

# 日本の地方公共団体における 行財政改革の必要性

---

2015年9月

日本国総務省大臣官房  
総括審議官 稲山 博司

---

# 目次

- 1 日本の地方自治制度の概要
- 2 日本の地方公共団体における行財政改革の概要

# 1 日本の地方自治制度の概要

---

## 1－(1) 日本の地方自治制度の特徴

日本の地方自治制度の基本

地方公共団体の構成

地方公共団体の機関

首長と議会の関係

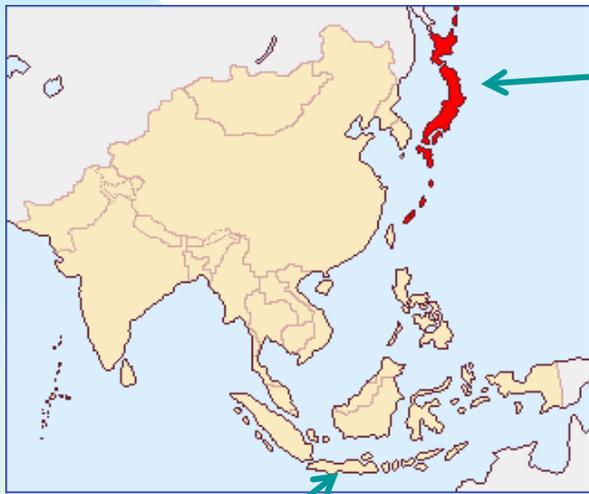
国と地方公共団体の事務分担

# 日本の地方自治制度の基本

---

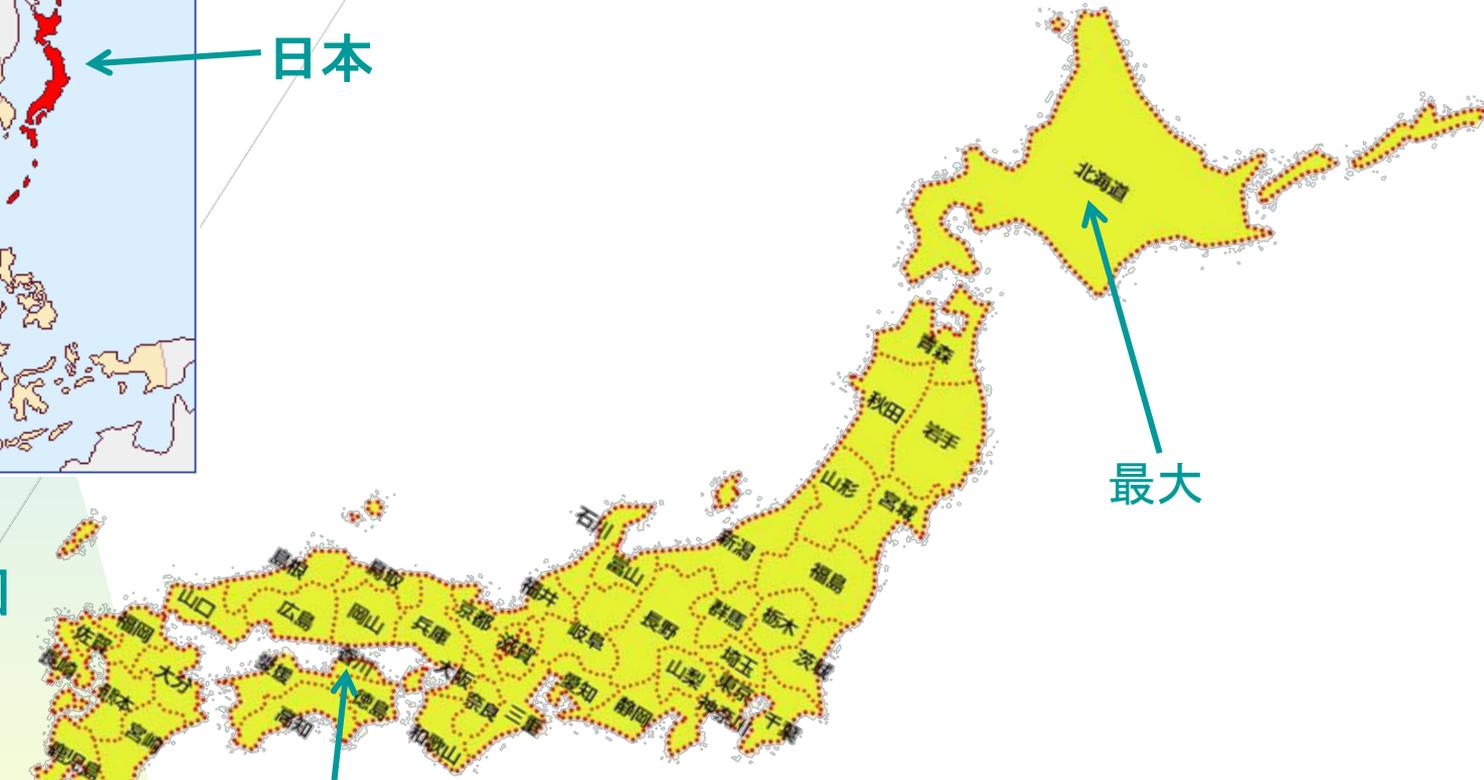
- 日本の地方自治は、憲法で保障されている。 国と地方は別の法人格を持ち、地方自治の仕組みや国と地方の関係については、地方自治法に定められている。
- 地方公共団体は、公選（住民の直接選挙）による議員による議会を持ち、議会は、予算の議決等のほか、法律の範囲内での立法権限（条例制定権）を有している。
- 行政の執行は公選される首長（知事・市町村長）が行う。
  - ※ 国の行政執行は、内閣が行う。国は議院内閣制を採る。
- 日本の地方公共団体は、都道府県・市町村の2層制である。
  - ※ 単一制国家であり、連邦制国家ではない。
  - ※ 都道府県47、市町村1,718（2015年4月1日現在）

# 地方公共団体の構成①



日本

インドネシア共和国



最大

最小

総面積 : 377,972.28km<sup>2</sup>

最大 : 北海道 83,424.22km<sup>2</sup>

最小 : 香川県 1,876.73km<sup>2</sup>

(2014年10月1日)

## 地方公共団体の構成②

種別	数		人口(最大～最小) (単位:人)
都・道・府・県	47	都 (1)	13,159,388(東京都)
		道・府・県 (46)	9,048,331(神奈川県) ～ 588,667(鳥取県)
市・町・村	1,718	市 (790) ※うち、指定都市 (20)	3,688,773(横浜市) ～ 4,387(歌志内市) (北海道)
		町 (745)	50,442(府中町) (広島県) ～ 1,246(早川町) (山梨県)
		村 (183)	38,200(読谷村) (沖縄県) ～ 201(青ヶ島村) (東京都)
特別区 (東京都に設置)	23		877,138(世田谷区) ～ 47,115(千代田区)

(注) 地方公共団体の数及び内訳は、2015年4月1日現在  
人口は2010年国勢調査人口(確定値)を用いた人口

# 地方公共団体の機関

## □ 議会：議決機関

- ✓ 議員定数 条例により定める  
(2011年の地方自治法改正で人口規模別の上限を撤廃)
- ✓ 議員の任期 4年
- ✓ 議員の被選挙権 25歳以上の住民
- ✓ 議員の選挙権 20歳以上の住民※
- ✓ 権限 条例の制定・改廃、予算の議決、決算の認定、  
首長の不信任決議 等
- ✓ 議会の開催 定例会（年4回の団体が多い）と臨時会

## □ 首長：執行機関

- ✓ 任期 4年
- ✓ 被選挙権 都道府県知事 30歳以上 市町村長 25歳以上
- ✓ 選挙権 20歳以上の住民※
- ✓ 権限 規則の制定、議案の提出、予算の執行 等

※ 2016年6月19日以降に初めて行われる国政選挙より後は18歳に引下げ 6

# 首長と議会の関係(二元代表制)

(執行機関)



(議決機関)



議案の提出権

議決

検査権

【住民による直接選挙】

【住民による直接選挙】

首長と議会の意見  
が対立した場合

調整方法

- 専決処分
- 再議
- 不信任・解散

# 国と地方の事務分担(例示)

		公共投資	教育	福祉	その他	産業・経済
地	国	<ul style="list-style-type: none"> <li>○高速自動車道</li> <li>○国道(指定区間)</li> <li>○一級河川</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○大学 (国立大学法人)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○年金</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○防衛</li> <li>○外交</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○通貨</li> <li>○貿易</li> <li>○エネルギー</li> </ul>
	都道府県	<ul style="list-style-type: none"> <li>○国道(その他)</li> <li>○都道府県道</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○高等学校</li> <li>○小・中学校職員 の管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○保健所</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○警察</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○都市計画等 (区域指定)</li> </ul>
方	市町村	<ul style="list-style-type: none"> <li>○市町村道</li> <li>○下水道</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○小・中学校</li> <li>○幼稚園・保育園</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○国民健康保険</li> <li>○上水道</li> <li>○ゴミ処理</li> <li>○介護福祉</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○消防</li> <li>○住民登録</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○都市計画等 (計画決定)</li> </ul>

# 1 日本の地方自治制度の概要

---

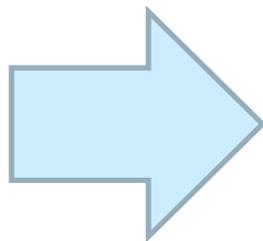
## 1－(2)地方自治制度確立の背景

都道府県の歴史

市町村合併による市町村数の変遷

# 都道府県の歴史①

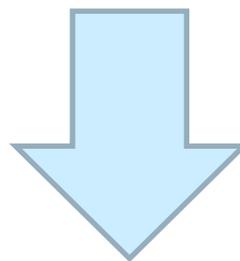
305



75

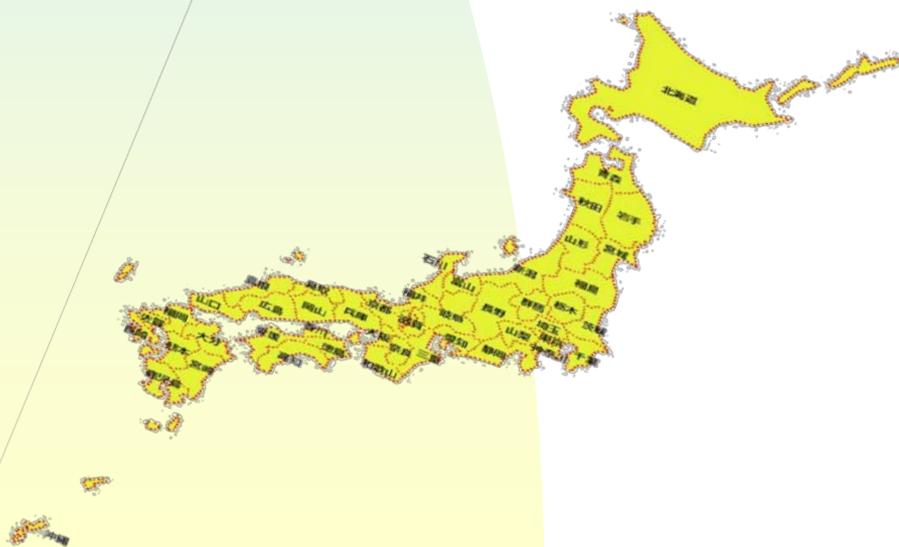
1871 (明治4) 年7月

1871 (明治4) 年12月



47

1888 (明治21) 年



# 都道府県の歴史②

## 都道府県：

広域にわたる事務や市町村に関する連絡事務などを処理する。日本全国すべての市町村及び特別区は47都道府県のいずれか一つに包括されている。

### 1871(明治4)年

- ・江戸時代の藩を広域に束ねて府県を設置(3府302県)
- ・府県に知事を設置
- ・府県統合(3府72県)

### 1886(明治19)年

- ・知事は内務大臣の監督に属する

### 1888(明治21)年

- ・現在に至る府県の境界、名称がほぼ確立(1道3府43県)

### 1890年

- ・府県は、国の行政機関ではなく地方公共団体と規定

- 都道府県は明治時代以降、120年以上もの間にその数や区域にほぼ変化がない



## 浸透度がかなり高い地域区分として国民に定着

- ※ 道州制の議論も常にあるが、都道府県の浸透度が高く進展せず

### ※道州制

- 地方公共団体として都道府県に代えて道州を設置
- 現在の都道府県の手務を大幅に市町村に移譲、国の事務はできる限り道州に移譲

# 市町村合併による市町村数の変遷

市町村数は、近代的市町村制度が確立した明治21年(1888年)には1万6千を超えていたが、昭和・平成の大合併を経て、現在では1,718市町村にまで減少。

	年 月	市	町	村	計
<b>明治の大合併</b> ○小学校や戸籍の事務処理を行うため、300~500戸を標準として、全国一律に町村の合併を実施 ※自然村・集落のレベルから行政体としての組織へ	明治21年(1888年)	—	(71,314)		71,314
	22年(1889年)	39	(15,820)		15,859
<b>昭和の大合併</b> ○中学校1校を効率的に設置管理していくため、人口規模8,000人を標準として町村の合併を推進	昭和20年(1945年)10月	205	1,797	8,518	10,520
	28年(1953年)10月	286	1,966	7,616	9,868
	31年(1956年)4月	495	1,870	2,303	4,668
	36年(1961年)6月	556	1,935	981	3,472
<b>平成の大合併</b> ○地方分権の推進等のなかで、行財政改革及び基礎的行政運営能力の確保のため、自主的な市町村合併を推進	40年(1965年)4月	560	2,005	827	3,392
	60年(1985年)4月	651	2,001	601	3,253
	平成11年(1999年)4月	671	1,990	568	3,229
	18年(2006年)3月	777	846	198	1,821
	22年(2010年)3月	786	757	184	1,727
	26年(2014年)4月	790	745	183	1,718

## 2 日本の地方公共団体における 行財政改革の概要

---

### 2-1(1) 地方分権の基本コンセプト

第二次大戦前後の地方行政  
行財政改革の背景

1990年代以降の地方分権と行財政改革

# 第二次大戦前後の地方行政

明治～昭和前期 (大日本帝国憲法)

内務省

(内政分野が集約化)

任命=官選

府県知事

府県=国の行政と  
公共団体の複合体

府県会

直接公選  
(男子25歳～)

公民

任命・認可

市参事会

市長

助役

推薦・  
選挙

市会

直接公選  
(男子25歳～)

公民

町村長

助役

推薦・  
選挙

町村会

直接公選  
(男子25歳～)

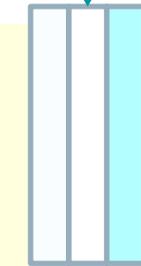
公民

昭和後期～現在(日本国憲法)

各省庁

機関委任事務

- ・国の事務、自治体を国の機関として指揮監督
- ・2001年に廃止し、全て「自治体の事務」と整理



地方支分部局

都道府県警察

教育委員会

都道府県知事

直接公選  
(男女20歳～)

都道府県議会

直接公選  
(男女20歳～)

行政機関

都道府県民

の關係  
議会→長: 不信任決議  
長→議会: 解散

教育委員会

市町村長

直接公選  
(男女20歳～)

市町村議会

直接公選  
(男女20歳～)

行政機関

市町村民

# 行財政改革の背景

## ①戦後復興による動機付け(1945~1950前半)

- ・戦争による被害を受けた国土・社会の再生
- ・民主的な地方自治体の法的枠組みの構築



## ②高度経済成長・「大きな政府」化の進行(1950年代~60年代)

- ・「戦後復興時代」の終結
- ・公共工事、社会福祉サービスの充実による「大きな政府」



## ③石油危機による規制緩和と行政機構再編(1970年代~80年代)

- ・高度成長から低成長時代へ
- ・「量」から「質」への転換(環境問題・QOLに対する社会関心)
- ・行政事務の縮小と民営化



## ④政府の財政危機と行政組織の再検討(1990年代~)

- ・支出削減対象としての地方行政、社会福祉サービス
- ・地方分権の推進、より効果的な行政経営の必要性

# 1990年代以降の地方分権と行財政改革①

## ○第1次地方分権改革

地方分権一括法の概要(1999年7月成立、2000年4月施行 475本の法律を一括して改正)

- 機関委任事務制度(首長を国の機関と構成して国の事務を処理させる仕組み)の廃止と事務の再構築
- 地方公共団体に対する国の関与の新しいルールの創設(国の関与の法定化等)
- 権限委譲(国→都道府県、都道府県→市町村)  
(例)農地転用(2~4ha)の許可権限を、国から都道府県へ  
都市計画決定権限を都道府県から市町村へ

## ○第2次地方分権改革

- 地方に対する規制緩和(義務付け、枠付けの見直し)
- 国から地方への事務・権限の委譲等
- 都道府県から市町村への事務・権限の委譲等
- 国と地方の協議の場の法制化

# 1990年代以降の地方分権と行財政改革②

## ○新たなステージにおける地方分権改革

### 地方の発意と多様性を重視した改革を推進

- 地方に対する権限移譲・規制緩和の提案を募る「提案募集方式」
- 権限移譲に当たり、「手挙げ方式」の導入
- 地方分権改革有識者会議の専門部会を活用して、議論を深掘り

### 優良事例集の作成、SNSの活用や全国シンポジウムの開催等により、情報発信を強化

- 国民が地方分権改革の成果を実感することで、改革の推進力に

# 1990年代以降の地方分権と行財政改革③

## ○地方分権と行財政改革

- 地方分権により国と地方公共団体が分担すべき役割の明確化  
：国－地方関係が「上下・主従」から「対等・協力」へ

- 地方公共団体が自らの責任と判断で事務を執行
- 行政の透明性の確保、説明責任を果たす行政運営の必要性



### 地方行財政改革へ

- ・ 市町村合併
- ・ 人件費などの大幅な見直し
- ・ 関連法人の見直し など

## 2 日本の地方公共団体における 行財政改革の概要

---

### 2- (2) 地方公共団体の行財政改革 主な行財政改革の手法

# 主な行財政改革の手法①

---

その前に…

- 財政の逼迫
  - 社会福祉関係経費の増加
  - 交付税抑制の必要性（赤字国債、臨時財政対策費）
- 民間・NPO等の活動の充実
  - 地方公共団体の仕事の外部化
- 「行政組織の非効率性」の見直し

# 主な行財政改革の手法②

- 組織の効率化：定年まで同じ地方公共団体に勤める実態を前提にした手法
  - ✓ 人員削減と組織整理は、退職者枠の補充を絞ることで行われることが多い
    - ※日本では、行政機関における採用を雇用政策に使う発想は過去のもの
  - ✓ 給与水準の削減
    - 制度は各地方公共団体で決める
      - ※ただし、民間企業や国家公務員の給与水準が基準
    - 財政事情を理由とする特例的な切込みも存在

# 主な行財政改革の手法③

---

- 仕事の効率化：何が住民や企業・団体へのサービスの向上になるか？
  - ✓ 迅速性
    - ：標準処理期間の短縮  
(ワンストップ化や審査プロセスの見直し)  
→ (例) コンビニでの税金納付
  - ✓ 質の確保・向上
    - ：FAQ対応など、マンパワーの知恵の蓄積に依存する部分  
が大きい

# 主な行財政改革の手法④

---

- 行政資源の持続可能性
  - ✓ 歳出の幅広い見直し
  - ✓ 行政の建築物の耐久性
  - ✓ 起債管理：借り換えなどによる利子負担の軽減や起債残高の平準化

# 主な行財政改革の手法⑤

- 事業見直し・民間部門の活力
  - 業務の縮小／廃止・アウトソーシング
- ① 民間型の事業スキームの導入(公設民営)
  - ・ PFI
  - ・ 指定管理者制度
- ② 自治体の業務に民間事業者の活力を導入(民間委託)
  - ・ 上下水道
  - ・ ごみ収集
- ③ 事業を行う行政組織そのものをアウトソース
  - ・ 地方独立行政法人化
- ④ 民間事業者によるサービス向上に伴う事業廃止
  - ・ 住宅、土地、道路公社の廃止