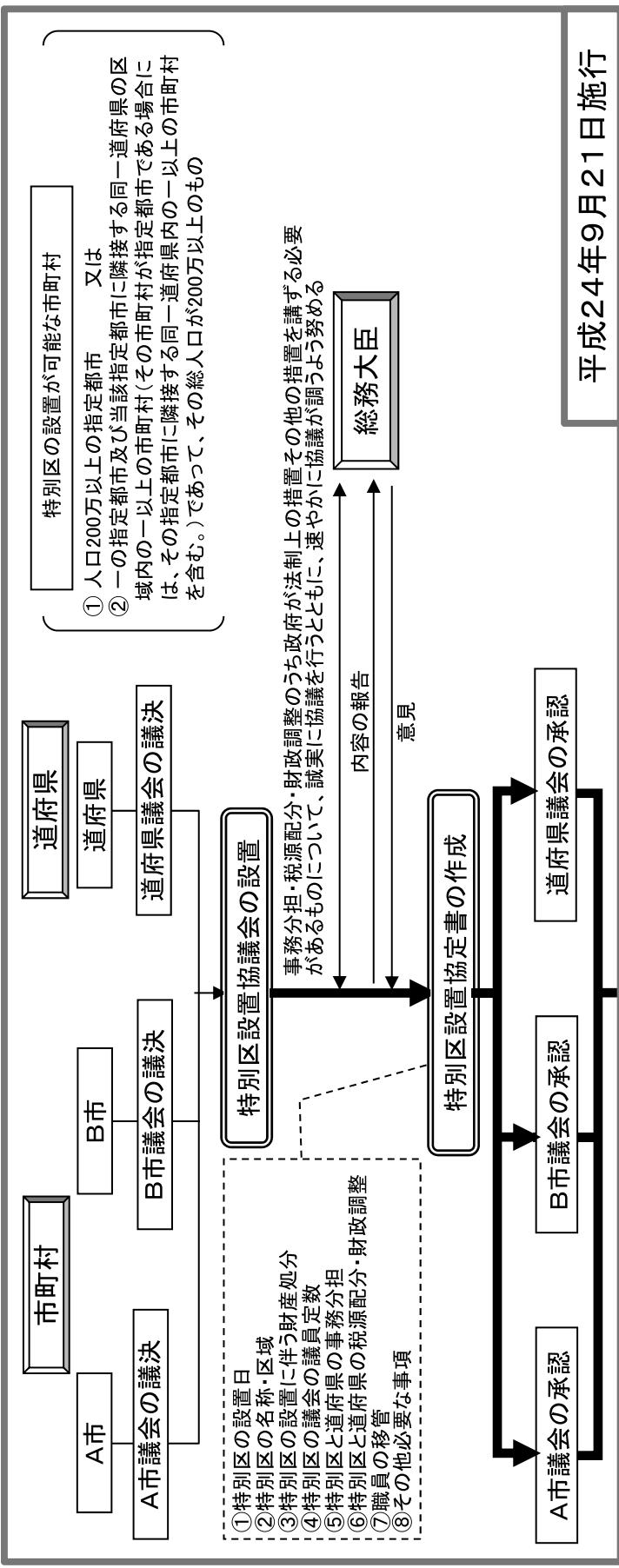
**交流移住** 共同空き家バウク、圏域内イベント情報の共有と参加促進等  
51圏域

**外部専門家の招へい** 医療、観光、ICT等の専門家を活用  
25圏域

※各団体の協定書から総務省作成。全体整理の観点から取組を分類したため、各団体による協定書の分類の合計とは必ずしも一致しなが<sup>45</sup>。

## 大都市地域における特別区の設置に関する法律(平成24年法律第80号)概要

特別区の設置の手続



※平成24年9月5日公布

平成24年9月21日施行

特別区の設置が可能な市町村

- ① 人口200万以上の指定都市 又は
- ② 一の指定都市及び当該指定都市に隣接する同一道府県の区域内の一以上の市町村(その市町村が指定都市である場合には、その指定都市に隣接する同一道府県内の一以上の市町村を含む。)であって、その総人口が200万以上のもの

```

graph TD
    A[特別区設置協議会の設置] --> B[特別区の設置日]
    A --> C[特別区の名称・区域]
    A --> D[特別区の設置に伴う財産処分]
    A --> E[特別区の議会の議員定数]
    A --> F[特別区と道府県の事務分担]
    A --> G[特別区と道府県の税源配分・財政調整]
    A --> H[職員の移管]
    A --> I[その他必要な事項]
    B --> J[事務分担・税源配分・財政調整のうち政府が法制上の措置を講ずる必要があるものについて、誠実に協議を行うとともに、速やかに協議が調うよう努める]
    J --> K[総務大臣]
    K --> L[内容の報告]
    L --> M[意見]

```

特別区設置協議会の設置

特別区の設置日

特別区の名称・区域

特別区の設置に伴う財産処分

特別区の議会の議員定数

特別区と道府県の事務分担

特別区と道府県の税源配分・財政調整

職員の移管

その他必要な事項

事務分担・税源配分・財政調整のうち政府が法制上の措置を講ずる必要があるものについて、誠実に協議を行うとともに、速やかに協議が調うよう努める

総務大臣

内容の報告

意見

平成24年9月21日施行

政府は、協定書の内容を踏まえて必要があると認めるとときは、申請があつた日から6ヶ月を中途に必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとする。

**総務大臣**

市町村廃止・特別区設置の  
処分・告示

特別区を包括する道府県における特別区の設置に係る特例

※指定都市以外の市町村は、隣接する指定都市が申請する場合でなければ申請することができない。

特別区を包括する道府県に  
対する法令の適用

特別区を包括する道府県は、地方自治法その他の法令の規定の適用については、法律又はこれに基づく政令に特別の

特別区を包括する道府県において、その区域内の特別区に隣接する一の市町村の区域の全部により特別区を設置するときも、上記の設置手続による。ただし、市町村の区域を分割せずに一の特別区を設置するときは、上記の設置手続のうち「選舉人の投票」は不要とする。

## 事務分担等に関する意見の申出

一の道府県の区域内の全ての特別区及び当該道府県は、共同して、特別区と道府県の事務分担・税源配分・財政調整の在り方に關し、政府に対し意見を申し出ることができる。政府は、上記申出を受けた日から6ヶ月を目途に当該意見を見踏まえた新たな措置を講ずる必要の有無を判断し、必要があると認めるときは、当該意見の趣旨を尊重し、速やかに必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとする。

# 大都市地域における特別区の設置に関する法律(平成24年法律第80号)(抄)

## (特別区設置協定書の作成)

第五条 特別区設置協定書は、次に掲げる事項について、作成するものとする。

### 一 特別区の設置の日

### 二 特別区の名称及び区域

### 三 特別区の設置に伴う財産処分に関する事項

### 四 特別区の議会の議員の定数

### 五 特別区とこれを包括する道府県の事務の分担に関する事項

### 六 特別区とこれを包括する道府県の税源の配分及び財政の調整に関する事項

### 七 関係市町村及び関係道府県の職員の移管に関する事項

### 八 前各号に掲げるもののほか、特別区の設置に関する必要な事項

2 関係市町村の長及び関係道府県の知事は、特別区設置協議会が特別区設置協定書に前項第五号及び第六号に掲げる事項のうち政府が法制上の措置を講ずる必要があるものを記載しようとするときは、共同して、あらかじめ総務大臣に協議しなければならない。

3 前項の規定による協議の申出があつたときは、総務大臣並びに関係市町村の長及び関係道府県の知事は、誠実に協議を行うとともに、速やかに当該協議が調うよう努めなければならない。

4 特別区設置協議会は、特別区設置協定書を作成しようとすることは、あらかじめ、その内容について総務大臣に報告しなければならない。

5 総務大臣は、前項の規定による報告を受けたときは、遅滞なく、当該特別区設置協定書の内容について検討し、特別区設置協議会並びに関係市町村の長及び関係道府県の知事に意見を述べるものとする。

6 特別区設置協議会は、特別区設置協定書を作成したときは、これを全ての関係市町村の長及び関係道府県の知事に送付しなければならない。

## (特別区を包括する道府県に対する法令の適用)

第十条 特別区を包括する道府県は、地方自治法その他の法令の規定の適用については、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、都どみなす。

# 大都市地域における特別区の設置に関する法律の対象となる指定都市

## 1 単独で人口200万人を超える指定都市

- ① 横浜市 (368.9万人、隣接自治体を含む合計 640.3万人)
- ② 名古屋市 (226.4万人、隣接自治体を含む合計 354.3万人)
- ③ 大阪市 (266.5万人、隣接自治体を含む合計 564.6万人)

## 2 隣接市町村を含めると人口200万人を超える指定都市

- ④ 札幌市 (191.4万人、隣接自治体を含む合計 251.5万人)
- ⑤ さいたま市 (122.2万人、隣接自治体を含む合計 346.7万人)
- ⑥ 千葉市 (96.2万人、隣接自治体を含む合計 213.3万人)
- ⑦ 川崎市 (142.6万人、隣接自治体を含む合計 511.4万人)
- ⑧ 京都市 (147.4万人、隣接自治体を含む合計 203.1万人)
- ⑨ 堺市 (84.2万人、隣接自治体を含む合計 428.4万人)
- ⑩ 神戸市 (154.4万人、隣接自治体を含む合計 290.9万人)

(参考) 隣接する市町村に指定都市が含まれる場合に、当該指定都市に隣接する市町村も含めた場合の総人口

- ❶ 横浜市・川崎市 (640.3万人)
- ❷ 大阪市・堺市 (629.9万人)

# 東京都、特別区、大阪府、大阪市の歳入・歳出の状況等について

	東京都	特別区	大阪府	大阪市				
人口(人、H22国勢調査)	13,159,388	8,945,695	2,665,245	2,665,314	18,491	52,078	8,057	16,999
昼夜間人口比率(H22国勢調査)	1,184	1,309	1,047	1,328	11.1%	82.9%	9.6%	44.5%
面積(km <sup>2</sup> 、H22.10.1)	2,188	622	1,898	222	62,625	8,002	51,891	4,550
歳入(百万円、H22決算)	6,170,701	3,172,194	3,681,931	1,642,643	37.5%	12.7%	62.1%	11.9%
地方税	4,190,132	904,918	985,968	626,018	46,721	0	23,092	0
道府県税	2,284,051	0	985,968	0	28.0%	0.0%	27.6%	0.0%
道府県民税	997,398	0	386,293	0	18,684	0	0	3,423
法人事業税	559,007	0	193,396	0	11.2%	0.0%	0.0%	9.0%
地方消費税	392,684	0	195,401	0	20,297	2,721	489	13,225
自動車税	113,101	0	82,512	0	公営企業等会計	12.2%	4.3%	0.6%
軽油引取税	43,930	0	42,667	0	合計	166,818	62,801	83,529
その他	177,930	0	85,698	0	一般行政	14	58	38,197
市町村税	1,906,081	904,918	0	626,018	教育	48	9	64
市町村民税(個人)	0	830,356	0	130,657	警察	36	0	0
市町村民税(法人)	485,484	0	0	108,060	消防	14	0	13
固定資産税	1,112,587	0	0	279,157	公営企業等会計	15	3	50
特別土地保有税	6	0	0	0	合計	127	70	94
※調整3税合計	1,598,077	0	0	387,217	人口1人あたりの税収額(円)	180,380	328,455	113,570
事業所税	94,354	0	0	24,979	財政力指数(平成22年度)	1.16	(注) 1.57	246,666
都市計画税	213,650	0	0	57,089	財政力指数(平成24年度・単年度)	0.87	(注) 1.34	0.94
その他	0	74,562	0	26,075	経常収支比率	94.5%	85.7%	99.4%
特別区財政調整交付金	0	867,557	0	0	実質公債費比率	2.2%	1.3%	10.2%
地方交付税、臨時財政対策債	0	0	622,044	139,055	将来負担比率	93.6%	—	220.6%
うち普通交付税	0	0	298,242	46,985	積立金残高(人口1人あたり・千円)	11.5	151	41
(参考)基準財政収入額	1,544,933	1,893,773	696,875	460,590	地方債残高(人口1人あたり・千円)	436	80	592
基準財政需要額	1,762,337	1,298,934	995,117	507,393	ラスパイレス指数(H23.4.1)	102.1	100.0	100.2
うち特別交付税	0	0	1,212	985				
うち臨時財政対策債	0	0	322,591	91,085				
国庫支出金	452,847	501,200	287,307	333,440				
地方債(臨時財政対策債除く)	352,254	48,547	82,491	56,284				
その他	1,175,468	849,973	1,704,122	487,848				
歳出(百万円、H22決算)	6,012,273	3,074,029	3,641,845	1,641,235				
義務的経費	2,192,016	1,583,042	1,178,539	942,921				
人件費	1,513,569	634,310	820,976	239,462				
扶助費	121,074	838,069	42,934	481,221				
公債費	557,373	110,662	314,629	222,238				
投資的経費	741,500	361,066	196,887	95,376				
その他	3,078,758	1,129,921	2,266,419	602,938				

※特別区の歳入・歳出・人口・面積・部門別職員数は23区の合計であり、その他の項目は23区全域を1つの団体として計算した値である。

※東京都においては、市町村税である法人市町村民税、固定資産税、特別土地保有税、事業所税及び都市計画税にについて、都が課税することとされている。

※部門別職員数は総務省「地方公团体制定員管理調査」に基づく平成23年4月1日時点の一般職に属する常勤の職員数。なお、「一般行政」は議会事務局、総務・企画、税務・労働、農林水産、商工、土木、民生、衛生の各部門(教育、公安を除く)各種行政委員会を含む。(公営企業等会計)は、病院、工場、下水道、水道、下水道、その他(国保事業、収益事業、介護保険事業、その他)の各部門の総称である。

※人口一人あたりの税収額の人口は平成23年3月31現在の住民基本台帳人口による。また、特別区の税収額は特別区の存する区域において東京都と特別区が徵収した市町村税相当額を、東京都の税収額は特別区の存する区域において東京都が徵収した道府県税相当額(市町村税相当額)を含まない。を用いている。

※財政指標については、いずれも平成22年度までの普通交付税の算定に用いる特別区の基準財政需要額と基準財政收入額によって算出しており、他の地方公共団体と比較可能なもの。

※将来負担比率欄の「—」は、充当可能財源等が将来負担額を上回っている場合である。

## 児童相談所の概要

都道府県、指定都市及び児童相談所設置市(横須賀市・金沢市)が児童相談所を設置することとされている。

○児童福祉法(昭和二十二年法律第百六十四号)

第十一条 都道府県は、この法律の施行に關し、次に掲げる業務を行わなければならぬ。

一 前条第一項各号に掲げる市町村の業務の実施に關し、市町村相互間の連絡調整、市町村に対する情報の提供、市町村職員の研修その他必要な援助を行うこと及びこれに付隨する業務を行うこと。

二 児童及び妊娠産婦の福祉に關し、主として次に掲げる業務を行うこと。

イ 各市町村の区域を超えた広域的な見地から、実情の把握に努めること。

ロ 児童に関する家庭その他の相談のうち、専門的な知識及び技術を必要とするものに応ずること。

ハ 児童及びその家庭につき、必要な調査並びに医学的、心理学的、教育学的、社会学的、精神保健上の判定を行うこと。

二 児童及びその保護者につき、ハの調査又は判定に基づいて必要な指導を行うこと。

木 児童の一時保護を行うこと。

ヘ 里親につき、その相談に応じ、必要な情報の提供、助言、研修その他の援助を行うこと。

②～⑤（略）

第十二条 都道府県は、児童相談所を設置しなければならない。

② 児童相談所は、児童の福祉に關し、主として前条第一号に掲げる業務(市町村職員の研修を除く。)及び同項第二号口から木までに掲げる業務並びに障害者自立支援法(平成十七年法律第百二十三号)第二十二条第二項及び第三項並びに第二十六条第一項に規定する業務を行うものとする。

③・④（略）

第五十九条の四 この法律中都道府県が処理することとされている事務で政令で定めるものは、地方自治法第二百五十二条の十九第一項の指定都市(以下「指定都市」という。)及び同法第二百五十二条の二十二第一項の中核市(以下「中核市」という。)並びに児童相談所を設置する市として政令で定める市(以下「児童相談所設置市」という。)においては、政令で定めるところにより、指定都市若しくは中核市又は児童相談所設置市(以下「指定都市等」という。)が処理するものとする。この場合においては、この法律中都道府県に関する規定は、指定都市等に関する規定として指定都市等に適用があるものとする。

2～4（略）

※ 地方自治法施行令第174条の49の2において、児童相談所の設置に関する事務は中核市が処理する事務から除外されている。

○児童福祉法施行令(昭和二十三年政令第七十四号)  
第四十五条の二 法第五十九条の四第一項の政令で定める市は、横須賀市及び金沢市とする。

## 児童相談所の設置状況

(単位:箇所、人)

	児童相談所数	人口	1か所あたりの人口	児童相談所数	人口	1か所あたりの人口	児童相談所数	人口	1か所あたりの人口
北海道	8	3,592,874	449,109				札幌市	1	1,913,545
青森県	6	1,373,339	◆ 228,890				仙台市	1	1,045,986
岩手県	3	1,330,147	443,382				さいたま市	1	1,222,434
宮城県	3	1,302,179	434,060				千葉市	1	961,749
秋田県	3	1,085,997	◆ 361,999				横浜市	4	3,688,773
山形県	2	1,168,924	584,462				川崎市	3	1,425,512
福島県	4	2,029,064	507,266				相模原市	1	717,544
茨城県	3	2,969,770	989,923				横須賀市	1	418,325
栃木県	3	2,007,683	669,228				新潟市	1	811,901
群馬県	3	2,008,068	669,356				金沢市	1	462,361
埼玉県	6	5,972,122	995,354				静岡市	1	716,197
千葉県	6	5,254,540	875,757				浜松市	1	800,866
東京都	11	13,159,388	○1,196,308				名古屋市	2	2,263,894
特別区等	7	9,377,078	○1,339,583				京都市	1	1,474,015
特別区等以外	4	3,782,310	945,578				大阪市	1	2,665,314
神奈川県	5	2,798,177	559,635				堺市	1	841,966
新潟県	5	1,562,549	◆ 312,510				神戸市	1	1,544,200
富山县	2	1,093,247	546,624				岡山市	1	709,584
石川県	2	707,427	◆ 353,714				広島市	1	1,173,843
福井県	2	806,314	403,157				北九州市	1	976,846
山梨県	2	863,075	431,538				福岡市	1	1,463,743
長野県	5	2,152,449	430,490				熊本市	1	734,474
岐阜県	5	2,080,773	416,155				鹿児島県	3	568,747
静岡県	5	2,247,944	449,589				沖縄県	2	1,392,818
愛知県	10	5,146,825	514,683				都道府県計	178	100,024,280
									561,934

※児童相談所数は平成23年12月23日現在(出典:厚労省HP、東京都HP)

※人口は平成22年国勢調査人口。都道府県の人口からは指定都市及び児童相談所設置市の人口を除いている。

※「1か所あたりの人口」欄の"○"印は指定都市が人口100万人以上に一か所であることを、"◆"印は児童相談所が人口40万人(特別区の平均人口388,943人)以下に一か所であることを示す。

※東京都の特別区等は、特別区及び武蔵野市、三鷹市、狛江市、島嶼部。

# 都区協議会の概要及び開催状況(平成23年度)

## 【概要】

都及び特別区の事務の処理について、都と特別区及び特別区相互間の連絡調整を図るため、都及び特別区をもつて都区協議会を設けれどされどされており(地方自治法第282条の2第1項)、都が特別区財政調整交付金に関する条例の制定又は改正を行う場合、都区協議会の意見を聴かなければならない(同条第2項)。

## 【構成員】

- ・都 側(7名) 知事○、副知事(3名)、知事本局長、総務局長、財務局長
- ・区 側(8名) 荒川区長、江東区長、品川区長、新宿区長、文京区長、世田谷区長、豊島区長、足立区長

◎会長(互選・任期2年)

## 【開催状況(平成23年度)】

- ◆第1回都区協議会(平成23年6月2日)※書面による会議
  - ・協議事項 都と特別区及び特別区相互間の財政調整に関する条例の一部を改正する条例(案)について
  - ・報告事項 平成22年度都区協議会歳入歳出決算について
- ◆第2回都区協議会(平成23年8月5日)※書面による会議
  - ・協議事項① 平成23年度都区財政調整の決定について
  - ・協議事項② 監査をする委員の指名について
- ◆第3回都区協議会平成24年2月10日
  - ・協議事項① 平成24年度都区財政調整について
  - ・協議事項② 都と特別区及び特別区相互間の財政調整に関する条例の一部を改正する条例(案)について
  - ・協議事項③ 平成23年度都区財政調整再調整について
  - ・協議事項④ 平成24年度都区協議会予算(案)について
  - ・報告事項 都区の方に開する検討について

出典:特別区長会ホームページ

## 都市圏に関する分析例(東京自治制度懇談会(東京都))

- 大都市の範囲や特質について、人口密度、昼間人口割合、DID(人口集中地区)、商業地の地価等により分析すると、次のとおり区分して考えることができます。
  - ・Aライン(生活圏・経済圏) 通勤、通学の範囲を包含している圏域
  - ・Bライン(高度集積連たん区域) 昼夜間人口や企業の集積が高く、市街地が連たんしている圏域
  - ・Cライン(業務機能特化区域) 夜間人口よりも昼間人口が増え、特に企業が高度に集積している圏域
  - ・Dライン(コア) 屋間人口や企業の集積が突出して高くなる一方で、夜間人口が減少する圏域
- 総合的・一体的な大都市経営が必要な範囲は、Bライン(高度集積連たん区域)の範囲全体と捉えることができる。

この報告書では、Aラインにおける行政需要のイメージとして、都市・郊外間交通整備、防災対策等が挙げられているが、都市圏におけるこのような行政サービスの提供・調整をどのようにしていくことが考えられるか。

		各地域を象徴する指標				各 地 域 の 特 質			税収のイメージ		イメージ
		昼間人口割合	昼間人口密度	人口密度	DID*	地盤(商業地)	固定資産(機関)	法人性民税	●都心への通勤圏を包含	行政需要のイメージ	
A	100%※	4千人※	4千人※	標準連たん	—	—	—	法人性民税	●住機能・自然環境機能を担う ●住宅密集地域を包含	●農林水産対策 ●都市・郊外間交通整備 ●防災・防災対策 ●不法投棄対策	生活圏・ 経済圏
B	130～ 140%※	1万人超	—	—	—	—	—	—	●都心通勤者が多い、 ●業務機能・住機能を担う	●住居・夜間人口対策 ●地下鉄(都市内交通〔放射状〕) ●防災・都市防災対策 ●生活系ごみ対策	高度集積 運営区域
C	150%超	2万人超	8千人超	連たん	—	—	—	—	●巨大都市ではコアを包含 ●業務機能が集中・集積	●企業集中一帯(地下鉄(都市内交通〔放射状〕)) ●テロ・都市防災対策 ●ヒートアイランド対策	業務機能 特化区域
D	500%超	6万人超	3～ 7千人	突出して 高い	多 い	突出して 高い	●昼間流入人口が極端に多い、 ●業務機能が特に集中・集積	●巨大都市のコア	●企業集中一帯(地下鉄(都市内交通〔放射状〕)) ●テロ・都市防災対策 ●ヒートアイランド対策	企業集中一帯(地下鉄(都市内交通〔放射状〕)) ●テロ・都市防災対策 ●ヒートアイランド対策	コア

\* D I D (Densely Inhabited District : 人口密度が4,000人/km以上の基本単位区が互いに隣接している地域等)

※は、中心部からの総計値

出典：東京自治制度懇談会 議論のまとめ（平成18年11月）

53

## 都市圏にに関する分析例（東京自治制度懇談会（東京都））

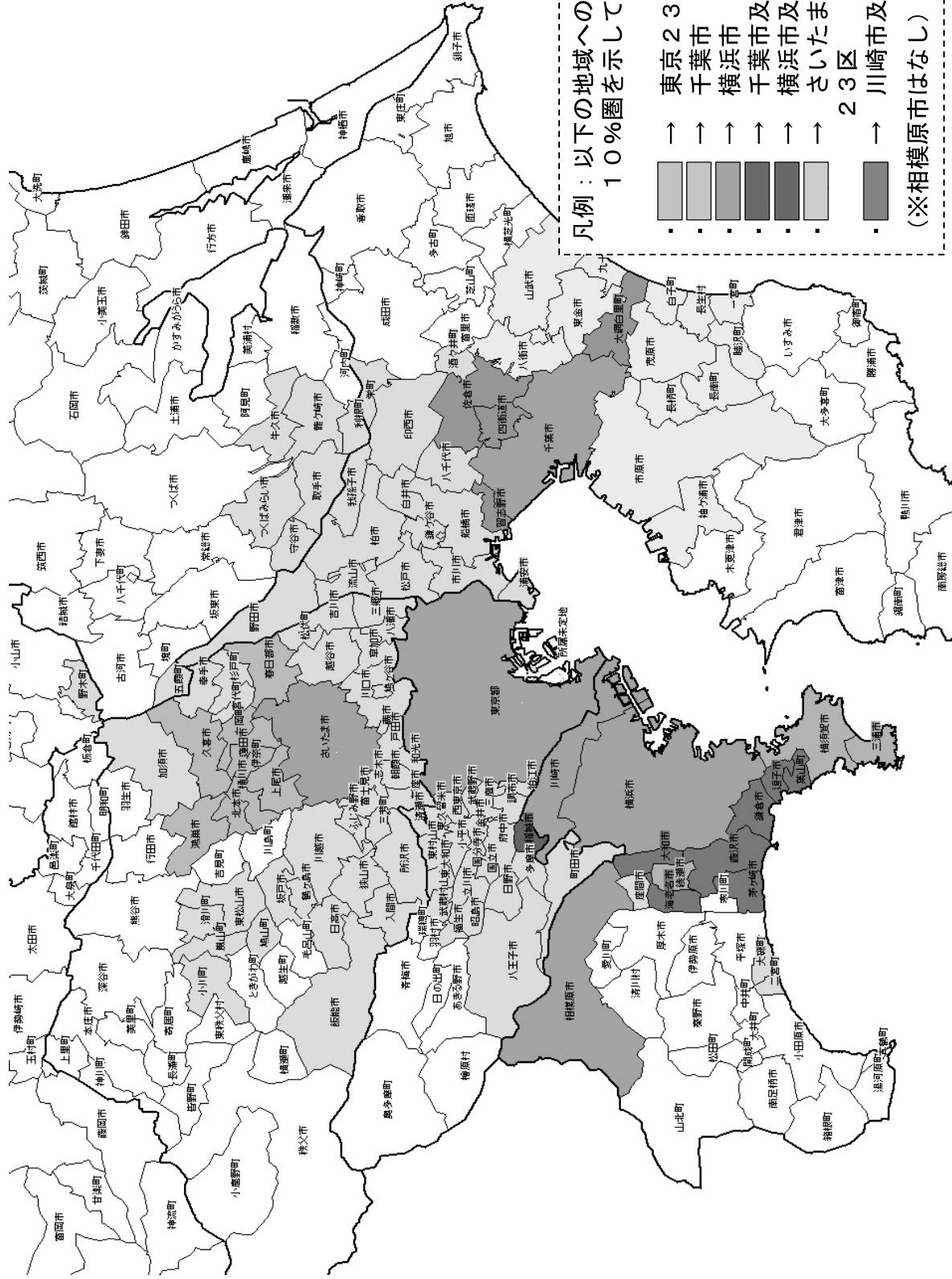
三つの都市におけるA～Dライン

	東京圏	大阪圏	札幌市
A	都県境を越え横浜市、千葉市等周辺の都市も包含 (40 km)	府県境を越え他県地域を包含 (30 km)	市域とほぼ一致 (20 km)
B	23区及び一部周辺市 (15 km)	ほぼ大阪市の市域 (10 km)	中央区付近 (3 km)
C	ほぼ都心8区 (7 km)	ほぼ都心6行政区 (5 km)	
D	ほぼ都心3区 (3 km)	中央区 (1.5 km)	—

( ) は、中心からのおおよその距離

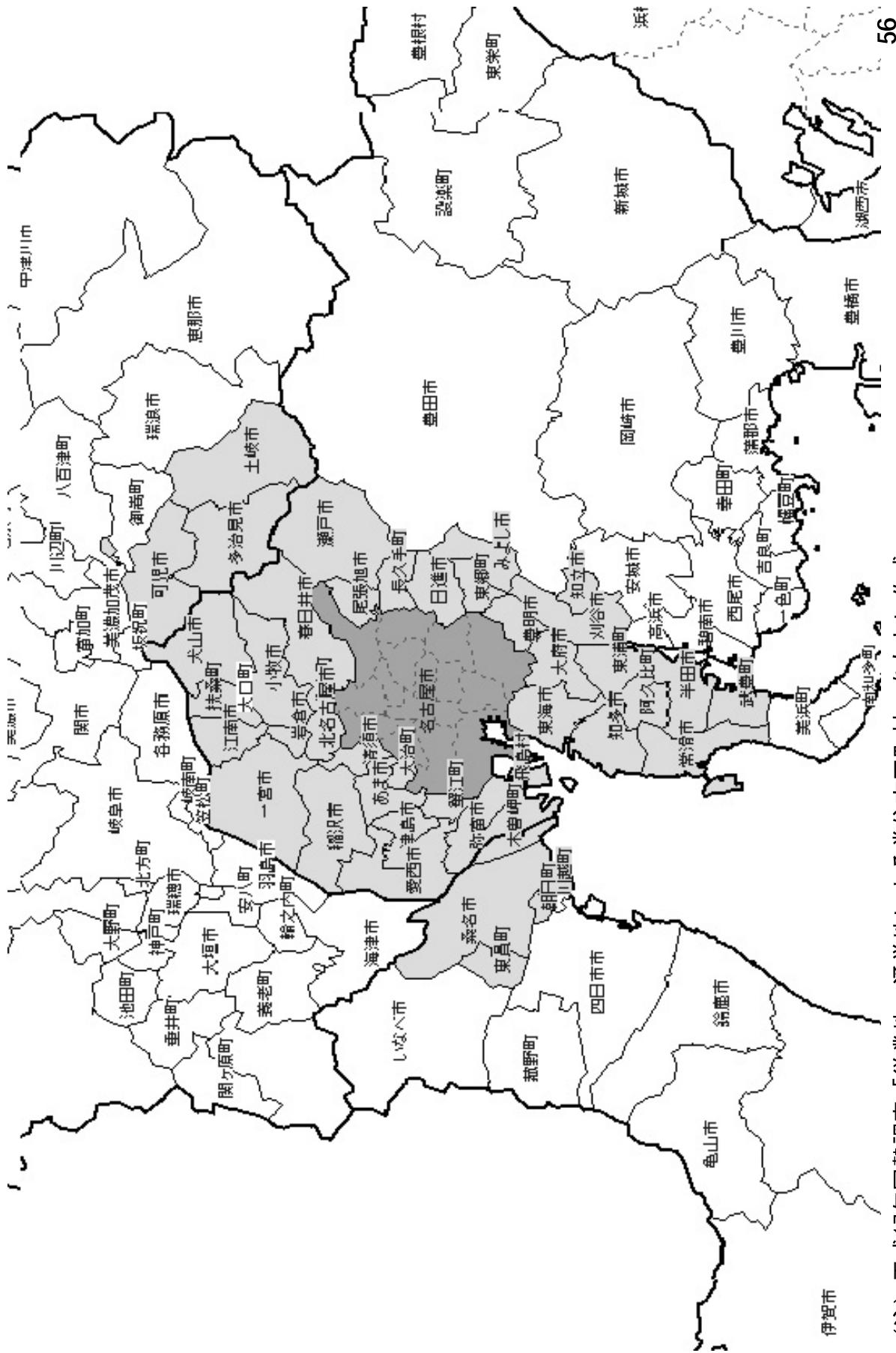
出典：東京自治制度懇談会 議論のまとめ（平成18年11月）

## 東京23区・横浜市・川崎市・さいたま市・千葉市の通勤・通学10%圏



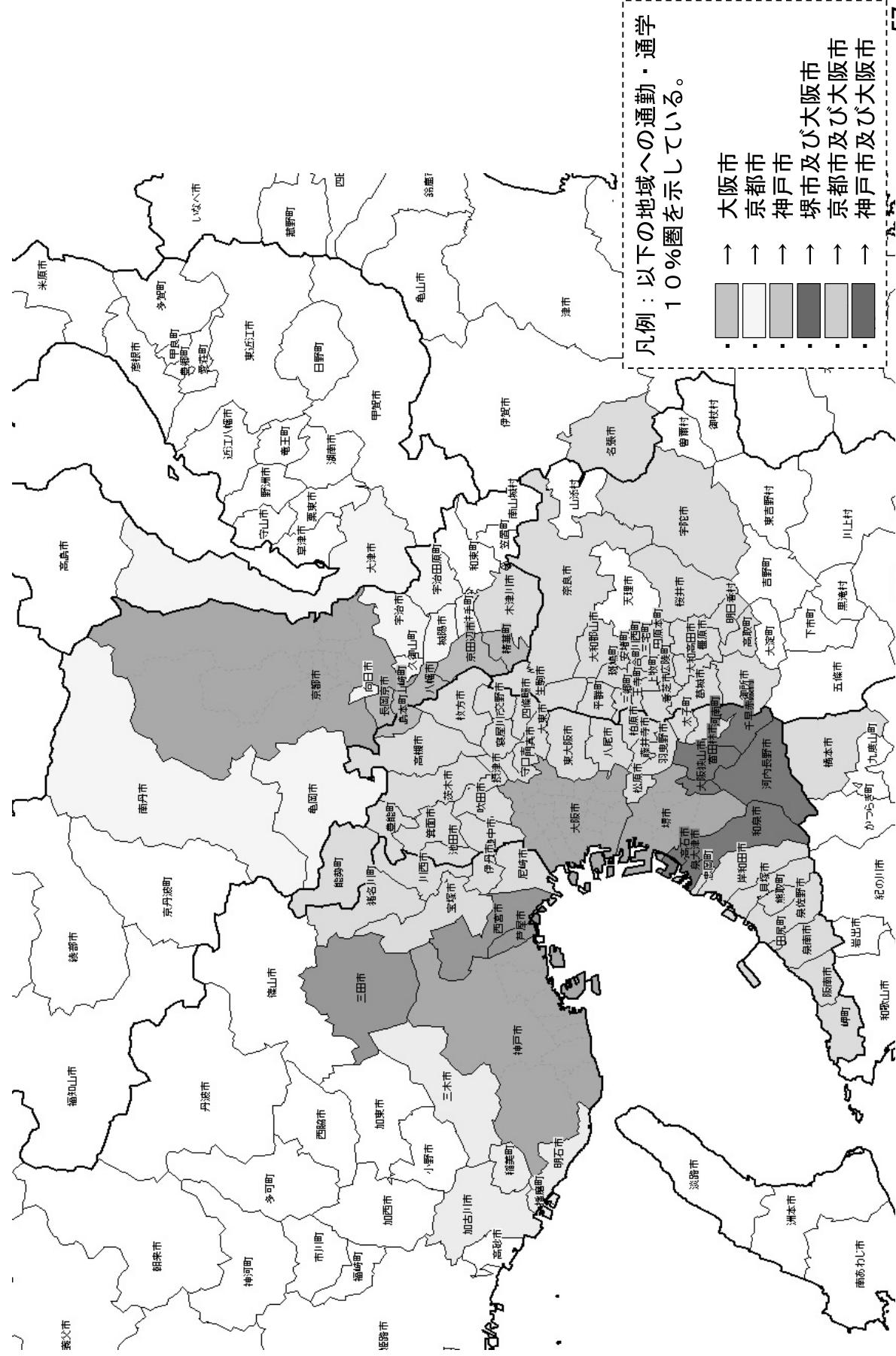
(注) 平成17年国勢調査「従業地・通学地による常住市区町村」をもとに作成。

名古屋市の通勤・通学10%巻



(注) 平成17年国勢調査「従業地・通学地による常住市区町村」をもとに作成。

# 大阪市・堺市・神戸市・京都市の通勤・通学10%圏



(注) 平成17年国勢調査「従業地・通学地による常住市区町村」をもとに作成。

# 東京都市圏における広域行政課題への主な対応状況

	組織等の名称	組織等の性格	事務の内容	構成団体
防災	東京消防庁	都の機関	23区の消防事務。さらに、稲城市及び島嶼部を除く全市町村から事務の委託を受け、消防事務を処理	—
	災害時相互応援に関する協定等	他地方公共団体との相互応援協定	災害時ににおける物資等の提供及び斡旋、職員の派遣等	各相互応援協定による
衛生	東京二十三区清掃一部事務組合	一部事務組合	ごみ処理施設の整備及び管理運営	東京23区
	臨海部広域斎場組合	一部事務組合	火葬場及びこれに併設する葬儀式場の設置及び管理運営	港区、品川区、目黒区、大田区、世田谷区
インフラ	東京都水道局	都の内部組織	武藏野市、昭島市、羽村市、檜原村及び島嶼部を除く全市区町村の水道事業	神奈川県、横浜市、川崎市、横須賀市
	神奈川県内広域水道企業団	一部事務組合	構成団体へ水道用水を供給	—
職員	彩の国さいたま人づくり広域連合	広域連合	県及び市町村の職員研修、市町村相互間の職員交流等	埼玉県、県内市町村
	特別区人事・厚生事務組合	一部事務組合	人事委員会に関する事務、非常勤職員の公務災害補償等	東京23区
分野横断・その他	千葉県市町村総合事務組合	一部事務組合	職員研修機関の設置及び運営、住民の予防接種事故救済措置、消防救急無線設備の整備及び管理等	県内全市町村、38一部事務組合、1広域連合
	九都県市首脳会議	任意の首長会議	環境問題、廃棄物問題、防災・危機管理対策等に係る検討	東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、さいたま市、千葉市、横浜市、川崎市、相模原市

地方公共団体間の事務の共同処理の状況調(平成22年7月1日現在)等により作成

# 大阪都市圏における広域行政課題への主な対応状況

	組織等の名称	組織等の性格	事務の内容	構成団体
防災	大阪市消防局	大阪市の機関	大阪市域の消防事務	—
	守口市門真市消防組合等	一部事務組合	大阪市周辺市は、必要に応じて、消防事務を広域で処理	各一部事務組合による
	災害相互応援等に関する実施協定等	他地方公共団体との相互応援協定	災害時ににおける物資等の提供及び斡旋、職員の派遣等	各相互応援協定による
	淀川左岸水防事務組合等	一部事務組合	水災の警戒、防御等	京都市、大阪市、堺市等で河川ごとに
インフラ	大阪広域水道企業団	一部事務組合	構成団体へ水道用水を供給	府内全市町村(大阪市を除く。)
	阪神水道企業団	一部事務組合	構成団体へ工業用水を供給	神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市
	大阪港広域臨海環境整備センター	広域臨海環境整備センター法に基づく法人	廃棄物最終処分場の建設、改良等、廃棄物による海面埋立て、廃棄物埋立護岸の建設、改良等	滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、京都市、大阪市、神戸市他165市町村
	巨椋池排水機場管理協議会	協議会	排水機場の運転、管理等	京都市、宇治市、久御山町
分野横断・その他	関西4都市市長会議	広域連合	広域防災、広域観光・文化振興、広域産業振興、広域医療、広域環境保全、資格試験・免許、職員交流等	滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、和歌山県、鳥取県、徳島県、京都市、大阪市、堺市、神戸市
	関西国際空港全体構想促進協議会	任意の首長会議	共同観光誘客、温暖化対策、シンポジウム等についての検討	京都市、大阪市、堺市、神戸市
		任意の協議会	国に対する要望活動、集客・利用促進事業等	京都市、大阪府、京都市、大阪市、堺市他82団体(民間含む)

地方公共団体間の事務の共同処理の状況調(平成22年7月1日現在)等により作成

# 名古屋都市圏における広域行政課題への主な対応状況

	組織等の名称	組織等の性格	事務の内容	構成団体
防災	名古屋市消防局	名古屋市の機関	名古屋市域の消防事務	—
	海部南部消防組合等	一部事務組合	名古屋市周辺市町村は、必要に応じて、消防事務を広域で処理	各一部事務組合による
	中部九県一市災害応援協定等	他地方公共団体との相互応援協定	災害時における物資等の提供及び斡旋、職員の派遣等	各相互応援協定による
インフラ	愛知県企業庁水道部	愛知県の内部組織	県内市町村のうち名古屋市、清須市(一部)、あま市(一部)、大治町及び三河山間地域を除く地域へ水道用水を供給	—
	名古屋港管理組合	一部事務組合	名古屋港の修築及び管理運営	愛知県、名古屋市
	衣浦東部広域行政圏協議会	協議会	図書の相互貸出し、消防の広域化、地方分権の研究等	碧南市、刈谷市、安城市、知立市、高浜市
分野横断・その他	名古屋市近接市町村長懇談会	任意の首長会議	分野横断的に意見交換	名古屋市他31市町村
	中部国際空港利用促進協議会	任意の協議会	中部国際空港の利用促進のための観光情報発信等	愛知県、岐阜県、三重県、名古屋市、民間企業等

地方公共団体間の事務の共同処理の状況調(平成22年7月1日現在)等により作成

## 市町村の議員の選挙区に関する関係条文

---

### ◆公職選挙法(昭和二十五年法律第二百号)

(地方公共団体の議会の議員の選挙区)

#### 第十五条

1～5 (略)

6 市町村は、特に必要があるときは、その議会の議員の選挙につき、条例で選挙区を設けることができる。但し、地方自治法第二百五十二条の十九第一項の指定都市(以下「指定都市」という。)については、区の区域をもつて選挙区とする。

7 第二項、第三項又は前項の規定により選挙区を設ける場合においては、行政区画、衆議院(小選挙区選出)議員の選挙区、地勢、交通等の事情を総合的に考慮して合理的に行わなければならない。

8 各選挙区において選挙すべき地方公共団体の議員の議員の数は、人口に比例して、条例で定めなければならない。ただし、特別の事情があるときは、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮して定めることができる。

# 公職選挙法第15条第6項に基づき市町村議会議員選挙で選挙区を設けている団体

---

団体名		選挙区の設置期限の有無
北海道	伊達市	設置期限なし
	八雲町	次回一般選挙(H25.10.22任期満了)から選挙区廃止
	洞爺湖町	次回一般選挙(H27.4.30任期満了)から選挙区廃止
	日高町	次々回一般選挙から選挙区廃止
栃木県	栃木市	次回一般選挙(H26.4.24任期満了)から選挙区廃止
群馬県	高崎市	※ 次回一般選挙(H27.4.26任期満了)から選挙区廃止
富山県	富山市	※ 次回一般選挙(H25.4.23)から選挙区廃止
岐阜県	関市	次回一般選挙(H27.4.30任期満了)から選挙区廃止
	揖斐川町	設置期限なし
和歌山县	高野町	次回一般選挙(H27.4.29任期満了)から選挙区廃止
愛媛県	上島町	次々回一般選挙から選挙区廃止
	久万高原町	設置期限なし
福岡県	飯塚市	次回の一般選挙(H27.4.23任期満了)から選挙区廃止

出典：総務省選挙部管理課調べ

(注)：平成24年10月現在

：和歌山県高野町は昭和33年の市町村合併以後、選挙区を分けています。その他の団体は平成の合併において市町村合併をした団体が  
旧市町村単位で選挙区を設けているもの。

※ 高崎市及び富山市は中核市である。

## 特別区及び指定都市の区別の議員数①(特別区～川崎市)

(単位:人)

東京都・特別区				北海道・札幌市				宮城県・仙台市				埼玉県・さいたま市				千葉県・千葉市				神奈川県・横浜市							
区	人口	都議 区議 数	市議 数	区	人口	道議 数	市議 数	区	人口	都議 区議 数	市議 数	区	人口	都議 区議 数	市議 数	区	人口	都議 区議 数	市議 数	区	人口	都議 区議 数	市議 数				
東京都	13,159,388	127	104	北海道	5,506,419	104	104	宮城县	2,348,165	59	59	埼玉県	7,194,556	94	94	千葉県	6,216,289	95	95	神奈川県	9,048,331	107	神奈川県	9,048,331	107		
23区計	8,945,695	89	906	札幌市	1,913,545	28	68	仙台市	1,045,986	24	55	さいたま市	1,222,434	15	60	千葉市	961,749	14	54	横浜市	3,688,773	42	86	川崎市	1,425,512	17	60
千代田区	47,115	1	25	中央区	220,189	3	7	青葉区	291,436	7	15	西区	84,029	1	4	中央区	199,364	3	11	鶴見区	272,178	3	6	川崎区	217,328	3	9
中央区	122,762	1	30	北区	278,781	4	10	宮城野区	190,473	4	10	北区	138,630	2	7	花見川区	180,949	3	11	神奈川区	233,429	3	5	幸区	154,212	2	7
港区	205,131	2	34	東区	255,873	4	9	若林区	132,306	3	7	大宮区	108,488	1	5	稻毛区	157,768	2	9	西区	94,867	1	2	中原区	233,925	3	10
新宿区	326,309	4	38	白石区	204,259	3	7	太白区	220,588	5	12	見沼区	157,143	2	8	若葉区	151,585	2	9	中区	146,033	2	4	高津区	217,360	2	9
文京区	206,626	2	34	厚別区	128,492	2	5	泉区	211,183	5	11	中央区	96,055	1	5	緑区	121,921	2	6	南区	196,153	2	5	宮前区	218,867	3	9
台東区	175,928	2	32	豊平区	212,118	3	7					桜区	96,911	1	5	美浜区	150,162	2	8	港南区	221,411	3	5	多摩区	213,894	2	9
墨田区	247,606	3	32	清田区	116,619	2	5					浦和区	144,786	2	7					保土ヶ谷区	206,634	2	5	麻生区	169,926	2	7
江東区	460,819	4	44	南区	146,341	2	6					南区	174,988	2	9					旭区	251,086	3	6				
品川区	365,302	4	40	西区	211,229	3	7					緑区	110,118	1	5					磯子区	163,237	2	4				
目黒区	268,330	3	36	手稲区	139,644	2	5					岩槻区	111,286	2	5					金沢区	209,274	2	5				
大田区	693,373	8	50																	港北区	329,471	4	8				
世田谷区	877,138	8	50																	緑区	177,631	2	4				
渋谷区	204,492	2	34																	青葉区	304,297	4	7				
中野区	314,750	4	42																	都筑区	201,271	2	4				
杉並区	549,569	6	48																	戸塚区	274,324	3	6				
豊島区	284,678	3	36																	栄区	124,866	1	3				
北区	335,544	4	44																	泉区	155,568	2	4				
荒川区	203,296	2	32																	瀬谷区	126,913	1	3				
板橋区	535,824	5	46																								
練馬区	716,124	6	50																								
足立区	683,426	6	45																								
葛飾区	442,586	4	40																								
江戸川区	678,967	5	44																								

※人口は平成22年国勢調査の値である(熊本市は平成24年5月1日現在推計人口)。□

※議員数は各都道府県及び各指定都市議員定数条例による。なお、既に定数条例を改正し未施行(次回選挙から適用)の場合は当該未施行の条例定数による。

## 特別区及び指定都市の議員数②(相模原市~大阪市)

(人位)

神奈川県・相模原市				新潟県・新潟市				静岡県・静岡市				愛知県・名古屋市				京都府・京都市				大阪府・大阪市					
区	人口	県議 議員 数	市議 議員 数	区	人口	県議 議員 数	市議 議員 数	区	人口	県議 議員 数	市議 議員 数	区	人口	県議 議員 数	市議 議員 数	区	人口	府議 議員 数	市議 議員 数	区	人口	府議 議員 数	市議 議員 数		
相模原市	9,049,331	107	新潟県	2,374,450	53	静岡県	3,765,007	69	静岡県	3,765,007	69	愛知県	7,410,719	103	京都府	2,636,092	60	大阪府	8,865,245	88					
中央区	717,544	8	新潟市	811,901	15	静岡市	716,197	13	静岡市	800,866	15	名古屋市	2,263,894	32	京都市	1,474,015	35	大阪市	2,665,314	28	86				
緑区	176,192	2	北区	77,621	2	葵区	255,375	5	中区	238,477	4	千種区	160,015	2	北区	122,037	3	北区	110,392	1	3				
西区	266,988	3	東区	138,096	2	駿河区	213,059	4	東区	126,609	2	東区	73,272	1	上京区	83,264	2	都島区	102,632	1	3				
南区	274,364	3	中央区	180,537	3	清水区	247,763	4	西区	113,654	2	北区	165,785	3	左京区	168,802	4	福島区	67,290	1	2				
江南区	69,365	1	南区	102,381	2	北区	94,680	2	中村区	136,164	2	西区	144,995	2	中京区	105,306	3	此花区	65,569	1	2				
私葉区	77,329	2	北区	91,108	2	中区	78,353	1	山科区	136,045	3	山科区	136,045	3	西区	83,058	1	西区	83,058	1	2				
南区	46,949	1	西区	161,264	3	天竜区	33,957	1	昭和区	105,536	2	下京区	79,287	2	港区	84,947	1	港区	84,947	1	3				
西蒲区	60,740	1	瑞穂区	105,061	2	熱田区	64,719	1	瑞穂区	98,744	3	南区	98,744	3	大正区	69,510	1	天王寺区	69,775	1	2				
中川区	221,521	3	中川区	221,521	3	中区	202,943	5	中区	152,974	3	西区	61,745	1	浪速区	61,745	1	天王寺区	69,775	1	2				
港区	149,215	2	港区	149,215	2	伏見区	284,085	6	伏見区	284,085	6	西淀川区	97,504	1	西淀川区	97,504	1	浪速区	61,745	1	2				
南区	141,310	2	南区	141,310	2	守山区	168,551	2	守山区	168,551	2	鶴見区	111,182	1	鶴見区	111,182	1	阿倍野区	106,350	1	4				
緑区	229,592	3	緑区	229,592	3	名東区	161,012	2	名東区	161,012	2	生野区	134,009	1	生野区	134,009	1	住吉区	155,572	1	5				
天白区	158,793	2	天白区	158,793	2	旭区	92,455	1	旭区	92,455	1	城東区	165,832	2	城東区	165,832	2	平野区	200,005	2	6				
西成区	121,972	1	西成区	121,972	1							淀川区	172,078	2	淀川区	172,078	2	淀川区	176,585	2	6				
												東淀川区	176,585	2	東淀川区	176,585	2	東淀川区	80,231	1	3				
												東成区	80,231	1	東成区	80,231	1	東成区	127,210	1	4				
												生野区	134,009	1	生野区	134,009	1	生野区	134,009	1	5				
												旭区	92,455	1	旭区	92,455	1	旭区	92,455	1	3				
												城東区	165,832	2	城東区	165,832	2	城東区	165,832	2	5				

※人口は平成22年国勢調査の値である(熊本市は平成24年5月1日現在推計人口)。□

## 特別区及び指定都市の区別の議員数③(堺市～熊本市)

(単位:人)

大阪府・堺市				兵庫県・神戸市				岡山県・岡山市				広島県・広島市				福岡県・北九州市				福岡県・福岡市								
区	人口	府議 市議 數	市議 數	区	人口	県議 市議 數	市議 數	区	人口	県議 市議 數	市議 數	区	人口	県議 市議 數	市議 數	区	人口	県議 市議 數	市議 數	区	人口	県議 市議 數	市議 數					
大阪府	8,865,245	88	88	兵庫県	5,588,133	89	89	岡山県	1,945,276	56	56	広島県	2,860,750	66	66	福岡県	5,071,968	86	86	福岡県	5,071,968	86	86	熊本県	1,877,426	49	49	
堺市	841,966	6	52	神戸市	1,544,200	23	69	岡山市	709,584	19	46	広島市	1,173,843	25	55	北九州市	976,846	16	61	福岡市	1,463,743	22	62	熊本市	737,001	16	48	
堺区	148,748	1	9	東灘区	210,408	3	9	北区	302,685	※	8	20	中区	130,482	3	6	門司区	104,469	2	7	東区	292,199	4	12	中央区	185,065	4	12
中区	123,532	1	8	灘区	133,451	2	6	中区	142,237	4	9	東区	120,751	3	6	小倉北区	181,936	3	12	博多区	212,527	3	9	東区	188,959	4	12	
東区	85,444	※	1	中央区	126,393	2	5	東区	96,948	3	6	南区	138,190	3	7	小倉南区	214,793	3	12	中央区	178,429	3	7	西区	93,405	2	6	
西区	133,622	1	8	兵庫区	108,304	2	5	南区	167,714	4	11	西区	186,985	4	9	若松区	85,167	2	6	南区	247,096	4	11	南区	123,922	3	8	
南区	154,779	1	10	北区	226,836	3	10	※北区及び加賀郡(13,333人)で定数8				安佐南区	233,733	4	10	八幡東区	71,801	1	5	城南区	128,659	2	6	北区	145,650	3	10	
北区	156,561	1	9	長田区	101,624	2	5					安佐北区	149,633	3	7	八幡西区	257,097	4	15	早良区	211,553	3	9					
美原区	39,280	※	1	須磨区	167,475	3	8					安芸区	78,789	2	4	戸畠区	61,583	1	4	西区	193,280	3	8					
※東区及び美原区で定数1				垂水区	220,411	3	10					佐伯区	135,280	3	6													
				西区	249,298	3	11																					

※人口は平成22年国勢調査の値である(熊本市は平成24年5月1日現在推計人口)。□  
※議員数は各都道府県及び各指定都市議員定数条例による。なお、既に定数条例を改正し未施行(次回選挙から適用)の場合は当該未施行の条例定数による。

## 中核市の議員数

(参考:特別区)

団体名	人口	議員定数
函館市	279,127	30
下関市	280,947	34
盛岡市	298,348	38
青森市	299,520	41
久留米市	302,402	38
秋田市	323,600	39
大津市	337,634	38
郡山市	338,712	40
前橋市	340,291	38
いわき市	342,249	37
川越市	342,670	36
高知市	343,393	34
旭川市	347,095	36
高槻市	357,359	36
奈良市	366,591	39
和歌山市	370,364	38
高崎市	371,302	38
岡崎市	372,357	37
豊橋市	376,665	36
長野市	381,511	39
豊中市	389,341	36

団体名	人口	議員定数
宮崎市	400,583	46
柏市	404,012	36
岐阜市	413,136	41
横須賀市	418,325	41
高松市	419,429	40
豊田市	421,487	46
富山市	421,953	40
長崎市	443,766	40
尼崎市	453,748	44
福山市	461,357	40
金沢市	462,361	40
大分市	474,094	44
倉敷市	475,513	43
西宮市	482,640	42
東大阪市	509,533	42
宇都宮市	511,739	47
松山市	517,231	45
姫路市	536,270	47
鹿児島市	605,846	50
船橋市	609,040	50

団体名	人口	議員定数
千代田区	47,115	25
中央区	122,762	30
台東区	175,928	32
荒川区	203,296	32
渋谷区	204,492	34
港区	205,131	34
文京区	206,626	34
墨田区	247,606	32
目黒区	268,330	36
豊島区	284,678	36
中野区	314,750	42
新宿区	326,309	38
北区	335,544	44
品川区	365,302	40
葛飾区	442,586	40
江東区	460,819	44
板橋区	535,824	46
杉並区	549,569	48
江戸川区	678,967	44
足立区	683,426	45
大田区	693,373	50
練馬区	716,124	50
世田谷区	877,138	50

※人口は平成22年国勢調査の値である。

※議員数は各都道府県及び中核市の議員定数条例による。なお、既に定数条例を改正し未施行(次回選挙から適用)の場合は当該未施行の条例定数による。

## 第2回

監査のあり方について



## 21世紀地方自治制度についての調査研究会（平成24年度） (第2回) 議事要旨

1 日 時 平成24年12月3日（月）17：00～

2 場 所 （財）自治総合センター 会議室

3 出席者

今井 亮佑	首都大学東京大学院社会科学研究科・都市教養学部法学系准教授（政治学）
大橋 真由美	成城大学法学部法律学科准教授（行政法）
大屋 雄裕	名古屋大学大学院法学研究科准教授（法哲学）
金井 恵里可	文教大学国際学部国際理解学科准教授（憲法・行政法）
木村 草太	首都大学東京大学院社会科学研究科・都市教養学部法学系准教授（憲法）
村木 美貴	千葉大学大学院工学研究科准教授（都市工学）

4 議 題 監査のあり方について

5 概 要

### 民間企業と地方自治体の違い

- 会社が不適切な経営をやった場合、例えば乱脈会計をやった場合には基本的にその会社が潰れるだけであって、その潰したことの責任は出資者である株主と従業員が負うことになる。例外的に金融証券取引法などの規制が上乗せされているが、これは投資家保護、消費者保護という特殊な事情があるからだと思われる。
- これに対して、国家と自治体というのが規制の独占的な供給者であり、法的な規制を唯一社会の中で提供する主体であるので、そこが乱脈なことをやった場合には、回復のしようがなく、危険性が高い。だから、事前統制をするのが重

要であって、バランスはあり得るにしても、とにかく事後チェックだけすればいいというものではない。ただし、事前に予算設計するところでコンプライアンスを達成するという方式だと、予算のチェックを受けた後はかなり乱脈なことがまかり通る危険性がある。事前統制主義の弱点が生じてくる最大の理由というのは、単年度会計主義であって、節約すること自体は本来問題ないはずだが、3月31日というのがあるために何か使ってしまう。

- 民間企業では、予算、決算、監査のシステムに一連のものがあって、現金ベースでどれぐらいお金があって、どれぐらいの債務があるかということで、ある期間に支払いができればいいと考える。そうなると、財務諸表監査が相当大切になってきて、投資家向きにも、株主向きにも、利益を隠していないかとか、負債を隠していないかというのが大事になってくる。
- 地方自治体では、執行機関たる首長に対する牽制機構として監査があり、監査委員も執行機関なので、大幅な裁量権限を持っていて、どのようなことでもいいから牽制することとなっている。監査が有効に機能していると言っていても、いろいろな不祥事事例が出てきており、どう説明責任を果たしていって制度を組みかえていくのかを検討する必要がある。
- 本来、民主的統制の観点から言えば、人民が福祉の拡大による借金の増大を望むのであれば、国とか自治体というのはそのように経営しなければいけないのであって、それによって公債費比率が上がりましたというのを監査で突っ込まれても、どうしようもない。
- 営利事業ではないので、経営が悪化することが悪ではない。例えば、災害が起きたときに、災害救援をやらなければ経営はよくなるが、そんなことは許されない。「出るを量って入る」を計算せよというのが国家会計の基本原則だとすると、経営が悪化することがイコール悪ではないし、もとからそもそもそういうものであるからこそ地方交付税交付金制度がある。税金がないからといって、山奥の村の社会福祉はありませんという話にしてはいけないということ。

### **内部統制体制の構築**

- 検収部局によるチェックなどの事前統制のための内部統制牽制機構というものの構築が、きちんとできているかどうかが相当ポイントになってくるのではないか。
- 放っておくとコンプライアンスコストが払えないために、実効性のある機構を組織できない自治体は必ず出るだろう。どの程度のコンプライアンスを実施しなければならないかということは、自治体の重要性や規模に見合って決まってくるはずである。民間企業の場合も、上場会社という区分があり、大会社、中会社、小会社と分かれている。
- 現行制度では、自治体においても、都道府県及び25万人以上の市と、他の市及び町村で監査委員の定数が異なるが、人口規模のみで区分しているため、財政規模や市町村の規模が考慮されず、自治体の重要性と必ずしも見合っていない。
- どこに住んでいても、その人にきちんと日本国としてサービスを与えなければいけないという前提で中央政府があり、地方自治体がある。公共団体である以上、コンプライアンスは適当でいいという議論は、どんなに規模が小さくてもあり得ないというのが憲法92条の帰結ではある。
- 日本国憲法下においても、昭和38年までは監査委員の設置が義務づけられた団体と、そうでない団体があるのと同じように、内部統制体制についてもどこかで例ええば線を引いて少しの違いを設けるとかいうのは考えられる。
- 金融証券取引法との関連で言えば、アメリカでは、ほとんどの自治体が地方債を市場から調達しなければいけないため、地方債を買う投資家の保護の観点から、通常の現金主義の決算に加えて、民間並びの決算を出さなければいけないという仕組みがある。

- 本当に地方自治体の全体の廉直性のことを考えると、監査として確認すべきリストなり基準なりを持っていなくてはいけなくて、監査委員が見るときに、ここは見なさいよという監査基準があれば、牽制機構として機能するのではないかという議論はある。
- 自治体の長は選挙を経る必要があるが、人気が出れば当選するため、選挙は監査をきちんとやるインセンティブとして機能しない。財政的なインセンティブが必要なのではないか。
- 民主主義とか地方自治とかという建前をきちんと持っているとすると、国は国で国民主権の中で国会がいろいろなことを牽制している。自治体のほうは、それのミニ版としてきちんと議会も住民もいるからそこに任せらるべきで、強いて国家、中央政府が競争環境を厳しくすべきではないという議論がある。
- 少数者の人権保護のための最低限の合規性の担保というのは、ナショナルミニマムとして整備すべきだという議論は受け入れられる。それは、予算をもらっている、もらっていないは関係なくて、およそ日本国民であれば守られるべき人権を保障されるためには、これだけのコンプライアンスを自治体の側が整備しなければならないという議論は主張できる。
- 会社は監査をやらなければいけないけれども、その方法は委員会設置だったり、監査役会設置だったり、監査役設置だったり、何通りかある。会社の規模とか経営の重要性に応じた形態を会社が自由に選択できる。例えば、一番小さいのは監査役が1人いて一生懸命頑張るみたいなモデルから、独立監査、外部監査があってばりばり見るというようなものまでというように、最低限コンプライアンスを満たすような仕組みというのを選択する。
- 自治体においても、例えば、規模によってある程度メニューの選択に制約をかけて、中核市だったらここまでなければいけないとか、基本的には首長とそ

の議会の選択でどの程度のコンプライアンス、最低限を満たす中でどの程度をやるかということは任せるというようなシステムはあり得るとは思う。

#### 監査制度のあり方

- 合規性の監査と 3 E の監査が一緒になっているという議論について、監査委員の機能がどんどん膨らんでいった中で、行政評価は行政評価として、別の仕組みとして広がってきたという経緯がある。行政評価の中には、今の仕分けのような話もあり、別の形で議会も関与してくるという仕組みもあり得る。どちらかというと、合規性の部分と 3 E の部分を分けて、3 E で特化していったほうが日本の仕組みには合っていると思う。
- イギリスなどでは、中央集権が強いので、3 E のあらゆる指標を全国統一で国の1つの機関がつくっている。そういう意味で、監査の主体が 3 E の部分と合規性の部分と一緒にやっているというイメージがあるが、日本ではなかなかその道はとれないのではないかというイメージを持っている。
- 自治体における牽制機構が、監査機能、牽制機能を果たせるように制度設計されれば、住民監査請求も有効に機能できるのではないか。
- 新聞の記事1行で住民監査請求できるので、そうすると何が訴訟物かもわからないというふうな訴訟がどんどん裁判所に行くのを監査委員が防いでいる意味はある。そういうスクリーニング機構にはなっていると思う。また、自治体における監査が牽制機構としてしっかりであれば、それは住民のために役に立つと思う。
- 地方自治体と住民のために摘発するとか、牽制することがいいことだと、それが監査委員の役目だというふうに、職業的なエースを確立すると、みんながそれを褒めるというのが必要だが、なかなか難しい。監査事務局に行った職員も、何年かたつと執行部に帰るから、摘発や牽制をやり過ぎると後でにらまれてしまうと考えてしまうのではないか。

- 会計検査院は憲法上の機関で、内閣と独立していて、暴けば暴くほど喜ばれて褒められる。それと監査委員の構造は似ているが、実態上の動かし方が違う。
- 公務員たたきをされて、それに対して喝采する有権者がいるという中で、自分たちの身を守らなければいけないという思いが仮に公務員の間に発生するのであれば、不適正経理を暴くための仕組みを制度化して、みずから身を守ろうというふうに考えるということがあってもおかしくないのでないか。

# 資 料



# 監査委員制度の沿革（地方自治法制定前）

資料

## 1 府県制、市制・町村制（昭和18年以前）

昭和18年以前においては、執行機關の中に考査課、調査課等を設置し、自主的な監査が行われていたほか、府県制・市制町村制により、府県参事会による実地の出納検査、市町村においては、市会・町会による事務の一般的な書類検査及び実地検査が行われていた。

○府県制

第六十九条 府県参事会ハ名譽職参事会員中ヨリ委員ヲ選挙シ之ヲシテ府県ニ係ル出納ヲ検査セシメルコトヲ得  
前項ノ検査ニハ府県知事又ハ其ノ指命シタル官吏若ハ吏員之ニ立会フコトヲ要ス

○市制

第四十五条 市会ハ市ノ事務ニ關スル書類及計算書ヲ検閲シ市長ノ報告ヲ請求シテ事務ノ管理、議決ノ執行及出納ヲ検査スルコトヲ得  
市会ハ議員中ヨリ委員ヲ選挙シ市長又ハ其ノ指名シタル吏員立会ノ上実施ニ就キ前項市会ノ権限ニ屬スル事件ヲ行ハシムルコトヲ得

## 2 府県制、市制・町村制（昭和18年改正）

昭和18年において、府県においては府県参事会による検査の規定、市町村においては市会・町会による実地検査の規定が削除された。

一方、大都市※においては、市の吏員である考査役が設置され、市会が從来有していた実施検査の権限が考査役へ移譲された。

(※ 京都市、大阪市、名古屋市、横浜市、神戸市、広島市、福岡市、川崎市)

○ 市制

第七十九条ノ二 第六条及第八十二条第三項ノ市其ノ他内務大臣ノ指定スル市ニ考査役一人ヲ置ク  
考査役ハ有給吏員トシ其ノ任期ハ四年トス  
考査役ハ市会ニ諮詢リテ市長之ヲ選任ス  
第一項ノ市以外ノ市ニ於テハ市長ハ市会ニ諮詢リテ第ハ十五条ノ吏員ノ中ニ就キ考査役ノ職務ヲ行フ者ヲ定ムベシ  
第九十六条ノニ 考査役ハ市長ノ指揮監督ヲ承ケ市ノ経営ニ係ル事業ノ管理、市ノ出納其ノ他市吏員ノ掌理ニ属スル事務ノ執行ヲ考査ス  
市長ハ監査官厅ノ命令アルトキハ考査役ヲシテ前項ノ職務ヲ行ハシメ其ノ結果ヲ報告スベシ  
市長ハ市会ニ諮詢リテ考査役アルトキ之ヲ代理スベキ者ヲ第ハ十五条ノ吏員ノ中ニ就キ定ムベシ

### 3 都制・道制・府県制、市制・町村制(昭和21年改正)

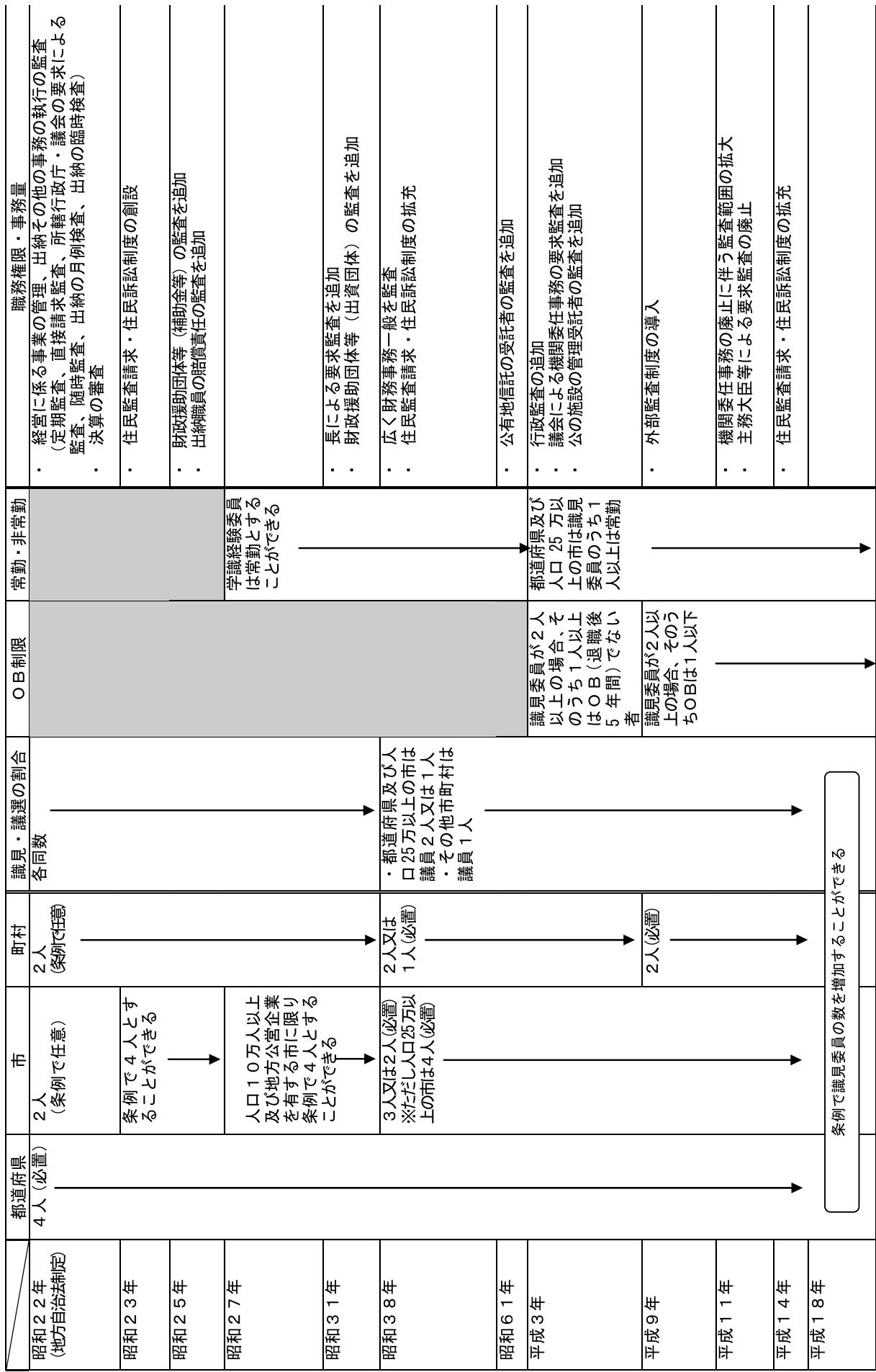
都制改正、道制・府県制改正、市制改正及び町村制改正により、長の補助機関としての吏員により出納等の事務を監査することと等とした監査委員制度が創設された。

### 4 地方自治法の制定(昭和22年)

監査委員を長から独立した執行機関として位置づけるとともに、監査委員職務の執行上必要な補助職員としての書記を置き、その任免は監査委員がこれを行つものとして、監査機構の充実を図り、懲戒規定等の整理が行われたほか、昭和21年改正を踏襲した内容が地方自治法に規定された。

位置づけ	昭和21年改正時	地方自治法制定時
定数	長の吏員 (必置) 都 6人 道府県 4人 (任意) その他の市町村 2人	執行機関 (必置) 都道府県 4人 (任意) 市町村 2人
選任方法	議会の同意を得て長が選任	同左
選任資格	学識経験のある者及び議員(同数)	同左
任期	2年	同左
職務	・経営に係る事業の管理、出納その他の事務の執行の監査 定期監査(毎会計年度少なくとも1回以上)、隨時監査 直接請求、監督官庁及び議会の要求による監査 ・出納の月例監査 ・出納の臨時監査(毎会計年度少なくとも2回) ・決算審査	同左
監査結果	議会及び長に報告し公表	所轄行政庁又は議会及び長に報告し公表
事務局		(任意) 監査委員の指揮を受け、監査に関する事務に従事する書記の設置

# 監査委員制度の沿革（地方自治法制定後）



## 地方公共団体の内部監査と外部監査

	内部監査	外部監査
監査の主体	監査委員	外部監査人
設置	必置	都道府県・指定都市・中核市 その他の市町村と個別 任意 包括義務付け
定数	①都道府県及び人口25万以上の市 4人 ②その他の市町村 2人 条例で定数を増加できる ※議員は①は2又は1人、①は1人	1人
選任資格	①人格が高潔で、普通地方公共団体の財務管理、事業の経営管理その他行政運営に關し優れた識見を有する者 ②議員 ※①が2人以上の場合には、当該団体OBは1人まで	左の①であつて以下に該当するもの 弁護士、公認会計士、税理士 国、地方公共団体の一定の実務経験者 ※当該団体の職員、OBは不可
選任方法	長が議会の同意を得て選任	長が監査委員の意見を聴き、議会の同意を得て契約
任期	4年(再任可)	1年(連続して3回まで)
監査の対象	財務監査(定期、隨時)、決算審査、例月出納検査、基金運用状況審査、健全化判断比率審査 行政監査、財援団体等監査、指定金等監査 長、議会、住民からの要求監査	包括:特定の事件の財務監査、財援団体等監査 個別:住民、長、議会からの要求監査
補佐する体制	都道府県:事務局必置 市町村:事務局は任意設置	外部監査人補助者(監査委員と協議)
監査に期待される役割	長の事務執行における違法、不適当な事案の有無 の指摘 決算等の正確性の保証	内部監査(監査委員)とは別の観点からの監査及び 指摘

# 株式会社の内部監査と外部監査

	内部監査	外部監査
監査の主体	監査役(監査役会、監査委員会)	会計監査人
設置	任意 取締役会設置会社、会計監査人設置会社は必置 委員会設置会社は置かない	任意 委員会設置会社、大会社(資本金5億以上又は負債 200億以上)は必置
定数	1人以上 監査役会設置会社 3人以上で半数は社外監査役	1人
選任資格		公認会計士、監査法人
選任方法	株主総会の決議をもつて選任 取締役が選任議案を提出するときは監査役会の同意 が必要	株主総会の決議をもつて選任 取締役が選任議案を提出するときは監査役会の同意 が必要 監査役は、取締役に対し会計監査人の選任を株主総 会の目的とすること、監査役の選任議案を株主総会に 提出することについて請求可能
任期	選任後4年以内に終了する事業年度のうち最終のも のに関する定時株主総会の終結の時までの間	選任後1年以内に終了する事業年度のうち最終のも のに関する定時株主総会の終結の時までの間 ※上記株主総会で別段の決議がないときは再任
監査の対象	取締役の職務執行の監査 取締役が株主総会に提出しようとする議案等を調査	各事業年度の計算書類(貸借対照表、損益計算書 等)を監査
補佐する体制		
監査に期待される役割	取締役の職務執行の合規制の保証	財務諸表の正確性の保証 企業会計原則への準拠性の保証

# 監査委員による監査の種類と目的

監査の種類	監査の契機	監査の目的	着眼点	類似機能
財務監査(定期) (隨時)	義務(年度1回) 任意	財務の事務執行が法令に則つて適正に行われていることを担保	指摘型 保証型	合規性・3E 包括外部監査
行政監査(隨時)	任意	事務執行が法令に則つて適正に行われていることを担保	指摘型	合規性・3E 議会、行政評価
財援団体等監査	長の要求 任意	財政援助団体等の出納その他の事務で財政援助等に係るものが適正に行われていることを担保	指摘型	合規性 長
指定金等監査	長の要求 任意	指定金等が扱う公金の収納・支払事務の適正さを担保	指摘型	合規性 会計管理者
決算審査	義務(年度1回)	会計管理者の調製した決算の正確性を担保	保証型	正確性
例月出納検査	義務(月1回)	会計管理者の現金の出納の正確性を担保	保証型	正確性
基金運用審査	義務(年度1回)	長の基金の運用の正確性を担保	保証型	正確性
健全化判断比率審査	義務(年度1回)	長の計算した健全化判断比率の正確性を担保	保証型	正確性
直接請求監査	住民の請求	住民の請求により事務執行を監査し住民自治を保証	指摘型	合規性・3E 個別外部監査
住民監査請求	住民の請求	住民の請求により財務の事務執行を監査し住民自治を保証 住民訴訟の前置機能	指摘型	合規性 個別外部監査
職員賠償責任監査	長の要求	職員の賠償責任の有無及び額の決定	指摘型	合規性
長の要求監査	長の要求	長の要求により事務執行を監査し長に政策判断の材料を提供	指摘型	合規性・3E 個別外部監査
議会の請求監査	議会の請求	議会の請求により事務執行を監査し議会に政策判断の材料を提供	指摘型	合規性・3E 個別外部監査

# 地方公共団体における監査機能について

※現行では、下記のほか、住民・議会・長の要求による事務監査、住民監査請求監査等がある。

監査の対象		行政事務	財務事務	決算	現金出納
正確性 (誤謬の発見)	内部監査 (監査委員による監査)	外部監査	財務監査(定期・随時)	財務監査(隨時)	行政監査(隨時)
適法性 (合規性)			決算審査		
3 E・V F M(業績)			例月出納 検査		
合理性					

監査判断の主な基準

# 株式会社<sup>\*</sup>における監査・監督機能について

分類	監査・監督の対象	判断の基準	資格要件
会計監査人監査 **  外部機関	財務諸表	正確性・企業会計原則準拠性	あり (公認会計士又は監査法人)
	監査役監査	*** 適法性(合規性) (法令・定款)	-
取締役の職務執行 内部機関 **	取締役 取締役相互又は 取締役会による 取締役の監督	適法性(合規性) (法令・定款)	-
		妥当性(業績)	

(\*) 本資料は、「公開会社」、「大企業」で、かつ、会計参与を設置しないものを前提にしている。

(\*\*) 会社法上、会計監査人、監査役及び取締役はいずれも会社の「機関」とされているが(会社法第326条第2項)、監査役及び取締役は会社の「役員」であるのに対して、会計監査人は「役員」には含まれない(会社法第329条第1項)。

(\*\*\*) 監査役監査は、原則として、適法性(合規制)(法令・定款違反)の監査に限られる。ただし、業務執行の不當性が一定限度を超えると善管注意義務違反として違法となると解かれている。(江頭憲治郎「株式会社法第3版」[2009])

# 地方公共団体（一般会計）の予算・決算の流れ

## ○予算案の編成作業

- ・各部局から予算担当部局への予算要求
- ・予算担当部局による査定
- ・長による査定



## ○予算案の調製・議会提出

- ・一会计年度における一切の収入及び支出は全てこれを歳入歳出予算に編入しなければならない（総計予算主義の原則）。（自治法210）
- ・各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって、これに充てなければならぬ。（自治法208②）
- ・長は毎会計年度予算を調製し、年度開始前に、議会の議決を経なければならない。（自治法211①）
- ・都道府県・指定都市は年度開始30日前、その他の市町村は20日前に議会に提出。（自治法211①）

## ○予算案の議会審議

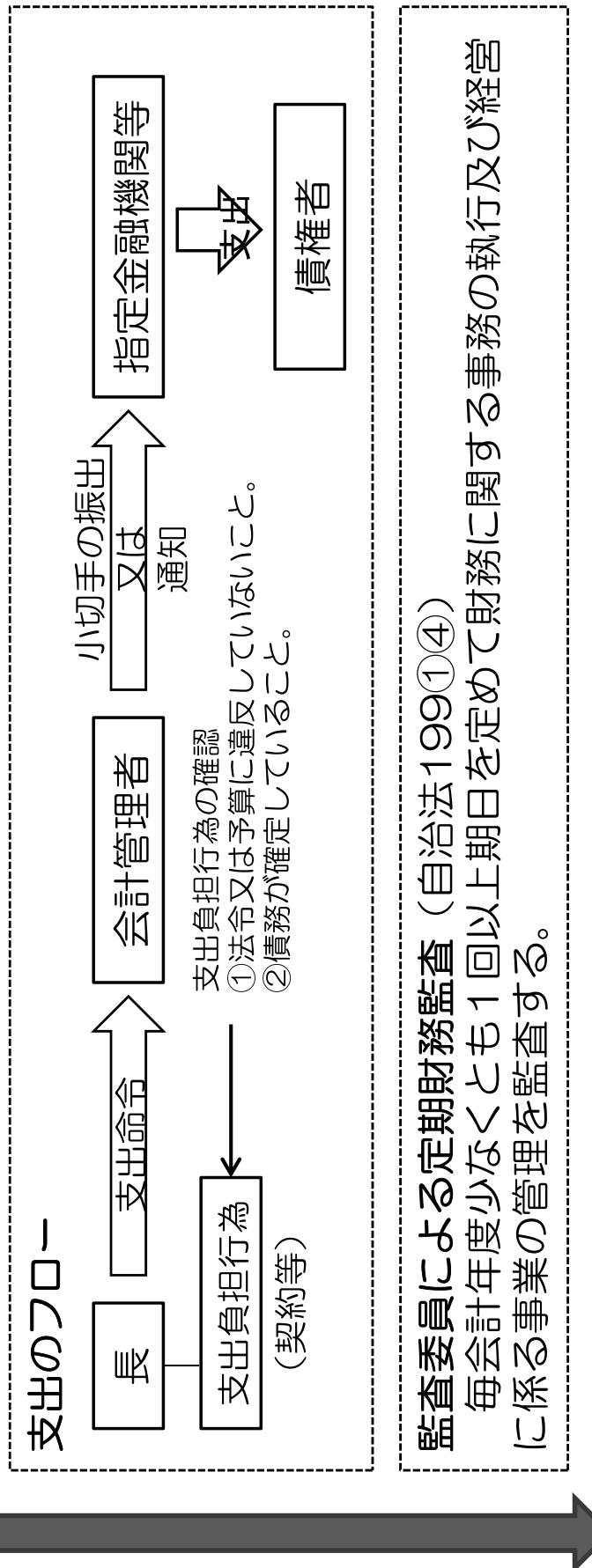
- ・議会は次に掲げる事件を議決しなければならない。（自治法96①）
  - 予算を定めること。

## ○予算案の採決 可決・成立 否決・不成立

- ・議長は予算を定める議決後3日以内に長に送付。（自治法219①）
- ・長は直ちに、その要領を住民に公表。（自治法219②）

## ○会計年度開始（4月1日）（自治法208①）

- ・長による予算執行（収入、支出、契約、財産取得・管理・処分、債権管理等）。
- ・地方公共団体の支出の原因となるべき契約その他の行為（支出負担行為）は、法令又は予算の定めるところに従い、これをしなければならない。（自治法232の3）
- ・会計管理者は長の支出命令により支出を行うが、法令又は予算に違反する支出は行えない。（自治法232の4）



監査委員による定期財務監査（自治法199④）  
毎会計年度少なくとも1回以上期日を定めて財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理を監査する。

## ○会計年度終了（3月31日）（自治法208①）



○出納の閉鎖（5月31日）（自治法235の5）



○決算の調製

- ・会計管理者は出納閉鎖後3箇月以内に決算を調製し長へ提出する。（自治法233①）  
・決算は、歳入歳出予算についてこれを調製しなければならない。（自治令166①）

○監査委員による決算審査

- ・長は決算を監査委員の審査に付さなければならない。（自治法233②）



○決算の議会提出

- ・長は監査委員の意見を付けて次の通常予算を議する会議までに議会の認定に付する。（自治法233③）  
・長は決算の要領を公表する。（自治法233⑥）

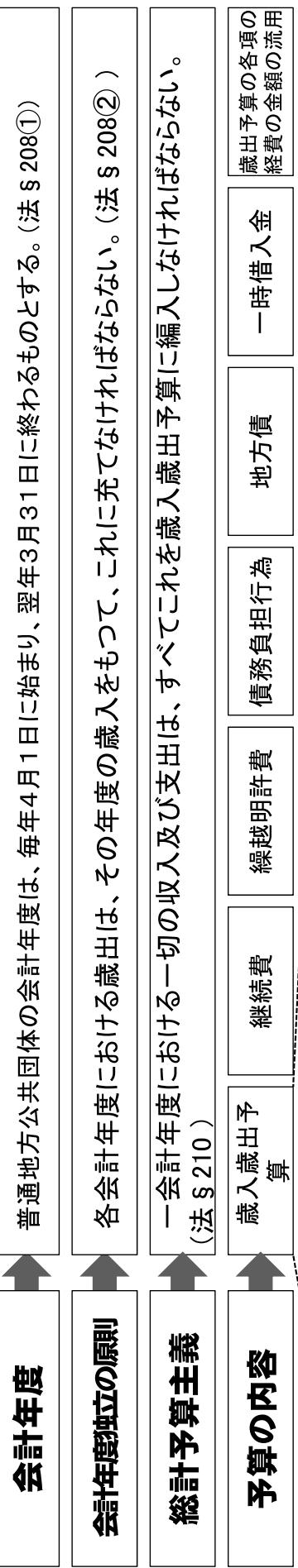
○決算の議会審議

- ・議会は次に掲げる事件を議決しなければならない。（自治法96①）  
決算を認定すること。

○決算の採決 可決・認定 否決・不認定

- ・決算が不認定となつても決算の効力に影響はない。

# 予算について



## <歳入歳出予算のイメージ>

### 議決科目 [款項](法 § 216・令 § 147・則 § 15①)

- ① 道府県民税、分担金、使用料等のように収入の性質別に区分  
② 款に大別し、かつ、各款中においてこれを項に区分

(例) (款) 市町村税  
(項) 1 市町村民税  
2 固定資産税  
3 軽自動車税 等

### 議決科目 [款項](法 § 216・令 § 147・則 § 15①)

- ① 公債費、小学校費等のように支出目的別(当該経費によって実現しようとする目的別)に区分する。  
② 款項に区分する。

(例) (款) 土木費  
(項) 1 土木管理費  
2 道路橋りょう費  
3 河川海岸費 等

### 執行科目 [目節](法 § 220・令 § 150・則 § 15)

- (1) 目は、項を区分したもの  
(2) 節は、目を細分化したもの

(例) (項) 市町村民税  
(目) 1 個人  
2 法人  
(節) 1 現年課税分  
2 滞納繰越分

### 執行科目 [目節](法 § 220・令 § 150・則 § 15)

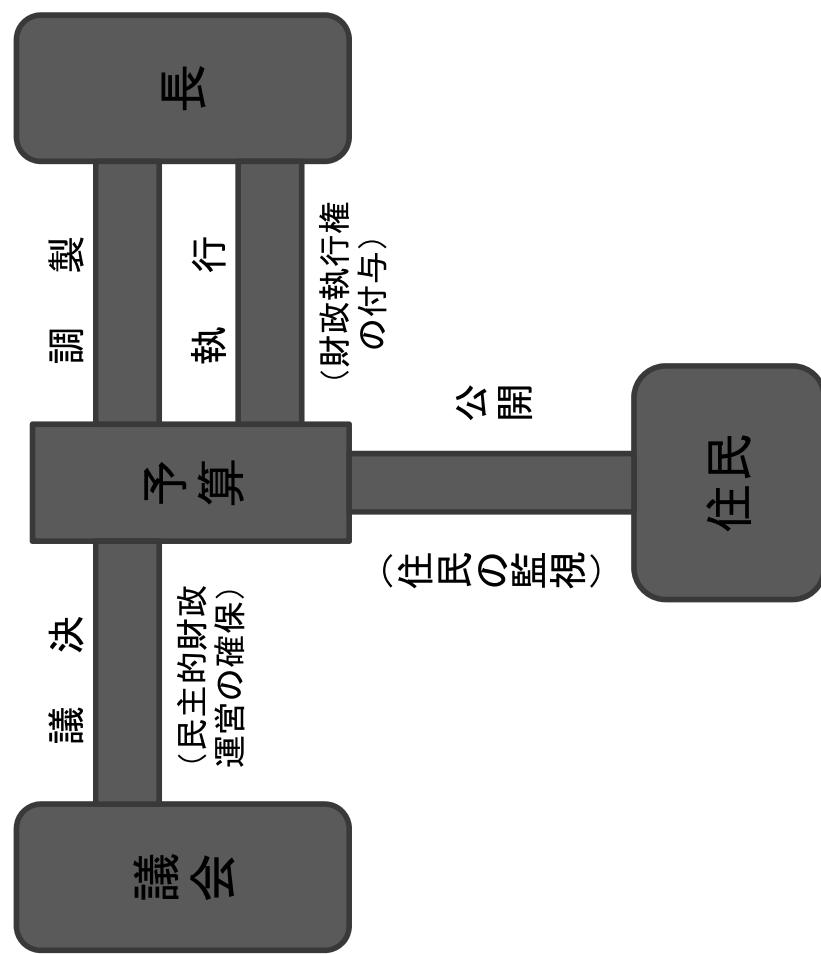
- (1) 目は、項を区分したもの  
(2) 節は、目を細分化したもので、地方自治法施行規則で定められている節のいすれかに区分しなければならない。

(例) (項) 道路橋りょう費  
(目) 1 道路橋りょう総務費  
2 道路維持費  
3 道路新設改良費 等  
(節) 1 報酬  
2 納料  
3 工事請負費 等

## (歳入予算)

## 予算の意義

一定期間における収入及び支出の見積もり又は  
計画



## 予算の主な種類

区分	種類
①会計区分によるもの	一般会計予算 ・一般会計予算(一般会計に属する予算) ・地方公共団体の基本的な経費を中心として計上。
	特別会計予算 特別会計に属する予算
②調製時期によるもの	通常予算 本予算、当初予算で、一会计年度を通じて定められる基本的な予算 補正予算 通常予算の調製後に生じた事由に基づいて規程の予算に追加や変更を加えた予算
③成立事情によるもの	暫定予算 特別の必要がある場合に調製される、一会计年度中の一定期間にかかる予算(つなぎ予算)
④会計年度によるもの	原案執行予算 法令により当然に負担すべき経費や、地方公共団体の義務に属する議決をしたため、長が再議に付したが、議会がこの再議を認めず、なお前回と同じ議決をした場合に、当該経費に限つて、原案通りの予算を作成し執行することができる。
	単年度予算 一会计年度の予算がその年度に施行し完結する予算
	継続費予算 二会计年度以上にわたり支出すべき経費を一括してあらかじめ年度割により計上する予算

- ①実質的意義の予算…財政運営の指針
- ②形式的意義の予算…財政の執行と支出行為の制限
- ③政治的意義の予算…住民の監視

## 予算に関する原則

## 会計年度の意義

原則	説明	例外
総計予算主義の原則	一会計年度における一切の収入及び支出は全て歳入歳出予算に計上しなければならない。	歳入歳出予算に計上されないで収入・支出が行われるもの ・一時借入金 ・歳計剩余金の基金への編入
単一予算主義の原則	一会計年度における一切の収入及び支出は、單一の予算に計上して一会計の下に管理する。	特別会計予算
予算統一の原則	分科された予算を予算科目・予算様式等を統一することによって、系統的に総合調整する。	
会計年度独立の原則	各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって充て、毎会計年度の歳出予算の経費の金額は、これを翌年度において使用することはない。	各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって充て、毎会計年度の歳出予算の経費の金額は、これを翌年度において使用することはない。
予算の事前議決の原則	予算は、年度開始前に議会に提出し、議決を経なければならない。	議会の議決を経ないもの ・長の予算専決処分 ・原案執行予算
予算公開の原則	予算要領の公表、財政状況の公表などによって予算を住民に対して公表する。	

例	会計年度独立の原則	各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって充て、毎会計年度の歳出予算の経費の金額は、これを翌年度において使用することはない。
	継続費の遙次繰越	各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって充て、毎会計年度の歳出予算の経費の金額は、これを翌年度において使用することはない。
	繰越明許費	各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって充て、毎会計年度の歳出予算の経費の金額は、これを翌年度において使用することはない。
	事故繰越し	各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって充て、毎会計年度の歳出予算の経費の金額は、これを翌年度において使用することはない。
	過年度収入・過年度支出	各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって充て、毎会計年度の歳出予算の経費の金額は、これを翌年度において使用することはない。
外	歳計剩余金の繰越し	各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって充て、毎会計年度の歳出予算の経費の金額は、これを翌年度において使用することはない。
	翌年度歳入の繰上充用	各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって充て、毎会計年度の歳出予算の経費の金額は、これを翌年度において使用することはない。

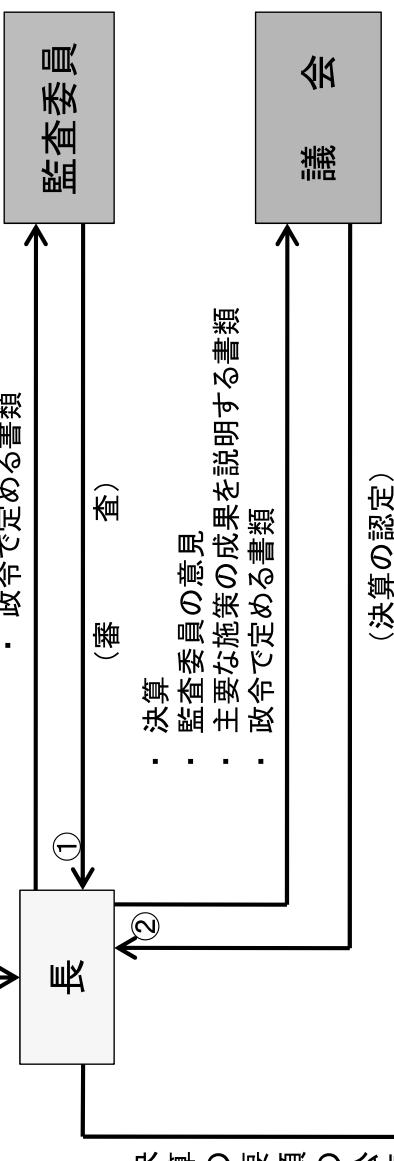
## 決算について

- 会計管理者は、毎会計年度、政令の定めるところにより、決算を調製し、出納の閉鎖後三箇月以内に、証書類その他政令で定める書類とあわせて、普通地方公共団体の長に提出しなければならない。(法 § 233①)
- 普通地方公共団体の長は、決算及び証書類その他政令で定める書類を監査委員の審査に付さなければならない。(法 § 233②)
- 普通地方公共団体の長は、監査委員の審査に付した決算を監査委員の意見を付けて次の通常予算を審議する会議までに議会の認定に付さなければならない。(法 § 233③)

会計管理者

提出  
・ 決算  
・ 証書類  
・ 政令で定める書類

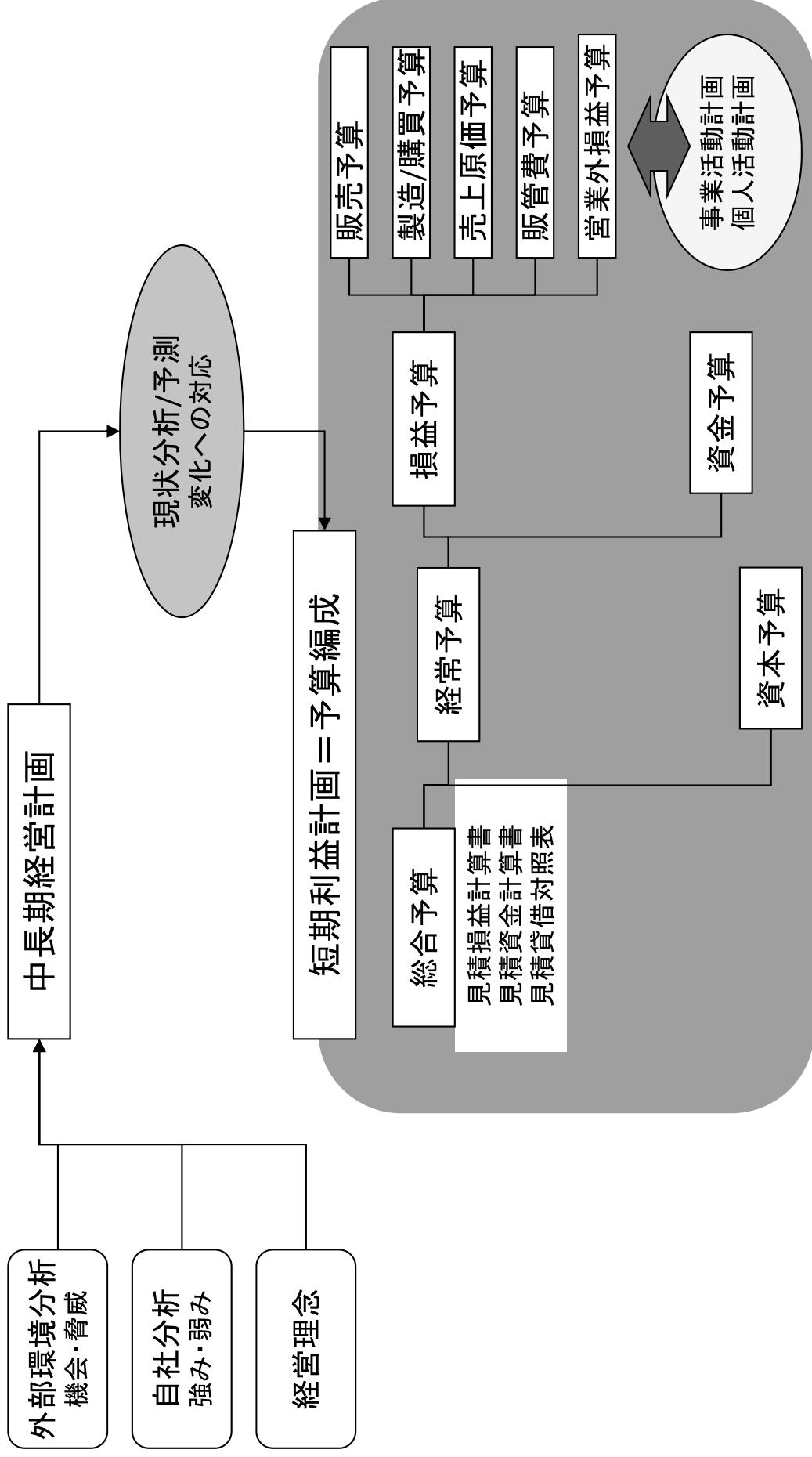
提出  
・ 決算  
・ 証書類  
・ 政令で定める書類



## 株式会社の予算・決算の流れ（例）

### ○予算制度の構築

- ・中長期経営計画から総合予算までを体系统化する。
- ・中長期経営計画に基づく短期利益計画として、単年度総合予算を編成する。



## ○中長期経営計画の進捗度検証

- ・経営層及び事業部長による中長期経営計画の実現性の検証
- ・中長期経営計画修正決定の場合は、計画修正の後、予算編成へ
- ・中長期経営計画を修正しない場合は、予算管理部門による編成作業を開始



## ○予算案の編成

- ・予算管理部門から事業部に、中長期経営計画に基づく予算編成方針を指示
- ・事業部は、売上／利益目標及び根拠施策（＝行動計画）を作成
- ・経営層は売上又は利益に対する調製を指示
- ・事業部及びその他部門が予算案を予算管理部門に提出
- ・予算管理部門は、全損益予算を集計し、想定売上／利益に合致するまで調製を実施し、見積損益計算書等を作成



## ○経営会議による予算審議

- ・予算管理部門は、見積損益計算書等を経営層に報告し、「経営会議」に付議
- ・「経営会議」にて否認の場合は、予算案の修正手続きを実施し再付議
- ・「経営会議」承認後は、取締役会に付議



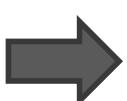
## ○取締役会による予算審議

- ・「経営会議」承認案を「取締役会」に付議
- ・全予算案は、新年度開始前までに「取締役会」の承認を経なければばならない。

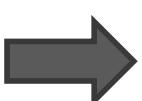
## ○会計年度開始

- ・月次決算を実施し、予算と実績の差異を検証
  - ・検証結果は、月次「経営会議」「取締役会」に報告
  - ・費用予算の執行は、予算計上費用でも、職務権限規則に基づき承認・執行される。
- また、予算外の費用は部門予算の流用で対応
- 

## ○施策の修正

- ・経営層は、予算と実績に乖離が生じる場合は、施策の修正を指示
  - ・修正施策は月次「経営会議」「取締役会」に報告
- 

## ○費用関連予算の修正

- ・経営層は、想定利益の達成が困難な事態では予算案の修正を指示
  - ・事業部及び予算管理部門は、修正施策の実現性を検証し、修正予算案を作成
- 

## ○経営会議による修正予算審議

- ・予算管理部門は経営層に報告するとともに、指示により見積損益計算書等の修正案を「経営会議」に付議
  - ・「経営会議」承認後は、取締役会に付議。中長期経営計画修正の場合は、別途提出
- 

## ○取締役会による修正予算審議

- ・「経営会議」承認案を「取締役会」に付議
- ・修正予算案の提出は、中間決算時までに実施し、第3四半期以後は、想定売上/利益の達成見込みを月次で報告

## ○決算日



### ○計算書類等の作成(会社法435②)

- ・株式会社は計算書類、事業報告及び附属明細書を作成（実際は経理・財務担当部において作成）
- ・会計監査人には計算書類及び附属明細書を提出し、監査役には計算書類、事業書類及び附属明細書を提出

### ○会計監査人による監査(会社法436②)

- ・会計監査人は会計監査報告を作成し、特定監査役と特定取締役に通知

### ○監査役による監査(会社法436①、会社法施行規則129)

- ・監査役は、計算書類、事業報告書、附属明細書及び会計監査報告を受け取ったときは、監査役監査報告を作成

### ○監査役会による監査(会社法436①、会社法施行規則130)

- ・監査役会は、監査役監査報告に基づき監査役会監査報告を作成

### ○監査報告の取締役等への通知(会社法施行規則132)

- ・監査報告の内容を取締役等へ通知

### ○取締役会による承認(会社法436③)

- ・取締役会は計算書類、事業報告、附属説明書を承認

### ○株主への計算書類等の提供(会社法437、会社法施行規則133)

- ・定時株主総会の招集通知に際し、計算書類、事業報告、監査報告、会計監査報告を株主に提供

### ○定時株主総会【決算日から3ヶ月以内】(会社法438)

- ・定時株主総会に計算書類と事業報告を提出。計算書類は承認、事業報告は内容を報告。

## 会計検査院決算検査報告等において指摘されている不適正経理の事例と主な発生要因

(会計検査院決算検査報告及び各都道府県が公表している報告書等を踏まえ、不適正経理の事例及び発生要因をとりまとめたもの)

### 1. 問題とされた不適正経理の事例

#### 事例①：不適正な会計処理（公務に必要と認められる物品等の購入）

不適正な会計処理（「預け」、「一括払」、「差替」等）を行った上で、公務に必要と認められる物品等を購入した事例（支出命令の内容と実際に納入物品が異なる。）

#### 事例②：私的流用等を伴う不適正な会計処理

①の不適正な会計処理を行ったうえで、予算では想定されておらず公費で購入するにはふさわしくない物品等を購入したり、私的な流用を行ったりした事例

#### 事例③：国庫補助金の目的外支出

国庫補助金の事務費の対象外支出として不適当とされた事例

「預け」：業者に架空取引を指示するなどして、契約された物品が納入されないのに納入されたとする虚偽の内容の会計書類を作成することなどにより需用費を支払い、当該支払金を業者に預け金として保有させ、後日、これを利用して契約した物品とは異なる物品を納入させなどしていたもの

「一括払」：支出負担行為等の正規の経理処理を行わないまま、隨時、業者に物品を納入させた上で、後日、納入された物品とは異なる物品の請求書等を提出させ、これらの物品が納入されたとする虚偽の内容の関係書類を作成することなどにより需用費を一括して支払うなどしていたもの

「差替」：業者に虚偽の請求書等を提出させて、契約した物品が納入されないのに納入されたとする虚偽の内容の関係書類を作成することなどにより需用費を支払い、実際には契約した物品とは異なる物品に差し替えて納入させていたもの

「翌年度納入」：物品が前年度以前に納入されていたのに、支出命令書等の書類に実際の納品日より前の日付を検収日として記載することなどにより、物品が現年度に納入されたこととして需用費を支払っていたもの

「前年度納入」：物品が前年度以前に納入されていたのに、支出命令書等の書類に実際の納品日より後の日付を検収日として記載することなどにより、物品が現年度に納入されたこととして需用費を支払っていたもの

## 2. 事例ごとの主な発生要因

(各都道府県の報告書等で公表している事項をとりまとめたもの)

事例	主な発生要因
事例①	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>予算の使い切り意識</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 予算の使い切り意識が、国庫補助事業に対しては特に強く、地方公共団体において不用額を出すことを許さない風潮</li> <li>○ 必要な経費に比べ備品の予算措置が難しく、必要物品を預け等で購入</li> <li>- 消耗品によるシーリングを意識し、不用額を避けるため預けを行</li> <li>- 実績によるシーリングを意識し、不用額を避けるため預けを行</li> <li>- 謝礼や土産など交際費的な経費の捻出のため預けを活用</li> </ul> </li> <li>○ <b>法令遵守意識の欠如</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 事務用品等の臨機応変な納品を優先するあまり、会計手続を無視</li> <li>- 事務の省力化のため、会計手続を無視</li> <li>- 事務上必要な物品の購入であれば、預け、差替え等は許容されるという思い込み</li> <li>- 会計法規等の知識が乏しく、繰越等の必要な手続きがとれない。</li> </ul> </li> <li>○ <b>機能しない内部けん制機能</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 契約・検收・支払の各事務が同一所属(あるいは同一職員)で行われ、不適正な経理処理が見過ごされた。</li> <li>- 出納機関における支出書類の審査は、執行機関が作成した検査調書により行われており、信ぴょう性まで確認していないかった。</li> <li>- 出先機関では出納手続きがごく限られた一部の職員で行われている実態があり、内部けん制がさらに働いていない。</li> </ul> </li> <li>○ <b>不十分な物品管理体制</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 各所属における在庫管理が不十分で、年度末発注が常態化</li> <li>- 物品について、発注と納品の検品が同一職員で行われており、伝票の不適正な処理を指摘できない。</li> </ul> </li> <li>○ <b>監査委員による不十分な監査</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 監査委員による監査でも不適正な処理を指摘できない。</li> </ul> </li> </ul>
事例②	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>公金取扱に関する意識の欠如</b></li> <li>○ <b>服務規律の緩み</b></li> </ul>
事例③	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>不明確な補助対象経費</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>・補助要綱上、補助対象経費が明確化されておらず、事業毎の補助要綱にもよるが、一般的には「補助事業の施行に直接必要な経費」と定められているのみ。</li> </ul> </li> <li>○ <b>対象となる経費の不十分な精査</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 対象経費の是非の精査が不十分で、前例踏襲等により国庫補助事業に直接関係のない出張や賃金職員の配置に国庫補助金を充当</li> </ul> </li> </ul>

## 第29次地方制度調査会「今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申」 (平成21年6月16日)

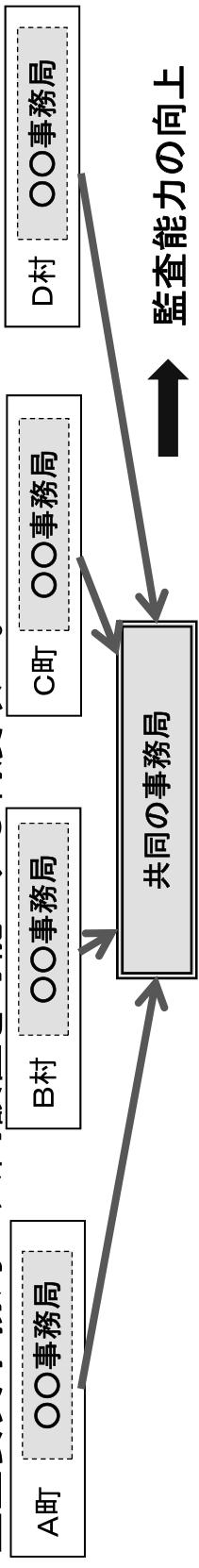
### 第2 監査機能の充実・強化

#### ◎ 監査委員の選任方法と構成

- ・監査委員の選任方法や構成(議会選挙とし議選委員を廃止)については、引き続き検討。

#### ◎ 監査能力の向上と実施体制の強化

- ・監査委員事務局の共同設置を可能とする制度改正。



#### ◎ 監査の実効性・透明性の確保

- ・監査結果の報告等について、合議を要せず多数決によることができるものとし、少數意見を付記して公表。
- ・監査結果の報告等に対して何ら措置を講じなかつた場合においても、その旨を監査委員へ理由を添えて通知。

#### ◎ 外部監査

- ・包括外部監査の導入の促進のため、毎年度外部監査を受ける方式に加え、複数年度に1回受けける方式を導入。
- ・個別外部監査の導入に当たり必要とされている条例の制定を不要とする制度改正。

## 「地方自治法抜本改正についての考え方」（平成23年1月26日）【概要】

地方行財政対策検討会議におけるこれまでの検討を踏まえ、総務省において、現時点における地方自治法の抜本改正についての考え方を取りまとめたもの。

### 【項目】

1. 地方公共団体の基本構造のあり方
2. 長と議会の関係のあり方
3. 住民自治制度の拡充
  - (1) 議会のあり方の見直し
  - (2) 代表民主制を補完する直接民主制的手法の充実
4. 国と地方の係争処理のあり方
5. 基礎自治体の区分・大都市制度のあり方
6. 広域連携のあり方
7. 監査制度・財務会計制度のあり方

### 【基本的な考え方】

○ 自らの暮らす地域のあり方にについて地域の住民一人ひとりが自ら考え、主体的に行動し、その行動と選択に責任を負うようにする改革が求められており、2つの観点から地方自治法のあり方を抜本的に見直す必要がある。

#### ① 住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにする。

- ・ 地方自治法が定める国と地方の役割分担、地方自治に関する法令の立法原則等が、憲法第92条が定める「地方自治の本旨」と相まって、住民に身近な行政を地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにする制度保障として十分に機能しているか。現行の地方自治法は、真の意味での地方自治の基本法として十分でないのではないか。

#### ② 地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにする。

- ・ 地方自治法が定める住民自治の仕組みが、代表民主制による手法と直接民主制による手法を適切に組み合わせることによって、地域住民の多様な意見を地方公共団体の行政運営に的確かつ鋭敏に反映させられるような制度になっているか。

## 7. 監査制度・財務会計制度のあり方

- 平成20年次からうの会計検査院の検査等により、検査対象となつた47都道府県・18指定都市の全てにおいて、不適正経理が浮き彫り。また、一部の地方公共団体で、不適正な決算が調製され、監査委員の審査が不十分であつたため、財政状況等について不正確な情報を住民に開示。
  - 監査委員制度、外部監査制度からなる監査制度が有効に機能していない。
  - 予算単年度主義、執行の硬直性、国庫補助制度等、現行の財務会計制度にも原因があると指摘。
- 厳しい財政状況を正確かつ簡明に公開し、住民の理解を得て財政運営を行う要請が高まる。

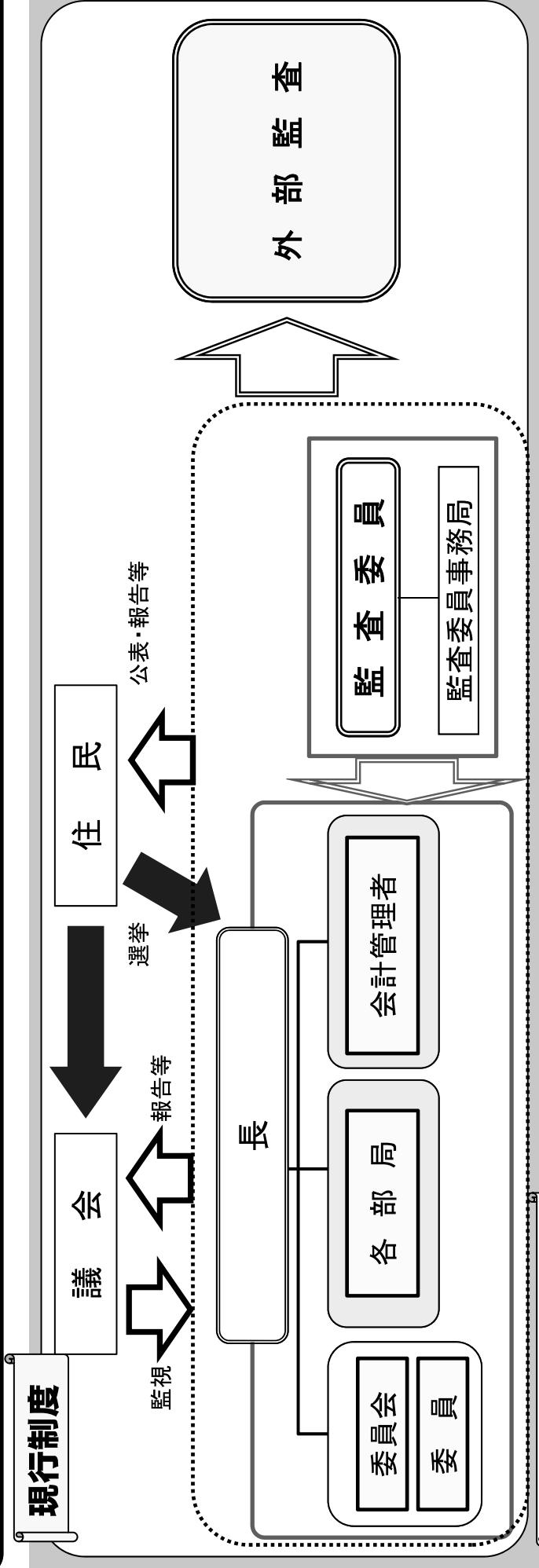
現状・課題



- (1) 監査制度の見直し
  - 現行の監査委員制度・外部監査制度について、廃止を含め、ゼロベースで見直しを進め、**制度化**に向け、**関係者の意見を聴きながら更に詳細に検討**。
- (2) 財務会計制度の見直し
  - 財務会計制度については、国の制度との整合性、地方自治体の実務への影響へ配慮しつつ、具体的な方策について**引き続き検討**。
  - 現行の財務会計制度で、地方自治体の財務会計事務で不都合となつてゐる実務的な問題点については**検討を進め、早期に結論**。

方向性

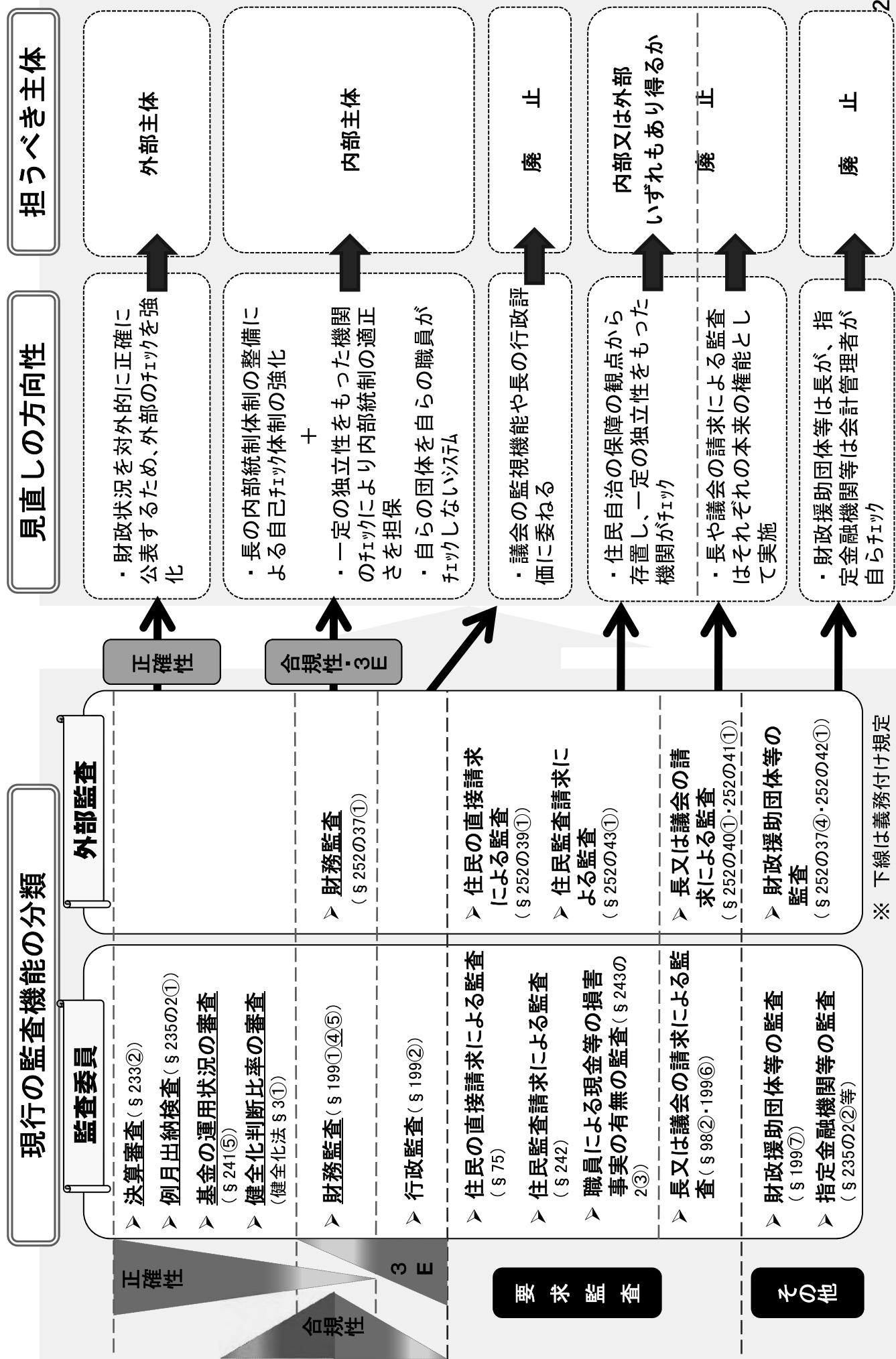
# 監査制度の見直しに当たっての課題等



## 現行制度の課題等

- ▶ 内部監査（監査委員）と外部監査（外部監査人）の監査機能が不明確
  - ・重複した監査が多數存在する。
- ▶ 内部の職員の独立性・専門性は不十分
  - ・監査委員を補助する職員は、ローテーション人事により監査対象部局と他部局との間を異動していることから、監査に関する専門的知識が不十分である。
- ▶ 現行監査委員及び外部監査人の責任が不明確
  - ・責任に係る規定が整備されていない。
  - ・監査基準の不存在
  - ・監査の手法がまちまち。監査基準として十分なもののが存在しない。
- ▶ 外部監査人の組織性が不十分
  - ・監査人のいじファイグで特定のテーマのみを扱うことを前提とした制度のため、包括的に財務の適正を担保するための組織体制となっていない。

# 監査機能別の見直しの方向性について



# 見直し案① <長の責任の明確化及び監査機能の外部化>

長の責任をより明確化するとともに、独立性・専門性をより高めるため、監査の外部化を進める。予算執行等についで長が内部統制機能としてチェックを行い、不適正な予算執行等が発見された場合は長が責任を負う。決算等についでは外部監査人が監査を行い、監査後において不適正な決算処理等が発見された場合は外部監査人が責任を負う。

## 監査委員が行う監査等

- ▶ 決算審査（§ 233②）
- ▶ 例月出納検査（§ 235の2①）
- ▶ 基金の運用状況の審査（§ 241⑤）
- ▶ 健全化判断比率の審査（健全化法 § 3①）
- ▶ 定期財務監査（§ 199①④）
- ▶ 隨時財務監査（§ 199①⑤）
- ▶ 行政監査（§ 199②）
- ▶ 住民の直接請求による監査（§ 75）
- ▶ 住民監査請求による監査（§ 242）
- ▶ 職員による現金等の損害事実の有無の監査（§ 243の2③）
- ▶ 長又は議会の請求による監査（§ 98②・199⑥）
- ▶ 財政援助団体等の監査（§ 199⑦）
- ▶ 指定金融機関等の監査（§ 235の2②等）

## 長が行う内部統制等

- ▶ 定期財務監査（内部統制として行う）
- ▶ 隨時財務監査（内部統制として行う）
- ▶ 行政監査
- ▶ 内部統制のモニタリング

## 長が監査

- ▶ 財政援助団体等の監査
- ▶ 会計管理者が監査
- ▶ 指定金融機関等の監査

## 外部監査人が行う監査

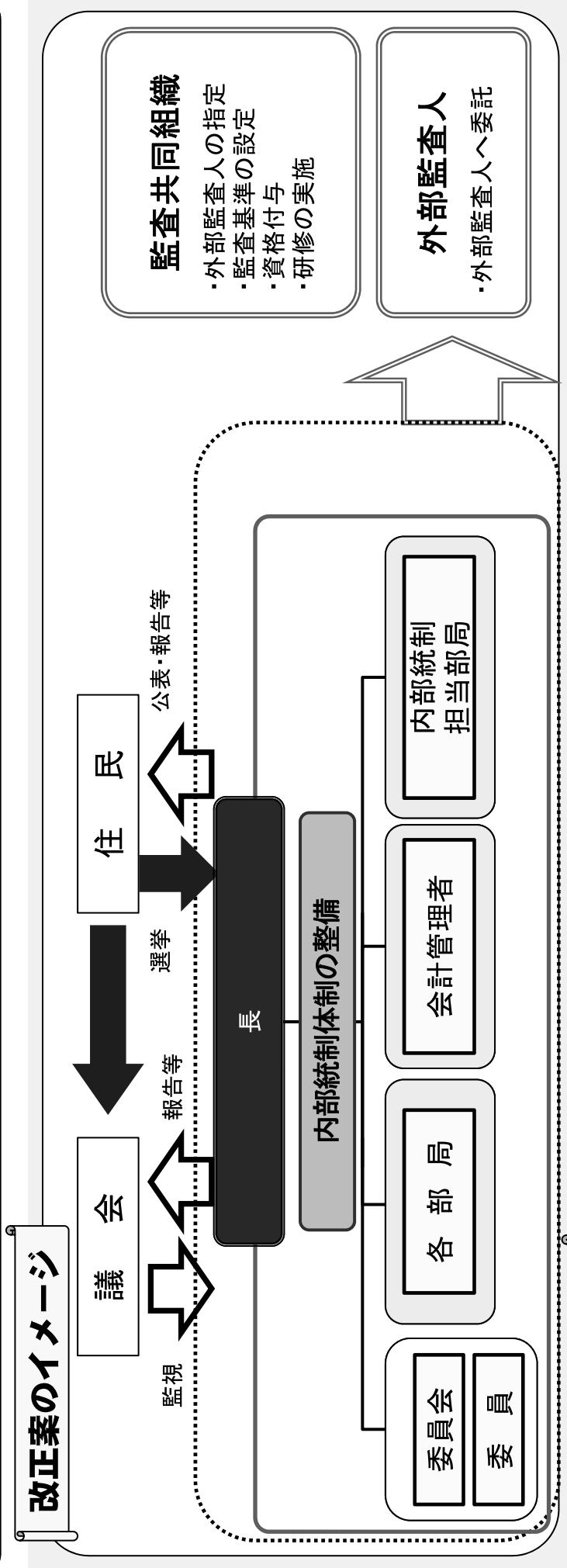
- ▶ 決算審査
- ▶ 例月出納検査
- ▶ 基金の運用状況の審査
- ▶ 健全化判断比率の審査
- ▶ 隨時財務監査（合規性）
- ▶ 住民の直接請求による監査
- ▶ 住民監査請求による監査
- ▶ 職員による現金等の損害事実の有無の監査
- ▶ 長又は議会の請求による監査（§ 98②・199⑥）
- ▶ 財政援助団体等の監査（§ 199⑦）
- ▶ 指定金融機関等の監査（§ 235の2②等）

## 外部監査人が行う監査

- ▶ 包括外部監査（§ 252の36～§ 252の38）
- ▶ 個別外部監査（§ 252の39～§ 252の44）

※ 下線は義務付け規定

# 見直し案①＜長の責任の明確化及び監査機能の外部化＞の考え方



## 改正案の考え方

### ＜内部統制体制の整備＞

- ▶ 職員の職務執行のあり方をはじめとする内部統制システムの整備の決定等を長に義務付け、責任を明確化する。
- ▶ 長の補助機関としての内部統制担当部局が内部統制のモニタリングを行う。

長の責任の明確化

監査機能の外部化

- ＜監査のあり方＞
  - ▶ 全国単一の監査共同組織が、外部監査人の指定、監査基準の設定、資格付与及び研修を担うこととする。
  - ▶ 公信性を担保するため監査は外部化し、決算審査、健全化判断比率の審査をはじめ、要求監査及び合規性の随時監査等を外部監査人へ委託する。

## 見直し案②<内部と外部の監査機能の明確化>

内部の行う監査と外部の行う監査を明確化する。予算執行等については内部監査役が監査を行い、監査後においては外部監査人が監査を行い、監査後において不適正な予算執行等が発見された場合は外部監査人が責任を負う。決算等については外部監査人が監査を行い、監査後において不適正な決算処理等が発見された場合は外部監査人が責任を負う。

### 監査委員が行う監査等

- ▶ 決算審査(§ 233②)
- ▶ 例月出納検査(§ 235の2①)
- ▶ 基金の運用状況の審査(§ 241⑤)
- ▶ 健全化判断比率の審査(健全化法§ 3①)
- ▶ 定期財務監査(§ 199①④)
- ▶ 随時財務監査(§ 199①⑤)
- ▶ 行政監査(§ 199②)
- ▶ 住民の直接請求による監査(§ 75)
- ▶ 住民監査請求による監査(§ 242)
- ▶ 職員による現金等の損害事実の有無の監査(§ 243の2③)
- ▶ 長又は議会の請求による監査(§ 98②・199⑥)
- ▶ 財政援助団体等の監査(§ 199⑦)
- ▶ 指定金融機関等の監査(§ 235の2②等)

### 内部監査役が行う監査等

- ▶ 定期財務監査
- ▶ 随時財務監査
- ▶ 行政監査
- ▶ 住民の直接請求による監査
- ▶ 住民監査請求による監査
- ▶ 職員による現金等の損害事実の有無の監査
- ▶ 長又は議会の請求による監査
- ▶ 内部統制の監査

### 長が監査

- ▶ 財政援助団体等の監査
- ▶ 会計管理者が監査
- ▶ 指定金融機関等の監査
- ▶ 内部統制担当部局
- ▶ 内部統制のモニタリング

### 外部監査人が行う監査

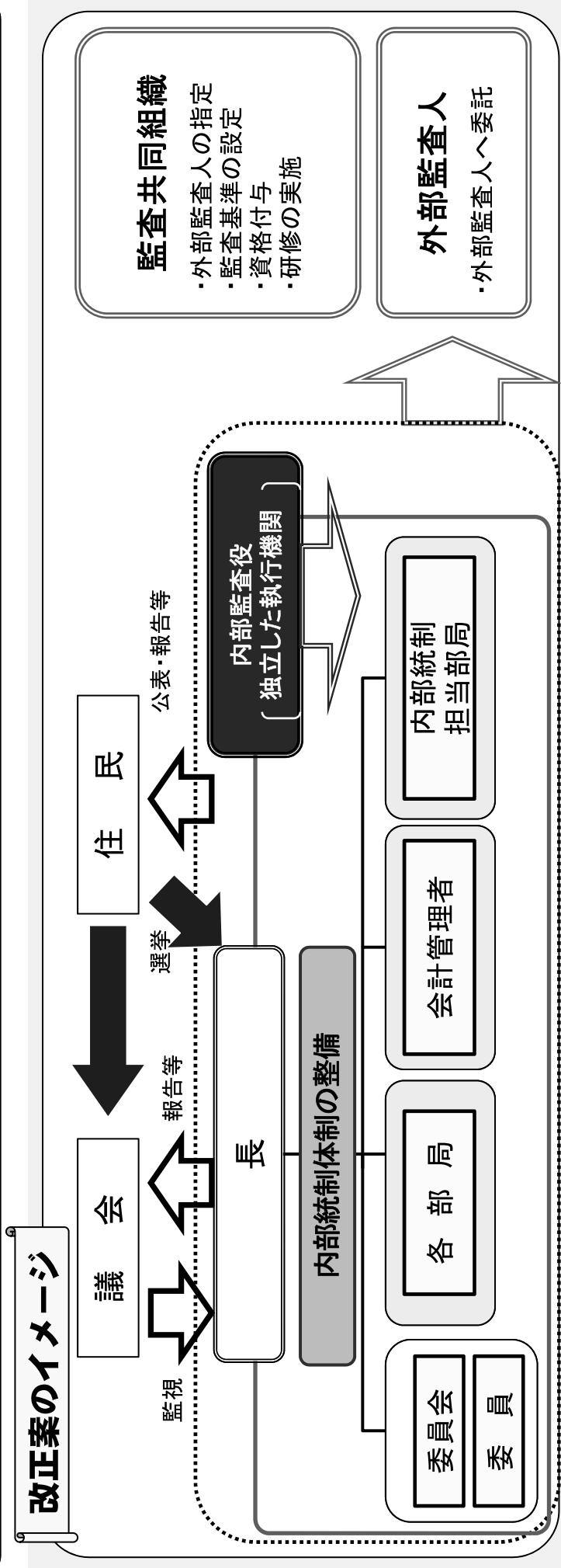
- ▶ 決算審査
- ▶ 例月出納検査
- ▶ 基金の運用状況の審査
- ▶ 健全化判断比率の審査
- ▶ 随時財務監査(合規性)

### 外部監査人が行う監査

- ▶ 包括外部監査(§ 252の36～§ 252の38)
- ▶ 個別外部監査(§ 252の39～§ 252の44)

※ 下線は義務付け規定

## 見直し案② <内部と外部の監査機能の明確化> の考え方



### 改正案の考え方

#### <内部統制体制の整備>

- ▶ 職員の職務執行の方をはじめとする内部統制システムの整備の決定等を長に義務付け、責任を明確化する。
- ▶ 長の補助機関としての内部統制担当部局が内部統制のモニタリングを行う。
- ▶ 長の補助機関である会計管理者とは別に独立した執行機関として「内部監査役（議会の同意を得て、長が任命）」を設ける。

#### <外部の監査のあり方>

- ▶ 全国単一の監査共同組織が、外部監査人の指定、監査基準の設定、資格付与及び研修を担うこととする。
- ▶ 決算審査、健全化判断比率の審査及び合規性の随時監査等を外部監査人へ委託する。

## 見直し案③＜監査機能の共同化＞

監査の独立性・専門性をより高めるため、地方公共団体が地方監査共同組織を設立して、監査等を共同して行う。予算執行や決算等についでは地方監査共同組織が監査を行い、監査後において不適正な予算執行や決算処理等が発見された場合は地方監査共同組織が責任を負う。

### 監査委員が行う監査等

- ▶ 決算審査（§ 233②）
- ▶ 例月出納検査（§ 235の2①）
- ▶ 基金の運用状況の審査（§ 241⑤）
- ▶ 健全化判断比率の審査（健全化法 § 3①）
- ▶ 定期財務監査（§ 199①④）
- ▶ 隨時財務監査（§ 199①⑤）
- ▶ 行政監査（§ 199②）
- ▶ 住民の直接請求による監査（§ 75）
- ▶ 住民監査請求による監査（§ 242）
- ▶ 職員による現金等の損害事実の有無の監査（§ 243の2③）
- ▶ 長又は議会の請求による監査（§ 98②・199⑥）
- ▶ 財政援助団体等の監査（§ 199⑦）
- ▶ 指定金融機関等の監査（§ 235の2②等）

### 地方監査共同組織が行う監査等

#### 内部監査役監査の共同化

- ▶ 長が監査
- ▶ 財政援助団体等の監査
- ▶ 定期財務監査
- ▶ 隨時財務監査
- ▶ 行政監査

#### 会計管理者が監査

- ▶ 指定金融機関等の監査
- ▶ 住民の直接請求による監査
- ▶ 住民監査請求による監査
- ▶ 職員による現金等の損害事実の有無の監査
- ▶ 長又は議会の請求による監査

#### 内部統制担当部局

- ▶ 内部統制のモニタリング
- ▶ 外部監査人監査の共同化
- ▶ 決算審査
- ▶ 例月出納検査
- ▶ 基金の運用状況の審査
- ▶ 健全化判断比率の審査

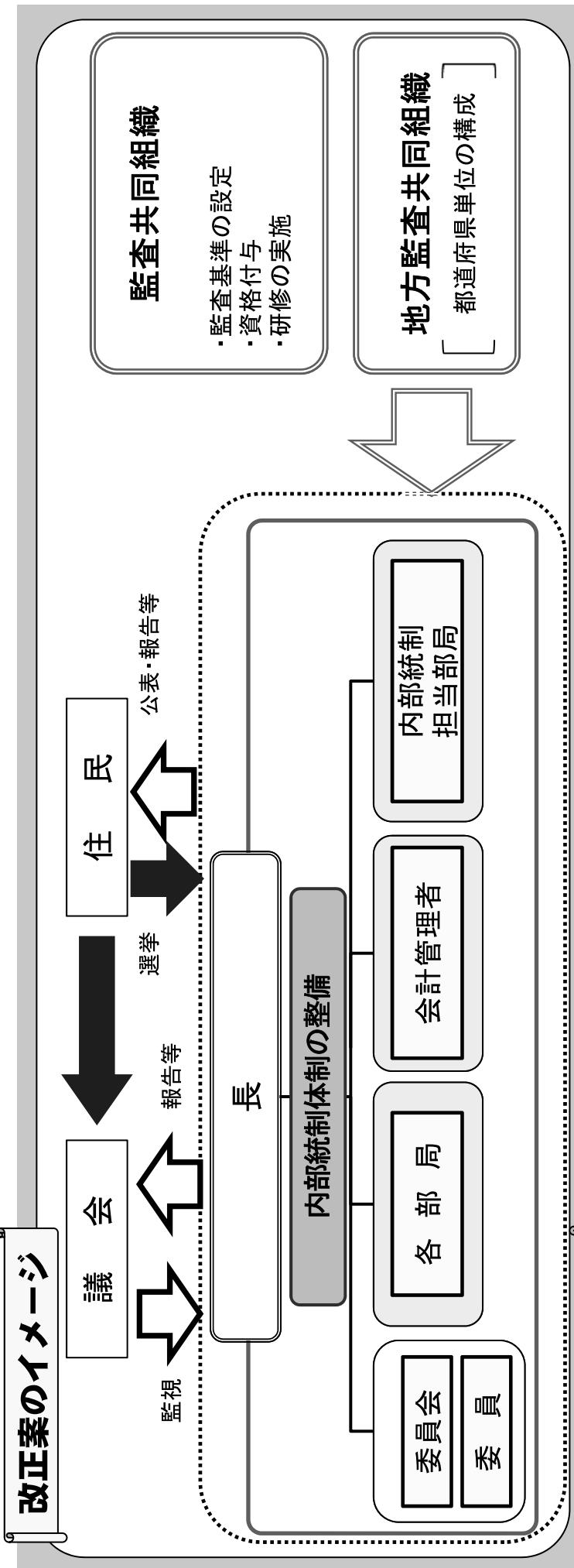
### 外部監査人が行う監査

- ▶ 包括外部監査（§ 252の36～§ 252の38）
- ▶ 個別外部監査（§ 252の39～§ 252の44）

廃止

※ 下線は義務付け規定

## 見直し案③<監査機能の共同化>の考え方



### 改正案の考え方

#### <内部統制体制の整備>

- ▶ 職員の職務執行のあり方をはじめとする内部統制システムの整備の決定等を長に義務付け、責任を明確化する。
- ▶ 長の補助機関としての内部統制担当部局が内部統制のモニタリングを行う。

#### <内部監査機能の共同化のあり方>

- ▶ 複数の地方公共団体が地方監査共同組織を設立して定期監査等を行うこととし、併せて決算審査等についても共同組織において行う。
  - ▶ 組織の設立の主体については、都道府県単位の構成とする。
  - ※複数の都道府県が共同組織を設けることもあります。
  - ▶ 全国単一の監査共同組織が、監査基準の設定、監査基準が、監査基準の設定、資格付与及び研修を担うこととする。

# 内部統制の概要

民間部門において、会社に対し、いわゆる「内部統制システム」の構築に関する基本方針の決定を義務付けている。また、金融商品取引法では、上場企業等に対し、経営者による財務報告に係る監査を義務付けている。

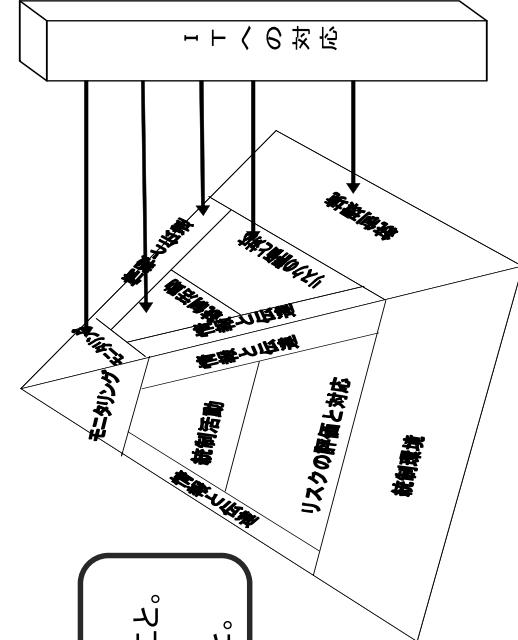
## ◎定義

※定義及び整備・運用の具体的な内容の記述については、企業会計審議会『財務報告に係る内部統制の評価及び監査に関する実施基準の設定について(意見書)』(平成19年2月15日公表)を参考とした。

**内部統制とは**、基本的に、①業務の有効性及び効率性、②財務報告の信頼性、③事業活動に關わる法令等の遵守並びに④資産の保全の4つの目的が達成されているとの合理的な保証を得るために、業務に組み込まれ、組織内のすべての者によって遂行されるプロセスをいい、①統制環境、②リスクの評価と対応、③リスクと対応、④情報技術(監視活動)及び⑥IT(情報技術)への対応の6つの基本的要素から構成。

## ◎整備・運用の具体的な内容

- 業務の有効性及び効率性…事業活動の目的の達成のため、業務の有効性及び効率性を高めること。
- 財務報告の信頼性…財務諸表及び財務諸表に重要な影響を及ぼす可能性のある情報の信頼性を確保すること。
- 法令等の遵守…事業活動に關わる法令その他の規範の遵守を促進すること。
- 資産の保全…資産の取得、使用及び処分が正当な手続及び承認の下に行われるよう、資産の保全を図ること。



### ①統制環境

- 組織体制の整備・基本方針策定

### ②リスクの評価と対応

- リスクの洗出し
- リスクの分析・評価・特定

### ④モニタリング

- 日常的モニタリング
- 独立的評価

### ③統制活動

- リスクへの対処方針策定
- 業務プロセスの見直し

- 情報と伝達 内部統制に關わる適切な情報の特定・管理を実施するとともに、組織内に必要な情報が円滑に伝達される環境を作ること。
- ITへの対応 すでに取り入れている利用環境を把握した上で、適切な方針や手続を定めることにより、業務の効率化やリスクの対応につなげること。

## ◎整備・運用を行うことによる効果

- 業務プロセスの無駄、不合理なルールの見直しなどによる、業務の有効性及び効率性を確保。
- リスクと向き合い、リスクが発生する前に必要な対策を講じることにより、不適正な業務処理の改善、法令等の遵守を徹底。
- 有効なチェック体制により、組織マネジメントの不斷の改善を実施。

# 「内部統制報告書」の作成・提出等

## ○ 「内部統制報告書」の作成・提出

- 経営者は、事業年度ごとに、財務報告に係る内部統制の有効性の評価結果を、「内部統制報告書」として作成し、有価証券報告書とあわせて、内閣総理大臣あて(実際には、所轄の財務局)に提出

(※ 金融商品取引法の場合)

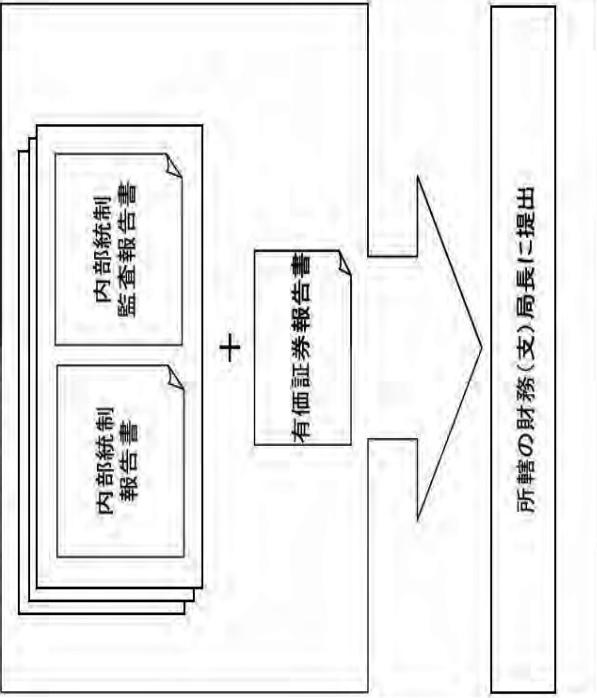
## ○ 「内部統制監査報告書」による意見表明

- 監査人は、経営者の作成した内部統制報告書が、一般に公正妥当と認めた場合に、「内部統制の評価の結果を、財務報告に係る内部統制の評価について、すべての重要な点において適正に表示しているかどうかについて、「内部統制監査報告書」」によつて意見を表明

(内部統制報告書の様式)

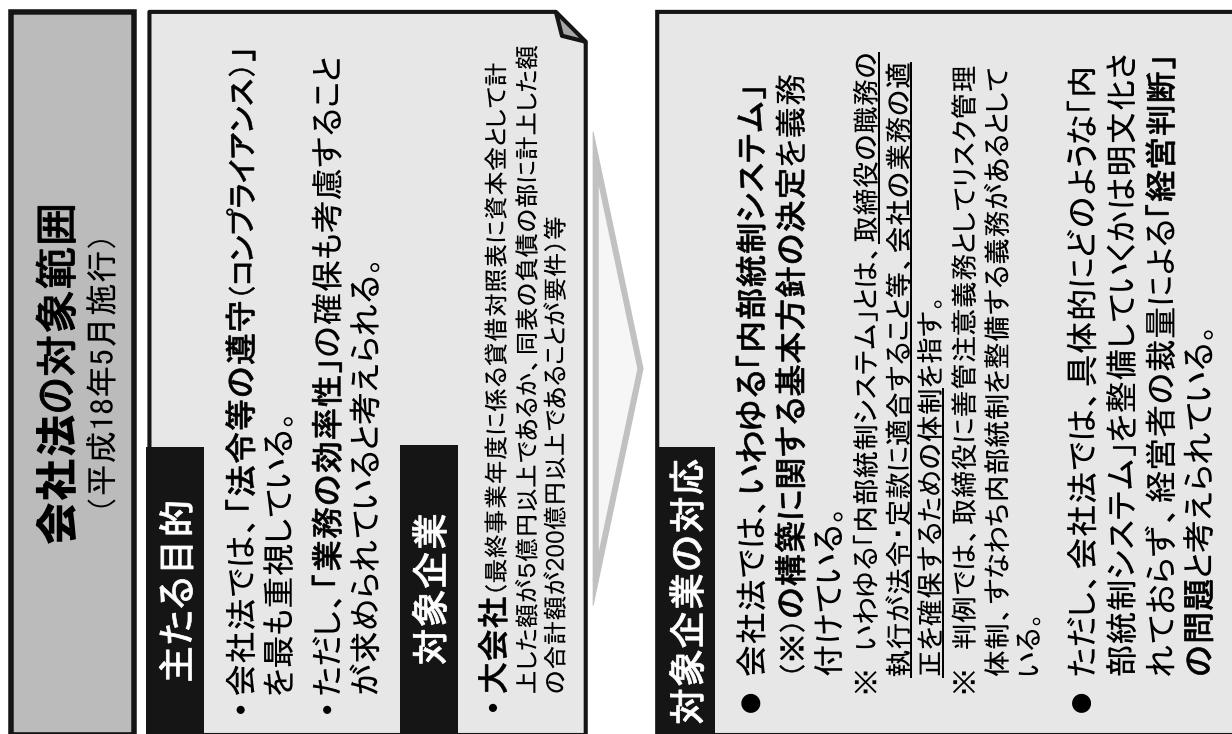
第一号様式  
【表紙】 内部統制報告書  
【提出書類】 金融商品取引法第24条の4の4第\_項  
【根拠条文】 財務(支)局長  
【提出先】 平成 年 月 日  
【提出日】  
【会社名】  
【英証名】  
【代表者の役職氏名】  
【最高財務責任者の役職氏名】  
【本店の所在の場所】  
【縦覧に供する場所】  
名称  
(所在地)

(内部統制報告書提出の流れ)  
経営者が作成した内部統制監査報告書は、監査法人の内部統制監査報告書を受け、内部統制監査報告書とともに、所轄の財務(支)局長に提出される。



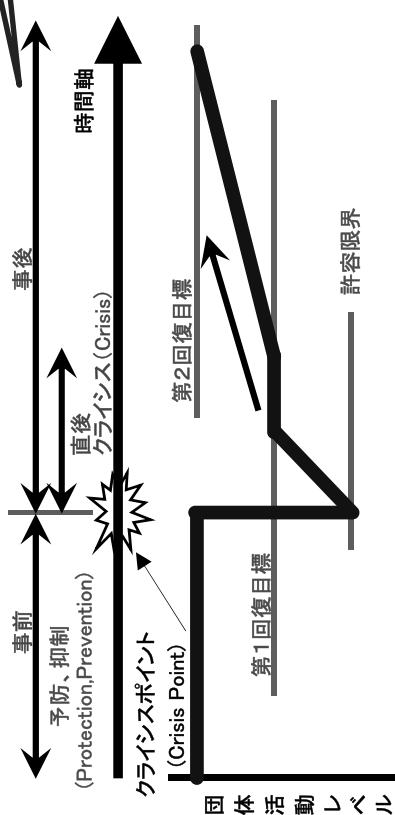
- 1【財務報告に係る内部統制の基本的な枠組みに関する事項】
- 2【評価の範囲、基準日及び評価手続に関する事項】
- 3【評価結果に関する事項】
- 4【付記事項】
- 5【特記事項】

# 「会社法」と「金融商品取引法」との比較



# 地方公共団体が内部統制を整備・運用する場合のイメージ

## 第一段階 まずは、リスクと向き合うこと



出典: JIISTRZ2001(Q2001)の原案  
リスクマネジメント (Risk Management)

- 内部統制の対象とするリスクは事後ではなく、事前にリスクを統制するものである（クライシスマネジメントではない）。
- まずは、地方公共団体を取り巻くリスクを組織的に洗い出すこと
- が重要。

リスクの区分			具体例
大項目	中項目	小項目	
業務の有効性・効率性	プロセス	不十分な引継 進捗管理の未実施	人事異動や担当者の不在時の引継ぎが行われないなどにより業務が停滞する事業の実行過程において、事業の進捗状況を管理していない 長期間にわたる人員配置。適材適所に人員を配置できない。 人事管理が一元化・集約化されていない コンピュータシステムがダウナンする
人事管理	人事	硬直的な人事管理	コンピュータシステムが外部から不正アクセスを受ける
法令等の遵守	執行	システムダウン 不正アクセス	予算に剩余が生じた場合、経費を使切る職員等が業務中交通事故を引き起こす職員が申請書類を偽造し、減免処理を意図的に改ざんする
情報管理	事件	予算消化のための経費支出 職員等の不祥事（勤務中）	申請者を誤って証明書を発行する 勤務時間報告を過大に報告する
財務報告の信頼性	監査	書類の偽造 証明書の発行時ににおける人違い	カラバ出張 過大勘収 架空受入 過少勘収 架空計上 過大計上 過少計上 計上漏れ 二重の納品処理 二重計上 二重の入力 二重記録 二重発注 漏計 漏れ上
資産の保全	資産	不十分な資産管理 二重に廃棄又は売却処理を記録する 固定資産の除元却・貸与処理を漏らす 固定資産の登録を漏らす	不十分な資産管理 二重に廃棄又は売却処理を記録する 固定資産の除元却・貸与処理を漏らす 固定資産の登録を漏らす

- リスクの内容を影響度と頻度で分析し、リスクごとに、要容、低減、移転等の統制内容の判断を行う。左記はあくまでイメージであり、各団体が自主的に判断するもの。

地方公共団体が内部統制を整備・運用する場合のイマージ

**第一段階** まずは、リスクと向き合うこと

業務プロセスの具体的な内容を手順ごとに記述。

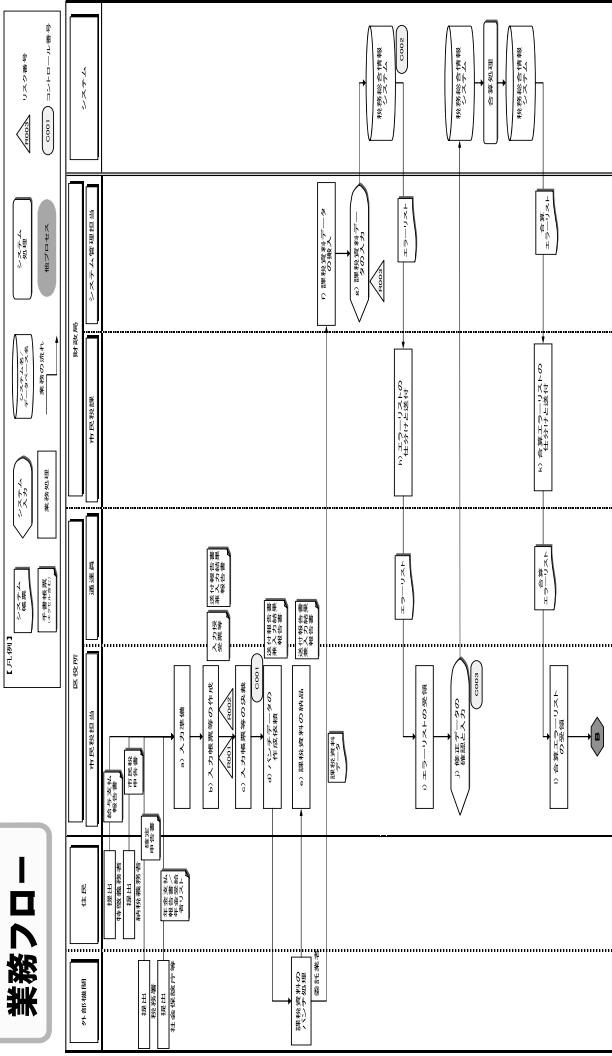
## 業務記述書

No.	業務名稱	業務內容	実施者
a)	入力準備	区役所市民税担当職員は、特徴義務者に対する給与支払報告書、納稅義務者による社会保険料等の引当金支払報告書及び補正、区給付金受給者に対する給与支払報告書の提出が承認され、入力の作成を行なう。	区役所 市民税担当職員
b)	入力帳票等の作成	区役所市民税担当職員は、課税資料を編集し、「入力接受票」及び「送付報告書兼入力結果報告書」を作成する。	区役所 市民税担当職員
c)	入力帳票等の決裁	区役所市民税担当職員は、担当職員が作成した「入力接受票」及び「送付報告書兼入力結果報告書」を確認し、決裁する。	区役所 市民税担当職員
d)	パンチデータの作成 依頼	区役所市民税担当職員は、課長が承認後、課税資料を委託業者に譲り受け、課税資料の管轄を委託業者と相互に実施している。	区役所 市民税担当職員
e)	課税資料の納品	区役所市民税担当職員は、委託業者が課税資料データを作成後、課税資料の返却を受ける。この際、「入力接受票」及び「送付報告書兼入力結果報告書」について、処理未済分の内容を確認・処理した上で課長決済を受けた。	区役所 市民税担当職員

リスクコントロール・マトリクス

個々のプロセスごとに、どの組織の、誰が責任をもつて仕事をしているのかを明らかにし、チェック体制や手順の効率性等を検討。

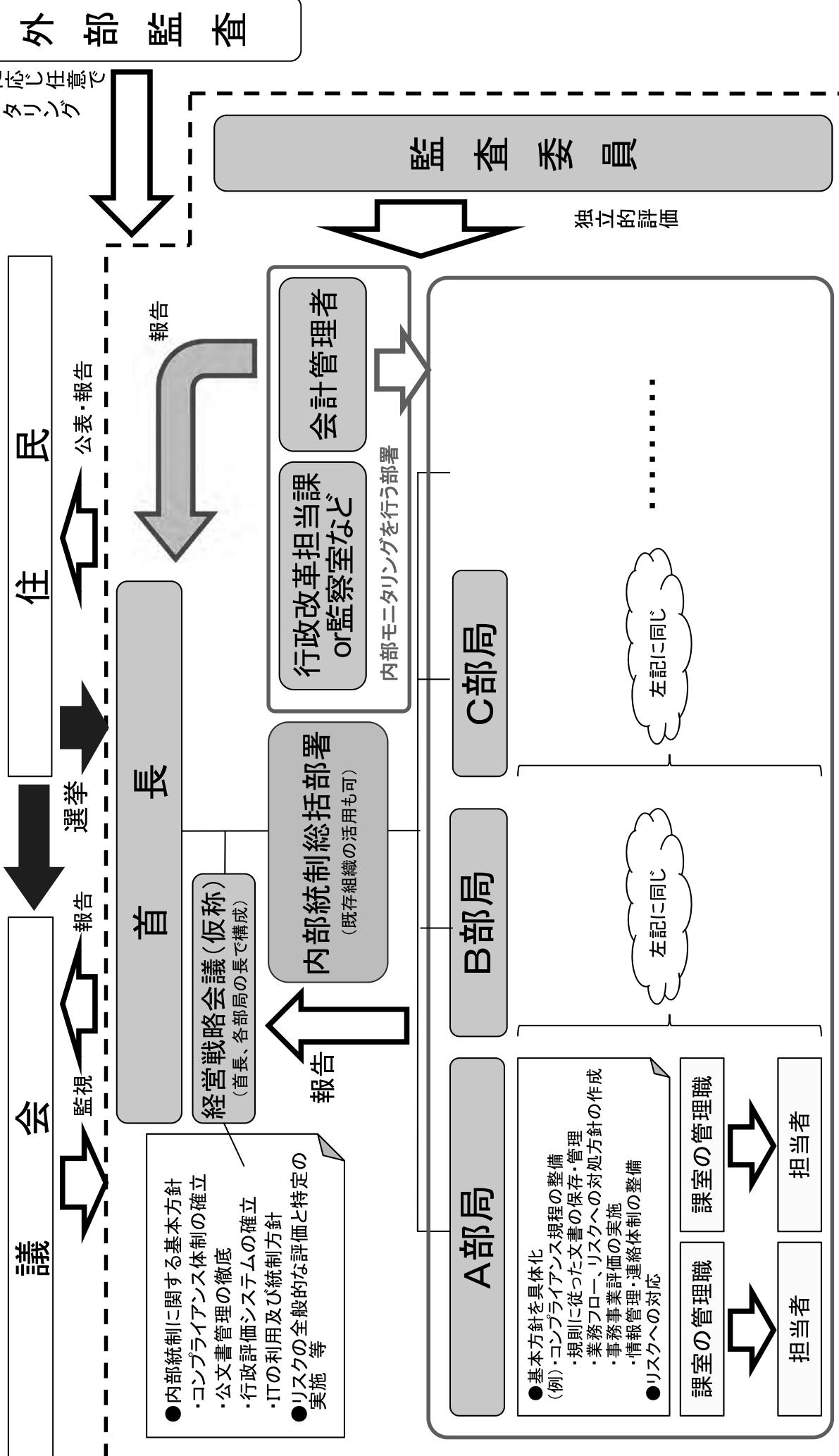
業務フロー一



個別のプロセスごとに、どのようにリストがあるか、それはどのような影響があるか、リスクに对しどのように対処するのかを決定。

# 地方公共団体が内部統制を整備・運用する場合のイメージ

## 第二段階 組織体制の整備、基本方針の策定



## 第3回

自治体とADRについて



## 21世紀地方自治制度についての調査研究会（平成24年度） (第3回) 議事要旨

1 日 時 平成25年1月30日（水）17：00～

2 場 所 （財）自治総合センター 会議室

3 出席者

今井 貴子	成蹊大学法学部政治学科教授（政治学）
今井 亮佑	首都大学東京大学院社会科学研究科・都市教養学部法学系准教授（政学）
大橋 真由美	成城大学法学部法律学科准教授（行政法）
大屋 雄裕	名古屋大学大学院法学研究科准教授（法哲学）
木村 草太	首都大学東京大学院社会科学研究科・都市教養学部法学系准教授（憲法）
高橋 信行	國學院大學法学部法律学科准教授（行政法）
村木 美貴	千葉大学大学院工学研究科准教授（都市工学）

4 議 題 自治体とADRについて

5 概 要

### ADRの定義と意義

- ADRという言葉の定義について、今回の発表では「訴訟手続によらずに紛争の解決をしようとする紛争の当事者のため、中立公正な第三者が関与して、その解決を図る手続」という意味で用いることとする。
- ADRの概念の本質は、紛争当事者が双方の合意に基づいて柔軟な紛争解決手法を追求するというところにあると考えている。
- 自治体とADRというテーマを考えるに当たっては、2つの切り口がある。1つ目が、私人間の紛争解決に自治体が中立的第三者としてかかわる場合、

いわゆる一般的に行政型ADRと呼ばれているもの、もう一方の切り口として自治体と私人との紛争解決においてADR利用が試みられる場合がある。

#### 私人間紛争に自治体が第三者として関わるADRについて

- まず自治体設置の行政型ADRをめぐる論点。行政不服審査のような、行政と私人の間において行政過程上生じた紛争の処理のルーツというのは、行政による自己統制ないし事後監督にある。行政と私人の間において行政過程上生じた紛争処理に行政が携わると、これはある意味当然のことと言うことができる。

一方で、私人間紛争の処理は従来から司法裁判所の管轄事項であること、また「民事不介入の原則」との関係を考慮すると、私人間紛争への行政の介入のあり方については、慎重な検討を必要とするという考え方が一般的であったことから、私人間紛争の処理に行政が携わることを、当然に行政の権限範囲内に属することとして位置づけることは難しいように思われる。

- 行政が私人間紛争の処理に携わることの意義について考えてみると、行政作用というのは、政策を実現することを目的とする目的指向型作用と言うことができる。こうした政策実現のための手法の一環として、特定分野における私人間紛争の処理を行なうことが必要とされる場面がある。
- 行政型ADRに期待される機能としては、政策の実現に直接的に寄与すること以外に、紛争の発生を予防すること、さらには紛争処理を通じて把握した各種ニーズを適宜その後の政策に反映させていくことが挙げられる。

例えば、いわゆる民事紛争の一種である公害紛争に行政が携わる公害紛争処理制度というものがある。公害紛争処理制度においては、行政の専門的知見と調査能力を生かした公害紛争の迅速な解決が目指されると同時に、行政機関の適切な助言やあっせんと、当事者双方の社会的責任の自覚により、法規範を乗り越えた公平な解決が模索されていくことや、そのような解決からのフィードバックを生かして新しい公害法が形成されていくことが期待されている。

- 公害紛争処理制度の創設に当たっては、裁判による被害者の救済の限界がいたく感じられ、行政が介入することのニーズが非常に強く感じられていた一方で、民事不介入原則とのかかわりはどうなのかということで、どこまで突っ込んだ制度をつくるべきなのかというところの難しい検討が要求されるようになってきている。
- 実際、戦後行政の現実に目を向けると、行政は、消費者保護法、建築基準法、環境基本法をはじめとする多くの分野でさまざまな行為形式をもって私人間の各種法的行為に介入してきたことは周知の事実であり、また、私人の側からもみずから抱えるトラブルへの行政介入を積極的に求めるというケースも多くあった。
- この民事不介入の原則は、行政による国民の権利・自由への違法・不当な介入に対する警戒が必要なことを意味している。現代社会のニーズに対する適切な対応が行政によってなされようとする際に、民事不介入の原則という漠としたキーワードに束縛されて、そういう試みが頓挫するといったようなことがあってはならないのではないか。

#### **行政が直接当事者となる紛争におけるADR**

- 次に、自治体が当事者となる紛争におけるADRの利用をめぐる論点。行政が直接当事者となる紛争、行政と私人との間において生じた紛争には、おまかに言って公権力の行使にかかわる行政活動をめぐる紛争と、行政と私人と対等な立場に立つ、いわゆる民事事案に属する類の紛争とが存在する。
- 最近まで我が国においては、いずれの紛争タイプについても、これらを処理するための制度としては、大きく分けて裁判所と、それから行政機関自身によるものの2種類が存在してきたが、民間機関による紛争処理制度というのは存在しなかった。理由として、公益に関する判断は行政が独占するという発想が、行政側だけでなく民間側にも根強く存在するという点がある。ま

た、実質的な要因として行政訴訟、その中でも特に抗告訴訟については、從来から裁判上の和解が許されないと一般に解されてきたことが挙げられる。

- 抗告訴訟の対象となり得る行政活動をめぐる紛争については、從来から、訴訟上の和解をすることができるのか、できないのかという論点が存在した。これは、我が国の行政事件訴訟法においては、和解に関する定めが存在していない一方で、行政事件訴訟法7条は、行政事件訴訟法に定めのない事項は民事訴訟法の例によると定めている。行政処分という権力的な行為を対象とする抗告訴訟を和解で終了させることができるのかということは、いろいろと論じられてきた。
- 賛否両論あるので、理論的に抗告訴訟において訴訟上の和解が許容されるべきかどうかという点は別として、現実問題として処分の効力を正面から争うような事案について、正当な権限を有する行政庁以外の第三者が、確定判決と同一の効力を生ずるような拘束力のある判断を下すというのは、実際に困難であると思われる。
- したがって、行政と私人との紛争を民間機関がADRを通じて処理する場合、仲裁手続において、仲裁人が処分の取り消しや変更を求める仲裁判断を下すということは難しいのではないか。例えば、ADR促進法というのがあるが、ADR認証機関の判断に、将来、執行力が付与されたりすることになると、やはり難しい気もする。
- 行政・私人間紛争におけるADR利用をめぐるその他の論点としては、例えばADR利用に適さない紛争というのはやはりある。行政側に一定の裁量の余地がない紛争というのは、やはりADRの利用には適さないのでないか。

#### **行政仲裁センター岡山について**

- 従来、行政と私人の間の紛争について民間が携わる具体的な例が数年前か

らスタートしてあるところである。その非常に珍しい例というのが、行政仲裁センター岡山である。

- 自治体側としても、どういうふうに対処していいのかよくわからないような苦情もたくさんある。一方で、住民側も、自分が持ち込んだ苦情に対する自治体側の対応に非常に不満を抱いていて、自治体に対して不信を募らせているケースなども結構ある。そうした中で、双方で直接やりとりをしているとなかなかうまくいかないので、その間に中立的な第三者が入って双方のコミュニケーションを増進させる目的で、岡山弁護士会の弁護士が、自ら介入することで自治体と住民の間のトラブルが解消されるのではないかと考え、2007年3月に行政仲裁センター岡山を設立した。
- 行政仲裁センター岡山の手続の特徴としては、双方が解決の内容について事実上の合意に達した段階で、自治体は、地方自治法96条1項12号に基づく議決を経るか、もしくは首長の専決処分が可能なケースであれば首長の決裁を経るということになっているということである。
- 紛争解決手続の費用は、これは相當に安く抑えられている。裁判手続を経ることに比べると非常に安価になっていて、住民から見ると利用しやすい制度設計にはなっているのではないか。
- 行政仲裁センター岡山は2007年3月に設立されて、2011年9月までに係属した案件は、合計13件と聞いている。
- この行政仲裁センターによる紛争解決に認められる意義としては、既存の紛争解決制度では十分な救済を提供することができない紛争類型に1つのオプションを提供するということではないか。例えば処分以外の行政活動については、現行制度上は救済制度として苦情処理制度しかないが、この苦情処理制度というのは、必ずしも行政による応答が義務づけられているわけではなく、住民から見た場合での救済機能というのは限定されざるを得ない。ま

た、行政活動に関連する損害賠償請求事案というのは、訴訟に行くしか道がないで、それ以外の制度としてはオプションがなかなかない状況である中で、そういった損害賠償請求事案をADRを通じて解決するということが、非常に重要な受け皿として意義があると思っている。

- 行政仲裁センター岡山の課題としては、当初の期待ほど利用案件が伸びていないということである。この背景には、弁護士会としては一生懸命いろいろ広報しているものの、あまり自治体及び住民に広く知られていないことがある。また、この制度を利用する場合、自治体側にこの制度の利用に適切な紛争を選別する高度な能力が求められていることも要因である。
- 民間の紛争処理サービスの活用というのはいろいろな形で今広がりつつあって、そういった中でどう民間の紛争解決能力を活かしていくのかということだが、今後自治体にとっては重要となってくるのではないか。

## (2) 意見交換

### ADRの制度について

- オプションを増やせばよくなるという面ももちろんある。しかし、制度をつくると、情報公開などは何人も請求できたりするので、権利濫用、制度濫用の懸念があって、本当に正当な申し立てでないのも受け付けなければいけなかったりするという面もある。制度を1個つくると、それに悪乗りする人は必ず出てくるし、あと複雑化するリスクもある。
- ADRというのは両当事者が土俵に乗らないと始まらないので、住民側が納得してくれないといけないため、ADRを行う第三者が住民側の納得を得られるような人であれば普及するのではないか。
- 費用面と早期解決が図られる点においては、今後普及していく可能性はある。

- 行政型ADRの場合、たとえ紛争の内容が処分に関わるものではなかったとしても、やはり担当行政官が自らの裁量で決定するというのは、怖すぎるところがあるのではないか。
- ADRを行う民間の機関がある程度公的な機関だと議会も位置づけ、住民も信頼してくれていれば、確かに機能しそうな気はする。
- 岡山のケースでは、市民団体などではなく、弁護士会がADRを行っているというところに1つ意義がある。
- 公害紛争処理制度における裁定は、拘束力はないが、尊重しなければいけないという形で、微妙な位置づけになっている。いろいろな事柄に及び得る紛争について拘束的な判断を下すということについては、ほかの制度との関係もありなかなか難しい。
- 公害等調整委員会については、例えばちょっと前にあった神栖の有害物質の井戸水への流出の事件では、公害等調整委員会が大々的な調査を行い、県の責任を認めたというところで訴訟まで行かずに案件が済んでいたりする。環境紛争というのは、行政が介入する意義というのは相当程度高いのかなと思う。
- ADRを利用せず、訴訟で解決しようとすると、単なる不法行為責任を追求することとなり、因果関係などの立証責任が膨大で、大抵、被害者が負けてしまいがちである。
- 裁判になると、法違反があったかどうかというところに一番焦点が合ってしまうが、本当に柔軟な解決策が可能であると思われることに、行政型ADRの意義というのがあるのではないか。

### ADRのフィードバック機能について

- ADRの副産物として本当にフィードバック効果というのはどこまで確認できるのだろうか。つまり、訴訟の数が少ないのであるが、むしろ行政側がある種、ADRに持ち込まれた領域に関しては、将来的に紛争になりそうなものを未然に調整するという自己抑止機能みたいなのを働かせる。ある種の抑止効果とか、行政側にとっての学習効果のようなものがどれくらい副産物として生まれているのか。
- 公害紛争処理制度などでは、国レベルの環境政策に直結してきたという感じはある。紛争解決の内容がその後の政策、法律のあり方に影響を及ぼしているという事例はある。
- また、最近のケースで、神栖の裁判事件では旧日本軍が残した毒ガスの原料が土の中に放置されていて、それが地下水に流出してという事件であるが、県の調査義務についてかなり突っ込んだ判断を公調委が行っている。そういった中で、今後の地下水の監視義務等について、この水質汚濁防止法ではほとんど細かい規定がないことから、従来は都道府県知事の非常に広い裁量にあるとされてきたが、そういういたり方について今後大きな影響を及ぼすのではないかと言われている。
- 紛争処理の仕組みから、その後の政策への影響というのはいろいろとある。裁判所は1回裁いてしまえばそれで終わりなので、そういう意味で、行政による紛争処理は結果を吸い上げてその後の政策へ影響を及ぼしうるという意味では裁判所ではできないことであり、独自の意義を持つものであるのではないか。

# 資 料



21世紀地方自治についての調査研究会報告

2013年1月30日

成城大学 大橋真由美

## 自治体とADR

### 1 はじめに

- ・ADRの定義について
- ・「自治体とADR」をめぐる二つの論点：
  - 自治体設置の行政型ADRをめぐる論点
  - 自治体が当事者となる紛争におけるADRの利用をめぐる論点

### 2 自治体設置の行政型ADRをめぐる論点

- ・行政型ADRの位置づけ
  - 行政型ADRと、行政と私人の間において行政過程上生じた紛争の行政による処理との位置づけの違い
  - 行政型ADRは、「制度の現実的必要性」と「どこまで行政が口出しをすることができるのか」という点との間における微妙なバランスの間で、アドホックに設けられてきた
- ・行政型ADRの意義
  - 行政の追求する政策目的実現への貢献。政策実現に向けて行政型ADRに期待される機能としては、紛争の事後的な処理以外に、紛争発生を予防することや、紛争処理を通じて把握した各種ニーズをその後の政策へ反映させること（フィードバック機能）がある
- ・行政型ADRの限界
  - 「民事不介入」原理との関係

### 3 自治体が当事者となる紛争におけるADRの利用をめぐる論点

- ・行政と私人との紛争におけるADR利用の許否
  - 従来は、行政・私人間紛争の処理は、もっぱら裁判所・行政機関が担ってきた
  - 抗告訴訟における裁判上の和解の許否との関係

- ・行政・私人間紛争におけるADR利用をめぐるその他の論点
  - －ADR利用に適さない紛争とは：行政側に裁量の余地のない案件など
  - －実際に制度を利用して紛争解決を試みる際に必要な考慮事項：①行政による裁量権の行使は適切に行使されるべきものであること，②平等取扱いの要請，③紛争解決案の内容が行政目的に合致すること
- ・具体的試みの例：行政仲裁センター岡山
  - －制度設立の経緯
  - －制度の特徴：対象となる紛争は自治体が当事者となる紛争全般，センター利用にあたっては「協定締結方式」採用，低廉な利用料金など
  - －今後の課題

#### 4 むすび

## 第4回

地方選挙をめぐるいくつかの論点について



## 21世紀地方自治制度についての調査研究会（平成24年度） (第4回) 議事要旨

1 日 時 平成25年2月21日（木）17：00～

2 場 所 （財）自治総合センター 会議室

3 出席者

今井 貴子	成蹊大学法学部政治学科教授（政治学）
今井 亮佑	首都大学東京大学院社会科学研究科・都市教養学部法学系准教授（政治学）
大屋 雄裕	名古屋大学大学院法学研究科准教授（法哲学）
金井 恵里可	文教大学国際学部国際理解学科准教授（憲法・行政法）
木村 草太	首都大学東京大学院社会科学研究科・都市教養学部法学系准教授（憲法）
高橋 信行	國學院大學法学部法律学科准教授（行政法）
村木 美貴	千葉大学大学院工学研究科准教授（都市工学）

4 議 題 地方選挙をめぐるいくつかの論点について（今井亮佑委員発表）

5 概 要

### 地方選挙に対する意識

- 有権者が、地方選挙をどう見ているのかということについての世論調査の結果がある。国レベルの衆議院、参議院、都道府県レベルの知事選挙、議会議員選挙、そして市区町村レベルの市区町村長選挙、市区町村議会議員選挙の6種類について、どの程度重要と思うのかということについて聞いた質問で、例えば都道府県議会議員選挙、市区町村議会議員選挙はかなり重要度の認識が低い。別の言い方をすれば、地方の議会議員選挙を軽視しているという傾向があるがえる。

### **出直し選挙と住民投票**

- 平成25年1月の大阪市における事例で、橋下大阪市長は大阪市教育委員会への対応として、予算面で対抗措置を取ることの是非を争点に掲げて、出直し市長選挙をやることを橋下市長は発言した。仮にこういった予算面で対抗措置をとることの是非を争点に掲げた選挙をする場合、対抗措置をとることを是とする有権者は、橋下市長に投票する。それを非とする有権者は、出馬するであろう対立候補に投票するというような構図になることが予想される。
- ただ、注意しなければならぬのが、この单一争点による出直し選挙というのは、1つの選挙が2つの側面を持つということである。1つの側面は、橋下市長が設定した争点への賛否を問うという争点投票の側面。他方で橋下市長に対する信任投票という側面もあるということ。自分の意に沿わない事態が生じた場合に、首長が一々選挙を行って民意を確かめるというやり方は妥当なのかという問題がある。
- 民意を確かめたいという思いを首長が持つ場合に、单一争点による出直し選挙が行われるよりは、むしろ住民投票を活用すべきであり、住民投票が積極的に活用されるような環境を整備しておくことも重要であろう。

### **大選挙区制の長所・短所**

(長所)

- 大選挙区制の特徴として、当選ラインが低く、比例度が高い。つまり、大選挙区制は、得票に応じて議席が獲得できる制度である。したがって、大選挙区制には、無所属の候補者であるとか、あるいは中小の政党の候補者にも当選可能性があるというような長所がある。

(短所)

- 大選挙区制の短所は、これは実は長所の裏返しでもあるが、候補者の数が多くなるということである。中でも無所属で出馬する候補者の数が非常に多くなるという点が挙げられる。

- 我々有権者は、選挙で投票に行くに当たって、多かれ少なかれ候補者に関する情報を入手しようということで努力をする。その際、候補者がどの政党の公認、あるいは推薦を受けているのかということを見ることによって、実は候補者に関する情報を入手するコストを低減させているという側面がある。ところが、無所属の候補者に関しては、当然、政党の公認を受けているわけではないので、候補者に関する情報を入手する際に、そういういた政党ラベルをショートカットとして活用することができない。このため、無所属で出馬する候補者が多いというような状況においては、有権者にとって候補者に関する情報コストが非常に大きくなってしまうという問題が生じてくる。
- 大選挙区制が採用されると候補者本位の選挙になるから、それがよくないんだというような議論があるが、実は候補者本位の選挙自体が短所では必ずしもない。例えば2005年とか2009年の総選挙の結果を見ると、小選挙区制のもとで、政党のほうが重視されて、必ずしも候補者が重視されないような選挙が行われた結果、かつてであれば、政治家としての資質を問われたような人が、普通に政治家になるという状況が生まれている。むしろ、候補者に関する情報コストが大きくなるということのほうが短所であると思う。

#### 選挙制度改革の方法（中選挙区制の導入）

（長所）

- 定数3～5程度の中選挙区に分割する場合、大選挙区制に比べて1区あたりの定数が小さくなるため、まず立候補者数自体が減少する。また、定数が小さくなると、それに伴って当選ラインが上がるため、中選挙区制にすることによって無所属の候補者の数が減ることが予測され、情報コストが下がる。
- なお、同じ政党から複数の候補者が出馬するような状況では、大選挙区制の場合と同じように候補者重視の投票行動が広く行われる。

（短所）

- 1つ目は、区割りをどうするかという問題である。なお、国政における1票の格差の問題に抜本的に対処しようと思えば、1つの自治体を複数の区に割るしかないが、国政選挙における区割りと、市区町村議会議員選挙の中選挙区を対応させれば、合理的な割り方ができるのではないかと考えられる。
- 2つ目は、定数が小さくなると、比例度が低くなるということである。得票しても議席は獲得できないという状況が生じやすくなるので、中小の政党にとっては獲得議席が大きく減少するということが見込まれる。

#### **制度改革の方法（比例代表制の導入）**

(長所)

- 全市区町村単位で比例代表制を採用する場合、非拘束名簿式では、自分がどの程度得票できるかということに左右されることになるため、各候補者は大選挙区制の場合と同じように選挙活動を展開し、各候補者は得票の極大化、最大化を目指すということになる。一方、拘束名簿式の場合には、当然、候補者中心ではなく政党中心の選挙運動が展開されることになり、各候補者の選挙活動というのは大きく様変わりするだろうということが予想される。
- 有権者の投票行動では、拘束名簿式の場合は選択肢が政党に、非拘束名簿式の場合は政党もしくは政党が擁立する候補者が選択肢となる。これによって無所属の候補者が多数出馬するような大選挙区制に比べて、政党中心の選挙が展開される比例代表制では、情報コストは大きく低下することが期待される。
- また、非拘束名簿式を採用した場合、有権者は候補者名又は政党名を書けばいいということになるので、有権者の側からすれば選択の幅が広がる。さらに言えば、投票率が上がる可能性も考えられる。

(短所)

- 1つ目は、無所属で出馬することができなくなるという問題がある。2つ目は、市区町村議会議員選挙も政党間の対決という構図になると、市区町村レベルの

選挙結果に国政レベルのいわゆる政局というものが影響を及ぼすおそれが出でくることである。

## (2) 意見交換

### 地方議会の現状

- 群馬県の人口 2,000 人ぐらいのある町の事例で、議員数が 10 人のところを条例改正により 8 人に減らした。ようやくその 8 人で何とか頼み込んで立候補してもらって、8人が無投票当選か、あるいはもう 1 人足して選挙になるかという事例があった。町議会議員は住民でなければ被選挙権を有しないので、議員のなり手がいないというのがかなり深刻な問題になっているという感じがある。
- 国政レベルの話であるが、よく歳費を削減するという話が出るが、歳費を削減するというのは個人的には大反対で、結局財産のある人しか議員になれなくなるという側面がある。歳費の総額を削減するのであれば、1 人当たりを下げるのでなくして、議員数を減らせばいいという考え方をすべきである。議員がもうちょっと尊敬されるような風土ができるようにしなければいけないのかなと思う。
- 国政でも状況的にはだんだん深刻になりつつあるとは思うが、今後さらに歳費の削減が対象になると、地方の場合には、そもそもそれで食っていけるかどうかという問題がある。議員のなり手としてよく見られるのは自営業や、医者や、農家である。そうすると、議員のなり手がいない問題のバックグラウンドには、地方の自営業層など、それまで地方都市のコミュニティを支えていたようなものがどんどん失われているという側面もあるだろう。
- よくいろいろなプロセスの中で物事を決めるのに、市民参加の仕組みが必要とされているが、議会がしっかり機能しているのであれば、究極的には、そのような仕組みは不要ではないか。

- 通年議会など、時間がない住民がポイントで参加できるような政治システムのほうが、地方議会にとって有効なのではないか。
- 例えば、夜間とか土・日開催制や、公務員兼職制限を外すとか、立候補時兼職制限を外すとか、リコールによって辞職というところを外すとかしないと議員のなり手は増えない。さらにいうと裁判員制度と同じように、地方議員になったことによって職務上の不利を被ってはいけないというような話を労働基準法のほうに持っていくというようなことをしないと、まともな人がやってくれないのではないか。
- いろいろな中間組織が社会からなくなってきた中で、いろいろな意見が乱立して、そこである程度の討論ができるという場が少な過ぎるということを、もう少し真剣に考えてもいいのではないか。どのレベルでするべきはともかくとして、そういう場が明らかになくなっているのであれば、あえて意識的につくっていくということはもう少し考えていく必要があり、それがむしろ地方議会を強めていくという方向にも十分考えられると思う。
- 国政も同様だが、討論でお互いに変わり合っていくというプロセスが日本にはあまりない。討論することによってお互いに変化していく、そして違う結論にたどり着くという過程が、地方議会の周辺や住民のところにもあればいいと思う。
- 今の議会の運営を考えると、何ヵ月も拘束されて昼間出なきやいけない。そうすると実質上、議員になっているのは、兼業して農家をやっている人であり、特定の層に偏っている。そうすると、そもそもその議会に多様な意見は反映されない。夜間議会という方法もあるが、この問題は選挙制度の改革をしても解決できないのではないか。
- 1つの市の中に農村部と新興住宅街があるようなところはたくさんある。そういうところで、農村部は昔ながらの代表が出るとしても、新興住宅街で本当は

サラリーマンのほうがはるかに多いのに、その人たちが出られないから、商店主が出る。農村部と商店主はもともと旧住民だから、大体発想が似ている。本当はこのサラリーマンの家庭の人が多いのに、出られるとしたら奥さんだけということもある。選挙制度の問題よりは、さっきの議会開会時期であるとか、兼業制限とかの問題のほうが必要だと思う。

#### 住民投票と出直し選挙

- 時間と政治ということがすごく今問題になっている。つまり、時間をかけた議論よりも、とにかく政治に決めてもらって、時間をかけて情報を集めるというある種の学習過程をなるべく省略するといった傾向に有権者の選好が動きつつあるように思う。
- 出直し選挙は、選挙地盤がはっきりしないポピュリズム的政治家が、ポピュリズムの再獲得のためにやっている感じがある。住民投票は、首長が自分で決め切れない、あるいは決めると権力を失うような場合、決めるのをおそれて投げ放すというときに行うものだと思う。例えば、市町村合併の際には住民投票が行われる。
- 国政では、衆議院の解散によってリシャッフルするが、もともと市制町村制以来、地方制度というのは安定基盤となって、国家というのが揺れ動いても身近な政治が動かないというために入れたところがある。そのときに、任期の4年間は歯を食いしばってやれと制度にインプットしたらどうだろうか。
- 出直し選挙をした場合、選挙経済からすると、同じ人が続けるのであれば、選挙は1回無駄となる。コストの問題というのも大きいと思う。

#### 選挙制度改革

- 選挙制度改革というのは、国政選挙のレベルでもう既に観察されているように、政治家の行動様式あるいは政党組織、有権者の投票行動全てにわたって極めて大きな影響をもたらすものである。現行の選挙制度の短所が克服できないもの

なのかというところから出発した上で、克服できない場合は代案を出していく  
というような考え方もあると思う。

- 現行の大選挙区制では、人口 80 万の自治体では何十人も議員を選ぶことになり、すべての議員の情報を集めることは困難である。情報収集コストというの  
は、地方自治の基本的な問題である。
- 比例代表制も党派によって見通しをよくすればいいけれども、国政レベルの対立を地方議会に直結させてよいのかという問題があり、特に市町村議会で考えると、地域的な利害対立が非常に大きいので、あんまりよくないであろうとい  
う気がする。

# 資 料



21世紀地方自治制度についての調査研究会  
(平成24年度第4回 平成25年2月21日開催)

## 地方選挙をめぐるいくつかの論点について

今井 亮佑  
(首都大学東京)

### 1. 地方選挙に関する有権者の意識

#### ■ 2012年総選挙時に行ったWEB調査

「ここに6つの選挙があげてあります。それぞれどの程度重要だとお考えになりますか。0が「全く重要でない」、9が「非常に重要である」として、0から9までの数字から1つお選びください。」

	平均	標準偏差
衆議院議員選挙	7.414	2.158
参議院議員選挙	5.903	2.853
都道府県知事選挙	6.743	2.292
都道府県議会議員選挙	5.791	2.554
市区町村長選挙	6.231	2.481
市区町村議会議員選挙	5.521	2.711

- (代表性のないサンプルを対象とした調査の結果ではあるものの)  
そもそも地方選挙、とくに地方議会議員選挙を、有権者はあまり重視していない  
→どのような有権者が、なぜ地方選挙を軽視するのかを明らかにすることを目的とした  
調査を設計し、検討してみる必要がある  
(残念ながら、今回はこれ以上掘り下げて議論することはできない)

## 2. 選挙と住民投票

### ■ 共同通信 2013年1月27日21時53分配信

(<http://www.47news.jp/CN/201301/CN2013012701001822.html>)

大阪府の松井一郎知事は27日、大阪市立桜宮高の男子生徒自殺で、市教育委員会が同校体育系2学科の今春募集を中止していなかった場合、橋下徹市長が、市長職を辞めて出直し市長選に打って出る意向を松井氏に伝えていたことを明らかにした。市内で記者団の質問に答えた。

橋下氏は17日、市教委が募集中止を拒絶すれば、予算面で対抗措置を取る考えを表明。市教委は21日に中止を決定したが、予算執行の是非を出直し選の争点に掲げる狙いだったとみられる。

松井氏によると、橋下氏は「市教委が本質を見ることなく、入試を行うことになれば、一度民意を確かめなくてはならない」と話した。

### ■ 問題

- 単一争点による出直し選挙－争点投票の側面と信任投票の側面
  - 自らの意に沿わない事態が生じた場合に一々「選挙」を行って民意を確かめるというのは、果たして妥当なやり方か？
  - 単一争点に関する賛否を住民に問う方法
    - ×出直し選挙
    - △住民投票
- 住民投票を積極的に活用できる環境を整備しておくことも重要

### ■ 橋下市長関連の論点についてもう1つ

#### ○ 2012年総選挙時に行ったWEB調査

「日本の国会について、次にあげるような考え方があります。これらの考え方について、あなたはどのようにお感じになりますか。-3が「そう思わない」、+3が「そう思う」として、以下から1つずつお選びください。」

「地方自治体の首長が参議院議員を兼職できるように制度を改正すべきである」

思 わ そ な い	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	9
	19.91%	7.04%	8.69%	23.08%	10.03%	6.54%	9.31%	15.39%

- 地方自治体の首長と参議院議員の兼職に否定的な意見の方が若干多い

### 3. 大選挙区制

#### ■ 公職選挙法（昭和二十五年四月十五日法律第百号）

（地方公共団体の議会の議員の選挙区）

##### 第十五条

1～5 （略）

6 市町村は、特に必要があるときは、その議会の議員の選挙につき、条例で選挙区を設けることができる。但し、地方自治法第二百五十二条の十九第一項 の指定都市（以下「指定都市」という。）については、区の区域をもつて選挙区とする。

#### ■ 大選挙区制の長所

##### ○ 当選ラインが低い

cf. 当選の「十分条件」 = {有効投票数／（定数+1）} + 1

（「ドループ基準（“Droop quota”）」）

##### ○ 「比例度」が高い

→無所属の候補者や中小政党の候補者にも当選の可能性

#### ■ 大選挙区制の短所

##### ○ 立候補者数が多い

##### ○ 「無所属」で出馬する候補者が多くなる

○ 政党の公認／推薦－有権者にとって情報入手するコストを低減させる働き  
→候補者に関する「情報コスト」が大きくなる

##### ○ 大選挙区制：候補者本位の選挙になりがち

ただし、候補者本位の選挙それ自体が短所というわけではない

#### ■ 制度改革①：中選挙区制

##### ○ 定数3～5程度の中選挙区に分割

##### ○ 候補者の選挙戦略：あまり大きな変化なし

←大選挙区制下でも「地盤」を中心とした集票戦略

##### ○ 有権者の投票行動：

・ 候補者に関する情報コストは大きく低下

・ 同一政党から複数の候補者：候補者重視の投票行動

同一政党から一名の候補者：政党／政策重視の投票行動

##### ○ 問題点

・ 区割り－学区単位？

なお、衆議院議員総選挙の選挙区割りと連動すれば大きなメリット

- 中小政党にとって死活問題
  
- 制度改革②：比例代表制
  - 全市（区町村）単位の比例代表制
 

候補者選択の側面を残すのであれば、非拘束名簿式
  - 候補者の選挙戦略：
    - 非拘束名簿式：あまり大きな変化なし
    - 拘束名簿式：大きく変化
  - 有権者の投票行動：
    - 政党が選択肢となることで、情報コストは大きく低下
    - 非拘束名簿式の場合、候補者を選択したければ候補者名を、政党を選択したければ政党名を、投票用紙に書けばよい  
→選択の幅が広がる
  - 問題点
    - 無所属として出馬できなくなる  
→政党ではなく会派単位で名簿提出
    - 国政レベルの影響  
2009年東京都議会議員選挙時に行なったWEB調査  
「都政のことを考慮して投票しましたか、それとも国政のことを考慮して投票しましたか」

都政のことを考慮して	31.14%	どちらかといえば 都政のことを考慮して	33.85%
どちらかといえば 国政のことを考慮して	25.19%	国政のことを考慮して	9.81%