第５回福岡市自立分権型行財政改革に関する有識者会議

トップマネジメント体制のあり方についての参考資料

委員　世良　洋子

（なお、下線は、委員による。）

※地方自治法（抜粋）

第百六十七条　副知事及び副市町村長は、普通地方公共団体の長を補佐し、普通地方公共団体の長の命を受け政策及び企画をつかさどり、その補助機関である職員の担任する事務を監督し、別に定めるところにより、普通地方公共団体の長の職務を代理する。

２　前項に定めるもののほか、副知事及び副市町村長は、普通地方公共団体の長の権限に属する事務の一部について、第百五十三条第一項の規定により委任を受け、その事務を執行する。

３　前項の場合においては、普通地方公共団体の長は、直ちに、その旨を告示しなければならない。

※第２８次地方制度調査会「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）（抜粋）

前 文

平成１２年４月の地方分権一括法の施行により、わが国の行政システムは、中央集権型から地方分権型への転換に向けた改革が行われたが、法の施行から５年余が経過した現在においても、なお多くの面において地方分権の視点からの課題が指摘されており、さらに力強く地方分権を進めるための制度及びその運用の改革が求められている。

また、この間、市町村合併も急速に進展した。基礎自治体である市町村の規

模・能力の拡充により、広域自治体である都道府県の役割が改めて問われるとともに、地方の自主性・自律性の拡大を進め、国から地方への流れをより確かなものとする必要がある。

すなわち、国と地方の役割分担の原則にのっとった事務・権限の移譲の一層の推進を図ることや、地方公共団体を取り巻く環境の変化に的確かつ柔軟に対応することができるような諸制度の弾力化が求められている。また、国と地方との関係、国の法令による事務の義務付けや執行方法・執行体制に対する枠付けの見直し、地方税財政制度改革等を進めることも、一層の地方分権を進める上での重要な課題である。

さらに、地方公共団体の責任領域の拡大に伴い、地方議会の制度のあり方も問われている。議会のあり方については、第２６次地方制度調査会においても取り上げられ、その機能の充実を図っていく必要があることが指摘されていたところであるが、住民自治に根差した地方分権の進展を図る上で、議会の活性化はなお残された課題であり、この観点から、議会の組織、権能、運営等のあり方について、改めて検討することが求められている。

また、基礎自治体の規模・能力はさまざまであり、人口規模などに応じた柔軟な制度の構築を通じた自主性・自律性の拡大の視点から、大都市制度についても見直しが求められている。道州制における大都市制度については別途、当調査会において審議されているところであるが、現行の都道府県と市町村の制度を前提とした大都市制度としても、所要の見直しを行う必要がある。

当調査会としては、このような基本的な認識に立ち、社会経済情勢の変化に対応した地方自治制度の構造改革のため、「地方の自主性・自律性の拡大のあり方」、「議会のあり方」及び「大都市制度のあり方」について検討を行ってきたところであり、その結果、以下の結論を得たのでここに答申する。

第１　地方の自主性・自律性の拡大のあり方

１　地方自治制度の弾力化

地方自治制度の根幹は憲法上の要請から法律で定める必要があるが、地方自治を拡充していくうえで、地方公共団体の執行機関の組織の形態等については可能な限り地方公共団体が地域の実情に応じて選択できるようにすることが重要である。このような見地から、この際、長の補助機関、行政委員会制度や財務に関する制度について、以下のように弾力化することが必要であると考えられる。

(1) 長の補助機関のあり方

① 長を支えるトップマネジメント体制の見直し

我が国の地方公共団体の長を支えるトップマネジメント体制は、特別職とし

て、都道府県にあっては副知事、出納長を、また、市町村にあっては助役、収入役を、それぞれ１人ずつ置くことが原則とされ、また出納長・収入役は、専ら会計事務をつかさどることとされてきた。このような特別職のあり方は、明治２１年に制定された市制町村制における助役・収入役の制度を原型とし、必要な手直しが加えられつつ今日まで維持されてきたと考えられる。

この間、地方公共団体の規模、その所管する行政分野や事務・事業は大幅に拡大しており、また、近年、中央省庁の改革が行われ、民間企業にあっては平成１４年の商法改正により創設された委員会等設置会社制度が相当数の株式会社において導入されるなど、従来型の組織からの転換が図られている。また、地方分権改革により地方公共団体の役割と責任が拡がっており、組織運営面における自主性・自律性の一層の拡大を図りながら、そのマネジメント機能の強化を図ることが必要である。

地方公共団体における現状を見ると、半数を超える都道府県において複数副知事制を採用しており、収入役を置かないこととする市町村は増加傾向にある。また、出納長・収入役については、出納事務の電算化等も進む中で、本来の職務である会計事務とは直接関係のない事務を担当しているという実態も見受けられる。

このような背景と現状を考えれば、現行の副知事・助役、出納長・収入役の制度を廃止し、各地方公共団体が自らの判断で適切なトップマネジメント体制を構築できるよう、新たな制度に改めるべきである。

この場合において、副知事・副市町村長の制度については、その定数は、人口、組織の規模等を勘案して条例で任意に定めることとするとともに、長の補佐、職員の担任する事務の監督、長の職務の代理といった現行の職務の形態に加え、長の権限を委任することができることを明確にし、自らの権限と責任において事務の処理に当たることができることとすべきである。また、特別職としての出納長・収入役の制度は廃止するものとするが、収入、支出、支出命令の確認等一定の会計事務をつかさどる一般職としての補助機関を置くなど、引き続き会計事務の適正な執行を確保する仕組みが必要である。　・・・