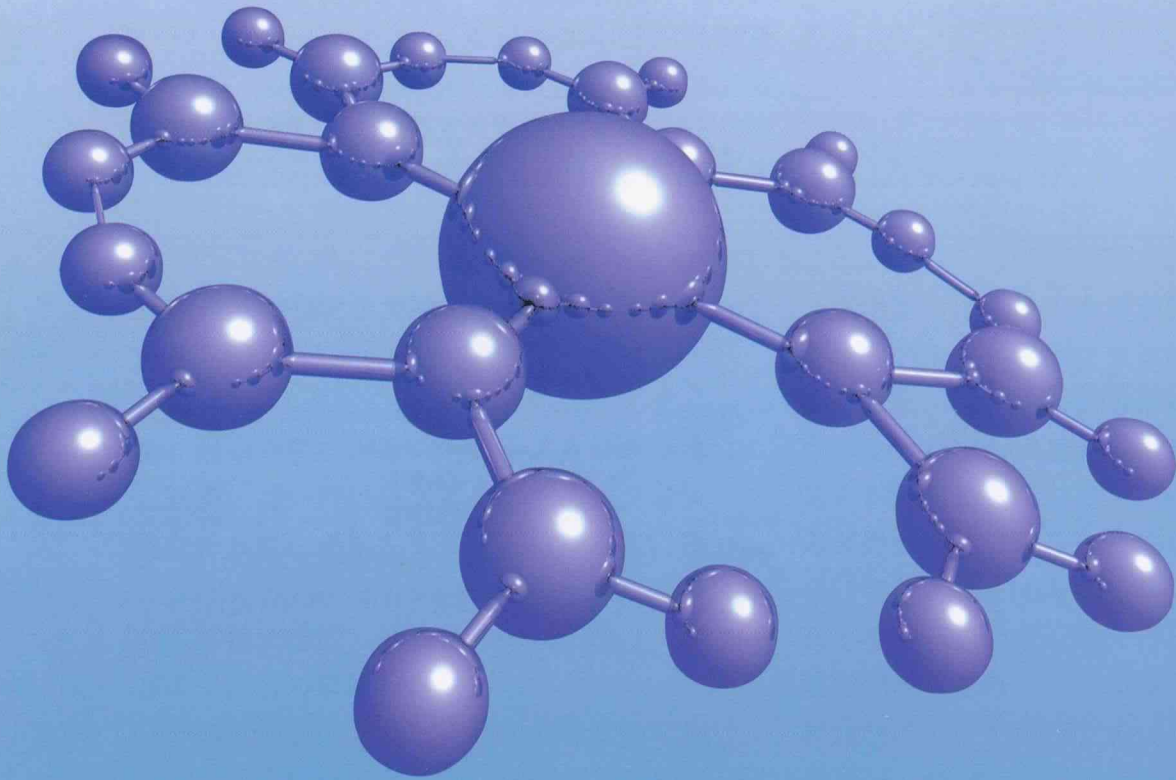


自治研 麻 かながわ

1999
8

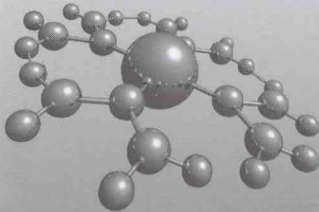
No.70
(通算134号)



◆ 地方分権一括法案と地方分権のあり方
◆ 「地方分権のあり方と地方議会の役割」

社団法人 神奈川県地方自治研究センター





◆地方分権一括法案と地方分権のあり方
◆地方分権のあり方と地方議会の役割

社団法人 神奈川県地方自治研究センター



もくじ***CONTENTS

地方自治研究神奈川集会オープニング・記念講演

地方分権一括法案と地方分権のあり方

鳴海正泰・関東学院大学教授

- 1. 地方分権一括法の成立…………… 1
- 2. 地方分権改革の評価をめぐって…………… 3
- 3. 地方分権一括法案の問題点…………… 4
- 4. 戦後地方自治の実績の蓄積と能力…………… 7
- 資料1 地方分権一括法の構成…………… 9
- 資料2 地方分権改革に伴う地方自治体の事務の推移……………10
- 資料3 国の関与の見直し……………11
- 資料4 国と地方自治体間の係争処理のしくみ……………12
- 資料5 市町村議会議員定数の改正（案）……………13
- 資料6 手数料条例の関係、その他……………14

<パネル・ディスカッション>

「地方分権のあり方と地方議会の役割」……………15

記念講演 鳴海正泰・関東学院大学教授

コーディネーター 上林得郎・自治研センター事務局長

パネラー 大門正彦・自治労本部政治政策局次長

小泉親昂・神奈川県議員

飯塚正良・川崎市議員

横山純子・葉山町議員

- 資料7 分権推進に必要な条例事項……………28
- 資料8 地方分権の主な取組み状況（神奈川県）……………30
- 資料9 特例市の創設……………32

地方自治研究神奈川集会オープニング・記念講演

地方分権一括法案と地方分権のあり方

鳴海正泰・関東学院大学教授

1. 地方分権一括法の成立

地方分権一括法案（「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」）は、6月11日に衆議院を通過しました。附則の多少の修正や附帯決議がありましたが、だいたい原案どおり衆議院で可決されました。そして6月14日に参議院に送付され、本会議で各党の代表質問が行なわれ、午後2時頃、社民党を代表して日下部禧代子議員の質問がありました。

その時間がちょうど長洲・前神奈川県知事の県民葬の最中でした。日下部議員は代表質問の中で、「長洲知事が地方の時代を提唱し、それが全国に広がって地方の時代・地方分権を押し進めてきた」という経緯を踏まえて、長洲前知事の功績を称えながら質問を展開していました。私は県民葬に出席していて、日下部議員の質問を聞けなかったのですが、感慨深いものがありました。そして今日6月15日は、参議院特別委員会の総括質疑の日で、再び日下部議員が総括質問をしています。

衆議院では十分な審議が行なわれたとはとてもいえません。中央省庁の改革法案と地方分権一括法案の両方が特別委員会にかかって、わずか10日程度の審議で参議院に送られてしまったのです。修正を必要とする問題点はでているのですが、修正することはできませんでした。参議院は野党が与党を上回っているわけで、十分な審議のうえで問題点を修正し、参議院らしい審議が行われることを期待しています。いずれにせよ、この地方分権一括法案は、7月上旬にはなんらかのかたちで成立することは間違いないと思っています。（注：7月8日参議院で可決成立した）

日本はようやく地方分権社会の入口に到達しています。戦後、地方自治の歴史のなかの地方分権改革の位置付けを考えてみますと、民主的な地方自治制度が生まれて半世紀の歴史を私たちは持っています。

そのなかで、いくつかの段階をあげますと、横浜、川崎、東京を含めた革新自治体

がさまざまな活動を展開した1960年代から70年代の時代があり、それから数えると35年ぐらい経ちます。80年代の長洲一二・前神奈川県知事の提唱しました「地方の時代」から数えると25年、四半世紀が経ちます。

そうした経過を踏まえて、1993年に衆・参両院で、地方分権推進に関する決議が行われました。2年後の1995年には、村山内閣によって地方分権推進法が成立、7月には地方分権推進委員会が発足します。そして長洲前知事が、7人の委員の一人になれるわけです。

それから4年、この間に第一次勧告から第五次勧告まで、地方分権推進委員会は精力的に審議してきました。長洲さんは、「こんなにハードな委員会だとは思わなかった」と、言っておられました。だいたい、国の審議会や委員会は二カ月に一度開かれれば多いほうです。しかし地方分権推進委員会は、一週間に二度も開いたことがあるのです。それだけではなく、各省庁がそれぞれの省益を守るために、夜討朝駆けで長洲さんの所まで押しかけて説明するわけで、そのお疲れもあったと思います。

私は、日本の地方自治は「よくやってきた」というべきか、「やっとここまで来た」というべきか、来年の4月から施行される一括法案による地方分権改革は、大きな第一歩であると思います。明治以後の第三の改革とって、明治維新、戦後改革につぐ大改革と位置付けていい内容をもっているかどうかはおいても、非常に大きな改革であると言ってよいと思います。

しかし今度の一括法案は、必ずしも私たちが期待していたような内容ではありません。地方分権推進委員会が組織されて、1996年3月に地方分権に関する「中間報告」が出されました。この中間報告は、すばらしい内容だったと思います。地方分権のあり方について高らかに理念をうたってい

て、この報告のように改革ができたらずばらしいと高く評価していたのですが、勧告の回数がすすむにしたがって、内容は後退するという状況でした。私たちは、分権推進委員会の勧告の進行、進み方に一喜一憂していたものです。

推進委員会は、次から次へと改革を提案してきましたが、長洲さんは「朝から夜まで霞ヶ関の省庁の役人とやりあっているが、委員会から一歩外に出ると、地方分権に関する国民の世論の盛り上がりがないのがさびしい、バックアップが感じられない。そういう世論の力なしには省庁の力に抗し難い。バックアップする世論を盛り上げてほしい」といっていました。

そこで私たちは、国民の中から分権を進めていく機運をおこそうということで、篠原一東大名誉教授、辻山幸宣中央大学教授や婦人有権者同盟の原輝恵さんたちと「地方分権市民フォーラム」という、市民の立場から地方分権を進めていく運動の母体をつくりました。そしてさまざまな提案などの活動をしてきました。今日のオープニング集会の資料にある「分権市民フォーラム」アピールもその一つです。今度の一括法案の問題点を提起し、5月25日には、憲政会館に各政党代表によるシンポジウムも開きました。

世論の盛り上がりをどうつくっていくか、地方分権推進委員会を孤立させないために自治労の方々も努力してきましたが、必ずしも成功したとは言い難いでしょう。地方分権推進委員会の委員で中心的な役割を果たした、当時東京大学法学部の西尾勝教授も「地方分権はかくあるべしという皆さん意見はわかるが、委員会としては地方6団体の要求レベル以上のことはなかなかできない。もっとがんばれというなら、地方6団体や自治体の強力な後押しが欲しかった」といっていました。

こういう状況の中で、勧告が一次、二次とすすむにしたがって中央省庁の抵抗が強くなり、それが最高潮になったのが、五次勧告の公共事業・補助金問題で、勧告は骨抜きになってしまいました。

今度の一括法案には、多くの欠陥があります。税財源の改革がなく、財源なしにどうして分権をやれというのか。あるいは権限が移る、国の関与が改善されるといっても、補助金が改革されないかぎり、中央省庁が補助基準をつかって従来どおりの規制や関与ができる。補助金改革なしの地方分権はありえないという批判があったような点は、一括法案の改革のなかには入っていません。この問題は、第六次勧告で取り上げるといっていますが、どこまでやれるか期待しています。

今度の地方分権改革の最大の成果は、いうまでもなく機関委任事務の廃止です。機関委任事務を廃止して、法定受託事務と自治事務の二つに振り分けました。その結果、自治事務が55%、法定受託事務が45%と、561の機関委任事務が分類されました。最

初、機関委任事務を廃止するといったときには自治事務が80%で、法定受託事務という国の関与を残した事務は、たとえばパスポート発行、戸籍、外国人登録とか国政選挙などですが、このような限られた事務で20%程度ではないかといったものが、開けてみたら45%まで膨らんでいました。

くわえて、自治事務と法定受託事務をどのようにして振り分けたのか、法律でいうと、475本の一括法案のうちの351本が機関委任事務の法律として改正が行なわれます。そしてどういう事務が自治事務で、どういう事務が法定受託事務でなければならないかという、きめ細かい議論は国会審議では行なわれません。一つひとつの事務について、それを詳細に調べるのは不可能と聞いていいかもしれません。たくさんの法律と細かい事務の内容があるわけですが、主要な機関委任事務の分け方について、国会でもっと議論を尽くすべきではなかったかと思いますが、衆議院では特別委員会での議論で終わってしまいました。

2. 地方分権改革の評価をめぐって

今度の地方分権一括法案に関して、さまざまな欠陥を指摘することは容易です。衆議院の参考人意見聴取でもさまざまな人たちから指摘がありました。欠陥の指摘はいいのですが、今度の地方分権改革は意味がないとか、現行の自治制度のままの方がいいとか、改革を評価しない意見もないわけではありません。

一年半ほど前ですが、地方自治学会で「戦後地方自治の再検討」というテーマでの議論があり、「今度の地方分権改革は新保守主義と市民主義派の共同による上から

の改革である。結局、中央政府の延命策の手伝いになる」という評価をした発言がありました。

私の発言の順番になって、私は「その評価は一面的だ。地方分権改革を求めるなかにはいろいろな要素がある。辻山中大教授がいったいわゆる“二部合唱”といわれるもので、その一つは中央の肥大化した政府では財政も赤字でやっていけない、いままでの政府の仕事は自治体に移して、中央政府は身軽な国際的に強力な指導力を発揮できる小さくて強力な国家権力にしようとい

うものです。しかし、その点を強調するよりは、もう一つの力として、地方自治の拡大のために運動してきた地域民主主義の成果が、「ここまで改革を押し上げてきたことをまず評価すべきではないか」という発言をしました。

私は、地方分権改革は単に中央政府の都合によるものではなく、地方自治体と住民の力がここまで進めてきたことを評価すべきだと思っています。

西尾勝東大教授（当時）も「今度の分権改革は十分だとは思っていない。いろいろな制約があった。しかし分権改革は、明治以来130年になろうとする中央集権的な日本の国家の形を変えようとするもので、簡単にできるわけがない。改革の大きな一歩なのだ。不十分だという批判は受けるが、自分としては、次の地方分権改革への橋頭堡をつくったという意味で、今回の分権改革はその一歩だと理解してほしい。さらに推し進めて本来の地方分権を実現するのは学者ではない。自治体と市民の力である」

と言っています。

いま、法案は参議院で審議されている最中ですが、神奈川の私たちは、地方分権改革のバトンを長洲さんから手渡されたのです。それを第二次分権改革に向けて受け継いでいくのが私たちの責任ではないかと考えます。

今度の一括法案で現行制度のどこが改正され、どこが変わったかの認識を確かに行うことが大切です。しかし、それだけではなく自分たちで、それを生かしてなにをどう変えられるのかというポジティブな視点から、地方分権一括法案を見ていかないと、ただ法案が不十分ではないかという批判の視点しか出てきません。

法案の中身をよく見ていくと、私たちがチエをだせば使える新しい手段がたくさんあります。それを使いこなしていけば、新しい行政を展開できる可能性が沢山あると思います。どう変わったかではなく、いかに変えるかという視点で一括法案を見て欲しいのです。

3. 地方分権一括法案の問題点

(1) 国と地方の関係は対等になるか

一括法案の内容について、資料集に自治労の修正案が収録されています。一括法案には475本の法改正があり、その法律の骨組みは9p以降に出ています。その問題点をいろいろありますが、四つだけ申し上げます。ひとつは「国と地方の関係は本当に対等になるのか」という問題です。理念では、まず国と地方が上下主従の関係ではなく対等・協力の関係になるように改革する

とうたわれています。国と地方を対等ではなくしていたものは、機関委任事務の存在です。その機関委任事務が法定受託事務と自治事務に変わります。本来、法定受託事務が20%、自治事務が80%程度であるべきものが、法定受託事務が増えたのはなぜなのでしょう。

地方分権推進委員会の勧告では、法定受託事務について「事務の性質上、その実施が国の事務に属し国の行政機関が直接執行すべきであるが、国民の利便性又は事務処理の効率性の観点から、地方公共団体が受託して行うこと」が望ましいとされる事務

と規定していました。ところが、その部分が分権一括法では変わっていて「国において適正な処理を特に確保する必要がある」事務と、「国の立場からその事務の処理について必要なもの」と規定を変えて、「国民の利便性または事務処理の効率性の観点から」という部分はなくなっています。ですから、国の都合によって必要なものは法定受託事務にすることができるようになり、それが法定受託事務が増えた理由でもあります。

今度の改革では「国の地方に対する関与」は一般ルールに基づいて、つまり、国の恣意的な指揮監督はしてはいけないこととし、関与の種類と方法については自治法による制限のルールがつくられたのです。しかし、このような法定受託事務の規定の仕方では、国の包括的な指揮監督権が実質的に生きる可能性があると思います。

一括法案が通ったとしても、これから毎年、個別法が追加されていきますが、そのたびに法定受託事務がどんどん増えていくのであれば意味がなくなります。ですから衆議院では問題になっていましたが、法定受託事務と自治事務の分類の仕方を3年毎に見直すことや、新しく法定受託事務にする場合は厳格な制限をつけることなど、監視し検討する機会をつくる必要があります。

(2) 国の関与はなくなるか

二つめは、自治事務に対する国の関与の問題です。これは一般ルールの中で、勧告とか調査とか資料要求とかありますが、新しい自治法の245条の5第5項に「普通地方公共団体は、第1項、第3項又は前項の規定による求めを受けたときは、当該事務の処理について違反の是正又は改善のため

の必要な措置を講じなければならない」という是正要求とその義務化をうたった項目があります。

現行地方自治法の246条の2にも、総理大臣が自治体に対して是正要求ができる、という条項があります。しかし実際は、戦後の地方自治の歴史の中で発動されたことはほとんどありませんし、是正義務もついていません。しかし、今度の自治法改正の中では、国が地方自治体の自治事務に対して是正要求をだすと、自治体は「是正しなければならない」義務を負うことになっているのです。しかも、各省大臣ができることとなっているのです。

この条項は地方分権推進委員会の勧告のなかにはなかったのです。それが法文の整理の段階で、中央省庁がどこかで入れてしまったのです。現行地方自治法の是正要求は現行の自治事務の範囲なのですが、しかし今度は、機関委任事務の55%が自治事務に加わるわけですから、今度の是正要求の義務化の範囲は、現行にプラスされて、機関委任事務から移行された自治事務全体に是正の義務を負うことになるのです。

なぜそうなったかについての政府の言い分は、中央政府の立場としては不適切な事務の執行の是正を自治体に要求するのが権力的干渉だというなら、今度は、国と地方の間の「係争処理委員会」ができるのだから、そこに申し出て調停をうけ、そこでも不調だったら裁判に訴えればいい。そういう道を、今度は新しくつくってあるのだというのです。そこには3分の1の理屈はあると思いますが、3分の2は違うと思います。国の方も是正を求めても自治体がきかないならば、係争処理委員会に申し出ればいいのですから、自治体だけに義務を課するのは一方的です。

今度の法案が実施されたとしても、これまでの国と地方との関係に加えて、中央省

府に強い規制力が補助金などを通じての残っており、各大臣からの是正要求に対して是正の義務を負うということは、自治体に対する実質的な大きな圧力になります。各中央省庁が、地方自治体に対して計画や財源で、大きな影響力を保持していることは明らかです。実質的に地方に対する国の支配、主従関係を維持することにしかありません。

しかも245条の3第6項で「国民の生命、身体又は財産の保護のため緊急に自治事務的確な処理を確保する必要がある場合等、特に必要と認められる場合」には法令に基づいて一定の措置を講ずる、あるいは指示することができるという条文が入っています。

自治事務に対する国の権力的な関与が随所にあるわけで、ガイドライン問題などに影を落としていると思います。この問題は衆議院で取り上げられ、総理大臣が「是正要求も自治体の自主性に極力配慮する」と答弁し、附帯決議もされたようです。もし自治事務に対する国の関与を認めるとしても、相当厳格な制限規定を、条文を修正して入れなければいけないと考えます。

(3) 都道府県と市町村の関係

三番目は、都道府県と市町村の関係で、国の市町村にたいする関与の窓口が、依然として都道府県となっており、国・都道府県・市町村という縦割りの行政の流れが一向に変わらないことです。改正自治法案の第11章第1節には「地方公共団体に対する国又は都道府県の関与等」というタイトルがあります。府県というのが、国と一緒に共同機関のような表現で、市町村への関与がうたわれています。市町村に対する是正の要求は、都道府県知事を通じて行われま

す。

これでは都道府県と市町村が地方自治体として対等の立場ではなく、都道府県は市町村の上部機関であり国の代理機関であるという性格がそのまま残ってしまうことを危惧します。この是正要求の問題について、「分権型システム確立のために地方分権一括法案の見直しを求める研究者の声明」というアピールが、資料集に載っています。

(4) 集権型財政と国庫補助金制度改革

四番目は、税・財源改革と国庫補助金の問題です。機関委理事務が廃止され、関与が縮小されたとしても、分権推進委員会の第五次勧告が骨抜きにされ、国庫補助金で各省庁が自治体をコントロールする手段は依然として健全です。今度の分権改革の中で、財政問題の多少の改革はありました。たとえば、起債許可制の廃止、あるいは課税権の拡大などがあります。しかし実質的な国と地方との間の税財源配分の見直しはまったく見送られてしまいました。

今国会で小淵首相は、国と地方の税財源の問題については、近いうちに法案を考えざるをえないだろうという答弁をしています。宮沢大蔵大臣も、税財源問題はいずれは改革しなければならないと思うが、今の経済状態では地方に財源を分けることはできない。経済成長が2%を越えるようになったら考えましようという曖昧な答弁です。

結局、財源の再配分なしの地方分権改革です。「金をよこさないで仕事だけやれというのは何事だ、そんな分権などいらない」という地方の首長がたくさんいます。私は「金はなくても知恵を出しなさい。やり方ではいろいろ自主的な行政ができる」といっています。確かに財源の問題は重要です。今度の地方分権改革をそれぞれの自治体の

なかで生かしながら、地方財政の充実を求めていってはどうかというのですが、厳しい財政のなかでは素直にうなづくわけにはいかない自治体が多いようです。

(5) 市民参加と地方議会

五番目が今日のテーマでもある「市民参加と地方議会の活性化」です。この地方分権は官・官分権だといわれます。国の役所と地方の役所との間の仕事と権限の分け合いであって、市民はあまり関係がないという意味です。そうではなく、官と市民との間の分権によって、市民の参画の権利が拡大することにつながらないと意味がないといっているのですが、市民自治の観点からの改革はほとんど入っていません。

たとえば、住民投票制度について検討するとか、各法案のなかで市民参加を義務付けるとか、情報公開の問題についても非常に不十分です。とくに地方議会の活性化の問題は議員定数、議会の召集、議員提案な

どいくつかの改革ははいつていますが、やはり十分ではありません。

今後、自治事務について、自治体はそれぞれ条例を制定しなければなりません。おそらく、100に近い条例をそれぞれの自治体がつくる必要があるでしょう。しかし、条例を自主的につくり、議会がそれを審議していくだけの能力と、執行機関に対する自立性とチェック機能があるでしょうか。地方分権改革は二代表制による執行機関と議決機関の両方の民主主義体制が、きちんと機能することが必要です。

以上、こうした法案の欠陥を指摘するのはむずかしいことではありません。西尾勝教授が衆議院の参考人として発言し、「地方分権一括法案は、現時点で望みうる実行可能な改革だと思っている。力関係などを含め、部分でなく全体で判断して欲しい。新しい自治の将来像に役立つはずだ」といっていました。産声は弱々しいかもしれませんが。戦後の地方自治運動の成果としてたくましく育てる責任が、私たちにあると思っています。

4. 戦後地方自治の実績の蓄積と能力

私たちには、それだけの能力と蓄積があるのではないのでしょうか。日本の地方自治体は欧米と違って、国からの機関委任事務であろうと、住民のための仕事をたくさんやってきました。これだけの仕事をやっている自治体は世界にもありません。都道府県や市町村の現場ではこの50年間、機関委任事務であろうとなかろうと、実際に住民のための仕事をこなしてきているのです。その実績は、大きな経験です。

さらに自治体の改革や、地域における民主主義が大切であることの理論や運動が

1960年代以降に出てきて、それが革新自治体を生み出す力になりました。住民運動も抵抗型から提案型にかわってきました。行政と市民が対立するのではなく、新しい協力の仕方も模索されています。

1989年には社会主義体制の国家の崩壊が始まりましたが、自治のない社会主義はあのような結末になるだろうと思います。自治という基盤があってはじめて民主主義が確保できるということが、ようやく日本で実現できるようになりました。日本全体でみるならば、自治体と市民は、今度の地方

分権改革を育てていく十分な土壌と力量を持っていると思います。

私も横浜市で中央集権が強い時代に、飛鳥田市長と行政を実際を担当してきましたが、その中で権限がなくてもいろいろな新しい行政を行ってきました。それを「権限なき行政」と呼んでいました。法律的権限があるかないかではなく、市民のためにならなければならないのか、必要なものは法令に違反しようが国の機嫌をそこねようとやらねばならないと考えました。横浜市の宅地開発要綱、公害防止協定の横浜方式などがそうです。国の行政水準や法律基準を越えるような施策を実際にやってきたわけです。対話、市民参加ということばも全国に広めてきました。

先頃、高知県の橋本知事が寄港する艦船が核兵器を積んでいるかいないかの証明を外務省に求める条例をつくろうとして問題になりましたが、それは自治体の立場として当然のことなのです。横浜市では昭和47年に、M48戦車を東神奈川の村雨橋で止めました。米軍のヴェトナム行きの戦車が相模原の補給廠に引き返したのです。法律的権限はなにもなかったのです。ただ、橋の管理者である横浜市が、戦車の重量に橋が耐えられるかを積算する権限は横浜市長にあるわけで、通行の届出がない以上、橋は危険だと主張しました。柄のないところに

柄をすぎたのです。

それが良いということではありませんが、それぞれの自治体が工夫しながら、時代転換になるような大きな問題提起や行政をやってきたのです。それが1980年代に、55年体制といわれる政党対立の時代から、保革対立を越えた「地方の時代」になり、中央集権か市民自治かという座標軸に変えていったのです。情報公開条例を府県のなかで神奈川県が一番最初につくりました。環境アセスメント条例、文化行政など国と地方との対立を越えた新しい自治の枠組みも提案しました。

いま、地方分権改革が課題となって、たとえ不十分であろうと国の関与が少なくなることは明らかです。さまざまな権限が自治事務になります。昭和40年代には「権限なき行政」でもあれだけのことができたのです。これから「権限付きの行政」に拡大されるのですから、もっと総合的な能力をもった自治体にできるはずで、そのために職員自らの努力が求められます。

そして地方議会も、本来の立法府として機能することが大切になってきます。これからは「自治体の条例による時代」が基本になるべきで、「国の法律による統制の時代ではなくなる」ことを強調して終わりたいと思います。

【資料1】

「地方分権一括法」の構成

(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)

目次

- 第1章 共通関係 (第1条・第2条)
- 第2章 総理府関係 (第3条～第92条)
- 第3章 法務省関係 (第92条～第106条)
- 第4章 外務省関係 (第107条～第108条)
- 第5章 大蔵省関係 (第109条～第124条)
- 第6章 文部省関係 (第125条～第145条)
- 第7章 厚生省関係 (第146条～第238条)
- 第8章 農林水産省関係 (第139条～第306条)
- 第9章 通商産業省関係 (第307条～第351条)
- 第10章 運輸省関係 (第352条～第370条)
- 第11章 郵政省関係 (第371条)
- 第12章 労働省関係 (第372条～第399条)
- 第13章 建設省関係 (第400条～第454条)
- 第14章 自治省関係 (第455条～第475条)
- 附則 (第1条～第252条)

第1章 共通関係

(地方自治法の一部改正)

第1条 地方自治法(昭和22年法律第67号)の一部を次のように改正する。
…省略

(国家行政組織法の一部改正)

第2条 国家行政組織法(昭和23年法律第120号)の一部を次のように改正する。…省略

第2章 総理府関係

(農地被買収者等に対する給付金の支給に関する法律の廃止)

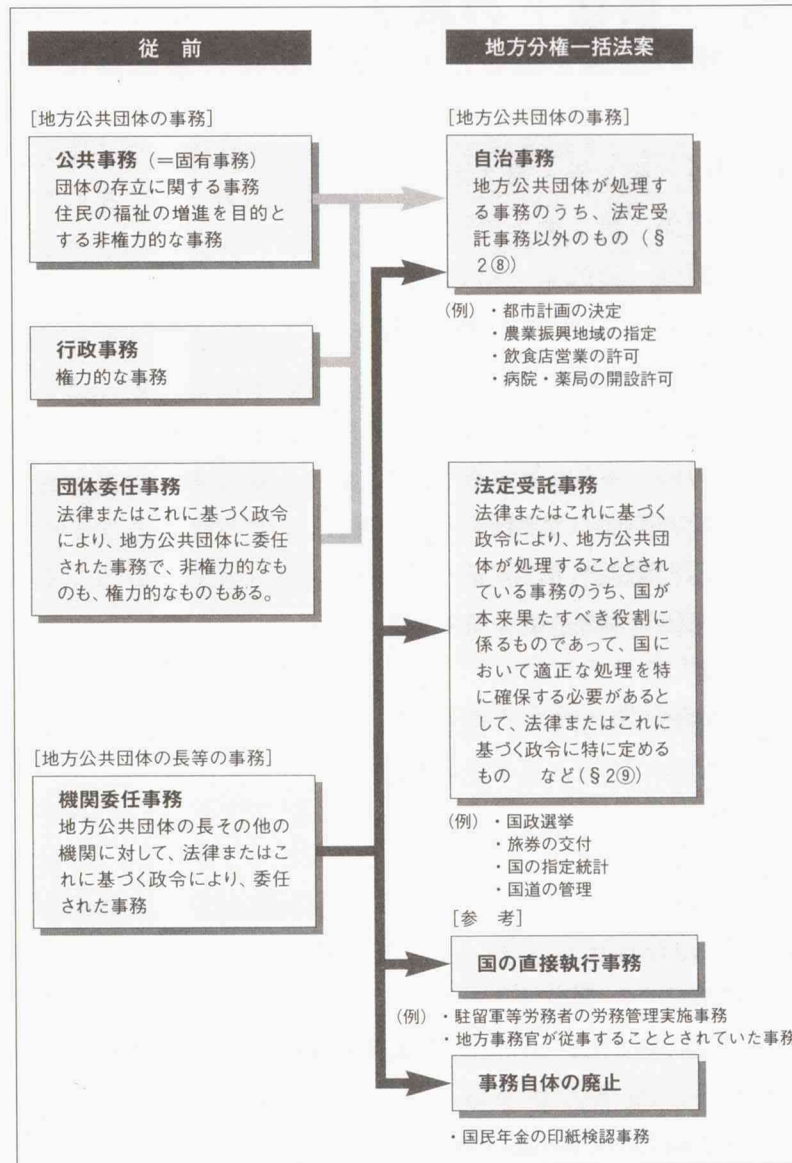
第3条 農地被買収者等に対する給付金の支給に関する法律(昭和40年法律第121号)は、廃止する。

(古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法の一部改正)

第4条 古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法(昭和41年法律第1号)の一部を次のように改正する。
…以下省略

【資料 2】

地方分権改革に伴う地方自治体の事務の推移

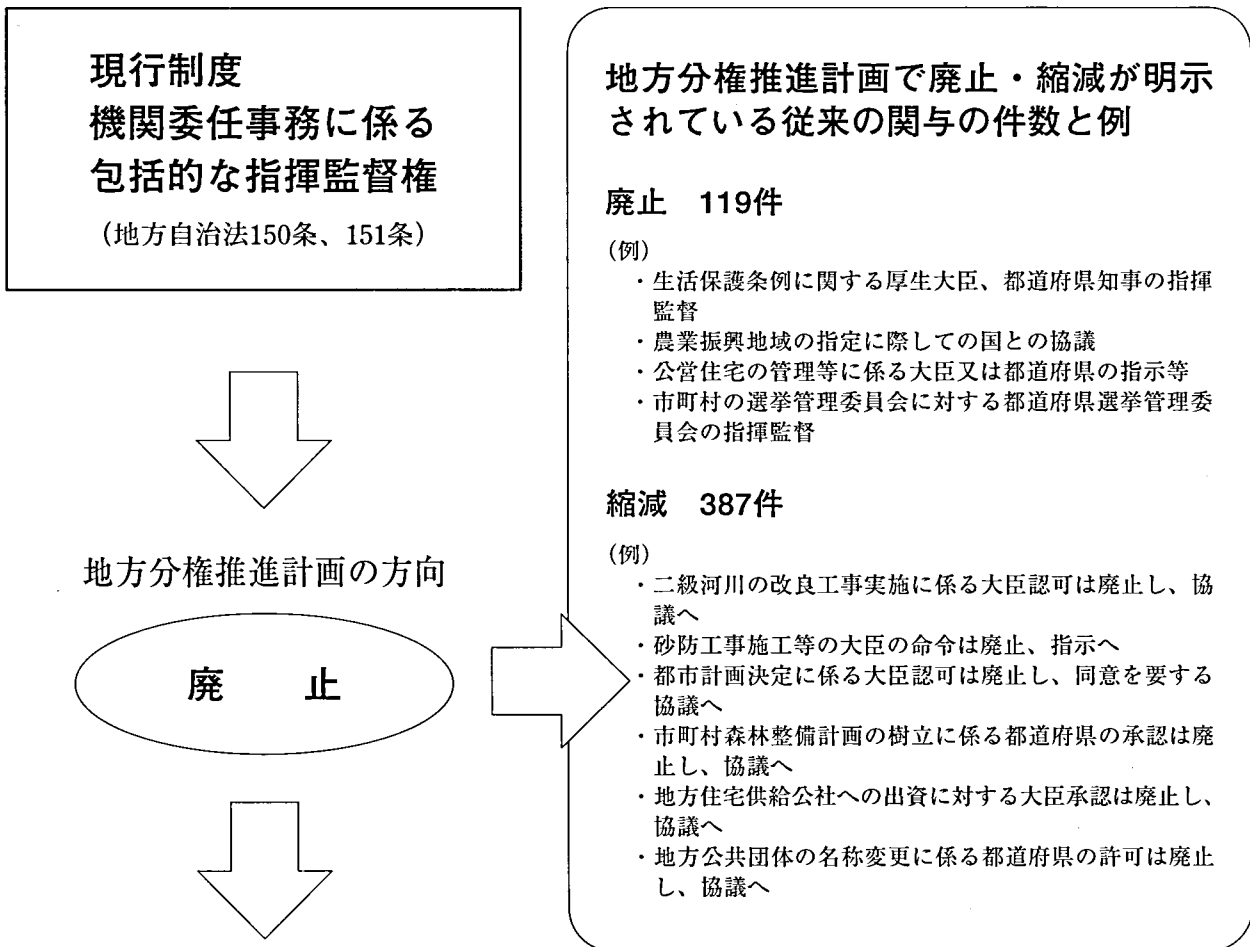


新たな事務区分の制度上の取扱い

	機関委任事務	自治事務	法定受託事務
条例制定権	不可	法令に反しない限り可	法令に反しない限り可
地方議会の権限	・検閲、検査権等は、自治令で定める一定の事務(国の安全、個人の秘密に係るもの並びに地方労働委員会及び収用委員会の権限に属するもの)は対象外 ・100条調査権の対象外	原則及ぶ 地方労働委員会及び収用委員会の権限に属するものに限り対象外	原則及ぶ 国の安全、個人の秘密に係るもの並びに地方労働委員会及び収用委員会の権限に属するものは対象外
監査委員の権限	自治令で定める一定の事務は対象外		
行政不服審査	一般的に、国等への審査請求は可	原則国等への審査請求は不可	原則国等への審査請求が可
国等の関与	包括的指揮監督権個別法に基づく関与	関与の新たなルール	

【資料 3】

国の関与の見直し（改正地方自治法に規定するもの）



分権後の国の関与のあり方

- ◎ 関与の基本原則（法定主義の原則、一般法主義の原則、公正・透明の原則）に従う。
- ◎ 新たな事務区分ごとに関与の基本類型を地方自治法に規定する。
- ◎ 関与はできる限り基本類型に従った最小限のものとする。

自治事務に関する基本類型

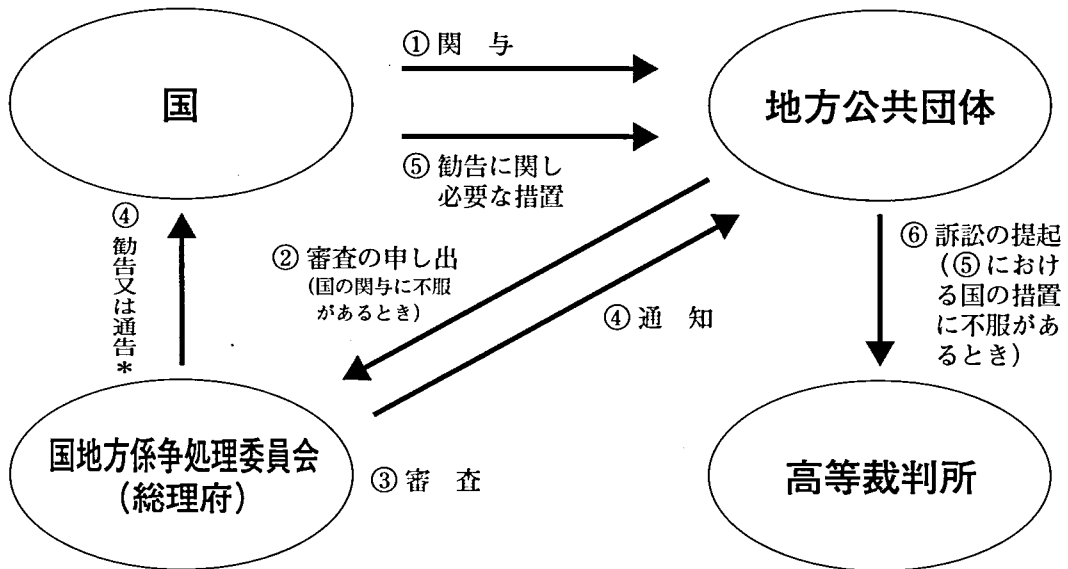
助言及び勧告
資料の提出の要求
協議
是正措置要求

法定受託事務に関する基本類型

助言及び勧告
資料の提出の要求
協議
同意
許可、認可及び承認
指示
代執行

【資料 4】

国と地方自治体間の係争処理の仕組み

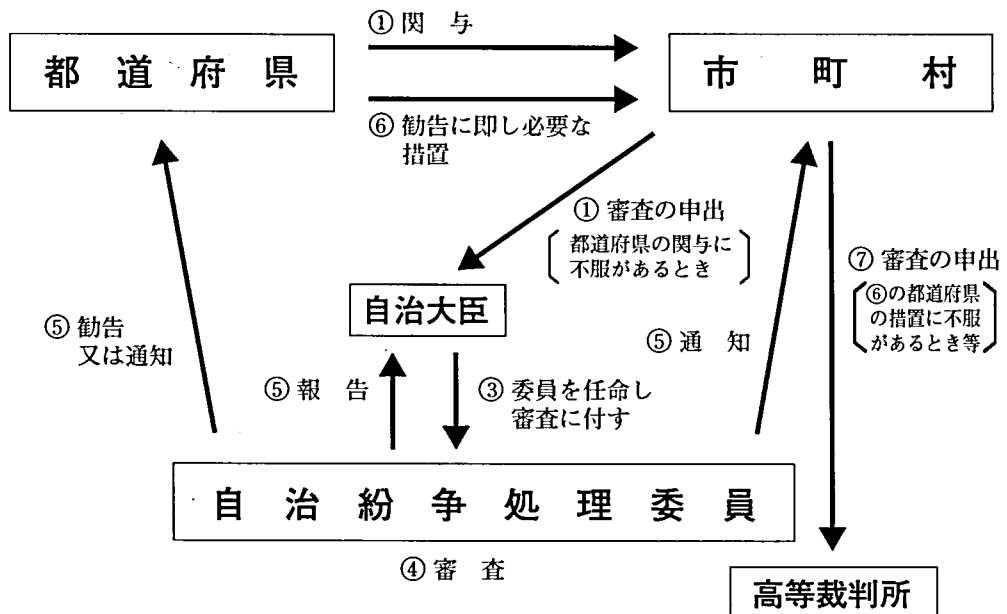


委員 5 名、両院の同意を得て
首相が任命。任期 3 年

* 国地方係争処理委員会が勧告する場合

- ・自治事務に対する関与が法令に違反し又は著しく不当であるとき
- ・法定受託事務に対する関与が違法であるとき

都道府県の関与に関する調定審査の手続きと仕組み



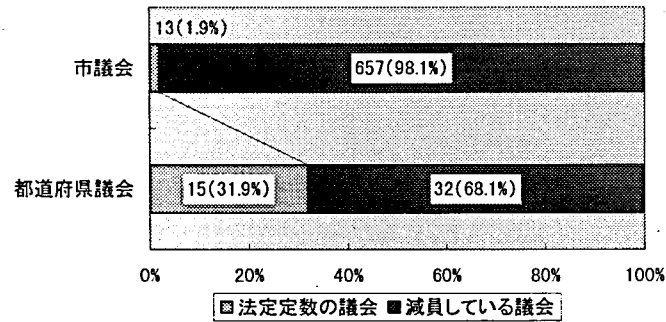
注) 現行の自治紛争調停委員については、調停・審査請求のほかに勧告制度が創設されたので「自治紛争処理委員」と変更し、基本的には現行制度を維持する。

【資料5】

市区町村議会議員定数の改正（案）

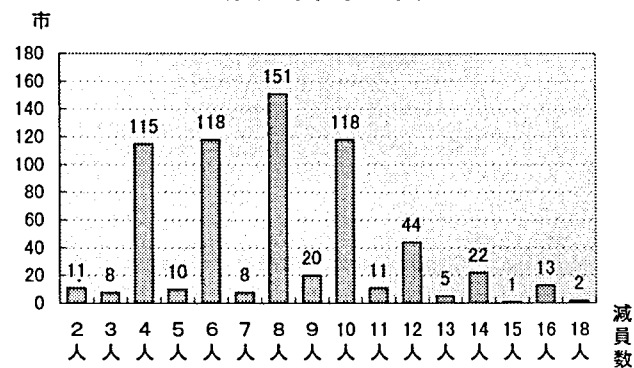
	現行人口区分	法定数	上限値	見直案人口区分
市	270万以上	100人	96人	250万以上
	250万以上270万未満	96人		
	230万以上250万未満	92人	88人	210万以上250万未満
	210万以上230万未満	88人		
	190万以上210万未満	84人	80人	170万以上210万未満
	170万以上190万未満	80人		
	150万以上170万未満	76人	72人	130万以上170万未満
	130万以上150万未満	72人		
	110万以上130万未満	68人	64人	90万以上130万未満
	90万以上110万未満	64人		
	70万以上 90万未満	60人	56人	50万以上 90万未満
	50万以上 70万未満	56人		
	40万以上 50万未満	52人	46人	30万以上 50万未満
	30万以上 40万未満	48人		
	20万以上 30万未満	44人	38人	20万以上 30万未満
	15万以上 20万未満	40人		
	区	5万以上 15万未満	36人	34人
5万以上 10万未満		30人		
5万未満		30人	26人	5万未満
町村		2万以上	30人	26人
	1万以上 2万未満	26人	22人	1万以上 2万未満
	5千以上 1万未満	22人	18人	5千以上 1万未満
	2千以上 5千未満	16人	14人	2千以上 5千未満
	2千未満	12人	12人	2千未満

減数条例を制定している都道府県・市の状況



(出所) 自治省資料及び「市議会議員定数に関する調査結果」

減数人員別の市数



(出所) 自治省資料及び「市議会議員定数に関する調査結果」

【資料6】

手数料条例の関係

省庁名	自由方式	標準方式Ⅰ(政令)	標準方式Ⅱ(個別法令)	合計
総理府	1 (1)			1 (1)
警察庁		7 (7)	3 (4)	10 (11)
環境庁	2 (4)	1 (6)		3 (10)
国土庁	3 (6)	1 (1)		4 (7)
法務省		1 (9)		1 (9)
外務省			1 (1)	1 (1)
大蔵省	4 (17)			4 (17)
文部省	1 (6)	1 (3)		2 (9)
厚生省	34 (188)	8 (28)		42 (216)
農林水産省	13 (43)	3 (8)		16 (51)
通商産業省	6 (29)	7 (55)		13 (84)
運輸省	3 (3)	3 (3)		6 (6)
労働省		1 (5)		1 (5)
建設省	6 (39)	6 (15)	1 (6)	13 (60)
自治省		3 (20)		3 (20)
合計	73 (336)	42 (160)	5 (11)	120 (507)

- (注) 1 数値は法律数でかつ内は、項目数である。また、自由方式と標準方式との間で重複計上はある。
- 2 「自由方式」とは、現在手数料の金額について法令で制限を加えている手数料のうち、今後地方公共団体の判断により条例で定めることとなる予定の手数料である。
- 3 「標準方式Ⅰ(政令)」とは、地方自治法に基づき制定する政令で手数料の対象事務及び金額の標準を定める予定の手数料である。
- 4 「標準方式Ⅱ(個別法令)」とは、個別の法令に基づいて手数料の対象事務及び金額の標準を定める予定の手数料である。

権限委譲

区分及び項目数	法律改正	政令改正	その他
① 平成11年法律案提出分 38	31	20	
都道府県へ委譲 8	8	3	
指定都市へ委譲 4	4	2	
中核市へ委譲 6	5	1	
特例市へ委譲 13	7	11	
すべての市へ委譲 3	3	2	
すべての市町村へ委譲 4	4	1	
② 平成10年中に措置するもの 16	0	16	
都道府県へ委譲 1		1	
指定都市へ委譲 5		5	
中核市へ委譲 6		6	
すべての市町村へ委譲 2		2	
その他(特定の市) 2		2	
③ 既に措置されたもの 12	5	2	
都道府県へ委譲 4	2	2	
指定都市への委譲 1	1		
すべての市町村へ委譲 2	2		
④ その他 3 (具体的内容、時期等を今後検討)	1		2
⑤ 計画別紙3にはないが、 実態として権限委譲されるもの 2	2		
⑥ 計画にないが、 一括法で措置されたもの 20	20	9	
合計 86	59	47	2

(注) 法律、政令等での重複計上は、あり得る。

必置規制

区分及び項目数	法律対応	政省令改正	通知等改正
① 平成11年法律案提出分 47	45	16	6
② 平成10年中に措置するもの 13			13
③ 既に措置したもの 14	1	4	10
④ その他 1	1		
合計 75	47	20	29

(注) 法律、政省令等での重複計上は、あり得る。また、未だ検討中のものもそれぞれの対応欄に含めている。

出典/【資料2】【資料5】【資料6】は「月刊地方分権」1999年6月、7月、8月号。
【資料3】【資料4】は参議院「地方分権推進に関する資料集」

<パネル・ディスカッション>

「地方分権のあり方と地方議会の役割」

記念講演 鳴海正泰・関東学院大学教授
コーディネーター 上林得郎・自治研センター事務局長
パネラー 大門正彦・自治労本部政治政策局次長
小泉親昂・神奈川県議員
飯塚正良・川崎市議員
横山純子・葉山町議員

上林得郎 鳴海先生から基調的なお話をいただきました。地方分権改革の現状、今後の課題が明らかになったと思います。

ここからは4人のパネリスト、自治労本部政治政策局次長の大門正彦さん、神奈川県議員の小泉親昂さん、川崎市議員の飯塚正良さん、葉山町議員の横山純子さんによって、一つは「地方分権一括法」について、二つは「地方分権をめぐって議会がどう変わるか、変わらなければならないのか」というテーマについて発言していただきます。

まず、大門さんには「地方分権一括法」の内容について、一部修正を求める運動を推進する中心的な役割を担っています。自治労が具体的な修正をもとめる内容はどんな点なのか、そのための国会対策で連日多忙でしたが、法案審議の動きと舞台裏でのやりとり、各政党の対応などについて提起をうけたいと思います。

地方分権一括法・国会対策と その成果

自治労本部 大門正彦

自治労本部は、地方分権そのものには基

本的に賛成しつつも、この国会のなかでいくつかの課題についてできるだけ修正していくという立場で対応してきました。自治労が具体的な修正を求める問題点には、いくつかの大きな課題があります。地方分権本来の目的にできるだけ近づけていきたいこと、そのために具体的な修正をもとめること、中央省庁とのからみで具体的な課題がでてくれば修正させていくこと、という姿勢で、国会における各政党のみなさんにご理解をいただくための対応を続けてきました。衆議院では、ご存知のとおり6月11日午後1時30分に本会議で採決されました。附則修正が一部あり、また附帯決議が8項目確認されるという中身で、自民党、自由党、民主党、公明党、社民党の5党の賛成、共同提案による修正で衆議院を通過したということです。

今後は参議院での具体的な議論になり、昨日、7月14日の本会議で趣旨説明があり、代表質問が行われました。きょうは、行革特別委員会でのこの一括法案の審議、質疑がはじまりました。8月まで延々と国会がひらかれるという会期延長がいわれており、そこまで延長することが分かっていたら、衆議院でもう少し粘れたのにと感想が

あります。

衆議院で確認された附帯決議の部分は、社会保険関係の地方事務官の身分切替えに伴って、7年間は自治労に継続して所属していいということが経過措置として設けられました。また地方共済組合から国家公務員共済組合に移らなければならないのですが、その際、社会保険事務所に勤務する職員だけで構成する独自の共済組合をつくることが認められました。3つめは、法定受託事務見直しの範囲は分権推進の観点から検討を加えることです。4つめは、これから医療や年金制度の改革にあわせて社会保険の事務処理に従事する職員のあり方についても一度検討する。5つめは、地方税財源の充実・確保の方法を検討し必要な措置をする、などです。

8項目の附帯決議の中身では、都道府県の関与の部分で「基本原則に照らして検討を加え必要な措置を講じる」。その際、「自治事務に対する是正要求の発動にあたっては、地方公共団体の自主性および自立性に極力配慮すること」が一つ。2つめは「国庫補助負担金などの整備合理化を早急に推進し、統合、メニュー化をすすめる」。3つめは「自治体議会の議員定数の上限制については、改正後の制度の運用状況をふまえて見直す」。4つめは、「住民の意見を積極的に行政に反映させるため、住民投票制度など住民参加の方策を検討する」。5つめは、「市町村の自主性を尊重しつつ、合併に努める」。6つめは「市町村の都市計画審議会の組織及び運用に関する政令による基準を定めるにあたっては、自主的自立的なまちづくりや住民参加等の促進を妨げることのないよう配慮する」。7つめは「行政書士制度の報酬規定の取扱いは、他の公的資格制度の規制緩和とあわせてそのあり方を検討する」。最後に、「地方分権推進法の失効後の地方分権推進の体制を検討

する」、というものです。

マスコミでは、自治労はあたかも社会保険事務所を中心とする地方事務官の問題だけでがんばっているかのように報道されていますが、自治労の立場は地方分権一括法案そのものの修正であり、その一つの課題として地方事務官問題がありました。この問題は自治労の組織的な課題でもあり、別に闘争委員会などをつくり対応しました。その結果として、法案に対して、税制や法定受託事務の範囲の見直しの問題で附則が改正されました。附帯決議で、私たちの主張点は、ある程度の問題意識を与えることができたといえると思います。

この間、国会で具体的に取り組んだ対策は、推進委員会の勧告や計画がベースにあり、基本的に各政党の立場は、法案そのものは必要であり賛成するという態度でした。自治労も同じ判断をしており、修正を求めることがあってもそれが受け入れられない場合に法案に反対し廃案にできるという判断はありませんでした。

そのようなやや弱い立場で、修正に取り組んだことも現時点で目立った成果につながらなかったという評価になるかとも思います。その中で地方事務官問題は、まず公明党が問題視しました。その他の大きな課題が残っていますが、それらは住民・有権者にとってなにが変わり、どういう問題が生じるのか理解し難いむずかしい内容になっています。その内容は、国と都道府県、市町村の関係をどうするかにとどまっています。市民と行政の関係とか民間と行政の関係というような、社会がどのように変わっていくかというビジョンを打ち出すことができきれていなかったことが背景としてあると思います。

この問題は、国会の中の議論に持ち込んだときにも同じレベルでした。まず自治労がなぜこの点を問題視をしているのか、推

進委員会の勧告に基づいて計画され、計画に基づいて法案化されたものに、なぜ自治労が改めて修正を求めるのかを国会議員に理解をしてもらうための時間がかかりました。難しい問題を含んでおり、自治労として国会議員に対して、十分説明しきれない弱さもあったと思います。

個別の課題では、鳴海先生を含めて260名を越える学者・研究者が声明をだしてくれたり、野党4会派の国会議員の有志のみなさんが52名で研究会をつくられ、その研究会としてアピールをだし首相官邸への要請行動を行ったりという、私たちが期待していた以上の行動が起こり始めていたのです。最後は「時間がない」という状況のなかで、「この法律を通すのか通さないのか」のところで、政党間の取り引きになったという経過があります。担当者としての個人的な反省はその取り引きのときに、自治労としては「地方事務官問題はさけて通れない」という問題であり、他の自治労の主張とが「秤にかけられ」、低く扱われたという感じがあります。

今後の取り扱いは、衆議院が80時間の審議で終わりましたから、参議院がその80時間を越えて審議することは考えられないと思いますし、この間、衆議院での折衝の結果として5党の共同修正で通過しましたので、改めて参議院が修正を加えるのは難しいと率直に思います。ただ、どの法案審議も衆議院で決められて、参議院では議論の余地がなくなってしまうということに危機意識をもっていますので、新たに修正を求める動きが出てくることを期待しながら、具体的な自治労としての国会対策を開始しているというのが今日時点の状況です。

上林 今度は視点を変えて、議会の問題に移りたいと思います。神奈川県会議員の小泉親昂さんから、神奈川県における財政

危機の問題にも触れていただきながら、条例改正の問題がどの程度、どのように進もうとしているのかの報告をいただきます。

県の財政危機と分権条例改正

神奈川県議 小泉親昂

地方分権の問題を、県議会でどのような関わりになっているかを話せということですが、昨年の秋以来、見えにくいと言われる県議会が身近になったと思われるのは「赤字再建団体に転落するか」から県政が比較的に見えてきたという、変な状況にあるようです。平成10年9月に、「知事の緊急アピール」がだされ、平成10年度の神奈川県の財政状況、なぜ赤字になり、それを解消するためにはどうすればいいかの一つの手立てが示されました。

つい先日の5月31日、平成10年度の決算がほぼ確定し、293億4900万円の単年度の赤字です。この赤字を11年度分で埋めて、11年度分の不足が220億円とっていますから512億円余りの赤字です。神奈川県の場合には530億円を越えると赤字再建団体になりますから、ぎりぎりの線のせめぎ合いになっています。

こういう状況の中で議会はどのようにしているのか。長洲知事の最後の4年間は、いろいろな評価があるにしても、バブルが崩壊してそのための景気対策で大量の起債を出しました。そのツケが回ってきている時期であると同時に、100校計画の影響もあって神奈川県内8万人の公務員の人件費があり、行く行くはそれらの退職金問題もある。その状況の中で、最近の景気の悪さで税収が落ち込み、どうするかが議論になっているのです。県当局とのやり取りの中では、人件費の削減問題が一番大きいといわれ、第三セクターの処理の問題が課題になって

います。そこで県で働いている人たちとどう連携していくかが、私としては大きな課題になると考えています。

分権の話をして県の立場ですと、機関委任事務の廃止において「国から県へ」の問題がありますが、もう一つ「県から市町村へ」の権限委譲問題もあり、このバランスをどのようにとりながら考えていくか大きな課題になっています。私は長い間、鎌倉市会議員をしていましたから市町村の動きに敏感になれるのですが、県がどこまで権限委譲できるのかを議論しています。問題は、市町村からすると「金も人もつけてくるならいいが、それ以外はいやだ」という意見もあることです。

具体的な例では、私の出身の鎌倉市でいうと県立の青少年会館があります。これは上モノは県で土地は鎌倉市です。県から移管しようという、市側からは「運営費を含めていくら金をつけてくれるか」が問題でした。結果としては移譲できましたが、個別課題を一つみても、受け手の側に「人と金」の問題があるような気がします。地方分権を進めていくときに、身近な課題は地元の市町村が仕事をするのが本来の趣旨ですが、その議論をしていく必要があると思っています。

分権一括法案が成立すると、県では、市町村でもそうですが、条例の改廃があります。6月議会では議論になってこないでしょうが、9月議会では概略、どのぐらいの改正が必要なのか出てくるようです。475の法案が一括して改正され出てくるので、法律に関係する部局が調査をしていますが、修正などに対応するために、もう一度調査をしたうえで確定するとしています。

県には条例・規則が約800本あります。この内、4分の1ないし3分の1、250本前後の、条例・規則の改廃、新設が必要になります。機関委任事務から自治事務にな

るものは新しく条例をつくらなければならないものがあり、「一括条例」ではできないともいわれています。そうすると、12月議会に全部かけることになります。

そこでは大変な議論が必要な部分もあるでしょうし、要は、この夏から作業が始まって、9月議会を経て12月議会への提案にむけて条例をつくっていく作業の中で、どこまでもの言えるかが問題です。ですから12月議会までは作業量が非常に多くなり、また、なにをどうするか議論がきちっとできないといけないし、来年の4月1日施行ですから大変な作業を要すると思っています。

同時に、県から市町村への権限委譲の問題が、今度の法律改正とどんな関係になってくるかの問題もあります。まだ十分精査しているわけではありませんが、神奈川県とすると、市町村へかなり権限を委譲する方向で、県と市町村との間で議論をしていますが、お金がつくつかつかないかの議論もあります。現実には一括法案の中に、「開発行為の許可では人口20万人以上の市に委譲する」というように出てきますから、県と市との協議が必要であり、その部分を議会でもきちっとしておかないといけないと思います。それらのマニュアルを県としてつくっている段階ですが、一括法案が確定した段階でさらに詰めていき、議会の中でも議論したいと考えています。

上林 県の仕事の約8割が機関委任事務だといわれていますが、そのうち、6割程度が自治事務になれば、それに伴う条例化の作業がすすみ、機関委任事務がなくなって法定受託事務になれば規則の改正もありうるという報告をいただきました。

次に、川崎市会議員の飯塚正良さんから報告をいただきます。川崎市は地方分権について独自の取りくみを進めてきており、

その内容の説明と議会の対応についてお話をいただきます。

川崎市独自の取りくみと 議会のうごき

川崎市議 飯塚正良

今日は、6月定例会の初日でしたので、来られるかどうか不安でしたが、久しぶりにおもしろい議会でした。

鳴海先生が「居眠り議員」と「与党ボケ」というお話をされましたが、実際、ご多分にもれず川崎市議会もそうでしたが、5月24日の段階で全国の政令都市として最初だといわるガイドライン問題で、「意見書」を自民党も含めて採択しました。共産党が最初の提案者だったのですが、全会派の共同提案として通ったのです。

私の会派は民主党と旧社民党の議員でつくった「民主市民連合」といっていますが、先週からは盗聴法の関係で動きをつくりました。きのうまで公明も同調する様子だったのですが、今日の朝一番で「公明はだめ」になり、反対の意見表明したいということになって開会が遅れました。自民党も国会で審議中であり、地方の段階でやる必要はないということでした。

いまの議会の定数は64ですが、結論的には33対31で可決成立になり、公明党が「こんな僅差での成立は民主主義でない」といったので、ひんしゅくを買うという状況がありました。

私たちは地方の段階で、自分たちにとって切実な問題を議会で決めていくという基本線を、今回の地方分権推進の基本的な考え方のなかに見出していきたいと思っています。この前の統一自治体選挙でも焦点にすべきだと考えましたが、地方分権が大きなテーマにはなりませんでした。

私は川崎区という、川崎市で一番の繁華

街をかかえる選挙区です。最近、イトウヨーカ堂が約2扣圏に三か所も進出しています。大店法が来年はなくなって、「中心市街地活性化法」に置き換えられます。かつては出店を規制する法律だったのですが、骨を抜かれてきている現状があります。

3年前に視察でカリフォルニアに行ったときに知ったのですが、フォードの工場があった20畝もある跡地に、アメリカ最大のスーパーが進出したがうまくいかず一年も経ずに退却をしたというのです。そのとき、州議会が大変に怒り「出店と退却については州議会の了解を求めろ」という法律をつくったというのです。これを一つのヒントに、大店舗の出店あるいは退却に対して歯止めをかけられる条例づくりが必要になると商店街の人々に話しました。

また、川崎市は一昨年、1畝以上の大規模店の出店に対し、「指導要綱」でゴミの出し方と近隣の交通渋滞についての影響評価を経済局に提出させています。これは市の条例に関わる問題ではないかと議論したのですが、上位法律の「大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法律(大店法)」との兼ね合いがあって踏み込めなかったようです。こうした個別具体的なところが議論されていかなければならないと思っています。

私も市議3期目になりますが、自らが条例づくりに関わり、提案をしたのは8年の議員生活の中で一回だけです。市の上下水道の料金値上げ案がだされ、15%という値上げ率が市民へのダメージが大きいとして、12%値上げの対案をだしたものです。

これから議員に求められていくのは、日常の研鑽を積んで資質を高めることでしょう。川崎市の「地方分権推進研究委員会」は、辻山幸宣・中央大学教授を委員長にして3月に答申をだして解散しましたが、法制度的な提案をいくつか具体的にだしまし

た。実は昨日、当局側からこの提案に基づいて、各局に「条例の下に規則あるいは指導要綱が何本あるのか」、法制室ですら把握していない部分があるので、各局が7月16日までに規則あるいは要綱の実態把握をする、それをうけて第二次推進委員会を立ち上げていくという話がありました。

当然、議会もその活性化を図っていくということで、今年の「地方新時代シンポジウム」で議員がはじめてパネラーとして、議会改革に向けた思いを発言しました。また議会では具体的に、議員同士が討論するというのではなく、必ず理事者と議員とのやり取りで終始していること、条例の提案権があるにも関わらずその権利を行使していないこと、調査研究の中身に問題あることなどを指摘されましたが、議会が変わっていかねばならないことを含めて、第二次の研究委員会を出発させたいと考えています。

いま財政難の問題がありますが、川崎市は遊休地の再活用、80年代の後半にビッグ・プロジェクトである、浮島のサッカー場や鹿島田の操車場跡のドーム式球場建設など、市長公約がだされていますが軌道修正を迫られています。

パブリック・コメント・プロセス（意見提出手続き）を、もう一度条例の中に打ち出すことによって、市民に対する情報の公開、市民が参加していく条例づくりがなされ、その中ではプロジェクトの再検討が必要になります。地方分権をポピュラーな課題にすることが、これからの議員にとっても行政職員にとっても必要なことだと考えています。

上林 具体的な例を示しながら、現状についての報告をいただきました。

つづいて、葉山町会議員の横山純子さんをお願いします。葉山町における議会構成

の現状と、町ではどの程度条例制定が必要になるか、それに対する町当局と議会の対応についてお話しください。

対応不十分な地方分権、議員 提案条例をめざして

葉山町議 横山純子

人口3万という小さな三浦郡葉山町は「県が親代わり」のような感じで、地方分権一括法案に対する町の対応も、県がなにかをいってきってくれるのを待っているという姿勢であることがよく分かる状況にあります。町が条例改正をしなければいけないのは約20本で、それは12月議会に提出する主管課が県と相談しながらすすめているという、県にはお世話になりっぱなしの状況です。

地方自治体の議会を、これからどのようにしていくかは大事ですが、葉山町の議会定数が4月の統一地方選では20名から18名に減るといところへ新人議員が10名立候補するという、古い町としては異例の選挙となりました。結果は、女性7名の候補が全員当選しました。18名中7名の女性議員というのは全国一だそうですが、残念ながら新人はあまり当選しませんでした。町の人たちの意思と選挙結果が、まだ一致していないという感じがありました。

現在の町長を応援していたグループが三つあり、鯉風会5人、新葉クラブは私が所属し4人、明政・公明の会4人で、与党が多数派になり、議会で勝ってしまうという状況です。私の会派の会長が議長になりましたので、いまは私が会派の代表を務めています。そして議会運営の様子をはじめ経験しています。

今回の統一地方選では、地方分権についてはほとんどテーマにはなりませんでし

た。これは自分たちの生活にとって、地方分権がすすむことでなにが変わるのかを議員の方も示しきれていないということだと思います。地方分権がすすむと、小さな町は一人では生きていけないからどこかと合併されてしまうという議論があったりして、地方分権によって主権を手にし、まちづくりをどうするか、という議論にはならないという状況です。

議会の中の動きでは、地方分権がすすんでいくという漠然とした不安は抱えてはいるものの、議会の活性化と同時に、自分たちに与えられる権限をどう活用しようかという議論はありません。地方議員になって9年ですがなにも変えられていないので、これから迫られる介護保険と地方分権という課題もあり、今度の地方統一選では「自分は議員を本当にやりたいのか」と自分に問うような状況でした。介護保険と地方分権がすすむなかでは、もしかしたら小さな町はやりがいがあるのではないかと思い、もう一度ださせていただきました。

同じ会派にきてくれた議員に、条例提案権を活用できることを一緒にやらないかと提案しました。ただ具体的になにをテーマにするかはいいません。これから勉強し、提案権に必要なメンバーになる了解はもらっています。入り口としては環境の問題でいくつか考えられると思っています。

私は以前は神奈川ネットワーク運動にお世話になっていました。その時代に、なにしろ条例をつくりたかったので「生垣条例」の案までつくったことがありました。そのときに議員が条例案を提案し、それが成立すると影響が大きいので、行政側が「ださせてください」といったというおもしろい経緯があって、その条例は成立しました。あまり活用されているとはいえないのですが、市民と一緒に条例をつくるという展開を見せることはできませんでした。

これから先は介護保険ですが、隣の横須賀市がしっかりやられると格差ができるし、逗子市の社協が事業者として認定を受けると決意をされています。葉山町の社協は受けないといっています。それぞれ自分たちでまちをつくって、その結果が具体的に見える時代に入ったと思います。

議会のなかで、市民とともに作り上げていく作業を見えやすい形でだしていき、地方分権で主権を獲得すると「こうなる」ということを分かってもらえる入口にしたいと考えます。条例づくりの準備も所属会派だけでやるのではなく、広く知恵をあつめて、議員が真剣に条例提案をはじめると、行政側が直ちに對案をだしてくるでしょうから、おもしろい状況が生まれるのではないかと考えています。

実際は財政もきびしく、まちづくりの夢のある部分が後退していています。町の人々には「自分がまちをつくる時代が来ちゃったね」といっていますが、町の人々にすると「議会も行政もしっかり仕事をしてくれなければ、葉山町に住んでいる義務はない」と、のっけからいわれるほど状況としてはきびしく、ほんとに「地方議会や議員は必要なのか」が問われていると感じています。

上林 条例づくりについて提案していただきました。その動きがあること自体、頼もしいことだと思います。じつは昨年12月の県議会でも、神奈川清風会の人たちが環境条例の提案しましたが、委員会で否決されてしまいました。

コメンテーターの報告が一巡したところで、鳴海先生からもコメントをいただきたいと思っています。

議会機能の改革を

鳴海正泰教授

地方議会の現状は「居眠り議員と与党ボケ」ということをいいましたが、改革・活性化するには、基本的に地方自治法のなかでの地方議会の位置付けなど、システムを改革する必要があります。その点では、今度の地方分権改革では不十分で、私たちがいっているのは、「議会召集権が執行機関にしか与えられていないのはおかしい」ということです。議長に臨時議会の召集権さえないことを改革する、あるいは調査立案機能として広域的な議会事務局と専門家による調査機能をもつようにして、議会職員の人事も議会の小間使的なことしかできないのではなく、広域的な交流もできるような議会人事を確立して職員の能力を発揮できるような仕組みにするなど、制度と仕組みそのものを変える必要があります。そうでないと「二元代表制」は生きてこないと思います。

「少数派の意見を聞いてくれない」とか「最大会派の強引な運営」を非難する議論になってしまうとか、さもなければ議員の手柄話になってしまっています。1つは、二元代表制というシステムそのものをどう変えるかをきちんと考えていただきたい。また、議員個人や各会派が行政の取次ぎ機能の競争をしているのでは、当然、執行機関に寄りかかる与党ボケになり、そして議会という住民代表機構の「多数決という原理」だけを強調するのでは、居眠り議員を生み出すことになります。多数決原理だけでいくなら、住民投票制度ができれば議会はいらないし、行政の取次ぎ機能なら執行機関の方が効率的でもあり、議会無用論になってしまいます。「本来の地方議会の代

表機能というのはなにか」を議論し、そこを立て直していくべきなのです。

自治体の政治政策の争点はなにかを整理・集約して、その情報を議会あるいは会派として市民に公開する。そして、議会のもっている調査権の行使、政策提案、行政機構に対するチェックが、地方議会の住民の代表機能です。代表機能は議会が唯一ではなく、すでに市民オンブズマンをはじめ、住民の意思を代表する組織は多様化しています。地方議会のあり方については、この地方分権改革のなかで真剣に取り組まないと、置いていかれることになります。

上林 ひと当たりお話をいただきましたが、補足があればお願いします。まず、大門さんには、自治労は議員連合などをもっており、議員の役割が大きくなると思われまますので、このあたりを含めてのコメントをお願いします。

必要な職員の意識改革

大門 自治体の中で、議員の皆さんが果たす役割は、現在の機関委任事務体制とは異なった役割になることは明らかです。条例制定との関係で、自治体の自己決定権を拡充し、自分たちでなにかをつくっていくことになると、行政から下ろされたものをチェックするだけでなく、市民を代表して条例を新たにつくり、行政そのものを新しくしていく役割、議員が行政に提案していくという役割が従来よりはるかに大きくなります。この法案が来年4月にはスタートしますが、地方自治体のあり方をどう変えていくか、自治体議員連合との連携も重要になると思っています。

自治労は、血を流してでも地方分権を推進するという覚悟で、この3年間、取り組んできましたが、現実には102万組合員が

本気で機関委任事務体制を打ち壊して新しい世の中をつくろうとするのかにかかっています。NPOの新しい法律ができ、都道府県で新しい団体を認証する場合にも、当事者である自治労組合員の意識があまり変わっていないために、市民が困っているという事例が全国で起きています。組合員一人ひとりが問われる場面がでてくるのではないのでしょうか。

総論としては、自治労は地方分権を推進した立場であり、現実の、個別具体的な世の中をつくる段階で、市民や議会との連携において、私たち自身が意識改革できないと障害となってしまうという危機感をもっています。自治労は具体的な運動として、組合員がどういう問題に直面するのか、労働組合としてそこでの課題を克服する運動を提起することをテーマにして真剣に議論していきたいと思っています。

上林 小泉さんには、県と市町村との関係についてですが、小泉さんは実際に市にもおられましたから、町村との関係にも触れたお話をお願いします。

県からの移譲、条例づくりが課題

小泉 県と市町村の関係といっても、神奈川県と横浜市・川崎市との関係、一般市との関係、町村との関係はそれぞれ違います。かなり内容的にも違うところがあります。一括法案が通ると、県から市町村に委譲する部分はかなり決まっていますが、人口30万以上の市の場合には、保健所は政令市にいくというような段差があります。

また、現実問題として考えなければならぬのは、小さな市または町村になると「県になにかしていただきたい」という部分が多くあります。「お願いをする立場」が抜けきれていない、そのなかで自治がどうなってくるのかは、押さえておかなければ

ならない問題だと思います。

「ポイ捨て禁止」を条例化しようという運動があります。市民の側がいろいろアイデアをだしますが、いざ条例という形にするときに、議員には「市民がもってきた問題なんか」という気持ちがどこかにあり、さらに、条例をつくる技術の問題もあると感じさせられました。職員が理解するかどうか、やれることは一緒にやったらいいとも感じました。市民の間にそのような動きはでていますが、それを職員、議員がセットになって条例につくっていけるか、その接点をどこがつくるのかが、これからの大きな課題ではないかと思っています。

上林 飯塚さんには、去年の秋から川崎市が音頭をとって「条例をつくろう」という学習会を何回かやっていますが、条例を実際につくるというときに議会はどうするかについて話していただきます。

「地方の時代」を議会の中につくる

飯塚 川崎市は、理事者の方も「川崎方式」というネーミングをして、国籍条項や外国人市民代表者会議の設立など開明的な施策をすすめてきました。議会の方がいつも受身で、理事者から提案されたもののチェック・アンド・バランスで議員の方から「ご意見を申す」という仕組みをどこかで断ち切りたいという思いがあります。前任の議長は勉強会を主宰し、大学の先生を呼んでやってきました。この前の統一選挙では幸い議員が若返り、いまがちょうどやり易い時期というか、熱心に議論に乗ってくれる議員になっています。

私たちはそれを、全体の流れとして議会改革に結びつけていきたいと思っています。

このような進行とあいまって「会派づくりを一緒にやろう」という話がでてきます。今の時代にどう分析したらいいかわ

からないのですが、ほんとに「地方の時代に向かっている」と思っていますが、とりあえず、会派は政党・党派を越えて地方の問題にこだわってやっていこうということです。ただ、選挙のときに熾烈なたたかひをしてきていますから難しい面もありますが、遠い存在だった人たちが一つになっていこうとするのは、やはり地方分権推進法が提出され、まさに「地方の時代」を迎えようとしているからではないでしょうか。議会が本腰入れて変わっていかないと、市民・有権者の気持ちを掴みきれないという感覚をもっています。

今回の分権推進法に関わる部分では自分たちも試されていくわけだし、大きな店舗がでてきたら駅前やまちの商店が死滅しようとしているわけで、商店街の人々は数年後になにを展望していけるのかというときですから、この地方分権推進を大きな拠り所としてがんばれないかと考えています。

条例づくりの勉強会にもいろいろな層の人が参加しているので、いままでの「好きものの学習会」という傾向から、中小企業の人たちを含めた異業種の結集ができる場をつくっていければ、議論自体が活性化すると考えています。

上林 条例づくりには、いまが地方分権に関わっていて一番いい時期ではないかと思うことがあります。とくに福祉の問題では、保健と福祉の統合が必要だといわれながら実際には困難な条件もあります。たとえば町などでは、福祉券を自分たちでつくろうと思えばできるようになるわけで、そのあたりを絵に描いていければ面白くなるのではないのでしょうか。

職員と共に環境・福祉の条例づくりを

横山 条例を市民と一緒につくろうというとき、最初の例は小さくてもいいから成

功したいという思いがあります。福祉とはちがうのですが、葉山の森戸川の上流には、蜚が何種類も出ます。「日本野鳥の会」などがいい所だといってくれて、大勢の人が入るようになりました。バーベキューをする人までいて、バーベキューは止めさせられないかという電話が、ちょうど出掛けにありました。環境の問題では、自分の住んでいるところの環境を行政に守らせるだけでなく、自分たちでなんとかしたいという人たちがでてきています。海岸でのキャンプ規制と同じように、バーベキューを止めさせることができれば、町を自分で変えていくことができるという実感をもてそうだなと思っています。

私はこの4年半、配食のグループ活動をやってきました。今年の4月に、社会福祉協議会経由で町の委託をうけることができました。主婦は、組合には「組織」という頭があって「怖い」という感覚なのですが、町の施設を使いたいことや非営利の活動を理解して欲しいという理由から、再々町職労の執行部の方と話す機会をもつていただきました。職員はなかなか難しいが、組合の人は話が通じるというように、近頃では主婦の側も変わってきました。

なにかを一緒に考えるとか助けて欲しいことが、具体的に行動してみると分かってくるという経験から、介護保険と地方分権が一緒になったときに、自分たちでできることもあり、また、自分たちが努力をしなければ町の福祉レベルが下がってしまうということを実感する福祉グループが多くなっています。自分たちが地域をつくるというところにもどって考えることが、実を結ぶところまでいける状況になったと捉えていきたいと考えています。

上林 パネリストの発言は、以上でとりあえず終わって、フロアからのご質問、ご意見をうかがいたいと思います。

松尾（川崎市職） 地方分権推進委員会とかフォーラムの働きはわかりました。市民の関心が低く、マスコミの取り上げ方も盛り上がりがないところがあります。これからどうしていけばいいでしょうか。

鳴海教授 私が教えるということではないと思います。なぜ地方分権改革の世論が盛り上がりがないか、長洲さんや樋口恵子さんがいっていました。「地方分権といっても、一般のお母さんたちと話してみると、UHOの話をしているみたいだ」と。地方分権の話一般の人にわかってもらうのは難しいところがあります。「機関委任事務が自治事務と法定受託事務の二つに分類される」などといっても理解されません。

私は、この地方分権改革で、具体的に地域で市民生活にどう関わりがあるのか、この分権をつかって自分たちのまちづくりがどのようにできるかを、各市町村がもっと具体的に市民・住民に訴えなければならぬと思うのです。それが国のほうの審議待ちのようになっていて、「地方分権は長年の私たちの願いです」と演説してみてもわかってもらえません。その努力が、全国の市町村を見ていて足りないと思います。

人口が5万人という自治体で「この分権改革ではこうなる」というパンフレットをつくった例はほんのわずかです。都道府県や政令指定都市、神奈川県や横浜市では2度も3度もつくっていますが。国の責任もあるが、自治体側が住民といっしょに考えていく具体的な提起が不十分だったと思っています。今からでも遅くない、もっと住民に問題提起をすべきです。

重要になった議会の役割

勝島行正・県本部書記次長 この企画自体が、いままでの自治研活動のなかでは異例であり、やったことのないものでしたが、

議会の立場のお話をおもしろいと思って聞きました。

いままで、地方議会をどうするかについては、あまり触れてこなかったと思います。また議会側からもあまり発言はありませんでした。議会がどういう意思をもって、この分権時代に対応しようとしているのか、大げさにいえばそういう問題があります。議員も入れ替わりますから、一つの意味というのは難しいですが、具体的に介護保険とか環境問題は政策としては公約にいつも出てきます。それをその自治体で実現させるプロセスをもっているのか、議会はどうか責任を負うのかという点では、あまりはっきりしていなかったと思います。

一方で、自治体の責任も問われていますし、また議会のなかで自治体の主張を実践していただきたいという面もあります。会派の問題もありますが、組合の主催する場に多く参加して発言してほしいことと、今の段階で、議会が条例を自らつくる側にまわったときに耐えられるか、議員個人の能力ではなく体制として大丈夫だろうかという点などは、もう少し意見を聞かせて欲しいと思いました。

条例づくりへの議会の対応は急務

吉塚賢一郎・相模原市会員 6月議会がはじまっています委員会が行われていますが、私の所属する環境経済委員会の日程のあい間にみて、出席させていただきました。議会では議事運営委員会の委員を務めて今年3年目になりますが、大きな問題となっているのは「代表質問」をどの程度の会派まで認めるかということです。会派のあり方と代表質問権をどうするかです。議会内部の自立作用というか権限をめぐる熾烈なところがあるのですが、政策的なところではおぼつかないという感じがあります。

勝島さんから、議員が条例提案能力を備えているかという辛らつな発言がありましたが、相模原市の場合に、いろいろな課題の条例を提案することはできないだろうと思っています。個々の議員の能力は高くても、いざ条例としての整合性をもたせるとなると、手助けをするスタッフも限られているということがあります。鳴海先生の提案にあった議会事務局体制の総合化は考えていかなければならないと思います。

議員の経験も三期目に入りますが、議員というのはどうしても4年後のことを考えてしまうところがあります。自分に近い利害のある政策、自分の町内を大きな都市計画道路が通ろうとしています、別の町内へいくと意見もちがってきますし、身近な問題になるほど態度を明らかにしにくいのが議員ではないかと思っています。ここをどうしていくかによって議会と議員との関係、あるいは市民との関係が違ってくるのだと思います。また、分権問題では「一般質問」をしてみたいと考えていますので、その勉強になったということを感じて申し上げました。

上林 時間がなくなりましたが、感想を3分ほどにまとめて発言をお願いします。

まとめ

条例づくりに創意工夫をはかろう

横山 条例をつくりあげて議会に提案しきれぬ能力を問われましたが、「生垣」条例をつくったときの経験をいえば、条例についての勉強会を自治研センターのお世話で何回かやった上で条例づくりに入ったのですが、それでも半年かかりました。最後は、一条ずつ見てもらうようなありさまで行政に示すことがやっとできました。そのプロセスはかなり考えて組み立てないといけないことは承知しているつもりです。

飯塚 幸いなことに川崎市にも自治研センターがあり、素晴らしい仲間たちがいますので、条件はそろっているかと思います。これが議会の同僚でとなりますと、抜け駆けではありませんが「なんであの議員だけが得点するのか」の話が始まってしまうので、万機公論のなかで条例づくりにむけて機運を盛り上げていくのがなかなか難しいという気はしています。

その発意をどこでどのようにして、どうリーダーシップをとっていくか、政策調整会議を統一会派のなかにつくっていますので、大きな課題ですが、やりがいがある仕事と考えています。

小泉 条例案をつくる話には二つの視点があり、一つは技術的な問題です。テーマを決めて具体的な条例にしていくことではお互いに自治労の仲間であり、できると思います。問題は、それを議会をどう通すかということですが、そこは運動との兼ね合いです。その二つの視点をしっかり見ていく必要あると考えます。

議会のあり方の問題では、県会は今回、定数を115から107に減らし、交渉会派を5人以上から8人以上にしました。会派の条件を下げっていくとか、きちっとした議会運営ができるように、まわりからも干渉していくことが必要です。

自治労の仲間や、議員の仲間ももう少し経験交流があった方がいいと思います。それぞれの議会は全部やり方が違います。そのなかで悩んでいる部分がたくさんあるわけですから、分権もそこが出発になると思っています。

大門 残念ながら、自治労のまだ力不足の部分があり、なかなか市民の課題になりきっていない面があります。どうやらこの第一次の分権改革は、私たちが指摘したすべての課題を解決することにはなりそうもありません。

しかし、すくなくともいくつかの課題については、国会でも明らかにできたと思っています。

この法律が、地方分権改革のスタートであること、現実には今後、第二次分権改革、第三次分権改革と節目をつくれるかどうかは別として、地方分権改革の大きな流れを担うのが行政の職員でつくる自治体の役割だと思っています。残された期間にどれだけの修正が勝ち取れるかは別にして、自治体としては、今後引き続き行政の中身を変えていく、地方自治体のあり方を変えていく方向で、できる限りの努力をしたいと思っています。

政治の力学の中で、やれることとやれないことの限界はありますが、一つのステップとして職場から変えていきたいし、行政に対する外圧、分権を一つの外圧と考えれば財政危機も外圧ですし、情報公開の流れのなかで、私たちの仕事は大きく変わらざるを得なくなっています。

自治体は2年前から、自治体改革の運動を提起しています。すくなくとも、自治体のあり方をよりよい方向に変えていく、その役割を自治体で担わなければならないという問題意識は、多くの組合員に共通する思いでしょう。そこへ向けて、自治体の運動を構築していきたいと思っています。ご協力をお願いいたします。

鳴海教授 この地方分権改革を実現していく、そして地方自治体が分権の主体となっていくという運動をだれがやるかといったら、第一は執行機関・行政、第二は地方議会・議決機関、第三は今日の議論にはなりませんでしたが「市民」です。この三者のそれぞれの自立と協力、共存の関係がそれぞれの地域のなかにできていき、それが分権型の自治体をつくっていくことになると思います。地方議会の活性化・改革について、先ほどは議会側の問題点をいまし

たが、地方議会の活性化は地方議会あるいは地方議員の問題だけではなく、もっと大きな責任があるのは執行機関の方だと思います。執行機関と議決機関が一緒になって、分権の主体としての自治体を、どうつくるか、お互いにいい意味で競争し協力関係をつくっていくべきです。

ところが執行機関の議決機関に対する対応は、「根回し」「敬して遠ざける」「ことなかれ」という態度で、戦後一貫して地方自治体の議会と対応してきたのです。議会運営において情報は流さない、問題は提起しない、そういう執行機関側の議決機関に対する対応の仕方、執行機関が住民の代表機能を持つ議会と一緒に自治を育てていくという姿勢が欠けていたと思います。執行機関と議決機関のチェックとかバランスの問題が、市民には見えないところで行われるという感じを持ちます。

神奈川県議会では、議員提案の条例がこの25年間に一本もないといっています。そして25年目の昨年、環境管理についての議員提案の条例案が出されましたが、潰れてしまいました。潰れた理由は議会のなかだけでなく、執行機関が潰すわけです。執行機関は議員提案の条例などは大嫌いなのです。それでは自治は育ちません。県議会の場合に、どうであったか具体的には知りませんが、私は、地方議会を本来の意味での議決機関あるいは住民代表機構として活性化するには、執行機関の方も反省するところがたくさんあると思います。双方が地方分権の主体として分権をどう育てていくか、そして市民を加えた三者の協力関係をつくっていくかが、分権改革にとって大切なことだと思います。

(この稿は1999年6月15日に開催された第35回自治研神奈川集会のオープニング集会の記録です。文責は編集部にあります。)

【資料 7】

分権推進で必要な条例事項

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に伴い地方公共団体において条例の制定・改正が必要となってくる事項

- (1) 従来機関委任事務であったものに係る手数料条例の制定（地方自治法第228条関連）
- (2) 条例による事務処理の特例に係る条例の制定（地方自治法第252条の17の2 関連）
従来都道府県知事から地方自治法第153条第2項に基づき市町村長に委任されていた事務について、市町村が処理することとするためには、都道府県の条例でその旨定める必要がある。
- (3) 住民に対して義務を課し、権利を制限する条例の制定（地方自治法第14条第2項関連）
 - ・ 食品衛生法第20条に基づく、飲食店営業その他公衆衛生に与える影響が著しい営業であって政令で定めるものの施設についての必要な基準に係る条例
 - ・ 船舶安全法の適用のない小型船舶に係る必要な規制に係る条例（従来船舶安全法第29条に基づき規則で定めていたものを条例に）
- (4) 条例に違反した者に対する5万円以下の過料（地方自治法第14条第3項関連）
- (5) 地方議会の議員の定数（地方自治法第90条・91条）平成15年1月1日施行
- (6) 附属機関の設置条例の制定又は改正（地方自治法第138条の4 関連）
権限委譲に関連して、また附属機関に係る必置規制の見直しに伴い、条例の制定又は改正が必要となるものがある。

（権限委譲に関連するもの）

- ・ 建築基準法 建築審査会

建築主事を置く市町村においても建築審査会を置くことができるとし、一般の特定行政庁（都道府県、25万以上の市等）に限りできるとされていた建築基準法の許可事務等の一部について行うことができることとするもの。

- ・ 都市計画法 市町村都市計画審議会

市町村においても市町村都市計画審議会を置くことができるとされ、その議を経た場合には、都道府県都市計画審議会の議を経ることを不要とするもの。

（必置規制に関連するもの）

- ・ 新産業都市建設促進法 新産業都市建設促進協議会

- ・社会教育法 公民館運営審議会
- ・漁港法 第3種漁港に係る漁港管理会
- ・水防法 都道府県水防協議会
- ・自然環境保全法 都道府県自然環境保全審議会
- ・環境基本法 都道府県環境審議会
- ・国土利用計画法 国土利用計画地方審議会
- ・スポーツ振興法 スポーツ振興審議会
- ・社会福祉事業法 地方社会福祉審議会
- ・児童福祉法 都道府県児童福祉審議会
- ・精神保健及び精神障害者福祉に関する法律 地方精神保健福祉審議会
- ・環境衛生関係営業の運営の適正化に関する法律 環境衛生適正化審議会
- ・職業能力開発促進法 都道府県職業能力開発審議会
- ・自動車から排出される窒素酸化物の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法 総量削減計画策定協議会

(7) 支庁・地方事務所・支所等の設置条例の改正（地方自治法第155条関連）行政機関の設置条例の改正（地方自治法第156条関連）

- ・知的障害者福祉法 知的障害者更正相談所
- ・身体障害者福祉法 身体障害者更正相談所
- ・社会福祉事業法 福祉に関する事務所

(8) 都道府県の局部設置条例の改正（第158条）

地方事務官制度の廃止に伴い、都道府県局部設置条例、組織規則等の条例、規則等の改正が必要になるものと考えられる。

(9) その他

- ・従来機関委任事務として行われていた国の営造物の管理に関する使用料の徴収（地方財政法第23条）
- ・法定外目的税に関する事項（地方税法第731条等）
- ・地方教育行政の組織及び運営に関する法律関係
- ・都道府県・指定都市の教育委員会の委員の定数を6人（法律上は5人）とする場合の条例の定め。
- ・都道府県・指定都市の教育長が教育委員会の委員のうちから選任することに伴う、給与条例・報酬条例等の整理。
- ・教育委員会の権限に属する事務に係る条例による事務処理の特例に係る条例。

【資料 8】

地方分権の主な取組み状況（神奈川県）

		国・地方6団体		神奈川県・市町村
平成5年 (93)	6. 3	地方分権の推進に関する決議(衆議院)	11. 17	第16回地方の時代シンポジウム「地方の時代へ—今こそ何をなすべきか」
	6. 4	同上(参議院)	18	
	8. 9	細川護熙内閣誕生		
	10. 27	第3次行革審最終答申		
平成6年 (94)	4. 28	羽田孜内閣誕生	1. 4	「県地方分権推進プロジェクトチーム」設置 「地方分権の推進に関する県・市町村連絡協議会」設置 県・県市長会・町村会「地方分権推進法要綱試案」 第17回地方の時代シンポジウム「地方分権—道筋を確かなものにするために」 県地方分権推進プロジェクトチーム「地方分権の推進のために(中間報告)」 県「地方分権推進研究会」設置
	6. 30	村山富一内閣誕生	4. 1	
	9. 16	地方6団体「地方分権推進要綱」(9.26に意見書として国に具申)	9. 6	
	11. 22	第24次地方制度調査会答申	11. 9	
	12. 25	「地方分権の推進に関する大綱方針」閣議決定	~10 12. 16	
			12. 22	
平成7年 (95)	5. 15	「地方分権推進法」成立(5.19公布、7.3施行)	3. 22	県・県市長会・町村会「地方分権推進のための法律に関する緊急要望」 県市長会・町村会等「地方分権に関するシンポジウム」 県市長会・町村会「地方分権の時代をふまえた県・市町村間に行財政システムの確立について(要請)」 県地方分権推進研究会・県地方分権推進プロジェクトチーム「地方分権の視点と課題—高齢者保健福祉、土地利用をケースとして」 地方分権シンポジウム「今、実行のとき—地方分権推進計画を考える」 「地方分権の時代における県・市町村間行財政システム改革推進指針」(県総務部長・企画部長通知)
	7. 3	「地方分権推進委員会」設置	8. 2	
	8. 10	地方6団体「地方分権推進本部」設置	9. 4	
	10. 11	地方分権推進委員会に「くらしづくり部会」設置	10. 30	
	10. 12	同上「地域づくり部会」設置	11. 20	
	10. 19	地方分権推進委員会「地方分権推進に当たっての基本的考え方」等公表	12. 26	
	12. 22	地方分権推進委員会「機関委任事務制度を廃止した場合の従前のきつ簡易人事務制度の取扱いについて(検討試案)」、「ヒアリングにおける制度的課題の主な論点」、「ヒアリングにおける行政分野別課題の主な論点」等公表		
平成8年 (96)	1. 10	地方6団体「制度的課題について」(地方分権推進委員会に提出)	3. 25	市町村への権限移譲等に関する調査研究会(県市長会・町村会・市町村振興協会)「暮らしの豊かさを創る地方分権—地方分権・権限移譲等に関する調査研究報告」 県「地方分権推進会議」設置 県地方分権推進研究会・県地方分権推進プロジェクトチーム「地方分権の視点と課題—廃棄物をケースとして」 「県・市町村間行財政システム改革推進協議会」設置 県・地方分権推進パンフレット「地域のことは地域が決める」発行 県「地方分権の実現に向けて—機関委任事務・必置規制・国庫補助負担金の見直しに関する試案」
	1. 11	橋本龍太郎内閣誕生	4. 23	
	2. 13	地方6団体「地方分権に関する国の意見についての問題点等」(くらしづくり部会関係：推進委員会に提出)	5. 10	
	2. 15	地方6団体「同上」(地域づくり部会関係：同上)	6. 6	
	3. 15	地方分権推進委員会くらしづくり部会中間報告「くらしづくりと自治の充実をめざして」(委員長に提出)	7. 16	
	"	地方分権推進委員会地域づくり部会中間報告「自主性ある個性豊かな地域づくりをめざして」(同上)	10. 12	
	3. 29	地方分権推進委員会「中間報告」地方分権推進委員会「行政関係検討グループ」を設置		
	4. 25	地方分権推進委員会「補助金・税財源検討グループ」を設置		
	5. 9	地方6団体「中間報告に対する意見等について」を地方分権推進委員会に提出		
	7. 29	地方分権推進委員会「機関委任事務制度の廃止に伴う事務の整理及び国の関与に関する考え方(たたき台)」		
	10. 3			

	12.20 12.25	地方分権推進委員会「第1次勧告」「国庫補助負担金・税財源に関する中間とりまとめ」 「行政改革プログラム」閣議決定	11.15 11.22	地方分権シンポジウム「改革のめざすものー地域のことは地域が決める」 県・市町村間行財政システム改革推進協議会「平成8年度中間取りまとめ」
平成9年(97)	1.23 2.10 2.20 2.24 7.8 7.15 9.2 10.9 10.21 12.24	地方分権推進委員会「地方行政体制等検討グループ」を設置 17、20「地方分権推進委員会第1次勧告及び今後の課題に対する意見等を地方分権推進委員会に提出 「地方分権推進委員会第1次勧告指摘事項の前倒し措置について」発表 第25次地方制度調査会答申「監査制度の改革に関する答申」 地方分権推進委員会「第2次勧告」 「地方分権推進委員会第2次勧告に関する対処方針」閣議決定 地方分権推進委員会「第3次勧告」 地方分権推進委員会「第4次勧告」 「地方分権推進委員会第3次勧告及び第4次勧告に関する対処方針」閣議決定 「地方分権推進についての内閣総理大臣談話」発表 自治省「機関委任事務制度廃止に伴う地方自治制度改正大綱」発表	1.22 3.27 " 9.30 10.25 11.5 11.6 11.17 11.25	県・県市長会・町村会「地方分権の推進に関する要望」 県・市町村間行財政システム改革推進協議会「平成8年度検討結果」 県・県市長会・町村会「県・市町村間における行財政システム改革についての共同アピール」 県・地方分権推進パンフレット「地域のことは地域が決める」発行 地方分権・藤野フォーラム「成熟社会における地方自治を考えるー住民の技(わざ)をまちづくりに」 地方分権・小田原フォーラム「成熟社会における地方自治を考えるー市民がつくる明日のまち」 県・市町村間行財政システム改革推進協議会「平成9年度中間取りまとめ」 地方分権シンポジウム「成熟社会における地方自治を考えるー『自治基本法』はどうあるべきか」 県・県市長会・町村会「地方分権の推進に関する要望」
平成10年(98)	4.24 5.29 5.29 7.30 11.19 12.1	第25次地方制度調査会答申「市町村の合併に関する答申」 政府「地方分権推進計画」を閣議決定 推進委員会「地方分権推進計画の決定に当たって」メッセージ発表 小淵恵三内閣誕生 地方分権推進委員会「第5次勧告」 「地方分権推進委員会の第5次勧告に関する対処方針」閣議決定	2.17 3.27 6.26 9.16 11.20	県「地方分権の実現に向けて(PART2)ー地方分権推進計画の作成等に当たって措置すべき事項に関する意見」 県・市町村間行財政システム改革推進協議会「平成9年度検討結果」 県・県市長会・町村会「地方分権の推進に関する要望」 県・職員向け冊子「私たちと地方分権ー何が変わる？何を变える？ー」発行 地方分権シンポジウム「改革の次なるステージに向けてー国・自治体の真の対等関係を構築するにはー」
平成11年(99)	3.26 3.29 6.11 7.8	政府「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案」「第2次地方分権推進計画」を閣議決定 政府「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案」を国会に上程 衆議院 同法一部修正のうえ可決 参議院 同法可決成立	2.12	県・市町村間行財政システム改革推進協議会「平成10年度検討結果」

【資料 9】

市町村への権限委譲を推進する観点から、行政ニーズが集中し事務処理に必要とされる専門的知識・技術を備えた組織を整備することが可能と思われる市町村に対し、人口規模に応じて或る程度の事務をまとめて委譲することが必要である。

このため、人口20万以上の市について、当該市からの申出に基づき政令で指定することにより、権限をまとめて委譲するための制度として、特例市制度を創設することとする。

(規定内容)

(特例市の権能)

第252条の26の3 政令で指定する人口20万人以上の市（以下「特例市」という。）は、第252条の22第1項の規定により中核市が処理することができる事務のうち、都道府県がその区域にわたり一体的に処理することが特例市が処理することに比して効率的な事務その他の特例市において処理することが適当でない事務以外の事務で政令で定めるものを、政令で定めるところにより、処理することができる。

2 略

※特例市が処理することとなる事務としては、都市計画法に基づく開発行為の許可等、騒音規制法・振動規制法等に基づく規制地域の指定、規制基準の設定等が挙げられる。

※この特例市制度については、全国で59市が対象となる。

函館市、青森市、八戸市、盛岡市、山形市、福島市、水戸市、前橋市、高崎市、川口市、浦和市、大宮市、所沢市、春日部市、上尾市、草加市、越谷市、市川市、船橋市、松戸市、柏市、市原市、府中市、町田市、平塚市、藤沢市、小田原市、茅ヶ崎市、相模原市、厚木市、大和市、福井市、甲府市、松本市、沼津市、清水市、富士市、一宮市、春日井市、四日市市、大津市、豊中市、吹田市、枚方市、茨木市、八尾市、寝屋川市、東大阪市、尼崎市、明石市、西宮市、加古川市、宝塚市、呉市、下関市、徳島市、久留米市、佐世保市、那覇市

1999年8月25日

自治研かながわ月報第70号(1999年8月合併号, 通算134号)

発行所 社団法人 神奈川県地方自治研究センター
発行人 横山桂次 編集人 上林得郎 定価1部 500円
〒232-0022 横浜市南区高根町1-3 神奈川県地域労働文化会館4F
☎045(251)9721(代表) FAX 045(251)3199
振替口座 労働金庫本店 1365-1195174 横浜銀行市庁舎出張所 317-709629

会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月1,000円、賛助会員月500円のどちらかを選び、半年または1年分をそえてお申し込みください。
3. 詳細は自治研センター事務局
☎045(251)9721へご連絡ください。

会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が隔月送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A5版・120～150ページ定価500円)が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。