

日本の地方行政の概要

日本国総務省
自治大学校校長
佐々木 浩

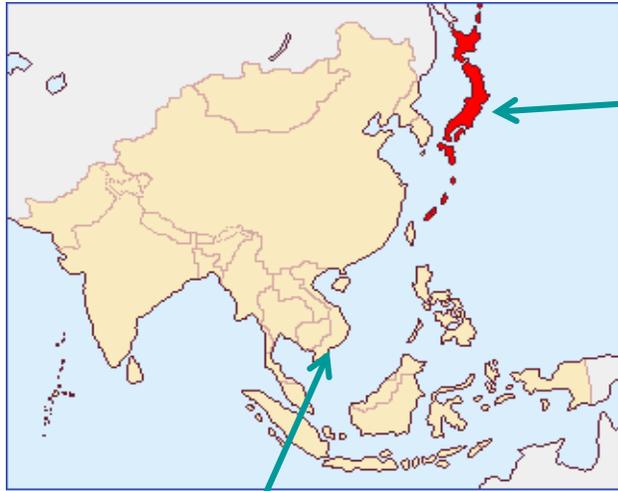
1. 地方自治制度について

2. 指定都市制度・中核市制度について

1. 地方自治制度について

日本の地方自治制度のあらまし

- 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。
- 日本の地方公共団体は、都道府県・市町村の2層制である。
- 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。
- 国の事業に比べ、地方公共団体が担任する事務・事業のウェイトが高い。
 - ※ ただし、地方公共団体が担任する行政の多くは、国の法律による義務付けがある。



日本

日本の都道府県

ベトナム

人口最小

面積最大

人口最大

面積最小

総面積: 377,974.17km²

総人口: 127,094,745人

最大: 北海道 83,423.83km²

最大: 東京都 13,515,271人

最小: 香川県 1,876.78km²

最小: 鳥取県 573,441人

(2018年10月1日)

(2015年国勢調査人口(確定値))

地方公共団体の組織及び運営に関する制度の体系

日本国憲法

「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。」（第92条）

憲法により、地方公共団体の組織及び運営に関する事項の大綱は、法律で定めること、及びその法律の内容は「地方自治の本旨」に基づかなければならないこととされている。

地方自治法

「この法律は、地方自治の本旨に基いて、地方公共団体の区分並びに地方公共団体の組織及び運営に関する事項の大綱を定め、併せて国と地方公共団体との間の基本的関係を確立することにより、地方公共団体における民主的にして能率的な行政の確保を図るとともに、地方公共団体の健全な発達を保障することを目的とする。」（第1条）

<主な規定事項>

- ・ 国と地方公共団体の役割分担の原則
- ・ 地方公共団体に関する法令の立法、解釈・運用の原則
- ・ 地方公共団体の種類と性格、事務・権能、名称、区域等
- ・ 住民及び住民の権利・義務
- ・ 条例及び規則
- ・ 議会
- ・ 執行機関の構成と事務・権能等
- ・ 財務
- ・ 国等の関与等のあり方及び係争処理等

<地方自治法以外の基本的一般的事項を定める法律>

- ・ 公職選挙法
- ・ 地方公務員法
- ・ 地方財政法
- ・ 地方税法
- ・ 地方交付税法
- ・ 住民基本台帳法 等

<特定の行政分野に関する法律>

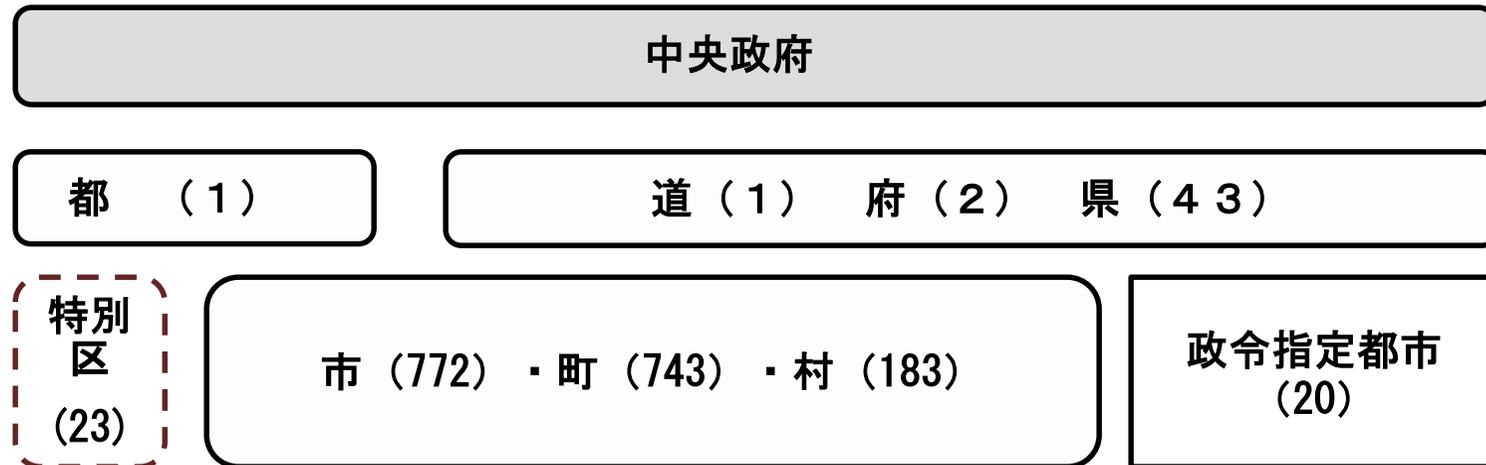
- ・ 地方公営企業法
- ・ 地方教育行政の組織及び運営に関する法律
- ・ 警察法
- ・ 消防組織法
- ・ 農業委員会等に関する法律 等

日本の地方公共団体

○ 地方公共団体は、2層制である。

※ 都道府県〈広域の地方公共団体〉47

市町村〈基礎的な地方公共団体〉1718 特別区 23 (2019年4月1日時点)

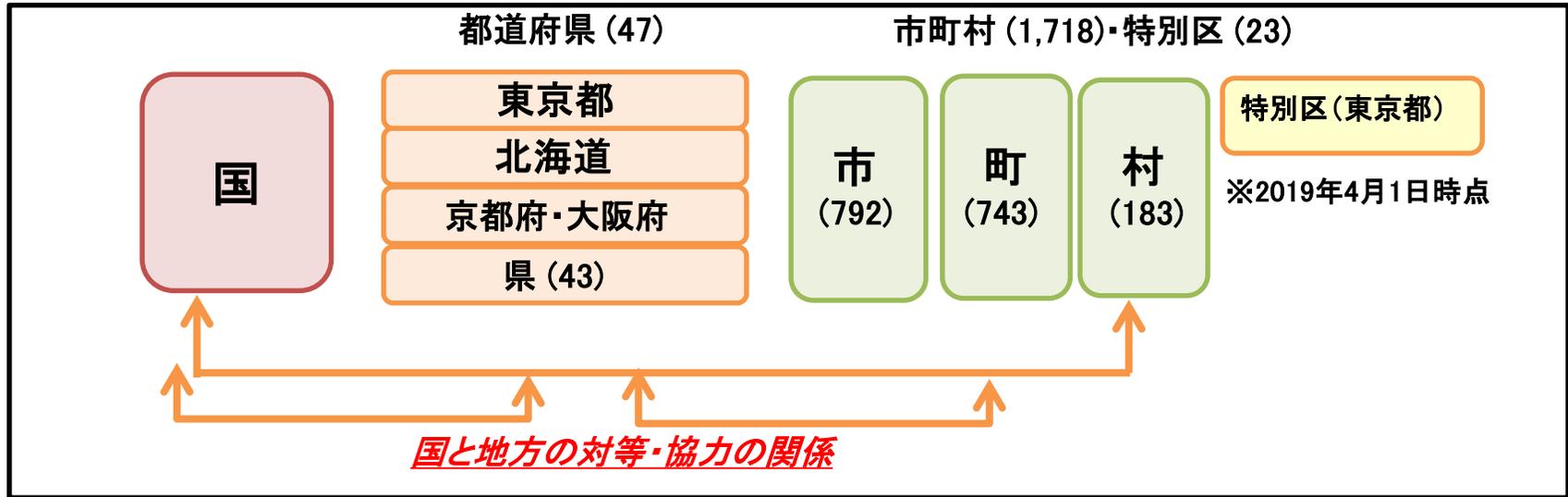


○ 国と地方公共団体の関係

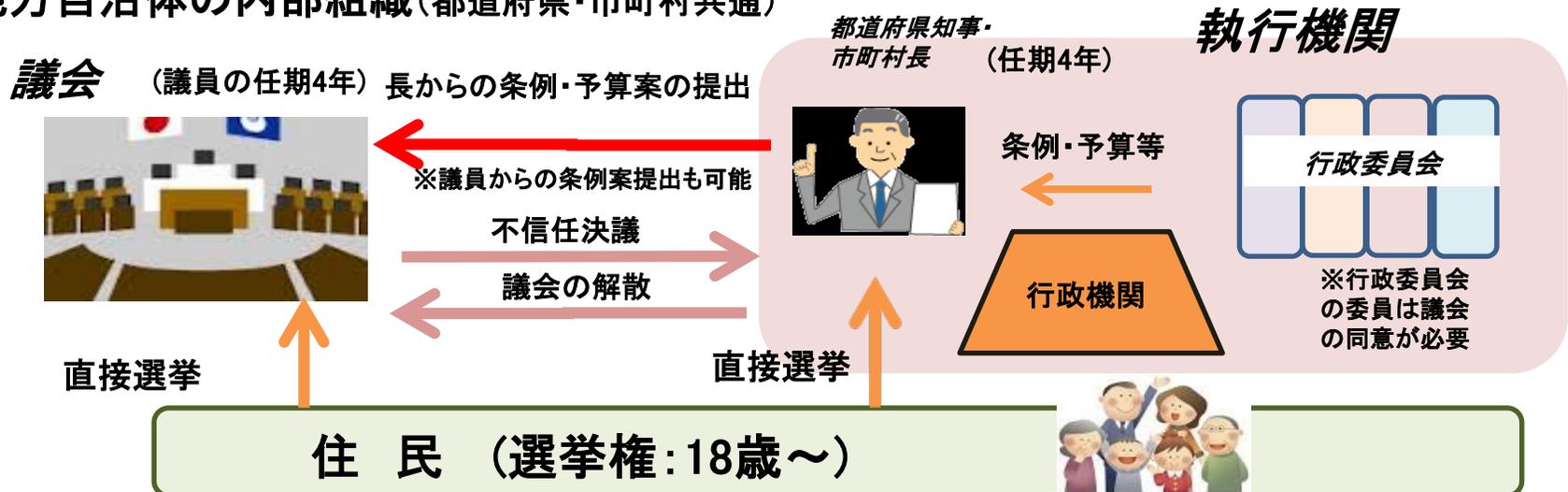
上下・主従の関係ではなく、対等・協力の関係

日本の地方自治システム

1. 都道府県・市町村の2層制



2. 地方自治体の内部組織(都道府県・市町村共通)



地方公共団体の数と構成

種別	数		人口(最大～最小)	
都道府県	47	都(1)		13,515,271(東京都)
		道府県(46)		9,126,214(神奈川県) ～ 573,441(鳥取県)
市町村	1,718	市(792)	指定都市(20)	3,724,844(横浜市) ～ 704,989(静岡市)
			中核市(58)	622,890(船橋市) ～ 193,125(甲府市)
			施行時特例市(27)	380,868(一宮市) ～ 194,086(小田原市)
			その他(687)	483,480(松戸市) ～ 3,585(歌志内市)
		町(743)		51,053(府中町) ～ 1,068(早川町)
		村(183)		39,504(読谷村) ～ 178(青ヶ島村)
特別区 (東京都に設置)	23			903,346(世田谷区) ～ 58,406(千代田区)

(注) 地方公共団体の数及び内訳は、2019年4月1日現在

人口は2015年国勢調査人口(確定値)による。

※避難指示区域を含む市町村は除く

国と地方との事務分担（例）

		公共投資	教育	福祉	その他
国		<ul style="list-style-type: none"> ○高速自動車道 ○国道(指定区間) 	<ul style="list-style-type: none"> ○大学 	<ul style="list-style-type: none"> ○社会保険 ○医師免許 	<ul style="list-style-type: none"> ○防衛 ○外交 ○通貨
地 方	都道府県	<ul style="list-style-type: none"> ○国道(その他) ○都道府県道 	<ul style="list-style-type: none"> ○高等学校 ○小・中学校職員の給与・人事 	<ul style="list-style-type: none"> ○保健所 ○生活保護(町村の区域) 	<ul style="list-style-type: none"> ○警察 ○職業訓練
	市町村	<ul style="list-style-type: none"> ○都市計画等 ○市町村道 	<ul style="list-style-type: none"> ○小・中学校 ○幼稚園・保育園 	<ul style="list-style-type: none"> ○ゴミ処理 ○国民健康保険 ○介護保険 ○生活保護(市の区域) 	<ul style="list-style-type: none"> ○消防 ○住民登録

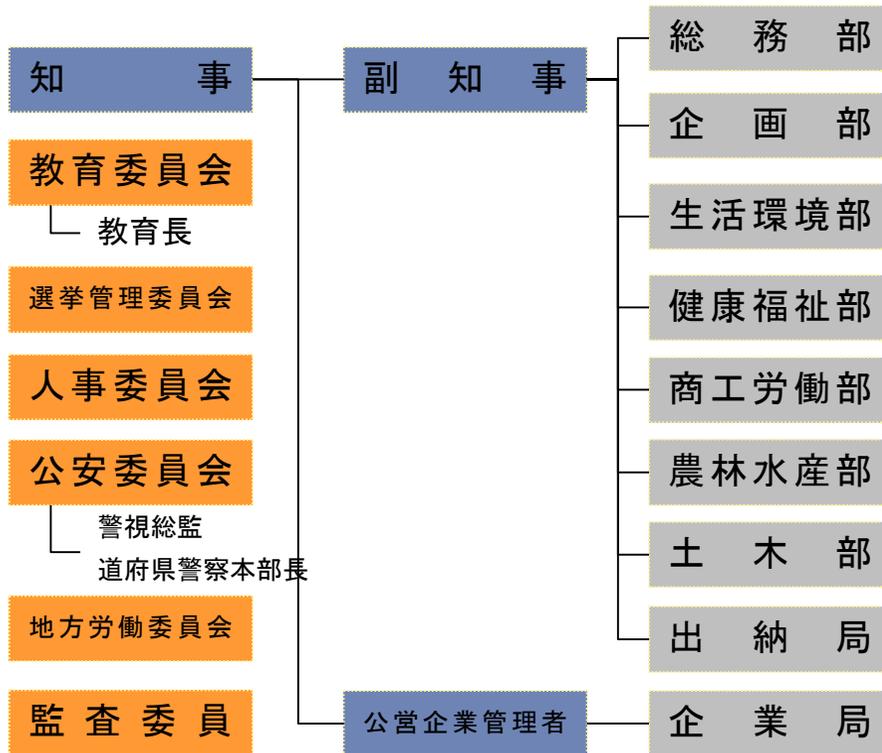
市と町村の主な相違点

		市	町村
要件		<ul style="list-style-type: none"> ○ 人口5万人以上 ○ 当該市の中心の市街地を形成している区域内にある戸数が、全戸数の6割以上 ○ 商工業その他の都市的業態に従事する者及びその者と同一世帯に属する者の数が、全人口の6割以上 ○ 以上のほか都道府県の条例で定める都市的施設その他の都市としての要件を備えていること <p style="text-align: right;">(法 § 8 ①)</p> <p>※合併市町村については、市となるべき要件は、人口3万人以上のみ 《市町村の合併の特例等に関する法律第7条(～H22. 3. 31)》</p>	<p>【町の要件】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 都道府県の条例で定める町としての要件を備えていること <p>⇒ 市街地要件、商工業従事者要件などを定めている例が多い。</p> <p style="text-align: right;">(法 § 8 ②)</p> <p>【村の要件】</p> <p>なし</p>
事務	生活保護	<p>福祉事務所を設置し、生活保護法に基づく保護の決定等の事務を行う。</p> <p>(社会福祉法 § 14、生活保護法 § 19)</p>	<p>福祉事務所を設置する町村においては、生活保護法に基づく保護の決定等の事務を行う。</p>
	都市計画	<p>知事が都市計画区域を指定し、当該区域内における都市計画決定の事務を行う。</p> <p>(都市計画法 § 5)</p>	<p>知事が指定する都市計画区域を有する場合、当該区域内における都市計画決定の事務を行う。</p>

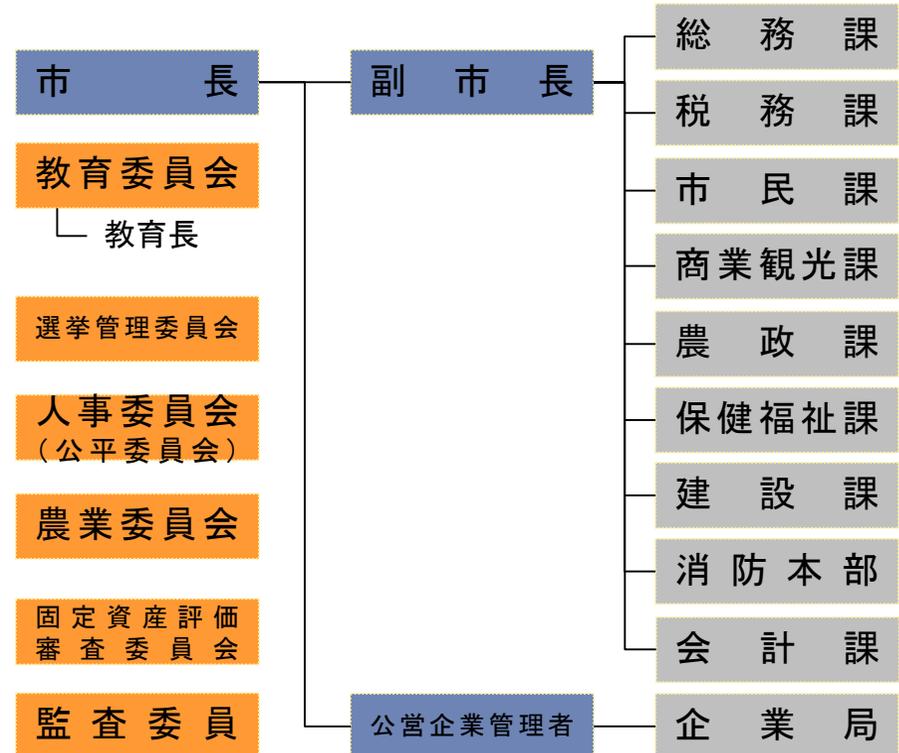
地方公共団体の組織図

- 執行機関として知事・市町村長のほかに、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会等の機関がある。
- 知事・市町村長の下に、議会の同意を得て知事・市町村長が任命する副知事・副市町村長（任期4年）が、また各分野の事務を担当する部や課等の組織がおかれる。

県の行政機構(一例)



市の行政機構(一例)



2. 指定都市制度・中核市制度について

指定都市・中核市について

区分	指定都市	中核市
要件	<ul style="list-style-type: none"> 人口50万以上で政令で指定する市 (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) 	<ul style="list-style-type: none"> 人口20万以上で政令で指定する市
関与の特例	<ul style="list-style-type: none"> 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。 	<ul style="list-style-type: none"> 福祉に関する事務に限って政令指定都市と同様に関与の特例が設けられている。
行政組織上の特例	<ul style="list-style-type: none"> 区の設定 区選挙管理委員会の設置 等 	<ul style="list-style-type: none"> なし
財政上の特例	<ul style="list-style-type: none"> 地方揮発油譲与税の増額 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) 宝くじの発売 等 	<ul style="list-style-type: none"> 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)
決定の 手続	<ul style="list-style-type: none"> 政令で指定 	<ul style="list-style-type: none"> 市からの申出に基づき、政令で指定 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 都道府県が同意する場合には議会の議決が必要

指定都市・中核市の指定状況

(令和元年7月1日現在)

	指定都市 (人口50万以上で政令で指定する市※1)	中核市 (人口20万以上※2で政令で指定する市)
全国	20市	58市
北海道	札幌(195)	旭川(33)、函館(26)
東北	仙台(108)	いわき(35)、郡山(33)、秋田(31)、盛岡(29)、福島(29)、 青森(28)、八戸(23)、山形(25)
首都圏	横浜(372)、川崎(147)、さいたま(126)、 千葉(97)、相模原(72)	船橋(62)、川口(57)、八王子(57)、宇都宮(51)、柏(41)、 横須賀(40)、高崎(37)、川越(35)、前橋(33)、越谷(33)、 甲府(19)
北陸	新潟(81)	金沢(46)、富山(41)、福井(26)
中部圏	名古屋(229)、浜松(79)、静岡(70)	豊田(42)、岐阜(40)、岡崎(38)、長野(37)、豊橋(37)
近畿圏	大阪(269)、神戸(153)、京都(147)、堺(83)	姫路(53)、東大阪(50)、西宮(48)、尼崎(45)、枚方(40)、 豊中(39)、和歌山(36)、奈良(36)、高槻(35)、大津(34)、 明石(29)、八尾(26)、寝屋川(23)
中国	広島(119)、岡山(71)	倉敷(47)、福山(46)、下関(26)、呉(22)、松江(20)、鳥取(19)
四国		松山(51)、高松(42)、高知(33)
九州	福岡(153)、北九州(96)、熊本(74)	鹿児島(59)、大分(47)、長崎(42)、宮崎(40)、久留米(30)、 佐世保(25)
沖縄		那覇(31)

- (備考)
- ※1 指定都市は、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。
 - ※2 中核市の指定要件は人口30万以上から人口20万以上に変更(平成27年4月1日施行)。
 - ※3 人口は、平成27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。

単位(万人)

地方公共団体が担う主な事務

都道府県

- ・児童相談所の設置
- ・市街地開発事業の認可
- ・市内の指定区間外の国道や県道の管理
- ・県費負担教職員の任免、給与の決定 等

指定都市

- ・指定区間の1級河川、2級河川の管理
- ・小中学校に係る学級編制基準、教職員定数の決定
- ・私立学校、市町村(指定都市を除く)立学校の設置許可
- ・高等学校の設置・管理
- ・警察(犯罪捜査、運転免許等)
- ・都市計画区域の指定 等

- ・特別養護老人ホームの設置認可・監督
- ・身体障害者手帳の交付
- ・保健所設置市が行う事務
地域住民の健康保持・増進のための事業
飲食店営業等の許可、温泉の利用許可
- ・屋外広告物の条例による設置制限
- ・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設設置の許可
- ・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可
- ・市街地開発事業の区域内における建築の許可
- ・騒音を規制する地域の指定、規制基準の設定 等

中核市

市町村

- ・生活保護(市及び福祉事務所
設置町村が処理)
- ・特別養護老人ホームの設置・運営
- ・介護保険事業
- ・国民健康保険事業

- ・都市計画決定
- ・市町村道、橋梁の建設・管理
- ・上下水道の整備・管理運営

- ・小中学校の設置・管理
- ・一般廃棄物の収集や処理
- ・消防・救急活動
- ・住民票や戸籍の事務 等

指定都市制度の概要

1 政令指定都市とは、地方自治法第252条の19第1項の規定により、政令で指定される人口50万人以上の市をいう。

政令指定の要件としては、法の文言では人口50万以上とのみ規定されているが、立法の経緯、特例を設けた趣旨から、人口その他の都市としての規模、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が指定されているところ。

2 政令指定都市は、都道府県の区域に包括される普通地方公共団体たる市であるが、現行制度上その組織、権能等について一般の市とは異なる取扱いをされている。

政令指定都市については、大都市行政の合理的、能率的な執行と市民の福祉向上を図るため、地方自治法及びその他の法令において、**(1) 事務配分、(2) 関与、(3) 行政組織、(4) 財政**の各面において他の一般市とは異なる特例が定められているところ。

(1) 事務配分上の特例

(例) 児童福祉に関する事務

児童相談所を市において設置することに伴い、児童福祉に関する県等の事務のほとんど全部を行うことになる。

(2) 関与の特例

大都市としての自主的、一元的な行政執行を図るため、市が事務を処理するに当たって、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、その関与の必要をなくし、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されている。

(例) 地方債の協議又は起債の方法、利率若しくは償還方法の変更の協議

知事の関与に代えて各大臣の関与となる。

(3) 行政組織上の特例

指定都市における行政を能率的に執行させるため、行政組織上の特例が設けられている。

(例) 区の設置

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置するものとされている。

(4) 財政上の特例

財政上の特例としては、大都市にふさわしい行政需要をまかなう財源が確保されるよう、特別の行政需要が考慮され、地方揮発油譲与税の増額等の措置がなされている。

中核市制度の概要

中核市について (地方自治法第252の22に規定)

1 概要

- 政令指定都市が処理することができる事務のうち、都道府県がその区域にわたり一体的に処理することが中核市が処理することに比して効率的な事務を除き、中核市に対して移譲するものである。

2 要件

- 人口20万人以上

※ 平成26年の地方自治法改正により、中核市制度と特例市制度を統合し、指定要件を30万人以上から20万人以上に変更(平成27年4月1日施行)。
 なお、経過措置として①人口20万人未満の特例市は、施行から5年間、中核市の指定をうけることができるとし、②施行時に特例市である市は、特例市としての事務を引き続き処理する。

(参考) 中核市制度は、平成7年4月1日から施行
 平成31年4月1日現在の中核市の数は58市

中核市移行に係る手続 (地方自治法第252条の24に規定)

- 総務大臣は、市の申出に基づき政令で指定。
- 市は、あらかじめ、市の議会の議決を経て、都道府県の同意(都道府県の議会の議決)を得なければならない。

中核市が処理する主な事務

- 都道府県の事務のうち、中核市及び施行時特例市が担うこととされている主な事務

(保健衛生)	(福祉)	(教育)	(環境)	(まちづくり)
<中核市> ・保健所の設置 ・飲食店営業等の許可 ・温泉の利用許可 ・旅館業・公衆浴場の経営許可	・保育所、養護老人ホームの設置の認可・監督 ・介護サービス事業者の指定 ・身体障害者手帳交付 ※上記事務のほか、児童相談所を設置することができる。	・県費負担教職員の研修 ・学校の環境衛生の維持に係る保健所の助言	・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の設置の許可 ・ばい煙発生施設の設置の届出の受理	・屋外広告物の条例による設置制限 ・サービス付き高齢者向け住宅事業の登録
<特例市>			・一般粉じん発生施設の設置の届出の受理 ・汚水又は廃液を排出する特定施設の設置の届出の受理	・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可 ・土地区画整理組合の設立の認可

中核市移行のメリット

○中核市移行に伴い、住民の生活に密接に関係する事務権限が都道府県から市に移譲されることにより、効率的・効果的な行政サービスが提供できるようになる。

行政サービスの効率化が図られるようになる

【例】・身体障害者手帳の交付に係る期間が短縮

・建築確認申請を伴う屋外広告物設置の場合、従来県で設置の許可を、市で設置の届出受理を行っていたが、すべて市で行うことになり、申請者の手数が軽減

等

きめ細かな行政サービスを提供できるようになる

【例】・産業廃棄物の不法投棄対策に関して、不法投棄があった場合、より迅速な対応が可能に

・屋外広告物の規制に関する事務が移譲されたことにより、きめ細かなパトロールを行うことができ、撤去件数が大幅に増加し、景観保持に寄与

等

独自のまちづくりを展開しやすくなる

【例】・工場等に対する規制権限が一元化されることにより、今まで以上に独自性をもった総合的な環境行政の推進が図れる

等

市全体の活性化につながることを期待される

【例】・中核市移行により、市としてのステータスが向上し、市全体の活性化や経済の振興につながる波及効果が期待される

18
等

ご清聴ありがとうございました。