

三重県地方自治研究センター 2022年度定期総会開催

設立40周年記念講演

「新型コロナ対応から見える国と自治体間関係の課題」

大正大学教授・地域構想研究所長 片山 善博氏



発行所
三重県地方自治研究センター
三重県津市栄町2丁目361番地
(一助)三重県地方自治労働文化センター内
TEL059-227-3298
FAX059-227-3116
E-mail : info@mie-jichiken.jp
https://www.mie-jichiken.jp/

2022年6月16日(木)、三重地方自治労働文化センターにおいて、2022年度三重県地方自治研究センター定期総会を開催しました。はじめに、当センター田中理事長から次のような挨拶がありました。「新型コロナウイルス感染症は、少し落ち着きが見られる感もあるが、まだまだ収束したわけではない。いつ新しいウイルスが出現するかも分からず予断を許さない状況で、ウィズコロナ時代の的確な対応が求められる。加えて、少子高齢化、人口減少、あらゆる分野でのグローバル化・デジタル化など時代の激しく大きな変化の波が押し寄せ、地方自治体にとっても大変な時期だと痛感している。かのダーウインが進化論の中で『最も強いものが生き残るわけではない。最も賢いものが生き延びるわけではない。唯一生き延びるのは変化することができるものである』と述べたとされている。人間社会に置き換えても、時代・環境の変化に適応し変革を成し遂げ、進化していくことで初めて未来が開けるのだと思う。地方自治に携わる皆さんは、時代の大きな変化をしっかりと見据えながらさまざまな地域課題に引き合い政策を立案し、着実に実行してい

くことが住民の皆さんから強く求められている。当センターは、皆さんの政策上のアドバイザー、サポーターとしてお役に立てよう、その役割・使命を果たしていきたい。

昨年度は、文化芸術が持つ新しい社会的な価値に着目した調査・研究のほか、地方分権に関する一つのツールである提案募集方式についての調査・研究をしてきた。新年度はその成果を発信するとともに、新たなテーマに取り組んでいきたい。より良い成果が出せるよう職務を遂行していくので、引き続き一層のご理解とご支援、ご協力を賜りたい。」

続いて、自治労三重県本部中央執行委員長原田貴文様より、来賓を代表して祝辞と次のようなお話をいただきました。

「自治労における自治研活動は、賃金・労働条件の改善の取り組みとともに組合運動の両輪とされているが、多くの組合で自治研活動が日常的に行われていない。長く続く人員削減で、職場に余裕

がないどころか、通常業務をこなすだけでぎりぎりの状況となっている上に、コロナ禍で人員不足が一層顕著となり、自治研活動を行う時間がないという声も聞いたりする。

ただ、そういう状況を改善するためにも、自治研活動により業務の見直しを進めるべきではないかと思う。労働組合としても改善策を当局に提案するとともに、賃金・労働条件の課題は、労使交渉により改善を求めていくべきである。

人員不足はいずれの自治体でも共通課題で、その原因は人件費、財源の問題であることも共通する。そうした中、一昨年から昨年にかけて、自治研センターと自治労三重県本部の共催で地方財政に関する学習会を5回にわたり開催し、単組の組合役員も参加していただいた。地方財政の仕組みは、担当部署で従事しなければなかなか理解できないため良い機会になったと思う。

今年は、自治労本部が隔年で開催している全国集会在静岡県で開催さ

2022年度 役員体制

| | |
|------|---------------------------|
| 理事長 | 田中 俊行 (前四日市市長) |
| 副理事長 | 末松 則子 (鈴鹿市長) |
| 〃 | 西田 健 (紀宝町長) |
| 〃 | 緒方 正人 (三重大学理事) |
| 〃 | 小林慶太郎 (四日市大学副学長・教授) |
| 〃 | 原田 貴文 (自治労三重県本部中央執行委員長) |
| 専務理事 | 長澤 和也 (三重地方自治労働文化センター理事長) |
| 理事 | 竹上 真人 (松阪市長) |
| 〃 | 加藤 千速 (尾鷲市長) |
| 〃 | 河上 敢二 (熊野市長) |
| 〃 | 加藤 隆 (木曾岬町長) |
| 〃 | 水谷 俊郎 (東員町長) |
| 〃 | 柴田 孝之 (菟野町長) |
| 〃 | 矢野 純男 (朝日町長) |
| 〃 | 城田 政幸 (川越町長) |
| 〃 | 世古口 哲哉 (明和町長) |
| 〃 | 久保 行央 (多気町長) |
| 〃 | 大森 正信 (大台町長) |
| 〃 | 辻村 修一 (玉城町長) |
| 〃 | 中村 忠彦 (度会町長) |
| 〃 | 上村 久仁 (南伊勢町長) |
| 〃 | 尾上 壽一 (紀北町長) |
| 〃 | 大畑 覚 (御浜町長) |
| 〃 | 服部 吉人 (大紀町長) |
| 〃 | 小島 智子 (三重県議会議員) |
| 〃 | 岩島 圭一 (津市議会議員) |
| 〃 | 宮脇 拓也 (自治労三重県本部副中央執行委員長) |
| 〃 | 鳥羽 幸也 (三重県職員労働組合中央執行委員長) |
| 監事 | 扇田 榮夫 (フォーラム平和・三重幹事) |
| 〃 | 市川 竜二 (三重県職員労働組合書記次長) |

れる。現地は難しくとも、多くの会議でWEB参加が可能なので、ぜひ参加していただきたい。

また、その間の年に三重県本部が三重県集会を開催している。来年の開催に向けワーキンググループを立ち上げ、研究を進めていく予定である。各単組からの報告も募集するので、自治研活動を進めていただき、報告していただきたい。」

総会の進行に当たり、議長に三重県職員労働組合書記長の宮本英悦氏が選出され、当センター会員総数130名(団体・個人会員)中、当日出席者数31名と委任状57名の計88名により本総会の成立が確認されました。

議事内容として、まず事務局より2021年度事業報告・会計決算報告・会計監査報告を行い、それぞれ確認されました。事業報告では、調査研究活動として「文化政策における参加・協働の在り方に関する研究会」や「地方分権改革の在り方研究会」の活動、「公共施設・インフラ老朽化問題に関する調査研究」についての報告等を行いました。

続いて、第1号議案2022年度活動方針(案)、第2号議案2022年度予算案(案)の提案を行い、確認されました。また、第3号議案役員改選(案)の提案を行い、満場一致で承認されました。活動方針(案)では、「基本指針と主要な活動」や「主な調査研究課題」等の6項目の提案を行いました。2022年度の調査研究事業としては、昨年度から引き続き研究も含め、「地方分権改革の在り方研究」、「自治体業務と住民の行動原理」等のテーマに取り組んでいく方針です。

設立40周年記念講演

新型コロナ対応から見える 国と自治体間関係の課題



大正大学教授・地域構想研究所長 片山 善博氏

定期総会終了後、設立40周年記念講演会を開催しました。講師に大正大学教授・地域構想研究所長 片山善博氏をお招きし、「新型コロナ対応から見える国と自治体間関係の課題」と題し、ご講演いただきました。以下、要点をまとめます。

(文責：三重県地方自治研究センター)

地方分権改革の成果を検証する

2000年の地方分権一括法の施行により、機関委任事務が廃止され、国と地方公共団体関係の新たなルールとして、「関与は、法律又はこれに基づく政令の根拠を要する」とこととなり、根拠なく国に従う必要がなくなった。この「関与の法定主義」は地方分権改革の一番のポイントで、鳥取県知事在任期間中のこの改革に、地域に合った行政が行いやすくなったという実感を感じた。

しかしながら、昨今の新型コロナ対策を地方分権改革の成果から検証した場合、全減であったと思っっている。国の権限は、その区域や期間を指

定して緊急事態宣言を発するところまでで、該当区域の感染状況や今後のまん延の恐れなどを考慮しつつ、どこに営業や外出の自粛を要請するかなどは都道府県が決めると法律で定められている。

一昨年、国は緊急事態宣言発出時に都道府県に対し、どういう措置を講じるかについて事前の協議を求めた。これは法令根拠のない助言であるが全ての都道府県が協議し、助言に従い全国一律の要請などがかけられたわけである。それにもかかわらず全国一律の対策を講じるというのは実情に合わないという声があった。

国の助言を受けつつも地域の実情に応じた独自の判断ができたにもかかわらず、それができなかったわけである。国が言えば全部従うという地方分権改革以前に戻ったと感じさせるものであった。

もう一つ残念なことは、地方財政法では国と地方財政との関係を律し、第10条に定められた「国が、その経費の全部又は一部を負担する」もの一つに「感染症の予防に要する経費」が挙げられ、第11条で「経費の種類、算定基準及び国と地方公共団体とが負担すべき割合は、法律又は政令で定めなければならない」とされているにもかかわらず、新型コロナ対策に関する経費がこの規定に基づいていないことである。現状は、地方創生臨時交付金を交付し、コロ

ナに関連する全ての経費をこの中で賄うという方法がとられている。

前述の地方財政法の規定を踏まえると、自治体は財政状況や感染状況を考慮しながら、与えられた権利の下でルール化されたなか主体的に判断できるわけだが、現状では交付金の増額などを卑屈な態度で国にお願いしなければいけない。地方分権改革はそういう惨めなポジションではなく堂々と仕事ができるようにというのが一つの重要な勧告だった。「感染症の予防に要する経費」がこの規定に入れられたのは、地方分権改革の一環によるものである。その原理の下で、感染症対策は国が規定に基づき義務的にお金を出すとされたものであるが、今回の新型コロナ対策に全く発揮されていない。

国から言われたとおりにするのは楽が良いが、地域の実情に適さない場合がある。地方自治の原点に戻り、地域のことはできるだけ自分たちの判断でふさわしい行政ができるような仕組みを作るとするのが地方分権改革である。

法令を読む力の低下が否めない

国も自治体も法令を読む力がなぜこんなに低下したのだろうかと思うことが多い。

一昨年、1度目の緊急事態宣言が全国で発出されたが、その時点においては全国的に流行が見られる状況ではなかった。新型コロナ対策は、新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づき行われている。同法には緊急事態宣言の発出時に使用や営業の自粛を要請することができる施設や業種がリストアップされ、その中



からリスクの高そうな施設や業種を選んで自粛要請することを想定している。ところが全国でリスト全てに自粛要請をかけた。レストランでメニューを全部頼むようなものである。そのようなことをしたら経済が立ち行かなくなるのは当たり前で、案の定そうだった。あるとき政府関係者に尋ねると、そうしなければいけないと聞いているとのことであった。その後、2度目の発出時からリスト全てに自粛要請するようなことはなくなりましたが、明らかに法律の読み間違いをしていたわけだ。

もう一つ、なぜこのようなことをするのかと疑問に思うことがある。緊急事態宣言の区域は、都道府県単位とすることが常識になっていた。そのため同じ都道府県内でも感染者が出ていない区域も含める必要があることから、緊急事態宣言は出したくないという理屈があった。そこで、去年新型インフルエンザ等対策特別措置法が改正され、まん延防止等重点措置が設けられた。この措

置では市町村単位で区域指定でき柔軟な対応ができると説明された。しかし、そもそも緊急事態宣言の区域は、新型インフルエンザ等対策特別措置法第38条から解しても、都道府県単位とする必要はなく、都道府県や市町村の区域に関係なく指定できるにもかかわらず、そのように解釈されていなかった。この問題は国だけでなく都道府県の法制担当も条文を読めば分かるはずだが、いずれの声も上がらなかった。法律を読む力が落ちてきているのは、国はもちろんだが自治体側も同様であることはこのことで分かる。どこかからの指摘があればこの問題は解決したはずだ。

私の公務員時代には頻繁に法令の研修を行っていたが、最近おろそかになっていく。法治国家であるから役所も議員も法律を読む力をつけなければいけない。法律は難しいものが多いのも事実であるが、読まなくなってしまう結果、当の役人も読めなくなってしまうというわけだ。それなら身の丈を超えない範囲の分かりやすく読みやすい法律にしなければいけないと思う。

改めて教育委員会のミッションを問う

コロナ禍でいろいろな人が強いられた行動変容にせまられ、子どもたちに休校というシビアな問題が課せられたが、学校を管理する教育委員会にミッションをきちんと果たしてほしいという率直な気持ちがある。

一昨年、全国で休校措置がとられた。これは当時の総理大臣の「全国全ての小中高、特別支援学校への臨時休校要請」に基づいている。しかし、総理大臣に学校の休校を決める

権限はなく、あくまでも助言であり、休校を決定するのは教育委員会である。

その頃、多くの感染者が出て、休校しなければいけない状況であるとは言えない地域もあったと思う。休校は、子どもたちの教育を受ける権利を奪う大変なことである。計画的なプログラムに則って学校に行っているわけで、それが受けられない影響は大きい。休校にしなければ子どもたちの命と健康を守れないという状況があつて初めて休校を決定すべきである。教育委員会にそれだけの責任意識はおそらくなかったのではないかと思う。会議録を見ても何の議論の痕跡も残していないところも多く実にいい加減だと感じた。地域に感染がないのに、総理大臣の発言だからと安易に決めていい話ではないが大体そうであつた。

教育委員会制度は、地域に根ざし、地域に支えられる教育行政体制を整えるために教育委員を選び、地域の実情を踏まえて教育行政を実現しようとするものである。

総理大臣の助言をきっかけに、地域の感染状況や感染症の専門家などに今後の見通しなどを確認し、その必要性を考え、子どもたちの犠牲を最小限にするために分散登校やオンライン授業の可否なども学校現場と情報交換・意見交換をした上で、また、保護者の勤務や放課後児童クラブについてなども加味しながら、それでも休校にすべきということであれば休校にするという判断がなされるべきであつた。地域の実情を踏まえ、地域に根ざした教育を支える体制が教育委員会だが、きちんとその

責務を果たしてほしい。

教育長や教育委員を選任同意している議会にも問題がある。地域の子どものための教育を託するのにふさわしいと評価を受けて初めて選任同意をするはずだが、議会の吟味の機能が果たされていないと言える。議会は、教育長・教育委員という重要な責任ある人の能力や識見、意欲、責任感などをしっかり吟味してほしい。そうでなければ良い教育委員会が生まれるはずがない。

地方議会は役割と責任を果たしているか

自治体の最終的な意思決定は議会が行う。議会が自治体の最高意思決定機関であると言っている。コロナ禍で議会は十分にその役割・機能を果たしていないという印象があるが、何をすべきか分からないという声も聞かれる。

まずは公聴機能を議会として働かせることである。コロナで困っている人は多くいるはずで、それをまず聴くことである。そして、執行部に伝えたり、国や県の政策であれば変えてもらうように働きかけをしたりする。これが議会の本来の役割である。ところがそれを行わずに、普段、執行部から提案の良し悪しや議案に関係ない質問ばかりしていたら、確かに何をすべきか分からないということになってしまふ。議案の処理をおさなりに質問ばかりするスタイルを変えなければいけない。やはり今議会が一番行わなければならぬのは議案の処理で、決定することである。それから議案に入らないような住民の苦勞や課題などを救い上げることである。今も議員各自で行つて

いるが、せっかくの議会があるのだから、その場でやるべきだ。自分だけが聴くのではなく、必要な人は議会に来てもらい発言の場を設ける公聴会が行われるべきだ。アメリカの議会はそれが一般的で、そういうことを普段から行っているとコロナや災害時でも議会の役割は発揮されやすい。

普段から儀式化した個人質問中心で原稿どおりに読み合うというやり方をしていざという時に何の役にも立たない。このような生産性の悪いことばかり行っておらず、もう少しきちんと民意を聴いてほしい。今どのような課題があるかなど、役所の把握には限界があるからどんどん議会に来てもらい課題を聴き、政策に結び付けていく。アメリカの議会はそんな場合、執行部はおらず議員だけで行っているが、そういう議会に変わってもらいたい。そうしなければコロナ禍でも十分役に立つ議会になれる。



就任のご挨拶



専務理事
長澤 和也

この度、専務理事として自治研センターの役員を担わせていただくことになりました。これまで、自治労三重県本部役員の立場で当センターに関わらせていただいておりますが、実務的な部分はお任せしておりましたので、少し戸惑いながらの仕事ぶりになると思いますが、改めてよろしくお願ひ申し上げます。

さて、私は出身の伊勢市職員労働組合で、1991年から執行部に加わらせていただきました。この年、第24回地方自治研究全国集会在伊勢市内を中心に三重県で開催され、そのスタッフとして開催地単組の役員に加わったことがきっかけです。その集会では「アルプスの少女ハイジ」や「母をたずねて三千里」などのテレビアニメの演出を手掛けた、今は亡き高畑勲さんの講演があり、その録音テープ交換が私の担当でした。それ以降、今年の3月まで組合役員を務めることとなったわけですが、その務めが終わったすぐに自

治研活動に関わることになったことは、何やら因縁めいたものを感じています。

今でも、地方自治研究として何にどう取り組めばいいのかはまだまだ理解はできませんが、センター研究員をすっかりサポートしながら、彼らを派遣いただいている自治体や当センターに加盟いただいている単組の皆さんに少しでも役に立てるような活動ができればと思っています。今では行政の役割として、当たり前のように行われているごみの分別収集や休日・夜間診療などの救急医療体制は、自治労の自治研活動から生まれたものです。三重県内でも、三重県職労と当時の四日市市職労が共同で四日市公害の告発レポートを発表し、社会問題化するきっかけを作ったのも自治研活動でした。

また、伊勢市職労が中心となり、伊勢市の後援をいただきながら毎年開催している非核平和空襲展を題材に、平和推進事業を行政が仕事として捉え、どのように進めていくのかを課題提起したレポートをはじめ、桑名市職や三重県職労などの県内単組や県本部で結成する研究グループのレポートなどが何度か全国自治研集会で地方自治研究賞に選ばれた実績もあります。

地方自治研究は、職員自らがやりがいのある仕事にしていくことに加え、質の高い公共サービスを提案し、提供していくことができる地方自治体の素地を作っていくためのものだと思います。しかし、残念ながら最近の三重県内では、日常の運動

として自治研に取り組む単組や自治体が極めて少ないことから、その必要性を感じている組織がどのくらいあるのかと感じてしまっています。当センターでは、自治労三重県本部との共催で三重県地方自治研究集会を隔年で開催しており、活動レポートを発表していただいている組織もありますが、自治研活動はそうした活動を指すと思っっているケースが多いのではないかと思います。

県内でも、多くの職場で民間委託されてきた経過があります。与えられた仕事を何の工夫もせず始末するだけなら、地方公務員がこなす必要はないと判断されるのは極めて当然だと思います。今の仕事に工夫を加えるだけでなく、新たに必要な仕事を見出す機会を少しでも増やしていくことが職員自らのやりがいや仕事の質を上げることにつながりますし、それがまた住民サービスの向上につながるという好循環が生まれます。そうした流れをめざし、仕事のやりがいと待遇改善を両立していこうというのが自治研活動であるべきだと思います。

最近若干下降気味である三重県内の自治研活動ですが、もう一度原点に返り活動の活性化を図っていければと思っています。私自身の自治体職員の経験と労働組合役員の経験を活かしながら任務を全うしていきたいと思っておりますので、皆様方のご指導とご鞭撻をよろしくお願いいたします。