

# 意見陳述要旨

北村喜宣@上智大学

●専攻は行政法学なので、その観点からコメントする。

1. 事務論を改めて検討する必要がある。それぞれの市町村に法律にもとづいて義務付けられている事務を本来的市町村事務と考えるのか、それとも、本来は県の事務であるものが市町村に義務づけられていると考えるのか。県と市町村の役割分担について、地方自治法2条3項と5項を岩手県に関して言い直す必要がある。県に権限がある事務の意味について、県は、法律を所与とせずに考える必要がある。

2. 県から市町村への権限移譲は、市町村にとって本当に望ましいものであるかの検証はされているか。本当に市町村が望んだものなのか。県民でもある市町村民にとって、以前よりもよい状況になっているのか。事務処理特例条例は、市町村の真の意思にもとづいたものか。

3. 「分権の理念や県と市町村の役割分担が明確に共有されていないことなどから、結果として、市町村によって取組みにバラツキが生じている」という評価を県がしていることは興味深い。

4. 地方分権改革に関して、岩手県職員にはそれなりの意識はあるという前提があるように見えるが、そんな証拠はない。せめて、3分の1でいいから、第1次地方分権改革の意義を正確に理解できる職員を作るべき。とくに管理職の意識改革は重要である。各地の自治体行政とのつきあいを通じての印象であるが、課長・部長・局長の意識は、総じて「後ろ向き」である。

5. 「分権時代だから職員の意識改革が必要」とだけ言って、その後のフォローまで考えない首長の自治体には、改革は期待できない。職員は、どうすればよいかわからない。個人の意識改革の前提には「組織の意識改革」が必要であることを理解し、意思決定システムの改革を実現せよ。

6. 財源移譲がないかぎり分権推進はできないという主張ばかりを繰り返す市町村には未来はない。今の法環境を最大限に生かして活動する市町村を県は優遇すべきである。いわゆる「三位一体改革」に対する不平・不満をいくら叫んでも、大して意味はない。市町村が自主的・自立的に活動できるようなインセンティブを県は用意すべきである。汗をかいた市町村にはそれなりのリターンがあるようにすべきである。法定事務ではなく独自政策条例にもとづく事務であるが、高知県土地基本条例は、こうした発想を制度化している。

7. 「法律に対する条例の上書き権」なるものが地方分権改革推進委員会で議論されている。具体的な内容は不明であるが、県としては、委員会の結論を待つことなく、独自の理論のもとづいて、法定事務の地域最適化のための条例を制定すべき。そのためには、いきあたりばったりではなく、きちんとした基本理念を構築し、それを指針なり計画なりで表現し、綿密な調査と周到な戦略のもとづくシナリオを描く必要がある。これは、試行錯誤で実験的ではあるが、先駆的自治体では、果敢に取り組んでいる。方針については、横須賀市や川崎市に例がある。条例については、違法という批判はありうるが、それを克服する理論を踏まえて対応すべき。鳥取県廃棄物処理条例、横須賀市宅地造成基準条例、神戸市廃棄物適正処理条例など、例はある。そのためには、核となる職員の政策法務能力を高めるための投資が必要である。

8. 第1次地方分権改革は、機関委任事務を廃止したが、それを規定する法律の構造については、手を付けることなく終わった。現行法は、機関委任事務時代に制定されたことを認識すべき。義務付け・枠付けが強い現行法は、違憲状態になっているものも少なくない。霞が関には、これを改正する意欲がないことを考えると、自治体の側から、「あるべき法律状態」を提案する必要がある。足を踏んでいる側には踏まれている側の痛みはわからない。

9. 法定事務に関して条例が制定できるようになったことは、第1次分権改革の成果である。しかし、「どのような条例なら可能か」については、よくわからない状態にある。霞が関は、「法律に規定がないかぎり条例はできない」と考える傾向にある。しかし、法律に規定がないかぎりできないのは、「条例の制定」ではなく「条例の否定」である。条例ができないならできないという規定が必要である。

10. 地方分権時代は、法化時代でもある。法科大学院の修了生が激増する今後は、自治体行政実務が批判的運用にさらされる機会が増加する。行政手続法制定(1993年)、行政事件訴訟法改正(2004年)、行政不服審査法改正予定(2008年?)の意義を理解している自治体職員は、ほとんどいない。法的にみれば、まるで「丸腰状態」である。現在の行政運用を「行政ドック」に入れて診断し、不適切なところは未然防止的に改善しないと、国家賠償訴訟で敗訴し公金が失われ、大変なことになる。「不作為の失敗」については、青森・岩手県境事件の教訓があるはず。

11. 公務を担当する公務員が、公務を担当するために必要な知識を習得していないという事実を認識している首長は少ない。多くの職員は、道路交通法を知らないタクシー運転手のようなアブナイ状態であることを理解すべき。意識改革できる状態にあると信じてそのように主張しているのならば、「裸の王様」である。