일본의 지방자치 2020

(2022 개정판)

일반재단법인 자치체국제화협회

CLAIR

서 언

최근 정보기술의 급속한 발전과 주민들의 가치관다양화와 따라 사회시스템이 역동적으로 변화하는 가운데, 사람들에게 가장 가까운 정부인 지방자치단체가 하는 역할은 그 어느 때보다 훨씬 중요시되고 있다. 세계 각국에서도 이전보다 더욱 사회가 변화·발전하는 과정에서 생겨나는 다양화에 중앙차원의 표준화된 대응으로는 적절히 대처하기 곤란해지고, 지방자치단체의 여러 가지 시스템이 갖는 능력이 폭넓게 재평가되고 있는 바이다.

우리나라에서도 2000 년 4 월부터 '지방분권일괄법'이 시행되고, 국가와 지방자치단체가 분담해야 할 역할을 명확히 하고, 지방자치단체의 자주성•자립성을 높여, 개성이 풍부하고 활력에 넘치는 지역사회의 실현이 도모되고 있다. 이와 같은 사회의 변화 속에서 앞으로 지방자치단체의 발전에는 세계 각국의 축적된 경험과 지식의 국경을 넘어선 교류가 크게 기여할 것으로 생각된다.

본서는 이러한 인식에 바탕하여, 각국의 지방자치 관계자에게 일본의 지방자치제도와 현황에 관한 기본적 지식을 제공하기 위하여 1995 년에 초판을 작성하고, 그 후 2009 년에 일본의 정치•행정•사회에 대해서 상세한 지식을 가지고 있지 않은 사람들에게도 알기 쉬운 내용이 되도록 전면적으로 개정을 하였다. 본서는 2016 년판의 개정판이다. 그동안 상왕의 퇴위와 일왕의 즉위로 2019 년 5 월부터 연호가 '레이와'로 변경되었고 코로나바이러스감염증-19 가 세계적으로 확산해 미증유의 혼란을 경험했다.

제 1 장은 일본 지방자치의 개요, 제 2 장은 지방자치단체의 행정과제, 제 3 장에서는 현재의 지방자치를 둘러싸고 있는 과제에 관하여 해설하고 있으며, 시정촌 합병이나 도주제에 관한 논의 등 오늘날의 과제에 대해서도 다루고 있다.

본서가 세계 사람들의 일본 지방자치에 대한 이해 증진에 조금이라도 도움이 될 것을 바라 마지않는다.

2023 년 2 월

일반재단법인 자치체국제화협회 이사장
오카모토 다모쓰 (Okamoto Tamotsu)

주석) 본서의 내용은 원칙적으로 2021 년 1 월 시점에 공표 한 최신 데이터에 기초하였다.(2016 년 10 월 이후의 데이터를 포함한 내용도 일부 게재.). 또한 본서는 일본의 지방자치에 관한 기본적인 정보를 제공하는 것을 목적으로 하고 있으므로 세부 내용 및 예외적 사항 등은 생략하였다. 이러한 점 양해하여 사용하길 바란다.

まえがき

近年の情報技術の急速な発展や住民の価値観の多様化等により、社会システムがダイナミックに変化する中、人々に最も近い政府である地方自治体の果たす役割はこれまで以上に重要となっている。諸外国においても、以前にも増して、社会が変化発展する過程で生じる多様化に、中央レベルの標準化された対応では適切に対処することが困難になり、地方自治体の様々なシステムが、幅広く再評価されてきているところである。

わが国においても、2000年４月から「地方分権一括法」が施行され、国と地方自治体とが分担すべき役割を明確にし、地方自治体の自主性・自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現が図られている。このような社会の変化の中にあって、今後の地方自治体の発展には、各国において蓄積された経験や知識の国境を越えた交流が、大いに寄与するものと思われる。

本書はこのような認識に基づき、各国の地方自治関係者に日本の地方自治の制度と現状に関する基本的知識を提供するため1995年に初版を作成し、その後、日本の政治・行政・社会について詳しい知識を持たない人にもわかりやすいものになるよう、2009年に全面改訂を行った。本書は2016年版の改訂版となるが、この間に、上皇陛下の御退位と天皇陛下の御即位により、2019年５月から元号が「令和」に変わったほか、新型コロナウィルス感染症の世界的な拡大により未曾有の混乱を経験した。

第１章は日本の地方自治のアウトライン、第２章は地方自治体の行政課題、第３章では現在の地方自治をめぐる課題について解説している。
本書が、世界の人々の日本の地方自治に対する理解の増進に少しでも役立つことを願ってやまない。

2023年２月

一般財団法人自治体国際化協会理事長
岡本　保（OKAMOTO Tamotsu）

（注）本書の内容は、原則として 2021 年１月時点において公にされている最新の情報に基づいている（データについては一部それ以降のものを含む）。また、本書は、日本の地方自治に関する基本的な情報の提供を目的としているので、詳細又は例外的な事項等については、省略されていることをご理解の上、利用していただきたい。

제 1 장
일본의 지방자치의 개요

머리말

지방자치의 구조와 운영 실태는 국가에 따라 다양하지만, 지방자치의 시스템을 설명할 때 중요한 요소는 대체로 공통적이다. 따라서 그러한 요소로서 다음 항목을 채택하여 일본의 지방자치의 개요를 설명한다.

1. 지방자치가 법률에서 차지하는 위치
2. 지방자치단체의 계층 수
3. 지방자치단체의 성격
4. 지방자치단체의 구역
5. 지방자치단체의 규모와 수
6. 지방자치단체의 획일성
7. 지방자치단체의 종류
8. 지방자치단체의 조직
9. 지방자치단체가 처리하는 사무
10. 지방자치단체의 입법권
11. 주민의 권리
12. 중앙과 지방의 관계
13. 지방재정 제도
14. 지방공무원 제도

1 지방자치가 법률에서 차지하는 위치

(1) 헌법에 기초한 지방자치의 보장

일본의 지방자치는 일본 헌법에 근거를 두고 있다. 1946 년에 제정되어 이듬해인 1947 년에 시행된 일본 헌법은 지방자치를 민주주의에 불가결한 것으로 보고, 지방자치단체를 국가 통치 구조 내에 명확하게 위치를 부여하여 그 자치를 보장하고 있다.

즉 일본 헌법은 제 8 장을 '지방자치'의 장으로 하고, 4 개 조의 규정을 두어 지방자치를 헌법상에서 보장함과 함께 지방자치의 기본적인 방식을 기재하고 있다. 제 92 조에서는 단체자치와 주민자치, 이 2 가지를 포함한 '지방자치의 근본이 되는 취지'라고 하는 기본 원칙을 명확히 하고 있다. 제 93 조에서는 주민자치의 관점에서 의회의 설치와 의회의원 및 집행기관의 장의 직접공선을 규정하고 있다. 제 94 조에서는 단체자치의 관점에서 지방자치단체에 행정권을 부여하는 것뿐만 아니라 법률 범위 내에서의 자치입법권을 부여하고 있다. 마지막 제 95 조는 특정 지방자치단체에만 적용되는 특별법(지방자치 특별법)을 제정할 때에 주민투표를 요구하는 규정이다.

이와 같이 일본에서는 지방자치가 헌법상에 보장되어 있기 때문에, 헌법을 개정하지 않는 한, 국가의 법률로도 지방자치단체를 모두 폐지하거나 의회가 집행기관의 장을 선출하는 등의 행위는 불가능하게 되어 있다.

第１章
日本の地方自治のアウトライン

はじめに

地方自治の仕組みやその運営の実態は、国によって様々に異なっているが、地方自治のシステムを説明する際の重要な要素は概ね共通している。そこで、そのような要素として、次の項目を取り上げ、日本の地方自治のアウトラインを説明する。

1 地方自治の法律上の位置付け
2 地方自治体の階層数
3 地方自治体の性格
4 地方自治体の区域
5 地方自治体の規模と数
6 地方自治体の画一性
7 地方自治体の種類
8 地方自治体の組織
9 地方自治体の処理する事務
10 地方自治体の立法権
11 住民の権利（直接参政制度）
12 中央と地方の関係
13 地方財政制度
14 地方公務員制度

１ 地方自治の法律上の位置付け

（1）憲法による地方自治の保障

日本の地方自治は、日本国憲法に根拠を置いている。1946 年に制定され、翌 1947 年に施行された日本国憲法は、地方自治を民主主義に不可欠なものとしてとらえ、地方自治体を国家統治構造の中に明確に位置付けて、その自治を保障している。

すなわち、日本国憲法は、第 8 章を「地方自治」の章として 4 か条の規定を置き、地方自治を憲法上保障するとともに、地方自治の基本的在り方を示している。第 92 条では、団体自治と住民自治の 2 つを含む「地方自治の本旨」という基本原則を明らかにしている。第 93 条では、住民自治の観点から、議会の設置と、議会議員及び執行機関の長の直接公選を規定している。第 94 条では、団体自治の観点から、地方自治体への行政権の付与に加えて、法律の範囲内での自治立法権を与えている。最後の第 95 条は、特定の地方自治体のみに適用される特別法（地方自治特別法）の制定に際して住民投票を求める規定である。

このように、日本では、地方自治が憲法上保障されているので、憲法を改正しない限り、国の法律によっても、地方自治体を全て廃止したり、あるいは、議会が執行機関の長を選出する等といったことはできないことになっている。

(2) 기본법으로서의 지방자치법

헌법 제 92 조에는 「지방공공단체의 조직 및 운영에 관한 사항은 지방자치의 근본이 되는 취지에 기초하여 법률로 정한다」고 되어 있다. 이 규정에 기초하여 지방자치와 관련된 여러 가지 법률이 정해져 있다. 그 중에서 가장 중요하고 기본적인 사항을 정하고 있는 것이 1947 년에 제정되어 헌법과 동시에 시행된 '지방자치법'이다. 이 지방자치법은 지방자치단체의 종류, 권한, 주민, 의회, 집행기관 및 재무 등 지방자치단체의 조직 및 운영에 관한 기본적인 사항에 대해 규정함과 함께 중앙정부와 지방자치단체의 관계 및 지방자치단체 상호의 관계에 대해서도 규정하고 있다.

또한 지방자치법 외에도 지방공무원법, 공직선거법, 지방재정법, 지방세법 등 지방자치에 관한 많은 법률이 제정되어 있다.

(2) 基本法としての地方自治法

憲法第 92 条は、「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づいて、法律でこれを定める」としている。この規定に基づき、地方自治関係の種々の法律が定められている。その中で、最も重要で基本的な事項を定めているのが1947年に制定され憲法と同時に施行された「地方自治法」である。この地方自治法は、地方自治体の種類、権限、住民、議会、執行機関及び財務等地方自治体の組織及び運営に関する基本的事項について規定するとともに、国と地方自治体の関係及び地方自治体相互の関係についても規定している。

また、地方自治法以外にも、地方公務員法、公職選挙法、地方財政法、地方税法等多くの地方自治に関する法律が制定されている。

2 지방자치단체의 계층 수

지방행정을 집행하기 위한 지방행정단위를 몇 단계로 할 지에 대해서는 그 국가의 지리적 조건, 인구 규모, 지방행정사무의 내용, 중앙집권의 정도 등 여러 요인의 영향을 받는다.

지방자치법에서는 기본적으로 도도부현(都道府縣) 및 시정촌(市町村)의 2 종류의 지방자치제로 규정되어 있으며, 일본의 지방자치제도는 광역 지방자치 단위인 도도부현과 기초 지방자치 단위인 시정촌의 2 계층제를 채택하고 있다.

각국의 행정단위의 계층수를 살펴보면, 연방제 국가에서는 연방-주-광역 지방자치 단위-기초 지방자치 단위라고 하는 4 계층의 패턴이 표준적이며, 단일국가의 경우에는 국가-광역 지방자치 단위-기초 지방자치 단위의 3 계층의 패턴이 표준적이다. 일본의 경우는 단일국가의 표준적인 패턴과 일치한다.

2 地方自治体の階層数

地方行政を執行するための地方行政単位を何段階設けるかは、それぞれの国の地理的条件、人口規模、地方行政事務の内容、中央集権の程度等、様々な要因によって影響を受ける。

地方自治法には、基本的な地方自治体として都道府県及び市町村の２つが規定されており、日本の地方自治制度は、広域的地方自治単位としての都道府県と基礎的地方自治単位としての市町村の２層制を採用している。

各国の行政単位の階層数を見ると、連邦制国家では、連邦－州－広域的地方自治単位－基礎的地方自治単位という４階層のパターンが標準的であり、単一国家の場合は、国－広域的地方自治単位－基礎的地方自治単位の３階層パターンが標準的である。日本の場合は、単一国家の標準的なパターンにあてはまっている。

3 지방자치단체의 성격

(1) 민주적인 통치 주체

도도부현 및 시정촌은 단순히 국가의 행정구역으로서 정해져 있는 것이 아니며 중앙정부의 파견기관도 아니다. 그 지역을 기초로 그 지역에 살고 있는 주민을 구성원으로 하여 그 지역 내에서의 행정을 담당하는 기능을 가진, 중앙정부와는 독립된 법인격을 가진 존재이다. 또한 도도부현이나 시정촌은 지역주민에 의해 민주적으로 선출된 대표가 그 권한을 행사하는 통치 주체이기도 하다.

(2) 일반적인 권한을 가지는 종합 행정 주체

일본의 지방자치 제도는 지방자치단체의 권능에 대해 제한적 열거주의를 채택하지 않고 포괄적 수권주의를 채택하고 있다. 즉 지방자치법은 「보통 지방공공단체는 -중략-지역에서의 사무를 처리한다.」고 규정하고, 법률상 '보통 지방공공단체'라고 불리는 도도부현 및 시정촌에 대해 모두 포괄적인 권능(일반적 권한)을 부여하고 있다.

3 地方自治体の性格

(1) 民主的な統治主体

都道府県及び市町村は、単なる国の行政区画として定められているのではない。また、それらは、国の出先機関ではない。それぞれの地域を基礎とし、そこに住んでいる住民を構成員として、その地域内における行政を行う機能を持った、国とは独立した法人格を持つ存在である。また、都道府県や市町村は、地域住民により民主的に選出された代表がその権限を行使する統治主体でもある。

(2) 一般的権限を持つ総合行政主体

日本の地方自治制度は、地方自治体の権能について制限列挙主義を採用せず、包括授権主義を採用している。すなわち、地方自治法は「普通地方公共団体は、・・・地域における事務を処理する。」と規定し、法律上「普通地方公共団体」といわれる都道府県及び市町村に対して、いずれも包括的な権能（一般的権限）を付与している。個別の法律により授権され

개별 법률에 의해 수권된 권한에 더해 이 일반적 권한을 활용하면서 도도부현 및 시정촌은 지역에서의 종합 행정 주체로서 지역사회의 주민을 위해 필요한 여러 가지 활동을 하고 있다.

た権限に加えて、この一般的権限を活用しながら、都道府県及び市町村は、地域における総合行政主体として、地域社会の住民のために必要とされる様々な活動を行っている。

4 지방자치단체의 구역

지방자치단체의 구역은 연혁적인 것이다. 지방자치법은 1947 년의 법 시행 시점에서 정해져 있던 도도부현 및 시정촌이라는 구역을 그대로 이 법의 적용을 받는 도도부현 및 시정촌의 구역으로 했다. 또한 그것은 보편적인 것이기도 하다. 일본의 국토는 모두 어떤 시정촌의 구역에 포함된다. 그리고 각 시정촌의 구역은 모두 어떤 도도부현의 구역에 포함된다. 각 도도부현간 및 각 시정촌간에는 구역의 중복도 없고 공백 지역도 없다. 따라서 일본 국민은 반드시 하나의 도도부현에 속하는 동시에 하나의 시정촌에 속하게 된다.

지방자치법에는 합병이나 경계 변경 등에 따라 그 지방자치단체의 구역을 변경하기 위한 규정은 있다. 그러나 지방자치단체가 존재하지 않는 구역에 새롭게 지방자치단체를 설립하는 것이나, 지방자치단체를 폐지하고 그 구역을 어떤 지방자치단체에도 속하지 않는 구역으로 하는 것은 염두에 두고 있지 않는다.

4 地方自治体の区域

地方自治体の区域は沿革的なものである。地方自治法は、1947 年の法施行時点において定まっていた都道府県及び市町村の区域を、そのまま同法の適用を受ける都道府県及び市町村の区域とした。また、それは普遍的なものでもある。日本の国土は、全ていずれかの市町村の区域に含まれる。さらに、それぞれの市町村の区域は、全ていずれかの都道府県の区域に含まれる。各都道府県間及び各市町村間には、区域の重複もなければ、空白地域もない。したがって、日本国民は、必ず一つの都道府県に属し、かつ、一つの市町村に属していることになる。

地方自治法には、合併や境界変更等により、この地方自治体の区域を変更するための規定はある。しかしながら、地方自治体の存在しない区域に新たに地方自治体を設立することや、地方自治体を廃止して、その区域をいずれの地方自治体にも属さない区域とすることは想定されていない。

5 지방자치단체의 규모와 수

도도부현과 시정촌의 인구와 면적은 다양하다. 도도부현에는 인구 1,379 만 명을 넘는 도쿄도부터 55 만 명인 돗토리현까지, 면적 8 만 km^2 를 넘는 홋카이도부터 2,000km^2 도 안 되는 가가와현까지 규모가 다른 47 개의 단체가 있다. 시정촌의 경우에는 더 많은 차이가 생긴다. 인구 약 375 만 명인 요코하마시부터 170 명인 도쿄도 아오가시마무라까지, 면적 약 2,177km^2(도쿄도와 거의 동일)인 기후현 다카야마시부터 약 3.47km^2 인 도야마현 후나하시무라까지 이 모든 것이 시정촌이라고 하는 지방자치단체다.

도도부현의 수는 47 개로, 1888 년에 근대적인 자치제도가 도입되었을 때부터 이어져 오고 있다. 도도부현의 구역은 8 세기의 고대 율령제 하에 마련된 지방행정단위를 기초로 하였고, 1603 년에 생긴 에도시대의 각 번(藩)의 구역을 기본으로 한 것이며, 역사적으로 형성된 일본인의 의식과 합치한다는 점에서 안정적이다.

시정촌의 수는 1888 년에 근대적인 자치제도를 도입한 이래 계속 감소하고 있다. 먼저, 1889 년의 시제, 정촌제의 시행에 앞서 시정촌이 합병되어, 당시 7만 남짓이었던 시정촌을 약 1만 5 천개로 재편했다(메이지 대합병). 이어서 제 2 차 세계대전 후, 1953 년부터 1961 년에 걸쳐 정촌 합병촉진법 등에 기초하여 시정촌 합병이 진행되어, 약 1 만개였던 시정촌 수가 이 기간 동안에 약 3분의 1로 감소했다(쇼와 대합병). 그 결과, 시정촌의 행정력과 재정력이 확충되고 지방자치가 진전되었으며, 특히 그 후 고도의 경제 성장에 따라 도시화에 대응하는데 도움이 되었다. 최근에는 지방분권의 추진과 어려운 지방재정 등을

5 地方自治体の規模及び数

都道府県や市町村の人口や面積は、さまざまである。都道府県では、人口 1,379 万人を超す東京都から 55 万人の鳥取県まで、面積８万 km^2 を超す北海道から 2,000km^2 足らずの香川県まで、規模の異なる 47 の団体がある。市町村となると、さらにバラエティーに富んでいる。人口約 375 万人の横浜市から 170 人の東京都青ヶ島村まで、面積約 2,177km^2（東京都とほぼ同じ）の岐阜県高山市から約 3.47km^2 の富山県舟橋村まで、これらの全てが市町村という地方自治体である。

都道府県の数は 47 で、1888 年の近代的自治制度導入の時から変わっていない。都道府県の区域は、８世紀の古代律令制の下での地方行政単位を基礎とし、また、1603 年からの江戸時代の各藩の区域を基にしたものになっており、歴史的に形成された日本人の意識に合致している点で安定的である。

市町村の数は、1888 年の近代的自治制度導入の以来、減少を続けている。まず、1889 年の市制町村制の施行に先立って市町村の合併が行われ、当時７万余りあった市町村を約１万５千に再編した（明治の大合併）。次に、第２次世界大戦後、1953 年から 1961 年にかけて、町村合併促進法等に基づいて市町村合併が進められ、この間に約１万あった市町村数が約３分の１に減った（昭和の大合併）。その結果、市町村の行財政力が拡充し、地方自治の進展、特にその後の経済高度成長に伴う都市化への対応に役立った。近年では、地方分権の推進や厳しい地方財政等を背景に、1999 年からいわゆる「平成の大合併」が推進され、1999

배경으로 1999 년부터 이른바 '헤이세이 대합병'이 추진되어, 1999 년 4 월 1 일 시점에 3,229 개였던 시정촌이 2022 년 10 월 1 일 현재 1,718 개로 감소했다.

일본의 시정촌은 새로운 지방자치 제도의 도입과 지방분권의 진전에 따른 사무 권한의 확대, 혹은 사회경제의 발전에 따른 사무의 고도화·복잡화에 대응할 수 있는 행정·재정 능력을 획득하기 위해 끊임없이 그 규모를 확대해온 것이다.

年 4 月 1 日時点では 3,229 あった市町村が、2022 年 10 月 1 日現在では 1,718 まで減少している。

日本の市町村は、新しい地方自治制度の導入や、地方分権の進展に伴う事務権限の拡大、あるいは社会経済の発展に伴う事務の高度化・複雑化に対応できる行財政能力を獲得するために、絶えずその規模を拡大してきたのである。

인구 (2022년 1월 1일 현재)

인구	도/도/부/현 수	인구	시 수	특별구 수	인구	정/촌 수
1000만명 이상	1	100만명 이상	11		5만명 이상	2
500만명 이상	8	50만명 이상	16	8	4만명 이상	18
300만명 이상	1	30만명 이상	45	5	3만명 이상	45
200만명 이상	6	20만명 이상	39	8	2만명 이상	78
100만명 이상	21	10만명 이상	148	1	1만명 이상	264
100만명 미만	10	5만명 이상	245	1	5천명 이상	230
		3만명 이상	176		1천명 이상	256
		3만명 미만	112		1천명 미만	33
계	47	계	792	23	계	926

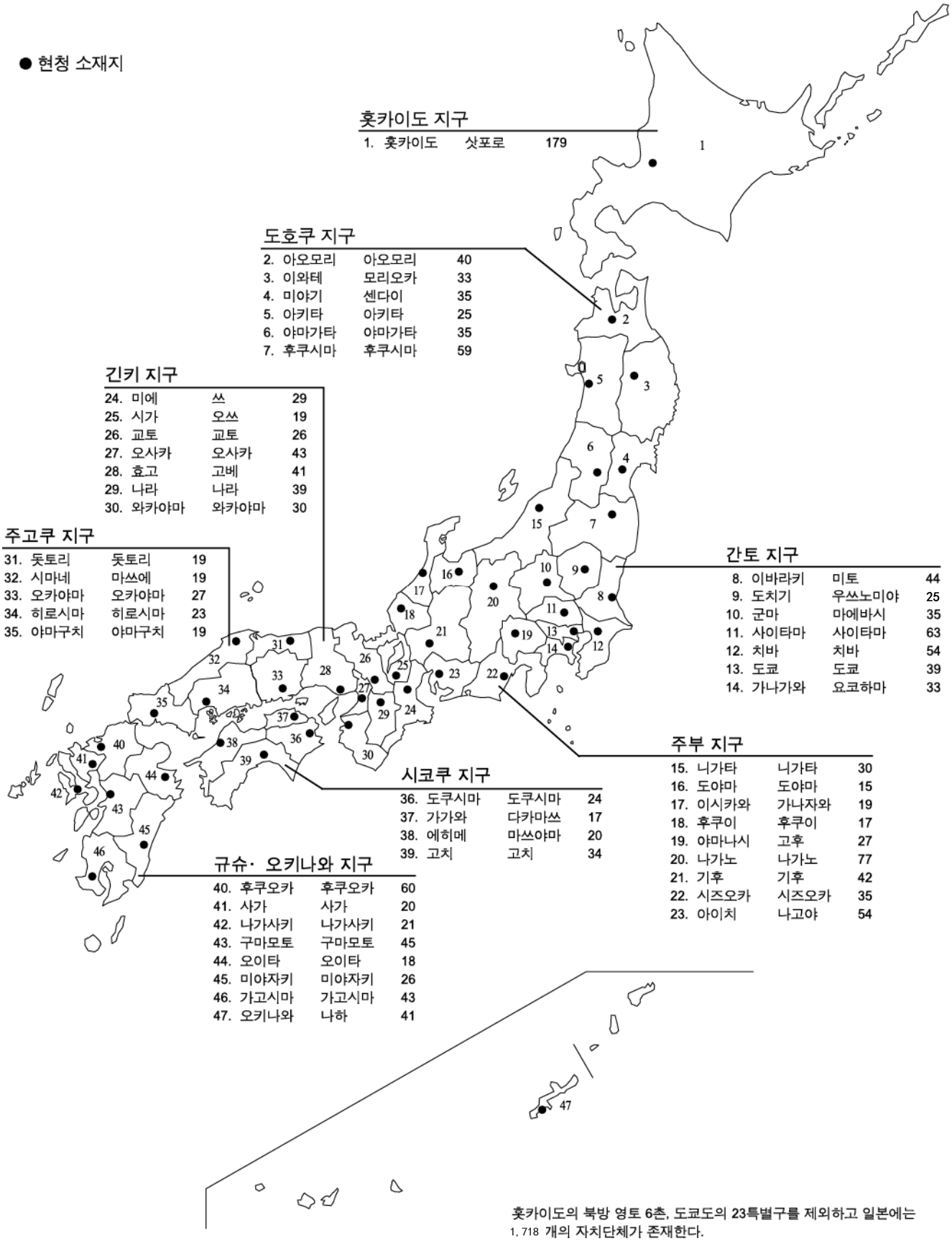
면적(2022년 1월 1일 현재)

면적	도/도/부/현 수	면적	시 수	특별구 수	정/촌 수
10,000km^2 이상	7	1,000km^2 이상	21		8
5,000km^2 이상	21	500km^2 이상	120		57
3,000km^2 이상	13	300km^2 이상	107		85
2,000km^2 이상	4	200km^2 이상	115		114
1,000km^2 이상	2	100km^2 이상	163		186
1,000km^2 미만		50km^2 이상	122	3	185
		25km^2 이상	72	6	141
		25km^2 미만	72	14	150
계	47	계	792	23	926

지방자치단체의 인구와 면적

도/도/부/현, 도/도/부/현청 소재지, 도/도/부/현별 기초 자치단체 수 (2022 년 10 월 1 일 현재)

● 현청 소재지



홋카이도 지구

1.	홋카이도	삿포로	179

도호쿠 지구

2.	아오모리	아오모리	40
3.	이와테	모리오카	33
4.	미야기	센다이	35
5.	아키타	아키타	25
6.	야마가타	야마가타	35
7.	후쿠시마	후쿠시마	59

간토 지구

8.	이바라키	미토	44
9.	도치기	우쓰노미야	25
10.	군마	마에바시	35
11.	사이타마	사이타마	63
12.	치바	치바	54
13.	도쿄	도쿄	39
14.	가나가와	요코하마	33

주부 지구

15.	니가타	니가타	30
16.	도야마	도야마	15
17.	이시카와	가나자와	19
18.	후쿠이	후쿠이	17
19.	야마나시	고후	27
20.	나가노	나가노	77
21.	기후	기후	42
22.	시즈오카	시즈오카	35
23.	아이치	나고야	54

긴키 지구

24.	미에	쓰	29
25.	시가	오쓰	19
26.	교토	교토	26
27.	오사카	오사카	43
28.	효고	고베	41
29.	나라	나라	39
30.	와카야마	와카야마	30

주고쿠 지구

31.	돗토리	돗토리	19
32.	시마네	마쓰에	19
33.	오카야마	오카야마	27
34.	히로시마	히로시마	23
35.	야마구치	야마구치	19

시코쿠 지구

36.	도쿠시마	도쿠시마	24
37.	가가와	다카마쓰	17
38.	에히메	마쓰야마	20
39.	고치	고치	34

규슈· 오키나와 지구

40.	후쿠오카	후쿠오카	60
41.	사가	사가	20
42.	나가사키	나가사키	21
43.	구마모토	구마모토	45
44.	오이타	오이타	18
45.	미야자키	미야자키	26
46.	가고시마	가고시마	43
47.	오키나와	나하	41

홋카이도의 북방 영토 6촌, 도쿄도의 23특별구를 제외하고 일본에는 1,718 개의 자치단체가 존재한다.

6 지방자치단체의 획일성

일본의 지방자치단체는 도도부현 및 시정촌 모두 인구나 면적의 규모는 다양하지만, 기본적으로 각각 동일한 권한과 기능이 부여되어 동일한 사무를 처리하고 있다. 또 그 조직에 대해서도 헌법에 기초한 지방자치단체장의 직접공선제를 비롯하여 지방자치법 등의 법률로 규정되어 있는 부분이 많다. 따라서 일본의 지방자치단체는 그 조직 및 행정 운영의 양면에서 획일성이 강하다.

이처럼 획일성이 강한 요인은, 지방자치단체가 제공하는 행정 서비스에 대해서도 국가가 실시하는 행정 서비스와 마찬가지로 전국 어느 지역에서나 동일한 내용과 수준을 확보해야 한다는 견해가 강하기 때문이다. 각 지방자치단체의 인구 규모나 재정력 등에 큰 차이가 있는데도 불구하고 획일적인 제도에 의해 동일한 수준의 행정 서비스를 제공하기 위해서는 당연히 지방자치단체간의 재정 조정이 필요하다. 이 때문에 국세의 일정 비율을 재정력에 따라 지방자치단체에 배분하는 지방교부세 제도가 마련되어 있다.

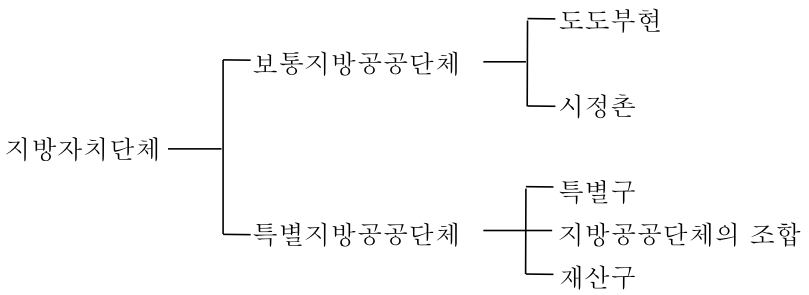
6 地方自治体の画一性

日本の地方自治体は、都道府県及び市町村とも、人口や面積の規模は様々であるが、基本的にそれぞれ同じ権能が与えられ、同じ事務を処理している。また、その組織についても、憲法に基づく地方自治体の長の直接公選制を始めとして、地方自治法等の法律で規定されている部分が多い。したがって、日本の地方自治体は、その組織及び行政運営の両面で画一性が強い。

これは、地方自治体が提供する行政サービスについても、国が行う行政サービスと同様に、全国どの地域にあっても同じ内容・水準を確保するべきだという考え方が強いことが一因となっている。地方自治体間に、その人口規模や財政力等に大きな違いがある中で、画一的な制度により同水準の行政サービスを提供するためには、当然のことながら地方自治体間の財政調整が必要となってくる。そのために、国税の一定割合を財政力に応じて地方自治体に配分する地方交付税の制度が設けられている。

7 지방자치단체의 종류

현행 지방자치법상, 지방자치단체는 보통 지방공공단체와 특별 지방공공단체의 2 종류로 나뉘어져 있다. 보통 지방공공단체는 도도부현과 시정촌이다. 특별 지방공공단체는 특별구, 지방공공단체의 조합, 재산구의 3 종류이다.



지방자치단체의 분류

7 地方自治体の種類

現行地方自治法上、地方自治体は、普通地方公共団体と特別地方公共団体の２種類に分けられている。普通地方公共団体は、都道府県と市町村である。特別地方公共団体は、特別区、地方公共団体の組合、財産区の３種類である。

(1) 보통 지방공공단체

보통 지방공공단체는 그 조직, 사무, 권한과 기능등이 일반적인 성격을 가지며 그 존재가 보편적이기 때문에, 전형적인 지방자치단체라고 할 수 있다는 점에서 이 같은 이름으로 불린다. 헌법상 지방자치의 보장 대상이 되는 지방자치단체이며, 도도부현과 시정촌이 여기에 해당한다.

현행 지방자치 제도상, 일본 전역은 모두 도도부현으로 나뉘며, 그리고 각 도도부현은 모두 시정촌으로 나뉘는 이중 구조로 되어 있다.

그리고 시의 경우에는 일반시 외에 보다 큰 권한을 가지는 정령 지정 도시, 중핵시 및 시행시 특례시가 존재한다.

（1）普通地方公共団体

普通地方公共団体は、その組織、事務、権能等が一般的性格を持ち、かつ、その存在が普遍的であるため、地方自治体の典型的なものであると言えることから、この名前がある。憲法上の地方自治の保障の対象となる地方自治体であり、都道府県と市町村がこれにあたる。

現行地方自治制度上、日本の国は、全て都道府県に分けられ、さらに、それぞれの都道府県は、全て市町村に分けられるという二重構造になっている。

また、市については、一般市のほかに、より大きな権限を持つ政令指定都市、中核市及び施行時特例市が存在している。

① 도도부현(都道府縣)

도도부현은 시정촌을 포괄하는 광역 지방자치단체이며, 현재 전국에 47 개가 있다.

도(都)는 도쿄도 하나이다. 도쿄도는 일본의 수도이며, 특별구 제도 등 도(道), 부(府), 현(縣)과는 다른 제도를 가진다.

도(道)도 홋카이도뿐이다. 부(府)는 교토부와 오사카부로 2 개가 있다. 그 밖에는 모두 현(縣)이다. 도(道), 부(府), 현(縣)과 같이 그 명칭이 다른 것은 역사적인 연혁에 따른 것이지 도부현 사이에 제도적인 차이는 없다.

② 시정촌(市町村)

시정촌은 주민의 생활과 가장 밀접한 사무를 맡고 있는 기초 지방자치단체이며 2022 년 10 월 1 일 현재, 전국에 1,718 개의 시정촌(792 시, 743 정, 183 촌)이 있다.

시정촌 중 시가 되기 위해서는 인구 5 만 명 이상(헤이세이 대합병에서는 인구 요건이 3 만 명으로 완화됨)이어야 하며, 도시적인 형태로 되어야 할 것 등의 요건을 만족시켜야 한다.

정, 촌이라는 구역은 통상 '군(郡)'이라는 구역에 속해 있다. 그러나 군은 단순히 지리적인 명칭에 불과하며 어떠한 행정적 기능도 없다. 정과 촌 중에서는 정이 촌에 비해 도시적인 형태가 갖추어져 있고, 상공업과 같은 도시적인 직업을 가진 인구가 많다는 것뿐, 그 사무의 범위에는 차이가 없다.

③ 도도부현과 시정촌의 관계

도도부현과 시정촌은 서로 독립된 지방자치단체이며, 둘 사이에 제도상의 상하관계는 없다. 그러나 도도부현은 시정촌을 포괄하는 광역 지방자치단체이며, 한편으로 시정촌은 주민의 생활과 밀접하게 관계된 기초지방자치단체라는 성격 때문에 처리하는 사무에 차이가 있다. 또한 도도부현이 광역적인 입장에서 다양한 분야에서 시정촌에 대해 지도나 조언, 나아가 인허가 등의 사무를 행하는 경우가 있다.

④ 정령 지정 도시

일본의 대도시 제도가 정령 지정 도시이다. 지방자치법은 정령으로 지정하는 인구 50 만 명 이상의 시를 정령 지정 도시로 규정하고 있다. 그러나 실제로는, 지정할 당시의 인구가 100 만 명 이상이었거나, 지정할 당시에는 100 만 명 이상이 아니었더라도 장래에 100 만 명 이상이 될 것으로 전망되는 경우에는 80 만 명(헤이세이 대합병에서는 이 인구 요건이 70 만 명으로 완화됨) 이상의 시가 정령시로 지정되어 있다. 2022 년 7 월 5 일 현재, 오사카시, 나고야시, 교토시, 요코하마시, 고베시, 기타큐슈시, 삿포로시, 가와사키시, 후쿠오카시, 히로시마시, 센다이시, 치바시, 사이타마시, 시즈오카시, 사카이시, 니가타시, 하마마츠시, 오카야마시, 사가미하라시, 구마모토시로 총 20 개의 시가 지정되어 있다.

정령 지정 도시는 사무 배분상, 사회복지, 공중위생, 도시계획 등의 항목에 대해 도부현 수준의 권한을 가짐과

① 都道府県

都道府県は、市町村を包括する広域的な地方自治体で、現在、全国に 47 ある。

都は、東京都一つである。東京都は、日本の首都であり、特別区制度等、道府県とは異なった制度を有する。

道も、北海道のみである。府は、京都府と大阪府と二つある。その他は、全て県である。道、府及び県と、その呼び名が異なるのは歴史的な沿革によるもので、道府県の間に制度的な違いはない。

② 市町村

市町村は、住民の生活に最も身近な事務を行う基礎的な地方自治体で、2022 年 10 月 1 日現在、全国には 1,718 の市町村（792 市、743 町、183 村）がある。

市町村のうち市となるためには、人口が 5 万人以上（平成の大合併では、人口要件が 3 万人に緩和された）で、都市らしい形態を有していること等の要件を満たす必要がある。

町村の区域は、通常、郡という区域に属している。しかし、郡は、単なる地理的な名称にすぎず、いかなる行政的機能ももたない。町と村とでは、町が村に比べて、都市的な形態が整い、商工業のような都市的な仕事をしている人口が多いというだけであり、その事務の範囲に違いはない。

③ 都道府県と市町村の関係

都道府県と市町村とは、互いに独立した地方自治体であり、両者の間に制度上の上下関係はない。しかしながら、都道府県は市町村を包括する広域的な地方自治体であり、一方、市町村は住民生活に密接に関係した基礎的地方自治体であるという性格の違いから、その処理する事務に違いがある。また、都道府県が広域的な立場から、様々な分野で市町村に対し指導や助言、さらには許認可等の事務を行うことがある。

④ 政令指定都市

日本における大都市制度が政令指定都市である。地方自治法は、政令で指定する人口 50 万人以上の市を政令指定都市と規定している。しかし実際は、指定時の人口が 100 万人以上か、指定時には 100 万人以上でなくても将来 100 万人以上になることが見込まれる場合には、80 万人（平成の大合併では、この人口要件は 70 万人に緩和された）以上の市が政令市に指定されている。2022 年 7 月 5 日現在、大阪市・名古屋市・京都市・横浜市・神戸市・北九州市・札幌市・川崎市・福岡市・広島市・仙台市・千葉市・さいたま市・静岡市・堺市・新潟市・浜松市・岡山市・相模原市・熊本市の計 20 市が指定されている。

政令指定都市は、事務配分上、社会福祉、公衆衛生、都市計画等の項目について道府県なみの権限をもつほか、個別法によって国道の管理、義務教育等

아울러 개별 법에 따라 국도의 관리, 의무교육 등의 분야에서도 동일한 권한을 인정받고 있다. 또한 정령 지정 도시 안에는 행정구가 설치된다.

⑤ 중핵시

인구 20 만 명 이상이라는 요건을 만족하고 정령으로 지정하는 시를 중핵시라고 한다. 2022 년 4 월 1 일 현재 62 개 시가 지정되어 있다.

중핵시에는 보건소가 설치 가능하며, 이 밖에 정령 지정 도시가 처리할 수 있는 사무 중에서 도도부현이 그 구역에 걸쳐 일괄적으로 처리하는 것이 효율적인 사무를 제외한 것을 처리할 수 있다.

⑥ 시행시 특례시

2015 년 4 월 1 일에 특례시(인구가 20 만 명 이상이라는 요건을 만족시켜 정령으로 지정되어 있었던 시) 제도가 폐지되었지만, 폐지 시점에 특례시였던 시를 시행시 특례시라고 한다. 2022 년 4 월 1 일 현재 23 개 시가 지정되어 있다.

중핵시에 권한이 위양되어 있는 사무 중에서 시행시 특례시가 처리하는 것보다 도도부현이 일괄적으로 처리하는 것이 더 효율적인 사무를 제외한 것이 시행시 특례시에 이양되어 있다. 그 예로는 도시계획법에 기초한 개발 행위의 허가 등을 들 수 있다.

(2) 특별 지방공공단체

특별 지방공공단체는 그 구역과 조직, 권능 등이 특수하며 그 존재가 보편적이지 않기 때문에 이 같은 명칭이 붙여졌다. 지방자치법은 특별구, 지방자치단체조합, 재산구의 3 종류의 특별 지방공공단체를 규정하고 있다.

① 특별구

특별구란 도쿄도의 구(치요다구, 신주쿠구 등)를 말하며, 현재 23 개의 특별구가 존재한다.

특별구가 담당하는 사무는 일반 시와 비교하여 약간 범위가 좁기는 하지만, 거의 동일한 것이다. 일반 시와 다른 부분은, 예를 들면 소방이나 상하수도 등이며, 이러한 사무는 도쿄도가 담당하고 있다.

특별구의 구청장 및 구의회 의원은 직접공선에 의해 선출된다.

② 지방자치단체조합

지방자치단체조합은 어떤 종류의 사무에 대해 지방자치단체가 단독으로 처리하는 것보다도 공동으로 처리하는 것이 능률적·합리적인 경우에, 해당 사무를 처리하기 위해 둘 이상의 지방자치단체가 공동으로 설치하는 조직이다.

の分野でも同様の権限を認められている。また、政令指定都市には、その内部に行政区が設置される。

⑤中核市

人口が 20 万人以上の要件を満たし政令で指定する市を中核市という。2022 年 4 月 1 日現在 62 市が指定されている。

中核市は、保健所を設置できるほか、政令指定都市が処理できる事務のうち、都道府県がその区域にわたり一体的に処理することが効率的な事務を除いたものを処理できる。

⑥ 施行時特例市

2015 年 4 月 1 日に特例市（人口が 20 万人以上の要件を満たし、政令で指定していた市）の制度が廃止されたが、廃止の時点で特例市であった市のことを施行時特例市という。2022 年 4 月 1 日現在、23 市が指定されている。

中核市に権限委譲されている事務のうち、施行時特例市が処理するよりも都道府県が一体的に処理する方がより効率的な事務を除いたものが、施行時特例市に対して移譲されている。その例として、都市計画法に基づく開発行為の許可等があげられる。

（2）特別地方公共団体

特別地方公共団体は、その区域、組織及び権能等が特殊であり、また、その存在が普遍的でないため、この名前がある。地方自治法は、特別区、地方自治体の組合、財産区の 3 種類の特別地方公共団体を設けている。

① 特別区

特別区とは、東京都の区（千代田区、新宿区等）のことを指し、現在、23 の特別区が存在する。

特別区が行う事務は、一般の市と比べるとやや狭いものの、ほぼ同様のものとなっている。一般の市と異なる部分は、例えば、消防や上下水道などであり、これらの事務は東京都が行っている。

特別区における区長及び区議会の議員は、直接公選により選ばれる。

② 地方自治体の組合

地方自治体の組合とは、ある種の事務について地方自治体が単独で処理をするよりも、共同で処理する方が能率的、合理的である場合に、当該事務を処理するため、2 以上の地方自治体が共同して設ける組織である。

지방자치단체조합에는 아래의 2 종류가 있다.

(a) 일부 사무 조합 : 쓰레기 처리나 소방 등을 시정촌이 공동으로 처리하기 위해 설치한다.

(b) 광역 연합 : 광역에 걸친 사무에 대해 광역 계획을 작성하여 종합적·계획적으로 처리하기 위해 설치한다.

③ 재산구

재산구는 시정촌 내의 일부 구역이 재산이나 시설을 소유하고 있는 경우에 이를 관리하기 위해 설치하는 특별 지방공공단체이다. 재산 관리라는 특별한 목적만을 위해 설치되는 지방자치단체이며, 도시지역에는 거의 없고 농촌이나 산촌에 많이 존재한다.

재산구가 소유하는 재산으로는 산림이 가장 많으며 용수로, 늪지, 묘지, 택지, 전답, 온천 등 여러 가지가 있다.

8 지방자치단체의 조직

(1) 지방자치단체의 기관

지방자치단체(보통 지방공공단체)의 기관으로는 크게 나누어 2 종류가 있다.

그 중 하나는 '의결기관'이다. 지방자치단체의 예산이나 조례를 정하는 등 해당 단체로서 의사를 결정한다. 도도부현이나 시정촌의 의회가 여기에 해당한다.

다른 하나는 '집행기관'이다. 의결기관에서 결정한 사항을 실제로 집행하는 기관이다. 도도부현 지사나 시정촌장, 그 외 각종 행정위원회가 여기에 해당한다.

일본의 지방자치 제도는 '수장주의(대통령제)'를 채택하고 있다. 지방자치단체의 의회의원과 장(도도부현 지사, 시정촌장) 쌍방이 주민의 직접선거를 통해 선출되고, 양자가 독립적이고 대등한 입장에서 서로 견제하면서 그 직무를 완수하여 민주적인 지방행정이 이루어지는 구조로 되어 있다.

또한 집행기관에 대해서는 '다원주의'를 채택하고 있다. 즉, 한 기관에 권한이 집중되는 것을 피해 여러 기관에 그 권한을 분산시켜 각각이 독립적으로 사무를 처리함으로써 민주적으로 행정이 이루어지는 것을 가정하고 있다. 이를 위해 집행기관으로서 장 외에 장으로부터 독립된 지위와 권한을 가지는 합의제 행정위원회가 설치되어 있다. 행정위원회의 예로는 교육위원회나 공안위원회, 선거관리위원회가 있으며, 각 분야에서의 행정 집행에 책임을 지고 있다.

地方自治体の組合には、以下の２種類がある。

(a) 一部事務組合 : ごみ処理や消防などを市町村が共同して処理するために作られる。

(b) 広域連合 : 広域にわたる事務について広域計画を作成して、総合的かつ計画的に処理するために作られる。

③ 財産区

財産区とは、市町村の中の一部の区域が財産や施設を所有している場合、それらを管理するために置かれる特別地方公共団体である。財産の管理という特別な目的だけのために置かれる地方自治体で、都市部にはほとんどなく、農山村に多く存在する。

財産区の所有する財産には、山林が最も多く、用水路、沼地、墓地、宅地、田畑、温泉等様々なものがある。

８　地方自治体の組織

（1）地方自治体の機関

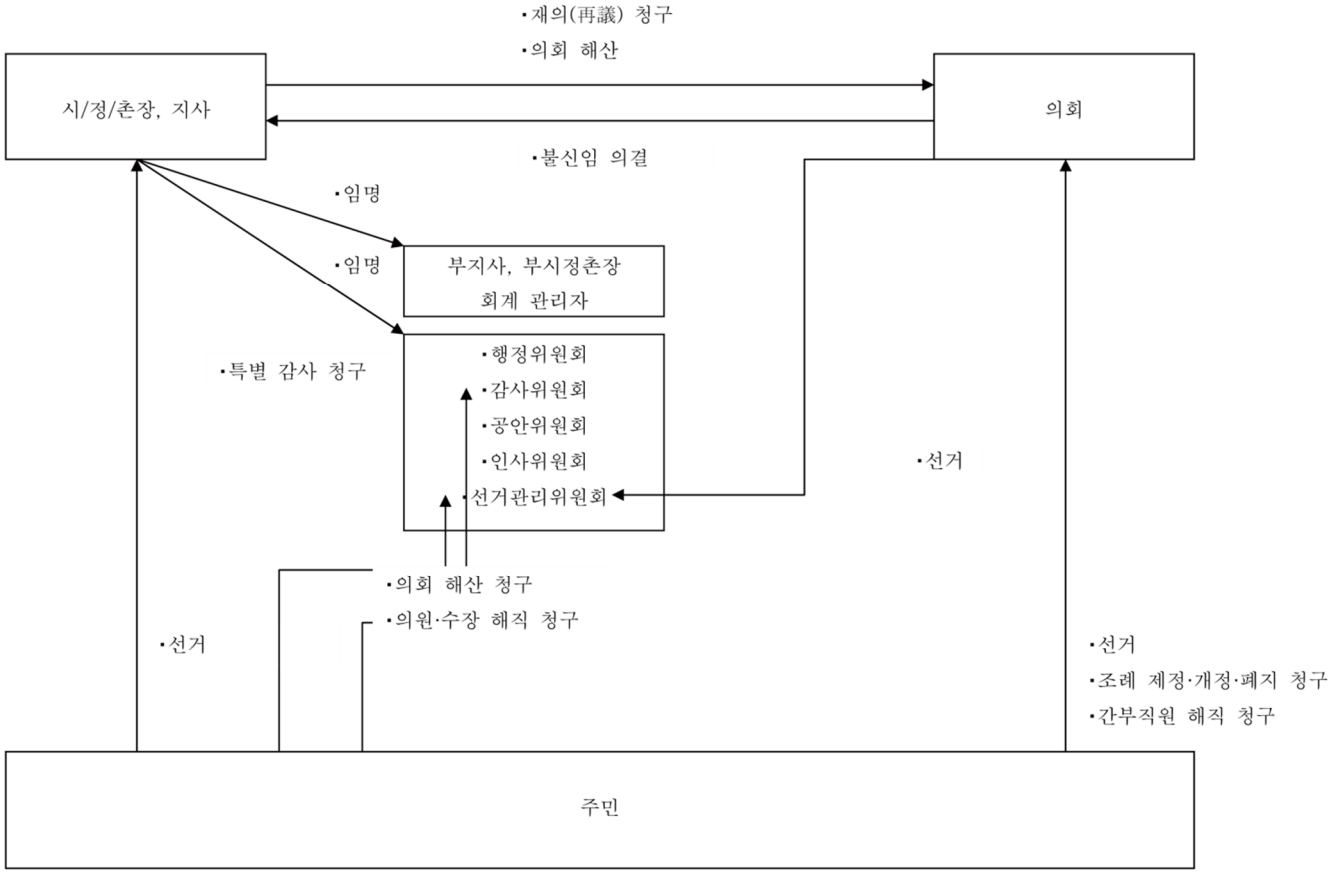
地方自治体（普通地方公共団体）の機関には、大きく分けて２つの種類がある。

一つは、「議決機関」である。地方自治体の予算や条例を定めるなど、当該団体としての意思決定を行う。都道府県や市町村の議会がこれに当たる。

もう一つは、「執行機関」である。議決機関で決定された事項を実際に執行する機関である。都道府県知事や市町村長、その他各種の行政委員会がこれに当たる。

日本の地方自治制度は、「首長主義（大統領制）」を採用している。地方自治体の議会議員と長（都道府県知事、市町村長）の双方が住民の直接選挙によって選出され、両者が独立対等の立場で互いに牽制しながら、その職務を果たすことにより、民主的な地方行政が行われるような仕組みになっている。

また、執行機関については、「多元主義」の考え方を採用している。すなわち、一つの機関への権限集中を避け、複数の機関に権限を分掌させ、それぞれが独立して事務を処理することにより民主的な行政が行われることを想定している。そのため、執行機関として、長のほかに長から独立した地位と権限を持つ合議制の行政委員会が置かれている。行政委員会の例としては、教育委員会や公安委員会、選挙管理委員会があり、それぞれの分野における行政執行に責任を持っている。



지방공공단체의 조직

(2) 지방자치단체의 의회

지방자치단체의 의회는 주민이 직접선거를 통해 뽑은 의원으로 구성되는 합의제 기관으로서 지방자치단체의 의사를 결정하는 기관이다.

① 의원의 선거 및 지위

지방자치단체의 의회의원으로 선출되기 위해서는 일본 국민으로 연령 25 세 이상이며 선거가 실시되는 지방자치단체 의회의원의 선거권을 가지고 있어야 한다. 의원의 임기는 4 년이다. 단, 의회의 해산이나 사직 등 일정한 사유로 인해 임기 중에 그 신분을 잃는 경우도 있다.

의원은 국회의원, 다른 지방자치단체의 의원, 지방자치단체의 장 및 상근 직원 등 의원으로서의 직무를 다하는데 지장이 되는 직 혹은 직무 상호간에 제도상의 모순이 생기는 직과는 겸직할 수 없도록 금지되어 있다. 또한 의원으로서 직무를 공정하게 집행하는 것을 보장하기 위해 해당 지방자치단체와 청부 관계가 되는 것은 금지되어 있다.

의회의 의원정수는 각 지방자치단체의 조례에 따라 정하고 있다.

（2）地方自治体の議会

地方自治体の議会は、住民が直接選挙した議員で構成される合議制の機関で、地方自治体の意思を決定する機関である。

① 議員の選挙及び地位

地方自治体の議会議員として選ばれるためには、日本国民であること、年齢 25 歳以上であること、選挙が行われる地方自治体の議会議員の選挙権を持っていることが必要である。議員の任期は 4 年である。ただし、議会の解散や辞職等、一定の事由により任期中にその身分を失うこともある。

議員は、国会議員、他の地方自治体の議員、地方自治体の長及び常勤の職員等、議員としての職務を全うするために支障となるような職あるいは職務相互間に制度上の矛盾が生じるような職との兼職が禁止されている。また、議員としての職務の公正な執行を保障するため、当該地方自治体と請負関係に立つことが禁止されている。

なお、議会の議員定数は、各地方自治体の条例により定めることとしている。

② 의회의 권한

지방자치단체의 중요한 사항에 관해, 지방자치단체로서의 의사를 결정하기 위한 의회의 권한으로 의결권이 있다. 의회가 의결해야 할 사항은 법률 및 조례로 정해진다. 의결해야 할 사항 중에서 특히 중요한 것으로는 조례의 제정, 개정, 폐지와 예산의 의결이 있다.

의결권 외에 의회의 권한으로는 선거권(의장 및 부의장의 선거, 선거관리위원의 선거), 검사권(지방자치단체의 사무에 관한 서류 등을 검열하고, 장 및 기타 집행기관의 보고를 청구하여 사무의 관리, 의결의 집행 및 출납을 검사하는 권한), 조사권(지방자치단체의 사무에 관해 조사하고 특히 필요하다고 인정되는 경우에는 선거인 및 기타 관계인의 출두·증언, 기록의 제출을 청구하는 권한) 등이 있다.

③ 의회의 운영

의회를 소집하는 권한은 장에게 있다. 또한 의장은 의회운영위원회의 의결을 거쳐 회의에 부의해야 할 사건을 제시하고, 장에 대해 임시회를 소집할 수 있다. 또한 의원정수의 4 분의 1 이상의 자는 회의에 부의해야 할 사건을 제시하고, 마찬가지로 장에 대해 임시회를 소집할 수 있다. 이러한 청구가 있으면, 장은 청구를 받은 날부터 20 일 내에 임시회를 소집해야 하며 장이 소집 청구에 응하지 않는 때에는 의장이 소집한다.

의회의 회기에는 정례회와 임시회가 있다. 정례회는 조례에서 정하는 횟수만 정기적으로 열리는 회의이며, 모든 안건을 심의할 수 있다. 임시회는 필요한 때에 수시로 열리는 회의이며, 사전에 고시된 안건만 심의한다. 단, 조례에서 정하는 바에 따라 정례회, 임시회의 구분을 두지 않고 회기를 1 년으로 하는 통년의 회기로 할 수 있다.

의회에 대한 의안 제출권은 의원뿐만 아니라 장에게도 있다. 또한 의안의 내용에 따라서는 제출권이 의원 또는 장에게 전적으로 속해있는 것도 있다(예를 들면 예산안의 제출권은 장에게 전속되어 있다).

교토부（京都府）의회

② 議会の権限

地方自治体の重要な事項に関し、地方自治体としての意思を決定するための議会の権限として議決権がある。議会の議決すべき事項は、法律及び条例で定められる。議決すべき事項の中で特に重要なものとして、条例の制定改廃と予算の議決がある。

議決権のほか、議会の権限としては、選挙権（議長及び副議長の選挙、選挙管理委員の選挙）、検査権（地方自治体の事務に関する書類等を検閲し、長その他の執行機関の報告を請求して、事務の管理、議決の執行及び出納を検査する権限）、調査権（地方自治体の事務に関する調査を行い、特に必要があると認めるときは、選挙人その他の関係人の出頭・証言、記録の提出を請求する権限）等がある。

③ 議会の運営

議会を招集する権限は、長に属する。なお、議長は、議会運営委員会の議決を経て、会議に付議すべき事件を示し、長に対して臨時会の招集をすることができる。また、議員定数の４分の１以上の者は、会議に付議すべき事件を示して、同じく長に対して臨時会の招集をすることができる。これらの請求があったときは、長は、請求があった日から 20 日以内に臨時会を招集しなければならず、長が招集請求に応じない時は、議長が招集する。

議会の会期には、定例会と臨時会とがある。定例会は、条例で定める回数だけ定期的に開かれる会議で、全ての案件を審議できる。臨時会は、必要なときに随時開かれる会議で、あらかじめ告示された案件のみを審議する。但し、条例で定めるところにより、定例会・臨時会の区分をもうけず、会期を１年とする通年の会期とすることができる。

議会への議案の提出権は、議員だけでなく長も有している。また、議案の内容により提出権が議員又は長に専属しているものもある（例えば、予算案の提出権は長に専属）。

（写真提供：京都府）

(3) 지방자치단체의 장

① 장의 선거 및 지위

지방자치단체의 집행기관 중 가장 중요한 것은 지방자치단체의 장(도도부현의 경우는 지사, 시정촌의 경우는 시정촌장으로 불린다)이다.

지방자치단체의 장은 해당 지방자치단체를 대표하는 기관이며, 주민의 직접선거를 통해 선출된다. 임기는 4 년이다. 지방자치단체의 장은 국회의원이나 지방자치단체의 의회의원 및 상근 직원과의 겸직이 금지되어 있다. 또한 해당 지방자치단체와 청부 관계에 있는 자가 될 수 없다. 그 이유는 의회의원의 경우와 마찬가지이다.

② 장의 권한

지방자치단체의 장은 지방자치단체의 사무 전반에 대해 종합적인 통일성을 확보하고, 외부에 대해서는 해당 지방자치단체를 대표하는 권한을 가지고 있다. 따라서 장은 집행기관으로서 다른 집행기관인 행정위원회보다 우월한 지위에 있으며, 예산의 편성 및 집행 등을 통해 집행기관 전체를 통괄하고 있다.

장이 가지는 권한 중 중요한 것으로 규칙제정권, 예산편성권, 의안제안권 및 직원 임면권이 있다. 장은 지방자치단체의 의회 및 행정위원회에 속한 것을 제외하고 지방자치단체의 사무 전부를 집행한다. 그러나 물론, 이 광범위한 사무를 전부 장 스스로가 행하는 것은 아니다. 실제 사무의 집행에 있어서는 부지사(시정촌의 경우는 부시장/부정장/부촌장)와 그 외 다수의 직원이 장에 의해 임명되고, 장 밑에 설치된 부, 과 및 계 등의 조직에 배속되어 각각 정해진 사무를 집행하고 있다.

（3）地方自治体の長

① 長の選挙及び地位

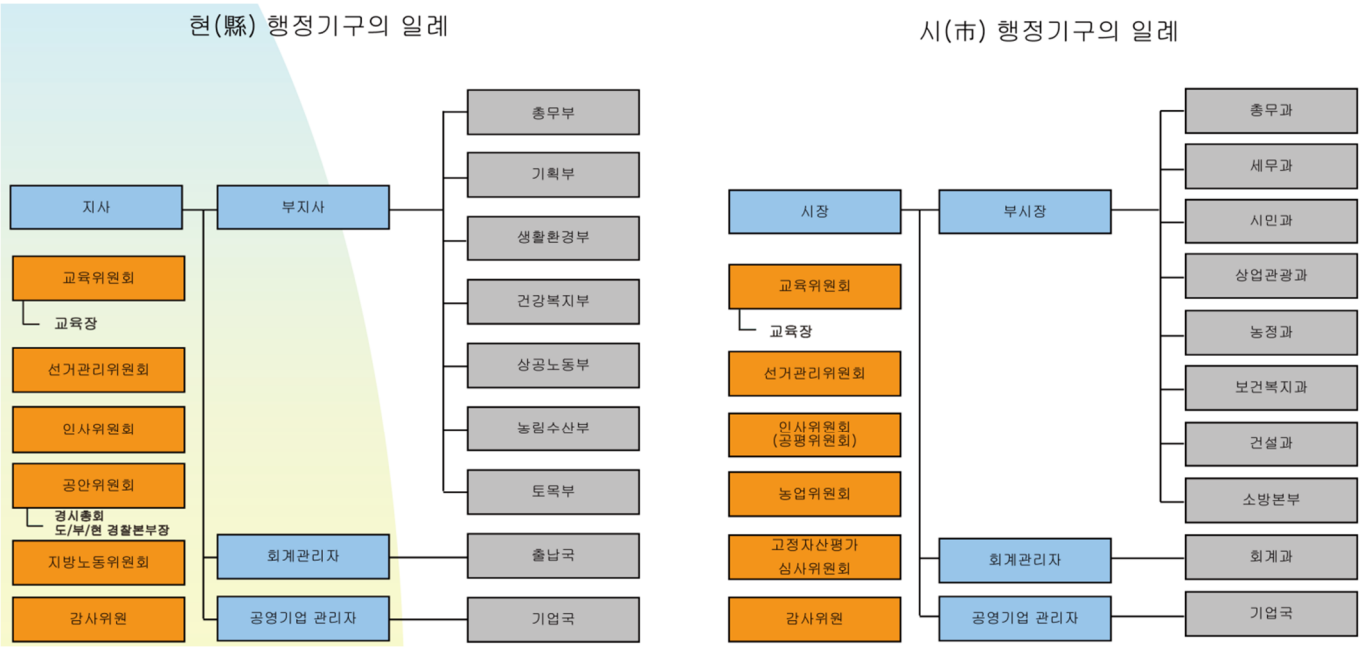
地方自治体の執行機関のうち、最も重要なものは地方自治体の長（都道府県の場合は知事、市町村の場合は市町村長と呼ばれる）である。

地方自治体の長は、当該地方自治体を代表する機関であり、住民の直接選挙により選出される。任期は、4年である。地方自治体の長は、国会議員や地方自治体の議会議員及び常勤の職員との兼職が禁止されている。また、当該地方自治体と請負関係にたつ者となることができない。その理由は、議会議員の場合と同様である。

② 長の権限

地方自治体の長は、地方自治体の事務全般につき総合的統一性を確保し、外部に対しては当該地方自治体を代表する権限を有している。したがって、長は執行機関として、他の執行機関である行政委員会よりも優越的な地位にあり、予算の編成及び執行等を通じて執行機関全体を統括している。

長が有する権限のうち重要なものとして、規則制定権、予算編成権、議案提案権及び職員の任免権がある。長は、地方自治体の議会及び行政委員会に属するものを除き、地方自治体の事務の全てを執行する。しかしながら、これら広範に渡る事務を長自身が全て行うわけではないことはもちろんである。実際の事務の執行に当たっては、副知事（市町村の場合は、副市町村長）やその他多数の職員が長により任命され、長の下に設けられた部、課及び係等の組織に配属されて、それぞれ定められた事務を執行している。



전형적인 현과 지방자치단체의 조직

(4) 행정위원회

앞서 서술한 바와 같이, 다원주의에 기초하여 지방자치단체에는 장 외에 행정위원회가 설치되어 각각의 권한을 분장하여 사무를 수행하고 있다.

그 주요사항은 아래와 같다.

① 교육위원회

교육장 및 교육위원은 지방자치단체의 장이 의회의 동의를 얻어 임명한다. 교육장의 임기는 3 년, 교육위원의 임기는 4 년이다. 도도부현 및 시정촌에는 각각 교육위원회를 둔다.

교육위원회는 학교 및 기타 교육기관의 설치·관리, 교직원의 임명 등 교육에 관한 사무 및 학술·문화에 관한 사무에 대해 책임을 지며, 동시에 이것들을 집행하는 권한을 가진다.

② 공안위원회

도도부현에 공안위원회를 둔다(시정촌에는 없다). 위원은 도도부현의 지사가 의회의 동의를 얻어 임명하고, 임기는 3 년이다.

공안위원회 아래에 도부현(道府縣)에는 도부현 경찰본부를, 도에는 경시청을 두고, 지역적인 경찰 행정을 집행한다.

③ 선거관리위원회

도도부현 및 시정촌에는 각각 선거관리위원회를 둔다. 위원은 의회에서 선거권을 가지는 자 중에서 선거를 통해 선출되고, 임기는 4 년이다.

선거관리위원회는 해당 지방자치단체의 장 및 의회의원의 선거를 관리·집행하고 아울러 국회의원의 선거 사무도 담당한다. 또한 시정촌 선거관리위원회에서는 해당 시정촌이 속하는 도도부현의 지사나 의회의원의 선거 사무도 취급한다.

(5) 장과 의회의 관계

앞서 서술한 바와 같이 일본의 지방자치제도는 '수장주의(대통령제)'를 채택하고 있으므로, 지방자치단체의 장과 의회 사이에 권한이 분립되며 서로 견제하여 균형과 조화를 통해 민주적인 지방 행정을 확보하는 구조가 마련되어 있다.

그 견제와 균형의 구조에 대해 주요 사항을 들면 아래와 같다.

① 지방자치단체장의 불신임과 의회의 해산

지방자치단체에서 장과 의회의 대립이 계속되어 양자의 조정이 이루어지지 않을 때 의회는 장의 불신임을 의결할 수 있다. 의회가 장의 불신임을 의결하려면, 의원수의 3 분의 2 이상이 출석하고 출석 의원의 4 분의 3 이상의 동의가 필요하다.

（4）行政委員会

先に述べたように、多元主義の考え方に基づき、地方自治体には長の他に行政委員会が置かれ、それぞれの権限を分掌し事務を遂行している。

その主なものは、以下のとおりである。

① 教育委員会

教育長及び教育委員は、地方自治体の長が議会の同意を得て任命する。教育長の任期は３年、教育委員の任期は４年である。都道府県及び市町村には、それぞれ教育委員会が置かれる。

教育委員会は、学校その他の教育機関の設置・管理、教職員の任命等教育に関する事務及び学術、文化に関する事務について責任を負うとともに、これらを執行する権限を持つ。

② 公安委員会

都道府県に公安委員会が置かれる（市町村にはない）。委員は、都道府県の知事が議会の同意を得て任命し、任期は 3 年である。

公安委員会の下に、道府県にあっては道府県警察本部、都にあっては警視庁が置かれ、地域的な警察行政を執行する。

③ 選挙管理委員会

都道府県及び市町村には、それぞれ選挙管理委員会が置かれる。委員は、議会において、選挙権を有する者の中から選挙により選出され、任期は 4 年である。

選挙管理委員会は、当該地方自治体の長及び議会議員の選挙を管理・執行するほか、国会議員の選挙事務も行う。また、市町村選挙管理委員会においては、当該市町村が属する都道府県の知事や議会議員の選挙事務も取り扱う。

（5）長と議会の関係

先に述べたように、日本の地方自治制度は「首長主義（大統領制）」を採用しているため、地方自治体の長と議会との間で権限の分立が図られるとともに、互いに牽制し、その均衡と調和によって民主的な地方行政を確保する仕組みが設けられている。

その牽制と均衡の仕組みについて、主なものを挙げると以下のとおりである。

① 地方自治体の長の不信任と議会の解散

地方自治体において、長と議会との対立が続き、両者の調整がつかなくなったとき、議会は長の不信任の議決を行うことができる。議会が長の不信任議決をするには、議員数の３分の２以上の者が出席し、出席議員の４分の３以上の者の同意が必要である。

장의 불신임안이 가결된 경우, 장은 대항수단으로서 의회를 해산할 수 있다. 이것은 장과 의회 사이에 대립이 계속되어 양자의 조정이 이루어지지 않을 때, 최종적으로 주민 선거를 통한 공정한 판단에 기초하여 사태의 해결을 꾀하고자 하는 것이다.

의회가 장의 불신임안을 가결한 경우, 장이 일정한 기간(10 일간)이 지나도 의회를 해산하지 않으면, 장은 자동적으로 지방자치단체의 장으로서의 지위를 잃는다.

또한 장이 의회를 해산한 후 처음 소집된 의회에서 다시 장의 불신임 의결(이 경우는 의원수의 3 분의 2 이상의 출석, 출석 의원 과반수의 동의로 충분하다)이 있었을 경우에는 장은 더 이상 해산권으로 대항할 수 없으며, 의장으로부터 불신임 의결이 있었다는 통지를 받은 날부터 그 직을 잃는다.

② 지방자치단체장의 재의(거부권)

지방자치단체장에게는, 의회의 의결 등을 거부하고 다시 의회의 심의를 요구하는 권한이 주어져 있다. 여기에는 통상의 재의(일반적 거부권)와 의회의 위법 의결이나 선거에 대한 재의(특별 거부권)가 있다. 전자의 재의는, 장이 의회가 행한 의결에 대해 이의가 있는 경우에 행하는 것이며, 그 행사는 장의 재량에 맡기고 있다. 또한 의회에서 재의결(조례의 제정 또는 개정·폐지나 예산에 관한 것에 대해서는 출석 의원의 3 분의 2 이상의 동의가 필요)된 경우에는 그 의결은 확정되게 된다. 후자의 재의는 위법행위를 회피하기 위한 수단으로 마련되어 있는 것으로, 장에 대해 의무화되어 있다.

③ 전결처분

전결처분은 본래 의회가 의결·결정해야 할 사항에 대해 일정한 경우에 장이 의회를 대신하여 그 권한을 행사하는 것이다. 전결처분에는 2 종류가 있다. 그 하나는 의회와 장의 조정 수단인 전결처분이며, 의회가 성립되지 않을 때나 의회가 의결해야 할 사건을 의결하지 않을 때 등에 장이 의회를 대신하여 그 권한을 행사하는 것이다. 다른 하나는, 지방자치단체 행정 집행의 능률화를 도모하기 위해 의회의 권한에 속하는 용이한 사항에 대해 의회가 미리 그 결정을 장에게 위임한 권한을 행사하는 것이다.

9 지방자치단체가 처리하는 사무

(1) 중앙정부와 지방자치단체의 역할 분담

1999 년 7 월에 제정된 '지방분권 추진을 위한 관계 법률의 정비 등에 관한 법률'(지방분권일괄법)에 의해 지방자치법의 대개정이 이루어져 중앙정부와 지방자치단체의 역할이 명확하게 분담되었다. 개정된 이 법에 의해 지방자치단체는 지역에서의 행정을 자주적·종합적으로 실시하는 역할을 넓게 담당하게 되었다. 한편, 중앙정부는 ① 국제사회에서의 국가 존립에 관계되는 사무 ② 전국적으로 통일하여 정하는 것이 바람직한 국민의 제활동에 관한 사무 ③ 전국적인 규모 또는 시점에서 실시해야 할 시책·사업의 실시 등을 하도록 되었다.

長の不信任案が可決された場合、長は対抗手段として、議会を解散することができる。これは、長と議会との間に対立が続き、両者の調整がつかなくなったときに、最終的に住民の選挙による公正な判断に基づき、事態の解決を図ろうとするものである。

議会が長の不信任案を可決した場合に、長が一定の期間（10 日間）を過ぎても議会の解散を行わないときは、長は自動的に地方自治体の長としての地位を失う。

また、長が議会を解散した後、初めて招集された議会で再び長の不信任議決（この場合は、議員数の３分の２以上の出席、出席議員の過半数の同意で足る）があった場合には、長は、もはや解散権をもって対抗することはできず、議長から不信任議決のあった旨の通知を受けた日をもって失職する。

② 地方自治体の長の再議（拒否権）

地方自治体の長には、議会の議決等を拒否して、再度議会の審議を求める権限が与えられている。これには、通常の再議（一般的拒否権）と、議会の違法な議決や選挙に対する再議（特別拒否権）がある。前者の再議は、長が、議会が行った議決について異議がある場合に行われるものであり、その行使は長の裁量に任されている。また、議会において再議決（条例の制定若しくは改廃又は予算に関するものについては出席議員の３分の２以上の同意が必要）された場合には、その議決は確定することになる。後者の再議は、違法行為を回避するための手段として設けられているものであり、長に対して義務付けられている。

③ 専決処分

専決処分は、本来、議会が議決、決定すべき事項について、一定の場合、長が議会に代わってその権限を行使することである。専決処分には２ 種類ある。一つは、議会と長との調整手段としての専決処分であり、議会が成立しないときや議会が議決すべき事件を議決しないときなどに、長が議会に代わって、その権限を行使するものである。もう一つは、地方自治体の行政執行の能率化を図るため、議会の権限に属する軽易な事項について、議会があらかじめその決定を長に委任した権限を行使するものである。

９ 地方自治体の処理する事務

（1）国と地方自治体の役割分担

1999 年７月に制定された「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（地方分権一括法）により地方自治法の大改正が行われ、国と地方自治体との役割分担が明確化された。改正後の同法により、地方自治体は、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとされた。一方、国は、①国際社会における国家としての存立にかかわる事務、②全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動に関する事務、③全国的な規模又は視点に立って行わなければならない施策・事業の実施等を行うとされた。国の役割を限定的にとらえ、住民に身近な行政はできる限り

중앙정부의 역할을 한정적으로 파악하여 주민과 밀접한 행정은 되도록 지방자치단체에 맡기기로 한 것이다.

地方自治体にゆだねるとしたのである。

(2) 기관위임 사무제도의 폐지

지방분권일괄법에 의해 기관위임 사무제도 또한 폐지되었다. 기관위임 사무제도란 지방자치단체의 장이 법률에 의해 각 정부부처가 관장하는 사무를 그 부처의 파견기관으로서 관리·집행하는 제도이다. 이것은 일본의 중앙집권형 행정 시스템의 핵심 부분을 형성하는 것으로 알려져 왔으나, 사무 처리의 책임 소재를 불명확하게 할 뿐만 아니라 지방자치단체를 국가의 하급 행정기관으로 취급하는 것이 아니냐는 비판이 예전부터 있었다.

지방분권일괄법에 따라 지방자치법이 개정되면서 이 기관위임 사무제도는 폐지되었고, 지방자치단체가 처리하는 사무는 종래에 기관위임 사무로 되어 온 것을 포함하여 모두 지방자치단체의 사무가 되었다.

（2）機関委任事務制度の廃止

また、地方分権一括法により機関委任事務制度が廃止された。機関委任事務制度とは、地方自治体の長が、法律により国の各省庁が所管する事務を、その省庁の出先機関として管理執行する制度である。これは、わが国の中央集権型行政システムの中核的部分を形成するものといわれてきたが、事務処理の責任の所在を不明確するだけでなく、地方自治体を国の下級行政機関として扱うものだという批判が従来からなされていた。

地方分権一括法による地方自治法の改正により、この機関委任事務制度は廃止され、地方自治体が処理する事務は、従来機関委任事務とされてきたものを含めて、全て地方自治体の事務となった。

(3) 자치사무와 법정수탁사무

지방자치단체의 사무는 '자치사무'와 '법정수탁사무'의 2 종류로 나뉜다. 이 중 법정수탁사무는 법률 또는 정령에 기초하여 지방자치단체가 처리하는 사무 중에서 정부가 본래 해야 할 역할에 관한 것으로, 정부 차원에서 적정한 처리를 확보할 필요가 있다고 판단하여 법률 또는 정령으로 정한 사무이다. 구체적으로는 여권 교부, 국도 관리, 국가의 지정 통계에 관한 사무 등을 들 수 있다. 자치사무는 법정수탁사무를 제외한 지방자치단체가 처리하는 모든 사무이다.

법정수탁사무와 자치사무의 차이는 전자가 후자에 비해 정부의 관여가 강하게 인정되고 있는 점이다.

（3）自治事務と法定受託事務

地方自治体の事務は、「自治事務」と「法定受託事務」の２種類に分かれる。このうち、法定受託事務は、法律又は政令に基づき地方自治体が処理する事務のうち、国が本来果たすべき役割にかかるもので、国において適正な処理を確保する必要があるとして法律又は政令で定めた事務である。具体的には、旅券の交付、国道の管理、国の指定統計に関する事務等があげられる。自治事務は、法定受託事務を除く、地方自治体が行う全ての事務である。

法定受託事務と自治事務の違いは、前者の方が後者に比べて、強い国の関与が認められていることである。

(4) 도도부현과 시정촌의 사무 배분의 원칙

지방자치법에 따라 도도부현은 시정촌을 포괄하는 광역 지방자치단체로서 광역사무, 시정촌에 관한 연락 조정 사무 및 시정촌에 대한 보완 사무를 처리한다고 되어 있다. 또한 시정촌은 기초 지방자치단체로서 도도부현이 처리하는 것 이외의 사무를 처리한다고 되어 있다. 이것은 '시정촌 우선의 원칙'을 정한 것이다.

앞서 서술한 중앙정부와 지방자치단체의 역할 분담도 함께 생각해 보면, 사무 배분에 있어서 가능한 것은 먼저 시정촌에, 다음으로 도도부현에, 그리고 지방자치단체가 할 수 없는 일을 마지막으로 중앙정부에 배분한다고 하는 것이다. 이는 '보완성의 원리'와 같은 견해라고 할 수 있다.

그러나 실제의 중앙정부, 도도부현 및 시정촌 사이의 사무 배분에 있어서는, 사무 분야마다 각 단계에 배분되어 완결되는 것이 아니라, 같은 분야의 사무가 각 단계에서 기능적으로 분담되어 있는 경우가 많다. 일본의 지방자치 제도는 사무 배분에 대해서는 '분리형'이 아니라 '융합형'이 채택되어 있는 것이다.

（4）都道府県と市町村の事務配分の原則

地方自治法により、都道府県は、市町村を包括する広域の地方自治体として、広域事務、市町村に関する連絡調整事務及び市町村に対する補完事務を処理するとされている。また、市町村は、基礎的な地方自治体として、都道府県が処理する以外の事務を処理するとされている。これは、「市町村優先の原則」を定めたものとされる。

先に述べた国と地方自治体の役割分担もあわせて考えると、事務の配分に当たっては、できるものはまず市町村に、次いで都道府県に、そして地方自治体ができないものを最後に国に配分するということである。これは、「補完性の原理」と同様の考え方であるといえる。

しかしながら、実際の国、都道府県及び市町村の間の事務配分においては、事務の分野ごとに各段階に割り振られて完結しているのではなく、同じ分野の事務が各段階において機能分担されている場合が多い。日本の地方自治制度では、事務配分については、「分離型」ではなく「融合型」が採用されているのである。

(5) 도도부현 및 시정촌이 처리하는 사무

① 도도부현이 처리하는 사무에는 아래와 같은 것이 있다.

(a) 광역 사무(예: 도도부현 도로, 항만, 치산·치수, 보건소, 직업훈련, 경찰)

(b) 시정촌에 관한 연락 조정 사무(예: 시정촌의 조직·운영의 합리화에 관한 조언·권고·지도)

(c) 시정촌에 대한 보완 사무(예: 고등학교, 박물관, 병원)

② 시정촌이 처리하는 사무에는 아래와 같은 것이 있다.

(a) 주민 생활의 기초에 관한 사무(예: 호적, 주민등록, 주거표시)

(b) 주민의 안전과 건강의 확보에 관한 사무(예: 소방, 쓰레기 처리, 상수도, 하수도)

(c) 주민의 복지에 관한 사무［예: 생활보호(시의 구역), 개호보험, 국민건강보험］

(d) 마을 정비에 관한 사무(예: 도시계획, 시정촌 도로, 공원)

(e) 각종 시설의 설치 및 관리에 관한 사무(예: 공민관, 시민회관, 탁아소, 초등중학교, 도서관)

이 밖에도 도도부현이나 시정촌은 많은 사무를 처리하고 있다. 중앙정부가 담당하는 외교, 방위, 통화 및 사법 등의 사무를 제외하고 국가의 모든 살림살이에 이르고 있다고 해도 과언이 아니다.

따라서 일본의 지방자치단체의 재정 규모는 크다. 최종 지출을 기준으로 보았을 때, 지방자치단체 전체의 재정 규모는 중앙정부의 재정 규모를 웃돌고 있다. 수입(조세)에 대해서는, 중앙정부와 지방자치단체 전체의 세원 배분은 3：2 로 중앙정부가 크지만, 지방교부세 및 국고지출금 등에 의해 중앙정부로부터 지방자치단체로 대규모 재정 이전이 있기 때문에, 지출 단계에서는 중앙정부와 지방자치단체 전체의 비율은 2：3 정도로 되어 있다. 또한 도도부현과 시정촌의 재정 규모는 거의 같은 크기로 되어 있다.

（5）都道府県及び市町村の処理する事務

① 都道府県が処理する事務は、以下のようなものがある。

(a) 広域事務（例：都道府県道、港湾、治山治水、保健所、職業訓練、警察）

(b) 市町村に関する連絡調整事務（例：市町村の組織・運営の合理化に関する助言・勧告・指導）

(c) 市町村に対する補完事務（例：高等学校、博物館、病院）

② 市町村が処理する事務は、以下のようなものがある。

(a) 住民生活の基礎に関する事務（例：戸籍、住民登録、住居表示）

(b) 住民の安全、健康の確保に関する事務（例：消防、ごみ処理、上水道、下水道）

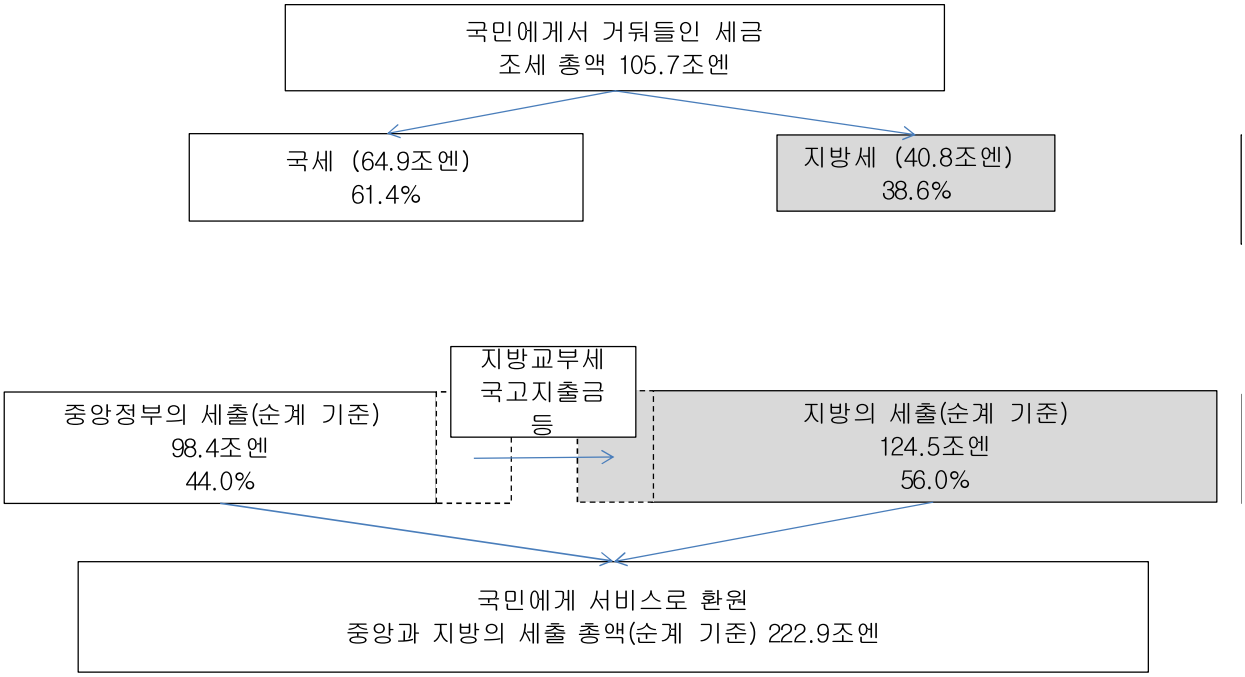
(c) 住民の福祉に関する事務（例：生活保護（市の区域）、介護保険、国民健康保険）

(d) まちづくりに関する事務（例：都市計画、市町村道、公園）

(e) 各種施設の設置、管理に関する事務（例：公民館、市民会館、保育所、小中学校、図書館）

これら以外にも、都道府県や市町村は多くの事務を処理している。国が担う外交、防衛、通貨及び司法等の事務を除き、全ての内政分野に及んでいるといっても過言ではない。

したがって、日本の地方自治体の財政規模は大きい。最終支出ベースでみた場合には、地方自治体全体の財政規模は、国の財政規模を上回っている。収入（租税）については、国と地方自治体全体との税源配分は、３：２と国の方が大きいが、地方交付税及び国庫支出金等による国から地方自治体への大規模な財政移転があるため、支出の段階では、国と地方自治体全体の割合は２：３程度となっている。また、都道府県と市町村の財政規模は、ほぼ同じ大きさとなっている。



중앙과 지방의 재원 배분(2020 년도)

10 지방자치단체의 입법권

헌법 제 94 조는 「지방공공단체는-중략-법률의 범위 내에서 조례를 제정할 수 있다」고 규정하고 있으며, 지방자치단체의 자치입법권을 보장하고 있다. 이에 의거하여 지방자치법에서는 지방자치단체가 제정하는 법 형식으로서 조례와 규칙의 2 종류를 인정하고 있다.

① 조례

조례는 지방자치단체의 의회가 그 의결에 따라 해당 지방자치단체의 사무에 관해 제정하는 것이다.

(a) 조례의 제정 범위

지방자치단체는 해당 단체의 모든 사무에 관해 조례를 제정할 수 있다.

(b) 조례의 효력

조례는 국가의 법령과 함께 국내 법질서의 일부를 구성하는 것이지만, 헌법을 비롯한 국가의 법령에 위반되는 조례는 그 위반의 한도 내에서 무효가 된다.

조례는 지방자치단체라는 지역사회에서 사용되는 법이며, 그 효력이 미치는 범위는 원칙적으로 해당 지방자치단체의 구역 내로 한정되며 그 구역 밖에는 미치지 않는다.

지방자치단체가 사람들에게 의무를 부과하거나 그 권리를 제한하려면, 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 그 밖에는 조례에 따라야 한다. 또한 조례에는 그 실효성을 담보하기 위해 벌칙을 마련할 수 있다.

10 地方自治体の立法権

憲法第 94 条は「地方公共団体は、・・・法律の範囲内で条例を制定することができる」と規定しており、地方自治体の自治立法権を保障している。これを受けて、地方自治法では、地方自治体の制定する法形式として、条例と規則の 2 種類を認めている。

① 条例

条例は、地方自治体の議会がその議決により、当該地方自治体の事務に関して制定するものである。

(a) 条例の制定範囲

地方自治体は、当該団体の全ての事務に関し条例を制定することができる。

(b) 条例の効力

条例は、国の法令とともに国内の法秩序の一部を構成するものであるが、憲法を始めとする国の法令に違反する条例は、その違反の限度において無効とされる。

条例は、地方自治体という地域社会における法であり、その効力の及ぶ範囲は、原則として当該地方自治体の区域内に限定され、その区域外には及ばない。

地方自治体が、人々に義務を課し、又はその権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらねばならない。また、条例には、その実効性を担保するために罰則を設けることができる。

② 규칙

규칙은 지방자치단체의 장이 그 권한에 속하는 사무에 관해 제정한다. 지방자치단체의 장은 법령에 반하지 않는 범위 내에서 규칙을 제정할 수 있다. 규칙의 효력은 조례와 마찬가지로 국가 법령의 하위에 있다. 또한 조례와 규칙이 상충하는 경우에는 조례가 우선한다. 규칙이 미치는 범위는, 조례와 마찬가지로 원칙적으로 해당 지방자치단체의 구역 내에 한정된다.

교육위원회 등의 행정위원회도 법률이 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무에 관해 규칙을 정할 수 있다.

② 規則

規則は、地方自治体の長が、その権限に属する事務に関し制定する。地方自治体の長は、法令に反しない限りにおいて、規則を制定することができる。規則の効力は、条例と同様に国の法令の下位にある。また、条例と規則とが競合する場合には条例が優先する。規則の及ぶ範囲は、条例と同様に、原則として当該地方自治体の区域内に限定される。

教育委員会等の行政委員会も、法律の定めるところにより、その権限に属する事務に関し、規則を定めることができる。

11 주민의 권리(직접참정제도)

일본의 지방자치 제도는 간접민주제를 원칙으로 하며, 주민에 대해 의회의원이나 장의 선거권 및 피선거권을 인정하고 있지만, 이 간접민주제를 보완할 목적에서 몇 가지 직접참정 제도가 추가로 인정되고 있다.

11 住民の権利（直接参政制度）

日本の地方自治制度は間接民主制を原則としており、住民に対して議会議員や長の選挙権及び被選挙権を認めているが、その間接民主制を補完することを目的として、さらにいくつかの直接参政の制度が認められている。

(1) 직접 청구

직접 청구는 유권자가 일정 수 이상의 서명을 모아서 지방자치단체의 장이나 의회에 조례의 제정·개정·폐지, 사무 감사, 의회 해산 및 의원·장 등의 해직을 청구하는 것이다.

（1）直接請求

直接請求とは、有権者が一定数以上の署名を集めて、地方自治体の長や議会に対して、条例の制定改廃、事務の監査、議会の解散及び議員・長等の解職を請求するものである。

① 조례의 제정·개정·폐지의 청구

유권자의 50 분의 1 이상의 서명에 의해 지방자치단체의 장에게 새로 조례를 제정하거나 현재 있는 조례를 개정 또는 폐지할 것을 요구하는 청구이다. 이 청구가 있으면, 지방자치단체의 장은 20 일 안에 의회를 소집하고 의견을 첨부하여 청구가 있는 조례안을 의회에 제출해야 한다. 의회는 주민이 청구한 조례안에 구속되지 않으며, 최종적인 결정권은 의회에 남아 있다. 제도의 남용을 피하기 위해 지방세나 사용료 등에 관한 것은 청구 대상이 되지 않는다.

① 条例の制定改廃の請求

有権者の 50 分の 1 以上の署名により、地方自治体の長に対して、新たに条例を制定すべきことや現在ある条例を改正又は廃止すべきことを求める請求である。この請求があると、地方自治体の長は、20 日以内に議会を招集し、意見を付して、請求があった条例案を議会へ提出しなければならない。議会は、住民から請求のあった条例案に拘束されず、最終的な決定権は議会に残されている。制度の濫用を避けるため、地方税や使用料等に関するものは、請求の対象外となっている。

② 사무 감사의 청구

유권자의 50 분의 1 이상의 서명에 의해 지방자치단체의 감사위원에게 해당 지방자치단체의 사무 집행이 적정하게 행해지고 있는지 감사하도록 요구하는 청구이다. 청구가 있으면, 감사위원은 요청받은 사무에 대해 감사하고 그 결과를 공표해야 한다.

② 事務の監査の請求

有権者の 50 分の 1 以上の署名により、地方自治体の監査委員に対し、当該地方自治体の事務の執行が適正に行われているかどうかの監査を行うよう求める請求である。請求があると、監査委員は求められた事務について監査を行い、その結果を公表しなければならない。

③ 의회 해산의 청구

유권자의 3 분의 1(유권자수가 40 만 명 초과 80 만 명 이하인 경우에는 그 40 만을 넘는 수에 6 분의 1 을 곱한 수와 40 만에 3 분의 1 을 곱한 수를 합산한 수, 유권자수가 80 만 명을 넘는 경우에는 그 80 만을 넘는 수에 8 분의 1 을 곱한 수와 40 만에 6 분의 1 을 곱한 수 및 40 만에 3 분의 1 을 곱한 수를 합산한 수) 이상의 서명에 의해 의회의 해산을 요구하는

③ 議会の解散の請求

有権者の 3 分の 1（有権者数が 40 万を超え 80 万以下の場合にあっては、その 40 万を超える数に 6 分の 1 を乗じて得た数と 40 万に 3 分の 1 を乗じて得た数とを合算して得た数、有権者数が 80 万を超える場合には、その 80 万を超える数に 8 分の 1 を乗じて得た数と 40 万に 6 分の 1 を乗じて得た数と 40 万に 3 分の 1 を乗じて得た数とを合算して得た数）以上の署名により、議会の解散を求める請求で

청구이다. 해당 지방자치단체의 선거관리위원회에 청구한다. 청구가 있으면 선거인이 투표하고, 과반수의 동의가 있으면 의회는 해산된다.

④ 의원의 해직 청구

의원이 소속된 선거구의 유권자(선거구가 없는 경우에는 해당 지방자치단체 전체의 유권자) 총수의 3 분의 1(유권자수가 40 만 명 초과 80 만 명 이하의 경우에는, 그 40 만을 넘는 수에 6 분의 1 을 곱한 수와 40 만에 3 분의 1 을 곱한 수를 합산한 수, 유권자수가 80 만 명을 넘는 경우에는 그 80 만을 넘는 수에 8 분의 1 을 곱한 수와 40 만에 6 분의 1 을 곱한 수 및 40 만에 3 분의 1 을 곱한 수를 합산한 수) 이상의 서명에 의해 의회의원의 해직을 요구하는 청구이다. 해당 지방자치단체의 선거관리위원회에 청구한다. 청구가 있으면 선거인이 투표하고, 과반수의 동의가 있으면 의원은 그 직을 잃는다.

⑤ 장 등의 해직 청구

유권자의 3 분의 1(유권자수가 40 만 명 초과 80 만 명 이하의 경우에는, 그 40 만을 넘는 수에 6 분의 1 을 곱한 수와 40 만에 3 분의 1 을 곱한 수를 합산한 수, 유권자수가 80 만 명을 넘는 경우에는 그 80 만을 넘는 수에 8 분의 1 을 곱한 수와 40 만에 6 분의 1 을 곱한 수 및 40 만에 3 분의 1 을 곱한 수를 합산한 수) 이상의 서명에 의해 지방자치단체의 장(도도부현 지사, 시정촌장)의 해직을 요구하는 청구이다. 이 또한 해당 지방자치단체의 선거관리위원회에 청구한다. 청구가 있으면 선거인이 투표하고, 과반수의 동의가 있으면 장은 그 직을 잃는다.

또한 부지사/부시장/부정장/부촌장, 지정도시의 종합구장, 선거관리위원, 감사위원 및 공안위원에 대해서도 마찬가지로 해직 청구가 가능하다. 이 청구는 해당 지방자치단체의 장에게 청구한다. 장은 의회와 상의하여 해당 의회의원의 3 분의 2 이상이 출석하고, 그 4 분의 3 이상의 동의가 있으면 해당 임원은 그 직을 잃는다.

(2) 직접 청구 이외의 직접 참정제도

직접 청구 이외에도 아래와 같은 직접참정 제도가 있다.

① 지방자치 특별법에 대한 주민투표

어떤 특정 지방자치단체에만 적용되는 특별법(지방자치 특별법)을 헌법으로 제정하고자 하는 경우에는, 그 지방자치단체의 주민투표에 부쳐 과반수의 동의를 얻어야 한다고 되어 있다.

② 주민감사청구 및 주민소송

주민은 지방자치단체 직원의 위법·부당한 공금의 지출, 재산의 취득·관리·처분, 계약 체결 등의 사실에 관해 감사위원에게 감사할 것을 요구하고, 그러한 행위의 예방이나 시정 등을 위해 필요한 조치를 취하도록 요구할 수 있다(주민감사청구). 또한 그 감사 결과에 불복하는 경우

ある。当該地方自治体の選挙管理委員会に対して行う。請求があると、選挙人による投票が行われ、過半数の同意があると、議会は解散される。

④ 議員の解職の請求

議員の所属する選挙区における有権者（選挙区が設けられていない場合は、当該地方自治体全体の有権者）の総数の３分の１（有権者数が 40 万を超え 80 万以下の場合にあっては、その 40 万を超える数に６分の１を乗じて得た数と 40 万に３分の１を乗じて得た数とを合算して得た数、有権者数が 80 万を超える場合には、その 80 万を超える数に８分の１を乗じて得た数と 40 万に６分の１を乗じて得た数と 40 万に３分の１を乗じて得た数とを合算して得た数）以上の署名により、議会議員の解職を求める請求である。当該地方自治体の選挙管理委員会に対して行う。請求があると、選挙人による投票が行われ、過半数の同意があった場合に、議員は失職する。

⑤ 長等の解職の請求

有権者の３分の１（有権者数が 40 万を超え 80 万以下の場合にあっては、その 40 万を超える数に６分の１を乗じて得た数と 40 万に３分の１を乗じて得た数とを合算して得た数、有権者数が 80 万を超える場合には、その 80 万を超える数に８分の１を乗じて得た数と 40 万に６分の１を乗じて得た数と 40 万に３分の１を乗じて得た数とを合算して得た数）以上の署名により、地方自治体の長（都道府県知事・市町村長）の解職を求める請求である。これも、当該地方自治体の選挙管理委員会に対して行う。請求があると、選挙人による投票が行われ、過半数の同意があった場合に、長は失職する。

また、副知事・副市町村長、指定都市の総合区長、選挙管理委員、監査委員及び公安委員についても、同様の解職請求ができる。この請求は、当該地方自治体の長に対して行う。長は議会に諮り、当該議会の議員の３分の２以上が出席し、その４分の３以上の者の同意があったときは、それらの役職者はその職を失う。

（2）直接請求以外の直接参政制度

直接請求以外にも、以下の直接参政制度がある。

① 地方自治特別法に対する住民投票

憲法において、ある特定の地方自治体にのみ適用される特別法（地方自治特別法）を制定しようとする場合には、その地方自治体の住民による投票に付し、過半数の同意を得なければならないとされている。

② 住民監査請求及び住民訴訟

住民は、地方自治体の職員による違法・不当な公金の支出、財産の取得・管理・処分、契約の締結等の事実に関し、監査委員に対して監査を行うことを求め、また、それらの予防や是正等のために必要な措置を講ずることを求めることができる（住民監査請求）。また、当該監査結果に不服がある場合等は、

등에는 해당 청구에 관계된 위법한 행위 또는 태만한 사실에 대해 법원에 소송을 제기할 수도 있다(주민소송). 직접 청구의 경우와 달리 주민 혼자서도 할 수 있다.

当該請求に係る違法な行為又は怠る事実につき、裁判所へ出訴することもできる（住民訴訟）。直接請求の場合と異なり、住民１人でも行うことができる。

12 중앙과 지방의 관계

(1) 기본적인 체계

일본에서 지방자치단체는 국가 전체의 통치시스템의 하나로 자리잡고 있으며, 중앙행정과 지방행정이 전체적으로 상호의존·상호보완 관계에 있는 '융합형' 시스템을 채택하고 있다. 이 융합형 행정시스템 하에서 일본의 지방자치에는 더욱 강력한 중앙집권적인 요소가 남아 있다는 점에서, 중앙과 지방의 역할을 재검토하여 지방자치단체의 자주성 및 자립성을 높이는 것이 중요한 과제이다.

12　中央と地方との関係

（1）基本的な仕組み

日本においては、地方自治体は、国全体の統治システムの一環として位置付けられており、中央行政と地方行政とが、全体的に相互依存・相互補完関係にある「融合型」のシステムを採用している。この融合型の行政システムの下、日本の地方自治には、なお強力な中央集権的な要素が残されていることから、国と地方の役割の見直しを行い、地方自治体の自主性及び自立性を高めることが重要な課題となっている。

(2) 지방분권 개혁의 성과

중앙정부와 지방자치단체의 관계를 종래의 상하·주종의 관계에서 대등·협력의 관계로 전환하기 위해 1999 년 7 월에 제정된 지방분권일괄법에 의해 지방자치법이나 기타 관계 법률을 개정하여 아래와 같은 개혁을 이루었다.

（2）地方分権改革の成果

国と地方自治体との関係を、従来の上下・主従の関係から、対等・協力の関係に改めるために、1999 年７月に制定された地方分権一括法により地方自治法やその他関係法律の改正が行われ、以下のような改革が行われた。

① 중앙정부와 지방자치단체가 분담해야 할 역할의 명확화

정부는 국제사회에서의 국가 존립에 관계되는 사무나 전국적으로 통일되게 정함이 바람직한 사무 등 정부가 완수해야 할 역할을 중점적으로 담당하며, 주민과 밀접한 행정은 되도록 지방자치단체에 위임하는 것을 기본으로 했다.

① 国と地方自治体が分担すべき役割の明確化

国は、国際社会における国家としての存立にかかわる事務や全国的に統一して定めることが望ましい事務等、国が果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方自治体に委ねることを基本とした。

② 기관 위임 사무의 폐지 및 국가 행정기관의 관여 제한

지방자치단체의 장을 하급 행정기관으로 취급해온 기관 위임 사무제도가 폐지됨과 함께, 지방자치단체에 대한 국가 행정기관의 관여는 법률 또는 이에 의거한 정령에 규정이 있는 경우에만 인정되게 되었다('관여의 법정주의'). 이것은 비권력적 관여(조언, 권고, 신고 등)의 경우이든 권력적 관여(인허가, 지시 등)의 경우이든 마찬가지이다. 또한 그 관여는 필요한 최소 한도의 것이며 지방자치단체의 자주성과 독립성을 배려하는 것이어야 한다고 되었다.

② 機関委任事務の廃止と国の行政機関による関与の制限

地方自治体の長を国の下級行政機関として扱ってきた機関委任事務制度が廃止されるとともに、地方自治体に対する国の行政機関からの関与は、法律又はこれに基づく政令に規定がある場合しか認められなくなった（「関与の法定主義」）。これは、非権力的関与（助言、勧告、届出等）の場合も、権力的関与（許認可、指示等）の場合も同様である。また、その関与は、必要最小限度のものであり、地方自治体の自主性・自立性に配慮したものでなければならないとされた。

③ 중앙-지방 계쟁처리위원회의 설치

지방자치단체가 국가 행정기관의 관여에 불복하여 중앙정부와 지방자치단체 사이에 계쟁이 발생한 경우에, 공평하고 중립적인 입장에서 심사하여 권고 등을 하는 기관으로서 중앙-지방 계쟁처리위원회가 정부(총무성)에 새로 설치되었다.

③ 国地方係争処理委員会の設置

地方自治体が国の行政機関からの関与に不服があり、国と地方自治体との間に係争が生じた場合に、公平・中立な立場から審査し、勧告等を行う機関として、新たに国地方係争処理委員会が国（総務省）に設置された。

④ 그 밖의 개정

개별법의 개정에 따라 정부의 권한을 도도부현에, 또 도도부현의 권한을 시정촌에 이양했다. 또한 이와 관련해 지방자치법을 개정하여 특례시 제도를 새로 만들었다. 그리고

④ その他の見直し

個別法の改正により、国の権限を都道府県に、また、都道府県の権限を市町村に移譲した。また、これに関連して、地方自治法を改正し、特例市制度を創設した。さらに、従来国の法令により一定の職員・

기존에 국가 법령에 의해 일정한 직원·행정기관 등의 설치를 일률적으로 의무화했던 이른바 필치(必置) 규제도 개정되었다.

13 지방재정 제도

지방자치단체는 기본적으로 자율적인 재정 운영에 대해 완전한 권능을 가지지만, 여러 가지 제도 등을 통해 국가의 재정운영과의 균형을 유지하고 재원이 보장되고 있다.

지방자치단체의 주된 재원으로는 지방세, 지방교부세, 국고지출금, 그리고 지방채를 들 수 있다.

(1) 지방재정계획에 의한 재원 보장

지방재정계획은 정식적으로는 '지방자치단체의 세입세출 총액의 예상액'이라 불리는 것이다. 지방교부세법 제 7 조를 보면, 내각이 이것을 정하여 국회에 제출함과 동시에 일반에게 공표해야 한다고 정해져 있다.

지방재정계획은 지방재정 전체의 세입과 세출을 적산하여 그 수지 상황을 예상함으로써, 지방자치단체가 법령에 의해 의무화된 사업이나 일정한 수준의 행정 서비스를 제공하기 위해 필요한 재원을 확보하고 있는지를 검증하기 위한 시스템이다. 만약 재원이 부족한 경우에는, 지방자치단체에 필요한 재원을 확보하기 위해 정부가 지방세 재정 제도의 개정이나 지방교부세율의 인상 검토 등을 하게 된다.

한편, 지방자치단체는 지방재정계획을 통해서 국가의 경제·재정 정책과 정합성을 유지하기 위한 지방재정의 전국적 규모의 바람직한 모습을 파악함과 아울러 개개의 재정 운영의 지침으로 삼을 수 있다.

(2) 지방자치단체의 재정 규모와 구조

지방자치단체의 재정 규모는 2021 년도 결산액을 보면 지방자치단체에서 세입 총액은 약 128.3 조엔, 세출 총액은 약 123.4 조엔이다. 도도부현은 세입 총액 약 68.3 조엔, 세출 총액 약 66.3 조엔이며 시정촌은 세입 총액이 약 70.5 조엔, 세출 총액이 약 67.6 조엔이다. 또한 양자간에 상호 재정 이전이 있기 때문에, 양자의 단순 합계는 전체 지방자치단체의 합계와 일치하지 않는다.

行政機関等の設置を一律に義務付けていた、いわゆる必置規制の見直しも行われた。

13 地方財政制度

地方自治体は、基本的にその自主的な財政運営について完全な権能を有するが、様々な制度等を通じて国の財政運営との均衡の維持及び財源の保障が図られている。

地方自治体の主な財源としては、地方税、地方交付税、国庫支出金、そして地方債が挙げられる。

（1）地方財政計画による財源保障

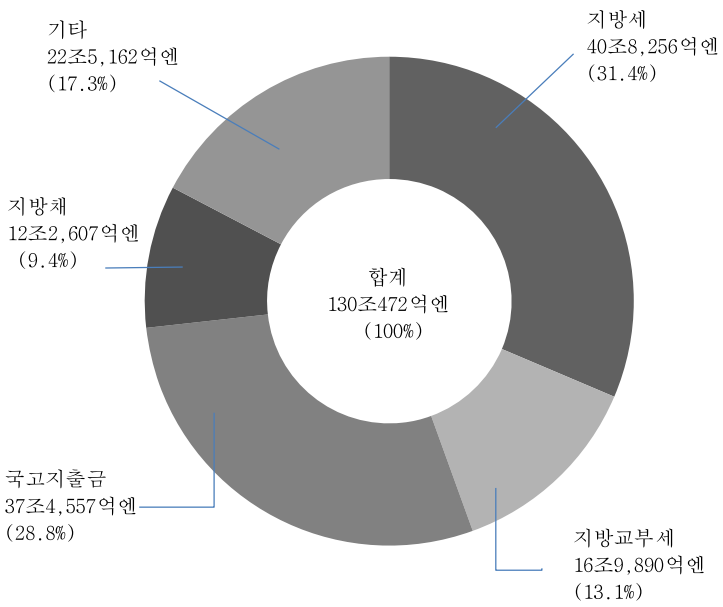
地方財政計画は、正式には「地方団体の歳入歳出総額の見込額」と呼ばれているものである。地方交付税法第７条において、内閣がこれを定め、国会に提出すると共に、一般に公表すべきことが定められている。

地方財政計画は、地方財政全体の歳入と歳出を積算し、その収支状況を見積もることで、地方自治体が法令によって義務付けられている事業や一定水準の行政サービスを提供するために必要な財源が確保されているかどうかを検証するためのシステムである。もし財源が不足している場合には、地方自治体に必要な財源を確保するために、国によって地方税財政制度の改正や地方交付税率の引上げの検討等が行われることとなる。

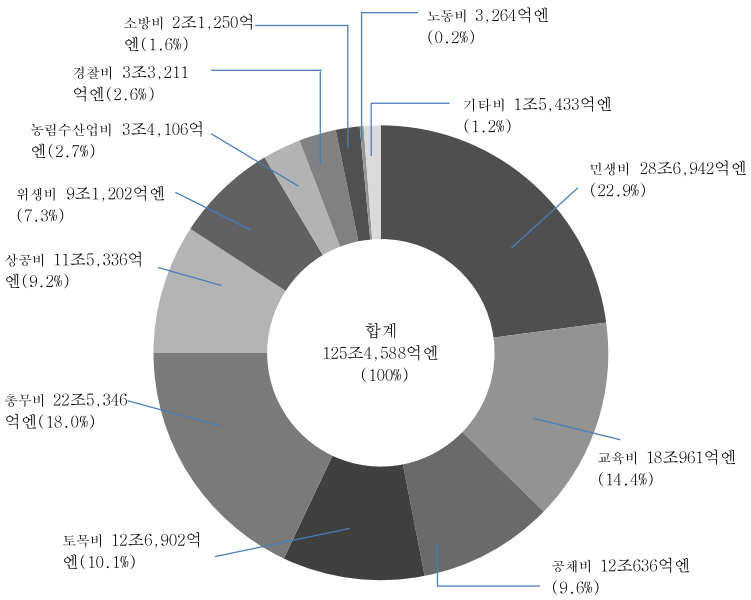
一方で、地方自治体は、地方財政計画を通じて、国の経済・財政政策と整合性を保つための地方財政の全国的規模のあるべき姿を知り、また、個々の財政運営の指針とすることができる。

（2）地方自治体の財政規模と構造

地方自治体の財政規模は、2021 年度決算額でみると、地方自治体で歳入総額は約 128.3 兆円、歳出総額は約 123.4 兆円となっている。都道府県では歳入総額約 68.3 兆円、歳出総額約 66.3 兆円であり、市町村では、歳入総額が約 70.5 兆円、歳出総額が約 67.6 兆円となっている。なお、両者の間には相互に財政移転があるため、両者の単純合計は、全地方自治体の合計と一致しない。



지방자치단체의 세입 구성 (2020 년도)



지방자치단체의 세출 구성(2020 년도)

(3) 지방세

지방세가 세입 총액에서 차지하는 비율은 31.4%이다. 도도부현의 세입 총액에서 차지하는 도도부현세의 비율은 30.0%이고, 시정촌의 세입 총액에서 차지하는 시정촌세의 비율은 45.6%이다.

① 지방세의 종류

도도부현 및 시정촌은 지방세법이 정하는 바에 따라 지방세를 부과·징수할 수 있다. 일본은 지방세 세목이 매우 많은데, 지방세법에 있어서 도부현세가 14 종(보통세 11 종, 목적세 3 종), 시정촌세가 15 종(보통세 7 종, 목적세 8 종)으로

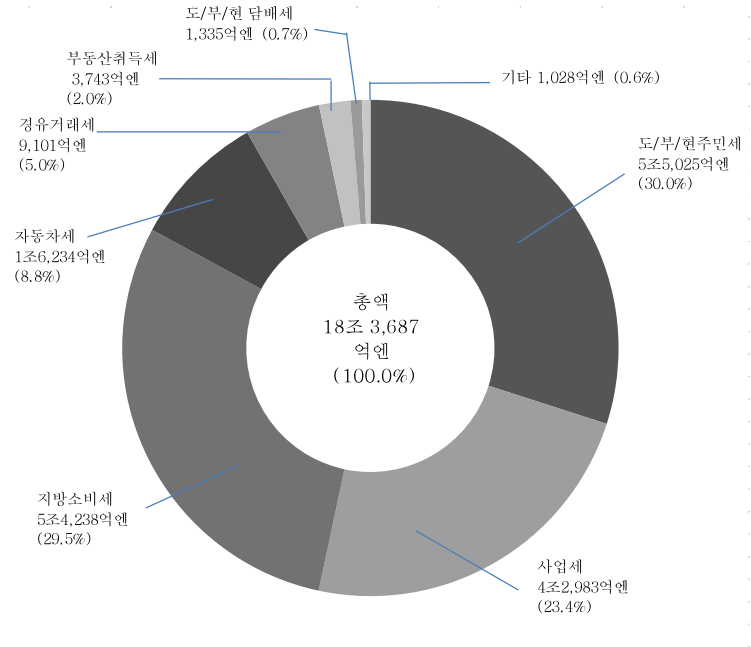
(3) 地方税

地方税の歳入総額に占める割合は31.4%である。都道府県の歳入総額に占める都道府県税の割合は30.0%で、市町村の歳入総額に占める市町村税の割合は45.6%である。

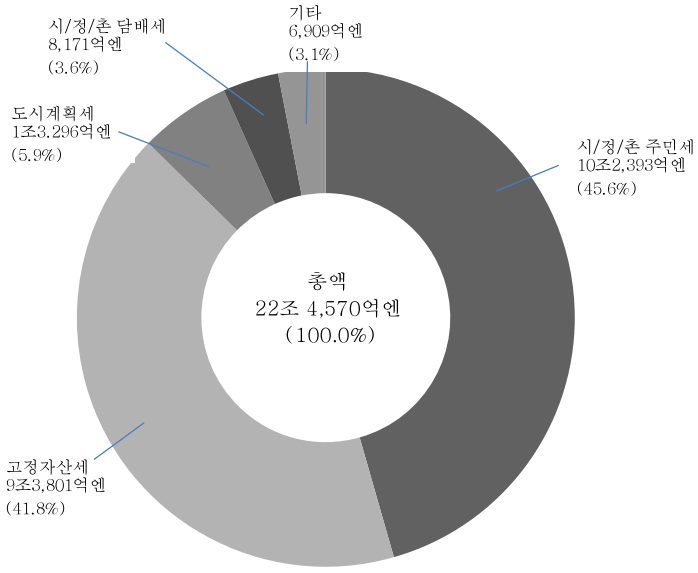
② 地方税の種類

都道府県及び市町村は、地方税法の定めるところにより地方税を賦課徴収することができる。日本における地方税の税目は非常に多く、地方税法において、道府県税が 14 種類（普通税 11 種類、目的税 3 種類）、市町村税が 15 種類（普通税 7 種類、目的税

합계 29 종의 지방세가 정해져 있다. 또한 이 밖에도 지방자치단체는 법정외세(법정 외 보통세, 법정 외 목적세)를 창설할 수 있다.



지방세 수입액 상황
도도부현 세수입액 상황(2020 년도)



지방세 수입액 상황 시정촌 세수입액 상황(2020 년도)

② 지방세의 지역차

지방세수에 대해, 도도부현별 인구 1 인당 세수액을 전국 평균을 100 으로 하여 비교해 보면 도쿄도(159.7) 및 아이치현(114.7) 등 대도시권에서는 세수액이 큰 편이나, 나가사키현(72.2) 및 아키타현(73.0) 등 지방에서는 세수액이 적은 현이 많다. 최대인 도쿄도와 최소인 나가사키현을

8 種類) の合計 29 種類の地方税が定められている。また、これ以外にも、地方自治体は法定外税（法定外普通税、法定外目的税）を創設することができる。

③ 地方税における地域差

地方税収について、都道府県別の人口 1 人当たりの税収額を、全国平均を 100 として、比較すると、東京都（159.7）及び愛知県（114.7）など大都市圏では税収額が大きく、他方、長崎県（72.2）及び秋田県（73.0）など地方圏では税収額が小さい県が多い。最大の東京都と最小の長崎県を比較すると、約 2.2 倍の格差がある。

비교하면 약 2.2 배의 격차가 있다.

이것을 세목별로 비교해 보면, 법인관계세(법인주민세 및 법인사업세)는 도쿄도가 가장 많고(245.0), 다음으로 아이치현(123.3)이다. 지방권에서는 나라현이 45.0 로 가장 적다. 도쿄도와 나라현을 비교하면 약 5.4 배의 격차가 난다. 개인주민세의 경우, 최대(도쿄도: 162.4)와 최소(오키나와현: 65.0)의 격차는 약 2.5 배이다. 지방소비세의 경우, 최대(도쿄도: 108.5)와 최소(나라현: 87.1)의 격차는 약 1.2 배이다. 고정자산세의 경우, 최대(도쿄도: 156.8)와 최소(나가사키현: 69.3)의 격차가 약 2.3 배이다.

이처럼 지방세수는 대도시권과 지방권에 격차가 보인다. 이 중 법인관계세는 각 세목 중에서도 지역간의 격차가 가장 두드러진다.

これを税目ごとに比較してみると、法人関係税（法人住民税及び法人事業税）については、東京都が最も大きく（245.0）、次いで愛知県（123.3）となっている。地方圏では奈良県が、45.0 で最も小さい。東京都と奈良県を比較すると約 5.4 倍の格差となっている。個人住民税においては、最大（東京都；162.4）と最小（秋田県；65.0）の格差は約 2.5 倍である。地方消費税においては、最大（東京都；108.5）と最小（奈良県；87.1）の格差は約 1.2 倍である。固定資産税においては、最大（東京都；156.8）と最小（長崎県；69.3）の格差が約 2.3 倍となっている。

このように地方税収においては、大都市圏と地方圏において格差がみられる。中でも、法人関係税については各税目の中で地域間の格差が最も顕著となっている。

(4) 지방교부세

일본은 지방세수에 상기와 같이 지방자치단체간의 격차가 있는 것을 감안하여, 지방재정 조정제도로서 지방교부세 제도를 두고 있다. 앞서 서술한 지방재정계획이 지방재정 전체의 거시적인 재원 보장을 하는 것인데 반해, 이 지방교부세 제도는 개개의 지방자치단체에 대한 미시적인 재원 보장을 하는 것이다.

이 제도는 국세의 일정 비율(법정화되어 있다)을 지방자치단체의 공유 재원으로서 확보한 다음, 일정한 산출 방식에 기초하여 각 지방자치단체에 대한 교부액을 결정해 교부하는 시스템이다. 이 시스템을 통해 지방세원의 편재에 의한 지방자치단체간의 재정력 격차가 시정되고 있다.

（4）地方交付税

地方税収に上記のような地方自治体間格差があることを踏まえ、日本においては地方財政調整制度として地方交付税制度が設けられている。先に述べた地方財政計画が、地方財政全体のマクロ的な財源保障を行うものであるのに対して、この地方交付税制度は、個々の地方自治体に対するミクロ的な財源保障を行うものである。

この制度は、国税の一定割合（法定化されている）を地方自治体の共有財源として確保した上で、一定の算出方式に基づいて各地方自治体に対する交付額を決定し、交付するという仕組みである。この仕組みを通じて、地方税源の偏在による地方自治体間の財政力の格差が是正されている。

① 지방교부세의 특징

지방교부세는 다음과 같은 특징을 가진다.

(a) 지방교부세는 본래는 지방자치단체의 세수입의 성격이 강하지만, 지방자치단체간의 재원 불균형을 조정하여 모든 지방자치단체가 일정한 행정 수준을 유지할 수 있도록 재원을 보장한다는 관점에서, 국세의 형태로 정부가 지방자치단체를 대신하여 징수해서 일정한 합리적인 기준에 따라 재배분되고 있는 것이다. 이 점으로 볼 때, 말하자면 '정부가 지방자치단체를 대신하여 징수하고 있는, 지방자치단체가 공유하는 고유 재원'이라는 성격을 갖추고 있다.

(b) 지방교부세의 용도는 지방자치단체의 자율적인 판단에 맡기고 있으며, 정부가 그 용도에 조건을 달거나 용도를 제한해서는 안 된다고 되어 있다. 이러한 점에서 지방교부세는 용도가 정해져 있는 국고보조금과는 근본적으로 성격이 다르며, 지방세와 대등한 중요한 일반 재원(지방의 자율적인 판단으로 사용할 수 있는 재원)으로서 자리매김하고 있다.

(c) 중앙과 지방은 서로 협력하여 공공경제를 담당하고 있지만, 세출면에서의 중앙과 지방의 지출 비율은 약 2：3 으로 지방의 역할이 상대적으로 크다. 이에 반해, 조세수입 전체 중에서 국세와 지방세의 비율은 약

① 地方交付税の特徴

地方交付税は、次の特徴を有している。

(a) 地方交付税は、本来は地方自治体の税収入とすべきである性格のものであるが、地方自治体間の財源の不均衡を調整し、全ての地方自治体が一定の行政水準を維持しうるよう財源を保障するという観点から、国税として国が地方自治体に代わって徴収し、一定の合理的な基準によって再配分されているものである。この点において、いわば「国が地方自治体に代わって徴収している地方自治体共有の固有財源」という性格を備えている。

(b) 地方交付税の使途は、地方自治体の自主的な判断に任されており、国がその使途に条件をつけ又はその使途を制限してはならないとされている。この点で、地方交付税は、使途が定められている国庫補助金と根本的に異なる性格を有しており、地方税と並ぶ重要な一般財源（地方の自主的な判断で使用できる財源）として位置付けられている。

(c) 国と地方は、互いに協力して公経済を担っているが、歳出面での国と地方の支出割合は、約２：３となっており、地方の役割が相対的に大きい。これに対し、租税収入全体の中における国税と地方税の比率は約３：２となっ

3 : 2 로 지방에 배분되고 있는 세수입은 상대적으로 적다. 지방교부세는 중앙과 지방의 세출 규모와 세원 배분의 격차를 보정하는 역할을 하고 있다.

② 지방교부세의 총액과 종류

앞서 서술한 바와 같이, 지방교부세의 총액은 국세의 일정 비율에 연동한다. 일정 비율이란 소득세와 법인세의 33.1%, 주세의 50%, 소비세의 19.5%, 지방법인세의 전액이다. 실제로는 지방재정계획의 책정을 통해 지방 재원이 부족하거나 한 경우에 교부세 원자(原資)의 차입, 교부세의 이월, 총액의 특례 증액 또는 특례 감액 등이 이루어져, 이 국세의 일정 비율과 완전히 일치하지 않는 경우가 있다.

지방교부세에는 보통교부세와 특별교부세가 있다. 보통교부세는 지방자치단체의 재원 부족액을 보충하기 위한 것으로 총액의 94%, 그 대부분을 차지한다. 특별교부세는 재해 발생이나 해당 지역의 특수한 사정에 따른 세출 등 보통교부세로는 전부 대응할 수 없는 재원 부족을 보충하기 위한 것이며, 총액의 6%를 차지한다.

③ 지방교부세의 배분 방법

지방자치단체의 기준 재정 수요액과 기준 재정 수입액의 차이(재원 부족액)가 보통교부세로서 해당 지방자치단체에 교부된다. 이 때문에 기준 재정 수입액이 기준 재정 수요액을 웃도는 지방자치단체(예: 도쿄도)에는 보통교부세를 교부하지 않는다(이러한 지방자치단체를 '불교부 단체'라고 한다).

기준 재정 수요액이란 각 지방자치단체의 재정 수요를 합리적으로 측정하기 위해 토목비(도로교량비)나 교육비(초등학교비)와 같은 각 행정항목별로 일정한 계산식에 기초하여 산출되는 것이다. 먼저, 표준 단체(도도부현은 인구 170 만 명, 시정촌은 인구 10 만 명인 시)에 있어서, 일정한 행정 수준을 유지하기 위해 필요한 비용이 산정된다. 다음으로, 그 비용에 기초하여 인구와 면적 혹은 지역특성 등을 감안해 보정하여 각 지방자치단체의 기준 재정 수요액이 결정된다.

기준 재정 수입액은 최근의 세수입 등에서 예상되는 각 지방자치단체의 표준적인 지방세 수입액의 일정 비율(도도부현, 시정촌 모두 75%)이다. 기준 재정 수입액을 지방세 수입액의 100%로 하지 않는 것은, 지방세 증가에 대한 지방자치단체의 의욕을 감소시키지 않기 위해서이다(지방세수가 증가한 만큼 보통교부세가 완전히 감소한다고 하면, 애써 지방세수를 증가시키는 의미가 없다). 또한 각 지방자치단체가 기준 재정 수요액으로는 파악할 수 없는 독자적인 사업을 위한 재원을 남겨 두기 위해서이다.

또 이렇게 산출된 각 지방자치단체별 재원 부족액의 합계가 보통교부세의 총액과 일치하지 않는 경우에는 각 지방자치단체의 재원 부족액에 대해 조정이 이루어져, 재원 부족액의 합계가 보통교부세의 총액과 일치하도록 되어 있다.

(5) 국고지출금

ており、地方に配分されている税収は相対的に小さい。地方交付税は、この国と地方の歳出規模と税源配分のギャップを補正する役割を果たしている。

② 地方交付税の総額と種類

先に述べたように、地方交付税の総額は国税の一定割合に連動している。この一定割合とは、所得税・法人税の 33.1%、酒税の 50%、消費税の 19.5%、地方法人税の全額とされている。

実際には、地方財政計画の策定を通じて地方財源が不足する場合等に、交付税原資の借入れ、交付税の繰越し、総額の特例増額又は特例減額等が行われ、この国税の一定割合とは完全に一致しない場合がある。

地方交付税には、普通交付税と特別交付税がある。前者は、地方自治体の財源不足額を公平に補填するためのものであり、総額の 94%とそのほとんどを占める。特別交付税は、災害の発生や当該地域の特殊事情による歳出等、普通交付税では対応しきれない財源不足に補填されるためのものであり、総額の６%を占めている。

③ 地方交付税の配分方法

地方自治体の基準財政需要額と基準財政収入額との差（財源不足額）が、普通交付税として当該地方自治体に交付される。このため基準財政収入額が基準財政需要額を上回る地方自治体（例：東京都）に対しては、普通交付税は交付されない（このような地方自治体を「不交付団体」という）。

基準財政需要額とは、各地方自治体の財政需要を合理的に測定するために、土木費（道路橋りょう費）や教育費（小学校費）といった各行政項目ごとに、一定の算式に基づき算出されるものである。まず、標準団体（都道府県においては人口 170 万人、市町村においては人口 10 万人の市）において、一定の行政水準を維持するために必要となる費用が算定される。次に、それに基づき、人口、面積あるいは地域特性等を勘案した補正が行われ、各地方自治体の基準財政需要額が決定される。

基準財政収入額は、最近の税収入等から想定される各地方自治体の標準的な地方税収入額の一定割合（都道府県、市町村いずれも 75%）である。基準財政収入額を地方税収入額の 100%としていないのは、地方税増加への地方自治体の意欲を失わせないためであり（地方税収が増加した分、普通交付税がまるごと減少するとすれば、苦労して地方税収を増加させる意味はない）、また、各地方自治体が基準財政需要額では捉えきれない独自事業を行うための財源を残しておくためである。

なお、こうして算出された各地方自治体ごとの財源不足額の合計が普通交付税の総額と一致しない場合は、各地方自治体の財源不足額に対する調整が行われ、財源不足額の合計が普通交付税の総額と一致するようにされている。

（5）国庫支出金

국고지출금은 지방교부세와 마찬가지로 정부가 지방자치단체에 교부하는 것인데, 그 용도가 특정되어 있다. 국고지출금에는 국고부담금, 국고보조금 및 국고위탁금의 3 종류가 있다.

국고부담금이란 중앙정부와 지방자치단체의 공동 책임에 기초하여, 한쪽 책임자인 중앙정부가 사업 실시 주체인 지방자치단체에 지급하는 것이다. 대표적인 것으로는 의무교육에 관련된 국고부담금이 있다. 국고보조금은 정부가 특정 시책을 추진하기 위한 인센티브로서 지방자치단체에 교부하는 것이다. 국고위탁금은 본래는 정부의 사무이지만, 편리성과 효율성을 고려하여 지방자치단체에 위탁하고 있는 사업에 관한 지출이다. 대표적인 것으로는 국회의원의 선거 사무 경비가 있다.

이것들은 모두 특정한 사무 사업에 대해 교부되는 특정 재원이며, 다른 목적으로 유용할 수 없다. 최근 들어, 특히 국고보조금에 대해 그 교부 요건의 완화(예: 시설의 규격 등)와 일반 재원화의 필요성이 논의되고 있다.

国庫支出金は、地方交付税と同じく、国から地方自治体に対して交付されるものであるが、その使途が特定されている。国庫支出金には、国庫負担金、国庫補助金及び国庫委託金の３種類がある。

国庫負担金とは、国と地方自治体との共同責任に基づき、一方の責任者である国から事業の実施主体である地方自治体に支払われるものである。代表的なものとして、義務教育に係る国庫負担金がある。国庫補助金は、国が特定の施策を推進するためのインセンティブとして地方自治体に交付するものである。国庫委託金は、本来は国の事務であるが利便性・効率性を考えて地方自治体に委託しているものに関する支出である。代表的なものとして、国会議員の選挙事務経費がある。

これらは、全て特定の事務事業に対して交付される特定財源であり、他の目的に流用することはできない。最近、特に国庫補助金について、その交付のための要件の緩和（例、施設の規格等）やその一般財源化の必要性が論じられている。

(6) 지방채

지방자치단체는 지방채 이외의 세입을 그 세출의 재원으로 해야 한다는 기본 원칙이 지방재정법 제 5 조에 정해져 있다. 그러나 이 조는 공영기업, 출자금·대출금, 지방채의 차환, 재해 응급 사업 및 공공시설 정비 등의 경비에 대해서는 지방채를 발행하여 그 재원으로 삼는 것을 인정하고 있다.

지방채 발행 시에는 원칙적으로 도도부현은 총무대신과, 시정촌은 도도부현 지사와 협의해야 한다. 종전에는 지방자치단체가 지방채를 발행하려면 총무대신 또는 도도부현 지사의 허가를 얻어야 했으나, 지방분권일괄법에 의해 2006 년 4 월 이후 허가제에서 협의제로 바뀌었다.

지방자치단체는 협의 시에 총무대신 등이 동의한 지방채에 대해서는 장기저리로 공적자금을 빌릴 수 있다. 또한 총무대신 등과의 협의 시에 동의를 얻지 못했더라도 미리 의회에 보고한 다음 지방채를 발행할 수 있다. 또한 2012 년 4 월부터 지방공공단체의 자주성, 자립성을 높이는 관점에서 협의제도를 일부 개정하고 민간 등 자금에 관한 사전신고제도가 도입되었다.

(6) 地方債

地方自治体は、地方債以外の歳入をもってその歳出の財源としなければならないという基本原則が、地方財政法第５条に定められている。しかしながら、同条は、公営企業、出資金・貸付金、地方債の借換、災害応急事業及び公共施設の整備等の経費については、地方債を発行し、その財源とすることを認めている。

地方債の発行に際しては、原則として、都道府県においては総務大臣、市町村においては都道府県知事に対し、協議しなければならない。従前は、地方自治体は地方債発行について総務大臣又は都道府県知事の許可を要するとされていたが、地方分権一括法により、2006 年４月以降、許可制から協議制に移行した。

地方自治体は、協議において総務大臣等が同意をした地方債については、長期低利の公的資金を借りることができる。また、総務大臣等との協議において同意されなくても、あらかじめ議会に報告した上で地方債を発行することができる。なお、2012 年４月から、地方公共団体の自主性・自立性を高める観点から協議制度を一部見直し、民間等資金に係る事前届出制度が導入された。

(7) 기타 재원

기타 재원으로는 지방양여세, 사용료 및 수수료 등이 있다.

(7) その他の財源

その他の財源としては、地方譲与税、使用料及び手数料などがある。

14 지방공무원 제도

지방자치단체의 모든 직원은 지방공무원이라 불린다.

지방공무원은 특별직과 일반직으로 나눌 수 있다. 특별직은 지방자치단체의 장·의원과 같은 공선에 의한 직이나 위원회 등의 위원, 임시 또는 비상근의 고문·조사원 등이다. 이러한

14 地方公務員制度

地方自治体の全ての職員は、地方公務員と呼ばれる。

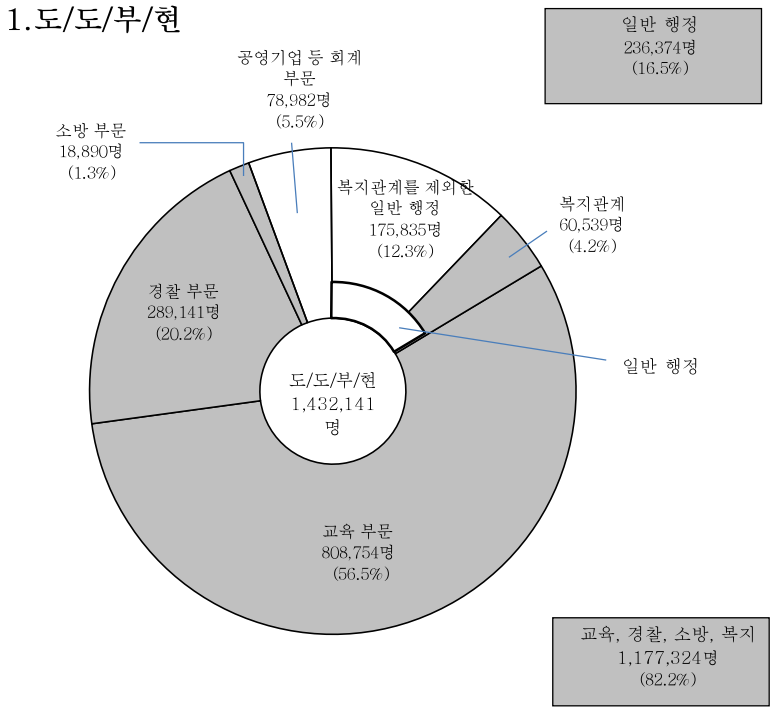
地方公務員は特別職と一般職に分けられる。特別職は、地方自治体の長・議員のような公選による職や委員会等の委員、臨時又は非常勤の顧問・調査員等である。これら特別職は、地方公務員の身分等に

특별직은 지방공무원의 신분 등에 관한 법률인 지방공무원법의 적용을 받지 않는다.

특별직 이외의 지방공무원은 모두 일반직이며, 지방공무원법의 적용을 받는다. 아래는 이 일반직 지방공무원에 대한 설명이다.

(1) 지방공무원의 수

지방공무원의 수는 2021년 4월 1일 현재 280만 명이다. 그 수는 1994 년의 328 만 명을 정점으로 감소 경향을 보이고 있다. 그 내역은 도도부현이 143 만 명, 시정촌이 137 만 명이다. 직종별로 보면, 도도부현은 교원을 포함한 교육부문이 가장 많은 81 만 명, 다음으로 경찰 부문이 29 만 명이다. 시정촌은 복지관계를 제외한 일반행정 부문이 38 만 명으로 가장 많고, 다음으로 복지관계 부문 32 만 명이다.



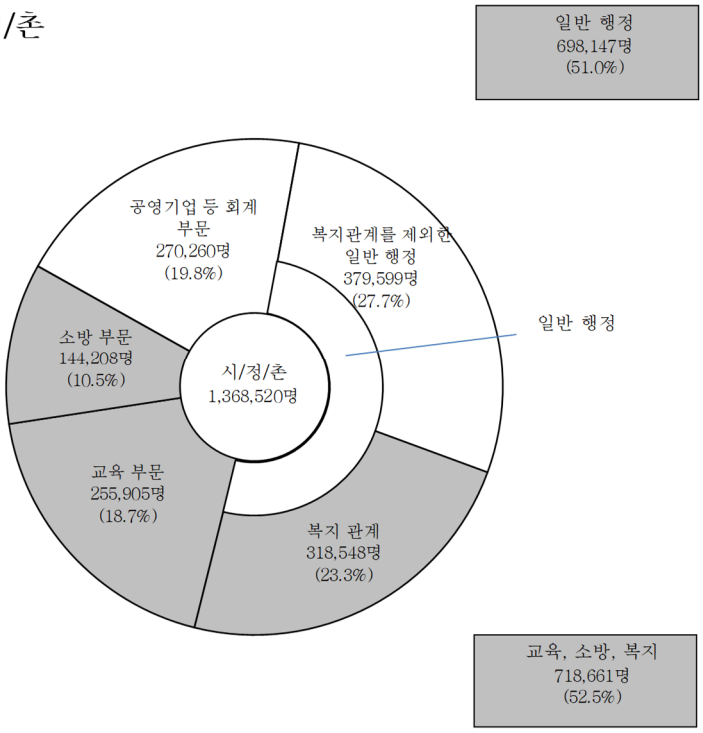
関する法律である地方公務員法の適用を受けない。

特別職以外の地方公務員は全て一般職とされ、地方公務員法の適用を受ける。以下は、この一般職の地方公務員についての説明である。

（1）地方公務員の数

地方公務員の数は、2021 年 4 月 1 日現在で、280 万人である。その数は、1994 年の 328 万人をピークとして減少傾向にある。その内訳は、都道府県が 143 万人、市町村が 137 万人となっている。また、職種別にみると、都道府県では、教員を含む教育部門が最も多くて 81 万人、次いで警察部門が 29 万人となっている。市町村では、福祉関係を除いた一般行政部門の 38 万人が最も多く、次いで福祉関係部門の 32 万人となっている。

2.시/정/촌



단체구분별・부문별 직원수

(2) 지방공무원의 임명권자

지방공무원의 임명권자는 해당 직원이 속한 지방자치단체의 기관별로 나뉘어 있다. 즉, 의회의 의장, 지사·시정촌장, 교육위원회의 경우 위원회 등이다. 이 임명권자들은 법령이나 조례 등에 따라 직원의 임명·휴직·면직 및 징계 등을 할 권한을 가진다.

또한 임명권자로부터 독립하여 직원의 근무조건 개선이나 불복신청 등의 인사행정을 하는 기관으로서 도도부현 및 인구 15 만 이상인 시에는 인사위원회가, 그 밖의 시정촌에는 공평위원회가 설치되어 있다.

인사위원회는 인사행정의 운영에 관해 임명권자에게 권고하는 권한을 가진다. 그 중에서 가장 중요한 것은 매년 행해지는 해당 지방자치단체 직원의 급여에 관한 권고이며, 이를 기초로 의회에서 조례를 개정하여 직원의 급여가 개정되고 있다.

(3) 지방공무원의 임용(채용·승진 등)

지방공무원의 채용은 인사위원회를 둔 지방자치단체에서는 경쟁시험으로 선발하는 것을 원칙으로 하고 있다. 인사위원회가 인정하는 일정한 경우와 공평위원회를 둔 지방자치단체에서는 경쟁시험 이외의 전형에 따를 수도 있다.

일반적인 경우에 지방공무원은 그 임기를 정하지 않고 채용되기 때문에, 실직·퇴직하지 않는 한 정년(60 세)까지 종신고용된다.

（2）地方公務員の任命権者

地方公務員の任命権者は、当該職員が属することとなる地方自治体の機関ごとに分かれている。すなわち、議会の議長、知事・市町村長、教育委員会の場合の委員会等である。これらの任命権者は、法令や条例等に従い、職員の任命、休職、免職及び懲戒等を行う権限を有する。

また、任命権者から独立し、職員の勤務条件の改善や不服申立て等の人事行政を行う機関として、都道府県及び人口 15 万以上の市には人事委員会が、それ以外の市町村には公平委員会が置かれている。

人事委員会は、人事行政の運営に関し、任命権者に勧告を行う権限を有している。その中で最も重要なのは、毎年行われる当該地方自治体の職員の給与に関する勧告であり、これを基に議会で条例改正が行われ、職員の給与が改定されている。

（3）地方公務員の任用（採用・昇任等）

地方公務員の採用は、人事委員会を置く地方自治体においては、競争試験によることを原則としている。人事委員会が認める一定の場合と公平委員会を置く地方自治体においては、競争試験以外の選考によることもできる。

通常の場合、地方公務員はその任期を定めずに採用されるため、失職・退職しない限り定年（60 歳）まで終身雇用される。

채용이나 승진 등 지방공무원의 신분상·직위상의 취급에 관해서는 평등 대우의 원칙이 법으로 정해져 있으며, 인종·성별·종교·사회적 신분 등에 의한 차별이 금지되어 있다.

또한 공권력의 행사 또는 지방자치단체의 의사 형성에 대한 참가에 종사하는 자에 대해서는 일본 국적이 아닌 자를 임용할 수 없다. 이 때문에, 외국인에 대해서는 지방자치단체가 운용기준 등을 정하여 전문적·기술적인 분야를 중심으로 임용하고 있는 예가 있다.

採用や昇任等の地方公務員の身分上・職位上の取扱いに関しては、平等取扱いの原則が法定されており、人種・性別・宗教・社会的身分等による差別が禁止されている。

また、公権力の行使、又は地方自治体の意思の形成への参画に携わる者については、日本国籍を有しない者を任用することはできない。このため、外国人に関しては、地方自治体が運用基準等を定め、専門的、技術的な分野を中心にその任用を行っている例がある。

(4) 지방공무원의 권리와 의무

지방공무원은 그 신분이 보장되며, 지방공무원법 또는 자신이 속한 지방자치단체의 조례로 정하는 사유에 의한 경우가 아니라면, 면직이나 휴직 등의 처분을 받는 일은 없다.

한편, 지방공무원은 법령이나 상사의 직무상 명령에 따를 의무, 직무에 전념할 의무, 직무상 알게 된 비밀을 지킬 의무 등이 있다. 또한 단결권, 단체교섭권 및 쟁의권이라고 하는 노동기본권의 전부 또는 일부가 그 직종에 따라 제한되어 있다.

지방공무원은 정치적 중립을 유지하기 위해 정치단체의 설립에 대한 관여, 해당 지방자치단체 내에서의 선거활동 등 일정한 정치적 행위가 금지되어 있다. 국회의원, 지방자치단체의 장, 의회의원 등 공선직과 겸직하는 것도 금지되어 있다.

지방공무원에게는 본인 및 가족을 위해 공제조합 제도가 마련되어 있다. 공제의 내용은 크게 단기급부와 장기급부로 나뉜다. 단기급부는 직원 및 그 가족에 대한 의료비 등의 급부이며, 장기급부는 퇴직 시 등에 직원 또는 그 유족에게 연금이 지급되는 것이다. 또한 지방공무원이 공무로 인해 사망·부상한 경우에는 공무재해로서 그 손해에 대해 보상이 이루어진다. 이것은 지방자치단체의 공동조직인 지방공무원재해보상기금에 의해 이루어진다.

（4）地方公務員の権利と義務

地方公務員は、その身分が保障されており、地方公務員法又はその属する地方自治体の条例で定める事由による場合でなければ、その意に反して、免職や休職等の処分を受けることはない。

その一方で、地方公務員には、法令や上司の職務上の命令に従う義務、職務に専念する義務、職務上知り得た秘密を守る義務等が課せられている。また、地方公務員には、団結権、団体交渉権及び争議権といった労働基本権の全部又は一部が、その職種に応じて制限されている。

地方公務員は、その政治的中立性を維持するために、政治団体の設立への関与、当該地方自治体内での選挙活動等一定の政治的行為が禁止されている。国会議員、地方自治体の長、議会議員等公選職との兼職も禁止されている。

地方公務員には、本人及びその家族のために共済組合の制度が設けられている。その共済の内容は、短期給付と長期給付に大別される。短期給付とは、職員及びその家族に対する医療費等の給付であり、長期給付とは、退職時等に職員又はその遺族に対して年金が支給されるものである。また、地方公務員が公務により死亡、負傷した場合には、公務災害としてその損害に対する補償が行われる。これは、地方自治体の共同組織である地方公務員災害補償基金により行われている。

제 2 장
지방자치단체의 행정과제

[개요]

사람들의 일상 생활과 깊은 관련이 있는 공적인 사무의 대부분은 도도부현과 시정촌이 담당하고 있다. 예를 들어, 호적이나 주민기본대장의 기록, 보육원, 유치원, 초중학교, 도서관, 공민관 등의 설치나 운영, 쓰레기·분뇨 처리 시설, 상하수도 시설 등의 건설 및 유지 관리, 도로나 공원의 정비, 경찰이나 소방활동 등 여러 가지 일을 처리하면서 사회 전체의 발전과 주민 생활의 안정 향상을 위해 지방자치단체는 큰 역할을 해왔다. 그리고 중앙정부 각 부처의 종적 행정과는 대조적으로, 지방자치단체는 지역진흥 시책이나 문화행정 등에서 알 수 있듯이 각 지역에서 각 분야에 걸친 행정을 종합적으로 실시하는 주체로서의 역할을 담당하고 있다.

일본 사회는 2 차 세계대전 후 선진국 수준의 경제력을 달성하는 것을 목표로 정책을 운영해 왔다. 목표가 달성되고 성숙한 사회로 향해가는 오늘날, 지금까지 예기치 않았던 새로운 과제가 많이 나타났다. 특히 지역을 활성화하고 주민의 다양한 요구를 정확하게 파악한 행정을 펼쳐나가기 위해서는 지역주민들에게 친근한 시정촌을 중심으로 한 지방자치단체가 해야 할 역할이 앞으로 점점 커질 것이다. 또한 2011 년 3 월에 발생한 동일본 대지진은 대규모의 지진과 쓰나미에 더해 원자력발전소의 사고가 겹친 전대미문의 복합적 재해이며, 지방자치단체는 재해 복구에 힘쓰고 있다. 본 장에서는 지방자치단체가 직면한 주요 행정과제에 대해 해설한다.

1 동일본 대지진 후의 부흥

동일본 대지진은 피해가 막대하고 재해지역이 광범위한, 매우 대규모적인 재해였다.

동일본 대지진 후의 부흥을 위한 과제는 크고 다양하여, 그 해결에는 많은 어려움이 있다. 이에 정부가 부흥을 책임질 주체인 피해 시정촌을 재정면에서 지원, 행정수속의 부담을 경감하고 인적 및 기술적 협력 등으로 총력을 다해 지원하고 있다. 새로운 마련으로 부흥특구제도에 의한 전반적인 제도상의 조치와 부흥교부금 등 재정상의 조치, 부흥사업의 공정관리, 행정의 종합적 능력을 발휘하기 위한 제도, 기업과 자원봉사자와의 연계 등을 시행하고 있다.

정부는 재해발생 직후부터 피해자의 생활지원과 피해지 복구, 부흥대책을 진행하고, 2012 년 2 월 부흥청 발족 후에는 부흥청이 행정 각부의 조정자 역할을 하면서 동일본 대지진 후의 부흥에 힘쓰고 있다. 2022 년 4 월 현재의 부흥 개황은 다음과 같다.

第２章
地方自治体の行政課題

[概要]

人々の毎日の暮らしに関係の深い身近な公の仕事の大部分は、都道府県や市町村が行っている。例えば、戸籍や住民基本台帳の記録、保育所、幼稚園、小中学校、図書館、公民館等の設置や運営、ごみ・し尿処理、上下水道等の施設の建設や維持管理、道路や公園の整備、警察や消防活動等、様々な仕事を行って、社会全体の発展と住民生活の安定向上に地方自治体は大きな役割を果たしている。また、中央政府の各省庁の縦割り行政に対して、地方自治体は、地域振興施策や文化行政等に見られるように、それぞれの地域において、各分野にわたる行政を総合的に実施する主体としての役割を担っている。

日本の社会は戦後、先進国並みの経済力を達成することを目標に政策運営が行われてきた。目標が達成され、成熟社会に向かう今日、それまで予期しなかった新たな課題が数多く出現してきた。特に地域の活性化を図り、多様な住民ニーズを的確に捉えた行政を展開していくためには、住民の身近にある市町村を中心とする地方自治体の果たすべき役割は今後ますます大きくなる。また、2011 年３月に発生した東日本大震災は、大規模な地震と津波に加え、原子力発電所の事故が重なった未曾有の複合的大災害であり、地方自治体は震災からの復興に取り組んでいるところである。本章では地方自治体が直面している主要な行政課題について解説する。

１　東日本大震災からの復興

東日本大震災は、被害が甚大で、被災地域が広範にわたるなど極めて大規模な災害であった。

東日本大震災からの復興に向けた課題は大きくかつ多岐にわたり、その解決には多くの困難がある。このため、政府が、復興を担う主体である被災した市町村を、財政面の支援、行政手続の負担の軽減、人的・技術的協力等により、総力を挙げて支援している。新たな取組として、復興特区制度による各般にわたる制度上の措置や復興交付金など財政上の措置、復興事業の工程管理、行政の総合力を発揮するための仕組み、企業やボランティアとの連携等を行ってきている。

政府は、発災直後から被災者の生活支援や被災地の復旧・復興対策を進め、2012 年２月の復興庁発足後は、復興庁が行政各部の統一を図りながら東日本大震災からの復興に取り組んできている。2022 年４月現在の復興の概況は次のとおりとなっている。

① 피해자 지원: 당초 약 47 만 명에 달했던 피난민은 3.5 만 명까지 감소했다. 향후 피난민들이 삶의 보람을 되찾고 커뮤니티를 형성할 수 있도록 새로운 단계에서의 꾸준한 지원이 중요하다.

② 주거지와 도시 부흥: 학교, 병원 시설 및 인프라 복구는 대체로 완료되었지만 향후 주택 재건 지원, 신도시 교통망, 의료 및 개호 제공 체제를 정비할 필요가 있다.

③ 산업과 생업: 제조품 출하액 등은 대체로 지진 재해 전의 수준까지 회복되었다. 허위 보도로 인한 피해 등의 영향으로 매출 회복이 지연되고 있는 관광업, 수산가공업 등의 업종에 대한 지원이 과제가 되고 있다.

④ 피해지의 부흥 및 재생: 귀환 곤란 구역을 제외한 모든 지역에서의 피난지시가 해제되어 피난지시 해제 구역의 생활환경이 착실하게 정비되고 있다. 또한 로봇, 에너지 등과 같은 분야의 시설 설치에 따른 기술 개발을 통해 신산업을 창출하는 등 피해지역의 재생을 위해 적극적으로 대처하고 있다.

① 被災者支援について、当初約 47 万人に上った避難者は 3.5 万人まで減少したが、今後は避難者の生きがいづくりやコミュニティ形成といった復興の新たなステージに応じた切れ目のない支援が重要となっている。

② 住まいとまちの復興について、学校、病院施設やインフラの復旧は概ね完了したが、今後は、住宅の自力再建の支援や、新たなまちでの交通網や医療・介護提供体制の整備を進める必要がある。

③ 産業・生業について、製造品出荷額等は概ね震災前の水準まで回復したが、風評被害等の影響により売上の回復が遅れている観光業、また水産加工業等の業種に対しての支援が課題となっている。

④ 被災地の復興・再生について、帰還困難区域を除く全ての地域で避難指示を解除され、避難指示解除区域における生活環境整備が着実に行われている。また、ロボットやエネルギー等の分野の施設設置による技術開発を通じての新産業創出を行うなど、被災地の再生に向けて積極的に取組を行っている。

2 지역의 활성화

(1) 지금까지의 노력

2 차 세계대전 후 일본은 고도의 경제성장을 이룩하여 국민의 생활수준이 크게 향상되었다. 그러나 경제효율성을 추구하여 인구나 기업이 대도시권에 과도하게 집중하게 되었다. 그 결과, 도쿄와 같은 대도시권에서는 대기오염, 수질오염, 소음, 지반침하, 교통정체, 지가상승, 지역 전통문화의 상실, 효율주의 우선이라는 가치관이 퍼지는 등 여러 가지 폐해를 가져왔다. 한편, 농·산·어촌 지역에서는 젊은이나 한창 일할 나이의 사람들 대부분이 도시로 나가버리고 고령자나 어린이들만 남겨졌다. 그 결과, 지역 커뮤니티의 존립 자체가 우려되는 심각한 사태에 빠졌다. 이러한 상태를 개선하고 국토가 도시도 농·산·어촌도 균형적으로 발전하는 지역진흥책이 시급히 요구되게 되었다.

지역진흥의 역사를 더듬어 보면, 중앙정부에서는 1962 년에 책정된 최초의 전국종합개발계획 이후 5 차에 걸친 전국종합개발계획을 책정하였고, 관련된 수많은 정책이 추진되었다. 지방자치단체도 중앙정부의 정책에 대응하여 제반 시책이 실시되었지만, 한편으로는 지방자치단체의 독자적인 시책도 적극적으로 전개되었다.

'지역진흥'이라는 말에는 단순히 소득의 향상뿐만 아니라 주민의 생활환경에 관련된 지역문화, 행정 기능 등도 포함해서 지역사회가 본래 가지고 있던 제반 기능을 진흥시켜 활기차게 만든다는 넓은 의미가 포함된다. 따라서 이 행정 분야는 중앙정부의 정책 분야를 따른 종적인 행정이 아니라 지역진흥이라는 관점에서 종합적, 횡단적으로 대응할 필요가 있다. 예를 들어, 오이타현에서 시작되어 전국으로 퍼진 대표적인 지역진흥책인 '1 촌 1 품 운동'은 각 시정촌, 각 커뮤니티에서 전국에 통용되는 특색 있는 특산품(관광, 문화 등도 포함)을 개발·육성하여 지역 주민의 소득 향상으로 연결시키는 것을 목적으로 하고 있다. 그러나 소득 향상이라는

2 地域の活性化

(1) これまでの取組

戦後の日本は、高度経済成長を達成し、国民の生活水準は大幅に上昇した。しかし、経済効率性を求めて人口や企業が過度に大都市圏に集中した結果、東京等の大都市圏では、大気汚染、水質汚濁、騒音、地盤沈下、交通渋滞、地価高騰、地域の伝統文化の喪失、効率主義優先の価値観の浸透等様々な弊害を引き起こした。一方、農山漁村地域では、若者や働き盛りの人たちの多くが都会に出ていってしまい、高齢者や子供たちがとり残された。その結果、地域コミュニティの存立自体が危うくなるといった深刻な事態に陥った。このような状態を改善し、国土がバランスよく、都市も農山漁村も発展するような地域振興策が強く望まれている。

地域振興の歴史をたどると、中央政府においては、1962 年に策定された最初の全国総合開発計画以降、5 次にわたる全国総合開発計画を策定し、関連する数多くの政策が推進されてきた。地方自治体においても、中央政府の政策に対応し、諸施策が実施されてきたが、一方で地方自治体独自の施策も積極的に展開されるようになってきた。

「地域振興」という言葉には、単に所得の向上だけではなく、住民の生活環境に関わる地域文化、行政機能等も含めた、地域社会に本来備わっていた諸機能を振興し、生き生きとしたものにするという、広い意味合いが含まれる。したがって、この行政分野は、中央政府の政策分野に沿った縦割り的な行政ではなく、地域振興という観点から、総合的、横断的に取り組まれる必要がある。例えば、大分県から始まり、全国に波及した代表的な地域振興策「一村一品運動」は、各市町村、各コミュニティで全国に通用する特色ある産品（観光、文化等も含む）を開発・育成し、地域住民の所得の向上に繋げるという目的を持っている。しかし、その目的に加え、さらに重要なことは、そのような産品の開発・

목적뿐만 아니라 더욱 중요한 것은, 이러한 특산품의 개발·육성을 통해 지역 주민들이 자신들이 살고 있는 지역사회를 자랑스럽게 여기게 된다는 점이다. 이러한 자긍심을 가지기 시작한 주민들이 더 큰 노력을 기울이게 되어 지역을 더욱 진흥시켜 가는 그러한 과정이 중요시되고 있다.

앞으로의 지역진흥책에는 지역경제의 진흥뿐만 아니라 그곳에 거주하는 주민들의 의식 고취, 지역 커뮤니티의 활성화, 나아가서는 도시환경이나 거주환경의 개선 등과 관련한 내용도 포함되어야 한다. 중앙정부도 지방자치단체의 이러한 활동을 지원하기 위해, 예를 들어 총무성(당시: 자치성)은 1989 년에 '스스로 생각하고 스스로 실천하는 지역 정비 사업', 이른바 '고향 창생 1 억엔 사업'을 입안하여 현재까지 발전시켜 오고 있다. 이 사업은 지금까지 중앙정부가 기획·입안한 사업과는 달리 '지방이 지혜를 모으고 중앙이 지원한다'는 발상에 기초한 것으로, 지방자치단체의 주민들이 폭넓게 참가하여 자주적·주체적으로 지역 정비를 추진하는데 큰 계기가 되었다. 그리고 2003 년부터는 지역경제 활성화를 위해 각 지역의 특성에 따라 교육, 농업, 사회복지 등의 분야에서의 규제 특례조치를 정한 구조개혁 특별지구제도에 의한 대응 등이 이루어져 왔다.

민속예능 "멘부류 (面浮立)"
-사가현 가시마시

(2) 최근의 상황

2015 년 인구조사(5 년에 1 회 실시)에 따르면 일본의 인구는 1 억 2,614 만명으로, 2010 년 10 월 현재의 추계 인구 1 억 2,709 만명과 비교하여 95 만 명 감소했다. 동일본 대지진의 영향이긴 하지만, 일본의 인구는 감소 국면을 맞이했다. 이러한 경향은 앞으로도 계속되어 2032 년까지 17 년 동안에 약 10%(1,283 만명) 감소할 것으로 전망된다.

2010 년까지 과거 30 년 동안에는 3 대 대도시권(도쿄권, 나고야권, 오사카권 3 개의 대도시권에 속하는 13 개 도부현), 지방권(3 대 대도시권 이외의 34 개 도현) 모두 인구가 증가했던 것에 반해, 2005 년 이후 30 년 동안에는 3 대 대도시권의 인구도 약 530 만명 감소할 것으로 생각되며, 지방권의 인구는 약 1,178 만명이라는 대폭적인 감소가 예상되고 있다. 3 대 대도시권은 물론 지방권도 인구가

育成を通じて地域住民が自分たちの住むコミュニティに誇りを持つことである。誇りを持ち始めた住民が向上心を持ち、さらに地域の振興に打ち込んでゆく、そのような過程が重要とみなされる。

これからの地域振興策は、地域経済の振興だけでなく、そこに住む住民の意識の高揚、地域コミュニティの活性化、さらには都市環境や居住環境の改善等に関わる内容も含むことが必要である。中央政府においても、地方自治体におけるこのような動きを支援するため、例えば、総務省（当時：自治省）では、1989 年に、「自ら考え自ら行う地域づくり」事業、いわゆるふるさと創生一億円事業を立案し、現在まで発展させてきている。この事業は、これまでの中央政府の企画立案する事業とは異なり、「地方が知恵を出し、中央が支援する」という発想に基づくものであり、地方自治体において、広く住民の参加を得て自主的・主体的な地域づくりを進める上で大きな契機となった。また、2003 年から、地域経済の活性化のため、各地域の特性に応じて教育、農業、社会福祉などの分野における規制の特例措置を定めた構造改革特別地区制度による取組等が行われてきた。

（写真提供：（一財）地域活性化センター）
（佐賀県鹿島市）

（2）近年の状況

2020 年国勢調査（5 年に 1 回実施）による日本の人口は 1 億 2,614 万人であり、2015 年 10 月の人口 1 億 2,709 万人と比べ 95 万人減少した。東日本大震災の影響がみられるものの、日本の人口は減少局面を迎えている。この傾向は今後も続き、2032 年までの 17 年間で約 10%（1,283 万人）減少することが見込まれている。

また、2010 年までの過去 30 年間では、三大都市圏（東京圏、名古屋圏、大阪圏の 3 つの大都市圏に属する 13 都府県）、地方圏（三大都市圏以外の 34 道県）ともに人口が増加していたのに対し、2005 年以降の 30 年間では、三大都市圏の人口も約 530 万人減少するが、地方圏の人口については約 1,178 万人という大幅な減少が見込まれている。三大都市圏も地方圏も人口が減少するという「過密なき過疎」の時代が到来することとなり、地方圏の社会経

감소한다고 하는 '과밀 없는 과소'의 시대가 도래해, 지방권의 사회경제는 매우 어려운 상황이 될 전망이다.

이러한 상황에서 특히 지방권에서의 지방부는, 인구가 감소한 결과, 학교·병원 등 생활 관련 시설의 이용이 불편해져 그 지방의 인구가 더욱 감소하는 악순환에 빠져, 인구나 산업의 지역간 격차가 나타나고 있다.

이로 인해 지방부흥이 시급한 과제로 떠올랐고, 하고자 하는 의지가 있는 지방이 자유롭게 독자적인 시책을 펼침으로써 매력 있는 지방으로 다시 태어나기 위해, 독자적인 프로젝트를 스스로 생각해내어 적극적으로 도전하는 지방자치단체를 중앙정부가 응원하고 있다. 예를 들어 총무성은 도시부의 젊은이 등이 일정 기간 동안 지역에 체재하면서 수입을 얻고 지역 생활을 체험하는 '후루사토(고향) 워킹홀리데이', 도시부 기업 등의 위성 사무실을 개설하기 위해 지방공공단체와 기업에 매칭 기회를 제공하는 '위성 사무실 매칭 지원사업' 등의 사업을 추진하고 있다.

済は極めて厳しい状況となることが予想される。

このような状況の下で、特に地方圏における地方部は、人口減少の結果、学校・病院等の生活関連施設の利用が不便になり更に人口が減少するという悪循環に陥っており、人口や産業の地域間の格差が現出している。

このため、地方の再生を図ることが緊急の課題となっており、やる気のある地方が自由に独自の施策を展開することにより、魅力ある地方に生まれ変わるよう地方独自のプロジェクトを自ら考え前向きに取り組む地方自治体を中央政府が応援することとしている。例えば総務省では、都市部の若者等が一定期間地域に滞在し、働いて収入を得ながら地域での暮らしを体感する「ふるさとワーキングホリデー」や、都市部企業等のサテライトオフィスの開設を目指し、地方公共団体と企業とのマッチング機会を提供する「サテライトオフィス・マッチング支援事業」といった事業を推進している。

3 저출산 고령화 대응

(1) 고령화 대응

일본의 지역사회에서 확실하게 진행되고 있는 큰 과제는 고령화 사회 대응이다. 일본에서는 고령화가 세계에 유례없는 속도로 진행되고 있다. 일본의 고령자 인구 비율(총인구에 대한 65 세 이상 인구의 비율. 고령화율이라고 한다)은 2022 년 9 월 15 일 현재 29.1%이다. 이것을 다른 나라와 비교하면, 고령자 인구의 비율이 7%에서 고령사회의 기준인 14%에 이르는데 소요된(혹은 필요한) 기간이 프랑스는 115 년, 스웨덴은 약 85 년, 비교적 짧은 독일이 40 년, 영국은 약 47 년인데 비해, 일본에서는 24 년이다.

이처럼 급격한 고령화에는 크게 2 가지 요인이 섞여 있다. 첫 번째는 평균수명이 늘어난 것이다. 사망률이 낮아짐에 따라 일본인의 평균수명은 1935 년 당시 남자 46.9 세, 여자 49.6 세였으나, 2021 년에는 남자 81.47 세, 여자 87.57 세로 크게 늘어났다. 평균수명은 앞으로도 계속 늘어날 전망인데, 2065 년에는 남자 84.95 세, 여자 91.35 세가 될 것으로 예상된다. 두 번째는 출생률 저하이다. 여성 한 명이 평생 낳는 자녀수의 평균은 2021 년에 1.30 명으로, 일본의 인구를 같은 규모로 유지하는데 필요한 2.07 명을 크게 밑돌고 있다. 이 현상은 청년 인구의 상대적 비율의 저하를 초래하고 있다.

최근의 고령화의 특징으로는 고령화의 진전이 전국적으로 비슷하지 않고 지역적인 차이가 큰 점을 들 수 있다. 도도부현별로 보면, 도쿄, 오사카, 아이치를 중심으로 한 3 대 대도시권에서 낮고, 그 이외의 지역에서 높다. 2021 년 현재의 고령화율은 가장 높은 아키타현이 38.1%, 가장 낮은 오키나와현이 22.9%이다. 또한 향후 3 대 대도시권에서는 고령화가 더욱 빠르게 진행되어, 일본의 고령화는 대도시권을 포함하여 전국적으로 확대될 것으로 전망된다. 다음으로 시정촌별로 보면, 청년층의 유출이 심한 과소지역인 시정촌에서는 다른 시정촌보다 먼저 고령화가 진행되고 있으며, 시정촌 그 중에는 고령화 비율이 50% 이상인

3 少子高齢化への対応

(1) 高齢化への対応

わが国の地域社会において確実に進行している大きな課題は、高齢化社会への対応である。わが国では高齢化が世界に類のないスピードで進行している。わが国の高齢者人口の割合（65 歳以上人口の総人口に対する割合。高齢化率という）は、2022 年 9 月 15 日現在で 29.1%となった。これを他の国と比較すると、高齢者人口の割合が 7 %から高齢社会の目安である 14%に達するのに要した（あるいは要する）期間が、フランスで 126 年、スウェーデンで約 85 年、比較的短いドイツが 40 年、イギリスで約 46 年であるのに対し、わが国では 24 年である。

この急激な高齢化は、大きく 2 つの要因の組合せによるものである。第 1 は、平均寿命の伸長である。死亡率の低下に伴い、日本人の平均寿命は、1935 年当時の男 46.9 歳、女 49.6 歳から、2021 年には男 81.47 歳、女 87.57 歳へと大幅な伸びを示している。また、引き続き伸びる見通しであり、2065 年には男 84.95 歳、女 91.35 歳となることが予想されている。第 2 は、出生率の低下である。一人の女性が生涯に産む子供の数の平均は、2021 年で 1.30 人（概数）とわが国の人口を同規模に維持するのに必要な 2.07 人を大きく下回っている。この現象は、若年人口の相対的比率の低下をもたらしている。

近時の高齢化の特徴として、高齢化の進展が全国一様でなく地域的な差異が大きいことが挙げられる。都道府県別に見ると、東京、大阪、愛知を中心とした三大都市圏で低く、それ以外の地域で高い。2021 年現在の高齢化率は、最も高い秋田県で 38.1%、最も低い沖縄県で 22.9%となっている。また、今後三大都市圏では高齢化がより速く進み、わが国の高齢化は、大都市圏を含めて全国的な広がりとなることが見込まれている。次に市町村別に見ると、若年層の流出の激しい過疎地域の市町村では、他市町村に先駆けて高齢化が進行しており、なかには高齢化比率が 50%以上の超高齢化の市町村もみられる。このような地域では、森林、農地等の環境の管理水準の著しい低下、コミュニティの崩壊、歴史的風土や文化の喪失といった、地域社会

초고령화 시정촌도 있다. 이러한 지역에서는 삼림, 농지 등의 환경 관리 수준의 현저한 저하, 지역공동체의 붕괴, 역사적 풍토나 문화의 상실과 같은 지역사회의 존립과 관련된 문제가 생길 것으로 우려된다. 또한 이러한 지역사회의 붕괴는 예를 들어, 삼림이 황폐해져 보수력이 저하되고 이로 인해 수해가 발생하는 것처럼 일본 전체에 심각한 문제를 던지게 된다.

향후 고령화가 초래하는 과제로는 다음과 같은 것을 들 수 있다.

① 2 차 세계대전 후의 베이비붐 세대(1947~1949 년)가 고령기를 맞음에 따라 본격적인 고령사회로 이행하는 것에 대응할 필요가 있다.

② 고령자 중에서 간호가 필요한 수가 가파르게 증가함에 따라 건강과 간호 문제에 대응할 필요가 있다.

③ 큰 폭으로 늘어난 고령자 취업희망자에 대해, 어려운 고용상황 가운데서도 고용 확보와 안정화를 꾀할 필요가 있다.

④ 고령자가 평생토록 지역사회에 참가하는 것을 효과적으로 촉진시켜 나갈 필요가 있다.

이러한 과제들에 대해서는 중앙정부의 정책뿐만 아니라 지방자치단체도 하나가 되어 대처해 나갈 필요가 있다. 지방자치단체는 앞으로의 인구 구조 변화에 대응하여, 단순한 복지계획이 아니라 포괄적으로 출생률에 대한 정책이나 고용의 장 정비, 삶의 보람을 창출하는 대책 등을 포함한 종합적인 고령사회 대책을 강구해야 한다.

특별 양호 노인홈에서의 교류회-홋카이도 핏푸쵸

(2) 저출산화 대응

앞서 서술한 바와 같이 일본의 출생률은 2021 년에 1.30 명이었다. 2 차 세계대전 후 최악이었던 2005 년의 1.26 명을 경계로 약간 증가세로 돌아서기는 했으나, 일본의 인구를 같은 규모로 유지하는데 필요한 2.07 명을 크게 밑돌고 있다. 또한 일본의 연소인구(0~14 세) 비율은 2020 년에 세계 전역의 연소인구 비율이 25.4%인데 비해 12.0%로, 세계적으로도 가장 적다.

저출산화의 진행에 따른 급속한 인구 감소는 노동력 인구의

の存立にかかわる問題が生じることが憂慮される。また、こういった地域社会の崩壊は、例えば、森林の荒廃による保水力の低下が水害を招くという形で、日本全体に深刻な問題を投げかけることになる。

今後高齢化がもたらす課題としては、次のようなものがあげられる。

① 戦後生まれの人口規模の大きい団塊の世代（1947～49）が高齢期を迎え本格的な高齢社会に移行することに対応する必要がある。

② 高齢者の要介護者数が急速に増加していることに対応した健康と介護の問題に対応する必要がある。

③ 大幅に増加してきた高齢者の就業希望者について、厳しい雇用情勢の中で、雇用の確保・安定化を図る必要がある。

④ 高齢者の生涯を通じた地域社会への参画を効果的に促進していく必要がある。

これらの課題には、中央政府のみの政策でなく、地方自治体も一丸となって取り組む必要がある。地方自治体においては、今後の人口構造の変化に対応して、単なる福祉計画でない、広く出生率に対する政策や雇用の場づくり、生きがい対策等を含む総合的な高齢社会対策が必要になる。

（写真提供：北海道比布町）

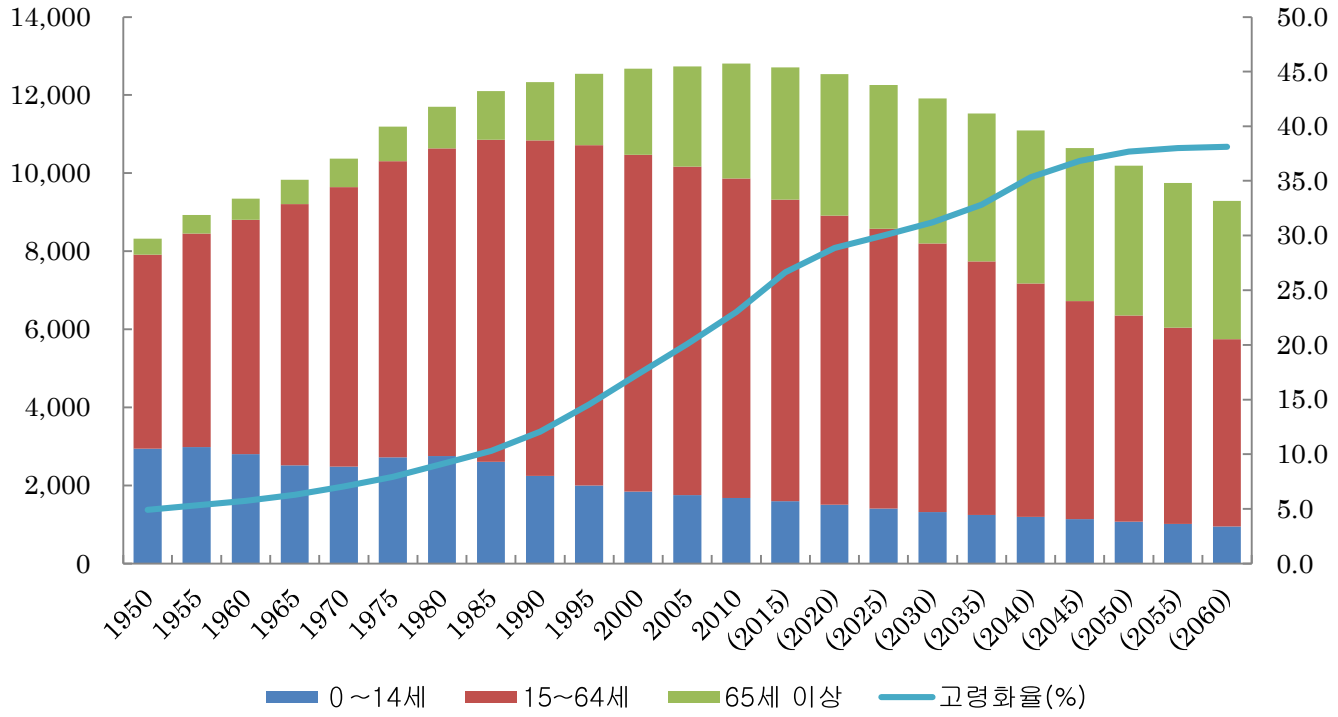
（2）少子化への対応

前述のとおり、わが国の出生率は、2021 年で 1.30 人（概数）であり、戦後最低であった 2005 年の 1.26 を境にやや増加に転じてはいるが、わが国の人口を同規模に維持するのに必要な 2.07 人を大きく下回っている。また、わが国の年少人口（0～14 歳）の割合は、2020 年時点での世界全域の年少人口割合が 25.4%であるのに対し 12.0%であり、世界的に見ても最も小さくなっている。

少子化の進行による急速な人口減少は、労働力

감소로 이어져 경제에 악영향을 미칠 뿐만 아니라 고령화율의 상승에 따른 연금, 의료, 개호비의 증대를 가져온다. 특히 과소지역에서는 방범, 소방 등 자율적인 주민활동이나 취락 등의 유지마저 곤란해지는 등 지역의 존립 기반에 관련된 문제도 생길 가능성이 있다.

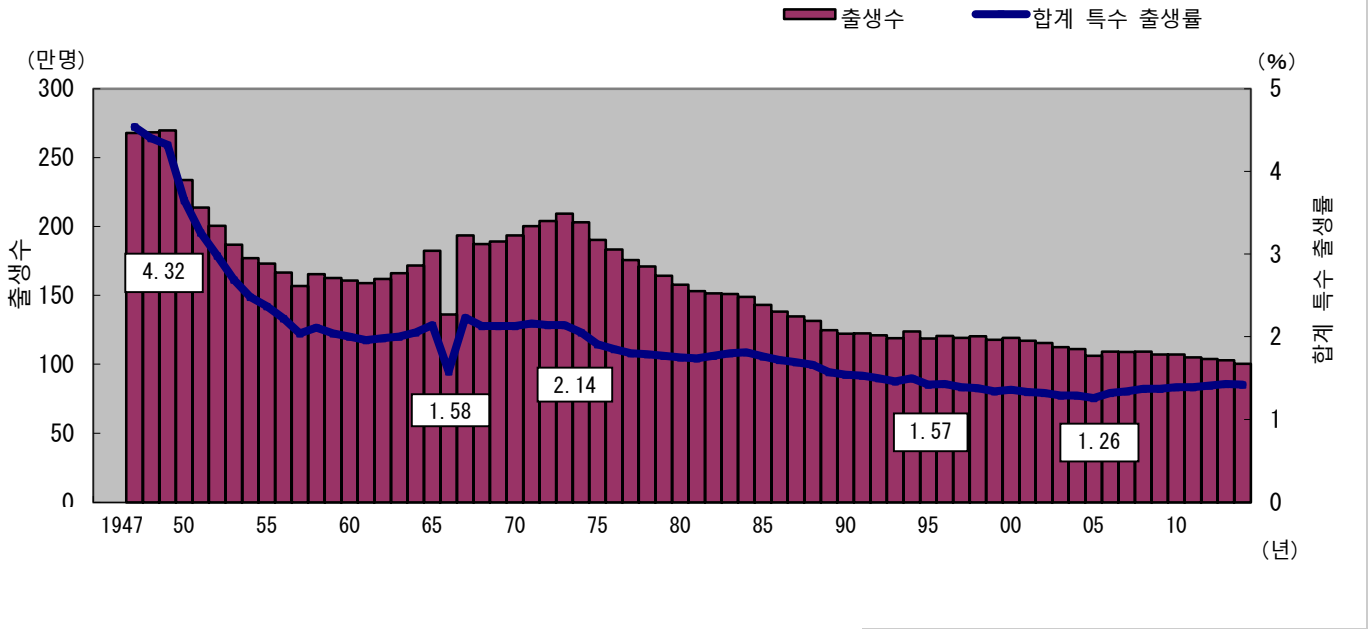
人口の減少による経済への悪影響のほか、高齢化率の上昇による年金、医療、介護費の増大をもたらす。また、特に過疎地においては、防犯、消防等の自主的な住民活動や、集落等の維持さえ困難になるなど、地域の存立基盤にも関わる問題が生じる可能性がある。



연령별 인구의 추이 및 장래 추계

	1975년	2021년	2065년
전국	7.9	28.9	38.4
홋카이도	6.9	32.5	42.8
아오모리현	7.5	34.3	46.8
이와테현	8.5	34.2	43.2
미야기현	7.7	28.6	40.3
아키타현	8.9	38.1	50.1
야마가타현	10.1	34.3	43.0
후쿠시마현	9.2	32.3	44.2
이바라키현	8.4	30.1	40.0
도치기현	8.3	29.6	37.3
군마현	8.8	30.5	39.4
사이타마현	5.3	27.2	35.8
치바현	6.3	27.9	36.4
도쿄도	6.3	22.9	30.7
가나가와현	5.3	25.7	35.2
니가타현	9.6	33.2	40.9
도야마현	9.5	32.8	40.3
이시카와현	9.1	30.1	37.2
후쿠이현	10.1	31.0	38.5
야마나시현	10.2	31.3	43.0
나가노현	10.7	32.3	41.7
기후현	8.6	30.8	38.7
시즈오카현	7.9	30.5	38.9
아이치현	6.3	25.5	33.1
미에현	9.9	30.3	38.3
시가현	9.3	26.6	34.3
교토부	9.0	29.6	37.8
오사카부	6.0	27.7	36.2
효고현	7.9	29.6	38.9
나라현	8.5	32.1	41.1
와카야마현	10.4	33.8	39.8
돗토리현	11.1	32.7	38.7
시마네현	12.5	34.5	39.5
오카야마현	10.7	30.6	36.0
히로시마현	8.9	29.7	35.2
야마구치현	10.2	35.0	39.7
도쿠시마현	10.7	34.7	41.5
가가와현	10.5	32.2	42.7
에히메현	10.4	33.6	35.2
고치현	12.2	35.9	42.7
후쿠오카현	8.3	28.2	35.2
사가현	10.7	31.1	37.0
나가사키현	9.5	33.6	40.6
구마모토현	10.7	31.9	37.1
오이타현	10.6	33.7	39.3
미야자키현	9.5	33.1	40.0
가고시마현	11.5	33.1	40.8
오키나와현	7.0	23.1	31.4

- 7% 미만
- 7% 이상 14% 미만
- 14% 이상 22.7% 미만
- 22.7% 이상 30% 미만
- 30% 이상



출생수 및 합계 특수 출생률의 연도별 추이

4 생활의 질 향상

주민 생활의 질 향상은 광범위한 테마인데, 최근 그 중요성이 더욱 커지고 있다.

구체적인 과제는 몇 가지로 나눌 수 있는데, 그 중요한 것은 다음과 같다.

(1) 환경 대책

일본의 고도 경제성장(1950 년대 후반~60 년대)은 산업은 진흥되었으나, 한편으로 공해 발생, 자연환경 파괴 등의 부작용도 가져왔다. 이 때문에 1967 년에 공해대책기본법이 제정되어 중앙정부, 지방자치단체, 관계 기관 등이 연계해 종합적·계획적으로 공해방지대책을 강구하게 되었다. 이 법에서는 대기오염, 수질오염, 토양오염, 소음에 대해 환경기준이 설정되어 있고 사업자, 중앙정부, 지방자치단체 및 주민은 각각 공해방지에 관한 시책을 계획적·협력적으로 실시할 책무를 진다. 특히 지방자치단체는 법령 등에 기초한 환경보전에 관련된 규제와 지도, 공해의 감시·측정·단속 등에 직접 나서는 것 외에도 각종 공해대책과 자연보호사업을 실시하는 주체로서 중요한 역할을 해 왔다.

그리고 1993 년에 중앙정부는 지역의 환경오염을 미연에 방지하여 지역 환경을 보전하기 위해 환경기본법을 제정함과 함께 각 지방공공단체에서는 생활폐수 대책, 생활소음 대책, 녹화 추진 등 공해대책에서 한 걸음 더 나아간 폭 넓은 환경 시책을 진행시켜 가기로 했다.

최근 환경대책의 특징으로는 지구환경 문제 및 순환형사회의 형성을 들 수 있다.

① 지구환경 문제의 경우, 최근에는 지역환경의 보전뿐만 아니라 지구 차원의 환경보전에 대한 광범위한 대처가

4 生活の質の向上

住民生活の質の向上は広範なテーマであるが、近年顕著にその重要性を増している。

具体的な課題は幾つかに分けることができるが、主要なものは次のとおりである。

（1）環境対策

日本の高度経済成長（1950 年代後半～60 年代）は、産業振興の一方で公害の発生、自然環境の破壊等の歪みをももたらした。このため、1967 年に公害対策基本法が制定され、中央政府、地方自治体、関係機関等が連携しつつ、総合的、計画的に公害防止対策を講じるようになった。同法においては、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染、騒音について環境基準が設定されるとともに、事業者、中央政府、地方自治体及び住民は、それぞれ公害防止に関する施策を計画的、協力的に実施する責務を負っている。特に地方自治体は、法令等に基づく環境保全に係る規制・指導、公害の監視・測定・取締等に直接当たるほか、各種の公害対策、自然保護事業を実施する主体として重要な役割を果たしてきた。

また、1993 年に、中央政府は、地域の環境汚染を未然に防止し地域の環境の保全を図るため、環境基本法を制定するとともに、各地方自治体においては、生活雑排水対策、生活騒音対策、緑化の推進など公害対策から一歩進んだ幅広い環境施策を進めることとしている。

近年の環境対策の特徴として、地球環境問題及び循環型社会の形成が挙げられる。

① 地球環境問題については、近時、地域環境の保全だけではなく地球レベルの環境保全の広範な取組みが求められており、地方自治体は、例

요구되고 있다. 지방자치단체는 예를 들어, 민간기업보다 앞장서서 에너지 사용량을 줄이고자 노력하고 저공해차의 도입, 태양광발전의 촉진, 프레온의 철저한 회수, 건축물의 옥상·벽면 녹화의 촉진 등 각종 시책을 실시하고 있다.

② 순환형사회의 형성은 폐기물 재활용 행정에 관련된 과제이다. 쓰레기, 분뇨 등 일반 폐기물의 처리는 시정촌의 사무이며, 시정촌은 자체적으로 책정한 처리계획에 따라 처리해야 한다. 산업폐기물의 처리는 환경오염의 원인이 되며, 최근 들어 정부 입장에서는 국토가 좁아지는 것이 큰 과제이다. 법령상에서는 발생 사업자 책임 원칙이 주장되고, 예외적으로 도도부현이나 시정촌이 산업폐기물을 보완해서 처리할 수 있다고 되어 있지만, 현실적으로는 발생 사업자 스스로가 처리시설을 정비하는 것이 곤란하다는 점에서 지방자치단체가 최종적인 책임을 질 수 밖에 없게 되었다. 2000 년에는 21 세기 순환형 사회의 형성에 관한 기본원칙을 규정한 '순환형사회형성추진기본법'

이 성립되었다. 그러나 이러한 상황 아래 폐기물 배출량 자체가 늘어나는 것을 억제하기 위해 행정과 주민이 하나가 되어 쓰레기 감소 및 재생 이용의 추진을 지역과 함께 실시하게 되었다.

남쪽면, 옥상면에 태양광 발전 시스템을 설치한 시청사 – 오키나와현 이토만시

(2) 거주환경(Amenity)의 보전과 정비

지방자치단체의 행정은 도로를 만들고 공원을 정비하는 것 같은 하드적인 면에서의 사업 추진에서부터, 소프트적인 면을 포함한 종합적인 거주환경의 보전과 정비에 중점이 옮겨지고 있다. 경제의 고도성장에 의해 국토 개발이 진행되어 도시화가 이루어져 왔으나, 반면에 숲이 줄어들고 수질이 오염되고 수변 환경도 사라져 갔다. 도시도 농촌·산촌도 지역공동체가 붕괴되고 지역의 전통문화 자원이 사라졌으며, 과거의 훌륭한 경관이 사라진 지역도 많다. 이러한 점들을 반성하여 역사자원의 보존, 경관 보전, 물과 숲을 살리는 마을 정비 등의 거주환경 관련 시책이 실시되고 있다.

구체적으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다.

① 역사자원을 보존하고 도시의 경관을 만들어 내는 것(도로·마을의 경관보전 조례 등)

えば民間企業に率先して自らのエネルギー使用量の抑制を図る取組や、低公害車の導入、太陽光発電の促進、フロン回収の徹底、建築物の屋上・壁面緑化の促進等の各種施策を行っている。

② 循環型社会の形成は、廃棄物・リサイクル行政に関わる課題である。ごみ、し尿等の一般廃棄物の処理は、市町村の事務であり、市町村はその策定した処理計画にしたがって処理しなくてはならない。さらに産業廃棄物の処理は、環境汚染の原因となり、国土の狭いわが国において近年大きな課題となっている。法令上は発生事業者責任の原則がうたわれ、例外的に都道府県や市町村が産業廃棄物を補完して処理することができるとされているが、現実には、発生事業者自らによる処理施設整備の困難性から、地方自治体が最終的責任を持たざるを得なくなってきている。2000 年には、21 世紀の循環型社会の形成に関する基本原則を規定した「循環型社会形成推進基本法」が成立したところであるが、このような状況の下で、廃棄物の排出量自体の増大を抑制するため、行政・住民一体となりごみ減量化・再生利用の推進を地域ぐるみで行うようになってきている。

（写真提供：沖縄県糸満市）

（2）居住環境（アメニティ）の保全・整備

地方自治体の行政は、道路をつくる、公園を整備するといったハード面での事業の推進から、ソフト面を含めた総合的な居住環境の保全・整備に重点が移ってきている。経済の高度成長により国土の開発が進み、都市化が進んできた一方で、緑が減少し、水質が汚濁し、水辺環境も失われてきた。都市も農山村も地域コミュニティが崩壊し、地域の伝統文化資源が失われ、かつてのすばらしい景観を失ってしまった地域も多い。これらの反省を踏まえ、歴史資源の保存、景観保全、水や緑に配慮した街づくり等のアメニティ関連施策が実施されている。

具体的には次のような取組が見られる。

① 歴史資源を保存し都市の景観を創りあげる取組（道路・町並みの景観保全条例等）

② 아름다운 물과 숲을 살리는 마을 정비(보존 수목 지정, 녹화 추진, 명수(名水)의 보전 등)

② 美しい水、緑に配慮したまちづくり（保存樹木の指定、緑化の推進、名水の保全等）

(3) 지역 문화의 육성과 향수

1980 년대 이후, 지방자치단체는 문화적 활동을 통해 생활의 질을 향상시키는 기회를 주민에게 제공하는 것을 목표로 한 문화행정을 펼쳤다. 지금까지의 고도 성장기에 이른바 중앙에서 지방으로 흐르는 일방적인 물품이나 정보에 의해 지방이 침식되어 왔던 것과는 대조적으로, 반대로 지역의 생활과 전통 문화에 새로운 생명을 불어넣어 부흥시키자는 주장이 제기되었다. 지방자치단체가 다루는 문화행정을 구체적으로 살펴보면, 주로 다음과 같은 것이 있다.

① 음악·연극 전용 홀, 미술관, 문학관 등 지역 특성을 살린 문화시설의 정비

② 국제영화제, 시민음악제, 야외조각전, 눈축제 등 다채롭고 다양한 문화 이벤트의 개최

③ 민간의 활력을 살린 문화 공간의 운영, 문화진흥기금의 설치 등을 통한 문화 진흥

④ 음악·역사의 거리 등 지역 이미지의 양성, 지역 CI(Community Identity)의 전개 등을 통한 관광사업의 발굴, 지역주민이 주최하는 행사라는 관점에서 관광을 육성

⑤ 인재육성 기금의 설치, 주민의 국내외 파견 연수, 자매도시 교류 등을 통한 지역간 교류

이와 같이 문화행정의 범위는 급속히 넓어지고 있다. 그러나 최근에는 중앙정부도 지방자치단체도 모두 재정상황이 어렵기 때문에 문화 관련 예산의 규모에도 제약이 생겨, 중앙정부와 지방자치단체가 서로 연계하여 사업을 전개하는 것도 중요해졌다. 또한 최근의 지역문화사업은 예를 들어, 시민 뮤지컬 등 주민 참가형이 주요한 사업으로 부각되고 있지만, 지방공공단체는 민간 자원봉사자와 연계하거나 민간기부 등을 활용하면서 지역문화 진흥의 프로듀서로서의 기능을 할 것으로 기대되고 있다.

（3）地域の文化の育成・享受

1980 年代以降、地方自治体においては、住民に文化的活動を通じて生活の質の向上を図る機会の提供を目指した文化行政が展開されてきた。それまでの高度成長期に、いわゆる中央から地方に流れる一方的な物や情報によって地方が浸食されてきたことに対し、地域の生活・伝統文化に新しい生命を吹き込んで復権させることが提唱された。地方自治体が取り組んでいる文化行政には、具体的には主に次のようなものがある。

① 音楽・演劇専用ホール、美術館、文学館等の地域特性を生かした文化施設の整備

② 国際映画祭、市民音楽祭、野外彫刻展、雪まつり等の多種多様な文化イベントの開催

③ 民間活力を生かした文化ホールの運営、文化振興基金の設置等を通じた文化振興

④ 音楽・歴史の街等の地域イメージの醸成、地域の CI（コミュニティ・アイデンティティ）の展開等を通じた観光の見直し、地域住民によるもてなしの観点からの観光の育成

⑤ 人材育成のための基金の設置、住民の国内外への派遣研修、姉妹都市交流等を通じた地域間交流

このように、文化行政の範囲は急速に広がっているが、近年は、国・地方自治体共に財政状況が厳しいことから、文化関連予算の規模にも制約があり、国と地方自治体が相互に連携して事業の展開を図ることが重要となっている。また、最近の地域文化事業は、例えば市民ミュージカルなど住民参加型のものが主要な事業となっているが、地方自治体は、民間ボランティアとの連携や民間寄付等を活用しながら、地域文化振興のプロデューサーとしての機能を果たすことが期待されている。

5 국제사회에 대응

최근 교통·통신 수단의 급속한 발달과 함께 사람, 물품 및 정보의 흐름은 전세계적인 규모로 이루어지게 되었다. 그 결과, 지역에서의 우리의 일상생활도 국제적인 틀 안에 깊이 관련되어 있다. 예를 들어, 식료품, 원재료의 해외 의존, 기업의 해외 이전에 따른 산업의 공동화, 해외 여행자 수 급증, 해외 거주 일본인 증가, 해외 귀국자녀의 증가 등 국제문제와 국내문제의 경계가 사라지고 있다.

이러한 상황 아래, 과거에는 국가 차원의 문제였던 국제관계도 전국의 지방자치단체, 민간단체, 나아가 주민 개개인이 자기 일처럼 느끼게 되었고, 분야에 따라서는 지역 차원에서 주체적으로 생각해야 할 과제로 떠올랐다. 예를 들어 국제교류의 분야를 보더라도, 중앙정부 차원의 교류뿐만 아니라 상호이해의 증진을 위해 중층적인 주민 차원의

5 国際社会への対応

近年、交通・通信手段の急速な発達に伴い、人、物及び情報の流れは、地球的規模で行われるようになってきた。この結果、地域における我々の日常生活も、国際的枠組みの中に深く組み込まれてきている。例えば、食料品、原材料の海外依存、企業の海外移転による産業の空洞化、海外旅行者数の急増、海外在留邦人の増加、海外帰国子女の増加等、国際問題と国内問題の垣根がなくなりつつある。

こうした状況の下で、かつて国家レベルの問題であった国際関係も、全国の地方自治体、民間団体、さらには住民一人一人の身近に感じられ、分野によっては地域レベルで主体的に取り組まれるべき課題となってきている。例えば、国際交流の分野を取り上げても、中央政府レベルの交流だけでない、重層的な、住民レベルの草の根交流が、相互理解の増進のために重要であると考えられている。

민간교류가 중요하다고 생각되고 있다. 교류사업의 내용도 단순한 자매도시, 우호도시 제휴에서 청소년, 부인층에 걸친 주민간의 인적 교류, 문화·스포츠 교류, 개발도상국 연수생 제도 등에 의한 기술·학술 교류, 그리고 산업·경제 교류 등 다양한 전개가 이루어지고 있다. 또한 지방자치단체에는 지역의 종합적인 경영 주체로서의 다양한 노하우와 기술이 축적되어 있어, 이것을 국제 교류에 적극적으로 활용함으로써 그 내용도 '교류에서 협력으로' 심화되는 경향이 나타나게 되었다. 지방자치단체는 자치성(현 총무성) 등의 지원 하에 공동으로 재단법인 자치체국제화협회(CLAIR)를 설립하여 지방자치단체의 해외활동을 지원함과 아울러, 어학지도 등을 하는 외국청년유치사업(JET 사업) 등도 추진하고 있다.

交流事業の内容も、単なる姉妹都市、友好都市提携から、青少年、婦人層にわたる住民同士の人的交流、文化・スポーツ交流、発展途上国研修生の受け入れ等による技術・学術交流、さらに産業・経済交流等多様な展開が図られている。また、地方自治体には、地域の総合的な経営主体としての様々なノウハウ・技術の蓄積があり、これを国際交流に積極的に活用することにより、その内容も「交流から協力へ」と深化する傾向がみられるようになってきた。地方自治体は、自治省（現：総務省）等の支援のもと、共同して一般財団法人自治体国際化協会（CLAIR）を設立し、地方自治体の海外活動の支援を行うとともに、語学指導等を行う外国青年招致事業（JET 事業）などを推進している。

일본의 외국인 주민은 1990년에 개정된 '출입국 관리 및 난민 인정법'이 시행된 이후 현저한 증가세를 보이고 있다. 2022년 6월 현재 296만 명으로 10년간 1.46배 증가했으며, 총인구 중 약 2.3%의 비율을 차지하고 있다. 외국인 주민은 글로벌화 진전과 인구 감소 경향을 배경으로 더욱 증가하고 정착할 것으로 전망되므로 외국인 시책은 일부 자치단체뿐만 아니라 전국적인 과제가 되고 있다.

また、我が国の外国人住民については、1990 年の改正入管法施行以降、増加が顕著であり、2022 年 6 月現在、296 万人と 10 年間で 1.46 倍に増加、総人口に占める割合は約 2.3%となっている。グローバル化の進展と人口減少傾向を背景に、外国人住民の更なる増加と定住化の進展が見込まれ、外国人施策は、一部の自治体のみならず全国的な課題となりつつある。

이러한 상황 속에서 정부는 2006 년에 일본 국내에서 취업하고 생활하는 외국인이 사회의 일원으로서 일본인과 동일한 공공 서비스를 누리며 생활할 수 있는 환경을 정비하기 위해 '"생활자로서의 외국인"에 관한 종합적 대응책'을 수립하고 2018 년에는 외국 인재를 수용하고 공생하기 위한 대책을 더 강력하고 포괄적으로 추진하기 위해 '외국 인재의 수용 및 공생을 위한 종합적 대응책'을 수립해 공생사회를 위한 계몽과 생활자 지원 등에 힘써 왔다. 이와 동시에 총무성은 2006 년 '다문화공생'을 '국적 및 민족이 다른 사람들이 문화의 차이를 서로 인정하고 대등한 관계를 구축하면서 지역사회의 구성원으로서 살아가는 것'이라고 정의하고 지역의 대처와 실정을 반영한 '지역의 다문화공생 추진 플랜'을 수립해 지방자치단체의 플랜 수립을 촉진해 왔다.

こうした状況を背景に、政府は、2006 年、国内で就労・生活する外国人が、社会の一員として日本人と同様の公共サービスを享受し生活できる環境整備のため「『生活者としての外国人』に関する総合的対応策」を、また 2018 年には、外国人材の受入れ・共生のための取組をより強力かつ包括的に進めるために「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」を策定し、共生社会に向けた啓発や生活者支援等に取り組むとともに、総務省においては 2006 年、「多文化共生」を「国籍・民族が異なる人々が互いの文化の違いを認め合い、対等な関係を築きながら地域社会の構成員として生きていくこと」と定義し、地域の取組や実情を反映した「地域における多文化共生推進プラン」を策定、地方自治体におけるプラン策定を促進してきた。

지방자치단체는 외국인 주민 대응의 최전방에서 지역의 실정에 맞춰 커뮤니케이션 지원, 생활 지원, 지역의 의식 계몽, 외국인 주민의 자립과 사회 참여, 그리고 이를 추진하기 위한 체제를 정비해 왔다.

地方自治体においては、外国人住民対応の最前線にあることから、地域の実情に応じて、コミュニケーション支援、生活支援、また地域における意識啓発や外国人住民の自立と社会参画、それを推進するための体制整備が取り組まれてきたところである。

다문화공생을 둘러싼 환경이 변화함에 따라 2020 년에 '지역의 다문화공생 추진 플랜'이 개정되어 '외국인 주민의 인권 보장', '지역 활성화', '주민의 이문화 이해 향상' 등 현대적 의의가 포함되었다. 플랜에 제시된 대처의 기본적 지침은 다음과 같다.

2020 年、多文化共生を取り巻く環境の変化にともない、「地域における多文化共生推進プラン」が改訂され、「外国人住民の人権保障」「地域の活性化」「住民の異文化理解の向上」等の今日的意義を盛り込まれた。プランに掲げられる取組の基本的な指針は次のとおりである。

① 커뮤니케이션 지원

① コミュニケーション支援

다국어 및 쉬운 일본어, 다양한 미디어를 통한 행정 및 생활 정보 제공, NPO 등과 연계한 다국어 정보 제공, 생활상담창구 설치, 일본어 교육 추진, 생활 오리엔테이션 등

多言語・やさしい日本語、多様なメディアによる行政・生活情報の提供、NPO 等との連携による多言語情報の提供、生活相談窓口の設置、日本語教育の推進、生活オリエンテーション等

② 생활 지원

② 生活支援

교육 기회의 확보(취학 지원, 일본어 학습 지원, 비취학

教育機会の確保（就学支援、日本語学習支援、不就学対応、進路・キャリア教育、多文化共生教育、

대응, 진로 및 커리어 교육, 다문화공생 교육, 유아교육제도 알리기, 취학연령 초과 대응 등), 적정한 노동환경 확보(취업, 기업 지원 등), 재해 시 지원 체제 정비(평상시 대책, 다국어 지원 체제 정비 등), 의료 및 보건 서비스(의료기관의 다국어화 등), 어린이·육아 및 복지 서비스, 주택 확보 지원, 감염증 대응(다국어 정보 제공, 상담 대응, 인권 배려)

③ 의식 계몽과 사회 참여 지원

지역 주민 등에 대한 의식 계몽, 중심인물·네트워크·자조조직 등의 지원, 지역사회 참여 등

④ 지역 활성화 추진과 글로벌화 대응

외국인 주민과의 연계 및 협동 (우수 대처 사례, 인재 발굴 등), 지역 내 유학생의 취업 촉진 등

⑤ 다문화공생 시책 추진 체제의 정비, 지침 및 계획의 수립

지방자치단체 내에서의 추진 체제 정비, 지역의 다문화공생 추진에 기여하는 조직과의 연계 및 협동, 지역 실정에 맞는 지침 및 계획 수립을 통한 계획적이고 종합적인 추진, 재검토와 개정을 통해 사회 정세의 변화에 대응한 시책 추진, 진척 관리

국제사회로의 대응을 위해 SDGs 를 추진하고 여러 관계자들이 국내외의 과제를 위해 노력 중이다. 글로벌 공생사회 단계로 진입함에 따라 지방자치단체의 지역 국제화 추진에 있어 그 의의와 목적을 명확히 하며 목표 달성을 위한 인재육성 및 체제정비, 네트워크 연계가 필수적이다. 또한 외국인 주민들을 포함한 지역의 일꾼과 함께 다양성과 포용성 있는 지역사회를 만들어 나가는 관점이 요구된다.

외국 국적을 가진 시민 간담회-미야기현 센다이시

6 ICT 혁명 대응

ICT 혁명은 경제산업 분야뿐만 아니라 사회 기반이 되는 행정 분야에도 밀어닥치고 있으며, 고도로 정보화된 이른바 '전자정부', '전자자치단체'의 구축이 추진되고 있다. 중앙정부는 1994 년에 '행정정보화추진 기본계획'을 책정하고, 관계 부처의 정보통신 기반을 정비해감과 함께 1997 년에는 이 계획을 개정하고, 중앙정부와 지방자치단체가 연계하여 특히

幼児教育制度周知、学齢超過対応等)、適正な労働環境確保（就業・企業支援等)、災害時の支援体制整備（平時からの対策、多言語支援体制整備等)、医療・保健サービス（医療機関での多言語化等)、子ども・子育て及び福祉サービス、住宅確保支援、感染症対応（多言語情報提供・相談対応、人権配慮）

③ 意識啓発と社会参画支援

地域住民等に対する意識啓発、キーパーソン・ネットワーク・自助組織等の支援、地域社会参画等

④ 地域活性化の推進とグローバル化への対応

外国人住民との連携・協働（優れた取組事例、人材の発掘等)、留学生の地域における就職促進等

⑤ 多文化共生施策の推進体制の整備、指針・計画の策定

地方公共団体内部での推進体制整備、地域における多文化共生の推進に寄与する組織との連携・協働

地域の実情に応じた指針・計画策定による計画的かつ総合的な推進、見直し・改訂による社会情勢の変化に対応した施策の推進、適切な進捗管理

国際社会への対応については、SDG s の推進など、様々なアクターが、国外・国内の課題に垣根なく取り組むことで、グローバルな共生社会を創っていくフェーズに入る動きが見られることから、地方自治体による地域国際化の推進に当たっても、取組の意義や目的を明確にして、目標を達成するための人材育成や体制整備、ネットワーク連携に取り組むことが必要不可欠であり、外国人住民を含めた地域の担い手と共に、多様性と包摂性ある地域社会を創っていく視点が望まれる。

（写真提供：宮城県仙台市）

6 行政のデジタル化への対応

ICT の利活用推進は、経済産業分野のみならず、社会基盤となる行政分野にも押し寄せており、高度に情報化されたいわゆる「電子政府」「電子自治体」の構築が推進されている。中央政府においては、1994 年に「行政情報化推進基本計画」を策定し、関係省庁の情報通信基盤の整備を進めるとともに、1997 年には同計画を改定し中央政府と地方自治体が連携し、特に各種の申請・届出手続の電子

각종 신청·신고 수속의 전자화를 적극적으로 추진하기로 하였다. 또한 중앙정부는 2003 년에 '전자정부 구축계획'을 결정하고, '전자정부의 종합창구'를 정비하여, 이 창구를 통해 수속정보 입수로부터 복수 신청의 일괄 제출까지 가능한 서비스(원스톱 서비스)를 전개하는 것을 목표로 전자정부 구축을 진행시키고 있다.

그러나 국민이나 기업 등이 전자정부 서비스를 이용하지 않은 점, IT 활용이 업무 개혁에 충분히 결합되지 않은 점, 정부의 실시 체제가 불충분한 점이 과제로 떠올라, 2006 년에 '전자정부 추진계획'이 책정된 후 두 번의 계획개정을 거쳐 온라인 이용의 비약적인 확대를 꾀함과 함께 각 부처가 연계하여 업무의 효율성(경비, 업무처리시간 등의 절감)을 꾀할 수 있도록 업무·시스템의 최적화에 대처하기로 하였다.

또한 2011 년에는 '전자행정추진에 관한 기본방침'이 책정되었다. 그리고 2013 년에는 세계 최고 수준의 IT 이용/활용 사회의 실현을 위해 정부가 하나로 뭉쳐 추진하는 것은 물론 행정, 산업계, 학계 및 국민 개개인이 모두 공유・협동하여 IT ・정보자원의 이용/활용으로 미래를 창조하는 국가 비전으로서 '세계 최첨단 IT 국가 창조 선언'이 책정되었다(그 후 매년 개정).

한편, 지방자치단체는 중앙정부와 연계하여 전자자치단체 구축을 위한 구체적인 대처를 계획적으로 실시하기로 하였다. 총무성은 지방자치단체에 '전자자치단체 추진 지침'(2003), '신 전자자치단체 추진 지침'(2007), '전자자치단체의 활동을 가속시키기 위한 10 가지 지침'(2014) 등을 제시하여 전자자치단체의 기반 정비, IT 를 활용한 행정개혁 추진, ICT 이용/활용을 통한 주민 편의성 향상을 진행시켜 왔다. 그 일환으로 모든 지방자치단체를 서로 네트워크로 접속하는 '종합행정 네트워크(LGWAN ; Local Government Wide Area Network)'의 정비, 복수의 지방공공단체가 공동으로 시스템을 이용하는 '자치단체 클라우드'의 도입, 행정수속의 온라인화 등을 추진해 왔다.

전자자치단체의 과제로는 시정촌에서의 업무・시스템 효율화 및 전자신청 시스템의 정비〔행정수속 온라인화를 위한 접수 시스템의 도입 상황은 2021 년 4 월 현재 도도부현이 47 개 단체(100%), 시정촌이 1,272 개 단체(73.1%).〕 등을 들 수 있다. 시정촌에서는 자치단체 클라우드 등의 효율적인 방법을 이용하여 비용 및 사무의 삭감을 도모함과 동시에 온라인 이용률의 향상을 꾀하고 있다.

그리고 ICT 혁명이 진전됨에 따라 보안 대책이 더욱 중요해져, 서버 공격이나 홈페이지 위변조, 인터넷 범죄, 사이버테러 등에 대한 대책이 국제적인 과제가 되었다. 이와 같이 ICT 혁명이 진행되고 있는 오늘날의 고도 정보통신사회에서는 편리성과 함께 안전성, 신뢰성의 확보가 요구된다. 지방자치단체에서의 개인정보보호 및 보안대책에 대해서는 개인정보보호 조례의 제정(2006 년 4 월 현재 모든 도도부현, 시정촌이 제정)이나 정보보안 정책의 책정(2015 년 4 월 현재 도도부현의 100%, 시정촌의 97.9%가 책정)이 이루어지는 등 제도면에서는 착실히 진전되고 있다. 향후, 신뢰성이 높은 전자자치단체를 구축하기 위해서는 운용면 및 기술면 모두에서의 대응 강화에 힘쓸 필요가 있다.

化を積極的に推進することとした。また、中央政府は 2003 年に「電子政府構築計画」を決定し、「電子政府の総合窓口」を整備し、その窓口を通じ、手続情報の入手から複数の申請の一括提出までを行えるサービス（ワンストップサービス）を展開することとし、電子政府の構築を進めている。

しかしながら、国民・企業等による電子政府サービスの利用が進んでいないこと、IT の活用が業務改革に十分結びついていないこと、政府の実施体制が不十分であることが課題とされ、2006 年に、「電子政府推進計画」が策定、その後 2 回の計画改定を経て、オンライン利用の飛躍的拡大を図ると共に、各府省が連携して業務の効率性（経費、業務処理時間等の削減）を図り得るよう業務・システムの最適化に取り組むこととしている。

また、2011 年には「電子行政推進に関する基本方針」が策定された。さらに、2013 年には、世界最高水準の IT 利活用社会の実現に向けて、政府一丸となって取り組むことはもとより、行政、産業界、学界及び国民一人一人が、皆で共有・協働し、IT・情報資源の利活用により未来を創造する国家ビジョンとして、「世界最先端 IT 国家創造宣言」を策定している。

一方、地方自治体においては、中央政府と連携し、電子自治体の構築に向けた具体的な取組みを計画的に行うこととしている。総務省は地方自治体に対し「電子自治体推進指針」（2003）、「新電子自治体推進指針」（2007）、「電子自治体の取組みを加速するための 10 の指針」（2014）等を示し、電子自治体の基盤整備、IT を活用した行政改革の推進、ICT 利活用による住民利便性の向上を進めてきたところである。その一環として、全地方自治体を相互にネットワーク接続する「総合行政ネットワーク（LGWAN ; Local Government Wide Area Network）」の整備、複数の地方公共団体が共同でシステムを利用する「自治体クラウド」の導入、行政手続のオンライン化等を推進してきたところである。

電子自治体の課題としては、市町村における業務・システムの効率化や、電子申請システムの整備（行政手続オンライン化のための受付システムの導入状況は、2021 年 4 月現在で都道府県が 47 団体（100%）、市町村が 1,272 団体（73.1%）。）等が挙げられている。市町村においては、自治体クラウド等の効率的な方法でコスト・業務の削減を図るとともに、オンライン利用率の向上を図ることとしている。

また、ICT 利活用の進展に伴い、セキュリティ対策は一段と重要性を増し、サーバーへの侵入やホームページの不正書換え、ネット犯罪、サイバーテロ等に対する対策が国際的な課題となっている。このように、ICT 革命が進行する今日の高度情報通信社会においては、利便性と同時に安全性、信頼性の確保が求められる。地方自治体における個人情報保護・セキュリティ対策については、個人情報保護条例の制定（2006 年 4 月現在で全ての都道府県、市町村が制定）や情報セキュリティポリシーの策定（2015 年 4 月現在で都道府県の 100%、市町村の 97.9%の団体が策定）が進むなど、制度面における取組は着実に進展している。今後、信頼性の高い電子自治体を構築するためには、さらに運用面・技術面ともに取組の強化に努めていく必要がある。

근년의 정보통신 네트워크, IoT, AI, 로봇 등의 신기술의 발전이 산업과 일상생활에 도입되어 다양한 문제 해결이 기대되어지고 있다. 인구 감소, 저출산·고령화가 진행되는 가운데 지방공공단체도 이러한 신기술을 의료, 교육, 지역 교통 등의 분야에 활용하는 것이 중요하다. 또한 지역 간 격차를 해소하기 위해 고속·대용량 5G 로의 전환 등에 따른 기존 광파이버 등의 고도화가 추진되고 있다.

近年では情報通信ネットワークや IoT、AI、ロボットなど新技術の発展が進み、そうしたイノベーションがあらゆる産業や日々の生活に取り入れられることで、様々な問題の解決が期待されている。地方公共団体においても、人口減少・少子高齢化が進行する中で、これらの新技術を医療、教育、地域交通等の分野に活用することが重要であり、その上での地域間格差を是正するため、高速・大容量の５G への移行等に伴う既存の光ファイバ等の高度化が推進されている。

증명서 자동 발급기-치바현 이치카와시

（写真提供：千葉県市川市）

7 마이넘버 시스템의 적극적 활용

지방공공단체는 인구 감소 및 고령화 진행, 행정 수요의 다양화 등 사회 경제의 정세 변화에 따른 적절한 대응이 요구되고 있으며, 질 높은 행정 서비스를 효과적이고 효율적으로 제공할 필요가 있다. 이러한 관점에서 마이넘버제도는 2013 년 5 월에 성립한 '행정절차상 특정 개인을 식별하기 위한 번호의 이용 등에 관한 법률'(이하 '마이넘버법'이라고 함) 등 관련 4 법에 의해 도입되었으며, 2015 년 10 월 5 일에 시행되었다. 이 제도에 의해 소득 파악 제도가 개선됨으로써 도움이 필요한 사람을 위한 사회보장의 확충 및 부담·분담을 위해 더 중점적으로 배분할 수 있게 되었다.

마이넘버제도의 중요한 근간은 정보 연계이다. 마이넘버법에 의거해 총무성이 설치·관리하는 정보 제공 네트워크 시스템을 이용해 기관을 초월한 정보의 백야드 연계, 즉 국가의 행정기관 및 지방공공단체가 각각 관리하는 동일한 개인의 정보를 온라인으로 연계해 상호 활용할 수 있게 되었다. 이로 인해 각종 행정절차 시 행정기관 등에 제출해야 했던 주민표 사본이나 과세증명서 등의 서류를 생략할 수 있게 되었다. 또한 서류를 제출하기 위해 여러 행정기관을 방문해야 하는 번거로움이 없어지는 등 행정절차의 페이퍼리스화, 원스톱화가 진전될 것으로 기대된다. 2017 년 11 월부터 본격적으로 운용되기 시작해 2021 년 12 월 현재 아동수당의 신청 등 2,300 건의 사무 절차에서 정보 연계에 의한 제출 서류 등이 삭감되었다. 앞으로도 순차적으로 대상 사무가 증가될

7 マイナンバーシステムの積極的な活用

地方公共団体においては、人口減少・高齢化の進行、行政需要の多様化など社会経済情勢の変化に一層適切に対応することが求められており、質の高い行政サービスを効果的・効率的に提供する必要がある。そうした観点から、マイナンバー制度は、2013 年５月に成立した「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」（以下「マイナンバー法」という。）等の関連４法により導入され、2015 年 10 月５日に施行された。この制度により、所得把握の制度が向上し、真に手を差し伸べるべき人に対する社会保障の充実、負担・分担のために、より重点的に配分することが可能となる。

マイナンバー制度の重要な根幹が情報連携である。マイナンバー法に基づき総務省が設置・管理する情報提供ネットワークシステムを用いて、機関を超えた情報のバックヤード連携、すなわち、国の行政機関や地方公共団体がそれぞれ管理している同一個人の情報をオンラインで情報連携し、相互に活用することが可能となった。これにより、各種行政手続を行う際、行政機関等に提出する必要があった住民票の写しや課税証明書等の書類の省略が可能となり、また、そのために複数の行政機関に出向く手間が不要となるなど、行政手続のペーパレス化やワンストップ化が進展することが期待される。2017 年 11 月から本格運用が開始され、2021 年 12 月時点で児童手当の申請など 2,300 の事務手続で情報連携による提出書類等の削減が実現しており、今後も順次、対象事務が増えていくことが予定されている。

예정이다.

정부가 운영하는 온라인 서비스 중 국민 한 사람 한 사람에게 할당된 포털 사이트인 '마이나 포털'에는 자신의 마이넘버가 포함된 개인정보가 연계된 이력을 확인하는 '정보 제공 등 기록 표시' 기능이 있다. 또한 운용하기 시작한 이후 이용 가능한 서비스가 착실하게 확대되고 있다. 시정촌의 육아 및 개호, 피해자 지원과 관련된 절차 등에 대한 서비스 검색, 온라인 신청이 가능한 원스톱 서비스가 제공되고 있다. 행정기관의 알림(푸시형) 서비스 활용도 포함해 절차를 온라인화함으로써 행정 서비스를 효과적이고 효율적으로 제공하기 위한 각 지방공공단체의 적극적인 이용이 기대된다.

마이넘버카드는 카드 표면에 신분 증명 기능이 있을 뿐만 아니라 IC 칩에 표준 탑재된 공적 개인 인증 서비스에 의해 온라인상에서 확실하게 본인을 확인할 수 있도록 한다. 국민이 마이넘버제도의 장점을 더욱 잘 실감할 수 있는 디지털사회를 조기에 실현하기 위해 안전하고 안심할 수 있으며 매우 편리한 디지털사회의 기반이 되는 마이넘버카드를 보급하고 그 편리성을 향상할 필요가 있다.

政府が運営するオンラインサービスとして、国民一人一人に用意されたポータルサイトである「マイナポータル」においては、自身のマイナンバー付きの個人情報が情報連携された履歴を確認する「情報提供等記録表示」機能のほか、運用開始以降、利用可能なサービスが着実に拡大している。市町村の子育てや介護、被災者支援関係などの手続について、サービス検索やオンライン申請を可能とするワンストップサービスが提供可能となっており、行政機関からのお知らせ（プッシュ型）サービスの活用も含め、手続のオンライン化による行政サービスの効果的・効率的な提供に向けて、各地方公共団体の積極的な利用が期待される。

また、マイナンバーカードは、券面による身分証明機能に加え、IC チップに標準搭載された公的個人認証サービスによってオンラインでの確実な本人確認を可能とするものである。国民にマイナンバー制度のメリットをより実感してもらえるデジタル社会を早期に実現するため、安全・安心で利便性の高いデジタル社会の基盤となるマイナンバーカードの普及とその利便性の向上を図る必要がある。

8 정보공개와 주민참가

사회가 복잡해지고 가치관이 다양해짐에 따라, 선거를 통해 선출된 의원의 의회 활동을 통한 주민의사의 반영이나 법제도상의 직접청구 등을 통한 주민참가뿐만 아니라, 주민의사를 반영하는 새로운 시스템도 중요시되고 있다.

이 때문에 최근에는 모든 도도부현 및 모든 시정촌에서 정보공개 조례가 제정되었고, 주민의 청구에 기초하여 행정정보가 적극적으로 공개되고 있다. 정보공개는 지방자치단체가 행정의 내용을 공개함으로써 행정이 적정하게 집행되고 있다는 것을 주민에게 확인받고, 앞으로도 양호한 신뢰 관계를 유지하고자 하는 목적도 있다.

또한 주민이 자치단체 경영에 참가하는 방법으로는, 최근에는 지방자치단체가 독자적으로 제정한 조례(자치기본 조례, 주민참가 조례 등)에 기초한 주민투표제도, 지방공공단체가 설치하는 부속기관 등의 위원 공모제도, 중요한 시책에 대해 주민이 의견을 표명할 기회를 마련하는 퍼블릭코멘트 제도, 정기적으로 의견을 듣는 주민 모니터 제도, 이메일 등을 활용하여 수시로 행정 전반에 대한 의견을 수렴하는 광청(廣聽) 제도, 수행하고자 하는 시책에 대해 주민에게 설명하고 의견을 듣는 설명회·워크숍, 행정과 주민이 모두 특정 테마를 깊게 이해할 수 있는 시민학원 등 다양한 방법이 이용되고 있다.

그리고 지역을 정비할 때 행정과 주민의 협동에 기초한 대응이 주목받고 있으며, 행정과 파트너십을 형성하는 주체로서 개개의 주민, 임의의 지역정비 단체, 자치회·주민회 외에 지역공헌 활동을 하고 있는 NPO 등도 중요한 담당자로서의 역할을 한다.

8 情報公開と住民参加

社会が複雑化し価値観が多様化することに伴い、選挙によって選ばれた議員の議会活動を通じた住民意思の反映や、法制度上の直接請求等を通じた住民参加だけでなく、新たな住民意思の反映の仕組みが重要になってきている。

このため、近年では全ての都道府県及び全ての市町村において情報公開条例が制定され、住民からの請求に基づき、行政情報が積極的に公開されている。情報公開には、地方自治体において、行政の仕事の中身を公開することにより行政が適正に執行されていることを住民に確認してもらい、将来に向かって良好な信頼関係を保つという目的もある。

また、住民の自治体経営に対する参加の手法として、近年、地方自治体が独自に制定した条例（自治基本条例、住民参加条例等）に基づく住民投票制度や、地方公共団体が設置する附属機関等の委員の公募制度、重要な施策に対し住民の意見表明の機会を設けるパブリックコメント制度、定期的に意見を聴く住民モニター制度、電子メール等を活用して随時行政全般に対する意見を受け付ける広聴制度、遂行しようとする施策について住民に説明するとともに意見を聴く説明会・ワークショップ、行政と住民が共に特定テーマの理解を深めていく市民塾等の多様な手法が用いられている。

また、地域づくりにおいて、行政と住民の協働に基づく取組が注目されており、行政とパートナーシップを組む主体として、個々の住民、任意の地域づくり団体、自治会・町内会のほか、地域貢献活動を行っているＮＰＯ等も重要な担い手となってきている。

시청 직원의 출장 강좌-오사카부 다카츠키시

（写真提供：大阪府高槻市）

9 안심할 수 있고 안전한 마을

일본의 지방자치단체는 경찰 및 소방행정을 관장하고 있으며, 안심할 수 있고 안전한 주민 생활을 확보하는 일을 맡고 있다.

(1) 경찰행정

경찰행정은 2차 세계대전 전에는 중앙정부가 직접 담당하고 있었지만, 전후에는 기본적으로 도도부현이 그 역할을 담당하고 있다. 중앙정부의 기관으로는 국가공안위원회와 경찰청이 있으며, 경찰제도 전체의 기획이나 조정 등과 교육, 통신, 감식 등을 담당하고 있다. 이 밖에 주민의 일상생활에 직접 관련된 경찰활동은 모두 도도부현의 업무이다. 도도부현에는 공안위원회와 경찰본부가 있으며, 그 밑에 경찰서, 파출소, 주재소가 마련되어 있다. 2022년도 경찰직원의 정직원 총수는 약 28 만 9 천명으로, 각 도도부현 경찰본부 외에 전국 약 6천 3백 곳에 설치되어 있는 파출소를 중심으로 경찰활동이 실시되고 있다.

일상적인 경찰활동으로는 순찰이나 단속, 문단속 지도 등으로 대표되는 방범활동이나 범죄의 진압 및 수사, 피의자 체포, 약자인 어린이, 노인, 가출자 등의 보호활동, 교통 단속, 기타 공공의 안전과 질서 유지 등이 있다. 이 밖에 각 파출소 등에서는 지리안내나 유실물 등의 처리도 하고 있다. 아울러 주민 생활환경의 안전을 지키기 위해 유흥업소 환경의 정화 대책도 경찰행정의 한 분야이다.

일본은 형법범의 인지 건수가 1996 년부터 2002 년에 걸쳐 계속 증가해왔다. 이 때문에 범죄 증가에 제동을 걸고 국민의 불안을 해소하기 위해 중앙정부는 '세상에서 제일 안전한 국가 일본'의 부활을 목표로 삼아 범죄대책 각료회의를 마련하는 등 부처의 횡단적으로 지속적인 노력을 기울이고 있다. 그 결과, 2002 년 이후 형법범 인지 건수는 꾸준히 감소하고 있지만, 범죄가 적은 사회의 실현을 목표로 계속 노력하고 있는 중이다.

9 安心安全のまちづくり

日本の地方自治体は、警察及び消防行政を所管しており、住民生活の安心安全の確保を担っている

（1）警察行政

警察行政は、第二次大戦前は中央政府が直接行っていたが、戦後は、基本的に都道府県がその役割を担っている。中央政府の機関としては、国家公安委員会と警察庁があり、警察制度全体の企画や調整等の仕事と教育、通信、鑑識等の仕事をしている。その他の住民の日常生活に直接関係のある警察活動は、全て都道府県の仕事として行われる。都道府県には、公安委員会と警察本部があり、その下に警察署、交番、駐在所が置かれている。2022 年度の警察職員の定員総数は約 28 万 8 千人で、各都道府県警察本部ほか、全国約 6 千 2 百箇所に設置されている交番を中心に警察活動が実施されている。

日常の警察活動としては、パトロールや取締り、施錠等の指導に代表される防犯活動や犯罪の鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、弱い立場にある子供、老人、家出人等の保護活動、交通の取締りその他公共の安全と秩序の維持に当たっている。その他各交番等では、地理案内や遺失物等の処理も行われる。さらに、住民の生活環境の安全を守るため、風俗環境の浄化対策も警察行政の一分野である。

わが国の刑法犯の認知件数が 1996 年から 2002 年にかけて増加を続けたため、犯罪の増加に歯止めをかけ国民の不安を解消するため、中央政府においては、「世界一安全な国、日本」の復活を目指し、犯罪対策閣僚会議を設けるなど省庁横断的に取組を進めた。この結果、2002 年以降、刑法犯認知件数は一貫して減少しているが、引き続き犯罪に強い社会の実現を目標として取り組んでいる。

(2) 소방행정

소방행정은 화재나 지진, 풍수해 등의 재해로부터 주민의 생명과 신체를 지키는 일이며, 화재예방, 소화, 구급환자 이송, 수방, 구조, 대규모 재해대책 등을 담당하는 직무이다. 소방행정은 2차 세계대전 전에는 국가소방으로서 경찰이 담당했었으나, 전후에는 그 대부분을 시정촌(도쿄에서는 주로 도쿄도)이 맡게 되었다.

시정촌에서 소방 체제는 크게 나누어 소방본부 및 소방서로 구성되는 상비 소방과, 상비가 아닌 자위소방인 소방단이 있는데, 최근에는 소방단만 있는 단체는 거의 없고, 대부분이 상비화되어 있다(2022 년 4 월 현재, 시정촌의 98.3%가 상비화). 시정촌이 설치하고 있는 소방본부는 공동 설치나 사무 위탁(이것을 광역화라 한다)도 있으며, 2022 년 4 월 현재, 전국에 723 개 본부가 설치되어 있다. 이 소방본부들 중 약 60%가 관할인구 10 만명 미만의 소규모 소방본부이다. 소규모 소방본부는 출동체제, 보유차량 등의 행정 서비스 면이나 조직관리 면의 한계가 지적되고 있다. 총무성 소방청에서는 이들 소규모 본부의 소방체제 정비 확립을 위해 2006 년 7 월에 '시정촌 소방 광역화에 관한 기본 지침'을 정해 계획적인 광역화를 추진하고, 2013 년 4 월에는 기본지침을 개정하여 대처에 더욱 힘쓰고 있다. 또한 광역화 추진과 더불어 2017 년 4 월에 '시정촌 소방의 연계・협력에 관한 기본지침'을 정하여 소방업무의 성질에 따라 업무의 일부에 대해 유연하게 제휴・협조해 나가는 방안도 추진하고 있다.

화재 예방 면에서는, 일본에서는 주택화재 피해가 많기 때문에 시정촌은 주택용 화재경보기의 보급 등 주택화재 방지대책을 추진하고 있다. 또한 저출산·고령화 사회의 진전 등에 따라 구급 수요가 증대되고 있다. 2021 년의 구급 출동 건수는 약 619 만건에 달해. 이러한 상황에 대응하기 위해 긴급도에 따른 적절한 구급환자 이송을 위한 대처 조성, 주민이 구급차 부르는 일에 대해 망설일 때의 전화상담 창구인 구급안심센터사업(#7119) 등의 구급차 적정 이용 추진, 응급 처방의 보급 계몽, 의료기관의 접수체제 충실화 등에 힘쓰고 있다.

또한 일본은 지진이나 집중호우 등 대규모 자연재해가 많은데, 앞으로도 난카이 해구 거대지진과 수도직하형 지진 등의 대규모 지진이 발생할 가능성이 심각하게 지적되고 있다. 따라서 소방기관, 자치회·주민회를 단위로 한 자율 방재 조직, 기업, 자원봉사단체 등의 연계를 통해 지역의 종합적인 방재력을 높일 필요가 있다고 판단해, 소방기관을 중심으로 훈련과 계발, 인재육성 등에 힘쓰고 있다.

（2）消防行政

消防行政は、火災や地震、風水害等の災害から住民の生命と身体を守る仕事であり、火災予防、消火、救急搬送、水防、救助、大規模災害対策等を行う職務である。消防行政は、第二次大戦前は国家消防として警察が担当していたが、戦後は、その大部分を市町村（東京では主に東京都）が受け持つこととされている。

市町村における消防体制は、大別して消防本部及び消防署から成る常備消防と、常備でない自衛消防としての消防団があるが、近年は、消防団のみが置かれている団体はほとんどなく、ほぼ常備化されている（2022 年 4 月現在、市町村の 98.3%が常備化）。市町村が設置している消防本部については、共同設置や事務の委託（これらを広域化という）もあり、2022 年 4 月現在、全国で 723 本部が設置されている。これら消防本部の約 6 割が管轄人口 10 万人未満の小規模消防本部であるが、小規模消防本部は出動体制、保有車両等の行政サービス面や組織管理面での限界が指摘されている。消防庁では、これら小規模本部の消防体制の整備確立を図るため、総務省消防庁は、2006 年 7 月に「市町村の消防の広域化に関する基本指針」を定め、計画的な広域化を推進し、2013 年 4 月には基本指針を改正し、更なる取組を進めている。また、広域化の推進と併せて、2017 年 4 月に「市町村の消防の連携・協力に関する基本指針」を定め、消防事務の性質に応じて、事務の一部について柔軟に連携・協力していくことも推進している。

火災予防の面では、わが国では住宅火災被害が多いため、市町村は、住宅用火災警報器の普及など住宅防火対策を推進している。また、少子高齢化社会の進展等に伴い救急需要が増大しており、2021 年中の救急出動件数は約 619 万件に上った。このような状況に対応するため、緊急度に応じた適切な救急搬送のための仕組みづくりや住民が救急車を呼ぶかどうか迷った時の電話相談窓口である救急安心センター事業（#7119）などの救急車適正利用の推進、応急手当の普及啓発、医療機関の受入体制の充実等に取り組んでいる。

さらに、わが国は地震、集中豪雨等の大規模自然災害が多く、今後も南海トラフ巨大地震や首都直下地震などの大規模地震発生の切迫性が指摘されていることから、消防機関、自治会・町内会を単位とした自主防災組織、企業、ボランティア等の連携による地域の総合的な防災力を高めることが必要と考えられており、消防機関を中心に訓練、啓発、人材育成等に取り組んでいるところである。

소방대원의 소화작업-효고현 고베시

（写真提供：兵庫県神戸市）

10 교육의 충실화

교육행정에서는 2차 세계대전 후 교육제도 개혁에 의해 교육기본법 및 학교교육법이 제정되어 초등학교, 중학교, 고등학교, 대학교 취학제한에 대해 6·3·3·4 제의 학교 제도가 채택되었다.

초등학교 6 년, 중학교 3 년의 9 년 의무 교육이 정착되고, 고등학교 진학률이 1950 년 당시 42.5%에서 1970 년에는 82.1%, 1980 년에는 94.2%, 2018 년에는 98.8%로 크게 개선되는 등 교육의 기회균등은 크게 촉진되어 왔다. 의무교육에 대해서는 중앙정부의 학습지도 요령의 기준에 따라 어린이들이 전국 어디에서나 동일한 교육을 받을 수 있도록 제도가 확립되었다. 학습지도 요령은 사회 추세를 감안해 개정되고 있으며, 2006 년에 교육기본법이 60 년 만에 개정되어 공공의 정신, 생명과 자연을 존중하는 태도를 기르는 것 등이 교육의 목표로 새롭게 규정되었다. 이 점을 고려하여 2008 년 3 월에는 '살아가는 힘'이라는 이념을 공유하고 확실한 학력을 확립하기 위해, 필요한 수업시간 수 확보 등을 내용으로 하는 학습지도 요령의 재검토가 이루어지고 있다.

지방의 교육행정은 '지방 교육행정의 조직 및 운영에 관한 법률'에 따라 기본적으로 도도부현 및 시정촌에 설치된 교육위원회가 처리한다. 교육위원회는 지방자치단체의 집행기관 중에서 지사 또는 시정촌장이라고 하는 장과는 독립된 지위와 권한을 가지는 행정위원회이다. 교육위원회는 학교와 기타 교육기관의 설립과 관리, 교직원의 임명 등 교육 관련 사무를 책임짐과 동시에 이를 집행하는 권한을 가지지만, 예산 편성과 집행 및 조례안을 제출할 권한은 지사 및 시정촌장에게 속한다. 또한 사립 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교, 전수학교 및 각종학교에 관한 분야에 대해서는 도도부현 지사가 관장한다.

초등학교 및 중학교의 설립은 주민이나 지역사회와 밀접한 관계가 있는 사항이므로, 원칙적으로는 시정촌이 설립하게 되어 있다. 초등학교 설립자는 국립 0.3%, 공립 98.4%, 사립 1.3%, 중학교 설립자는 국립 0.7%, 공립 91.5%, 사립 7.8%이다(2022 년도 현재). 고등학교 설립자는 국립 0.3%,

10 教育の充実

教育行政においては、第二次大戦後の教育制度の改革によって、教育基本法及び学校教育法が制定され、小学校、中学校、高等学校、大学の就学年限について６・３・３・４制の学校制度が採用されている。

小学校６年、中学校３年の９か年の義務教育が定着し、高等学校への進学率が 1950 年当時の 42.5%から 1970 年には 82.1%、1980 年には 94.2%、2018 年には 98.8%と大きく改善する等教育の機会均等は大きく促進されてきた。義務教育については、中央政府の学習指導要領の基準により、子供たちが全国どこでも同じ教育水準を受けられるように制度が確立されている。学習指導要領は社会の趨勢を踏まえ見直されており、2006 年に教育基本法が 60 年ぶりに改正され、公共の精神、生命や自然を尊重する態度を養うこと等が教育の目標として新たに規定されたことを踏まえ、2008 年３月に、「生きる力」という理念の共有や、確かな学力を確立するために必要な授業時数の確保等を内容とする学習指導要領の見直しが行われた。

地方の教育行政は、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」により、基本的に都道府県及び市町村に設置された教育委員会によって処理される。教育委員会は、地方自治体の執行機関のうち、知事又は市町村長という長とは独立した地位と権限を持つ行政委員会である。教育委員会は、学校その他の教育機関の設置・管理、教職員の任命等教育に関する事務について責任を負うとともに、これらを執行する権限をもつが、予算の編成・執行や条例案を提出する権限は、知事及び市町村長に属する。なお、私立の幼稚園、小学校、中学校、高等学校、専修学校及び各種学校に関する分野については、都道府県知事が所管する。

小学校及び中学校の設置は、住民や地域コミュニティと密接な関係を持っているので、原則的に市町村が行うことになっている。小学校の設置者は、国立 0.3%、公立 98.4%、私立 1.3%、中学校の設置者は、国立 0.7%、公立 91.5%、私立 7.8%である（2022 年度現在）。高等学校の設置者は、国立 0.3%、公立 72.3%、私立 27.4%となっており（同）、

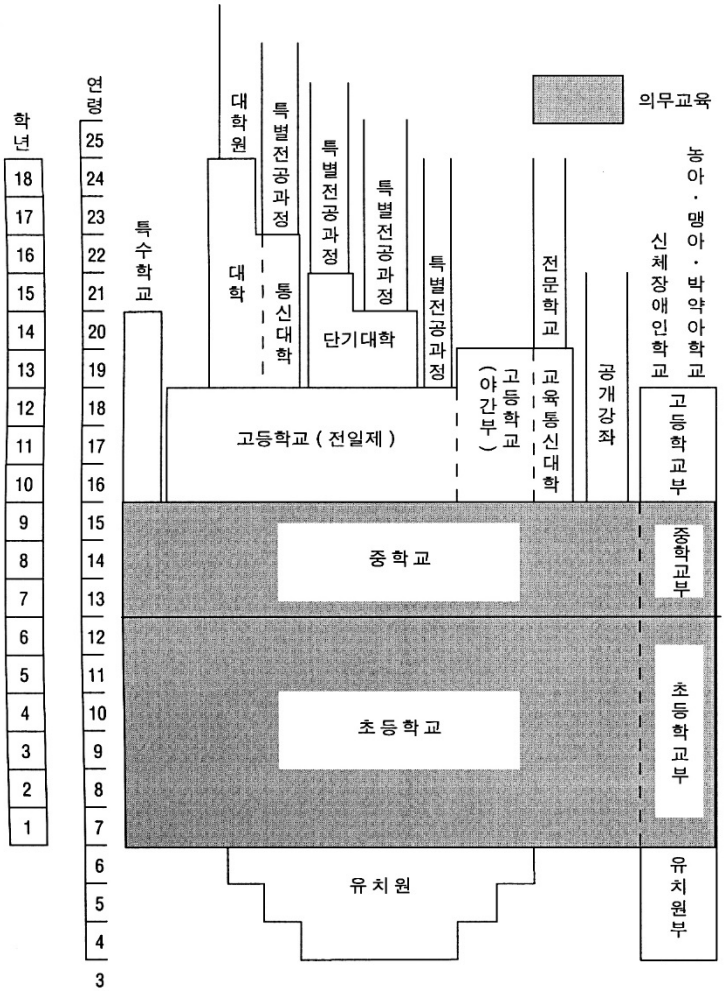
공립 72.3%, 사립 27.4%(2022 년도 현재), 공립 고등학교는 도도부현이 설립하는 것이 대부분이다. 그리고 특별지원학교는 도도부현이 설립하게 되어 있다.

교육행정에서 학교교육과 함께 사회교육도 중요한 분야를 차지하고 있다. 지방자치단체가 실시하는 사회교육은, 사회교육을 위한 강좌 개설이나 강연회·강습회 등의 개최, 도서관·공민관·박물관 등 사회교육시설의 설치 및 운영, 청년학교 등의 육성지도, 체육 · 레크레이션에 필요한 설비 기자재 제공 등 그 범위는 매우 넓다. 여가시간이 늘어나고 고령화가 진행되면서 사회교육은 점점 더 중요해질 것으로 생각된다. 특히 최근에는 국민들 사이에 '평생학습'이라는 말도 정착되어 가고 있어, 평생학습활동의 장을 제공하는 것이 지방자치단체의 행정에서 중요해지고 있다.

외국어 지도 보조원 (Assistant Language Teacher: ALT) 수업 풍경

公立高等学校については、都道府県が設置するものがほとんどである。さらに、特別支援学校は、都道府県が設置することとされている。

教育行政において、学校教育と並んで社会教育も重要な分野を占めている。地方自治体が行う社会教育は、社会教育のための講座の開設や講演会・講習会等の開催、図書館・公民館・博物館等の社会教育施設の設置運営、青年学校等の育成指導、体育・レクリエーションに必要な設備器材の提供等その範囲は極めて広い。余暇時間の増大、高齢化の進行等により、社会教育はますます重要になってくると考えられる。特に近年は国民の間に「生涯学習」という言葉も定着してきており、生涯学習活動の場の提供が地方自治体の行政として重要になっている。



현행 교육제도

11 지방공영기업, 제 3 섹터 등의 경영 개혁

(1) 지방공영기업

① 지방공영기업 전반

지방자치단체는 물 공급이나 공공 수송 확보, 의료 제공, 하수 처리 등 지역주민의 생활이나 지역의 발전에 없어서는 안 되는 서비스를 기업활동이라는 형태로 제공하고 있다. 이러한 사업을 운영하기 위해 지방자치단체가 경영하는 기업을 총칭해 지방공영기업이라고 부른다. 2020 년도 말 현재, 전국에서 8,165 개 사업이 운영되고 있다. 지방공영기업이 담당하고 있는 대표적인 사업으로는, 하수도(3,606), 수도(1,794), 병원(683), 노인 개호 서비스(498), 공업용 수도(154), 교통(85), 전기(99), 가스(22) 등이 있다(숫자는 사업수). 또한 입지 조건에 따라 스키장, 호텔, 기타 관광시설 등의 사업을 하는 등 그 종류는 매우 다양하다.

지방공영기업의 사무는 지방자치단체 사무의 일부이지만, 일반적인 행정사무와는 달리 '기업'으로서의 특수한 성격이기 때문에 특히 능률적, 합리적인 운영이 요구된다.

11 地方公営企業、第三セクター等の経営改革

（1）地方公営企業

① 地方公営企業全般

地方自治体は、水の供給や公共輸送の確保、医療の提供、下水の処理等地域住民の生活や地域の発展に不可欠なサービスを企業活動という形で提供している。こうした事業を行うために地方自治体が経営する企業を総称して地方公営企業と呼んでいる。2020 年度末現在で、全国で 8,165 事業が運営されている。地方公営企業として行われている代表的な事業には、下水道（3,606）、水道（1,794）、病院（683）、介護サービス（498）、工業用水道（154）、交通（85）、電気（99）、ガス（22）等がある（数字は事業数）。また、立地条件に応じて、スキー場、ホテルその他の観光施設等の事業が行われるなど、その種類は極めて多岐にわたっている。

地方公営企業の事務は、地方自治体の事務の一部であるが、一般の行政事務とは異なり、「企業」としての特殊な性格から、特に能率的、合理的な運営が要求される。地方公営企業には、民間企業の社

지방공영기업에는 민간기업의 사장에 해당하는 기업관리자가 있고, 그 밖에 지방공영기업의 경리는 특별회계를 마련하여 업무를 하게 되어 있다. 지방자치단체가 처리하는 일에 필요한 비용은 보통 세금으로 조달하지만, 지방공영기업은 주민에게 서비스를 제공하고 그 서비스를 제공받은 이용자에게서 서비스의 대가로 요금을 징수하여, 그 수입으로 사업운영에 필요한 경비를 조달하는 것을 원칙으로 하고 있다.

최근 지방자치단체에서 간소하고 효율적인 정부를 실현하고, 재정의 건전화를 추구하는 것이 매우 중요한 과제인 상황하에서, 지방공영기업 분야에서도 민간 경영 방법의 적극적인 도입을 포함한 부단한 경영개혁을 하라는 요구가 있다. 이 때문에 각 지방자치단체에서 공공성 확보의 의의가 퇴색된 사업을 민간에 양도하거나 PFI 사업, 민간위탁 등을 활용하는 방법을 이용하고 있다.

長にあたる企業管理者が置かれているほか、地方公営企業の経理は特別会計を設けてこれを行うこととされている。地方自治体が行う仕事に要する費用は通常税金で賄われるが、地方公営企業においては、住民サービスを提供し、その提供を受けた利用者から対価として料金を徴収し、その収入で事業運営に必要な経費を賄うことを原則としている。

近年、地方自治体において、簡素で効率的な政府を実現し、財政の健全化を図ることが喫緊の課題となっている状況の下で、地方公営企業分野においても、民間的経営手法の積極的な導入を含めた不断の経営改革を行うことが求められている。このため、各地方自治体において、公共性の確保の意義が薄れている事業の民間譲渡、PFI 事業、民間委託等の手法を活用した取組が見られる。

② 공립병원 개혁

공립병원은 채산성 면에서 민간의료기관에 의해 서비스를 제공하기가 곤란한 지역을 포함해서 지역에 필요한 의료 서비스를 제공하는 역할을 하고 있다. 그러나 최근에는 경영상황이 현저하게 악화되고 의사도 부족해져 진료체제를 축소할 수밖에 없어지는 등 경영 유지가 매우 어려운 상황이다.

이 때문에 총무성은 2007 년에 '공립병원 개혁 가이드라인'을 책정했고, 공립병원을 설치하는 지방자치단체는 공립병원 개혁 플랜을 책정하게 되었다. 그 결과 재편・네트워크화와 경영 형태의 재검토를 추진하는 병원이 크게 증가함과 동시에 경영 손익이 흑자인 병원의 비율이 약 30%에서 약 50%까지 개선되는 등 일정한 성과를 올리고 있다. 하지만 여전히 계속되고 있는 의사 부족 등의 어려운 환경이 이어지고 있으며, 절반 이상의 공립병원이 일반회계 편입을 포함해도 적자경영 상황에 있으며, 지속가능한 경영을 확보해 나가기 위해서는 앞으로도 끊임 없는 개혁 노력이 요구되고 있다.

국가는 지속가능한 사회보장제도의 확립을 도모하기 위한 개혁 추진에 관한 법률에 따른 조치로서 의료・노인요양 종합확보추진법에 따른 의료제공체제의 개혁이 추진되고 있으며, 향후의 공립병원 개혁은 도도부현이 책정하는 지역의료 구상 실현을 위한 시책과 맞추어 추진해야 한다.

이를 위해 총무성은 2015 년에 '신 공립병원 개혁 가이드라인'을 제시하여, 각 지방공공단체에 대해 새로운 공립병원 개혁 플랜을 책정하고, 지역의료 구상의 실현을 위한 시책과 맞추어 나가면서 경영효율화, 재편・네트워크화, 경영 형태의 재검토 등 가일층의 개혁에 임하도록 요청하고 있다.

② 公立病院改革

公立病院は、採算性の面から民間医療機関によるサービスの提供が困難な地域を含め、地域に必要な医療サービスの提供を担っている。しかしながら、近年、経営状況が顕著に悪化するとともに、医師不足に伴い診療体制の縮小を余儀なくされるなど、経営の維持が極めて厳しい状況になっている。

このため、2007 年、総務省により「公立病院改革ガイドライン」が策定され、公立病院を設置する地方自治体は、公立病院改革プランを策定することとされた。その結果、再編・ネットワーク化や経営形態の見直しに取り組む病院が大幅に増加するとともに、経営損益が黒字である病院の割合が約３割から約５割にまで改善するなど一定の成果を上げている。しかしながら、依然として続く医師不足等の厳しい環境が続き、半数以上の公立病院が一般会計の繰入れを含めても赤字経営の状況にあって、持続可能な経営を確保していくためには、今後とも不断の改革努力が求められている。

国においては、持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律に基づく措置として、医療介護総合確保推進法に基づく医療提供体制の改革が進められており、今後の公立病院改革は、都道府県が策定する地域医療構想の実現に向けた取組と整合的に進める必要がある。

このため総務省では、2015 年に「新公立病院改革ガイドライン」を示し、各地方公共団体に対し、新公立病院改革プランを策定し、地域医療構想の実現に向けた取組と整合を図りながら、経営効率化、再編・ネットワーク化、経営形態の見直し等の更なる改革に取り組むよう要請している。

(2) 제 3 섹터

고도경제성장기를 거쳐 주민의 요구가 다양해지고 수준 또한 높아짐에 따라 행정도 새로운 대응이 필요해진 가운데, 지방자치단체가 다방면에 걸친 사업 실시 방법을 채택해왔다. 그 중 하나로 공공섹터, 민간섹터와는 다른 사업주체로서 공공섹터와 민간섹터 각각이 가진 기능과 이점을 살리는 것을

（2）第三セクター

高度経済成長をへて住民ニーズが多様化、高度化し、行政においても新たな対応が必要とされる中で、地方自治体により多岐にわたる事業実施手法が採用されてきた。その一つとして、公共セクター、民間セクターとは別の事業主体であって、公共セクターと民間セクターのそれぞれが持つ機能・利点を活かせることを目的とした、いわゆる

목적으로 한, 이른바 '제 3 섹터' 방식이 있다.

1960 년대 후반부터 대규모 프로젝트의 사업주체로 많은 제 3 섹터가 설립되었다. 특히, 민간 활력의 적극적인 도입을 위한 제도가 연달아 새로 제정되고 지방자치단체가 지역 활성화에 적극적으로 참가하면서 1980 년대 후반에는 제 3 섹터가 많이 설립되었다. 하지만 그 후 설립 추세는 주춤하고 있으며, 일부에서는 설립 취지나 운영에 문제를 안고 경영 부진에서 벗어나지 못하는 예를 볼 수 있게 되었다.

2021 년 3 월 현재 제 3 섹터의 수는 전국에서 7,149 개 법인으로, 전년보다 2.4% 감소하였다. 조사대상 법인의 59.3%(3,522 개 법인)는 흑자이지만, 4.4%(263 개 법인)는 채무초과 상태이다. 또한 지방자치단체에서 보조금을 받고 있는 법인이 전체의 48.8%, 지방자치단체에서 대부금을 받고 있는 법인이 10.6%이다.

제 3 섹터는 지역에서 주민의 생활을 지원하는 중요한 역할을 맡고 있는 한편, 경영이 악화된 경우에는 지방자치단체의 재정에 심각한 영향을 끼칠 우려가 있다. 그 때문에 총무성에서는 2009 년도부터 2013 년도까지 '제 3 섹터 등의 근본적 개혁'을 집중적으로 추진하여, 전국적인 범위에서 지방공공단체에 의한 재정지원의 대폭적인 감소, 적자 법인이나 채무초과 법인의 정리 등 상당한 수준의 성과를 거두었다. '제 3 섹터 등의 근본적 개혁'은 일단락되었지만, 지방공공단체는 자체적으로 재정 규율 강화를 끊임없이 도모해 나가는 것이 중요하기 때문에, 2014 년도 이후에도 관련된 제 3 섹터 등에 대해 스스로의 판단과 책임하에서 효율화 및 운영 건전화를 위해 노력해야 한다.

「第三セクター」方式がある。

1960 年代後半から、大規模プロジェクトの事業主体として、多くの第三セクターが設立された。特に、民間活力の積極的な導入のための制度が相次いで創設されたことや、地方自治体の地域活性化への積極的取り組みとあいまって、1980 年代後半には第三セクターの設立が増加した。しかし、その後、設立の伸びは止まるとともに、一部に設立の在り方や運営に問題を抱え、経営不振に陥いる例が見られるようになった。

2021 年３月現在の第三セクターの数は、全国で 7,149 法人であり、前年より 2.4%減少している。調査対象法人の 59.3%（3,522 法人）は黒字であるが 4.4%（263 法人）は債務超過の状態である。また、地方自治体から補助金を交付されている法人が全体の 48.8%、地方自治体から貸付金を給付されている法人が 10.6%ある。

第三セクターは、地域において住民の暮らしを支える重要な役割を担っている一方で、経営が悪化した場合には地方自治体の財政に深刻な影響を及ぼすことが懸念される。そのため総務省では、2009 年度から 2013 年度までの間に「第三セクター等の抜本的改革」を集中的に推進し、全国的に見れば、地方自治体による財政支援の大幅な減少、赤字法人や債務超過法人の整理等、相当程度の成果を挙げたところである。「第三セクター等の抜本的改革」は一区切りとしたが、地方自治体は自らの財政規律の強化を不断に図っていくことが重要であるため、2014 年度以降においても、関係を有する第三セクター等について自らの判断と責任による効率化・経営健全化に取り組むことが必要とされている。

제 3 장
지방분권 개혁의 추진

제 2 장에서는 개개의 지방자치단체가 직면한 행정 과제에 대해 설명했다. 이 장에서는 국가와 지방의 역할 분담을 재검토하고 지역의 자주성과 자립성을 높이기 위해 적극적으로 추진되고 있는 지방분권 개혁에 관해서 설명한다.

1 지방분권 개혁

(1) 지방분권의 배경

글로벌화, 인구감소, 저출산 고령화, ICT 혁명의 진전과 같은 사회경제 정세의 변화에 대응하고, 국민들의 다양한 수요에 즉시 부응하면서 국민들이 여유와 풍요로움을 실감할 수 있는 '개성이 풍부하고 활력이 넘치는 지역사회'를 만들어가기 위해 지역의 종합적인 행정주체인 지방자치단체가 완수해야 할 역할은 점점 커지고 있다.

이러한 상황 속에서 국민의 기대에 부응해가기 위해 주민의 생활과 밀접한 행정은 주민과 친근한 지방자치단체에서 처리하는 것을 기본으로 하여 지방분권의 추진을 꾀하는 것이 중요한 과제가 되었다.

(2) 지방분권의 진전

1995 년 5 월에 지방분권을 종합적·계획적으로 추진하는 것을 목적으로 하는 '지방분권추진법'이 제정되고, 이 법률에 의거하여 같은 해 7 월에 '지방분권추진위원회'가 발족하였다.

이 위원회에서는 지방분권 추진을 위한 구체적인 방책을 심의하여 기관위임 사무제도의 폐지 등을 내용으로 하는 5 차에 걸친 권고가 내각총리대신에게 제출되었다.

이 권고를 받은 정부는 내각회의의 결정을 통해 '지방분권 추진계획'을 작성함과 함께 1999 년 7 월에 '지방분권일괄법'을 제정하고, 2000 년 4 월에 시행하였다. 이 법률은 메이지 이래 형성되어 온 중앙집권형 행정시스템을 지방분권형 행정시스템으로 전환하는 것이며, 지방분권의 추진에 매우 큰 의의를 가지는 것이다.

그 주요 항목은 다음과 같다.

①중앙정부와 지방자치단체의 역할 분담의 명확화

・ 지방자치단체는 지역의 행정을 자주적이고 종합적으로 실시하는 역할을 가진다

・중앙정부는,

a)국제사회의 국가로서 존립에 관련된 사무

b 전국적으로 통일하여 정하는 것이 바람직한 국민의 제활동 또는 지방자치에 관한 기본적인 준칙에 관한 사무

c 전국적인 규모, 전국적인 시점에 서서 시행해야 하는 시책 및 사무의 실시

그 외 정부가 본래 완수해야 하는 역할을 중점적으로 맡는다

第３章
地方分権改革の推進

第２章では個々の地方自治体が直面している行政課題を取り上げたが、本章では、国と地方の役割分担を見直し、地域の自主性・自立性を高めるため積極的に推進されている地方分権改革について解説する。

１　地方分権改革

（１）地方分権の背景

グローバル化、人口減少・少子高齢化、ICT 革命の進展等といった社会経済情勢の変化に対応し、国民の多様なニーズに即応しつつ、国民がゆとりと豊かさを実感できる「個性豊かで活力に満ちた地域社会」を築き上げていくために、地域の総合的な行政主体である地方自治体の果たすべき役割はますます大きくなっている。

こうした中で国民の期待に応えていくためには、住民に身近な行政は住民に身近な地方自治体において処理することを基本に、地方分権の推進を図ることが重要な課題となってきた。

（２）地方分権の進展

1995 年５月に、地方分権を総合的かつ計画的に推進することを目的とする「地方分権推進法」が制定され、この法律に基づき同年７月には「地方分権推進委員会」が発足した。

同委員会においては、地方分権推進のための具体的な方策が審議され、機関委任事務制度の廃止等を内容とする５次にわたる勧告が、内閣総理大臣に対して行われた。

それら勧告を受けた国は、閣議決定により「地方分権推進計画」を作成するとともに、1999 年７月に「地方分権一括法」を制定し、2000 年４月に施行した。この法律は、明治以来形成されてきた中央集権型行政システムを地方分権型行政システムへと転換するものであり、地方分権の推進にとって、極めて大きな意義を持つものである。その主要な項目は、次のとおりである。

①国と地方自治体の役割分担の明確化

・地方自治体は、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う

・国は、

a) 国際社会における国家としての存立にかかわる事務

b) 全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動又は地方自治に関する基本的な準則に関する事務

c) 全国的な規模、全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施

その他の、国が本来果たすべき役割を重点的に担う。

단, 이 원칙은 개별 법령의 분야에서 반드시 철저히 해야 하는 것은 아니며 역할 분담의 명확화는 계속해서 과제로 남아 있다.

②기관위임사무의 폐지

기관위임사무는 지방자치단체의 집행기관(지사, 시정촌장 등)이 장관의 지휘감독 아래 국가의 기관으로서 처리하는 국가의 사무로, 메이지시기에 독일법을 참고로 하여 도입되었으며 국가가 지방자치단체를 사용하여 스스로 사무를 처리하게 하는 수단으로서 활용되어 왔다. 이 제도의 폐지는 오랫 동안 현안이었다.

③관여의 법정화와 계쟁처리 수속의 정비

이 제도 개정에 따라 지방자치단체는 독립 행정 주체, 법적인 주체로서 그 관계는 법률로 규율된 원칙이 확립되었다. 국가에 의한 관여가 법률에 따라 유형화되어 시정 요구, 시정 지시 등의 장관 관여에 불복하는 지방공공단체는 제 3 자 기관에 심사를 의뢰할 수 있으며 고등법원에 소송을 제기하는 제도가 설치되었다.

但し、この原則は、個別の法令の分野では、必ずしも徹底されておらず、役割分担の明確化は、引き続き課題であり続けている。

②機関委任事務の廃止

機関委任事務は、地方自治体の執行機関（知事、市町村長など）が大臣の指揮監督の下に国の機関として処理する国の事務のことで、明治期にドイツ法を参考にして導入され、国が地方自治体を使って自らの事務を処理させる手段として活用されてきた。この制度の廃止は、長年の懸案であった。

③関与の法定化と係争処理手続きの整備

この制度改正により、地方自治体は、独立の行政主体、法的な主体として、その関係は、法律により規律される原則が確立された。国による関与が法律によって類型化され、是正の要求、是正の指示などの大臣からの関与に不服がある地方公共団体は、第三者機関に審査を申し出ることができ、さらに高等裁判所に出訴する制度が設けられた。

2 지방분권 시대로의 새로운 전개

(1) 인구감소사회에 대응하는 지방행정체제 등의 기본 방향

일본은 현재 상황이 계속되면 2060 년에는 인구가 약 8,700 만 명이 되어 현재의 많은 거주지역에서 저밀도화 및 무거주화가 발생할 것으로 예상된다. 인구감소가 지역에 초래하는 구체적인 영향은 지역마다 다양하지만 지역사회의 지속가능성에 대해 위기의식이 급속히 높아지고 있다. 사람들의 생활과 관련된 행정서비스를 제공하는 것이야말로 지방자치단체의 원래 목적인 만큼 행정서비스의 지속가능한 제공을 확보하는 것이 긴급한 과제이다.

이러한 상황 속에서 2018년 7월 5일에 출범한 제32차 지방제도조사회는 아베 내각총리대신으로부터 '인구 감소가 심각해져 고령자 인구가 정점에 달하는 2040년 무렵부터 역산해 드러난 과제에 대응하는 관점에서 권역 지방공공 단체의 협력 관계, 정부-공동체-개인의 최적화된 조합, 기타 필요한 지방 행정체제의 방향'에 대해 자문 요청을 받아 조사심의가 진행되어 왔다. 약 2년에 걸쳐 활발하게 조사심의가 진행된 결과, 조사회는 지방행정의 디지털화, 정부-공동체-개인의 연계와 지방공공단체의 광역 연계, 지방의회에 대한 다양한 주민 참여에 관해 정리한 진술을 2020년 6월 26일에 아베 내각총리대신에게 제출했다.

인구 감소와 인프라의 노후화가 진행되는 사회에서 다양한 자원 제약에 직면해 있으나, 한정된 자원을 둘러싼 경쟁으로 분단을 야기하지 말고 새로운 기술을 기반으로 해 각 주체가 가진 정보와 자원을 서로 나누는 등 조직과 지역의 틀을 넘어 다양한 주체가 서로 연계하는 네트워크형 사회를 구축해 나가는 것이 중요하다.

2 地方分権時代への新たな展開

（1） 人口減少社会に対応する地方行政体制等のあり方

我が国は、現状が続けば、2060 年には人口が約 8,700 万となり、現在の多くの居住地域で、低密度化・無居住化が生じると見込まれている。人口減少が地域にもたらす具体的な影響は地域によって様々だが、地域社会の持続可能性について危機意識が急速に高まっている。人々の暮らしを支える行政サービスを提供しているのは地方自治体であるため、行政サービスの持続可能な提供を確保することが喫緊の課題となっている。

このような状況の下で、2018 年７月５日に発足した第 32 次地方制度調査会は、安倍内閣総理大臣から「人口減少が深刻化し高齢者人口がピークを迎える 2040 年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から、圏域における地方自治体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制のあり方」について諮問を受け、調査審議が行われてきた。約２年に及ぶ活発な調査審議の結果、同調査会は、地方行政のデジタル化、公共私の連携と地方自治体の広域連携、地方議会への多様な住民の参画について取りまとめた答申を、令和２年６月 26 日に安倍内閣総理大臣に提出した。

人口減少やインフラの老朽化が進展する社会において、様々な資源制約に直面する一方、限られた資源をめぐるセリ争により分断を生じさせるのではなく、新たな技術を基盤として、各主体の持つ情報や資源を融通し合うこと等により、組織や地域の枠を超えて多様な主体が連携し合うネットワーク型社会を構築していくことが重要になっている。

(2) 지역경제의 선순환 확대와 환율 변동에도 강한 지역의 경제구조 개혁

지역경제 재생을 추진하기 위해서는 산(산업계), 학(대학 등), 금(지역금융기관), 관(지방자치단체)의 제휴를 통해 풍부한 지역자원과 지역의 자금을 활용하여 창업이 이루어지고 고용이 창출되어야 한다.

이런 가운데 총무성에서는 지방에서 GDP 를 높이고 강한 일본경제로 이어가기 위해 지역에 '고용'을 창출하고 '환율 변동에도 강한 지역경제 구조'를 구축하는 '지역경제 선순환 추진 프로젝트'를 더욱 강력하게 추진하고 있다. 지역의 자원과 자금을 활용해 고용흡수력이 큰 지역밀착형 기업을 유치하는 '로컬 10,000 프로젝트', 지방공공단체를 중심으로 바이오매스, 폐기물 등의 지역 자원을 활용해 지역의 에너지사업을 창출하는 '분산형 에너지 인프라 프로젝트'와 함께 개인 등이 보유한 유휴자산 등과 능력을 효과적으로 활용해 지역 과제를 해결하고 지역 경제를 활성화하는 '공유경제 활용 추진사업'에도 힘쓰고 있다.

(3) 지방세 재원의 확충

각 지방공공단체가 스스로 구상해 특색 있는 지역을 만들어 나가기 위해서는 그 기반이 되는 지방세 재원을 확충하는 동시에 인구 감소와 고령화를 해소하고 노동 방식과 생애과정을 다양화하는 등 경제사회 구조를 크게 개혁해 세원의 편재성이 작고 세수가 안정적인 지방세 체계를 구축하는 것이 중요하다.

이러한 배경 속에서 2020 년도 세제 개정에서는 소유자 불명인 토지 등의 과제에 대응한 과세제도, 한부모가족에 대한 세제상 조치 및 사별자공제의 재검토, 오픈 이노베이션 촉진을 위한 벤처기업의 주식 구매 소득공제제도 창설과 같은 조치 등이 시행되었다.

또한 2019 년도의 지방재정계획을 통해 지방이 지방창생 등의 중요과제에 노력하면서 안정적으로 재정운영을 할 수 있도록 지방공공단체가 자유롭게 사용할 수 있는 재원인 지방교부세 등의 일반재원총액에 대해 2018 년도 금액보다 0.59 조 엔 초과한 금액을 확보했다.

아울러 지방재정의 건전화를 위해서는 임시재정대책채와 같은 특례채에 의존하지 않는 재무체질을 확립하는 것이 중요하다. 이를 위해 세입면에서는 지역경제 활성화와 고용창출 등으로 지방 세수의 증가를 도모함과 동시에 세출면에서는 중점화 및 효율화를 추진해야 한다. 앞으로도 '지방의 재생 없이 일본의 재생은 없다'라는 총무성의 생각에 따라 지방세 개혁 실현과 지방세 재원 확충을 추진해 나갈 것이다.

（2） 地域経済の好循環拡大と為替変動にも強い地域の経済構造改革

地域経済の再生を進めるためには、産（産業界）・学（大学等）・金（地域金融機関）・官（地方自治体）の連携のもと、豊かな地域資源と地域の資金を活用して、事業を起こし、雇用を生み出すことが必要である。

こうした中、総務省では、地方からＧＤＰを押し上げ、強い日本経済につなげるため、地域に「雇用」を生み出し、「為替変動にも強い地域経済構造」を構築する「地域経済好循環推進プロジェクト」の更なる推進を図っている。地域の資源と資金を活用して雇用吸収力の大きい地域密着型企業を立ち上げる「ローカル 10,000 プロジェクト」、地方自治体を核として、バイオマス、廃棄物等の地域資源を活用した地域エネルギー事業の立ち上げを図る「分散型エネルギーインフラプロジェクト」に加え、個人等が保有する遊休資産等や能力を有効活用し、地域課題の解決や地域経済の活性化を図る「シェアリングエコノミー活用推進事業」にも取り組んでいる。

（3） 地方税財源の充実確保

各地方公共団体が自らの発想で特色を持った地域づくりを進めていくためには、その基盤となる地方税財源の充実確保を図るとともに、人口減少や高齢化、働き方及びライフコースの多様化などの経済社会構造の大きく変化に対応し、税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築を進めることが重要である。

そうした背景から、令和２年度税制改正では、所有者不明土地等の課題に対応した課税制度や、未婚のひとり親に対する税制上の措置及び寡婦（寡夫）控除の見直し、オープンイノベーションの促進のためのベンチャー企業の株式購入における所得控除制度の創設といった措置等が行われたところである。

また、平成 31 年度の地方財政計画において、地方が地方創生等の重要課題に取り組みつつ、安定的に財政運営を行うことができるよう、地方公共団体が自由に使える財源である地方交付税等の一般財源総額について、平成 30 年度を 0.59 兆円上回る額を確保したところである。

あわせて、地方財政の健全化のためには、臨時財政対策債のような特例債に頼らない財務体質を確立することが重要である。このため、歳入面においては、地域経済の活性化、雇用の創出等により、地方税収の増加を図るとともに、歳出面においては、重点化・効率化を進めていくことが必要である。今後とも、「地方の再生なくして日本の再生はない」との総務省の考えの下、地方税改革の実現・地方税財源の充実確保が行われる予定である。

도도부현의 면적과 인구

(2022 년 1 월 1 일 현재)

홋카이도의 북방 영토 6 촌, 도쿄도의 23 특별구를 제외하고 일본에는 1,718 개의 자치단체가 존재한다.

	인구	면적(km2)	도도부현청 소재지	자치단체수
홋카이도	5,183,687	83,424.39	삿포로	179
아오모리현	1,243,081	9,645.66	아오모리	40
이와테현	1,206,479	15,275.01	모리오카	33
미야기현	2,268,355	7,282.29	센다이	35
아키타현	956,836	11,637.52	아키타	25
야마가타현	1,056,682	9,323.14	야마가타	35
후쿠시마현	1,841,244	13,784.14	후쿠시마	59
이바라키현	2,890,377	6,097.51	미토	44
도치기현	1,942,494	6,408.09	우쓰노미야	25
군마현	1,943,667	6,362.28	마에바시	35
사이타마현	7,385,848	3,797.75	사이타마	63
치바현	6,310,875	5,156.76	치바	54
도쿄도	13,794,933	2,194.05	도쿄	39
가나가와현	9,215,210	2,416.11	요코하마	33
니가타현	2,188,469	12,583.96	니가타	30
도야마현	1,037,319	4,247.54	도야마	15
이시카와현	1,124,501	4,186.21	가나자와	19
후쿠이현	767,561	4,190.58	후쿠이	17
야마나시현	816,340	4,465.27	고후	27
나가노현	2,056,970	13,561.56	나가노	77
기후현	1,996,682	10,621.29	기후	42
시즈오카현	3,658,375	7,776.92	시즈오카	35
아이치현	7,528,519	5,173.15	나고야	54
미에현	1,784,968	5,774.48	쓰	29
시가현	1,415,222	4,017.38	오쓰	19
교토부	2,511,494	4,612.20	교토	26
오사카부	8,800,753	1,905.34	오사카	43
효고현	5,488,605	8,400.94	고베	41
나라현	1,335,378	3,690.94	나라	39
와카야마현	935,084	4,724.68	와카야마	30
돗토리현	551,806	3,507.14	돗토리	19
시마네현	666,331	6,707.85	마쓰에	19
오카야마현	1,879,280	7,114.77	오카야마	27
히로시마현	2,788,687	8,479.22	히로시마	23
야마구치현	1,340,458	6,112.55	야마구치	19
도쿠시마현	726,729	4,146.99	도쿠시마	24
가가와현	964,885	1,876.92	다카마쓰	17
에히메현	1,341,539	5,676.12	마쓰야마	20
고치현	693,369	7,103.03	고치	34
후쿠오카현	5,108,507	4,987.63	후쿠오카	60
사가현	812,193	2,440.67	사가	20
나가사키현	1,320,055	4,130.98	나가사키	21
구마모토현	1,747,513	7,409.39	구마모토	45
오이타현	1,131,140	6,340.70	오이타	18
미야자키현	1,078,313	7,734.24	미야자키	26
가고시마현	1,605,419	9,186.38	가고시마	43
오키나와현	1,485,670	2,282.15	나하	41
전국	125,927,902	37,797,389.00		1,718

참고자료

페이지 / 표 , 그림

4	지방자치단체의 인구와 면적	総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」
5	도도부현별로 본 지방자치단체의 수	国土交通省国土地理院「令和４年全国都道府県市区町村別面積調（１月１日時点）」
12	전형적인 현（縣）과 지방자치단체의 조직	総務省ホームページ（http://www.soumu.go.jp）
17	중앙과 지방의 재원 배분	総務省ホームページ（http://www.soumu.go.jp）
22	지방자치단체의 세입 구성 (2018년도)	総務省 「令和４年版 地方財政白書ビジュアル版（令和２年度決算）」
22	지방자치단체의 세출 구성(2018년도)	総務省 「令和４年版 地方財政白書ビジュアル版（令和２年度決算）」
23	지방세 수입액 상황 도/도/부/현세 수입액 상황(2018년도)	総務省 「令和４年版 地方財政白書ビジュアル版（令和２年度決算）」
23	지방세 수입액 상황 시/정/촌세 수입액 상황(2018년도)	総務省 「令和４年版 地方財政白書ビジュアル版（令和２年度決算）」
27	단체구분별・부문별 직원수	令和３年 地方公共団体定数管理調査結果（総務省）
35	연령별 인구의 추이 및 장래 추계	令和４年版 高齢社会白書（内閣府）
36	도/도/부/현별 고령화율	令和４年版 高齢社会白書（内閣府）
37	출생수 및 합계 특수 출생률의 연도별 추이	厚生労働省「令和３年（2021）人口動態統計月報年計」

부록

55	도도부현의 면적과 인구	総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」 国土交通省国土地理院「令和４年全国都道府県市区町村別面積調（１月１日時点）」