

広域的な連携を活用した地域づくり促進検討会（自治体法務WG） 検討結果報告書（概要版）

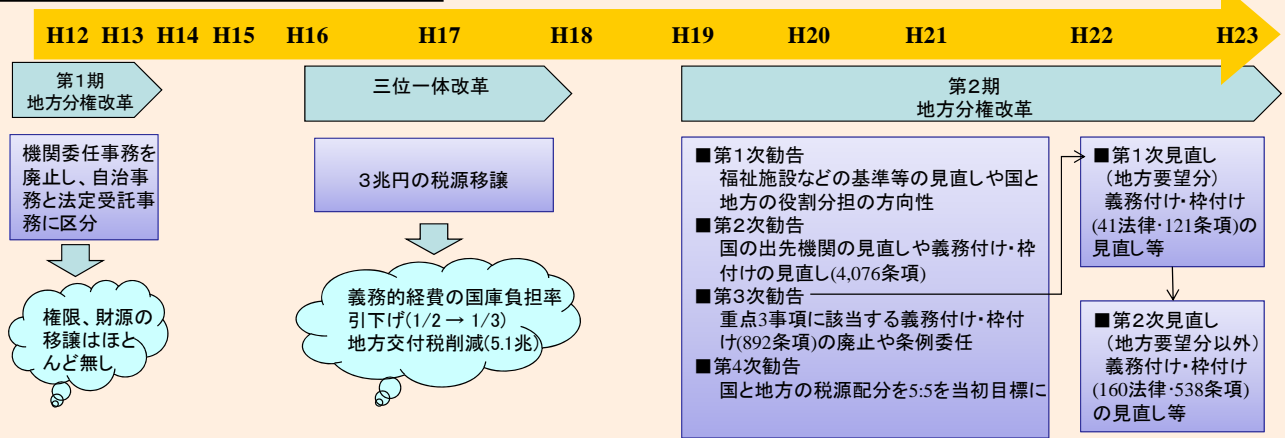
〔検討趣旨〕

国の義務付け・枠付けの見直しに伴い、今後、市町村において、多岐にわたる事務を自らの判断の下で、各種基準の見直しを行い、新たな基準を条例により定める必要が生じることから、地域主権改革における義務付け・枠付けの見直しの理解を深めるとともに、その見直しの際の基準設定の効果的な対応のあり方や課題等について検討を行った。

〔報告書の位置づけ〕

道内市町村に速やかに情報提供され、道内市町村において、課題解決指向と住民指向の政策法務の実現に向けた体制づくりに資することを期待

地域主権改革の動き（経過）



市町村の現状と課題（道内4市町のヒアリング結果より）

法制業務の対応状況

- ・小規模な団体ほど、一人で多くの事務をこなさなければならないと思われる。
- ・大都市以外では、行政経験を踏まえた人事異動が困難となっており、特に専門的な知識やスキルを持つ法制担当者が異動した後、一からスキルを身につけなければならない状況となっていると思われる。
- ・組織体制や厳しい財政状況から、独自政策を実施するための条例策定が行われることはあまりなく、現状維持の傾向にあると思われる。

外部機関の活用状況

- ・条例集の編集作業を中心に、民間企業へ業務委託を行っており、委託先から法律改正に伴う条例改正に必要な情報提供を受けている。
- ・北海道町村会法務支援室では、町村が法務面で自立するための相談、人材育成、情報提供などの支援を行っており、道内の町村の多くは、この機能を活用している。

自治体間の連携状況

- ・法制担当者が情報交換などを行う会議は、同規模の団体同士のもののほか、地域ごとに設置されているところもあるが、地域によってはないところもあり、地域差があると思われる。
- ・情報はインターネットで収集できるため、他団体との情報交換は減少傾向にあると思われる。

地域主権改革の理解度

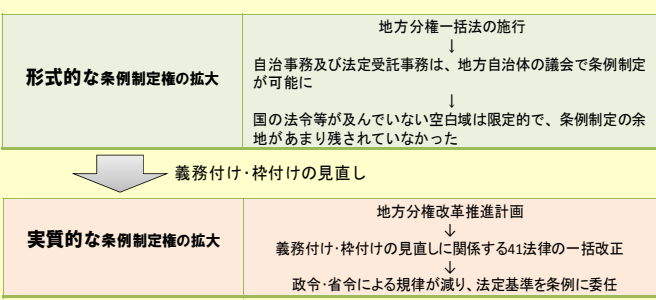
- ・大規模市など独自に検討を始めているところもあるが、多くの団体では、地域主権担当課でも提供された情報の内容確認が難しいなど、対応に苦慮していることから各分野の担当部署への適切な情報提供が困難な状況にあると思われる。
- ・小規模団体では、その人員体制から、基準の策定時においても、各分野における分かりやすいフローチャートやマニュアルに類するものがあれば対応できるのではないかと意見があった。
- ・多くの団体が、基準を定めるに当たり、道や近隣市町村との基準の整合性を図ることが重要と考えており、地域主権の趣旨とは異なり、他との横並びを重視する団体が多くを占めていると思われる。

連携の意向とその内容

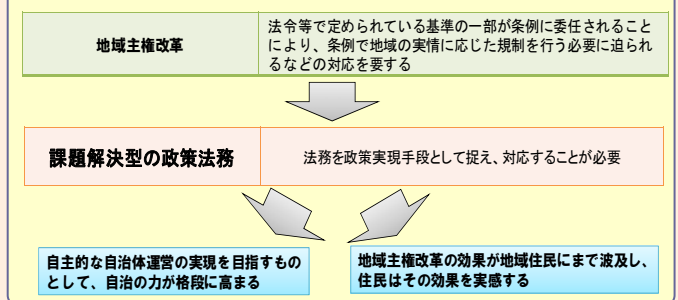
- ・小規模な団体では、連携は有効であり、道の関与も必要と考えているところがある。
- ・大規模な団体では、単独で業務を遂行することができるが、抱えている課題が共通する同規模の団体との情報交換や相談は有効と考えているところがある。

地域主権改革に伴う市町村への影響

市町村への影響



市町村に求められる対応

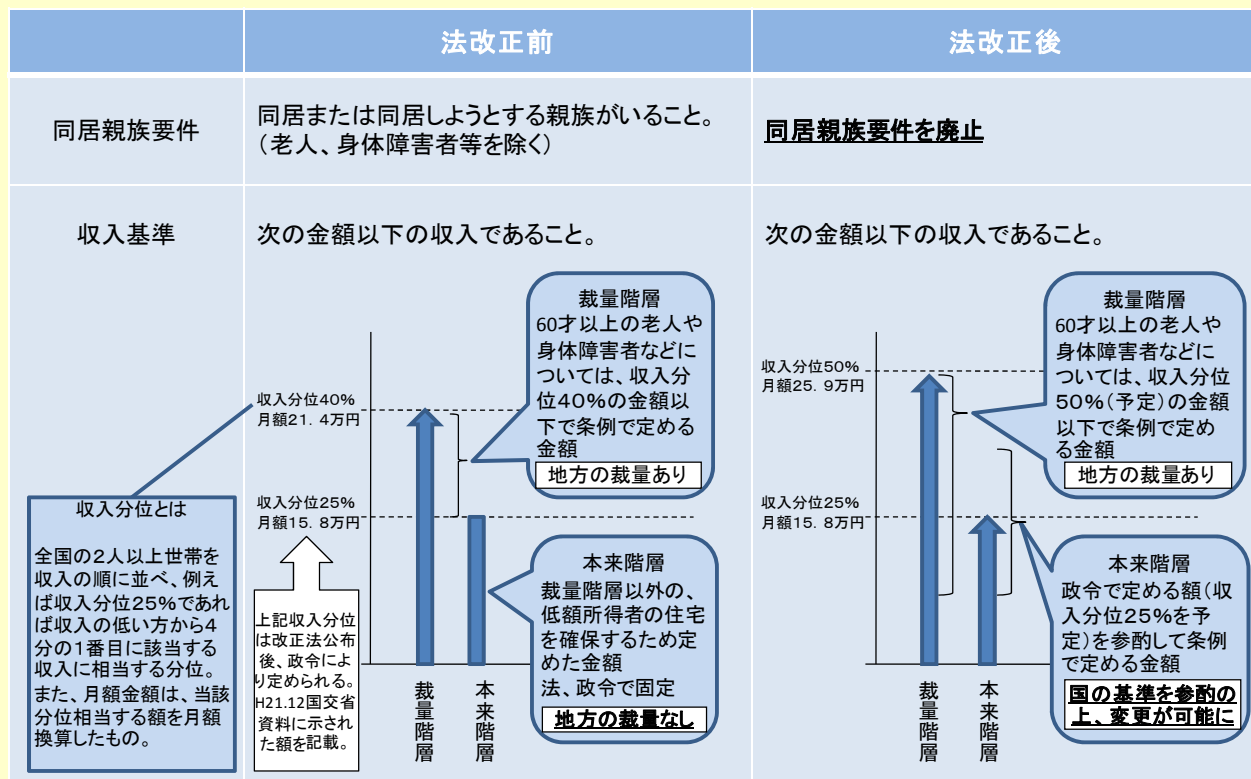


※条例制定権の限界

- ・条例制定権は、憲法（特に人権保障）に抵触しないことを大前提として、「地方自治体の事務に関するものであって、法令の範囲内であること」という2つの面から限界があることを認識した上で、条例を制定する必要がある。

※地域主権改革に伴い地方自治体が具体的に対応を要する条例の基準制定について、ケーススタディとして検討を行うこととした。
 なお、第1次一括法における主な条例委任事項は、公営住宅、道路・河川、福祉施設に関する基準であるが、全ての市町村に関係し、政策的な裁量要素が大きいことなどを勘案し、「公営住宅の入居収入基準」を検討対象とした。

基準の内容（法改正の概要）



住民の住宅確保の状況や公営住宅の空き状況、待機人数などを踏まえた、自治体独自の住宅行政を行うことが可能に

同居親族要件

同居親族要件の廃止に伴い、右記のような判断を政策的に決定の上、条例で規定することが可能になる。

区分	利点	主な検討課題
同居親族要件を全て廃止し、若年層単身者の入居を容認	新たな階層が入居することによるコミュニティの活性化	<ul style="list-style-type: none"> 応募倍率の上昇 民間市場（事業者）との競合 単身者用住戸不足 世帯分割の促進 寄り合い世帯の入退去時の管理など
同居親族要件を一部廃止（親族要件のみ廃止）し、寄り合い世帯の入居を容認		
同居親族要件を現行どおり維持	変更による混乱が生じない	

入居収入基準

〔本来階層における収入基準の設定〕

本来階層の入居収入基準額の設定が条例に委任されることにより、右記のような判断を政策的に決定の上、条例で規定することが可能になる。

区分	利点	主な検討課題
基準額の引き上げ	新たな階層が入居することによるコミュニティの活性化	<ul style="list-style-type: none"> 応募倍率の上昇 民間市場（事業者）との競合など
基準額の引き下げ	応募倍率の低下 より多くの低所得者が入居可能	
現行どおり	変更による混乱が生じない	<ul style="list-style-type: none"> 偏りのある階層構成になる 収入超過者となる既入居者など

〔裁量階層の対象層と収入基準金額の設定〕

裁量階層の収入基準等の設定が条例に委任されることにより、右記のような判断を政策的に決定の上、条例で規定することが可能になる。

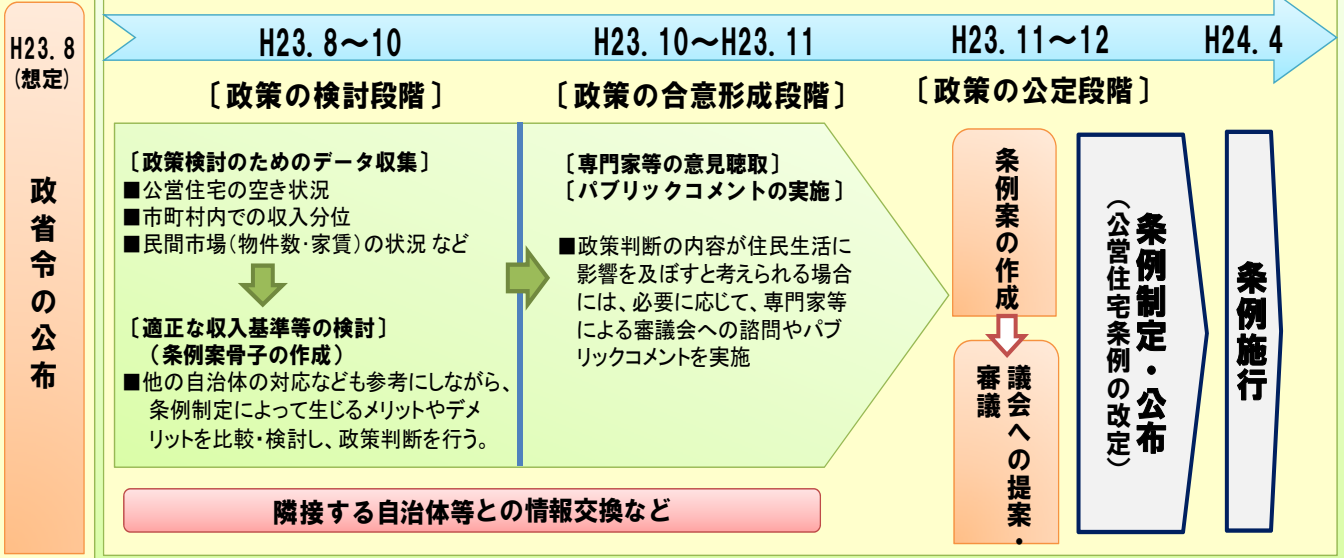
◆裁量階層の対象層

区分	利点	主な検討課題
対象層の拡大（追加）	新たな階層が入居することによるコミュニティの活性化	<ul style="list-style-type: none"> 応募倍率の上昇 民間市場（事業者）との競合など
対象層の縮小（廃止）	応募倍率の低下	
現行どおり	変更による混乱が生じない	<ul style="list-style-type: none"> 偏りのある階層構成になる 収入超過者となる既入居者など

◆収入基準金額

区分	利点	主な検討課題
基準額の引き上げ	新たな階層が入居することによるコミュニティの活性化	<ul style="list-style-type: none"> 応募倍率の上昇 民間市場（事業者）との競合など
基準額の引き下げ	応募倍率の低下	
現行どおり	変更による混乱が生じない	<ul style="list-style-type: none"> 偏りのある階層構成になる 収入超過者となる既入居者など

条例制定の工程表（最速制定パターン）



※一般的に、既存の基準を変更する場合は、その適用を受ける者に混乱が生じることのないよう、条例の公布時期と施行の時期をずらし、その内容を周知させるための期間（最低3ヶ月程度）を設けることが望ましい。

※同居親族要件は経過措置なし

条例制定における課題

〔政策課題の発見と解決（意識改革）〕

・法務を政策実現手段として捉え、地域主権改革によって得られる地方の利益を最大限に活用して行く意識改革が必要となる。

〔特定公共賃貸住宅等の物件や民間物件との関係〕

- ・公営住宅の入居収入基準を変更する際には、特定公共賃貸住宅や高齢者優良賃貸住宅等の基準変更についても検討を要する場合があると考えられる。
- ・また、民間住宅の物件数や家賃の状況、市町村として民間住宅の供給を促進するのか、または、公営住宅を増やすのかなど、民間住宅とのバランスや施策の方向性の整合性なども考慮する必要がある。

〔道営住宅や近隣市町村営住宅との関係〕

・道営住宅が立地している市町村やその近隣市町村は、市町村営住宅の入居収入基準が道営住宅と乖離しないように考慮することも考えられるため、基準を検討する際に道との情報共有・調整が課題となる。

〔住民の意見反映〕

・住民から意見を公募するに当たっては、公営住宅法の解説や検討の経緯について、図表・グラフなどを活用しつつ、住民にわかりやすい資料により、住民から建設的な意見が提出されるよう、工夫する必要がある。

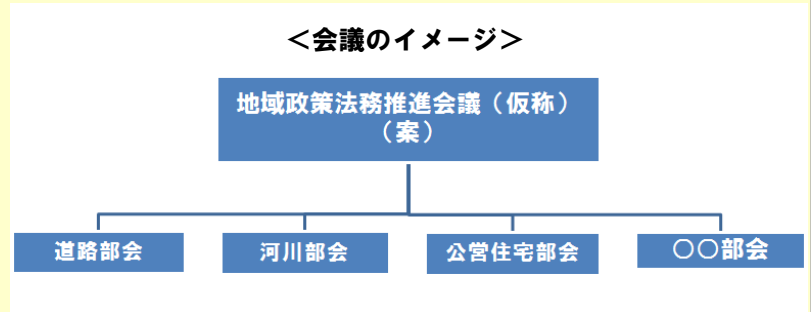
有効と考えられる連携のあり方

[当面する地域主権改革への対応]

<取組体制>

今後、道内市町村においては、地域主権改革に伴う国の政省令の改正の動向等を踏まえ、地域の实情に応じた条例の制定が必要となるが、地域の法制業務の整備体制の実態を勘案すると、市町村等が連携して対応することも有効であり、この場合、道（振興局）に対しても一定の役割が期待される。

道が過度に関与することは、地域主権改革の理念を考慮すると望ましい形とはいえないが、条例委任される基準の内容によっては、道と市町村間で調整を要するものや市町村間のバランスを顧慮すべきものもあることなどから、道と市町村等の連携の場を設け、検討を進めて行くことが有効であると考えられる。

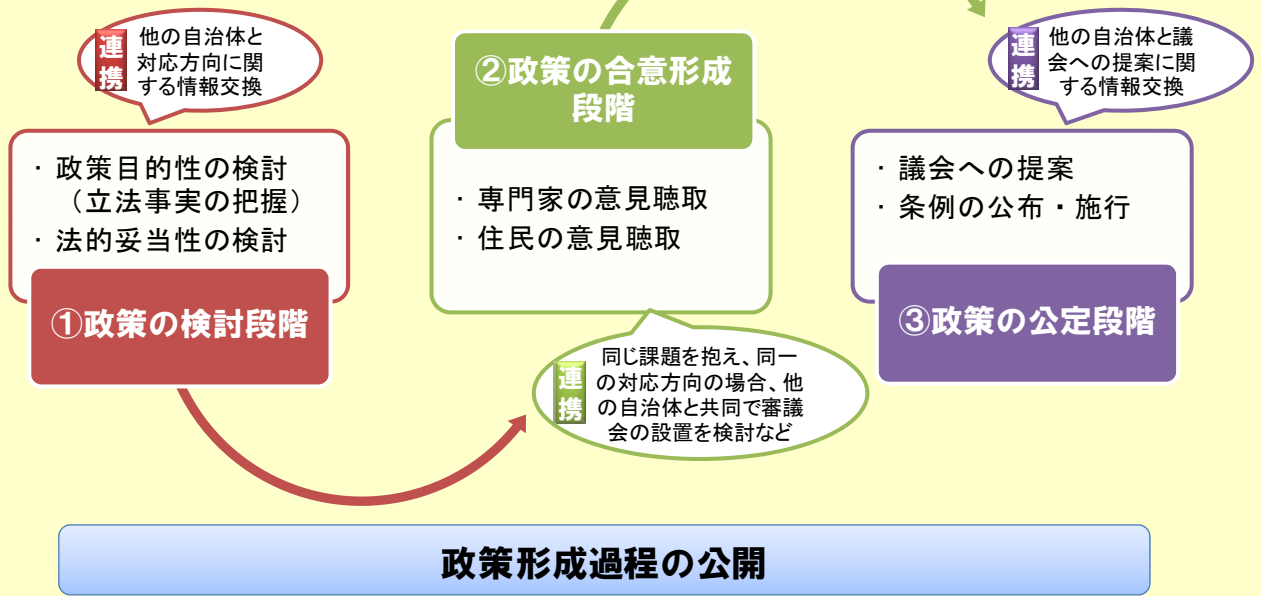


<具体的な検討プロセス>

地域主権型社会に相応しい条例づくりのプロセスは、「政策の検討段階」、「政策の合意形成段階」、「政策の公定段階」の3つのステップに区分できるが、何れの段階においても、自治体間の情報交換が有効と考えられる。

区 分	有効と考えられる連携
① 政策の検討段階	<p>◆ 対面形式による連携の場を設置 条例の必要性や合理性を基礎づける社会的・経済的状況を把握し、立法事実を検討する上で、他の自治体と様々な情報交換等を行うことは有効と考えられる。</p> <p>◆ 政策検討のためのデータ収集 適正と考えられる収入基準を検討するため、隣接する自治体などと連携し、データ収集を行い、比較・検討を行うことは、有効と考えられる。</p> <p>（収集データ例）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 公営住宅の空き状況 ・ 未入居の低額所得者の状況 ・ 民間市場の状況（物件数、家賃） ・ 高額所得者の入居希望 ・ 単身者の入居希望 ・ 将来の入居者予測（年金者人口など） ・ 子育て世代の政令月収の分布 ・ 市町村内での収入分位の把握（国と乖離していないか） ・ 持家に居住している世帯数 ・ 特別養護老人ホーム等の施設入居者数 など
② 政策の合意形成段階	<p>◆ 審議会等の共同設置・運営 学識経験者等から構成する審議会を設置し、専門的見地から検討を行う場合、個々の自治体ごとに審議会を設置・運営するよりも、同じ課題を抱え、同一の対応方向を想定する他の自治体と共同で設置・運営する方が効率的であるとともに、様々な情報を共有することができ、有効と考えられる。</p>
③ 政策の公定段階	<p>◆ 対面形式による連携の場を設置 議会に提案する条例案の時期や説明内容など、他の自治体と様々な情報交換等を行うことは有効と考えられる。</p>

<条例制定プロセス>

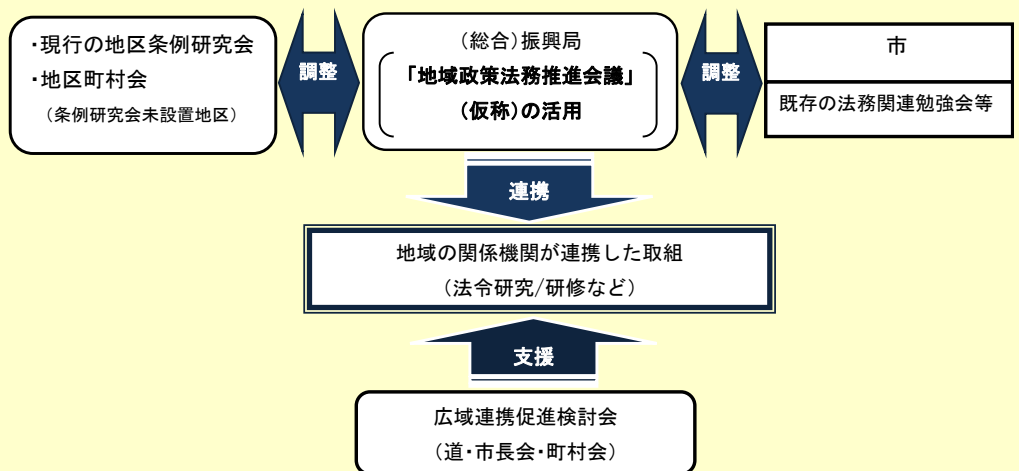


【地域の連携による法制執務能力の向上に向けた取組み】

道内市町村の多くが、厳しい財政状況を反映して職員数の削減などの行財政改革を進める中、一部の大規模市等を除き、市・町村を問わず法務執務にかかる体制整備は十分とは言えない状況にある。こうした中、地域主権改革に伴う喫緊の業務に対応していくとともに、中長期的には、幅広く政策法務執務能力を高めていくことが求められているが、単独の市町村による取組には自ずと限界があることから、地域の資源を活用した連携による取組が有効であると考えられる。現在、道内においては、北海道町村会により地区町村会ごとに条例研究会の立ち上げを目指す活動がなされている。また、一部の地域においては、市町村相互あるいは市町村と地区町村会、振興局が連携して研究会を立ち上げるなどの動きも見られるところである。

今後、こうした地域の取組みの進捗状況や実情に応じて、振興局の調整機能を生かしながら、市町村や地区町村会、さらには町村会や市長会、道などが効果的に連携・協力し、地域の法制執務能力の向上に向けた取組みを進めることも検討すべきと考えられる。

【取組のイメージ】



連携効果

- ・ 今後、地方公共団体は、住民ニーズを的確に把握するとともに、自らの責任において地域の個性を活かした政策を立案・実施し、住民にとって、住みよいまちづくりを行っていくことが求められている。
- ・ そのためには、地域主権改革の動向を踏まえ、住民の視点に基づいた個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を目指し、職員一人ひとりが政策形成能力や法制執務能力を高め、政策の実効性を確保することが不可欠である。
- ・ 課題解決型の法務体制に近づけるためには、自治体間の政策法務に関する連携は有効な取組。
- ・ 自治体間で連携を行うことにより、必要な情報交換が可能となり、自らでは発見できない課題を見出すことができるほか、住民サービスの向上につながる広域的な課題解決に向け、関係自治体が連携して条例を制定するという取組も可能。
- ・ 地方自治体が政策法務活用型の体制を構築し、実践を積み重ねることにより、その効果が地域住民にまで波及し、住民はその効果を実感することに繋がり、地域主権型社会の実現につながっていく。