

# 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」の概要

資料1

## 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が限られる中で、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。

## 第31次地方制度調査会答申における「議選監査委員のあり方」に関する記述

「議選監査委員は、実効性ある監査を行うために必要という考え方で導入されたものであり、そうした役割を担うことについて評価する考え方から引き続き議選監査委員を存置することも考えられるが、

一方で、監査委員はより独立性や専門性を発揮した監査を実施するとともに、議会は議会としての監視機能に特化していくという考え方もあることから、

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である。」

### 第31次地方制度調査会での委員意見（主なもの）

（佐々木委員 / 中央大学教授（行政学））

- ・ 制度としてはやはり住民自治とか、住民監視という立場から言うと、お金の技術的な効率性、効果性あるいは合法性の議論だけではなくて、少し政策の妥当性みたいなお話も多分、選挙で選ばれてきている方々は意識として持っていますので、私は、議選監査委員は置いたほうがいいのではないか。
- ・ 戦前の市会、町会、村会は監査が仕事

（辻委員 / 一橋大学教授（行政学））

- ・ 分権の大前提からすると、自由度を増していく改革が重要で、議選のない可能性をつくっていくことが重要

（大山委員 / 駒澤大学教授（政治学））

- ・ 議会の経費も監査の対象ですので、住民から見ると、自分が使っているものを自分で監査するみたいに逆にとられるおそれもある

（伊藤委員 / 首都大学東京教授（行政学））

- ・ 本来、議会が監査に関してきちんとチェック機能を果たすというためには、監査の結果や首長の策定した決算について、議会がきちんとチェックをする、議会全体としてチェックをすることのほうが重要であって、その代表者の1人が誰かが出て行って、監査の業務を兼ねるということは、むしろ首長と議会との緊張関係という観点からも余り望ましくない

〔参 考〕平成29年5月30日(火)参議院総務委員会での参考人意見

(第193回国会参議院総務委員会会議録第15号より)

(参考人：江藤俊昭 / 山梨学院大学教授(行政学))

～略～

かなり多くの議論の中に、議選の監査委員は独立性、専門性から問題ではないか、なじむのか。それから、単にポストの一つとしてみなされて、任期が四年にもかかわらず短期で替わることにはいかなものか。あるいは、今日、政務活動費問題も含めて、議会にかかわる住民監査請求が多く上がっていて、これでは審査できないんじゃないだろうか。これは確かにそういうふうな議論があって、議選の監査委員制度自体の廃止というのも長年強調されていました。

～中略～

いわば用心棒説というのがあるんですが、これは、監査委員制度が生まれたときに、政府の説明で、識見だけではなくて力を持った議選がいることによって充実した監査が可能なんじゃないだろうかという議論だったと思うんですけども、政治的な感覚を持って監査に当たることも必要だ、実際はこうした役割を実践している議会は少ないかもしれないので、その可能性というのはあるんじゃないかなというふうに思っています。だから、なくせばいいという議論ではないということです。

～以下略～

## 地方自治法等の一部を改正する法律の概要

地方公共団体等における適正な事務処理等の確保並びに組織及び運営の合理化を図るため、内部統制に関する方針の策定等、監査制度の充実強化、地方公共団体の長等の損害賠償責任の見直し等を行うとともに、地方独立行政法人について、その業務への窓口関連業務等の追加及び適正な業務を確保するための規定の整備を行う等の措置を講ずる。

### 1. 地方自治法等の一部改正

#### ① 内部統制に関する方針の策定等

- ・ 都道府県知事及び指定都市の市長は、内部統制に関する方針を定め、これに基づき必要な体制を整備(その他の市町村長は努力義務)
- ・ 方針を策定した長は、毎会計年度、内部統制評価報告書を作成し、議会に提出

#### ② 監査制度の充実強化

- ・ 監査委員が監査等を行うに当たっては、監査基準に従うこととし、監査基準は、各地方公共団体の監査委員が定め、公表  
(監査基準の策定について、国が指針を示し必要な助言を実施)
- ・ そのほか、監査制度について以下の見直しを実施

勧告制度の創設・議選監査委員の選任の義務付けの緩和(※)・監査専門委員の創設(※)  
 条例により包括外部監査を実施する地方公共団体の実施頻度の緩和(※) 等

#### ③ 決算不認定の場合における長から議会等への報告規定の整備

- ・ 地方公共団体の長等は、決算不認定の場合に、当該不認定を踏まえて必要と認める措置を講じたときは、その内容を議会等に報告・公表

#### ④ 地方公共団体の長等の損害賠償責任の見直し等

- ・ 条例において、長や職員等の地方公共団体に対する損害賠償責任について、その職務を行うにつき善意でかつ重大な過失がないときは、賠償責任額を限定してそれ以上の額を免責する旨を定めることを可能に  
(条例で定める場合の免責に関する参酌基準及び責任の下限額は国が設定)
- ・ 議会は、住民監査請求があった後に、当該請求に関する損害賠償請求権等の放棄に関する議決をしようとするときは、監査委員からの意見を聴取

### 2. 地方独立行政法人法の一部改正

#### ① 地方独立行政法人の業務への窓口関連業務等の追加

- ・ 地方独立行政法人の業務に「申請等関係事務の処理」(転入届、住民票の写しの交付請求の受理等のいわゆる窓口関連業務)を追加

#### ② 地方独立行政法人における適正な業務の確保 (国の独立行政法人制度改革(平成26年度)を踏まえた改正)

- ・ 地方独立行政法人の業務の適正を確保するための体制の整備に関する事項の業務方法書への記載の義務付け等を実施

### 3. 施行期日

- ・ 1. は平成32年4月1日(②の一部及び③は平成30年4月1日)  
[④は各地方公共団体が定める条例の施行の日以後の長や職員等の行為に基づく損害賠償責任について適用]
- ・ 2. は平成30年4月1日(②の一部は平成32年4月1日)

## ○地方自治法等の一部を改正する法律（平成29年法律第54号） 新旧対照表（抜粋）

※下線の部分が改正部分

改正後	改正前
<p style="text-align: center;">第五款 監査委員</p> <p>第九十六条 監査委員は、普通地方公共団体の長が、議会の同意を得て、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関し優れた識見を有する者（<u>議員である者を除く。</u>以下この款において「識見を有する者」という。）及び議員のうちから、これを選任する。<u>ただし、条例で議員のうちから監査委員を選任しないことができる。</u></p> <p>②・③（略）</p> <p>④ 識見を有する者の中から選任される監査委員は、常勤とすることができる。</p> <p>⑤（略）</p> <p>⑥ <u>議員のうちから選任される監査委員の数は、都道府県及び前条第二項の政令で定める市にあつては二人又は一人、その他の市及び町村にあつては一人とする。</u></p>	<p style="text-align: center;">第五款 監査委員</p> <p>第九十六条 監査委員は、普通地方公共団体の長が、議会の同意を得て、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関し優れた識見を有する者（以下この款において「識見を有する者」という。）及び議員のうちから、これを選任する。<u>この場合において、議員のうちから選任する監査委員の数は、都道府県及び前条第二項の政令で定める市にあつては二人又は一人、その他の市及び町村にあつては一人とするものとする。</u></p> <p>②・③（略）</p> <p>④ 識見を有する者の中から選任される監査委員は、<u>これを</u>常勤とすることができる。</p> <p>⑤（略） (新設)</p>

施行日：平成30年4月1日

## ○神奈川県監査委員に関する条例（昭和36年3月30日条例第3号）

（趣旨）

第1条 この条例は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第195条第2項ただし書及び第202条の規定に基づき、監査委員に関し必要な事項を定めるものとする。

（委員の定数）

第2条 監査委員（以下「委員」という。）の定数は、5人とする。

（議員のうちから選任される委員の数）

第3条 議員のうちから選任される委員の数は、2人とする。

（常勤の委員）

第4条 識見を有する者の中から選任される委員のうち1人は、常勤とする。

（告示及び公表）

第5条 法令の規定に基づいて行うものとされている委員の告示及び公表は、神奈川県公報に掲載して行う。この場合において、地方自治法第75条第2項及び第3項並びに第252条の39第3項及び第13項の規定に基づく公表は、住民の見やすい方法で委員が適当と認めるものを併せて行わなければならない。

（委任規定）

第6条 この条例に定めるもののほか、委員に関し必要な事項は、委員の協議によつて定める。

附 則

- 1 この条例は、公布の日から施行する。
- 2 神奈川県監査委員に関する条例（昭和23年神奈川県条例第36号）は、廃止する。

附 則（昭和39年3月31日条例第62号）

この条例は、昭和39年4月1日から施行する。

附 則（平成3年7月12日条例第28号）

この条例は、公布の日から施行する。

附 則（平成9年3月28日条例第14号）

この条例は、平成9年4月1日から施行する。

附 則（平成11年3月16日条例第2号抄）

（施行期日）

- 1 この条例は、平成11年4月1日から施行する。

附 則（平成22年10月22日条例第63号）

この条例は、公布の日から施行する。