

必要なものもあり、検討はすべきだが、国の出先機関の原則廃止、丸ごと移譲が妥当なのかどうか。国民のいのち、財産、安心安全、雇用等に直結する問題であり、事実即した客観的な検証、住民への説明責任が求められる。

この間、東日本大震災や大型台風被害等が頻発する中、自治体等からも見直し論が強まり、今年3月には全国447人の首長が参加して「地方を守る会」が作られ、国の出先機関の原則廃止反対、存続させよという声を上げている。地方に移譲する場合でも、財源や専門性・技術、メンテナンス、全国的なネットワーク等の確保は不可欠である。

(2) 受け皿としての特定広域連合の権能と国の関与のあり方である。この間、国交省は包括的な指揮監督権が必要と要求してきたが、それは結果的には基本構成案に盛り込まれなかったが、その実質を担保するような仕組みが随所に見受けられる。法定受託事務の暫定的な拡大、並行権限の活用、災害時の協力要請と応諾義務などである。これらは地方自治制度の根幹に触れる問題でもあり、

事実上の機関委任事務化であり、抜本的な見直しが必要である。

(3) 財政の問題がある。法案でも「事務等を実施するために必要な財政上の措置を講じる」としか記載されていない。また、建設国債残高の取扱い問題もある。財政問題は移管の前提条件であり、それを明確にしないままの移譲はあり得ない。この他にも、

①手挙げ方式の問題。できる地域から実施することでのいいのか。

②管轄区域問題では、受け皿となる広域連合の区域は国の出先機関の管轄区域を包括することを前提にしているが、関西広域連合では奈良県問題（連合に未加入）があり、地方団体は柔軟な対応を求めている。

③持ち寄り事務では、政府側は行政の簡素化も目的であり、地方公共団体が同種の事務を持ち寄ることを前提にしているが、地方団体はそれは本来の趣旨ではないと反発している。

④広域実施体制と各省庁からの権限移譲問題では、省庁側は実施体制と移譲権限は同時でなく分離してもいいと主張しているが、地方側は一体的にやるべきとい

う意見が強いなど・・・。

様々な問題が提起されている。既に法律案は作成されており、閣議決定も検討されているが、これは「この国のかたち、国と地方の政府の在り方」の根幹に係る問題であり、拙速に進めず、議論を尽くすべきである。

#### 《地方自治法の抜本見直しでは何が提起されているのか》

当初、この問題は地方行財政検討会議の中で検討されてきた。見直しの視点は「地方自治法の規律密度が高く、地方自治体の組織及び運営について裁量の余地が乏しい、地方自治体の自由度を拡大すべき」ということで、

①二元代表制を前提とした自治体の基本構造、長と議会の関係、執行権限の行使への議会の関与、基礎自治体の区分（指定都市・中核市・特例市）の見直し、大都市制度、都道府県・基礎自治体間の広域連携のあり方。

②議会のあり方、組織・権能、一般的な住民投票制度のあり方、長の多選制限など選挙制度の見直し、規模の拡大に伴う自治体経営への住民参画。

③財務会計・財政運営の見直し等。が提起された。

その検討結果を踏まえ、総務省は2011年の通常国会に向けて地方自治法の一部改正案を提示したが、地方団体との意見の相違、乖離が大きく合意に至らなかった。そのため総務省は2011年に地方制度調査会を設置し、そこでこの問題を先議してもらい、その意見を踏まえて再度改正案を作成し、2012年の通常国会に提出した。

法案では、焦点の税の直接請求化や結果に拘束される住民投票の導入などは先送りされ、結果的には

①地方議会制度（会期、臨時会の招集権など）。

②議会と長の関係（再議制度、専決処分など）。

③直接請求制度（署名数要件の緩和）。

④国等による違法確認訴訟制度の創設などに限定された。

審議はこれからだが、実現に向けて努力すべきものだと思う。

なお、地方制度調査会では、現在、大都市制度、基礎自治体のあ

り方等を議論しているが、大阪都構想は議員立法案が先行しており、全体として検討が早まる可能性がある。こうした問題への私たちの対応は遅れており、早急に細部に亘る議論、対案の提示が必要である。

### 《道州制を巡って》

道州制は財界の長年の願望である。自公政権時代の道州制ビジョン懇談会は、2008年に「中間報告」を発表し、道州を軸に新たな国家統治機構を再編・強化しつつ国の役割は重点化し、多国籍化した大企業最優先のグローバル化への対応、国家戦略に強い中央政府と国際競争力を持つ道州政府の創出、繁栄の拠点の多極化を実現するとの基本的な考え方を打ち出した。

日本経団連も「道州制は究極の構造改革だ」と述べ、第2次提言では「行政の広域化で総人件費を1兆5千億円抑制できる」「農業分野に偏っている公共投資を地方の自主判断で産業・サービス分野に振り向けることで・・・4兆3353億円の経費削減が可能」と手前勝手な試算結果を提示し、道

州制導入の推進を図っている。

東日本大震災後も財界は積極的な動きを見せ、経済同友会は「東北を将来の道州制の先行モデル、新しい日本創世の先進モデルとし、国際競争力のある国内外に誇れる経済圏を創世する」と緊急アピールを発表し、経団連も道州制の導入も視野に入れた自治体間協議の促進を提言している。しかし、道州制は住民自治を否定し、大企業本位の広域自治体づくりを進めるもので、到底容認はできないものである。

ところが地方段階でも道州制を推進する動きが顕在化してきており、予断を許さない。

今年4月20日には道州制推進知事・指定市市長連合が設置され、9知事、15指定都市市長が名を連ねている。民主党も当初は「当分の間、広域自治体は道州によらず、現在の都道府県の枠組みを基本とする」としていたが、政権を担って以降、急速に道州制に接近し、「大綱」では「道州制の検討も射程に入れていく」と舵を切っている。早急に道州制の問題を住民に知らせ、導入を阻止していくことが重要である。

多様な主体が協働できる環境を整備し、市民主体のまちづくりを推進します。

平成24年11月1日 中核市市長一同。

※「宣言」で述べられている「地域主権戦略大綱」については、角田氏の講演で触れられています。その戦略的な意味とその中で中核市がどのような位置付けになっているのかなど、再読してみてください。（「会報」第68号以下参照）

---

## 今日の地域主権改革、自治体構造改革にどう取り組む

角田 英昭(その3)

---

### 《国の出先機関の原則廃止、地方移譲はどのような議論になっているのか》

政府は2010年にアクションプランを閣議決定し、国の出先機関の事務・権限のブロック単位での移譲を推進するため、広域的实施体制の枠組みづくりに着手した。

具体的には丸ごと移譲を基本とし、実施に向けては、全国一律

一斉の実施にこだわらず、意統一が図られたブロックから移譲していくというものである。移譲に向けた特例制度（基本構成案）は、今年4月の地域主権戦略会議で大筋了承され、首相は「作業を加速させ、今国会に法案を提出したい」と述べている。当面の移譲対象は、経済産業省、地方整備局、地方環境事務所で、受け皿としては関西広域連合、九州広域行政機構に加え、四国知事会が経済産業省に限定して名乗りをあげている。

ここでは何が問題なのか、基本的な論点、課題は何かを考えてみたい。

(1) 国から地方への権限委譲は

める」と指摘。また、地域主権戦略交付金を含む国庫補助負担金は国と都道府県の役割の明確化を求め「国が責任を持って負担すべき分野を除いて廃止し、一般財源化を行うこと」と提言。

中核市制度と特例市制度に関しては「要件を緩和する方向で早期に統合すること」とした。

#### <青森宣言>

「中核市は、制度発足以来、急速な少子高齢化など社会環境の変化に直面しながら、地方分権の牽引役として地域の発展に向けて先導的な役割を担ってまいりました。

この間、地域主権戦略大綱等に基づく改革は徐々に進められており、今後更なる地域の自主性の確立と中核市制度の拡充に向けて、より積極的な議論と活発な情報発信を行っていくなど、常に地域主権改革をリードする中核市を目指していかなければなりません。

.....

私たち中核市41市は、中核市の特性を生かし、市民と共につくる市民のための市政を実現させ、活気に満ちた地域社会を創っていくという分権型社会の本旨を果すため、次のとおり宣言します。

1. 中核市は、地域住民や地域コミュニティが主体となった自助・共助の取組みを支援し、災害情報の伝達・発信をはじめとした公助との連携を進めることで、災害から住民を守るための地域育て・人育てを推進します。

2. 中核市は社会保障施策を将来にわたって安定的に維持するため、各施策に適した国、都道府県、市町村の役割分担と財源負担について国に働きかけるとともに、施策間の連携を図り、社会保障を総合的・効果的に推進します。

3. 中核市は、東日本大震災を契機として、地域の特性を活かした安全で安心な再生可能エネルギーの普及をはじめとした地域温暖化対策を積極的に進め、活力あるまちづくりなど地域振興と持続可能な低炭素社会の構築に向けた取組みを推進します。

4. 中核市は、希薄化する地域コミュニティの再生を目指すとともに、

いま地方分権、地域主権改革は民主党政権のもとで、自治体構造改革と連動して急ピッチで進められており、私たちには具体的に検証、判断、対抗軸の提示、世論啓発が求められている。その意味では各自治体、住民、公務労働者、議員の力量が試されている。

早急に職場、地域から学習を強め、実践し、展望を切り開いていくことが必用である。

#### 「自治体構造改革、公務の民間化、市場化と公務労働」

後半の「自治体構造改革、公務の民間化、市場化と公務労働」について。

まず言葉の意味、関係について。「構造改革」とはこの国の政治、経済、社会の仕組みを多国籍化した大企業奉仕型に作り変えていくことであり、その根底にあるイデオロギーが新自由主義である。その構造改革の柱が「小さな政府」であり、それは公務の民間化と地方分権でつくられる。

「公務の民間化」とは、行政運営の核となる部分に民間の経営、労務管理手法を導入し、周辺部分

は外部化、アウトソーシングしていくものである。

前半で触れた地方分権、地域主権改革について、この分権改革の流れは「官から民へ」という公務の民間化、市場化と連動している。そしてその民間化のツールについては1990年代末以降、PFI法や構造改革特区法、地方独立行政法人法の制定、地方自治法の一部改正に伴う指定管理者制度、更には市場化テストなどが相次いで創設され、自治体行政の民間化、市場化、外部化が徹底されてきた。

民主党政権下でも、新成長戦略の目玉としてPFI法の抜本改正や総合特区法、復興特区法などが制定され、地域主権改革と一体で推進されている。ここではその狙いや本質を明らかにし、それにどう対抗していくのか、その基本的な視点と方策、公務労働のあり方などを考えてみたい。

「いま、自治体の民間化、市場開放はどこまで進んでいるのか」①

#### 「指定管理者制度」

これは住民のライフサイクル全体を通して「住民の福祉を増進

2012年12月19日 第70号

【事務局】青森自治研 三上正悟

〒030-0852 青森市大字大野字若宮 165-19

TEL 017-762-6234

## 情報（中核市市長会議）

### ◎ 中核市サミット。

11月1日、ホテル青森で第17回「中核市サミット」が開かれた。会議は全国41の中核市のうち、金沢市を除く40市の市長や副市長ら約530人が参加して行われた。

会議では元官房副長官の石原信雄氏が「地域行政をめぐる最近の動向と中核市の対応」と題して講演した。

参加者は①災害対策。②社会保障と財政運営。③再生可能エネルギーの普及。④市民協働のまちづくり。をテーマに4分科会に分かれて意見交換した。

会議では提言書と「サミット青森宣言」を全会一致で採択した。

<提言書は>

①権限移譲。②財源拡充。③地方制度の抜本的な見直し。の3項目で、中核市市長会の3研究プロジェクトが2年間の活動成果をまとめたもの。権限委譲のあり方について「地域の独自性が発揮できる裁量権を確保するため、条例委任の『従うべき基準』は原則、排除するよう求

する」として設置された「公の施設」、例えば保育所や福祉施設、病院、図書館、公民館などだが、そこではすでに7万超の施設で管理・運営が各種団体、企業などに委ねられており、様々な問題が指摘されているが、それについては後で詳しく述べる。

### 「構造改革特区法」

これはその施設や事業の本来の趣旨、性格、内容等を踏まえて個別法で禁止、制約している事項に特例措置を認めるものである。

### 「市場化テスト」

も同じ様な手法である。例えば義務教育や医療、それはこの性格からして営利事業の対象にしてはならないものである。だから個別法で企業参入を禁止している。ところが自治体が国に特区申請をして認められれば、そこでは企業参入ができるようになる。すでに株式会社立の中学校や医療機関ができています。こんなことが法治国家であっていいのか。

### 「独立行政法人制度」

も国、地方で広がっている。この間、自治体では公立病院や試験研究機関、公立大学に重点的に導入されてきた。その特徴は、病院

では経営改善の徹底や職員採用・配置・人事管理の弾力化、職制機構の強化、アウトソーシングの徹底、低賃金構造の押し付けである。試験研究機関では、研究の推進から成果の市場化までも視野に入れた産・学・公の積極的な連携、外部(企業等)資金の導入、企業ニーズ最優先方針の徹底、数値目標の明確化、運営費交付金の前年度比1%縮減などが徹底されている。

人員削減や組織の柔軟で機動的な再編と事業の効率的な執行、業績評価、能力・業績主義の徹底、職員の意識改革・経営感覚の醸成等は共通している。今度の地域主権第3次一括法案では、公務員型にした地方独立行政法人を簡単に非公務員型に移行できるように定款変更も提案している。

( つづく )

会費の納入をお願いします。

振込用紙を同封します。

行き違いになったらごめんなさい。