

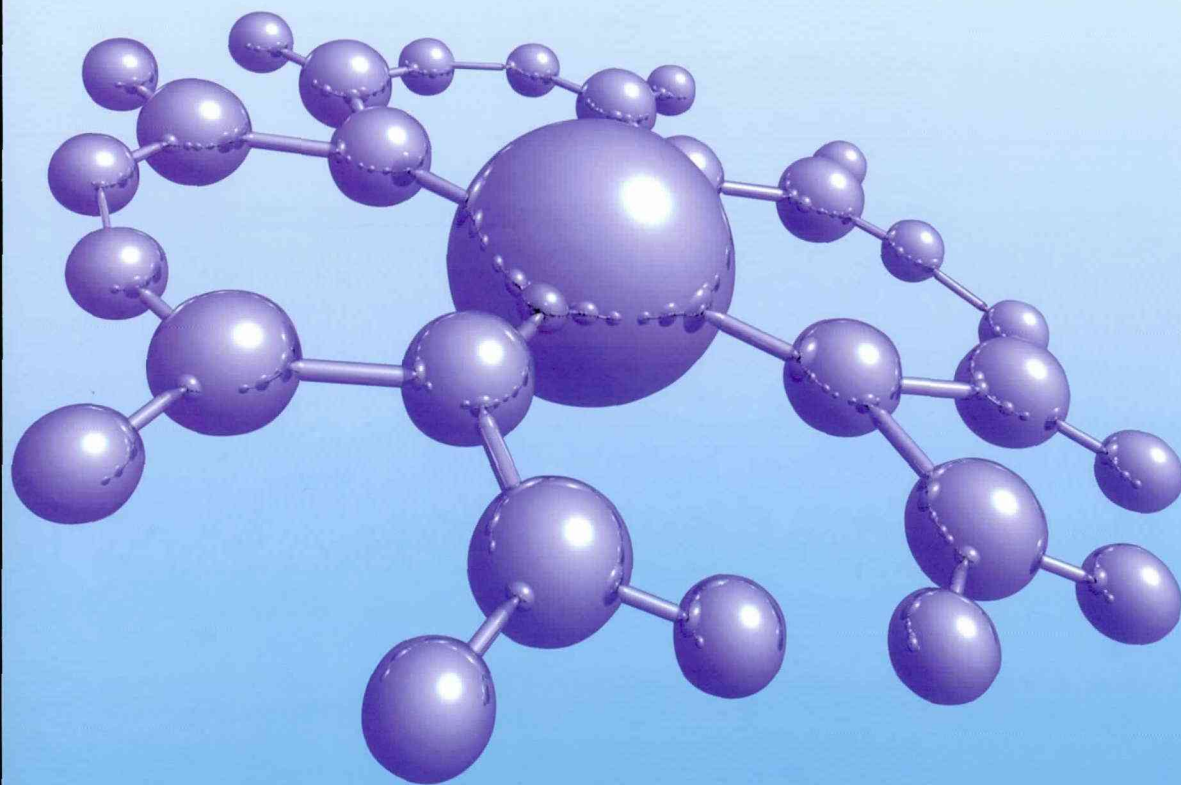
自治研究 かながわ

2010
8

No.122

(通算186号)

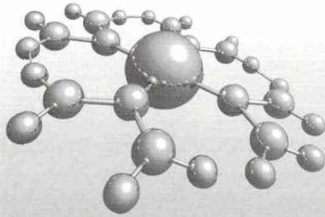
- ◆ 格差社会と自治体のあり方
- ◆ 横須賀市議会が議会基本条例を制定
- ◆ 「特別自治市(仮称)」のあり方検討が始まる



社団法人 神奈川県地方自治研究センター



自治研 かながわ



神奈川県地方自治研究センター

2010
8

No.122

(通算186号)

◆ 格差社会と自治体のあり方
◆ 横須賀市議会が議会基本条例を制定
◆ 「特別自治市（仮称）」のあり方検討が始まる



もくじ***CONTENTS

第46回地方自治研究神奈川集会記念講演

格差社会と自治体のあり方

－「民としての公・自治体」をめざして－

福井県立大学教授 吉村 臨兵 ……1

横須賀市議会が議会基本条例を制定

－議員が市民の負託に応える決意を表明－

編集部 ……11

「特別自治市（仮称）」のあり方検討が始まる

－指定都市市長会議で第一次成案の年度内策定方針を提示－

編集部 ……19

自治体議会改革情報ページが新設されました ……20

格差社会と自治体のあり方

—「民としての公 - 自治体」をめざして—

福井県立大学教授 吉村 臨兵

2010年5月29日、第46回地方自治研究神奈川集会が神奈川県地域労働文化会館で開催された。福井県立大学吉村臨兵教授より「格差社会と自治体のあり方」というテーマで、記念講演をいただいた。以下は、その講演内容をもとに編集部にて原稿を作成し、吉村氏が加筆・修正したものである。



講演中の吉村臨兵教授

はじめに

「公」という字は、殿様とか王様の意味でも使われるが、ここでは「官」ではなくて「民」としての「公」を考えてみたい。「民としての公」とは、自治を行う組織、自治を行う集団としての自治体を目指している意味で、本来の意味での公、みんなが一緒に参加してやっていくという意味の「公」である。

ところで、格差の問題は、隣人の痛みをどう感じるかということとかかわる。今日は、その隣人の関係の総体である「民としての公」という観点から、格差社会と自治体のあり方を捉えていきたい。

1. 労働市場に垣間見える格差

(1) 最若年層の「不完全就業」の状態

格差問題についての書籍や報道はたくさんあるが、ここでは2つの話題を提供する。

まず、最若年層の「不完全就業」状態である。総務省の労働力調査において、労働力人口として最初にカウントされる15歳～17歳に注目したい。

この年代の労働力状態を図表1で見ると、面白いことが分かる。この年代の就業者の中に占める「かたわらに仕事」という人の比率が、ここ20年から30年、特に2000年ごろまで上がっているのである。

つまり、中卒でフルタイムの仕事をしている人はだんだん減ってきて、その代わりに高校生のアルバイトが増えているということである。その一方で、この年代の完全失業者数・失業率をみると、2008～2009年で約8%高い。仕事を探しているけど仕事に就けないという人の割合は高いということである。

あくまで推測だが、それは、高校に通う余裕のある人たちが、学校に通わずに仕事探し

図表1 15-17歳層の労働力状態

(単位：万人。出所：総務省『労働力調査』)

年	事 (a)	事 の か た に 仕 通 学 ・ 家 (b)	就 業 者 数 (%)	a / b	者 数 完 全 失 業	失 業 率 完 全 (%)	(c)	人 口 (%)	a / c
1982		8	26	30.8	2	7.1	516	1.6	
1990		15	32	46.9	3	8.5	608	2.5	
1995		12	23	52.2	2	8.0	498	2.4	
2000		17	25	68.0	4	13.8	454	3.7	
2005		13	20	65.0	2	9.1	391	3.3	
2008		16	21	76.2	1	4.5	374	4.3	
2009		13	18	72.2	2	10.0	370	3.5	

をしている人たちの労働市場を奪っているということではないか。1982年は私が高校を卒業した年だが、その頃は、高校生のアルバイトはむしろ珍しい話だった。今は状況が違う。そういう状況で、もしかしたら経済的に余裕のある側が、余裕のない側を追い出しているのではないかということである。

(2) 最若年層の賃金水準

次に、15歳～17歳の賃金水準をみてみたい。厚生労働省の賃金構造基本統計調査（「賃金センサス」）からのグラフである（図表2）。この調査は、2008年から年齢階級の区分が変わったので、2007年までの推移でみる。

15歳～17歳の年代と、18歳～19歳という年代のグラフがあるが、どちらの賃金も90年代に入ってから横ばいになっている。これらはどちらも「短時間労働者」（おおよそパートタイムやアルバイト）の賃金、時給である。

その一方で、地域別最低賃金の全国平均額があるが、これは政策的な意図があるものなので、不況だ、バブルがはじけたといっても、

ある程度上がっている。日本の労働市場の中で15歳～17歳というのは、何の経験もなく、仕事上の社会的評価が低く、もっとも賃金の低いグループのはずである。その人たちの賃金水準が、法律的に定められている最低賃金という底の水準にだんだん追いつかれていたというのが、ここ20年ぐらいの傾向ということになる。

これも格差社会といわれることの一つの表れではないかと思う。技能とか熟練の度合いの最も低い人たちの給料が、本当に底の水準とかわらなくなったということである。それについては、たとえば携帯電話代のためにアルバイトをする高校生が、賃金相場を引き下げる役割を果たしているといった事情もあるのではないかと思う。

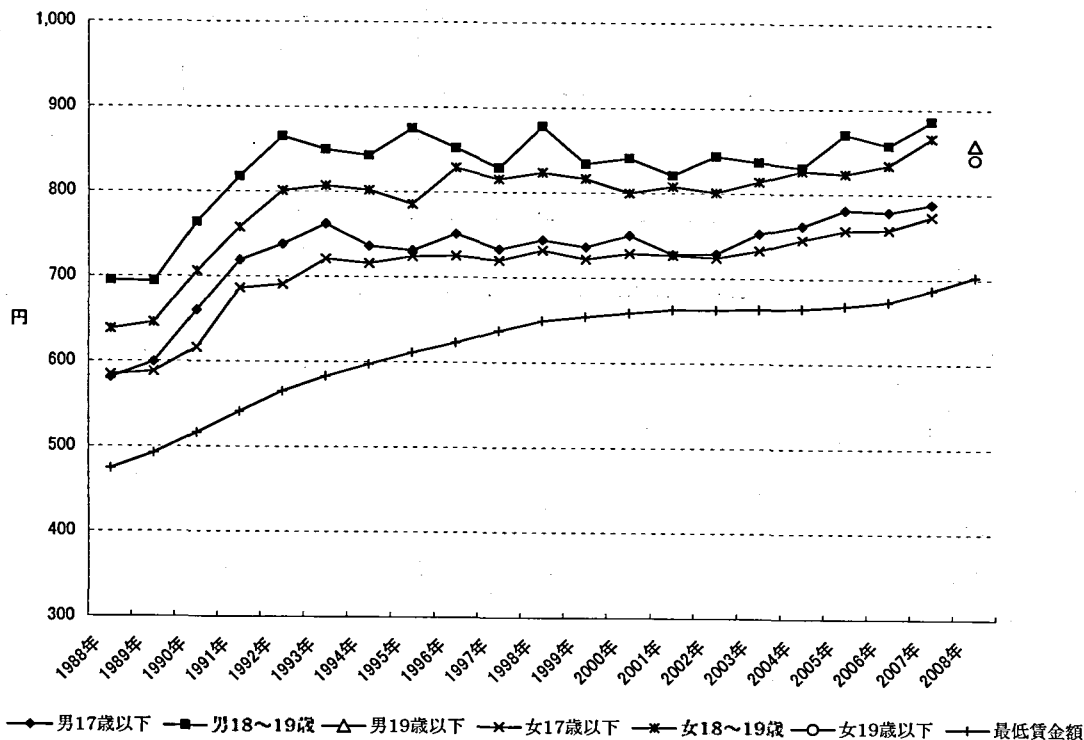
2. 雇用環境全般にみる格差の拡大

(1) 正規雇用をめぐるイス取りゲーム

格差の拡大のもう一つの側面は、正規雇用になりたい、非正規という状況から脱出したという人と、現実に正規雇用にいる人とのイス取りゲームである。

図表 2

19歳以下短時間労働者の所定内給与額の推移(円)



注) 短時間労働者 (パートタイム労働者)

短時間労働者とは、1日の所定労働時間が一般の労働者よりも短い又は1日の所定労働時間が一般の労働者と同じでも1週の所定労働日数が一般の労働者よりも少ない労働者をいう。

たとえば経済が引き潮で、経済規模が縮まっていくときに、人々がどのように感じるかということを図表3のように模式的にみてみよう。黒と白の部分の比率は一緒である。同じ比率で規模が縮小しているが、白い方は白い方で自分の取り分が減ったと思うし、黒い方も黒い方で取り分が減ったと感じる。

つまり、経済規模が縮小するときには、お互いに「あいつらのせいだ」と思うてしまう構造が宿命にある。したがってお互いの敵対感情を煽るのではなく、とりあえず仕方がないところから始めるほかはない。

また、割当制のようにあらかじめ決められていたことであっても、引き潮になった時には勝ち組とか、負け組といった意識が、

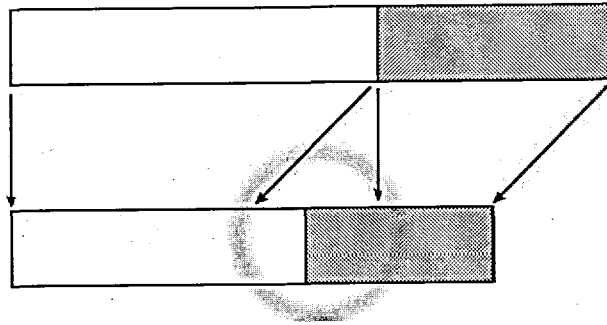
ずっと浸透してしまうというところがあるので、やはりその取り決め自体がうまく維持されにくい。

(2) 経済のサービス化

そのほか、この20～30年間ですすんできたのは、経済のサービス化である。

若年層が労働市場で重宝されるのは、技能蓄積よりも、従順さ、適応力が必要とされる仕事があるからである。たとえば引越しのような仕事では、若年層は体力があるから、あれこれ適応できる。サービス化に伴って、顧客ニーズにいろいろ対応しないといけないので、そういう人たちが重宝されるようになってきた。そのように額に汗して働いている人

図表3 正規雇用をめぐるイス取りゲーム（公共事業をめぐるイス取りゲーム）



から見ると、年功賃金という仕組みが自分たちの割には合わないように見える。ゆうゆうと働いている中年に比べ、額に汗している自分たちの賃金がなぜ安いのだと、矛盾して見えてしまうわけである。

(3) 高齢化の進展

ところで、日本で暮らしている人を年齢順に一列にならべて、真ん中にある人の年齢は何歳かということ調べてみると、1950年ごろは25歳だった。今は40代半ばで、世の中がずいぶん高齢の側にシフトしている。このように高齢化が進めば進むほど、同じ賃金で賄わなければならない生活費の幅がものすごく広がる。年金を少し補てんすればいい人と、子どもを2人育てないといけないという人、しかも元夫から養育費が来ないので一人で稼ぐという人もいる。そういう人たちが混然一体となって仕事探しをするので、なかなか条件のそろった競争というわけにはいかないということになる。

(4) 制度的基盤の変化と成果主義・競争主義

さらに、制度的な基盤が変わってきたこととしては、規制緩和の動きがある。派遣法は、この間緩和の連続で、労働基準法もずっと緩和方向で来たために、働き方に余裕が無くなってきている。

また、成果主義・競争主義の「常識」も形成されてきた。日本経済新聞などは、競争が働かないと利用者のためにならないと執拗に言い続けている。

そのように、成果主義・競争主義という考え方がここ20年ぐらいで広がって、格差につながったともよく言われる。確かにそうだが、もともと成果主義とか競争主義が取り入れられた背景には、日本の経営者が、年功賃金を否定する理屈を求めていたところがある。

バブル経済がはじけた直後ぐらいから、成果主義が言われ始めたことからわかるように、ちょうどその時代に高度成長期に大量採用した人たちが、一番高い賃金をもらう時期にさしかかった。成果主義・能力主義、競争主義という考え方は、それまでの年功賃金を否定するものなので、経営者がこの理屈に飛びつきたくなったのはよくわかる。

つまり、単に長いこと会社にいたからといって高い賃金を受け取れると思わないでください、と言うための経営者の論拠としてこれが広く共有されたのだと思う。

(5) 雇用関係の範囲のゆらぎ

賃金の払い方が、出来高制になったり、雇用の仕方が日雇いになったりすると、今までの雇用関係の中で、労働者の保護されてきたいろいろな部分がだんだん危なくなってくる。

4 格差社会と自治体のあり方

たとえばバイク便などのように、人に使われる立場でありながら、名目上は自営業者、事業主というのがたくさんある。「名ばかり店長」もその一つであり、コンビニエンス・ストアのフランチャイジーなども、その中に入る。労働災害などの面も含め、実際は雇用として考えた方がいいのではないかという形態が増えてきているのである。このあたりが全体に不安定さを増大させている。

3. 公共調達と最低賃金

(1) 公共調達という背景

公共調達では、国民、県民、市民の税金だからということで契約は入札が基本とされる。指定管理者を選定する時も金額が重視されるという。そのため「官製ワーキング・プア」という実態が指摘されるようになってきた。

金額重視の入札・選定によって、民間で形成されてきた相場を破壊してしまうような弊害が出てきている。民-民の取引であれば保たれていた対価の相場は、入札だと買いたたかれて、今までの相場を引き下げてしまうのである。

それに対して新しい工夫と提案が始まっているが、公共調達の相場を維持するという点から、野田市の公契約条例のようなものほども参考になる。

(2) 米国公共調達に息づく相場維持の思想

米国に目を移すと、公共調達で相場破壊をしないという思想に基づいて、1931年にできたデービス・ベーコン(Davis Bacon)法がある(※注1)。

「連邦またはコロンビア特別区」は基本的に国をさすと捉えていいが、国の公共工事の仕様書には最低賃金を盛り込む形にしなければいけない、というものである。米国は自由な契約の国なので、仕様書に書いてあること

がいやなら契約しなければいい、という発想による。

この法律は、大恐慌の直後にできた。理由は、請負代金下落の歯止めだった。あまり安い請負代金でやると公共工事の質も下がるし、それに付随して賃金の相場も下がるので、そういうことはやるなという考え方である。

最低賃金の相場は、自然発生的なものもあるが、約3割が協約賃金といわれる。今でも、建設労働者の組合とその地域の建設事業者が、たとえば大工の賃金はいくらといった労働協約を結ぶので、その協約による賃金をその賃金の地域の相場として使おうという発想である。日本のように組合が企業単位だとなかなかそうもいかないが、米国では、80年近くにわたってそういう規定が生きている。

(3) 米国のリビング・ウェイジ

米国には、リビング・ウェイジ(living wage)という運動、条例もある。野田市の公契約条例の発想は、この考え方からヒントを得ているところがある。

リビング・ウェイジを直訳すれば「生活賃金」だが、自治体が発注するサービス契約について、デービス・ベーコン法のような考え方をする。ただし、同じように相場を守れといったとしても、サービスの仕事をしている人は主に移民でやってきた人たちなので、賃金相場がもともと低い。そこで、生計費を保障するという考え方を採用し、リビング・ウェイジという言い方になった。

なぜ、米国では最低賃金で低賃金の人たちの生活を保障しようとするのか。それは、米国が生活費を全部賃金で稼ぐというモデルの国で、社会手当型の制度がないためである。欧州はそれと違って、生活に必要な費用全部を稼がなくともいろんな保障が出る。たとえば子育て、就学、住宅などに関する保障があるが、米国は、自分たちの食いぶちについて

は全部、労働力を売って稼ぐという国の典型なので、他の社会保障に頼る仕組みがない。そこで、賃金で生活費を保障するという発想になる。それに、米国でも企業内の福利厚生はあるものの、移民で入ってきている人たちは、そういう保障の世界の対象外にある。

財政面からみると、自治体が契約型の規制、つまり、この金額を労働者に払っている事業者を受注してもらいますという規制を行った場合には、それも積算されるわけだから、発注価格はそれまでよりも上がり、自治体の支出が増える。しかし、働こうとしている人たちの生活水準を横から支えることができるので、他の福祉関係の支出を減らすことができる。そういうプラスマイナスの捉え方もあって、リビング・ウェイジのような生活所得を保障するという考え方が受け入れられたようである。

1990年代の半ばから2005年ぐらいまでの間に、140か所ぐらいの街でこういう条例ができた。リビング・ウェイジ条例をもっている市は、ロサンゼルス市、サンフランシスコ市など、カリフォルニア州に多い。

南部の自治体は少ないが、メンフィスのように公民権運動の時代に黒人を支えた教会のネットワークがあって、牧師を中心にリビング・ウェイジの運動をやって条例ができたというところもある。

今は、条例の件数は増える傾向にない。背景には、連邦最低賃金が大きく上がったこともある。時間給で5ドル15セントだったものが、7ドル25セントになり、いろんな団体がリビング・ウェイジの運動よりも、全体の底上げということにエネルギーを割いている。

契約型のリビング・ウェイジは、労働市場を改善するという方向性を持った連邦最低賃金(federal minimum wage)と、役所の側が発注者としてのポジションを活用してこれ

を払ってくれという、契約関係を通じた規制のプリヴェイ・ウェイジ(prevaling wage)の発想が、合流したところにある。

一方、自治体の発注するサービス以外の仕事に就いている人の賃金水準は低いままなので、そこに労働組合の出番がある。同じ仕事をやっていて、役所相手の仕事はあの金額なのにうちの会社では出せないのか、という要求の仕方を雇い主にできる。そういう活用の仕方をしていると聞いた。

4. 日本の最低賃金制とその論理構成

(1)「労働条件の改善」という中間項

日本の最低賃金制度はどうなっているのか。ここ3~4年で議論になっている話で、最低賃金だと生活できないというものがあるが、最低賃金法は、直接的な所得保障の仕組みではない。

最低賃金法の第1条は、a)賃金の最低限を保障することにより、b)労働条件の改善を図り、もってc)労働者の生活の安定、労働力の質的向上及び事業の公正な競争の確保に資するという話である。

最近聞かれる話は、aからc、つまり、最低額が保障されていないので生活が安定しないという話だが、bの労働条件の改善という中間項が忘れられている。

たとえば、月に1時間だけ時給1000円の仕事ができても、何も嬉しくない。週40時間で1ヶ月4週間の仕事ができれば収入になるが、他は完全に仕事がない状態で、少しだけいい時給の仕事があっても仕方がないだろう。そう考えると、最低賃金制が直接には所得を保障できない仕組みだとわかってもらえらると思う。ただ、フルタイムで働いても所得が保障できないのではないかという話は、もちろんその通りである。

労働条件の改善ということでみれば、時間

当たりの賃金の下限を設定すると、設定されていないときに比べて、同じ時間働けば、その人がもらえる賃金の総額が増えるはずである。

あるいは、同じ分を稼ごうと思えば、その人にとって必要な労働時間は減少する。必要な労働時間が減れば、たとえば子どもを保育所に1時間早く迎えに行けるということになる。労働条件が改善されることで、生活の安定につながる。最低賃金法の第1条でうたわれているのは、そういう理屈である。

一方で、時間当たり賃金を増やすと、最低賃金に近い水準の賃金をもらっている労働者は、働き口が減るといふ二者択一みたいな話がされることがある。「経済学」の文脈ではこれがよく言われる。

確かに雇い主からみて、払える賃金の総額が同じだとすれば、時間当たりの賃金が上がると、働かせることができる時間が減るので、働き口が減るだろうという感じはする。そこで、働き口が減ってもあなたは賃金を増やしたいのか、という話になると、そういう立場の人は、それだったら今のままの賃金で仕事が続いたほうがいい、と思ってしまう。

そのため二者択一論では、時間給が上がるということは、実はそれだけで生活が安定する要素があるという話が隠れてしまう。

また、低い賃金の人たちは、技能を身につけてその領域から脱出してくださいというようなことも言われる。しかし、その領域から脱して、より高い賃金の領域で働き始めると、そこでイス取りゲームが起きる。そこで脱落した人は、結局また低賃金の労働市場に落ちるので、最低賃金の引き上げよりも技能を身につけさせる方が重要という議論は、ちょっと危なっかしい話である。

もちろん、技能を身につけられる環境が日本は素晴らしく整っているかといえば、全然そんなことはない。技能を身につけるための

下支えも貧弱そのものなので、それも大事である。しかしそれだからといって、最低賃金を上げてはいけないという話にはならない。

(2) 何を考慮して定めるか

最低賃金がもともと何を考慮して定められてきたのかというと、生計費原則といえるものと相場原則といえるものが併存してきた。

生計費そのものに根拠が求められるようになったのは、2007年に最低賃金法が改正されてからである（施行は2008年）。法第9条第3項に、前項の労働者の生計費を考慮するにあたっては「生活保護にかかる施策との整合性に配慮するものとする」という文言が入った。つまり、生活保護の所得保障の仕組みと矛盾しないように、最低賃金額を定めるといふことである。最低賃金額で1ヶ月フルに働いても、生活保護の仕組みで考えている最低生計費に達しないようではだめ、という話である。

ただし、これまで全く生計費が考えられていなかったのかというとそうではなくて、第2項に「地域における労働者の生計費を考える」というのはあった。それが実際にはなかなか反映されず、最低生計費に達しない程度の水準だった。

ところで支払い能力や雇用機会を巡る懸念とか議論には、最低賃金を上げると雇用が失われるのではないかと、支払い能力がない会社に無理やり最低賃金を強いると会社がつぶれてしまうから、その地域から雇用が流出してしまうのではないかと、という心配もある。

しかし、そんな心配を飛び越えて生計費を保障するというのが、ヨーロッパ流の社会手当の考え方である。さきほども少し触れたが、子育てのコストの部分に関しては、生計費を稼ぐということから分離して、社会的に保障してしまう。あるいは、もう少し進んでベーシック・インカム、基本的な所得というもの

を全員に保障してしまおうという考え方もある。

そこまで一足飛びにいくかどうかは別として、日本でも子ども手当は出発した。この施策にはともかく長い射程距離があるはずである。そして何はともあれ、シングルマザーで子育てするような人に対して、必要な労働時間を減らすことができるということで、いろんな効果が期待できる。

(3) 団体交渉の代替機能

最低賃金制度が、なぜあるのかということ、それが団体交渉を代替する機能を果たすからである。日本の場合は、最低賃金法の第 22 条にあるように、「労働者を代表する委員、使用者を代表する委員及び公益を代表する委員各同数をもって組織する」という最低賃金審議会の構成に、その機能が表れている。

つまり、組合があつて労使で決めていくということのできる人々はいいが、そうではないポジションの人に対し、疑似的に団体交渉のテーブルを用意しようというのが最低賃金法の面白いしくみである。これは 1971 年に日本が批准した ILO の「最低賃金決定制度の創設に関する条約（第 26 号 1928 年採択）」にも関係する。したがって最低賃金制度には、団体交渉の機能が内包されている。

だとすれば、そんなふうに一応、労働者代表が入っているにもかかわらず、なぜ賃金の水準が生計費に及ばない水準になってしまったのか。労働者が自分たちの生活ができないような賃金を、団体交渉で妥結したのは、単なる力不足によるものなのか。その要因については、後で述べる。なお、最低賃金に関わる話では、1949 年に ILO で採択された「公契約における労働条項に関する条約」

(1952 年発効) があるが、日本はまだ批准していない。先ほどのデービス・ペーコン法のように、役所が発注することに関して、そ

の地域の公的サービスの相場を順守するというようなものも盛り込まれている条約である。

5. 解決策としての総合評価方式（政策入札）

今、皆さんが取り組まれている、公契約条例や公共サービス基本条例の制定というものに至る以前から、自治体で取り組まれてきていることもある。

それが入札における「総合評価方式」で、「政策入札」とも呼ばれている。地方自治法施行令の第 167 条の 10 の 2 を活用して、最低の札を入れた業者に落札させなければならないという原則を外し、総合評価により、自治体に対して最も有利な条件を示した業者に落札させるというものである。

このやり方は、大阪で広がった。最初にやり出したのは 2003 年の大阪府で、翌年大阪市に広がって、豊中市や堺市なども始めた。具体的には、評価の視点、入札参加資格として、むやみに下請負がないかどうかとか、雇用保険に加入していることとか、就業困難な母子世帯の母や障害者の雇用などを条件に示した。つまり、評価の視点として、直接にその事業遂行の巧みさに関わらないものが多い。その点が、国や他の自治体で建設の事業についてよく行われるようになってきている総合評価と異なっているところである。

大阪府で始めた時は、知的障害者の就労支援をやる体制があるかどうかを問いかけたのが大きな特徴だった。知的障害者は、現場で仕事に慣れるまでに一緒に来る人が必要だが、その分の人件費が加わると、必ず価格競争で負ける。そこで、知的障害者の就労支援の体制を明記すれば評価点がプラスになるようにした。価格が高くなって評価点がマイナスになる分を、他の評価点のプラスで相殺するような仕組みにしたのである。

この方式は、大阪府が自治労や全港湾、あるいは部落解放同盟などの社会運動体とのやり取りをもとにして始めたもののようだが、入札に非常に手間がかかる。大阪府は、年間9件、3年契約のもので27件が最大限の数字で、なかなか一般化できない。

それから、いろいろな評価項目を作ると、それができる事業者に限られてくる。評価項目には賞味期限があるので、時々変えないといけぬ。それを有効な形で維持しようとするとそれにもかなり労力がある。

また、政策入札では、相場賃金を順守するということまではなかなか立ち入れない。たとえば、新規で雇い入れる人の賃金を書いてもらって、他の条件がまったく同じ時に他に比べて賃金の高いところを選ぶというようなどころもあるが、今のところそれ止まりである。ただ、少なくとも価格のみで事業者を選んで、どんどん労働条件を悪化させることに関しては、くさびを打ち込む動きではある。

あるいは公契約条例のように、初めから賃金はこのくらいと条例にうたうか、あるいは仕様書に沿うかということをやれば、役所が格差を広げるという役回りをしないですむ。

6. 産業別最低賃金→「特定最低賃金」

(1) 産業別の協定

産業別最低賃金とか特定最低賃金は、相場ということについてはっきり特性が出ているものである。組合によっては、産業別の協定を結んでいるところがある。私鉄総連と民営鉄道協会は、全国レベルの協定をむすんでいる。正社員だけでなく、臨時の雇用も入っている。全国港湾と日本港運協会、港運業者の組合、情報労連とNTTグループの各社などもやっている。

(2) 法定の産業別最低賃金と賃金の水準

地域別最低賃金とは別に、法律で定められている産業別最低賃金も多数ある。規制緩和派の学者などが中心になって、いらぬという議論も出ているので、風前のともしびというところもあるが、たとえば、電機連合が、ほとんどの都道府県で電気機械関係の製造業と協約を結んだものを、同じ県内の組合に入っていない人にも拡張して適用するというようなしくみが、産業別最低賃金の代表例である。

産業別最低賃金には、同種の基幹労働者の半分が、労働協約を結んでいたら、協約を結んでいない労働者にも拡張するよう最低賃金審議会に申し出ることができる「労働協約ケース」と、賃金格差があつて3分の1以上の労働者の合意で最低賃金審議会に申し出る「公正競争ケース」がある。

この中身をもう少し考えると、野田市のように市職員の高卒初任給という最低額を設定すると、同じ種類の基幹的な労働者については、相場を踏まえたものといえる。つまり野田市では、事業を委託する場合に、受託側が市職員の高卒初任給レベルを払わないといけぬ。しかしこの場合でも、労働協約は結ばれていないので、直接には特定最低賃金の申し出には結びつかない。最低賃金法の「労働協約ケース」は労働協約が結ばれていることが前提である。

だから、公務部門を民間で担うとすると、相場維持のために最低賃金法で考えられている仕組みでは、そのまま適用できない。そこで、野田市のような条例ができないということになると、公務員がやっていた仕事だけは、相場維持機能が制度化されない状態に残ることになる。他の仕事は、ある程度組合が頑張れば、地域の相場を維持していく可能性があるが、公務員がやっていたものだけが対象にならないということになる。

さらに、相場維持機能が制度化できても、年功賃金のように賃金格差の組み込まれた体系が支配的だとどうしてもその水準は新卒の初任給以下の低位なものになる。図表4で示したように産業別最低賃金として設定できる水準は各社の初任給を下回る点線の部分になってしまう。

地域別最低賃金を設定するテーブルには、労使が同数で参加しているのに、現実には生活できないような最低賃金がまかり通ってきた要因は、年功賃金の一番低くて賃金体系に矛盾しない水準を設定してしまうことにある。新卒の初任給は、それで子育てができるという賃金水準ではない。今までの相場の設定の仕方では、結局そうになってしまう。

したがって今のところ、産業別最低賃金のような考え方で相場を維持することはなかなか大変であるが、これによって今の地域別最低賃金のレベルよりは、ましなものが作れるところがある。

現業労働者は労働協約が締結できるので、たとえば大阪市従がごみ収集についての賃金を労働協約で結べば、大阪市内は産業別最低賃金の相場が維持できるのではないかと考えたことがあるが、なかなかそうもいかないようである。議会がそれを通すかどうかはわからないからだという。

となると、団体交渉のテーブルをつくるという最低賃金法の活用よりも、野田市の条例のような制度をつくる方が早いのではないかとも思う。

生計費の原則による水準、というのを発注の際に仕様書に入れてしまうということができれば、日本版リビング・ウェイジのようなものになるはずである。もっとも、条例ができたからといって、同一職種の低い賃金水準がすぐにすべて上がったりはしない。とはいえ、具体的な賃金額のほうがある程度説得力という波及力がある。したがってつぎの段階ではそういう議論を巻き起こすような力になるのではないかと思っている。

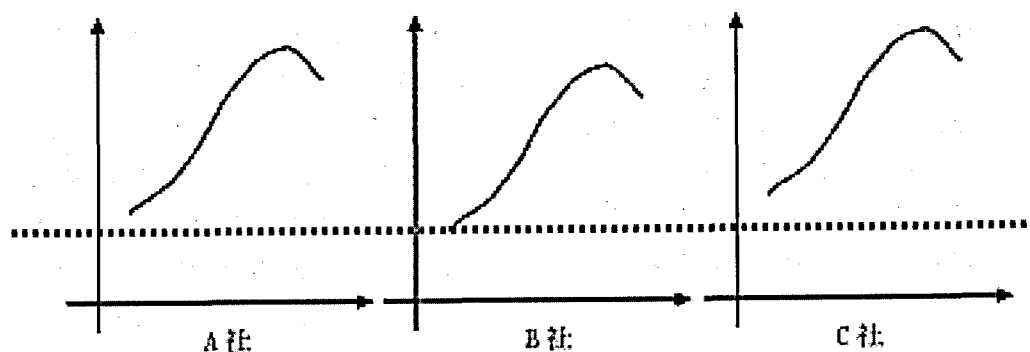
※注1

デービス・ベーコン (Davis Bacon) 法 (1931) 「連邦またはコロンビア特別区が当事者となる 2000 ドル以上の請負契約すべてのために公示される仕様書 (中略) には、最低賃金を明らかにする条項が盛り込まれていなければならない (中略)。この最低賃金の根拠にしなければならないのは、労働長官が相場である (prevailing) と定める賃金である。」

(アメリカ労働省ホームページ)

<http://www.dol.gov/esa/regs/statutes/whd/dbra.htm>

図表4 産業別最低賃金の設定水準



横須賀市議会が議会基本条例を制定

— 議員が市民の負託に応える決意を表明 —

編集部

県内の市議会での初の議会基本条例

横須賀市議会が、2010年6月22日に議会基本条例を全会一致で可決し、6月25日に公布・施行された（一部未施行あり）。政令市を除いた市議会での議会基本条例の制定は、県内でこれが初めての例となる。

横須賀市議会会議条例の発展的吸収

横須賀市議会は2002年に、会議規則を体系的に整理し、議会法体系を整備することを目的として、横須賀市議会会議条例を制定しており、全国的にも先駆けた議会改革の取り組みと評価されてきた。

これまで「開かれた議会」「市民に親しまれる議会」を目指して議会改革や活性化に努めてきた横須賀市議会は、今回制定に至った議会基本条例を、既存の会議条例を「発展的な形で吸収」し、より市民にわかりやすい条例にしたと説明している。

条例の構成と特徴

横須賀市議会基本条例は、前文と10章・32条から構成されており、章立ては、第1章総則、第2章議会の活動原則、第3章議員の活動原則、第4章市民と議会の関係、第5章議会と市長等との関係、第6章議会の機能

強化、第7章議会改革の推進、第8章議員の身分及び待遇、第9章議会事務局等、第10章継続的な検討、となっている。

前文には、「各自が議員としての自覚と見識を持って市民の負託に応える」との決意が表明されており、条例制定により、市民に開かれ、信頼される議会の創造に向けた議会全体の取り組みだけでなく、議員個々の行動についても律しようとする姿勢がうかがえる。

市民との議会との関係を規定した第4章には、懇談会や議会報告会など市民との意見交換の場を多様に設けることとし、市民からの政策提案の機会の拡大を図る（第13条）とした市民参加も規定されている。

議会と市長の関係に関しては、質疑を一問一答方式で行うことができる（第16条）こととした。また、議員が市長に対して文書で質問、文書による回答を求めることができる規定（第18条）も盛り込まれており、この文書による質問、回答は全議員に通知されるだけでなく、市民にも公表される形となっている（同条第3項）。

議会の機能強化についてはまず、議員相互間の自由討議を推進するための場を設けて、活発な議論を尽くして合意形成に努めるとともに市民への説明責任を十分に果たさなければならないとしている（第20条）。これまで、主に執行機関への質疑・答弁によって行われてきた議案等の審査が、議員間の自由な討議による審査へと実質的に移行し、議会から市

民への説明責任が積極的に果たされていくとすれば、総合計画や予算の審議に議会が積極的に取り組んでいる栗山町議会（北海道）のように、画期的な試みとなろう。

さらに、議案審査等にあたって専門家の知見を活用すべく、議決により調査研究機関の設置ができる規定もある（第21条）。条例では市長に対し、政務調査機能の充実を図るために必要な予算の確保を努力義務としているが、今後の運用に注目していきたい。

予算決算常任委員会の設置

横須賀市議会基本条例には、常任委員会に関する規定も盛り込まれている（第7条）が、他の議会では特別委員会に位置づけられることの多い予算や決算を審議する委員会が、常任委員会として規定された（第7条第2項5号）。

当該規定の施行日は2011年5月2日とされているので、運用開始は2011年度からとなるが、議員全員で構成される予定の予算決算常任委員会がどのように運用され、審議が行われていくのか、先行きを注視する必要があるようだ。

今後の市民参加への期待

横須賀市議会では、2009年に議長の諮問機関として議会基本条例検討委員会を設置し、述べ23回の会議を開催して条例案の検討をすすめてきた。

ただし、この検討過程で市民参加が行われたのは、2010年3月8日から約1ヵ月間のパブリックコメントの募集にとどまる。そこに寄せられた市民の意見に対して、検討委員会で協議が行われた経過は市議会のホームページに会議記録が公開されているが、具体的な検討の中身については現時点で公表されて

いない。

議会基本条例が市民参加と定めた、市民との懇談会や議会報告会の具体的な開催方法等については、市議会で今後の検討事項とされているようである。市民の負託に応えるとした決意表明が、具体策にも的確に反映されていくことを期待したい。

県内の自治体議会の動き

ところで、横須賀市議会が議会基本条例を制定したことで、県内では県議会を含め、川崎市議会、湯河原町議会、大井町議会、葉山町議会、大磯町議会、開成町議会と、8つの議会で議会基本条例の制定に至った。

また、茅ヶ崎市議会でもすでに条例制定の検討に着手しており（※注1）、議会基本条例の制定に向けた取り組みは、今後も波及していく可能性がある。

なお、神奈川自治研センターでは、こうした県内議会の最近の動向について、特に市民と議会との関係に焦点を当てながら、情報収集と発信をすすめている。センターのホームページでは「自治体議会改革情報」として、各議会の議員数や予算等の基礎情報と併せ、市民が議会にアクセスする際に必要な会議日程や傍聴の方法など、各議会のホームページで公開されている項目を一表化したものを提供している。また、議会基本条例・自治基本条例の制定状況についても情報提供を開始したので、こちらもぜひ活用いただきたい。

☆☆☆

↓「自治体議会改革情報」ページのURL↓
<http://kjk.gpn.co.jp/gikai/gikai.html>

※注1：「全国自治体議会運営実態調査 2009」
廣瀬克哉・自治体議会改革フォーラム編『議会改革白書 2010年版』による。

横須賀市議会基本条例

平成 22 年 6 月 25 日 施行（一部未施行）

（前文）

平成 12 年（2000 年）4 月の「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」により、機関委任事務制度が廃止され、国の地方公共団体（以下「自治体」という。）に対する関与の縮減や権限移譲が行われた。これに伴い、自治体の自己責任と自己決定権が大幅に拡大し、議会に求められる役割及び責務はさらに増大することとなった。

本市議会は、同法施行以前から「開かれた議会」「市民に親しまれる身近な議会」を目指し、継続して議会の制度改革及び活性化に努めてきた。これまでにも、ICT（情報通信技術）の活用による情報の公開、市民傍聴権の保障等、先駆的な取り組みを行ってきており、とりわけ、平成 14 年（2002 年）に議会法体系を整備の上、制定した横須賀市議会会議条例は、今日の議会基本条例の先駆けと評価されている。今後も地方分権を踏まえ、公正性・透明性を堅持し、さらに市民に開かれ、信頼される議会の創造に向け、真摯な活動が求められるところである。

また市議会は、市民の直接選挙により選ばれた議員の合議体であり、日本国憲法に定められた二元代表制の一翼を担う存在として、市民の負託に応える責務がある。このため本市議会は、市長等執行機関への監視及び評価機能の充実に努めることはもとより、自由闊達な討議により、市政の課題を的確に把握し、積極的な政策立案・政策提言を行える政策形成能力の向上を図っていかねばならない。

このような認識のもと、本市議会は、分権と自治の時代にふさわしい市政の確立に向け不断の努力を重ねることを誓うとともに、各自が議員としての自覚と見識を持って市民の負託に応える決意

を示したい。

よって、ここに横須賀市議会基本条例を制定する。

第 1 章 総則

（目的）

第 1 条 この条例は、二元代表制のもとでの議会の役割を踏まえつつ、議会及び議員の責務、活動原則その他の議会に関する基本的事項を定めることにより、公平、公正で透明な議会運営を図り、もって市民福祉の向上及び公正で民主的な市政の発展に寄与することを目的とする。

（この条例の位置付け）

第 2 条 この条例は、議会の最高規範的位置付けを有し、議会に関する他の条例、規則等の制定又は改廃を行うときは、この条例の理念を反映させ、この条例に定める事項との整合を図らなければならない。

（議会及び議員の責務）

第 3 条 議会及び議員は、この条例及び議会に関する他の条例、規則等を遵守して議会を運営し、市民の負託に応えなければならない。

（定例会の回数と会期等）

第 4 条 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 102 条第 2 項の規定により、条例で定める定例会の回数は、年 4 回とする。
2 議会の会期及び運営等については、会議規則の定めるところによる。

（議員定数）

第 5 条 法第 91 条第 1 項の規定により、条例で定める議会の議員の定数は、43 人とする。
2 議員定数の条例改正案は、法第 74 条第 1 項の規定による市民の直接請求があった場合を除き、原則として議員が改正理由の説明を付して提案するものとする。

3 前項の規定は、市長の条例議案の提出権を制限するものと解してはならない。

第2章 議会の活動原則

(議会の活動原則)

第6条 議会は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。

- (1) 公正性及び透明性を確保するとともに、市民に開かれた議会であること。
- (2) 議案提出権、市長提出議案に対する修正動議の発議権等を議員が有することを踏まえて議決権を行使し、市政の運営に貢献すること。
- (3) 市民本位の立場から、市長等(市長その他の執行機関をいう。以下同じ。)により適正な市政運営が行われているかを監視し、さまざまな政策等が、適切に施行され、又は運用されているか常に検証を怠りなく行うこと。
- (4) 市民参加の機会の拡充を図り、市民の多様な意見をもとに政策立案、政策提言等の強化に努めること。
- (5) 議会運営は、市民に分かりやすい視点、方法等で行うこと。

(委員会)

第7条 議会は、議案その他多様な政策等を効率的かつ詳細に審査するとともに、新たに生じる行政課題等に迅速かつ的確に対応するため、事案の専門性、特性等を考慮し、法第109条から第110条までに規定する委員会を適切に設置し、及び活用するものとする。

2 前項の規定に基づき、議会に次に掲げる常任委員会及び議会運営委員会を置く。

- (1) 総務常任委員会
- (2) 民生常任委員会
- (3) 建設常任委員会
- (4) 教育経済常任委員会
- (5) 予算決算常任委員会

3 議会は、第1項の規定に基づき、必要に応じて議決により特別委員会を置くものとする。

4 前2項の規定に基づく委員会の運営等につい

ては、別に条例で定める。

第3章 議員の活動原則

(議員の活動原則)

第8条 議員は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。

- (1) 議会が言論の場であること及び合議制の機関であることを認識し、議員間の自由な討議を重んじること。
- (2) 議案に対する議決への参加のみならず、本市の政策を自ら策定するため、議案を提出することを議員の重要な役割と捉え、積極的な調査研究活動を通じて市民の福祉と生活の向上に貢献すること。
- (3) 市政の課題全般について市民の意見を的確に把握するとともに、自己の資質を高める不断の研さんにより、市民代表として、ふさわしい活動を行うこと。

(会派)

第9条 議員は、議会活動を行うため、会派を結成することができる。

- 2 会派は、政策を中心とした同一の理念を共有する議員で構成し、活動する。
- 3 会派は、政策立案、政策決定、政策提言等に関し、必要に応じて他の会派と合意形成に努めるものとする。

(議員の政治倫理)

第10条 議員は、市民全体の代表者として高い倫理性が求められていることを深く自覚し、行動しなければならない。

2 議員の政治倫理については、別に条例で定める。

第4章 市民と議会の関係

(情報の公開等)

第11条 議会は、その透明性を高めるとともに市民に対する説明責任を果たすため、議会の活動に関する情報を積極的に市民に提供するものとする。

2 議会は、すべての会議を原則として公開するも

のとする。

3 議会は、議員研修会等を必要に応じて公開するものとする。

4 会議及び議員研修会等の傍聴については、別に定める。

(請願及び陳情)

第12条 議会は、請願及び陳情を市民による政策提案と位置付け、真摯に取り扱うものとする。

この場合において、請願者若しくは陳情者の求めに応じて、又は議会自ら、請願者又は陳情者が説明や意見陳述を行う場を設けることができる。

2 請願及び陳情の取扱いについては、別に定める。

(市民参加)

第13条 議会は、市民との懇談会、議会報告会等の市民との意見交換の場を多様に設け、市民からの政策提案の機会の拡大を図るものとする。

(説明責任等)

第14条 議会は、議決責任を深く認識するとともに、議会としての意思決定又は政策決定をしたときは、市民に対して説明する責務を有する。

2 議会は、議会運営に関し、市民に対して説明する責務を有する。

第5章 議会と市長等との関係

(市長との関係)

第15条 議会は、二元代表制のもと、市長と常に緊張ある関係を構築し、事務の執行の監視及び評価を行うとともに、政策立案、政策提言等を通じて、市長とともに、市政の発展に努めなければならない。

(一問一答方式等)

第16条 議会の会議における質疑等は、市政上の論点及び争点を明確にするため、対面による一問一答の方式で行うことができる。

2 議長から本会議又は委員会等に出席を要請された市長その他の者は、議長又は委員長長の許可を得て、質疑等の趣旨を確認するための発言をすることができる。

(政策等の監視及び評価)

第17条 市長等は、提案する重要な政策等について、審議を通じて政策水準の一層の向上を図るため、次に掲げる事項に関する必要な情報を明らかにしなければならない。

- (1) 重要な政策等を必要とする背景
- (2) 検討した他の政策案等との比較検討
- (3) 総合計画における根拠又は位置付け
- (4) 関係法令及び条例等
- (5) 財源措置

2 議会は、市長等が前項の規定に反する場合は、必要な情報を明らかにするよう求めることができる。

3 議会は、重要な政策等の提案を受けたときは、立案及び執行における論点及び争点を明らかにするとともに、執行後における政策評価の視点も踏まえた審議をするものとする。

(議員の文書による質問)

第18条 議員は、閉会中に議長と協議の上、市長等に対し、別に定める様式により文書で質問を行い、文書による回答を求めることができる。

2 市長等は、前項の規定による質問を受けたときは、速やかに回答しなければならない。

3 前2項の文書による質問及び回答は、全議員に通知するとともに、市民に公表するものとする。

第6章 議会の機能強化

(議決事件の追加)

第19条 議会は、議事機関としての機能強化のため、法第96条第2項の規定により積極的に議決事件の追加を検討するものとする。

2 前項の規定に基づく議会の議決すべき事件については、別に条例で定める。

(議員相互の討議の推進)

第20条 議会は、委員会又は法第100条第12項に規定する協議又は調整の場(以下「委員会等」という。)における議案の審査等の際には、必要に応じて議員相互間の自由討議を推進するため、場を設け、活発な議論を尽くして合意形成に

努めるとともに、市民に対する説明責任を十分に果たさなければならない。この場合において、法第 74 条第 1 項の規定による条例の制定又は改廃の請求に基づき市長が付議した議案については、市民の意向を踏まえつつ、審査において特段の配慮をするものとする。

- 2 前項の審査にあたっては、委員長等は、議員相互の自由な討議が積極的に行われるように委員会等を運営しなければならない。

(調査研究機関の設置)

第 21 条 議会は、市政の課題に関する調査又は検討のため必要があると認めるときは、議決により、専門的知見を有する者で構成する調査研究機関を設置することができる。

- 2 議会は、必要があると認めるときは、前項の調査研究機関に議員を構成員として加えることができる。
- 3 第 1 項の調査研究機関に関し必要な事項は、議長が別に定める。

(議員研修)

第 22 条 議会は、議員の政策形成及び立案能力の向上のため、議員研修の充実強化を図るものとする。

- 2 議会は、議員研修の充実強化に当たり、広く各分野の専門家、他の自治体の議会及び市民との議員研修会等を積極的に開催するものとする。
- 3 議会は、議員にこの条例の理念を浸透させるため、一般選挙を経た任期開始後速やかに、議員研修を行わなければならない。

(広報広聴の充実)

第 23 条 議会は、市政に係る情報を議会の視点から市民に対して提供するとともに、市民の意見、要望等を取り上げ、その内容及び対応について積極的に公表するよう努めるものとする。

- 2 議会は、多様な広報手段を活用することにより、多くの市民が議会と市政に関心を持つよう議会広報活動に努めるものとする。

(予算の確保)

第 24 条 市長は、二元代表制の趣旨を踏まえ、議

会が、議事機関としての機能を確保するとともに、より円滑な議会運営を実現し、かつ政務調査機能の充実を図るために必要な予算の確保に努めるものとする。

(議員及び会派の積極的な政務調査活動)

第 25 条 議員及び会派は、法第 100 条第 14 項の規定に基づき交付される政務調査費を有効に活用し、政策提言等に活かすよう積極的に市政に関する調査研究を行わなければならない。

第 7 章 議会改革の推進

(検討会の設置)

第 26 条 議会は、議会改革に継続的に取り組むため、議員で構成する議会制度検討会を設置する。

- 2 前項に定めるもののほか、議会は、議案の審査、議会の運営又は市政の課題に関する協議、調整若しくは調査のために必要があるときは、議決により、議員で構成する検討会を設置することができる。
- 3 第 1 項の議会制度検討会及び前項の検討会に関し必要な事項は、議長が別に定める。

(交流及び連携の推進)

第 27 条 議会は、分権時代にふさわしい議会の在り方についての調査研究等を行うため、他の自治体の議会との交流及び連携を推進するものとする。

第 8 章 議員の身分及び待遇

(議員の身分及び待遇)

第 28 条 議員の身分及び待遇の保障は、議会制度を維持する上で重要な要素であるため、議会は、その報酬及び政務調査費について、常に市民の理解を得ることに努めるものとする。

(議員報酬等)

第 29 条 議員報酬及び政務調査費については、別に条例で定める。

- 2 第 5 条第 2 項及び第 3 項の規定は、議員報酬及び政務調査費に係る条例改正議案の提出について準用する。

第9章 議会事務局等

(議会事務局)

第30条 議会は、議会の政策立案能力を向上させ、議会活動を円滑かつ効率的に行うため、議会事務局の調査及び政策法務の機能の充実を図るものとする。

(議会図書室)

第31条 議会は、議員の調査研究に資するために設置する議会図書室を適正に管理し、運営するとともに、その図書、資料等の充実に努めるものとする。

第10章 継続的な検討

(継続的な検討)

第32条 議会は、この条例の施行後、常に市民の意見、社会情勢の変化等を勘案して、必要があると認めるときは、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

2 議会が、この条例を改正しようとするときは、常に本会議において改正の理由を説明しなければならない。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、公布の日から施行する。ただし、第7条第2項(第5号に係る部分に限る。)及び附則第3項(横須賀市議会委員会条例(平成14年横須賀市条例第44号)第2条に1号を加える改正規定に限る。)の規定は、平成23年5月2日から施行する。

(関係条例の廃止)

2 横須賀市議会会議条例(平成14年横須賀市条例第45号)は、廃止する。

(関係条例の改正)

3 横須賀市議会委員会条例の一部を次のように改正する。

第1条を削る。

第2条の見出し中「名称、」を削り、同条各号列

記以外の部分中「常任委員会の名称、」を「横須賀市議会基本条例(平成22年横須賀市条例第38号。以下「基本条例」という。)第7条第2項に規定する常任委員会の」に改め、同条に次の1号を加える。

(5) 予算決算常任委員会 43人

ア 予算及び決算に関する事項

第2条を第1条とし、同条の次に次の1条を加える。

(議会運営委員会等の定数)

第2条 基本条例第7条第2項に規定する議会運営委員会の委員の定数は、10人とする。

2 基本条例第7条第3項に規定する特別委員会の委員の定数は、議会の議決により決定する。

第3条を削り、第4条を第3条とし、第5条を第4条とする。

第6条を削り、第7条を第5条とし、第8条から第11条までを2条ずつ繰り上げる。

第12条ただし書中「第15条」を「第13条」に改め、同条を第10条とする。

第13条を第11条とし、第14条から第18条までを2条ずつ繰り上げる。

第19条第1項中「若しくは請願者又は陳情者」を削り、同条第3項中「説明」の次に「や意見陳述」を加え、同条を第17条とする。

第20条を第18条とし、第21条から第27条までを2条ずつ繰り上げる。

横須賀市議会会議規則の一部を改正する規則

横須賀市議会会議規則(平成14年12月20日制定)の一部を次のように改正する。

目次中「第66条」を「第65条の3」に改める。

第3条の次に次の3条を加える。

(会期)

第3条の2 本市議会の会期(以下「会期」という。)

は、毎会期の初日に議会の議決で定める。

2 会期は、招集された日から起算する。

(会期の延長)

第3条の3 会期は、議会の議決で延長することができる。

(会期中の閉会)

第3条の4 会議に付された事件の議事がすべて終了したときは、会期中でも議会の議決で閉会することができる。

第4条の次に次の2条を加える。

(会議時間)

第4条の2 会議の時間は、午前10時から午後5時までとする。ただし、議会で議決し、又は議長において必要があると認めるときは、会議の時間を繰り上げ、又は延長することができる。

2 会議の開始は、議長の定める方法で報ずる。

(休会)

第4条の3 休日を定める条例(平成元年横須賀市条例第10号)第1条第1項に規定する本市の休日は、休会とする。

2 議会は、議事の都合その他必要があるときは、議決により休会とすることができる。

3 議長が特に必要があると認めるときは、休会の日でも会議を開くことができる。

4 議長は、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第114条第1項の規定による請求があった場合のほか、議会の議決があったときは、休会の日でも会議を開かなければならない。

第7条中「地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)」を「法」に改める。

第48条に次のただし書を加える。

ただし、一問一答方式で質疑を行う場合は、この限りでない。

第8章中第66条の前に次の2条を加える。

(請願書の記載事項)

第65条の3 法第124条に規定する請願書(以下単に「請願書」という。)には、請願の趣旨、提出年月日並びに請願者の住所及び氏名(法人にあっては、主たる事務所の所在地、名称及び代表者の氏名)を日本語で記載し、請願者(法人にあっては、代表者)が署名又は記名押印をしなければならない。

2 請願を紹介する議員は、請願書に署名又は記名押印をしなければならない。

(請願書の撤回)

第65条の4 請願者は、請願書を撤回するときは、議長の許可を得なければならない。ただし、会議の議題となったものについては、議会の承認を得なければならない。

附 則

この規則は、公布の日から施行する。

「特別自治市（仮称）」のあり方検討が始まる

—指定都市市長会議で第一次成案の年度内策定方針を提示—

編集部

新たな大都市制度の創設提案

2010年8月4日、政令指定都市19市で構成される指定都市市長会議が開催され、新たな大都市制度の創設として提案した「特別自治市（仮称）」のあり方について、2010年度中に第一次成案を策定する方針が示された。

横浜市、川崎市、相模原市などを含む指定都市市長会は、去る5月11日に相模原市内で開催された会議で「新たな大都市制度の創設に関する指定都市の提案」として、県などの広域自治体と同等の権限を持つ「特別自治市（仮称）」の創設を、国等に要請していく方針を決定していた。

これを踏まえて8月4日の会議では、同会議の「大都市制度検討部会の進め方について」として部会検討の具体的なスケジュールと、以下3つの項目を今年度優先して検討することが提示された。

- ①「特別自治市（仮称）」が担うべき事務権限
- ②広域自治体、他の基礎自治体との水平連携
- ③大都市に見合う税財政制度の構築

指定都市市長会が提案する「特別自治市（仮称）」の基本的な考え方

指定都市市長会が5月に公表した「特別自治市（仮称）」の基本的な考え方は、次の6つの柱で構成されている。

- ①日本を牽引するエンジンとなるための選

択肢

- ②広域自治体・基礎自治体という二層制の自治構造を廃し、広域自治体と同格
- ③道府県の事務も含め、地方の事務とされているもの全てを一元的に担うことを基本
- ④地域重視の考え方から、各都市の実状に応じ住民自治・参加機能を充実させる仕組みを構築
- ⑤地域特性や実情に応じ、特別自治市（仮称）と広域自治体の関係、特別自治市（仮称）と周辺自治体の関係は多様な形に
- ⑥地域主権改革の実現のため、国・地方間の税源配分の是正をはじめとする地方税財政制度の改革が必要であり、特別自治市（仮称）の創設にあたっては、その役割に応じた、税財政制度を構築

このうち③、⑤、⑥の事項が、今年度の優先検討項目に関係する。

県内政令市による大都市制度の提案

県内の政令市による大都市制度のあり方に関する提案は、最近では以下のものがある。

- ・横浜市大都市制度検討委員会「新たな大都市制度創設の提案」（2009年1月）
- ・横浜市「新たな大都市制度の創設に向けた提案」（2010年6月）
- ・川崎市総合企画局「川崎市大都市制度等調査研究報告書」（2009年3月）

神奈川県自治研センターのホームページに
自治体議会改革情報ページが新設されました
ぜひ、のぞいて見て下さい

→ <http://kjk.gpn.co.jp/>

議会基本条例制定ラッシュ

6月25日に横須賀市議会で、県内では8番目、一般市では、県内初となる議会基本条例が施行された。

県内の第1号は、2007年4月1日の湯河原町であり、その後、神奈川県議会（2008年12月26日）、大井町議会（2009年1月1日）、川崎市議会（2009年7月1日）、葉山町議会（2009年10月1日）、大磯町議会（2009年11月11日）、開成町議会（2010年4月1日）の順となっている。*いずれも（）内は施行日

神奈川県内の自治体議会基本条例の制定は全国にさきがけて進んでおり、おそらく現時点で全国一だと思われる。

当センターの議会改革研究会のとりのくみ

当センターでは、こうした自治体議会改革の動向にかねてから注目し、調査・研究を重ねてきた。

2008年2月に野村稔氏（元全国都道府県議会議長会議事調査部長）の講演「待ったなし地方議会改革」（自治研かながわ月報2009年4月号）を皮切りに、2009年3月に総会記念としてシンポジウム「議会基本条例と自治体議会改革」を開催した（自治研かながわ月報2009年6月号）。さらに同年6月には江藤俊昭山梨学院大学教授による講演「住民自治時代の議会の役割と課題を考える」を行ってきた（自治研かながわ月報2009年8月号）。

加えて、同年12月には、元葉山町議会議長で当センターの理事である横山純子氏の議員時代に条例制定に取り組んだ経験をふまえてインタビューを行い、「葉山町議会基本条例の制定と今後の活用」と題してまとめた（自治研かながわ月報2009年12月号）。

ホームページで「議会改革情報ページ」を新設・公開、ぜひ一度ご覧下さい

当センターで収集した自治体議会改革に関する情報や資料について、当センターのホームページに新たに「自治体議会改革情報」（1.「自治体関連記事見出し一覧」2.「自治体議会基礎情報」）のページを開設、公開した。

1「自治体関連記事見出し一覧」については、新聞や自治体関係情報誌などから自治体議会に関連する記事を収集し、保存を開始しているが、その見出しを広く提供し、情報の必要な方には閲覧等のサービスを行う。

2「自治体議会基礎情報」は、県内の自治体議会に関する情報の提供で、例えば、議会の予算や議員数、議会基本条例の制定状況や条例の紹介（リンク）、自治体議会ホームページ上で提供されている情報の一覧などである。これは、当センターが、県内の自治体議会事務局の協力を得て行った調査の結果であり、ホームページの掲載情報の一覧は、独自の視点で調査を行っているものである。

今後とも、情報の質と量の充実に努めていきますので、ぜひ、ご活用を。

編集後記

参議院議員選挙公示日直前の6月22日、先送りの可能性も一時示唆された「地域主権戦略大綱」が閣議決定された。大綱では、地域主権改革を単なる制度の改革ではなく、「地域の住民が自らの住む地域を自らの責任で作っていく『責任の改革』」であると位置付けている。にもかかわらず、マス・メディアの関心が選挙戦に集中したためか、いわゆる「ひもつき補助金の一括交付金化」以外に、具体的な中身を取り上げた報道は極めて少なかった。

大綱に示された「国の出先機関原則廃止」や「道州制の検討」など、日常生活には縁遠いと感じられる問題を、民主主義に直結する問題として人々に伝える手段は限られている。それだけに、地域住民による判断と責任を掲げる地域主権改革と、人々の地方自治に対する認識との乖離をどのように埋めていけるのか。「政治主導」に任せきりでは解決できない、難しい課題が目の前に突き付けられている。

(谷本有美子)

2010年8月20日

自治研かながわ月報第122号(2010年8月号, 通算186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	上林得郎 編集人 勝島行正 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
	http://kjk.gpn.co.jp/ E-mail:kjk@gpn.co.jp
振替口座	中央労働金庫横浜支店 1195174 横浜銀行 横浜市庁支店 0709629

☆センターのウェブサイト (<http://kjk.gpn.co.jp/>) をご利用下さい。→



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700円のどちらかを選び、1年分をそえてお申しこみください。
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・80ページ程度・定価800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。