

『住民と自治』(通巻 600 号)4月号付録 2013 年4月1日発行 自治体研究社

とちぎの地域と自治

とちぎ地域・自治研究所 所報 第123号

〒3210218 壬生町落合 1-15-5 ホラノ・どんぶり103号 TEL/FAX 0282(83)5060

メール: support@tochigi-jichiken.jp ホームページ: http://tochigi-jichiken.jp

郵便振替 00170-7-251641 とちぎ地域・自治研究所

- 全国小さくても輝く自治体フォーラム緊急集会 星 徹夫 ----- 2
- 地域主権一括法・地方条例化等の課題と今後の取り組み(上) 角田 英昭 ---- 3



■ 「住民と自治」創刊 600 号「自治が生きる未来へ」

今年、設立50周年を迎えた自治体問題研究所の機関紙「住民と自治」が今月号で創刊600号を迎え、特集号として刊行されました。そのため、未購読の会員にも見本誌として送付します。この機会に購読を検討ください。

第1号の巻頭言から「…… 機関紙『住民と自治』は、“勤労住民”とともにあって地方自治に関する研究と調査の成果、地域における運動の交流などを編集の基本において、困難な前途ではあるが、輝かしい未来のために微力を尽くしたいと願っている。」

■ とちぎ地域・自治研究所第12回定期総会

第12回定期総会を下記のとおり開催します。詳細は、次号でお知らせします。

◎ と き 5月19日(日)午後1時30分から

◎ と ころ 宇都宮市姿川地区市民センター 研修室

◎ 記念講演

「国民を切り捨てる『社会保障と税の一体改革』」【仮題】

講師 芝田 英昭 氏(立教大学コミュニティ福祉学部教授)

訂正

先月発行の所報の発行日・号数に誤りがありました。お詫びして、訂正します。

(正)『住民と自治』(通巻 599 号) 3月号付録 2013 年3月1日発行 自治体研究社
とちぎ地域・自治研究所 所報 第122号

(誤)『住民と自治』(通巻 598 号) 2月号付録 2013 年2月1日発行 自治体研究社
とちぎ地域・自治研究所 所報 第121号

全国小さくても輝く自治体フォーラム緊急集会

星 徹夫（茂木町議）

福島県いわき市で1月30～31日に開催された「全国小さくても輝く自治体フォーラム」で、31日の緊急集会のみ参加してきましたので報告します。

宮崎県綾町の前田町長から、自民党は政権公約で道州制を5年以内の導入をめざし、さらなる市町村合併を含む市町村の大幅な統合・合併を進めようとしている。道州制は市町村を排除して小規模自治体の存立条件を奪うものであることから導入に反対、緊急に対応していくとの挨拶がありました。

平岡和久立命館大学教授から、道州制について「学習」をし、その後、福島からの報告が2件ありました。

- ① 遠藤富岡町長から、原発事故は対岸の火事ではないと、自民党に代わり原発推進怒りを訴えたい。原子力村に規制庁は言いなり、私は、国の政策に沿うのではなく、自分で住民の生命を守る。福島から発信したい。
- ② 馬場浪江町長からは、3・11当日

は地震・津波対策救助、原発事故は発生から次の日の朝、テレビで浪江町は10km 県外避難放送まで何の連絡もなく何も知らない。車で自主的避難をする。浪江町全世帯が避難生活、3月15日、二本松市に住民移動、役場機能移転完了。住民は46都道府県に避難している。

役場は、第1原発から7km、10km圏内に17000人、同心円での地域指定は間違い、被爆年間100～150ミリシーベルト。

ふるさと再生、①徹底的な除染、山林・河川も含む、②放射性廃棄物汚染土壌の減容化早期着手、③浪江町に復興拠点を設置して復旧の開始
長期的な健康管理。

原発災害被害が風化されている、まだ終わっていない。声を大きくして風化されないことを皆さんに願います。との町長の訴えが心に響きました。



地域主権一括法・地方条例化等の課題と今後の取り組み(上)

角田 英 昭 (自治労連・地方自治研究機構)

目 次

はじめに

- 1 義務付け等の見直しとは何か
- 2 見直しの意図、課題
- 3 条例の基準設定の類型とその解釈
- 4 取り組みの基本方向と課題
- 5 地方独自の基準事例
- 6 地方条例化にどう取り組むか
- 7 第3次一括法案と第4次見直し (以上、本号)
- 8 県から市町村への権限移譲 (以下、次号)
- 9 指定管理者制度の問題
- 10 道州制を巡る動きと問題点、課題

はじめに

昨年12月の衆院総選挙で自公政権が復活し、安倍内閣が誕生しました。最近、学習会に行きますと、地域主権一括法、地方条例化の問題と合わせて、政権交代で地方分権、地域主権改革はどうなっていくのか、重点は何であり、それが今後の自治体のあり方にどんな影響を及ぼしてくるのか、それをききたい。また、学習会向けの適当なテキストも早急に作成して欲しいという要望が出されます。そこで今日は、最初にそのことに若干ふれたいと思います。

まず、政権交代で、地方分権改革・地域主権改革の軸足が道州制に移ったということは事実です。その意味では広域自治体改革が中心的なポイントになります。自民党は、昨年9月に発表した道州制基本法案を今も国会に提出すると表明しています。そして、政権公約では、それを早期に制定した後、5年以内に道州

制の導入を目指すと述べています。公明党とみんなの党も地域主権型道州制の導入を目指すと言い、維新の会も道州制が最終の形、そこに移行すべきだと述べています。そうしたことで、今後の地方分権改革は、改憲、道州制を軸に「この国」の新たな統治機構づくり、国及び地方の政府の再構築を目指して急速に進むと思われま

す。そういう意味では、単に道州制を批判するだけではなく、広域自治体としての都道府県政や広域連携、広域行政の課題をどうしていくのかについて、私たち自身が対抗軸なり、展望をきちんと示していかなければいけないと思います。

学習会用のパンフレットについては、今日に間に合わせて「地方分権改革と府県制、道州制を巡る動向とその論点、課題」を作成しました。ぜひ活用してください。

また、義務付け・枠付け(以下「義務付け等」)の見直しに関しては、地方条例化の問題を中心に専門の先生方と一緒に「地域主権改革と自治体の課題」(自治体研究社)という本を出版しました。この本では理論編とあわせて現場で実際に業務を担っている人達に、義務付け等の見直し、権限移譲が各分野でどんな問題、課題を持っているのかを具体的に書いてもらいました。今日も販売していますので、ぜひお読みいただければと思います。

・政権交代で何が変わったのか

さて、民主党政権は、この間、「小さな牧府」、市場原理、規制緩和という構造改革路線を基本に、地域主権改革という名において、国の責任と役割を限定し、住民の暮らし、福祉、教育、雇用、安心安全に係る実行責任を地方に委ねてきました。また、それが担えるようにと市町村合併によって分権の受け皿、フルセット型の自治体づくりを進めてきました。この路線は、手法や位置づけ、進め方は変わっても、基本の方向は同じであり、新政権でも継承されていくと思います。

現在、自公政権が地方分権改革をどう進めていくのか、総合的な方針を発表していないので全体像はよくわかりませんが、今の段階ではっきりしていることもあります。

一つは、民主党政権の重点施策の一つである「補助金の一括交付金化」です。これについては、既に一昨年から都道府県で実施され、今年度は政令指定都市にも導入されましたが、これを平成25年度予算から廃止することを決定しました。なお、市町村については、年度によって補助金の多少の変動が大きいので、導入

は難しく先送りになっていました。

次に、国の出先機関改革です。これは国の出先機関の原則廃止、その事務、権限を地方に丸ごと移譲していくもので、アクションプランという名称で推進されてきました。具体的には、その受け皿として地方の側に特定広域連合をつくるというものです。これは従来の広域連合とは違います。これまでのものは一つの行政目的を達成するために作られてきましたが、この特定広域連合は、国からの権限移譲の包括的な受け皿となるものです。

これについては、政府は今年の11月段階で法案を閣議決定しましたが、内外に反対、慎重論が強く、政局も絡んで国会には提出できませんでした。全国500数十団体の首長さんが参加する「地方を守る会」も反対していました。自民党も断固反対と言っていましたので、今回の政権交代で特定広域連合づくりがリセットされるのは確実で、道州制にシフトしていくと思われます。そのため国から地方への権限移譲、出先機関改革は、全体としては先送りになると言われています。

義務付け等の見直し、県から市町村への権限移譲では、第1次、第2次一括法に関する地方条例化は大詰めにきており、この2月、3月議会が正念場になります。このことは後で詳しく述べます。また、昨年の衆院解散で廃案になった第3次一括法案と地方団体が昨年提出した第4次見直し分のうち合意に至ったものは、第4次一括法案としてこれも今国会に提出されます。その意味では動きが早まってきています。これが現状です。では本題に入ります。

1. 義務付け等の見直しとは何か

このことについて、地方分権改革推進委員会は「地方自治体の自治事務について、国が法令で事務の実施やその方法を縛っているから、自治体が地域の実情を踏まえて自主的にことを決めることができない。そうした条項を廃止又は条例に委ね、自治体が国の基準を踏まえて自ら決められるようにする。それが義務付

け・枠付けの見直しであり、立法権の分権、条例制定権の拡大に繋がる。」と述べています。この表現だけを見ると、非常にいいように思えますが、この中身は事実即ちきちんと検証しないと、このことの持つ意味、本質を見失うこととなります。

2 見直しの意図、課題

では、見直しの意図は何かです。1つは、政府の狙い、地方団体の思惑です。

まず、政府の狙いですが、一番大きな問題は、憲法が保障する最低基準を一般基準化し、その基準設定を条例に委ね、「地域の実情に沿って」という大義名分のもと、国が法令で定めてきた最低基準の引き下げや要件緩和を自治体に幅広く認めたことです。地方団体の思惑も、そこにあります。それは地方団体が国に上げた要望をみれば一目瞭然です。

しかし、憲法 25 条の社会福祉、社会保障、公衆衛生などに係る最低基準は、法令で定め、それを遵守しなければならないものです。条例でそれを改悪していいものではありません。それは憲法違反です。政府や地方団体は、引き下げを意図しているのではない、地方裁量、自由度の拡大だと言いますが、実態的にはこれまでも国基準以上によくすることはできていたわけですから、それ以上によくすることは憲法の趣旨にも合致します。これまで出来なくて、条例委任で出来るようになったのは基準引き下げです。今回の措置は、それを可能にする方策になっているわけです。ただ、項目によっては、全国すべて同じ

ような基準にしなければいけないのか、議論になるものがあることも事実です。しかし、基本はそういうことです。

それから、義務づけ・枠付けをなくすということは、将来的には、国が補助金や負担金を削減することと連動してくると思います。今までは国が法律によって義務付け・枠付けをしていたから、その執行に対しては国が責任を持ってお金を出していたわけですから、これを自治体の裁量に委ねるということは、これからはそういうものを使う財源は基本的には自分で賄ってくださいということになります。自民党の道州制試案などを見ると、財源問題にも触れていますが、今後、自治体がやる仕事に係る財源については、自ら賄いなさい、その代わり課税自主権を与えますと言っています。受益と負担の明確化ということで、今以上にサービスを良くしたかったら、独自に課税するか、住民に応分の負担をしてもらいなさいという仕組みに変えていきますということが露骨に出ています。義務付け・枠付けの見直しという問題は、こういう性格も持っているわけです。

・暮らし、福祉の充実どう繋げていくのか

しかし、もう一つの側面もあります。

たとえば 1960 年代の公害問題です。当時の公害は本当にひどかったですよね。国の基準では大気汚染が防げない。喘息がひどくなって健康を損ない、死者も出るという状況でした。当時は法令先占論といって、法令で決めた基準以上に厳しい基準を条例で作ってはならないということがありました。それでもそういう制約に抗して、当時の革新自治体であった東京都や川崎市では、条例で国以上に厳しい基準をつくり、それを運用することによって住民の健康を守り、公害の発生を抑制するというのをやりました。事態が深刻でしたから、国は頭から抑えつけることはできませんでした。逆に、運動、世論に押されて自らが法律を改正して基準を厳しくしたわけです。そして、そういう基準をある程度条例で定められるよう法改正をしたわけです。

このように、自治体が条例制定権を拡大することによって、地域の実態や住民要求に基づいて条例で厳しい基準を作ったり、サービスを厚くしたりして、住民生活を守る、改善することもできます。今回の義務付け等の見直しも、自治体側

3 条例の基準設定の類型とその定義

次に、条例に委任する場合に、どういう方法で行うのかです。手順的には、まずすべての法律の中で義務づけ・枠付けをしている条項を一定の規準で条例委任に適するかどうかの仕分けをしたわけです。そして 4000 以上の条項を対象として選定し、合意が得られたものから順次法案化しました。その際に条例に委任する場合の類型を定め、それに基づいて一つ一つを分類したわけです。基準設定には 3 つの類型があり、それが「従うべ

の活用如何ではそういうことに繋げていける可能性もあるわけです。その意味では、自治体の方針とか資質が問われます。また、自治体の責任も大きくなります。今までは国が法令で決めてきたわけですが、今度は国の基準省令はあるにしても、また、それと同じ内容で定めても、自治体と議会が自らの責任で決めたことになるわけです。条例に委任されるということは、そういうことです。

ところが知事会など地方団体の要求は規制緩和、地方の自由度の拡大ということで基準引き下げを意図したものが目白押しです。一括法で「従うべき基準」にしたものを「参酌すべき基準」にすべきだと言う要求も出しています。しかし、政治団体である地方団体（全国知事会、全国市長会、全国町村会等）と実際に地域で住民の要求と地域の実態に基づいて具体的な実務をしている個別自治体とは、必ずしも意見、思惑は同じではありません。できれば今より少しでも良くしたい、改善したいと思っている自治体も少なくなく、実際にもそういう事例が出ています。ここに依拠して取り組んでいくことが重要です。

き基準」「標準」「参酌すべき基準」です。ですから、条例に委任すると言っても、どういう条項をどんな類型でやるのかは自治体が決めるのではなく、国が法律で決めるわけです。だから、今回のようなやり方は条例制定権の拡大と言えるのか、疑問であるという法学者もいます。その意味では枠付き、制約付きの条例制定権の拡大と言えます。ここでその 3 類型の定義、内容、解釈について、実践的な観点から説明したいと思います。

「従うべき基準」とは何か

この場合は、「条例の内容は、法令の「従うべき基準」に従わなければならない。その基準に従う範囲内で、地域の実情に応じた内容を条例で定めることはできる。」と定義されています。具体的には国が決めた基準省令の基準に従うことであり、全国的にその基準を維持することです。自治体が独自の判断(条例)で基準を改悪することはできません。これは地方団体が引き下げを画策している中では、一定の評価はできますが、従わなければならないものだったら、何も条例に委任せず、これまで通り国が法律で決め、責任を持ってやればよいと思います。憲法25条に基づく最低基準などはまさにそうです。

「標準」とは何か

これは後から追加されたもので、一定の合理的な理由があれば、自治体が条例で国の規準と異なる基準を定めることを許容するものです。例えば、保育所の問題では、待機者数が多く、地価が3大都市圏の平均よりも高いという一部地域では、本来は「従うべき基準」の面積基準を引き下げてもいいとされました。これは「従うべき基準」の「参酌すべき基準」化であり、規制緩和です。

「参酌すべき基準」とは何か

これは自治体の自由度が最も高いもので、条例の制定にあたって、国の基準省令を参酌、参照した結果であれば、自治体が地域の実情に応じて自由に異なる内容、実質的には基準を引き下げることができるというものです。これが政府、地方団体の目標です。

ここで留意しておくべきことは、「従うべき基準」は、条例で基準を引き下げ

ることはできませんが、上に厚くすることはできます。内閣府の地域主権戦略室の説明会で、私も確認のために「従うべき基準」でも上に厚くする、いわゆる横出し上乗せはできますねと質問したら、それはできますと回答しました。今までだって上に厚くすることはできました。厚生労働省令などは、特養の基準などもそうですが、「〇〇㎡以上」というふうになっています。「以上」となっているということは、その規定の範囲内で地域の実情によって変えてもいいということです。だから京都市では、保育士さんの配置基準(従うべき基準)について、国は乳児6人に対して保育士1人ですが、乳児5人に対して保育士1人に改善しました。問題はその上乗せ分の人件費は、自治体の負担になります。そこに問題があります。

その意味では、そもそも国の基準がどういう水準なのかが問題になります。例えば児童福祉施設最低基準ですが、これは戦後の混乱期(1948年)に制定されたもので、その基準は欧米に比べて著しく低い水準だったために、厚生大臣にその向上に向けて努力することが義務づけられていました。省令にそう明記されています。「従うべき基準」は、国基準への準拠ですから、低い基準だったら意味がないわけです。ですから、国基準そのものを改善していく運動と一緒にやっていくことが重要です。

また、「標準」「参酌すべき基準」は、地方財政が厳しい中、それは放っておけば限りなく基準引き下げにつながります。専門家や関係団体の人達と一緒に一つ一つをチェックし、住民サービスの低下に繋がるような条例を作らせないようにしていくことが必要です。

4 取り組みの基本方向と課題

第1次、第2次一括法に係る条例化は、自治体側の準備、体制づくりもあるため、経過措置期間(1年間)が設けられていましたが、それが今年3月で終了します。この2月、3月議会が正念場

になります。なお、条例化しない間は、国の基準がそのまま条例で定められる基準になります。ここで今までの実施状況を見てみたいと思います。

○条例制定の進捗状況及び未制定条例の制定予定時期（内閣府地域主権戦略室）

区分	条例制定の進捗割合	未制定条例の提出予定時期			
		未制定の割合	平成24年12月議会	平成25年2～3月議会	提出時期調整中
都道府県	49.8%	50.2%	45.0%	4.6%	0.6%
指定都市	22.2%	77.8%	64.2%	13.5%	0.1%
中核市	19.9%	80.1%	65.9%	12.9%	1.3%
市区町村	17.0%	83.0%	29.2%	36.9%	16.9%

これが昨年12月段階(予定も含む)での自治体区別の条例制定状況です。これは内閣府が各自治体に照会して作成した資料です。これを見るとお分かりのように、実質的には都道府県の段階でみると去年の2月、3月議会、6月議会、9月議会で条例制定率は約50%であり、12月議会で45%ですから、都道府県ではほぼ条例化が終了しています。

指定都市、中核市についても12月議

会に集中し、約65%が条例化されましたので、残りは10数%です。今日参加されている議員の多くは一般市町村の方だと思いますが、一般市町村では9月までには17%、12月議会では30%の予定です。ですから、事実上この2月、3月議会に集中します。ですから、今日の講座も、そのための準備、どんな風に考え、対応していったらいいのかを検討する場として設定されたと思います。

5 地方独自の基準事例

では、全国的には具体的にどんな条例化がされているのか、それを内閣府や地方団体が公表している地方独自事例から見てみたいと思います。そこには前進事例もあり、後退、改悪事例もあります。

<公営住宅の入居基準>

この基準では、入居者の収入基準額(現行全国一律15.8万円)と対象者は「参酌すべき基準」となりましたので、

自治体が独自の判断をして決めています。例えば、定住促進や地域活性化の観点から、中山間地とか過疎地域では収入基準を「月収25.9万円以下」に拡大したり、単身入居を可能にしています。また、子育て支援、住宅の世代構成の多様化を図るといった観点からは、特に居住の安定を図るべき者(「裁量階層」)の対象範囲を広げ、「18才未満の多子世帯(3人以

上)」や「中学生以下の児童がいる世帯」、「新婚世帯」などを独自に追加しています。今までは同居世帯要件がありましたから、単身者の若い人たちは入れなかったわけですが、リストラにあつて離職した者は単身でも入居できるとか、若年層でも入れようにした事例もあります。問題は公営住宅の新築、増設が抑制され、都市部では入居の競争率が10数倍になっていることです。その対策がなければ、絵に描いた餅になってしまいます。

<道路構造令>

まず、こういう技術的な基準を市の条例に委ねること自体に相当議論がありました。実際にも、道路構造に関する基準については、条例自体の制定率も低く、他都市の動きを見るなど様子見のところが多かったと言えます。何故かといったら、これはかなり技術的な判断が必要だからです。例えば、香川県は「都市部のみ縮小可能であった交差点における車線の幅員を、郊外部についても縮小可能とし、右折レーン設置を容易に」したとか、「停車帯を利用した『すり抜け車両』及び『違法駐車』を抑制するため、その幅員を2.5mから1.5mを標準とする」としたなどの独自基準条例がありますが、こういうものが本当に改善なのか、私も含めて一般の住民の皆さんもよく分からないと思います。

それから、道路の線形とか幅員をどうするかも「参酌すべき基準」になっていますが、国がそういう基準を決めるには、いろいろな審査会や学者、専門家の意見や検討結果を踏まえて基準を出してくるわけです。こういうものを一般自治体に任せていいのか。自治体がたとえ国と同じ基準を定めても、それは自治体の

責任で条例化したものになります。国土交通省も、半分脅して自治体が独自基準を定めたら、その説明責任と何か事故があった時の責任が問われますよ、と言っています。これまでも国でも地域の実情に対応できるよう柔軟規定があり、特別な理由があれば、特例措置で対応できるとも言っていました。

自治体にそういうことを担える職員がいなければ、国基準と同じものにするか、民間のコンサル会社をお願いすることになります。いま、こうした業者の自治体への売り込みが旺盛に始まっています。これでは自治体に新たな負担が強いられます。何が何でも自治体に委ねればいいというものではないと考えています。

<保育所の設備・運営基準>

保育所の基準では、「従うべき基準」の保育士の配置基準や乳児室、ほふく室の面積基準を国基準以上にする、医務室の必置、食育推進担当者を配置するなどの改善措置を図った自治体もあります。同時に待機者が多い、地価が高いという一部地域では「標準」ということで基準引き下げを行った自治体もあります。面積基準と言うのは、乳幼児の発達を保障する生活空間の設定であり、待機者が多い、地価が高いから狭くしていいという問題ではありません。

<特別養護老人ホームの設備・運営基準>

このことでも特に居室定員のことが全国でも議論になっています。国の規準は、ユニット型は原則1人です。しかし、これは「参酌すべき基準」ですから、自治体が独自に決められます。多くの自治体で2人以上4人未満も認めています。これはユニット型は自己負担が高いため利用できない人が多いからです。これも

なかなか難しい問題です。現実的には個室を追求しつつ、過渡的には2人～4人部屋も認め、同時に居住性、プライバシー保護を改善していくことをセットで認めていくことがあっていいのではないかと思います。また、国民年金など収入が低い人たちが利用できるような公的支援も必要です。

6 地方条例化にどう取り組むか

今後の取組みでは、この2月、3月議会に提出される条例案は、自治体ごとに違いますから、まず、みなさん方の自治体で何と何が対象になっているのか、それを当局から聞き出すことが先決です。その上で、それが「従うべき基準」なのか「標準」「参酌すべき基準」なのかを確認し、どういう方針でやろうとしているかを関係部局にヒアリングをして、それを他の自治体の先進事例なども参考にしながら問題点、課題、提案の趣旨を検討していくことが必要になります。また、利用者、住民、関連する団体との意見交換も大事です。

運動的には、自治体当局が条例案として議会に出したものを修正させるのは非常に難しいことです。だから、中身を検討している段階で、どういう働きかけができるかが勝負になります。

最近、パブリックコメントがよく行われますが、重要ではありますが、限界もあります。まず、双方向ではないですね。ホームページ等に提示されるだけで、説明会もありません。自治体によっては、住民から一応意見を聞いたというアライ作りに使われているところもあります。本当に自治体側が住民の意見を聞いて、こんなことがあるから、だったら変えよ

時間の関係もあり、これで事例の紹介は終わりにしますが、この他の事例については、内閣府、知事会等のホームページを参照してください。また、今日配布した資料については、とちぎ地域・自治研究所のHPを参照ください。

(<http://tochigi-jichiken.jp/kako-event/jichikouza/10thsiryu.pdf>)

うというような自治体側の姿勢によっても違うし、意見を述べる側もそれだけではなく、運動とセットで行わないと生きたものになりません。パブリックコメントの実質化を図るということも、今後の大事な課題だと思います。

また、今回のような一括法という出し方も問題です。当局とすれば効率的でもいいのですが、提案された側が大変です。あれだけのものを一つ一つチェックして、問題点、課題を洗い出し、提案していくことは大変なことです。それは自治体当局もそうです。今、市町村は職員が少なく、一つ一つ丁寧に精査しながらやることはできないというのが実情です。安易に流れればコンサルに丸投げする、国の基準省令をそのまま引き写すということになります。私たちの側もそうです。議員さんが一人で奮闘してもできません。埼玉では議員や住民、関係団体、行政職員などみんなが集まって勉強会、検討会をやったらどうかという意見が出されました。議員もその人が属している委員会の関係条例について調べ、それを持ち寄れば効率的にできます。全国の事例も限定すれば集められます。それで当局に働きかけ、議会論戦にも生かしていけないかと考えています。これは基本的には安

心して住み続けられる街をどうつくっていくのかという問題です。各党派が共同

してできたらいいなと思っています。みなさんのところでも検討してください。

7 第3次一括法案と第4次見直し

・第3次一括法案について

この法案は、昨年の衆議院解散で廃案になりましたが、新政権で見直しの上、再度提案される可能性が強く、今から準備が必要です。内容については、指定居宅介護支援事業者等の従業員数基準や地域包括支援センター事業の実施基準、消防長や消防署長などの職員の資格要件などの条例委任です。児童相談所長の資格要件の拡大なども提起されています。

また、農業委員会の選挙区設定基準の緩和とか、地方独立行政法人を非公務員型に移行する定款変更などがあります。地方独立行政法人の問題は、最初に公務員型にすると定款変更で非公務員型にすることはできません。それを簡単に行えるようにするための方策です。提案したのは大阪の橋下市長です。

・第4次見直しについて

これは昨年7月に地方団体が政府に提出したものです。今後、これも第3次一括法案と一緒に今国会に提出される可能性が高いと思います。最大の焦点は義務教育の問題です。

具体的内容は、県費負担教職員の給与負担、教職員人事権の中核市移譲、学級編成基準制定権と教職員定数権の市移譲、教育委員会設置の選択制又は任意設置などです。

特に県費負担教職員給与負担の指定都市移譲は大きな問題です。現在、義務教育の教職員の給与は、国と県が負担していますが、人事権は既に指定都市が持っているのだから、給与負担もすべきだという考え方です。将来的には中核市に人事権を

移譲した後、中核市にも拡大する方針です。

しかし、指定都市の財政負担の影響額は半端な額ではありません。政令市長会が平成17年度に出した資料では、横浜市では931億円にもなります。これは三位一体改革前の金額であり、現在は県の負担は2分の1から3分の2に増えており、その額が1000数百億円にもなります。税源移譲がなければできません。また、そんな負担を中核市にまでかぶせていいのか。教育を受ける権利は、財力によって左右されてはならないものです。

農政の分野では、農地の許可権限や農業振興地域の指定・変更等の権限移譲などが提案されています。これらの多くは従来から提案されているもので、早急に内容を検討し、今から対案をつくり、取り組みを強めていくことが重要です。

・今後の方向について

義務付け等の見直しは、第1次一括法で41法律124条項、第2次一括法では160法律542条項が改正され、第3次一括法案では69法律291条項の改正が提案されました。地方分権改革推進委員会、地域主権戦略会議は、今後も当初の目標である4076条項の見直しに向けて、法案に盛り込まれていない1648条項の条例委任に取り組んでいくことを明確にしています。これはまさに全面見直しです。

(本稿は、講演録を基に事務局がまとめた原稿に講演者が修正を加えて作成したものです。)

住民自治の視点から地方自治を探究し続けてきた 自治体研究社の本

「新しい時代の地方自治像」研究の成果

新しい時代の地方自治像 (仮)

白藤博行 著 (2013年5月発行予定)

地方分権改革という名の地方自治制度「改革」は、市町村合併の強行や公共サービスのアウトソーシング拡大などによって住民自治を破壊してきた。いま道州制をめざす改革がねらわれている。改革論の論理を分析し住民自治にねざす地方自治制度のあり方を提言。

発売中

住民がつくる地域自治組織・コミュニティ

西村茂・自治体問題研究所 編 定価 2520 円 (2011年7月刊)

研究チームが行った新潟市・上越市の住民組織の調査をもとに、名古屋市・恵那市・宮崎市などの動向も加えて編集した住民組織と住民自治の姿。



指定都市の区役所と住民自治

柏原誠・西村茂・自治体問題研究所 編 定価 2100 円 (2012年3月刊)

研究チームが行った指定都市の行政担当者へのアンケート調査 (区役所機能の現状、住民組織の実態) の報告と提言。

※「地方財政改革」「震災からの復興」等、企画準備中

自治体ポピュリズムを問う

大阪・名古屋でおきている政治手法と政策を読み解く。

榎原秀訓 編著 定価 2520 円

橋下ポピュリズムと民主主義

民主主義の名のもとですすむ改革の意味することを考える。

浦田一郎・白藤博行 編著 定価 1470 円

橋下「大阪維新」と国・自治体のかたち

「維新改革」の実像は、国・自治体の役割を変質させることにある。

鶴田廣巳・大阪自治体問題研究所 編

定価 1575 円

橋下維新が地域の福祉・医療をこわす

中山徹・宮下砂生・大阪市の地域福祉を守る会 編
維新の会がすすめる医療・福祉・公共交通などの「改革」は「大阪都構想」のための「地ならし」。 定価 1260 円

自治体民主主義

のあり方を問う



地方自治 その歴史と未来

宮本憲一 著 定価 2730 円

明治から「分権改革」まで、わが国の地方自治通史。

地域づくりの経済学入門

岡田知弘 著 定価 2730 円

自治体・公共機関と地元企業の連携による「地域内再投資力」による地域再生。

自治体政策・地域政策をつくる

「地域主権改革」と自治体の課題

本多滝夫・榎原秀訓・角田英昭・久保貴裕 編著
福祉施設の設置基準などは自治体条例で決めることになった。条例化にあたっての課題。 定価 1890 円

テッテイ解明! 子ども・子育て支援の新制度

中山徹・杉山隆一・保育行政研究会 編著
子育て支援法は、保育園・幼稚園をどのように変えるか。市町村はどう対応するか。 定価 1500 円

地域の未来とTPP

中嶋信 著
地域づくり・地域福祉や、国民主権・住民主権にとって具体的に何が問題かを解明する。 定価 1470 円

地域と雇用をつくる産業連関分析入門

入谷貴夫 著
地域経済の姿を数字でつかむ産業連関分析。その仕組みと市町村での分析手法を紹介。 定価 2940 円

自然エネルギーが生み出す地域の雇用

大友詔雄 編著
自然エネルギーの利活用で地域が豊かになる。その技術と仕事おこしの実際。 定価 2100 円

増補版 中小企業振興条例で地域をつくる

岡田知弘ほか 著
元氣な地域をつくる政策 (中小企業振興条例) づくりと、墨田区など先進自治体の実践。 定価 2205 円

自治体研究社

〒162-8512
東京都新宿区矢来町123

TEL03-3235-5941 FAX03-3235-5933
http://www.jichiken.jp/ E-Mail info@jichiken.jp