



# 自治体経営の未来形“3つの自立”

---

株式会社日本総合研究所  
総合研究部門 主席研究員  
持永 哲志



# 自治体経営の未来形“3つの自立”

---

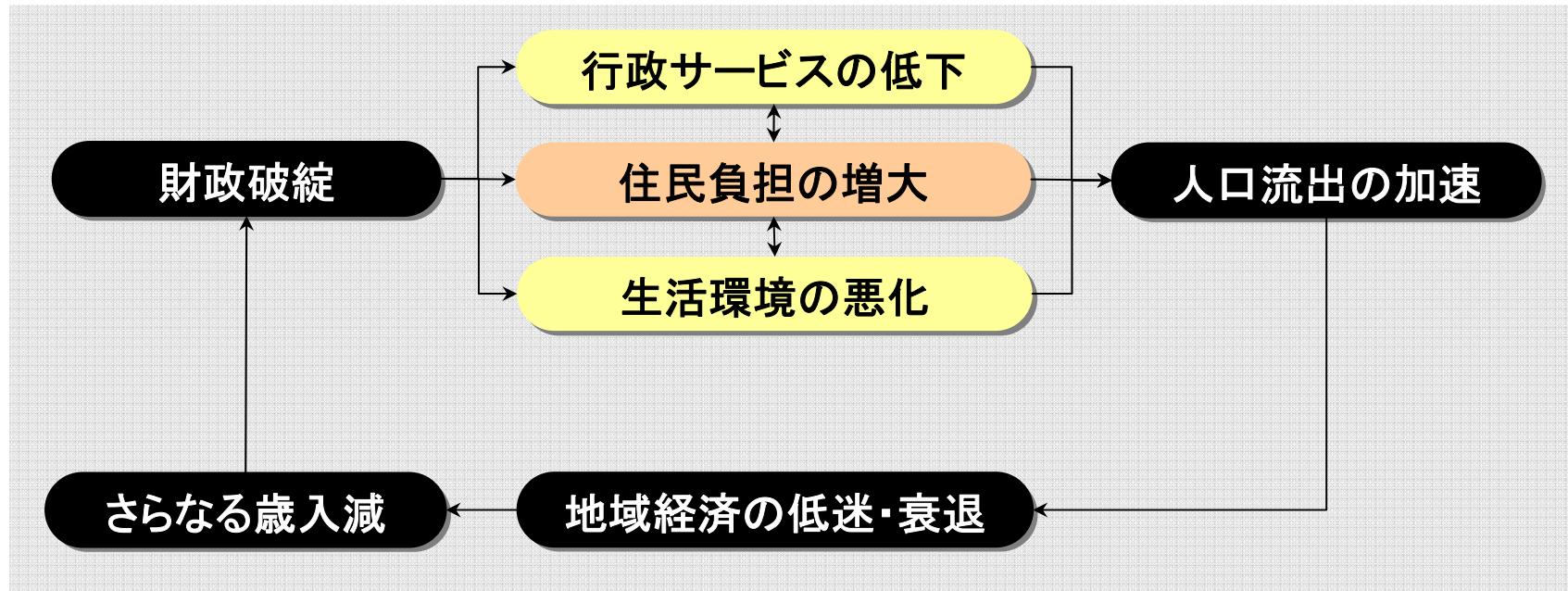
## 【目次】

1. 迫り来る地域の危機
2. 未曾有の課題に直面する地方自治体
3. 自治体経営大転換に向けた3つの自立
4. 地方の自立に向けた3つの処方箋

# 1. 迫り来る地域の危機 現状維持ならば、近い将来地域はこうなる

地方自治体が改革に取り組まなければ、2025年には下位5県で10.9% 下位16県では6.1%の財政削減

◆このままでは避けがたい負のスパイラル



地域の崩壊

# 1. 迫り来る地域の危機 「夕張」現象は政令市や中核市にも波及？



今後「夕張現象」は、地方にとどまらず、政令指定都市、中核市、大都市近郊の自治体などにも広がる恐れがある。破綻予備軍は全国に拡大。

## ◆人口10万人以上で、 経常収支比率100を超えてる自治体

自治体名	経常収支比率
大東市(大阪)	104.1
門真市(大阪)	103.1
松原市(大阪)	102.4
小樽市(北海道)	101.6
桐生市(群馬)、 大牟田市(福岡)	101.5
池田市(大阪)	101.3
守口市(大阪)	100.6
参考:夕張市	119.9
参考:全国平均	90.3

資料:平成18年度主要財政指標一覧

Copyright (C) 2008 The Japan Research Institute, Limited. All Rights Reserved

## ◆実質公債費比率18%を超えてる政令市、中核市

自治体名	実質公債費比率
横浜市	26.2
千葉市	24.8
岡山市	23.1
福岡市	23.0
西宮市	22.4
神戸市	22.3
川崎市	21.1
名古屋市、広島市	20.9
高知市	20.2
京都市	19.3
長野市	18.6
参考:夕張市	38.1
参考:全国平均	15.1

# 1. 迫り来る地域の危機 財政再建団体のまちでの生活は…



公共料金の値上げ、住民税等地方税の引き上げにも関わらず、弱者に対する独自の助成などの廃止、公共事業の激減が相次ぎ、そのしわ寄せは、高齢者や障がい者、子どもなどの弱者へ向かい、市民生活への影響は極めて大きい。  
結果として人口の流出、地域の衰退へ

## 医療

### ◆想定されるサービス低下の内容

自治体病院の廃止あるいは  
縮小・サービス低下  
(診療科目や病床数の減少、スタッフ  
の人員削減、治療設備の老朽化等)

救急医療体制の縮小  
・休日急患診療所の廃止  
・二次救急医療輪番制 の廃止

乳幼児、児童、重度障がい者、  
ひとり親家庭に対する  
医療費助成制度の廃止・縮小

### ◆懸念される市民生活への影響

残った医療施設への患者の集中に  
による慢性的な混雑

必要な医療サービスを受けること  
ができない患者の増加  
患者のたらい回し、救命率の低下

医療費の家計への負担の増大

# 1. 迫り来る地域の危機 財政再建団体のまちでの生活は…



## 福祉

### ◆想定されるサービス低下の内容

延長保育、一時保育等の  
保育サービスの縮小、定員の削減

放課後児童クラブの縮小

子どもや重度障がい者への  
独自手当の廃止・縮小

老人福祉施設(デイサービス、  
特養など)の規模縮小・廃止

公営住宅の家賃値上げなど生活  
困窮者に対する施策の縮小

### ◆懸念される市民生活への影響

共働き家庭、ひとり親家庭への  
負担の増大→人口流出へ

障がい者の生活水準の低下・  
困窮化、社会参加の機会の喪失

家族の介護負担の増大、1人暮らし  
世帯では孤独死も?

生活困窮層の固定化  
(格差の固定化)

# 1. 迫り来る地域の危機 財政再建団体のまちでの生活は…



## 教育

### ◆想定されるサービス低下の内容

小中学校が統廃合され、  
通学圏が拡大

学級規模が上限(40人)に拡大

校舎の老朽化、備品(パソコン、  
実験機材等)の補充が不可能に

校舎の耐震化への取り組みの遅れ

### ◆懸念される市民生活への影響

子どもへの負担増

学力レベル低下。「教育に不熱心  
なまち」とのイメージが定着し、子  
育て層の人口流出

壊れたパソコンは修理できず放置、  
校舎の一部は危険のため使用不能  
に

災害時に子どもの命を守れないと  
かりか、周辺地域の避難場所として  
も機能せず

# 1. 迫り来る地域の危機 財政再建団体のまちでの生活は…



## 生活環境

### ◆想定されるサービス低下の内容

ごみ収集回数の減少

都市公園や山間部等の管理費の減少、閉鎖

公共施設の利用時間の縮小や、設備の維持・管理費大幅カット

### ◆懸念される市民生活への影響

「隣まちにごみを捨てに行く」などのモラル低下(生活の利便性低下と周辺自治体との摩擦)

景観の悪化、防犯性の低下  
緑地保全、保水・防災等の公益的機能の低下

公共施設における事故発生の可能性  
災害時の避難場所としての機能低下

# 1. 迫り来る地域の危機 財政再建団体のまちでの生活は…



## 道路・交通

### ◆想定されるサービス低下の内容

公営バスの不採算路線の便数削減、廃止

老人バス等の廃止

市道・歩道の維持費大幅カット

除雪出動条件の限定化

### ◆懸念される市民生活への影響

「交通弱者」の移動の自由の剥奪

穴だらけの道路、ひび割れて危険な橋梁の出現(2025年にはわが国の橋梁の45%が50年以上前に建設されたものに)

雪に閉ざされた「陸の孤島」の出現

# 1. 迫り来る地域の危機 財政再建団体のまちでの生活は…



## 地域コミュニティ・産業

### ◆想定されるサービス低下の内容

自治会・町会・NPO等への助成、  
支援策の縮小・廃止

地域防犯活動への助成の  
縮小・廃止

街灯助成制度の縮小・廃止

商工会議所や商店街への補助費削減

地場産業活性化策の縮小・廃止

### ◆懸念される市民生活への影響

地域コミュニティの祭りやイベントが  
なくなり結束力が低下

「暗いまち」「周囲への無関心な住民  
の増加」により、治安が悪化

中心市街地商店街が「シャッター通  
り」から「ゴーストタウン」化へ

起業支援、コミュニティ・ビジネス支  
援、地場産業支援が手薄になり、地  
域産業が停滞へ

## 2. 未曾有の課題に直面する地方自治体



「都市間競争」の激化、本格的な高齢化社会の到来等自治体はこれまで経験したことのない危機に直面。失政なき「ふつうの自治体」も、住民をひきつけられなければ破綻の可能性大。従って「選ばれるまち」になることが必要であり、直ちに自治体経営を見直すべき。

### ◆迫り来る4つの課題

#### ①人口減少社会

限られたパイを奪い合う「都市間競争」の到来

#### ②高齢化の進行

生産年齢人口の減少と  
福祉サービスを必要とする人口の増加が  
急速に同時進行

#### ③インフラの老朽化

高度経済成長期に建設されたインフラの  
更新・改修需要へ対処する必要性

#### ④グローバル化の影響

企業、人材の海外流出 地域特性を生かして  
ヒト・モノ・カネをひきつける必要性

「選ばれるまち」になるために自治体経営の大転換が早急に必要

### 3. 自治体経営大転換に向けた3つの自立 自立した地方政府へ

明治維新以来、わが国の地域・地方自治体を依存体質に陥ってきた**3つの呪縛**から脱却し、真に自立した自治体を創れるかどうかが、日本の将来を決める

呪縛1  
中央政府依存からの脱却  
**行政的自立**

呪縛2  
「中央経済依存」からの脱却  
**経済的自立**

呪縛3  
「行政依存」からの脱却  
**住民自立**

### 3. 自治体経営大転換に向けた3つの自立 行政的自立



#### これまでの自治体

##### 中央政府依存

- ・中央からの補助金や交付金に依存
- ・事業も中央が決めたことを他の自治体と横並びで実施

中央政府には  
頼らない！

#### これからの自治体

##### 自立した自治体

- ・自ら意思決定する自立的な行政組織へ
- ・地域特性をふまえ、不要な事業の見直し
- ・民間の活用や様々な現場の創意工夫を生かした徹底的な行政の効率化

### 3. 自治体経営大転換に向けた3つの自立 行政的自立



国などの基準に拘束されず、**民間活力の導入等創意工夫**を行い、ローコストで自主（単独）事業を展開。基礎的自治体が原則全ての事務を行う。国、広域自治体の業務はそれを補完する分野に限定し、適切な役割分担により行政全体を効率化。自立した地方政府実現のためには、自己責任の確立が必要であり、自治体の破産も容認される。

#### 聖域なき民間活力の導入の事例

市職員4名の超スリム行政を実現:アメリカ サンディスプリングス市(人口9万人)

- ✓ 消防・警察以外の全業務を、民間に委託。一般の都市がとるマネジメントと比較すると年間2,000万ドル(20億円)の経費節減に成功。



#### 地域の実態に即した独自のルールづくりの事例

市街地へのガソリン車の乗り入れを禁止:スイス ツェルマット村(人口5,500人)

- ✓ 約30年前より、市街地へのガソリン車の乗り入れを禁止。電気自動車と馬車が行き交う環境に優しいリゾート地として、世界に名声。



#### 自治体資産を活かした財源確保の事例

民間コンサルを活用し、不動産戦略を実行:アメリカ ミシガン州(人口1,000万人)

- ✓ 州の不動産戦略策定と賃貸契約の見直し、余剰資産の処分など包括的な資産管理業務について民間企業と業務代行契約を締結。適正な賃料設定と余剰資産の処分を実現。



参考:わが国と比較して起債の自由なアメリカでは、格付け情報は非常に重要であり、自治体は国よりも市場の審判をうけることになる！

### 3. 自治体経営大転換に向けた3つの自立 行政的自立



#### ●わが国の事例 (事業自体を選択、民間活力も導入)

**滋賀県高島市**: 行政と市民・NPOが一体となって、事業・施設の仕分けを実施。自治体が取り組む必要のない事業を減らして財政を効率化。

**愛知県高浜市**: 市100%出資による会社を設立し、公共施設管理など30業務以上を受託。市職員で全ての業務を対応する場合と比較してコストカットを実現。

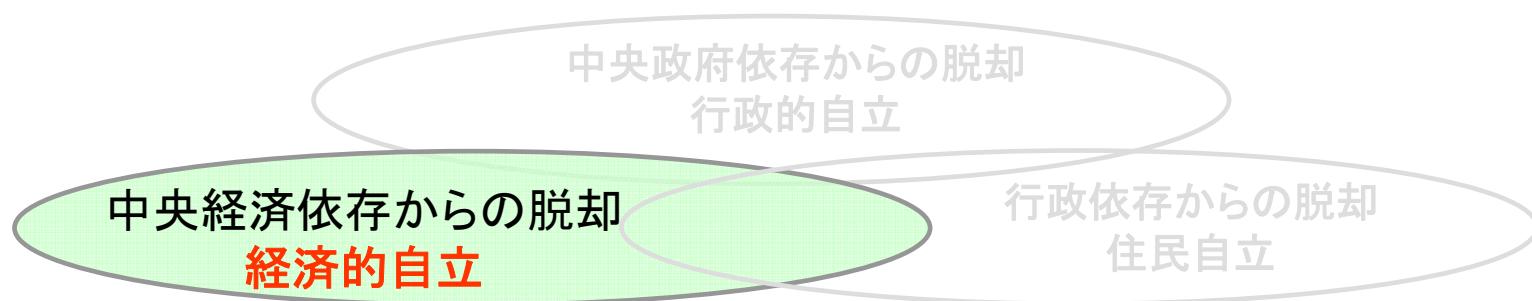
#### ●現行制度でできること(例)

- ・効率経営インセンティブの導入
- ・一步踏み込んだ行財政改革  
(事業仕分け、公共サービス改革法など。  
取り組んでいる自治体はまだ僅か)
- ・PRE(遊休資産の有効活用)

#### ●制度改革を要するもの

- ・国の統制を排除、  
条例による上書き権の設定
- ・撤退した二重行政、三重行政の排除
- ・複数年度会計への対応
- ・自治体の破産制度の確立

### 3. 自治体経営大転換に向けた3つの自立 経済的自立



#### これまでの地域

地域における真の意味での民間企業が育成されず、公共事業、福祉等公共部門に依存する経済がけん引役となり、**国からの補助金、交付金が地域経済を下支え**

国からの  
補助金、交付金  
はない！

#### これからの地域

地域資源を掘り起こし、地場の商品・サービスを活用して地域内循環を創出するとともに、地域が誇る商品・サービスを域外に移出して稼ぎ、地域内経済を活性化する

→**自立した経済構造の確立**

### 3. 自治体経営大転換に向けた3つの自立 経済的自立



- ・自治体が世界各地に直接働きかけ、グローバル市場を開拓、連携
- ・限界集落状態をも克服するアイデアと行動力で、人口も増加
- ・歴史や文化など地域資源・コンテンツの再評価と活用

#### 地域外にアピールできる産業創出の事例(その1)

工業都市が文化創造都市へ:スペイン ビルバオ市(人口35万人、都市圏100万人)

- ✓ 工業の衰退により活力を失ったまちの再生策として文化を活用。グッゲンハイム美術館を誘致したり、公共施設等に洗練されたデザインを採用することにより、世界中から観光客を集客。



#### 地域外にアピールできる産業創出の事例(その2)

環境首都から環境産業都市へ:ドイツ フライブルグ市(人口22万人)

- ✓ 自転車や路面電車の導入など、国の政策に先行して脱原発・脱車社会などの環境政策を実施することで、環境関連企業の立地を促進し、現在では環境産業都市として発展。



#### 地域内経済循環の事例

企業と行政が協働した産業共生都市:デンマーク カルンボー市(人口2万人)

- ✓ 工業団地内で、事業所からの廃棄物を他事業者で活用するなど、企業と行政が協働して有資源化の産業共生の仕組みを構築。循環リサイクル型都市として、財政面でも自立へ。



### 3. 自治体経営大転換に向けた3つの自立 経済的自立



#### ●わが国の事例（地域資源を生かした独自産業の育成）

高知県馬路村：一次産業の不安定な状況を開拓しようと農協が特産のゆずの加工品開発に乗り出す。現在では、人口約1,200人の村の農協が年商約30億円に

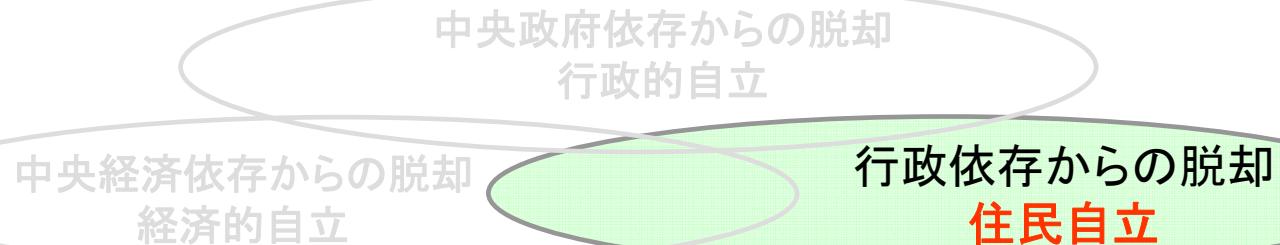
#### ●現行制度でできること（例）

- ・海外市場開拓のためのネットワーク構築
- ・構造改革特区の活用

#### ●制度改革を要するもの

基本的になし  
(海外市場をも念頭においていた意識改革が何よりも急務。さらなる抜本的な改革のためには地方分権の徹底が不可欠！)

### 3. 自治体経営大転換に向けた3つの自立 住民自立



#### これまでの地域

住民が、行政がすべての公的サービスを担うと期待し、困ったときには行政に任せればよいという「**お任せ地方自治**」

行政に  
余裕はない！

#### これからの地域

公共サービスは、住民、事業者・企業、行政等の地域の多様な主体がともに担うものであると認識し、互いに議論を重ねながら、各主体が**自己決定、自己責任、自己負担にもとづく自立した組織**として、適切な役割分担による自治体経営を実現する

### 3. 自治体経営大転換に向けた3つの自立 住民自立



住民、地場企業、NPOなどの参加(出資)により、地域の問題解決や活性化を実現

#### 人が地域に関わりより良いまちにしていく事例

NPOにより公害都市から復活:アメリカ チャタヌーガ市(人口16万人)

- ✓ 70年代には「最も大気汚染のひどい街」を、NPOがダウンタウンの建物を買取るなどして再生。90年代からは人口増へ。



#### 企業や住民出資による事業構築の事例

コミュニティ再生に積極投資: サウス・ショア・バンク(アメリカ)

- ✓ シカゴのスラム地区に立地。地区内の企業・個人に対し、住宅・店舗改修、起業、スマールビジネス支援、教育等の資金を融資しコミュニティ再生に貢献。



#### 議会改革の事例

選挙権の年齢を引き下げ:ドイツ・ニーダーザクセン州など

- ✓ 若いうちから選挙に関心を持つもらおうと、国政選挙権(18歳)とは別に地方選挙権を16歳に設定。



### 3. 自治体経営大転換に向けた3つの自立 住民自立



#### ●わが国の事例（住民が考え、行動するシステムの構築）

**福島県矢祭町**：「合併しない宣言」で知られており、各種の改革を実施。平成20年3月31日以降、員報酬を日当制（1日出席あたり3万円）に変更。志のある活動の展開と人件費削減を目指す

**広島県安芸高田市川根地区**：地域住民総参加による地域振興協議会を活用してまちづくり全般を担うシステムを構築し、地域に必要なサービスの原資も自ら稼ぎ出す。

#### ●現行制度でできること（例）

- ・地方自治法上許容されている直接民主制（町村総会）の活用
- ・企業の行政への参画  
(例：商工会議所による学校経営)
- ・地域自治組織の活用

#### ●制度改革を要するもの

- ・議会改革

例：議員の無報酬化 会期、定数の上限廃止、City Manager制の導入

## 4. 地方の自立に向けた3つの処方箋



自治体の自助努力を後押しする制度的改革が必要。特に次の3点が重要。

- ①地域主権の確立(分権ではなく、国への権限委譲)
- ②地方財政の自立
- ③地方政治機能の活性化(自立決定権)

### 地域主権の確立

- ・基礎的自治体が全ての事務を実施、問題があるもののみ、広域自治体、国に権限を委譲  
(地方分権ではなく、国への権限委譲という発想に)
- ・国による自治体コントロールの最大ツールである地方公務員法及び地方自治法の抜本的な見直しを

### 地方財政の自立

- ・地方自治体と国の税源配分を見直し、中央集権的な一律の制度設計、配分から、多様な設計を可能にし、垂直的配分から水平的配分へ
- ・債券発行も自治体の責任で自由に発行へ(市場評価で規律ある財政運営を実現、自治体破産も容認)

### 地方政治機能の活性化

- ・地域の多様性を反映し、住民の意思を反映する、住民に身近な地方議会をめざした改革  
(会期・定数・開催時間・議員報酬等の多様化等)
- ・地方自治法を見直し、ガバナンスの仕組みを選択可能に、場合によっては、二元代表制も見直し  
(例:シティマネージャー制度など)