

地方制度調査会について

- 昭和27年8月18日、地方制度調査会設置法が公布・施行。
- 内閣総理大臣の諮問に応じ、地方制度に関する重要事項を調査審議するため、総理府(現:内閣府)の附属機関として設置(同法第2条)
- 30人以内の委員をもって組織(同法第3条)
- 委員は、国会議員、関係各行政機関の職員、地方公共団体の議会の議員、地方公共団体の長及びその他の職員並びに地方制度に関し学識経験のある者のうちから、内閣総理大臣が任命(同条第6条)
- 委員の任期は2年(同法第6条)

(参考) 法令を根拠として、内閣総理大臣の諮問に応じて各種重要事項を審議する主な会議等

・地方制度調査会

- ・中央防災会議
- ・選挙制度審議会
- ・国会等移転審議会
- ・金融危機対応会議
- ・宇宙政策委員会
- ・総合科学技術・イノベーション会議

- ・経済財政諮問会議
- ・税制調査会
- ・規制改革会議
- ・復興推進委員会
- ・国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構分科会
- ・子ども・子育て会議
- ・社会保障制度改革推進会議

等

(法令制定順)

地方制度調査会関係条文

○地方制度調査会設置法(昭和二十七年法律第三百十号)

(目的)

第一条 この法律は、日本国憲法の基本理念を十分に具現するように現行地方制度に全般的な検討を加えることを目的とする。

(設置及び所掌事務)

第二条 内閣総理大臣の諮問に応じ、前条の目的に従つて地方制度に関する重要事項を調査審議するため、内閣府に、地方制度調査会(以下「調査会」という。)を設置する。

(組織)

第三条 調査会は、委員三十人以内で組織する。

2 特別の事項を調査審議するため必要があるときは、臨時委員二十人以内を置くことができる。

(会長及び副会長)

第四条 調査会に、会長及び副会長一人を置き、委員の互選によつてこれを定める。

2 会長は、会務を総理する。

3 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるとき、又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

(部会)

第五条 会長は、必要に応じ、調査会に部会を置き、その所掌事務を分掌させることができる。

2 部会に部会長を置き、会長の指名する委員をもつて充てる。

3 部会所属の委員は、会長が指名する。

(委員及び臨時委員)

第六条 委員は、国会議員、地方公共団体の議会の議員、地方公共団体の長及びその他の職員並びに地方制度に関し学識経験のある者のうちから、内閣総理大臣が任命する。

2 委員の任期は、二年とし、再任されることを妨げない。委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

3 臨時委員は、地方公共団体の議会の議員、地方公共団体の長及びその他の職員並びに地方制度に関し学識経験のある者のうちから、内閣総理大臣が任命する。

4 臨時委員は、当該特別事項の調査審議が終了したときは、解任されるものとする。

5 委員及び臨時委員は、非常勤とする。

(雑則)

第七条 この法律に定めるものを除く外、調査会に関し必要な事項は、政令で定める。

○地方制度調査会令(昭和二十七年政令第四百六十一号)(抄)

(議事の手続)

- 第一条 地方制度調査会(以下「調査会」という。)の会議は、会長が招集する。
- 2 調査会の会議は、委員の三分の一以上が出席しなければ、開くことができない。
 - 3 調査会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、会長の決するところによる。
 - 4 前三項の規定は、部会の議事について準用する。

(幹事)

- 第二条 調査会に、幹事五十人以内を置く。
- 2 幹事は、関係各行政機関の職員及び地方制度に関し学識経験のある者のうちから、内閣総理大臣が任命する。
 - 3 幹事は、調査会の所掌事務について、委員を補佐する。
 - 4 幹事は、非常勤とする。

(資料の提出等の要求)

- 第三条 調査会は、その所掌事務を遂行するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長に対し、資料の提出、意見の開陳、説明その他必要な協力を求めることができる。

(庶務)

- 第四条 調査会の庶務は、内閣府大臣官房企画調整課において総務省自治行政局行政課の協力を得て処理する。

(雑則)

- 第五条 この政令に定めるもののほか、議事の手続その他調査会の運営に関し必要な事項は、会長が調査会に諮つて定める。

これまでの地方制度調査会の審議実績①

	開催期間	会長	主な答申等
(第1次から第14次まで 任期1年)			
第1次	S27.12.16～S28.12.15	前田 多門	・「地方制度の改革に関する答申」(昭和28年10月16日)
第2次	S29.7.17～S30.7.16	前田 多門	—
第3次	S30.7.26～S31.7.25	前田 多門	・「昭和30年度地方財政に対する措置に関する答申」(昭和30年11月1日) ・「昭和31年度地方行財政に対する措置に関する答申」(昭和30年12月7日)
第4次	S31.10.19～S32.10.18	前田 多門	・「地方財政に関する当面の措置についての答申」(昭和31年12月24日) ・「地方制度の改革に関する答申」(昭和32年10月18日)
第5次	S33.8.1～S34.7.31	前田 多門	・「地方税財政に関する当面の措置についての答申」(昭和33年11月29日) ・「地方公務員の退職年金制度の改正に関する答申」(昭和34年2月28日)
第6次	S34.10.1～S35.9.30	前田 多門	—
第7次	S35.10.1～S36.9.30	前田 多門	・「首都制度の改革に関する行政部会中間報告」(昭和35年10月3日) ・「地方税財政に関する当面の措置についての答申」(昭和35年10月18日)
第8次	S36.10.5～S37.10.4	前田 多門	・「地方開発都市の建設に関する答申」(昭和37年10月1日) ・「首都制度当面の改革に関する答申」(昭和37年10月1日) ・「地方財政に関する当面の措置についての答申」(昭和37年10月1日)
第9次	S38.1.14～S39.1.13	高橋 雄豺	・「行政事務再配分に関する答申」(昭和38年12月27日)
第10次	S39.9.28～S40.9.27	高田 元三郎	・「府県合併に関する答申」(昭和40年9月10日) ・「行政事務再配分に関する第2次答申」(昭和40年9月10日)
第11次	S41.9.2～S42.9.1	高田 元三郎	・「地方税財政に関する当面の措置についての答申」(昭和41年12月8日)
第12次	S42.9.2～S43.9.1	高田 元三郎	・「地方税財政に関する当面の措置についての答申」(昭和42年12月7日) ・「行政事務再配分に伴う財源再配分に関する答申」(昭和43年6月4日) ・「最近における社会経済情勢の変化に伴う地方行政の変ぼうに対処する行財政上の方策に関する中間答申」(昭和43年8月27日)
第13次	S43.10.18～S44.10.17	高田 元三郎	・「昭和44年度の地方税財政対策についての答申」(昭和43年12月18日) ・「広域市町村圏および地方公共団体の連合に関する答申」(昭和44年10月15日) ・「都市制度に関する中間報告」(昭和44年10月15日)
第14次	S44.11.27～S45.11.26	高田 元三郎	・「昭和45年度の地方税財政対策についての答申」(昭和45年1月19日) ・「大都市制度に関する答申」(昭和45年11月20日)
(第15次以降 任期2年)			
第15次	S46.11.15～S48.11.14	三好 重夫	・「地方税財政に関する当面の措置についての答申」(昭和46年12月16日) ・「特別区制度の改革に関する答申」(昭和47年10月26日) ・「地方税財政に関する当面の措置についての答申」(昭和47年12月25日) ・「今後の地方行財政のあり方に関する中間答申」(昭和48年11月9日)

これまでの地方制度調査会の審議実績②

	開催期間	会長	主な答申等
第17次	S52. 9.21～S54. 9.20	林 敬三	<ul style="list-style-type: none"> ・「地方行財政に関する当面の措置についての答申」(昭和52年12月16日) ・「地方行財政に関する当面の措置についての答申」(昭和53年12月25日) ・「新しい社会経済情勢に即応した今後の地方行財政制度のあり方についての答申」(昭和54年9月10日)
第18次	S54.11.30～S56.11.29	林 敬三	<ul style="list-style-type: none"> ・「地方行財政に関する当面の措置等についての答申」(昭和55年12月18日)
第19次	S56.12. 7～S58.12. 6	林 敬三	<ul style="list-style-type: none"> ・「地方行財政に関する当面の措置についての答申」(昭和57年12月22日)
第20次	S59. 2.29～S61. 2.28	高辻 正己	<ul style="list-style-type: none"> ・「地方行財政に関する当面の措置についての答申」(昭和59年12月4日) ・「地方税財政に関する当面の措置についての答申」(昭和60年11月27日) ・「機関委任事務等に係る当面の措置についての答申」(昭和61年2月3日)
第21次	S61. 5.21～S63. 5.20	高辻 正己	<ul style="list-style-type: none"> ・「地方行財政に関する当面の措置についての答申」(昭和61年12月11日) ・「地方行財政に関する当面の措置についての答申」(昭和61年12月7日) ・「地方公共団体への国の権限移譲等についての答申」(昭和63年5月18日)
第22次	S63. 9.28～H 2. 9.27	柴田 護	<ul style="list-style-type: none"> ・「地方行財政に関する当面の措置についての答申」(昭和63年12月20日) ・「地方行財政に関する当面の措置についての答申」(平成元年12月6日) ・「小規模町村のあり方についての答申」(平成元年12月6日) ・「都区制度の改革に関する答申」(平成2年9月20日)
第23次	H 3. 4.26～H 5. 4.25	柴田 護	<ul style="list-style-type: none"> ・「広域連合及び中核市に関する答申」(平成5年4月19日)
第24次	H 6. 4.28～H 8. 4.27	宇野 収	<ul style="list-style-type: none"> ・「地方分権の推進に関する答申」(平成6年11月22日) ・「市町村の自主的な合併の推進に関する答申」(平成6年11月22日)
第25次	H 8. 6.14～H10. 6.13	宇野 収	<ul style="list-style-type: none"> ・「監査制度の改革に関する答申」(平成9年2月24日) ・「市町村の合併に関する答申」(平成10年4月24日)
第26次	H10.10.27～H12.10.26	高原 須美子	<ul style="list-style-type: none"> ・「地方分権時代の住民自治制度のあり方及び地方税財源の充実確保に関する答申」(平成12年10月25日)
第27次	H13.11.19～H15.11.18	諸井 虔	<ul style="list-style-type: none"> ・「今後の地方自治制度のあり方についての中間報告」(平成15年4月30日) ・「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」(平成15年11月13日)
第28次	H16.3.1～H18.2.28	諸井 虔	<ul style="list-style-type: none"> ・「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」(平成17年12月9日) ・「道州制のあり方に関する答申」(平成18年2月28日)
第29次	H19.7.3～H21.7.2	中村 邦夫	<ul style="list-style-type: none"> ・「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30次	H23.8.24～H25.8.23	西尾 勝	<ul style="list-style-type: none"> ・地方自治法改正案に関する意見(平成23年12月15日) ・「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」(平成25年6月25日)

地方制度調査会の答申等を踏まえた最近の地方自治法等の改正について

	答申等	地方自治法等改正	主な改正内容
27次	「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」 (平成15年11月13日)	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村の合併の特例に関する法律の一部を改正する法律(平成16年法律第58号) ・市町村の合併の特例等に関する法律(新設)(平成16年法律第59号) ・地方自治法の一部を改正する法律(平成16年法律第4号) 	<ul style="list-style-type: none"> ○市町村合併を引き続き推進するための措置 ・平成17年3月までの申請に係る経過措置 ・合併特例区制度の創設 ・都道府県による合併推進構想の作成、知事による勧告 ○住民自治の強化 ・地域自治区の創設 ○条例による事務処理特例制度の拡充 等
28次	「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」 (平成17年12月9日)	地方自治法の一部を改正する法律 (平成18年法律第39号)	<ul style="list-style-type: none"> ○地方の自主性・自律性の拡大を図るための措置 ・副知事及び副市町村長制度の見直し、出納長及び収入役制度の廃止 ・財務に関する制度の見直し 等 ○議会制度の見直し ・議長への臨時会の招集請求権の付与 ・専決処分の要件の明確化 等 ○中核市制度の見直し
29次	「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)	地方自治法の一部を改正する法律 (平成23年法律第35号)	<ul style="list-style-type: none"> ○地方公共団体の自由度の拡大を図るための措置 ・議員定数の法定上限の撤廃 ・議決事件の範囲の拡大 ・行政機関等の共同設置 ・全部事務組合等の廃止 等
30次	「地方自治法改正案に関する意見」 (平成23年12月15日)	地方自治法の一部を改正する法律 (平成24年法律第72号)	<ul style="list-style-type: none"> ○地方議会の通年会期制の導入 ○専決処分の対象の見直し ○解散、解職の請求に必要な署名数要件の緩和 ○一部事務組合等からの脱退の手続の簡素化 等
	「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」 (平成25年6月25日)	地方自治法の一部を改正する法律 (平成26年法律第42号)	<ul style="list-style-type: none"> ○指定都市制度の見直し ・区の役割の拡充 ・指定都市都道府県調整会議の設置 ○中核市制度と特例市制度の統合 ○新たな広域連携の制度の創設 ・連携協約制度、事務の代替執行制度の創設

第31次地方制度調査会

1. 概要

地方制度調査会は、地方制度調査会設置法により、内閣総理大臣の諮問に応じて地方制度に関する重要事項を調査審議するため、昭和27年12月、総理府(現:内閣府)に設置。平成26年5月15日、第31次地方制度調査会の第1回総会が開催され、総理より諮問。

※開催状況：総会2回(H26 5/15、H27 3/2)、専門小委員会28回(H26 5/28、6/2、7/7、7/23、8/1、8/29、9/9、9/18、10/1、10/15、12/2、H27 1/14、1/28、4/3、4/13、4/22、5/27、6/12、6/22、7/15、7/28、8/20、9/10、10/2、10/23、11/9、11/30、12/25)

2. 委員 (任期：H26.5.15～H28.5.14)

委員は、内閣総理大臣が任命することとされており、30人以内で構成。任期は2年で国会議員、地方公共団体の議会の議員、地方公共団体の長等及び学識経験者により構成。

委員 第2回総会時点(H27.3月2日時点)

【学識経験者18名】

- | | |
|----------|----------------------|
| 飯島 淳子 | 東北大学教授 |
| 池内比呂子 | (株)テノ. コーポレーション代表取締役 |
| 伊藤 正次 | 首都大学東京教授 |
| ○ 碓井 光明 | 明治大学教授 |
| 太田 匡彦 | 東京大学教授 |
| 大山 礼子 | 駒澤大学教授 |
| 鎌田 由美子 | カルビー(株)上級執行役員 |
| ◎ 畔柳 信雄 | (株)三菱東京UFJ銀行特別顧問 |
| 小林 裕彦 | 弁護士 |
| 佐々木 信夫 | 中央大学教授 |
| 清水 涼子 | 関西大学教授 |
| 勢一 智子 | 西南学院大学教授 |
| 田中 里沙 | (株)宣伝会議取締役副社長兼編集室長 |
| 谷口 尚子 | 東京工業大学准教授 |
| 辻 琢也 | 一橋大学教授 |
| ★ 長谷部 恭男 | 早稲田大学教授 |
| 武藤 博己 | 法政大学教授 |
| 村木 美貴 | 千葉大学教授 |

【国会議員6名】

- | | |
|-------|-------|
| 石田 真敏 | 衆議院議員 |
| 坂本 哲志 | 衆議院議員 |
| 土屋 正忠 | 衆議院議員 |
| 小川 淳也 | 衆議院議員 |
| 石井 正弘 | 参議院議員 |
| 野田 国義 | 参議院議員 |

【地方六団体6名】

- | | |
|-------|-------------------------|
| 古田 肇 | 岐阜県知事(全国知事会) |
| 林 正夫 | 広島県議会議長(全国都道府県議会議長会会長) |
| 森 民夫 | 新潟県長岡市長(全国市長会会長) |
| 佐藤 祐文 | 横浜市議会議長(全国市議会議長会会長) |
| 藤原 忠彦 | 長野県川上村長(全国町村会会長) |
| 蓬 清二 | 香川県直島町議会議長(全国町村議会議長会会長) |

(委員30名)

(◎:会長、○:副会長、★:専門小委員会委員長)

3. 諮問

個性を活かし自立した地方をつくる観点から、人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方、議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方等について、調査審議を求める。

第31次地方制度調査会の審議経過について

(平成28年2月9日現在)

平成26年5月15日 第1回総会（発足）

【諮問事項】

個性を活かし自立した地方をつくる観点から、人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方、議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方等について、調査審議を求める。

平成26年5月

～平成27年1月 第1回～第13回専門小委員会（計13回）

3月 2日 第2回総会（審議項目の決定）

4月～6月 第14回～第19回専門小委員会（計6回）

・「人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方」について審議

7月～10月 第20回～第25回専門小委員会（計6回）

・「議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方」について審議

11月 9日 第26回専門小委員会

・「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申素案」について審議

11月30日 第27回専門小委員会

・答申素案について地方六団体からの意見聴取

12月25日 第28回専門小委員会

・「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申素案」について審議

平成28年2月29日 第3回総会（答申取りまとめ予定）

(参考) 委員の任期満了：平成28年5月14日

第3 1次地方制度調査会「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申（案）」の概要

I 地方行政体制のあり方

- ・人口減少社会の中で、市町村が、地域経営の主体として、人口減少対策を講じつつ、引き続き持続可能な形で行政サービスを提供する必要。
- ・人口減少社会において、行政コストが増大する一方で資源に限られる中で、行政サービスを安定的、持続的、効率的かつ効果的に提供するためには、あらゆる行政サービスを単独の市町村だけで提供する発想は現実的ではない。

1 広域連携等による行政サービスの提供

- ・平成26年の改正地方自治法により新たに設けられた連携協約等を活用し、地方圏や三大都市圏それぞれの特性に応じた方法により推進すべき。
 - ・圏域内に、昼夜間人口比率が1以上の2つの中心的な市が隣接している場合（複眼型）においては、連携中枢都市になり得る。
 - ・一定規模の圏域内に、規模・能力が一定以上の都市が複数存在するような場合には、**連携中枢都市圏等以外の広域連携**があり得る。

2 外部資源の活用による行政サービスの提供

- ・従来の地方公共団体間の事務の共同処理の仕組みの他に、市町村業務について効率的に処理する方策として、外部資源を活用し、かつ、共同で行える仕組みを充実することも重要な選択肢の一つ。
 - ・窓口業務のように、**公権力の行使にわたるものを含めた包括的な業務について、地方独立行政法人の活用を制度上可能とすることも、**選択肢の一つ。**地方独立行政法人を地方公共団体が共同で活用**することも選択肢の一つとして考えられる。

➡ 以上のような地方行政体制を確立することが、人口減少対策を的確に講じることにつながる。

II ガバナンスのあり方

- ・地方公共団体は、人口減少社会において合意形成が困難な課題について解決することが期待されている。
 - ・住民の福祉の増進に努め、最少の経費で最大の効果を挙げるよう、地方公共団体の事務の適正性の確保の要請が高まる。
- 長、監査委員等、議会、住民が、役割分担の方向性を共有しながら、それぞれが有する強みを活かして事務の適正性を確保することが重要。

1 長

- ・**内部統制を制度化**すべき
- 全ての長に内部統制体制を整備及び運用する権限と責任があることを明確化。ただし、具体的手続きは団体の規模に配慮。

2 監査委員等

- ・監査の実効性や独立性・専門性の向上
- **地方公共団体共通の統一的な基準の策定や監査委員の研修を行うとともに、監査を支援する全国的な共同組織の構築等**が必要。

3 議会

- ・議会は議会としての監視機能を適切に発揮すべき
- **決算不認定の指摘事項に対する長の説明責任を果たす仕組み、議選監査委員設置の選択制の導入。**

4 住民

- ・住民がチェックできるよう、透明性を確保すべき
- ・ガバナンス全体の見直しとあわせて、**軽過失の場合の長等への責任追及のあり方**の見直しや**違法性等を確認する仕組みの創設、権利放棄の手続の整備等の住民訴訟制度等**の見直しをすべき

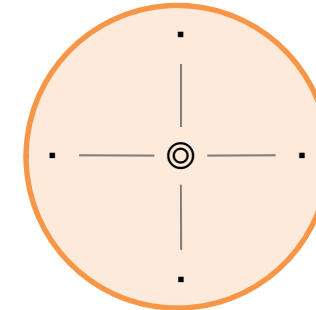
➡ これらの見直しは、地方公共団体に対する住民からの信頼を向上させ、人口減少社会に的確に対応することにも資する。

1-1 広域連携等による行政サービスの提供

<p>地方圏</p>	<p>(1) 市町村間の広域連携が可能な地域</p> <p>① 連携中枢都市圏等の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・連携中枢都市圏(※1)や定住自立圏が人口減少社会に的確に対応するためのプラットフォームとして重要。 ・圏域内に、昼夜間人口比率が1以上の2つの中心的な市が隣接している場合(複眼型(※2))においては、連携中枢都市になり得る。 ・連携中枢都市圏等の取組を進めるため、連携中枢都市等には移譲されているが、近隣市町村に移譲されていない事務について、都道府県は条例による事務処理特例制度を活用して積極的に権限移譲すべき。 <p>② 連携中枢都市圏等以外の広域連携</p> <ul style="list-style-type: none"> ・一定規模の圏域内に、規模・能力が一定以上の都市が複数存在するような場合には、連携中枢都市圏等以外の広域連携(※3)があり得る。
	<p>(2) 市町村間の広域連携が困難な地域</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都道府県の補完が一つの方策として有用。 ・市町村と都道府県の合意が前提。 ・都道府県の補完は、市町村の申出等により行うこととすべき。 ・都道府県に事務を処理する体制が必要。 ・都道府県と市町村の事務分担の違いにより補完の実施の困難度が異なるため、計画的に考えるべき。 ・補完の方法は、連携協約や事務の代替執行も含め、事務の共同処理の仕組みを地域の実情に応じて活用することが重要。
<p>三大都市圏</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・核となる都市と近隣市町村との間の連携ではなく、水平的・相互補完的、双務的に適切な役割分担を行うことが有用だが、十分に進捗しているとは言いがたい。 ・公共施設等総合管理計画の策定や市町村の境界における福祉サービスのあり方等の議論をきっかけに、進めることが有用。 ・三大都市圏の都道府県は、市町村間の広域連携を積極的に推進すべき。

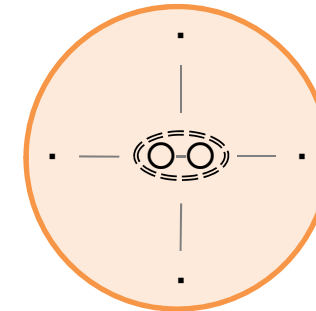
※1 連携中枢都市圏：

地方圏において、昼夜間人口比率おおむね1以上の指定都市・中核市と、当該市と社会的、経済的に一体性を有する近隣市町村とで形成する都市圏



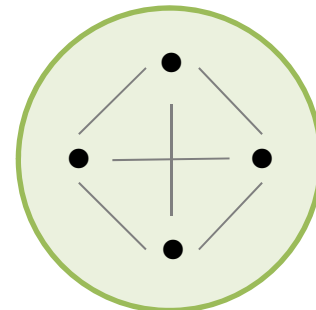
◎：連携中枢都市
・：近隣市町村
—：連携協約

※2 連携中枢都市圏（複眼型）



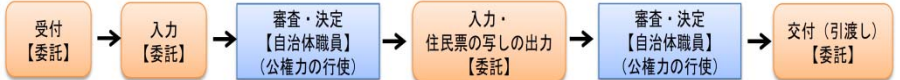
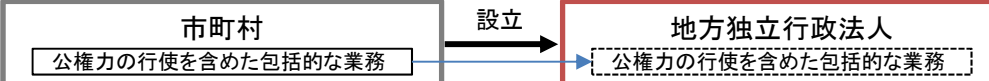
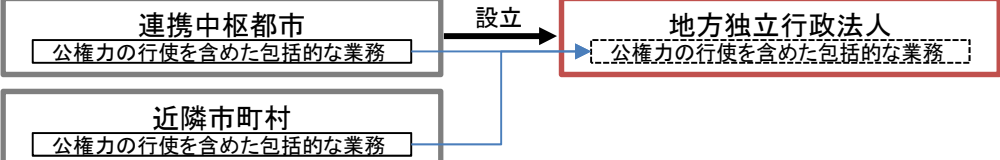
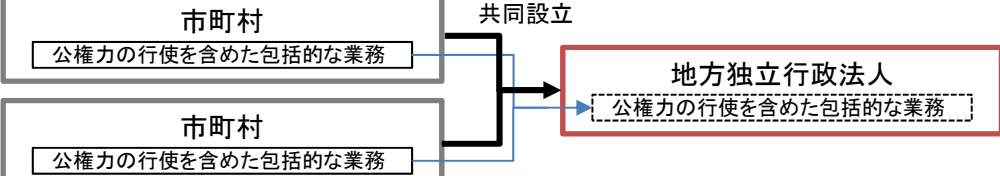
○：昼夜間人口比率1以上の市
・：近隣市町村
—：連携協約

※3 連携中枢都市圏等以外の広域連携



●：規模・能力が一定以上の市町村
—：連携協約

1-2 外部資源の活用による行政サービスの提供

	外部資源	地方独立行政法人
<p>(1) 活用の方向性</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・民間委託を進めていくことが有力な手段の一つ ・これまでの民間委託は単純定型的業務が中心。 (参考)本庁舎の清掃98% ・近年は、いわゆる窓口業務のうち法令に基づく申請の受付等の定型的業務も民間委託を活用。 (参考)窓口業務の民間委託導入団体208団体(12%) ・しかし、一部に公権力の行使が含まれる場合には、一連の事務の一括した民間委託等が困難。 ・市町村に強い関与が担保されていれば、市町村が直接執行する必要は必ずしもない。 	<p>・窓口業務のように、公権力の行使にわたるものを含めた包括的な業務(※1)について外部資源を活用する場合には、地方独立行政法人(※2)の活用を制度上可能とすることも、選択肢の一つ。</p> <p>※1 住民異動窓口(転入届の受付かつ住民票の写しの交付)における業務フロー図(市町村における運用の事例)</p>  <p>※2 地方独立行政法人</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市町村が業務に対して強く関与することが可能 ・具体的な業務執行は法人の自主性・自律性に委ねられ、迅速な意思決定や、業務のノウハウの蓄積、職員の専門性の確保、柔軟な人事運営等のメリットが期待できる 
<p>(2) 共同活用</p>	<p>(1) 市町村間の広域連携が可能な地域</p> <ul style="list-style-type: none"> ・現行の事務の共同処理の方法に加えて連携手法の選択肢を増やすため、業務執行について、外部資源を活用し、かつ、共同で行える環境を整備すべき。 <p>(2) 市町村間の広域連携が困難な地域</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都道府県の補完を行うためには時間を要する事務やコストが高くなる事務については、外部資源を活用することも考えられる。 ・市町村間の広域連携が困難な地域は事務量が少なく、共同で外部資源を活用する必要。 	<p>・連携中枢都市等が設立した地方独立行政法人に、近隣市町村が特定の事務を処理させる方法も選択肢の一つ。</p>  <p>・地方公共団体が共同して設立した地方独立行政法人に、特定の事務を処理させる方法も選択肢の一つ。</p> 

II-1 適切な役割分担によるガバナンス（長）

基本的な考え方

- 民間企業においては、既に会社法等により内部統制制度が導入されている。
- 公金を扱う主体である**地方公共団体においても、内部統制体制を整備及び運用することが求められる。**

〔※内部統制体制：地方公共団体における事務が適切に実施され、住民の福祉の増進を図ることを基本とする組織目的が達成されるよう、事務を執行する主体である長自らが、行政サービスの提供等の事務上のリスクを評価及びコントロールし、事務の適正な執行を確保する体制〕

内部統制のあり方

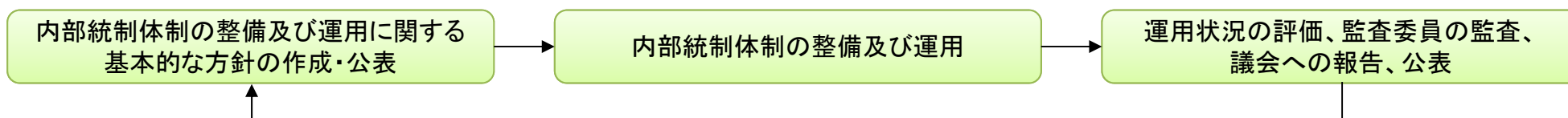
(1) 内部統制体制の整備及び運用の責任の所在

- ・長と議会の二代表制の下において、地方公共団体の事務を適正に執行する義務と責任は、基本的に事務の管理執行権を有する長にあることから、**内部統制体制を整備及び運用する権限と責任は長にある。**

(2) 評価及びコントロールの対象とすべきリスク

- ・財務に関する事務の執行におけるリスクは、最低限評価するリスクとすべき。
- ・それ以外のリスク(例：情報の管理に関するリスク)についても地方公共団体の判断により内部統制の対象とする。

(3) 内部統制体制の整備及び運用のあり方



(4) 内部統制の制度化に当たっての留意点

- ・内部統制への過大な期待により、コストと効果が見合わない過度な内部統制体制の整備につながらないようにすべき。

(5) 内部統制体制の整備及び運用の具体的な手続き等の制度化

- ・全ての地方公共団体の長には、内部統制体制を整備及び運用する権限と責任がある((1))ことを、制度的に明確化すべき。
- ・都道府県や指定都市等の大規模な地方公共団体は、さらに(3)についても制度化すべきであり、運用の結果として、モデルを確立すべき。
- ・小規模な市町村については、国や都道府県が必要な情報提供や助言等を行っていくべき。

II-2 適切な役割分担によるガバナンス（監査委員等）

基本的な考え方

- 監査委員は、長による内部統制体制の整備及び運用の状況をチェックするとともに、その結果を踏まえた監査を実施することにより、リスクの高い分野の監査を集中して行う等、専門性の高い部分に重点化した監査を行うことが可能。
- 地方公共団体全体の資源に限られる中で、監査による監視機能を高めるため、監査の実効性確保のあり方、監査の独立性・専門性のあり方、監査への適正な資源配分のあり方について、必要な見直しを行うべき。

(1) 監査の実効性確保のあり方

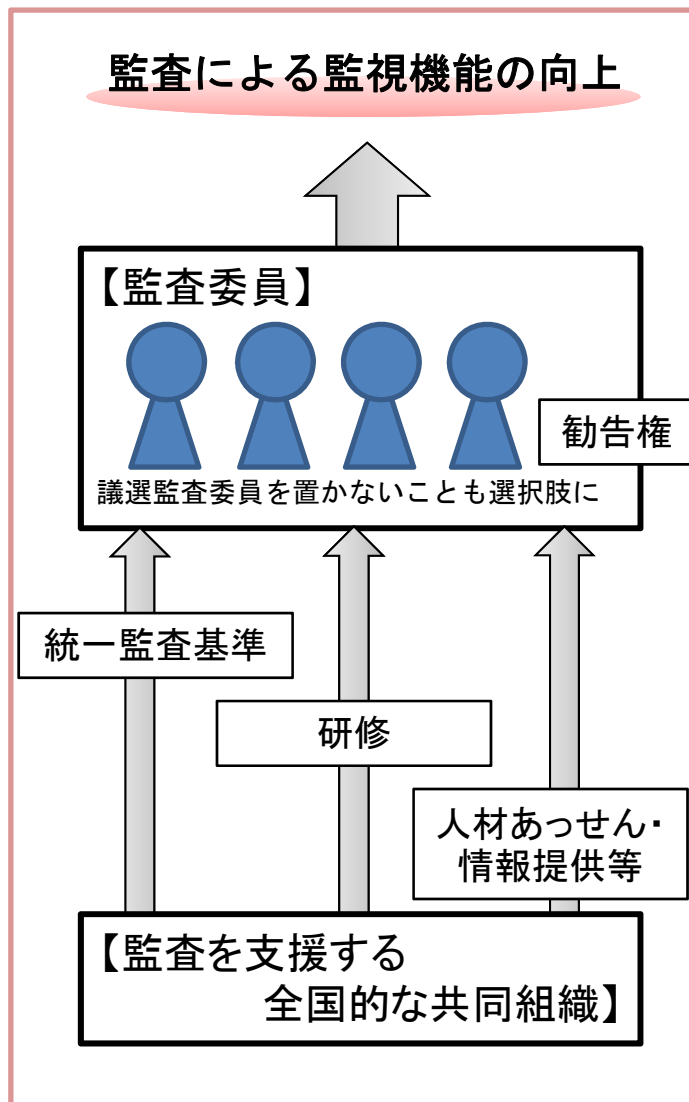
- ① 監査について、地方公共団体に共通する規範として、統一的な基準を策定する必要。地方公共団体は、統一的な監査基準に従って監査を実施。
監査基準の内容については、地方分権の観点から、国が定めるのではなく、地方公共団体が、共同して定めることが適当。
- ② 監査委員の合議が調わない場合でも監査委員の意見が分かるようにする必要。
- ③ 必要に応じて監査委員が必要な措置を勧告できる仕組みが必要。

(2) 監査の独立性・専門性のあり方

- ① 監査の実施に当たって専門性を高めるための研修制度を設けることが必要。
- ② 監査委員が、特定の事件につき専門委員を任命できるようにする必要。

(3) 監査への適正な資源配分のあり方

- ① 各地方公共団体の判断により、監査委員は専門性のある識見監査委員に委ね、議選監査委員を置かないことを選択肢として設けるべき。
- ② 包括外部監査制度について、条例により導入する地方公共団体が条例で頻度を定めることができるようにすることにより、導入団体を増やしていくことが必要。
- ③ 地方公共団体に共通する監査基準の策定や、研修の実施、人材のあっせん、監査実務の情報の蓄積や助言等を担う、地方公共団体の監査を支援する全国的な共同組織の構築が必要。
この場合、小規模な市町村等からの求めがあるときは、その監査の支援を当該共同組織が行うことも考えられる。



II-3 適切な役割分担によるガバナンス（議会）

基本的な考え方

- 団体意思を決定し、執行機関を監視する役割等を担う議会が、人口減少社会においてその役割をこれまで以上に十分に果たすためには、議会制度や議会運営のあり方、議員に求められる役割及び幅広い人材の確保という観点から、方策を講じる必要がある。

(1) 議会制度や議会運営のあり方

- ① 議会招集：議会側が必要と認めるときに随時の議会開催が可能となっており、必要に応じて活用していくことが重要。
- ② 議決事件の対象：地方自治法第96条第2項に基づき、基幹的な計画等を議決事件に追加する等の取組を積極的に進めることが必要。
- ③ 予算審議：予算については長に提案権が専属していることから、議会による予算修正権の拡大については慎重に検討。
- ④ 決算審議：議会が決算認定をせず、その理由を示した場合は、長が説明責任を果たす仕組みを設けることとすべき。
- ⑤ 議会活動に対する支援の充実：議会活動に関する議員への研修の充実や、議会事務局職員の資質向上等が必要。
- ⑥ 情報発信：ICTを積極的に活用しつつ情報発信等の充実を図っていくべき。
- ⑦ 意思決定過程への住民参加：公聴会等の積極的活用が重要。
- ⑧ 小規模な市町村における議会のあり方：住民参加等により議会機能を補完する必要。議会事務局の共同設置等を行うことも有効な方策。

(2) 議員に求められる役割

- ① 議員の位置付け・役割の明確化
 - ・今後の議員活動の実態等も踏まえ、引き続き検討。
- ② 議員活動の透明性の確保
 - ・政務活動費の使途を含めた議員活動の状況について、各議員はより一層、住民への説明責任をさらに果たすための取組を進めていくべき。

(3) 幅広い人材の確保

- ① 議会や議員への理解
 - ・議会や議員の活動に対する住民の理解や信頼を高めるための継続的な取組が求められている。
- ② 多様な人材の参画
 - ・選挙制度のあり方については、議会政治の根幹に関わる重要な事項であり、様々な観点から議論が深められる必要。
- ③ 立候補に伴う各種制度の整備
 - ・立候補に伴う休暇を保障する制度や休職・復職制度等の導入は、勤労者等の立候補や議員活動を容易にするための環境整備を進める観点から有効な方策の一つ。企業をはじめとする関係者の負担等の課題も含めた労働法制のあり方にも留意して検討する必要。
 - ・公務員の立候補制限の緩和や地方議会の議員との兼職禁止の緩和も、多様な人材が議員として議会に参画する上で有効な方策の一つ。公務員の職務の公正な執行や職務専念義務等の課題も含めた公務員法制のあり方にも留意して検討する必要。

II-4 適切な役割分担によるガバナンス（住民）

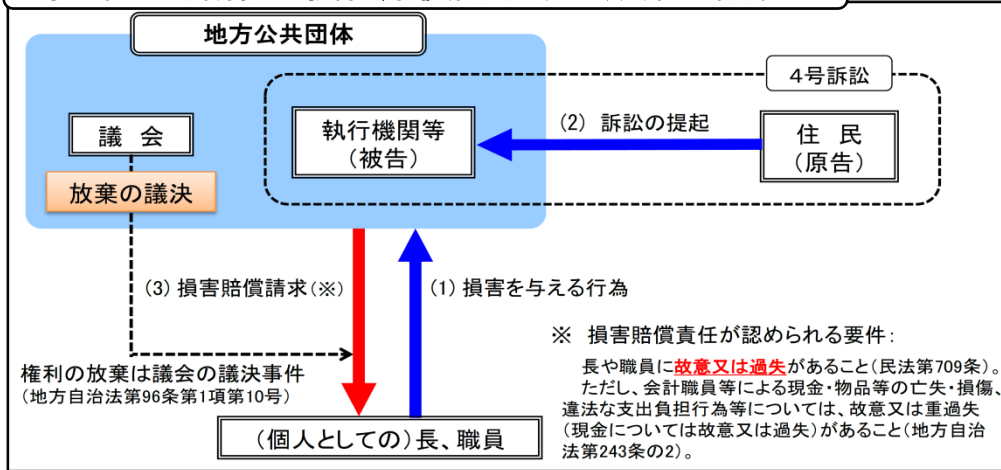
基本的な考え方

- 住民訴訟制度については、住民自らが地方公共団体の財務の適正性の確保を図ることを目的として、住民監査請求を経た上で、違法な財務会計行為等について訴訟を提起できる仕組みであるが、今回、長、監査委員、議会、住民が連携して地方公共団体の事務の適正性を確保する体制を強化する見直しを全体として行うこととあわせて、住民訴訟制度等を巡る課題を解決するための見直しが必要。

住民訴訟制度等を巡る課題

- 住民訴訟については、不適正な事務処理の抑止効果があると考えられる。
- 一方で、住民訴訟(4号訴訟)(※)における長や職員の損害賠償責任について、平成24年各最高裁判決の個別意見等においては、次に掲げる点等を指摘。
 - ① 長や職員への萎縮効果
 - ② 国家賠償法との不均衡(公務員個人への求償責任の要件:故意又は重過失)
 - ③ 議会の議決に基づく損害賠償請求権の放棄が政治的状況に左右されてしまう場合があること

(参考)4号訴訟と損害賠償請求権の放棄の議決



見直しの方向性

- 全体のガバナンスの見直しにより不適正な事務処理の抑止効果を高める。
- 長や職員への萎縮効果を低減させるため、軽過失の場合における損害賠償責任の長や職員個人への追及のあり方を見直すことが必要。
- 不適正な事務処理の抑止効果を維持するため、裁判所により財務会計行為の違法性や注意義務違反の有無が確認されるための工夫や、4号訴訟の対象となる損害賠償請求権の訴訟係属中の放棄を禁止することが必要。
- 損害賠償請求権を放棄する場合に監査委員等の意見の聴取を行うことが必要。

※ 住民訴訟(4号訴訟):

住民が、違法な財務会計上の行為又は怠る事実について、当該職員又はその相手方に損害賠償・不当利得返還の請求をすること又は賠償命令をすることを当該地方公共団体の執行機関又は職員に対して求める訴訟であり、地方公共団体独自の制度