

# 自治研ちば

JICHIKEN CHIBA

vol.26

2018年6月

自治研センター講演会  
日米地位協定と地方自治



境川西水門（浦安市）

一般社団法人 千葉県地方自治研究センター

〒260-0013 千葉市中央区中央4丁目13番10号

千葉県教育会館新館6階 自治労千葉県本部内

TEL.043-225-0020



# 自治研ちば

vol.26 2018.6

|                                                                           |                     |    |
|---------------------------------------------------------------------------|---------------------|----|
| • 巻頭言 .....                                                               | 参議院議員 小西 洋之         | 2  |
| • 自治研センター講演会<br>日米地位協定と地方自治 .....                                         | 法政大学法学部教授 明田川 融     | 3  |
| • 連載①⑨：数字で掴む自治体の姿…                                                        | 理事長 法政大学法学部教授 宮崎 伸光 | 21 |
| • シリーズ「千葉から日本社会を考える」<br>森友・加計学園問題からあらためて「市民的公共性」を問い直す<br>島根県立大学名誉教授 井上 定彦 |                     | 41 |
| • 市議会報告<br>子どもの貧困対策について ～松戸市に対する取り組みの状況について～<br>松戸市議会議員 二階堂 剛             |                     | 45 |
| • 公共の担い手 廃校になった校舎を地域交流の拠点に<br>NPO法人報徳の会・内田未来楽校 事務局長（副理事長兼務） 小出 和茂         |                     | 48 |
| • シリーズ千葉の地域紹介<br>浦安市 浦安に住む人、働く人、学ぶ人、訪れる人、<br>すべての人が幸せを実感できるまち .....       | 浦安市広聴広報課            | 52 |
| • 新聞の切り抜き記事から .....                                                       | 研究員 井原 慶一           | 54 |
| • 今期の入手資料 .....                                                           | 編集部                 | 57 |
| • 一般社団法人 千葉県地方自治研究センターの概要（会員募集） .....                                     |                     | 58 |
| • 編集後記 .....                                                              | 事務局長 佐藤 晴邦          | 59 |

# 政治における 参議院議員の役割について



参議院議員 小西 洋之

千葉県地方自治研究センターの御取組に心より敬意を表させていただきます。寄稿の機会を頂きまして誠に有り難うございます。この度は、政治における都道府県選出の参議院議員の役割とは何か、について考えるところを記させていただきます。

第一の役割は、6年という長期・安定の任期を生かして国政の重要課題、中長期課題に取り組むことです。私は、集团的自衛権行使の解釈変更の違憲の証明など信念を持って安倍政権の暴挙を追及して参りました。しかし、その代償としてインターネット上では私に対する誹謗中傷の情報が拡散します。去る4月16日に遭遇した幹部自衛官の「国民の敵」等の暴言事件では、この人はネット情報だけで私の主義主張を判断していたことが明らかになっています。解散総選挙による常在戦場の衆議院議員の立場であれば、一時とは言え、こうした誹謗中傷などのリスクを冒して信念に基づき権力と闘うことが難しい場合も起こり得るものと思います。しかし、参議院議員であれば、改選までの期間を考慮しつつ戦略的に国民のために取ってリスクを取る闘いが可能となります。

また、私は、2012年の民主党政権時代の社会保障と税の一体改革の中で、医療、介護、障がい福祉などの社会保障サービスやジェネリック医薬品の使用促進などの医療費節減のための都道府県・市町村計画のPDCAサイクルの法制度を作る仕事を致しました。このサイクルはそれぞれ3～6年計画となっており、参議院議員であれば、自らが制度設計した政策の実効性を任期の間に検証し、それを踏まえた新しい政策を立案することができます。現に2012年に策定した医療計画を（二

期目の再選後でしたが）2017年に自らの手で再度大改革を行いました。ちなみに、野党議員であっても「制度の生みの親」の国会議員の指導を厚労省は敬意を持って実行してくれました。

第二の役割は、政策立案や組織運営で所属政党や政権を支えることです。衆議院は国会論戦の花形ですが、やはり常在戦場の衆議院議員は永田町で腰を据えて政策・組織業務に専念することが困難な場合が生じます。その際に、いわば縁の下の力持ちとして参議院議員が地道な政策業務や政権・政党の組織運営を支える役割分担が必要となります。この度、私は、無所属議員となる決断をさせていただきましたが、これも自らは四年後の改選である立場を踏まえ、千葉で野田前総理を代表とする国民民主・無所属・立憲民主の各級議員からなる政治団体を立ち上げ、その幹事長に就任し来年の統一地方選、参院選の選挙調整等を担い、将来の元民進勢力の結集の土台を築くという役割を自らの使命と念じての決断でございました。

最後に、全県を選挙区とする議員として、東日本大震災の原発事故の風評被害の賠償協議会を設置する取組など全県単位の課題を解決する仕事や、あるいは、甚だ恐縮に存じますが、連合千葉の活動に少しでも貢献させて頂くことなどでございます。メーデーなどに際しましては、総支部長がいない地域では参議院議員が政党代表として伺えるように長浜博行議員と共に微力の限りではございますが努めさせて頂いて参りました。今後とも、参議院議員の役割とは何かについて、常に自ら振り返りながら全力で務めて参る決意です。何卒、御指導を賜りますようお願い申し上げます。



# 日米地位協定と地方自治

法政大学法学部教授 **明田川 融**

再録編集文責：本誌編集部

ただいま御紹介いただきました明田川です。土曜日の午後、しかも絶好の行楽日和なのに、むずかしい話を聞きに来ていただきまして、ありがとうございます。

さきほど司会の方から日米地位協定の第一人者という過大な紹介がありましたが、この分野の第一人者は、数年前に亡くなられた本間浩先生（法政大学名誉教授）だと思います。本間浩先生の非常に基礎的なお仕事があります。ドイツ連邦共和国に駐留する外国軍隊の規律条件を定めている「ボン補足協定」をたいへん丁寧に訳されています。

また、『各国間地位協定の適用に関する比較論考察』という本は、私もかかわらせていただきました。そのなかで本間先生はイタリアに駐留する米軍の研究を担当されて—ほかの先生はどなたもそういう仕事をしなかったのですが—そこでアメリカ国防総省とイタリア国防省の間で結ばれた、在イタリア米軍の規律協定を丁寧に訳出されています。

今日、日米地位協定と、諸外国がアメリカと結んでいる地位協定を比較する際には、このイタリアの地位協定とドイツの地位協定を、まず参考にしなければなりません。先生はそのことに早い段階から着目された「先見の明」を持ち、地味ですけども極めて大事な作業をされたのです。

今回、「日米地位協定と地方自治」という演題で講演をお受けしました。正直なところ、基地所

在地に直接関係する地方自治の問題、あるいは住民自治の問題なのですが、お恥ずかしいことに地方自治という観点から地位協定というのを見たことが、あまりありませんでした。本日は、よい機会だと思ひまして、そのような視点から勉強し直してみました。ただ、お集まりの皆さんは地方自治の専門家ですから、“釈迦に説法”ということになろうと思いますが、その点はお許してください。

## ■日米地位協定は60年安保改定の産物

最初に確認しておきたいことですが、現在の日米地位協定というのは、1960年の日米安保条約の改定以前においては、1952年に発効した旧日米安保条約とセットになった日米行政協定というものでした。1960年に安保条約を改定する際に、日米行政協定から今日の日米地位協定となっています。

ただ、その前の1953年に、おそらくこの種の協定では中心になる規定だと思いますが、刑事裁判権規定だけが“NATO並”に改定されています。この問題に関心がある方は御存じだと思いますが、公務外の米兵犯罪などは、協定上は日本側に一次裁判権があるということになりました。しかし、よほど重要な問題でない限り、日本側は裁判権があるにも関わらず自発的に放棄するという密約を結び、それ以降、米兵等の犯罪に対する起訴率は低い状態が続いてきました。

1950年代半ばで、「97パーセント」放棄してい

るという新聞記事があります。それ以後も、日本の一般刑法犯に比べれば、起訴率は3分の1くらいではないかと思います。日米行政協定から日米地位協定への改定の背景には、そのような経緯がありました。

日米行政協定、つまり日米地位協定の前身が交渉・締結された時代というのは、日本はまだ占領下にありました。占領期に、中国内戦により中華人民共和国が成立するという、北東アジアにおいては非常に大きな出来事がありました。それと、朝鮮戦争が起きました。これらの出来事は、これから話す「日米行政協定・地位協定が、なぜそういう性格になるのか」ということを理解するために避けて通れない歴史的背景です。

宣伝になりますけれど、年末（2017年末）に『日米地位協定—その歴史と現在』という本を出しました。5部構成で、12章からなっています。現在の日米地位協定は、前文と28の条文で構成されていますが、その中から、重要と思われるもの、もしくは、これまで大きな政治争点を形成したと思われる半分ほどの条文を取り上げ、その成り立ちですとか、「それが今日にどういう影響をもたらしているのか」という歴史的な経緯を中心にまとめた本です。私は歴史研究を行っていますので、きょうのお話は主に「歴史の視点」、それに「比較の視点」も少し加えて話をさせていただきます。

比較の視点については、さいきん東京外国語大学の伊勢崎賢治先生と、ジャーナリストの布施祐仁さんが優れた本を出しています。諸外国がアメリカと結んでいる地位協定と日米地位協定を比較し、「国際比較からみる日本の姿」を<sup>えぐ</sup>抉りだした、『主権なき平和国家』という本です。お二人によれば、日本は「主権なき平和国家」だという結論になります。

本の話ばかりになって恐縮ですけど、もう一つ重要な本が出ています。憲法学者の古関彰一先生と、国際政治学者の豊下楯彦先生が書かれてい

る『沖縄 憲法なき戦後』です。この本の中で地方自治の視点から非常に重要なことが書かれています。古関先生は、沖縄が本土復帰する際に、私有地をどうやって引き続き基地として使うかというとき、政府が「公用地法」というのをつくりますが、それがつくられた経緯と政府の考えに言及しています。地方自治特別法として住民投票にかける手続を踏まずに、地主が納得しない場合、5年間も私有地を強制収用する同法の背景に政府のどのような考え方があったのかという、極めて重要なことが書かれています。こちらもぜひ、関心がある方は読まれることをお勧めします。

## ■日本全土が基地化される協定

地方自治の問題に入る前に、日米行政協定・地位協定の、まず入り口として考慮しておかなければいけないのは、最も基本となる基地の設定の仕方が極めて特異な協定であるということです。

理解を助けるために他の国の例でいいますと、日米行政協定に先立って既に結ばれていたものでは、第二次世界大戦中のことになりますが、アメリカがカリブ海上にあるイギリスの植民地に基地を置きたいというときにイギリスと結んだ「米英基地貸与協定」というのがあります。もう少し日米行政協定に近いところでは、1947年の「米比軍事基地協定」、アメリカとフィリピンとの間の軍事基地協定ですね。

これらはすべて協定の中で、あるいは協定の付属文書の中で、イギリスやフィリピンがアメリカに提供する基地は、「ここと、ここと、ここ」と明記してあります。言い方をかえますと、「それ以外は提供しない」ということです。ですから、基地協定は、「限定された、なおかつ受入国があらかじめ同意した基地だけを提供する」という決まりがあったわけです。

ところが日米行政協定、それから現在の日米地

位協定の場合は、地位協定を例に取りますと、日本はアメリカに対して基地の使用を許すとなっています。具体的な基地はどうするかといいますと、日米合同委員会というところで決めるとなっています。ですから、あらかじめ提供する基地は決めず、「使用していいですよ」と言って、具体的にどこを基地にするかということをおあとで決めるということになっています。そうしますと、あらかじめ日本全土が基地として担保されていないと、それができません。

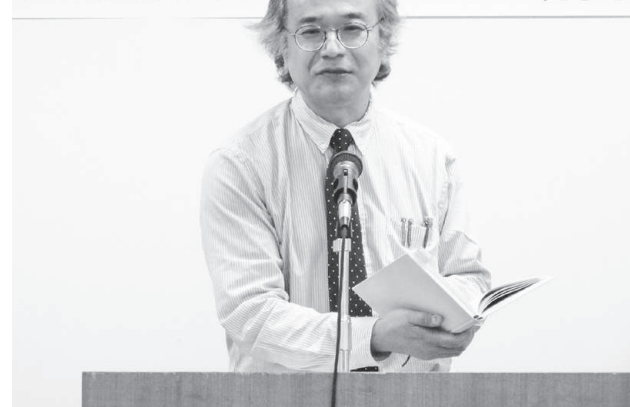
1970年安保を前にして、進歩的といわれる、民主主義科学者協会という団体が、たしか『法律時報』特別増刊号だったと思いますが、分厚い電話帳のような、日米安保に関する資料や論考をまとめた大変便利な文献をつくりました。そこで、「こういうのは、主権を担保にした、いわゆる“全土基地方式”と呼ばれるものだ」と指摘されているのです。全土基地方式というのは、北は北海道・青森から、南は長崎とか沖縄に基地があるということではありません。要するに、「どこに基地を置いてもいいように、全土を担保してある協定」だということです。全土基地方式というのは、潜在的に日本のどこでも基地になり得る方式ということです。

## ■厄介な講和の代償

なぜそうなったかといいますと、それは対日講和を前にして、アメリカ政府の最も高位の決定が、「講和は進めるけれども、そのかわり中国情勢や朝鮮戦争という状況を考えると、沖縄だけでなく日本国内の望む場所に、望む期間、望む規模の米軍を置くような権利を日本から獲得しなければいけない」という方針を立てたからです。それが全土基地方式の起源ですが、私の本では、マッカーサーの時代までさかのぼって書いてあります。

実際の講和過程に大きな、直接的な影響があっ

## 地位協定と地 師 法政大学法学部教授 明田



たのは、アメリカの国家安全保障会議での決定です。今お話した、「アメリカは、日本国内の望む場所に、望む期間、望む規模の米軍を置く権利を日本から獲得しないと講和させない」という、極めて身勝手なといいますか、そんな厄介なことを日本から引き出そうとしました。これは、アメリカ側の主たる交渉者であるジョン・フォスター・ダレス（後にアイゼンハワー政権の国務長官になります）も、「一国の主権を棄損するような権利が入った協定を結ぶ政府は、恐らく国民から非難されるだろう」と認識していました。

また、最初に「米比軍事基地協定」の話をしてしまいましたが、ダレスは日本へ交渉に来る途中にフィリピンに寄って、当時のフィリピンの外務大臣・ロムロと会談します。そのときに、先にアメリカと軍事基地協定を結んでいた国の外務大臣のロムロは——この対日講和の1951年のころは、もう既にソ連が原爆を持っていましたが——「核の時代になったら、敵の核は、恐らく一瞬で複数の基地を粉砕するだろう」と言いました。そうすると、やっぱり特定の箇所ではなく、原爆攻撃で一挙に複数の軍事拠点がやられた場合、ほかに基地を設けなければいけませんから、ロムロも、「核の時代では、全土基地というのはやむを得ないかもしれない。ただし、果たしてそんな厄介なことを約束す



る政府があるのでしょうか？」ということ、ダレスに指摘しています。

## ■基地設定にみる “小突きの序列”

米比の外交担当者は、すなわち基地を提供してもらっている側も提供した側も、いわゆる全土基地方式は極めて異例であって、「そういう権利を他国に渡すような政府は、国民から非難されるだろう」ということを言っていたんです。しかし、それを日本政府は、アメリカに認めてしまいました。こうして日本全土が潜在的な防衛基地になる構想のもと、なおかつ具体的な基地は日米合同委員会という——今日それは、密室的な組織として有名ですけれども——そういうところで決めるということで、基地が置かれる地元の民意とは

一切、切り離れたところで基地は設定されました。

個々の基地設定の過程では、ときに民意が残酷な働きをすることがあるという例について、お話ししたいと思います。

神奈川県を例にとりますと、横浜では接収が非

表 日米行政協定・地位協定をめぐる主な動き（1945年～1960年）

| 年              | 月日    | 事 項                                         |     |
|----------------|-------|---------------------------------------------|-----|
| 1945<br>(昭和20) | 6/23  | 沖縄戦において日本軍の組織的戦闘が終結                         | ↑   |
|                | 8/15  | 終戦の詔書、発布（日本の無条件降伏）                          |     |
|                | 9/2   | 重光外相・梅津参謀総長、降伏文書に署名                         |     |
|                | 10/2  | 連合国最高司令官総司令部（GHQ/SCAP）、発足                   |     |
|                | 10/11 | マッカーサー、婦人解放・労組活動の奨励・教育の自由化などの5大改革指令         |     |
| 1946<br>(昭和21) | 1/1   | 天皇、神格否定の詔書発表（人間宣言）                          |     |
|                | 4/10  | 第22回衆議院議員総選挙（男女普通選挙制会で初の総選挙）、実施（女性議員39人初選出） |     |
|                | 5/3   | 極東国際軍事裁判（東京裁判）、開廷                           |     |
|                | 7/12  | <i>中国の国民党と共産党、内戦再開</i>                      |     |
|                | 11/3  | 日本国憲法、公布                                    |     |
| 1947<br>(昭和22) | 1/31  | マッカーサー、「2・1スト」中止を指令                         |     |
|                | 5/3   | 日本国憲法、施行                                    |     |
| 1948<br>(昭和23) | 7/31  | マッカーサー、政令201号（公務員の争議行為禁止、スト権・団体交渉権否定）公布・施行  | 占領期 |
|                | 10/12 | 極東国際軍事裁判、A級戦犯被告25名に有罪（うち東條英機元首相ら7名に死刑）判決下す  |     |
| 1949<br>(昭和24) | 7/4   | 国鉄、第1次人員整理を発表（翌日、下山事件）                      |     |
|                | 10/1  | <i>中華人民共和国、成立</i>                           |     |
| 1950<br>(昭和25) | 6/25  | 朝鮮戦争、勃発（マッカーサー、 <i>国連軍最高司令官に任命</i> ）        |     |
|                | 7/4   | マッカーサー、警察予備隊（7万5千人）創設および海上保安庁増員（8千人）指令      |     |
|                | 10/7  | 日本の特別掃海隊、占領軍の命令で朝鮮戦争へ出動                     |     |
|                | 10/25 | <i>中国人民義勇軍、朝鮮戦争に出動</i>                      |     |
| 1951<br>(昭和26) | 1/25  | ダレス使節団、来日。日本側と講和・安保会談                       |     |
|                | 3/24  | マッカーサー、 <i>朝鮮戦争で中国本土攻撃も辞さずと声明</i>           |     |
|                | 9/8   | 対日講和条約・日米安全保障条約、締結                          |     |
| 1952<br>(昭和27) | 2/28  | 日米行政協定、署名                                   | ↓   |
|                | 4/28  | 対日講和条約・日米安保条約・行政協定、発効                       |     |
| 1953<br>(昭和28) | 7/27  | <i>朝鮮戦争休戦協定（北朝鮮、中国軍両軍と国連軍の間で）、締結</i>        |     |
| 1960<br>(昭和35) | 1/19  | 日米安全保障条約・日米地位協定、調印                          |     |

（注）イタリック体は海外の動き

出所：明田川融監修『占領期年表』等をもとに、千葉県地方自治研究センターが作成

常に多かったのです。アメリカの第8軍という、東日本の対日占領にあたった主力部隊が上陸して、横浜に司令部を置いた関係もあって、横浜は建物も土地も接収が大変に多かった。それで、いざ講和へと動き出すと、横浜の経済界と市民運動が当



時の吉田内閣にもものすごい圧力をかけて、来日するジョン・フォスター・ダレス（当時は特使）や日米行政協定の交渉者のディーン・ラスク（同。後にケネディ政権・ジョンソン政権の国務長官）らにも働きかけようとするぐらい、講和を機会に、横浜は接收解除にむけ、力を入れて取り組みました。

当時の岡崎勝男外務大臣も、ラスクとの交渉で、「神奈川県横浜などは、盛んに接收解除を言ってきていて非常に困っている。圧力が厳しい」といったことを述べています。結局どうなったかといいますと、横浜の経済界や市民運動が強く接收解除を働きかけた結果、横浜にあった主要な軍事施設の幾つかは、座間と相模原に行くということになりました。ここで申し上げたいのは、住民の意思はもちろん大事なのですが、基地の問題に関しては、経済力や政治的な発言力の強い地域の声が、それほどではないところを圧倒してしまい、結果として、周りに基地を押しつけるという状況が生まれたということです。

私は神奈川県の例でそれを実証していますけれど、そのモチーフになったのは、沖縄の著名な国際政治学者である宮里政玄先生の論文です。かつて辺野古への基地移設問題で、民主党政権誕生によってどうなるかと注目を集めたときのことです。その際に宮里氏が書かれた論文の中に、「基地をめぐるのは、アメリカに“ベッキングオーダー”という言葉がある。鶏が卵をちょんちょんとつついて、どんどん場所を移していく。“小突きの論理”というのか、“小突きの序列”というのか、基地をめぐるのはそういうことがある」というようなことが指摘されていました。

本土と沖縄の関係で言えば、辺野古への基地の移設というのは、まず1950年代に本土の海兵隊が沖縄へ行き、それはまず中南部へ行くわけです。今度は人口稠密地の中南部から、経済開発があまり進んでいなかった北部へ持っていく——そういう基地の“こづきの論理”というのが、本土と沖

縄との関係においてもあるということを宮里氏は提起しました。そのことが頭にあったものですから、あるとき神奈川県資料を読んでいましたら、神奈川でもそういうことがあったのではないかと思ったわけです。

非常に大きな本土と、沖縄との間の“ベッキングオーダー”があって、またその本土の中でも神奈川みたいな“ベッキングオーダー”が重層的にあるということを、私は書きました。実際、1980年代に横浜市史とか神奈川県史が編纂されたときに、神奈川県と沖縄県の——まだそのころは“小突き関係”とは言っていないけれども——類似したところがあるというのは、指摘されていたことであり、全土基地方式には、そういう側面があるということです。

70年安保のころ、沖縄が本土に復帰する以前の本土基地について、まず、「独立国の全土が、潜在的な基地の可能性として担保されているのはおかしい」ということが言われました。独立を回復する講和だったにもかかわらず、同時に主権を担保にするような仕組みが構築されたのはおかしいという批判が、まず出るわけです。

ところが、それから沖縄が1972年に復帰して、今日どういうところにたち至っているかという、沖縄から見た全土基地方式というのは全く違う解釈なのですね。「日本のどこに基地を置いてもいいという方式なのだから、沖縄だけに集中しているのはおかしい」というのが、沖縄の今日の解釈です。

## ■なぜ沖縄だけが過重な負担を負わなければならないのか

今から20年以上前の1996年、当時の大田昌秀・沖縄県知事は、米軍用地強制収用をめぐる代理署名訴訟の上告審において、こういう批判をしています。「地位協定第2条が、安保条約に基づき日

本国内のどこにでも基地を置くことが許される、いわゆる全土基地方式と言われているのに、なぜ沖縄だけが過重な負担を背負わなければならないのか」という批判です。

辺野古移設の公有水面埋立をめぐる訴訟の過程で、沖縄県が準備をした書面の中身もやはり同じことです。「日米地位協定第2条では、安保条約に基づき日本国内のどこにでも基地を置くことができる、いわゆる全土基地方式が規定されているにもかかわらず——しかし基地を置く場所の限定はなく、実際には基地は沖縄に集中している。沖縄の振興開発に大きな支障となり、また県民の生活に大きな影響を及ぼしており、本土と沖縄の間には著しく不平等な基地提供の実態が存在する」、と。これが、全土基地方式をめぐる現在の沖縄の議論なのです。

そういう沖縄の声が20年余りにわたって挙げられてきた中で、もう一つの動きが出てきました。「本土で基地を引き取ろう」ということを主張する人が、私の周りにも何人か出始めています。ただ、その人たちは、「第2条の全土基地方式がこうだから」ではありません。“固定少数者”とされてしまった沖縄の人たちの、自由や自治がないがしろにされていいのかという…いわゆる民主主義の観点から、「本土に沖縄の基地を引き取ろう」という運動を始めたのです。

ただ、基地引き取りを主張すると、一方で安倍政権のように「肅々と」移設を進める側から批判されます。また他方で、彼らがどういう批判に挟まれているかといいますと、「基地はどこにもいない」という批判です。「安保廃棄」です。その立場からしますと、「基地を引き取るということは、あなたたちは基地を容認するのか」ということになります。「左」「右」からのと言いますと語弊がありますが、「その板挟みにあって苦しいですよ」という話を彼らはします。全土基地をめぐっては、今日ではそういう段階に達しています。

## ■独・伊では尊重される 「受け入れ国の主権」

次に「基地の使用と自治体」ですが、全国知事会という47都道府県の知事で構成されている組織があります。そのうち基地が所在する15都道府県の知事たちが、「渉外知事会（編注：渉外関係主要都道府県知事連絡協議会）」をつくっています。

そこへ2～3週間前に講演に行ったときの質問の中に、「米国との地位協定の内容は、国によって異なるとの見解がありますが、航空機の飛行訓練における制限など、基地運用の観点において地位協定上で他国との違いはあるのでしょうか。あるとすれば、どのような違いがあるか教えていただきたい」というのがありました。恐らくこの質問をされた方は、昨今の沖縄で頻発している航空機の不時着ですとか、米軍ヘリの窓が小学校の校庭に落ちたりしたことが念頭にあると思います。

それで、日米地位協定で米軍の演習についてどのように書いてあるかを調べてみました。そうしますと、本間先生が中心になってまとめられた先ほどの『比較論考察』のなかに、当時の参議院外交防衛調査室の方が、日米地位協定、米韓地位協定、NATO軍地位協定、ボン補足協定の、だいたい相当する規定を一覧表にまとめた、労作がありますが、日米地位協定には、米軍の日本国内の移動に関する規定はあるのですが、演習に関する規定はありません。

では、他国はどうなっているかといいますと、例えば、ドイツに駐留する外国軍隊について定めたボン補足協定ですけれども、次のようになっています。軍用機の空域の演習については、第46条の第1項に、「軍隊は（NATOは米軍だけではないから、ここは米軍ではなくて「軍隊」という主語になっています）、権限あるドイツ当局の承認を条件に、かつその防衛任務を遂行する上で必要な範囲内において、本条に基づいて連邦共和国

の空域で機動演習その他の訓練を行う権利を有する」とあります。1993年の改定で、ドイツ国内の外国軍隊は、ドイツ当局の承認がなければ空域演習できないということになったのです。

ちなみに、1993年改定以前はどうだったのか調べてみますと、1976年当時は、先ほどの「権限あるドイツ当局の承認を条件に」がありませんでした。1993年にはすでに冷戦が終わり、今までよりアメリカに依存しなくてもいいのではないかという安全保障環境ができていて、自国の主権をより主張し得たのではないかということが推測されます。

それからイタリアの例で言えば、本間先生が訳出された1995年のアメリカとイタリアとの間の取り決めがありますけれども、これも訓練行動等については、あらかじめ米側がイタリア側にキチンと通知して行うことになっています。

イタリアやドイツは、少なくともヨーロッパにおいて冷戦が終わったときに、アメリカとの交渉で受け入れ国の主権をより前面に出した地位協定に変えたということを示しています。

## ■基地周辺住民に情報は知らされず

では日本はどうかといいますと、基地の使用を供与するというのが「第2条」に定められていて、「使用」というのがどういったものかは合同委員会で細かく決められることになっています。その概要が官報等で公表されていたと思いますけれども、具体的な内容は合同委員会で決めて、非公開となっています。ですから、どのような演習を行ってよいのか、もしくは悪いのかということについて、通常であれば基地の周辺に住んでいる人たちはわからないということです。

例外的な例として、1996年だったと思いますけれども、沖縄の鳥島の射爆撃場で劣化ウラン弾が使用されたことがありました。そのとき、「一体、鳥島の射爆撃場の使用条件はどうなっているの

だ」「そもそも沖縄にある個々の基地の使用条件を定めたものとして、復帰当時、つまり1972年5月15日に結ばれた“5.15メモ”というのがあるはずだ」と、大田昌秀知事が日本政府に要求して、公開されたことがあります。そのように例外的には公開されますが、基本的には基地周辺住民あるいは国民は、具体的な基地の使用条件がどうなっているかがわからないというのが日米地位協定です。当然、自治体に直接関係あることなのに、どういう使用条件になっているかは知ることができないという状況になっています。

日本にある米軍基地は管理・管轄という点からいいますと、3種類になると思います。一つ目は米軍専用基地です。二つ目は米軍管理下にある基地で自衛隊が使用するもので、千葉県の本更津がそうですね。三つ目は自衛隊基地ですが、米軍も一時的に使用できるとされている基地です。

私は行ったことがありませんが、千葉県内に嶺岡山分屯基地（南房総市丸山）というのがあるらしいのです。今日は千葉県でお話していますので、少し紹介しておきます。問題は、3つ目の形態において、近年米軍の使用が増えているということなのです。

そこは自衛隊基地ですから、アメリカ側からすれば、良い話です。基地を改修したり整備したりするのは、日本のお金でということになります。そういうコストの面と、もう一つは、これは2006年ごろ盛んに言われていたことですが、恐らく米軍と自衛隊の総合運用性の“向上”ということが背景にあると思われます。一般には「一体化」と言ったほうがいいかもしれませんが、それを高めるという理由もあったと思います。

このように、近年、自衛隊基地の米軍使用が増えています。恐らく今後もそういう使われ方が、あるいは自衛隊と米軍のかかわり方というのは、増えて行くのではないかと予想されます。以上がいわゆる、全土基地方式をめぐる歴史と現在とい



うことになります。

## ■基地内外で万能の権利を持つ米軍

次に「基地の排他的管理権と地方自治」についてですが、これはなかなか時間のかかる話です。日米行政協定で、この基地に対するアメリカ側の排他的管理権がどのように規定されていたかといえますと、「アメリカ側が基地の中で基地の使用などで必要な措置をとる権利、権限、権能を有する」ということがまず書いてあります。それだけではなくて、基地から／基地への出入りが必要になりますけれども、そのための必要な措置であれば、基地の外でも米軍はさまざまなことを行える権利、権力、権能を持っている旨が記載されています。

つまり行政協定では、基地の中だけではなくて、基地への出入りなどを理由にして、米軍は基地の外でも様々なことをできる権利を持っています。そのような排他的管理権が基地の本質だということは、外務省も認識しています。それは、「日米地位協定の考え方」という、『琉球新報』がスクープした外務省の内部文書にはっきり書いてあります。

ただ外務省は、基地の中だけではなくて外においてもアメリカ側が万能の権利を持つような、そういう日米行政協定の書き方には問題があると認識していました。1960年の改定のときに、外務省がアメリカ側に示した排他的管理権に関する改定のポイントは、まず基地の中における権利については、「権利、権力、権能を有する」という強い書き方はやめさせるということでした。ちょうど当時は、先ほどからお話しているドイツの「ボン補足協定」ができたときでしたので、それを取り寄せて外務省が見てみたところ、「権利、権力、権能を有する」という書き方ではなくて、「一切の措置を取ることができる」という、実質は変わらないのだけれど、少し柔らかい表現でしたので、基地の中についてはそういう書き方にしたいとい

うことでした。

基地の外のことについては、もっと外務省は問題視しているわけです。先ほど、「基地の外における措置でもアメリカ側が取る」というように、主語がアメリカ側でしたが、アメリカの要請によって日本が対応するという具合に「日本」を主語にしたのです。あくまで基地の外は日本ですから。さらに、それに国民の批判が起きるのを避けるために、何でもかんでも対応するのではなくて、「関連法令の範囲内で」という限定をつけようとしたのです。それが、この排他的管理権に関する1960年の改定の際の、日本側の要求だったわけです。

アメリカ側がそれにどう反応したかというところ、一言は、日本が言うとおりに書き直してもかまいません」ということでした。アメリカは、こういうときに実質を取る国なのです。日本は体裁をとります。それでどうなったかといえますと、行政協定から地位協定に変わった第3条の条文には、日本側の要求がすべて入りました。ところが、私が今から20年前に博士論文でその点について書いたときには、アメリカ側が、「書き方は日本側の言うとおりでいいけれども、実質が行政協定と変わらないことを書面で保証せよ」ということでした。それを主張している文書を2回ほど見ましたが、今から20年以上前、私が博士課程の学生のときには、書面での保証自体に行き当たることはありませんでした。

その後、国際問題ジャーナリストの新原昭治さんが、保証について書かれた書面をアメリカで見つけます。それを取りあげている人で、矢部宏治さんという作家がいます。矢部さんがよく書いていますけれども、それがいわゆる「基地権密約」と言われるものです。「改定で行政協定から地位協定に変わるけれども、実質は旧協定と変わることはない」ということが書いてあります。



## ■日本の法令より上位にある安保体系

さらに驚くべきことは、先ほど「基地外の権利行使については日本側が行うことにして、しかもそれは日本の関連法令内である」という限定をつけたとお話しましたが、それについてもアメリカ側は反対でした。どうしたかといいますと、「もしこの地位協定が、日米安保条約の目的にとって不相当であるとわかった場合、日米合同委員会で日本の関連法令を改定するイニシアチブをとる」としました。「関連法令の枠内で」となっていますが、それが米軍の基地運用の妨げになる場合は、日本の関連法令を変えるようにアクションを起こす可能性があるよということなのです。

「日本の憲法や法律よりも安保法体系のほうが上にある」ということがよく言われますが、その一例です。

そのような過程をへて、排他的管理権が行政協定から地位協定の改定によって受け継がれました。状況は占領期と変わっていません。

今日、排他的管理権というものが、どのような形であらわれているかということに触れておきます。基地の排他的管理権というのは古典的な問題ですし、今お話ししたことは1960年のことですから、もう60年近く前の話です。

しかし、これは現実に今、沖縄では一番問題にされていることなのです。沖縄ではよく基地内で、有害物質や燃料の投棄等による環境汚染が発生します。あるいは、有害物質の漏出事故もおきます。そういう事故があった基地とか、返還が予定されている基地（これは返還されたあと、跡地を利用するというのを、沖縄は大変期待しています）を跡地利用する場合に問題がおきます。

私は数年前、ゼミ生何人かと宜野湾市の市役所を訪れました。基地対策課と跡地利用課という二つの課で話を聞いたことがあります。跡地利用というのは、返還されればすぐ跡地利用できるわけ

ではありません。それは何年も前から基地の中に入って、何が埋まっていたか等について、調査や測量をキチンと行って、計画を立てて、初めて着手できるというものなのです。そのとき跡地利用課の方がおっしゃっていたのは、やはり3年とか5年ぐらい前から基地に入って対応していないと、しっかりした跡地利用の計画というのは立てられないということでした。

一般に「環境保全のための立ち入り調査」といわれていますが、アメリカ側の許可がないとできません。そのことが非常に跡地利用の妨げになりますので、事故があった基地や返還予定の基地については、環境補足協定というものを日米両政府が作りしました。これも実は悩ましいところで、いわゆる日米地位協定には手をつけられない合同委員会合意ということでは、沖縄の人からは、余り効き目や実効性がないということで評価されない。

運用改善は沖縄県民の支持が得られない、地位協定自体の改定は日米両政府が反対であるということで、ここ1～2年はその中間の補足協定というのをつくる手法に、日本政府は活路を見出しているようです。ただ、アメリカ側は、「そんなに3年も前から基地に立ち入りされたり、1回の調査でたっぷり時間をかけられたら、基地の運用上支障が出る」ということで、ずっと反対しています。こうして基地所在自治体による環境保全調査の前に立ちはだかっているのが、排他的管理権なのです。

## ■日本の捜査権は基地内に及ばず

もう一つは、基地の中に容疑者が逃げ込んだ際の迅速な捜査です。一昨年になりますが、二十歳の女性が元海兵隊員の軍属に殺害された事件がありました。そのようなときに問題が出ます。沖縄県警による捜査の前に立ちはだかっているのが、極めて古典的な問題ですけれども、その基地

の排他的管理権であり、いまだに沖縄県は悩んでいます。

米軍基地への立ち入りについて、日・独・伊の状況を比較してみます。ドイツは1993年の「ボン補足協定」第53条の1に、「米軍などの軍隊が、必要な任務の遂行に必要な措置を取ることはできる」「ただしその際には、その基地の使用についてはドイツ法令が適用される」と書いてあります。

そのドイツ法令の適用については、軍の事情も考慮して、制約原則があります。その制約原則も、「しかし、隣接する地方自治体などに予見可能な影響を及ぼす場合は、そうした制約原則による例外扱いは認められない」とあります。ドイツ側の主権、それから自治体の意向ということが、かなり尊重されていると思います。

そのうえで、この53条の2についての補足議定書の中では、ドイツ連邦、さらに州、それから地方自治体の権限ある当局の、基地内への立ち入りが原則的に認められています。原則的には事前通告のあと入れるのですけれども、ただし緊急の場合、あるいは危険が差し迫っている場合は、事前通告なしでも立ち入ることができるというのがドイツのケースです。ですからドイツは、日本から比べるとかなり立ち入れるということです。しかも、中央政府だけではなくて、州政府や地方自治体の権限ある当局にもそれが認められています。

イタリアは外国軍隊にもっときびしくなります。そもそも、「イタリア国内にある基地は、イタリアの管轄下だ」という考え方ですから、それはもう全然違います。原則として、イタリアの司令官は、すべての基地のすべての所へ入れます。例外的に、アメリカ側の都合で立ち入り制限するようなどころがあるかもしれませんが、そこは「米軍の司令官とイタリアの司令官が話し合って条件をつくりなさい」ということが規定されています。入れないとは書いてありません。このようにイタリアの場合はさらに、多分ドイツより徹底し

ていて、イタリア国内の基地はイタリア司令官の「jurisdiction（統括権）」のもとにあると、キチンと書いてあります。当然、立ち入ることができるという理屈なのです。

ドイツ・イタリアは、日本に比べましたら、何と言ったらいいのでしょうかね、アメリカ側との“主客”の考え方が違うのです。日本の場合、主が米軍で客が日本のような感じですが、イタリア・ドイツでは、主はドイツ・イタリアで、アメリカは客だといえると思います。そういうことを指摘した人は、日本にもいます。宮澤喜一（元首相）は比較的早い時期に「占領が終わるのに、いつまでも占領軍みたいな顔していてもらっているのでは、主客が転倒している」と言いました。そのことがずっと続いているということは、いまだに日本は占領から脱しきれない「主客の転倒した世界」ということが言えるのではないかと思います。

## ■多発する軍用機事故と沖縄差別

次に「軍用機事故捜査等と地方自治」という点です。まず、沖縄における軍用機事故等について、復帰後どういう状況だったかということをお話しておかなければいけません。ここにお集まりの方々は多分、ここ数年に沖縄の軍用機事故等が始まったのではないと、当然もうおわかりの方たちだと思います。しかし、最近の学生などをみていますと、若いから仕方ないのかもしれませんが、「比較的最近起きていることなのかな」という考えでいる者もいます。

あらためて統計を紹介します。復帰後の米軍航空機関連事故等——これには沖縄県が毎年出している「沖縄の米軍及び自衛隊基地」という統計があります。沖縄県の知事公室・基地対策課のホームページには、「平成29年3月版」が最新のものとして「平成28年12月末現在」までの統計を載せています。

それによりますと、いわゆる固定翼機とヘリコプターやオスプレイといった回転翼機を含めて、復帰後の米軍航空機関連事故等は709件です。沖縄県民の死傷者か、米軍側の死傷者かという内訳は、この統計ではわかりませんが、固定翼機では死亡が2人、行方不明5人、負傷10人です。それから回転翼機系は死亡が多いです。死亡33人、行方不明19人、負傷19人で合計81人が死傷となっています。これは復帰後のデータですから、復帰前は全く入っていません。

沖縄国際大学へのヘリコプター墜落事故や、去年から今年にかけて起きている名護沖合へのオスプレイ墜落、その他の事故は、その中のほんの一部ということを考えておかなければなりません。

そして2004年8月に沖縄国際大学にヘリコプターが墜落したのですが、その年の11月に沖国大が緊急シンポジウムを開いて、私は基調講演を行いましたので少し調べました。そのときに興味深いと思ったのは、それ以前に本土でも、大きな軍用機墜落事故が幾つか起きていました。

この会場でも御記憶の方がいらっしゃると思います。例えば1968年6月、福岡市の九州大学工学部構内で米軍板付基地に着陸しようとしたF4ファントムが墜落しました。これは、しばらく九州大学が残骸をそのままにしていた写真がよく掲載されました。それから、私はあとで知ったのですが、1977年9月、横浜市緑区の宅地造成地に、やはり米軍のファントム偵察機が墜落し、死者1

図表2 復帰後の米軍航空機関連事故等

|                       | 固定翼機    |        | ヘリコプター等 |        | 合 計  |
|-----------------------|---------|--------|---------|--------|------|
| 態<br>様<br>別           | 墜落      | (29件)  | 墜落      | (18件)  | 709件 |
|                       | 空中接触    | (2件)   | 移動中損壊   | (3件)   |      |
|                       | 部品落下    | (42件)  | 部品等落下   | (23件)  |      |
|                       | 着陸失敗    | (16件)  | 低空飛行    | (2件)   |      |
|                       | 火炎噴射    | (1件)   | 着陸失敗    | (3件)   |      |
|                       | 不時着     | (449件) | 不時着     | (69件)  |      |
|                       | 爆弾投下失敗  | (3件)   | 接触      | (1件)   |      |
|                       | その他     | (43件)  | その他     | (5件)   |      |
|                       | 小 計     | (585件) | 小 計     | (124件) |      |
| 発<br>生<br>場<br>所<br>別 | 基地内     | (497件) | 基地内     | (31件)  | 709件 |
|                       | 住宅付近    | (5件)   | 住宅付近    | (15件)  |      |
|                       | 民間空港    | (29件)  | 民間空港    | (12件)  |      |
|                       | 空き地、その他 | (4件)   | 空き地、その他 | (29件)  |      |
|                       | 畑など     | (2件)   | 畑など     | (13件)  |      |
|                       | 海上      | (40件)  | 海上      | (14件)  |      |
|                       | 不明      | (8件)   | 不明      | (10件)  |      |
|                       | 小 計     | (585件) | 小 計     | (124件) |      |
| 人<br>身<br>事<br>故<br>等 | 死亡      | (2人)   | 死亡      | (33人)  | 28件  |
|                       | 行方不明    | (5人)   | 行方不明    | (19人)  |      |
|                       | 負傷      | (10人)  | 負傷      | (29人)  |      |
|                       | 計 (件数)  | 10件    | 計 (件数)  | 18件    |      |
|                       | 計 (人員)  | 17人    | 計 (人員)  | 81人    |      |

注 件数は、県によって確認されたものである。

注 「不時着」には、沖縄防衛局から予防着陸として報告があったものを含む。

出所：沖縄県HP「沖縄の米軍及び自衛隊基地（統計資料集）平成29年3月」（<http://www.pref.okinawa.jp/>）2018年4月17日アクセス、をもとに千葉県地方自治研究センターが作成

人・重軽傷9人を出すという大変痛ましい事故が起きました。また、これも非常に甚大な事故に発展する可能性があったのですが、1988年に岩国基地から普天間基地へ向った大型ヘリが伊方原発の近くに墜落する事故がありました。そのときには、乗っていた米兵7名が死亡しました。

この3件はいずれも、日本の消防や警察も米軍と一緒に捜査・検分ができました。当時の新聞は、「福岡県警も、東福岡署員や機動隊員を現場周辺に出動させ、米軍とともに事故原因の調査を始め…」と伝えています。横浜については、「神奈川県警は、米軍厚木基地の専門家などと協力して事故原因の調査を始めた」、伊方原発の近くの事故については、「同県警（愛媛県警ですけれども）



は、米軍と合同で原因の調査を始めた」と報道されました。

2004年のころまでに本土でこういう重大事故が起きていましたが、いずれも日米共同で事故捜査・検分ができました。1968年の福岡の事故は沖縄が復帰前だとしても、あとの二つは復帰後です。本土の3件の事故では合同捜査などができましたが、この沖国大のときにはできなかったというのは、やはり捜査・検分をめぐる差別があったのではないかというのが、沖国大での基調講演にさいして私が得た教訓です。

## ■米軍財産の不可侵性

沖国大の事故のとき、「米軍は一体、何を法的根拠に大学構内を占拠し、それで卒業生が植えた記念樹なんかを伐採していたのか」と、このときは批判が強かったのです。多分、アメリカ側にはアメリカ側の言い分があって、それは1960年1月19日に署名された日米地位協定と同じ日に結ばれた合意議事録に基づいています。たしか藤山外務大臣とマッカーサー駐日大使だったと思いますけれども、そこにこう書いてあります。

「日本国の当局は、通常合衆国軍隊が使用し、かつその権限に基づいて警備している施設、もしくは区域内にあるすべてのもの、もしくは財産について、または（次が重要ですね）所在地のいかんを問わず合衆国軍隊の財産について、捜査、差し押さえ、または検証を行なう権利を行使しない」とあります。基地の中だけではなくて、ヘリコプターが落ちたりしますとそれは米軍の財産ですから、基地ではなくても、その墜落したヘリコプターの周りにいわゆる米軍財産の不可侵性を理由にして治外法権状態がいくらでもできる可能性があります。おそらく米軍は、それを根拠にして現場を封鎖したのだと思います。

“米軍財産の不可侵性”には非常に強い批判が

上がりましたので、翌年に日米両政府は、それこそまた日米合同委員会で「事故処理のガイドライン」というものをつくりました。2005年です。米軍機墜落事故とか不時着があったときに、それによって日本側も十分に一緒に調査・検分して、事故原因を究明できるようになったかということ——このガイドラインでは、日本側が共同でできることもあるし、できないことも多々あるのです。

これはインターネット上で、外務省のホームページからどなたでも見ることができます。問題点を言えば、冒頭の一般方針のところ、「日本政府の承認を得るような時間的余裕がなければ、米軍は日本の私有財産に立ち入ることができる」となっています。事故の場合だから、緊急を要すること多いと思いますけれども、ただそういうことを理由に、いくらでも私有財産に立ち入ることができるということです。

それから、このガイドラインの中には、「必要な手続き」、「必要な規則」、もしくは「必要に応じて」等の言葉がよく出てきます。「必要に応じて」というのは、細かい運用の場面では、一体だれが決めるのかという問題が出てくると思います。双方が事故や事件について通報するというところになっていて、それが「手続き」というところに書いてあります。しかし、これも「緊急情報の交換を行なうものとする」とか、「行なわれなければならない」と書いてあるわけではありません。「可能となる」と書いてあります。必ずしも、義務ではないのです。

「特に危険な搭載物」や「必要に応じ情報提供をすることができる」とも書いてありますが、そのような「危険な搭載物」というのは、一体だれが、「これは危険だから通報する」または「しない」と決めるのかという問題があります。その裁量は、恐らくアメリカ側ということになると思います。それから事故現場への立ち入り制限とか期限については、「日米間で共通の理解や共通の決定をで



きただけ早くすること」とありますが、もし共通の理解に至らない場合、結局アメリカが押切るだろうということは容易に想像できるわけです。

その際に重視されるのが、軍機の漏洩防止ということです。通報したり立ち入り制限区域を設ける目的は何かといいますと、「合衆国の財産及び他の公有または私有の財産の保護の確保」と書いてあります。まず米軍財産が第一で、日本の沖縄県民や基地所在自治体の住民の財産等は、「他の財産」という認識です。

## ■日本側には見物人の整理程度の権限しか与えられていない

ほかにも米軍財産の不可侵性をめぐって様々な問題があります。皆さんも「制限区域の内周規制線」というのを聞いたことがあると思います。要するに残骸等がある核心部分ですね。その管理は、やはりアメリカ側なんですね。したがって、「米側がすべての残骸、部分品、部品および残滓物に対して管理を保持する」というのがガイドラインです。

日本側に何ができるかといいますと、私が調べた限りでは、主な日本側の役割としては、「日本国の職員は見物人等を整理する」という文言がありました。結局、周辺に立ち入ることを禁止するようなことしか日本側には認められていません。主体はアメリカ側であり、アメリカ側の財産保護のためにというのが、ガイドラインの本旨という気がしました。日米地位協定は、このような形で実際の運用が行われています。

取ってつけたような地方自治の話になりますが、恐らく日米行政協定や地位協定ができたときには、地方自治とか分権という考え

はなかったと思います。そして、一字一句直さないで60年が経過しています。ですから、地方自治体が入る余地なんて全くない協定だということが言えます。普通に考えれば、騒音、航空機事故、燃料や有害物質の漏出、米兵犯罪によって、最も影響を受けるのは地域の人たちなのです。

地方分権が言われるようになって日本では20年、30年が経過したでしょうか？ 私は学部時代、松下圭一先生のゼミ生でしたが、その当時「分権」ということが既に言われていたと思いますので、30年ぐらい経ちますでしょうか。地方分権への期待が高まるようになって、地位協定の改定要求の中にも、地方分権の視点が避けがたく入ってきています。

## ■日米地位協定に住民と自治体の声を

日米地位協定の運用にさいして、関係者はどのように自治体の声を反映させようとしているかについてお話しします。日米合同委員会の中に、特別委員会や小委員会がたくさん作られています。基地が所在する15都道府県の知事で構成される渉外知事会は、そこに地域特別委員会を設けることを考えています。

例えばの話ですが、軍用機事故、騒音、部隊再編などに伴う生活環境への影響を考えますと、地



元自治体の意向を聴取し、それを尊重・反映させる必要があります。そこで合同委員会の中に、基地所在自治体の代表者が参加する地域特別委員会を設けるべきであるというのが、地域特別委員会案です。全国知事会もそうですね。

外国ではどうなっているかを調べました。ドイツはわかりませんでした。イタリアの場合は、先ほどお話しした本間先生がイタリアとアメリカとの間の協定を訳してくれていましたので、把握できました。イタリアでは、第19条に地域委員会というのが置かれています。地域委員会はどういう性格のものかといいますと、「アメリカ側とイタリア側の両司令官は、協定実施の地域的側面を検討する委員会を設けることができる」となっています。基地以外に関わって、地域に密接に関連した問題が出たら、委員会をつくることのできるのです。その委員会は、地域の当局から問題・異議申し立て、それから支援要請を受けて、いかなる問題をも地域レベルで解決するよう共同して努力します。

自治体の代表者は、直接は入りません。その点は日本の知事たちが考えている地域特別委員会とは違うところです。あくまで異議申し立てなどがあった場合に、アメリカ・イタリアの司令官がそれを真摯に取り上げて、地域レベルで解決するように協力・努力するというのが、アメリカとイタリアとの間の地域委員会という考え方です。本間先生は、問題が提起されたら、アメリカとイタリア両政府の司令官はそれを取り上げ、解決する義務があると解釈されておられます。以上が、日米地位協定の運用に自治体の声をどのように取り入れていくかについて、イタリア・アメリカ間で行われていることです。

私が執筆した『日米地位協定』という本の最後の章で、改定問題を扱っています。私がそこで述べていることは、日米両政府の代表者だけではなくて、住民も何名か参加できるような合同委員会

のあり方に変えるべきではないかということです。吉田敏浩さんの『「日米合同委員会」の研究：謎の権力構造の正体に迫る』という労作があります。それによれば、日本側は外務省の官僚をはじめとして一演習場の問題などであれば農林水産省一の官僚が出席します。アメリカ側は、外交官1人を除いて全員が在日米軍軍人です。基本的には、米軍側の要求がほぼ入った形で合意がつくられています。

本日は、「騒音・飛行ルール」についてお話しできませんでした。結局は骨抜きだらけになって、何ら実効性のない合同委員会合意だけが積み重ねられているというのが、騒音・飛行ルールに関しての実態です。オスプレイ配備のときに、その飛行ルールはまったく実効性がありませんから、当時の仲井眞知事はインタビューで「“必要な限り”という但し書きは、どういう意味でしょうか？」と記者に聞かれ、「それは米軍の御意のままにという意味です」と答えました。仲井眞知事の解釈は、そのとおりだと思います。こうした実態に対してどのように自治体の声を取り入れていくか——なかなかむずかしいことではあると思いますけれども一歩少なくとも代表、できれば住民何名かを合同委員会に参加させるということが、まずは大事ではないかと思います。

ちょうど時間のようですので、私のお話はこれで終わりにさせていただきます。御清聴ありがとうございました。

## “会場からの質問”

### ▼学校の上を米軍機が飛ぶ危険性

宮川 立憲民主党の宮川伸です。二つ質問します。一つは、「ドイツ・イタリアでは、訓練は事前通知」というお話でしたが、拒否する権利はあるのか、単なる聞くだけなのかについてお尋ねします。

もう一つ、沖縄では連続して発生した米軍機の事故が、非常に大きな問題になっています。とくに普天間第二小学校をはじめとして、学校の上を飛ぶ危険性が議論になっています。

沖縄国際大学にヘリが墜落した事故のあとに、学校を外す飛行ルートが、合意をされて決められていますが、その合意があるにもかかわらず、アメリカ軍は平気で飛ばしてきています。沖縄防衛局には、「何で飛ばすんだ」と抗議をしています。米軍の回答は、「天候の状況などによりルートが変わることもあるし、誤差もある」というようなことを言っています。日本政府もそれを追認して声明文を出したりしています。その解決策について、教えていただければと思います。

**明田川** 最初の、「ドイツやイタリアでは、訓練するのに事前通知が必要」となっているのは実効性の問題です。その具体的な例は、1990年代後半に、ロープウェイの線を米軍機が低空飛行で切ってしまい、大変な問題になったことがあります。そのときにとったイタリア側の態度というのは、たしかイタリアの指揮官がアメリカに乗り込んで行って、イタリア側でつくった飛行ルールを示して、これは交渉ではなくて、「イタリアの空を飛ぶ管理権というのはイタリアにあるのであって、あなたたちはもうこれにサインするほかないんだ」という態度でした。

したがって、訓練を行う場合、イタリアの市民生活や衛生に大きな影響があると考えられる場合には、恐らく断っているケースもあるのではないかと思います。推測になりますが、政府がかなり毅然として対処しているのではないかという気がします。

それから、イタリアにおける運用の実態をテレビで放送していたことがあります。「昼寝の時間帯には飛ばさない」というようなことも行っていたと思います。報道を聞くかぎりでは、イタリア

政府は日本政府とだいぶ違う対応をしているのではないかと思います。

それから、沖縄における学校上空の飛行の件ですが、合同委員会の合意では、「学校の上はできるだけ飛ばない」という表現だったと記憶します。何か抜け道はつくってあったと思います。2000年代の前半に嘉手納基地周辺の人たちが考えたのは、米軍と直接に基地使用協定を結ぶということでした。そこには、「できる限り」のような言葉は入っていません。それで米軍側と交渉をしました。もちろん日本政府という大きなハードルがありますけれども、沖縄の人たちが考えたのはそのようなことです。

合同委員会合意に存在するさまざまな抜け道は、なくさないといけません。そのためには地位協定を改定するなり、実効性のある合同委員会合意にするというようなことしか、考えられないと思います。

## ▼米軍の財産権に手が付けられない

**藤代** 県会議員の藤代です。事故処理のガイドラインというのは、2004年の沖縄国際大学米軍ヘリコプター墜落事件のあとに、2005年にこの合意がされたと思います。事故機の処理にあたって、日本側は外で見物人の整理をしておけという合意ができたということになりますと、1988年まで本土内では一緒に捜査していましたが、この2005年の合意というのは、本土内で2005年のガイドラインを使うと、財産権には手をつけられないということになってきます。逆に非常に悪くなっていると印象を持ちます。

千葉県知事も渉外知事会に加入しており、15項目の改定を要求しています。この「改定不要」と言っている理由がよくわかりませんので、その理由を教えていただければと思います。

**明田川** このガイドラインで、それまで可能であった共同での捜査が、場合によってはできなく



なるということもあり得ると思います。軍用機事故の例ではありませんが、環境保全調査のための立ち入り調査では、日米両政府が環境保全補足協定を策定しました。去年の3月に民進党から声がかかり、地位協定と思いやり予算について話しました。

ちょうど同じ会合に外務省の人たちが呼ばれていまして、環境保全補足協定のポイントを説明していました。そのときに政府・外務省だけではなくて、当時の民進党の人たちも、「今回ののは、我々も随分頑張ったんですよ」というお話でした。その時点で既に沖縄では、実効性がないだろうという評価だったのですね。

それで、政府や野党でさえこれだけ頑張って、協定本体ではないにしても、運用改善でもない、補足協定を策定したということになりました。たしかに立ち入って調査できる場面もできました。しかし、逆に、補足協定は、「150労働日前から基地の中に入って調査ができる」と書いてあります。150日労働日は、一般の言い方をすれば7カ月ちょっとですね。沖縄県ではもともと、3年くらい前ということで要求していましたので、それよりは6分の1ぐらいに短くなっています。150日労働日前になったおかげで、非常に時間をかけてやらなければいけない遺跡調査が中断したという事例があります。

補足協定を策定したおかげでかえって入れなくなった期間ができていて、沖縄の人たちはだめだって言っているんですね。補足協定やガイドラインができたりしても、丹念にチェックしたり、具体的な事例で見えていくと、協定ができたことによってかえってマイナスのところが出てくることだってあるでしょうね。

ただこの場合には、それまで何もなかったところに、「キチンと相互の理解等を入れ込んだガイドラインをつくりましたよ」という、政治的な意味もあると思います。実効性はまた別の話になっ

ているのではないかと思います。具体的な場面では、今、御指摘があったように逆に悪化したり、それまでできていたものができなくなる恐れがありますので、改定要求を出し続けるしかないと思います。

それと改定不要論ですが、これは知事の皆さんが改定不要と言っているのではなくて、今まで日本政府が改定に応じなかった理由を幾つかに分けて分析しました。多分、皆さんは、「そんなに問題がある協定なのに、なぜこれまで政府がまったく重い腰を上げてこなかったのか」と思われるでしょうが、その改定不要の要素を五つぐらいに分けて挙げています。その上で私は、政府が言う改定不要論には反対で、改定必要論の立場です。

必要な理由は、米兵犯罪について言えば、沖縄県が占領期間に経験してきた米兵犯罪の歴史があると思います。米国統治下で、沖縄の裁判所に裁判権は一切なく、完全な治外法権状態になっていました。それから捜査権・逮捕権も著しく制限されていて、実質ないのと同じでした。現行犯で捕まえても、すぐ米兵・MPを呼んで引き渡さないといけなくなることになっていました。それから、67年に沖縄にいる米軍の各憲兵隊長と琉球警察の間で覚書が交わされましたけれども、あくまで捜査・逮捕権の主体は米軍であって、琉球警察はその補助なのです。そういう歴史があります。

沖縄では、地位協定改定が民意です。「基地はいるか、いらないか」は意見が分かれているかもしれませんが、地位協定改定では、ほぼまとまっていると思います。運用改善や補足協定だけでは足りないだろうと思います。

それから、アメリカ側に裁判権があっても、裁判をしていません。結局は懲戒処分みたいなもので済ませるわけです。その懲戒処分だって、「おとがめなし」というのが結構あります。自分が犯したことに向き合うという機会がなくなりますし、日本側・アメリカ側を問わず、裁判権がある

限りできるだけ裁判をして、何を犯したのかを被疑者にわからせていくことが必要です。そういうことを繰り返し行っていかなないと当然、「沖縄とか日本で事件や事故を起こしたって、大した処分になりはしないよ」になるような気がします。そういう点も、キチンと整えなければいけないと思います。

### ▼沖縄の問題を千葉の問題に

**布施** 千葉市議の布施でございます。地位協定改定の必要性については、沖縄に米軍基地が集中していますので、「沖縄の問題じゃないか」みたいな意見も多く、なかなか、改定が国民的な問題になっていかないという面があると思います。

去年トランプ大統領が来たときに、横田基地に着きました。本来であれば羽田とか成田に来るべきなのですが、日本はやはり属国扱いなんだというような意見も一部にありました。

そこで、千葉県の問題で考えてみますと、羽田空港の騒音の問題があります。国との問題との兼ね合いで、首都圏の空域のほとんどは米軍の横田の管制下にあります。日本の飛行機にしても、航空管制官にしても、日本の立場で首都圏の空域が利用できないという問題があります。その結果、千葉市などでは騒音被害をこうむっています。そのことと沖縄の問題は同じなんだと考えていく必要があるかなと思っております。この横田空域の問題について、もう少し詳しく説明していただけるとありがたいです。

**明田川** いわゆる“横田ラプコン（編注：ラプコンとは radar approach control の略でレーダー進入管制をいう）”の問題ですよね。首都圏の航空管制は民間機であっても米軍の管制

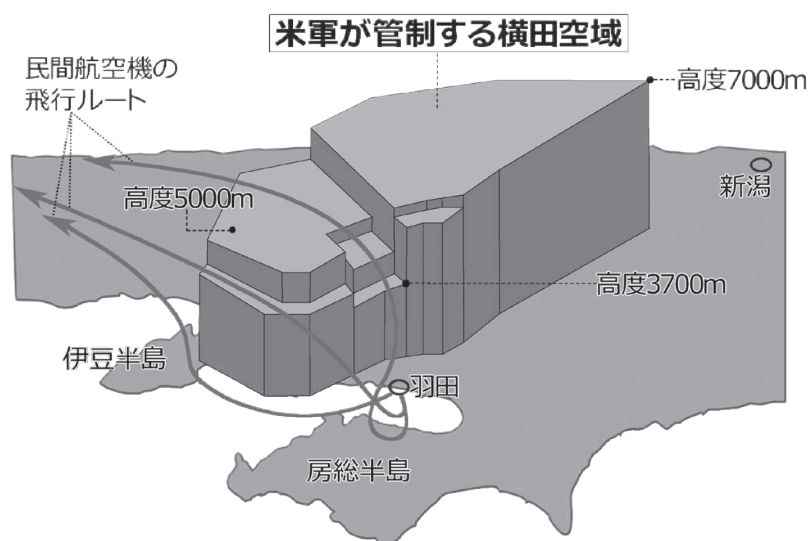
を受けます。この問題と、いわゆる嘉手納ラプコンによる沖縄本島上空と周辺の航空管制業務は返還されましたけれども、そのあとも実質的には米軍の関係者のような人たちが管制しているという問題があります。本土で横田ラプコンがなくなれば、もう少し空の過密も解消されて、国交省も助かるはずなんだと言っています。もし、この航空管制権が日本に戻ってくれば、市民生活に役立つことが可能なんだというようなことを、特に若い人たちにはアピールすることも必要だと思います。

私が知っている限り、沖縄返還のときに嘉手納基地の航空管制権をどうするかというとき、日本側が議論したのは、「横田でこのように行ってきたから、やはり横田と同じにしなければいけないだろう」というようなことが、たしか外務省の資料に書いてありました。サンフランシスコ講和の直後に航空管制権をアメリカ側に渡したことで、その後の彼らの手本になってしまったということ、私たちは頭に入れておくべきだと思います。

### ▼米国内法と地位協定の比較

**森** 鎌ヶ谷市職の森と申します。地位協定の改定のときに、米国内法の基地の設置等の運用に関

図表3 横田ラプコンの概念図



出所：前泊博盛編著『本当は憲法より大切な「日米地位協定入門」』創元社、2013年、P71

する法律とも比較したほうがいいのではないかと思います。例えばアメリカ国内法では、「50キロ以内に市街地があったらいけない」というのがあります。ということは、市街地から50キロ以内には基地がつかれないということだと思います。あとは飛行機・航空機によって、「F A18戦闘攻撃機のような騒音が大きい機種は、市街地の上を飛んではいけない」、あるいは国内は飛べないというようなことを聞いたことがあります。

**明田川** ご指摘のあった点については、本当は検証しなければいけない課題ですが、私の盲点です。今の質問をうかがって思うのは、「アメリカ本国ではできないことでも、日本や沖縄ならできるさ」ということではないかと思います。

私が知っている例では、普天間基地は、アメリカの法律もしくは軍の規則のどちらかだったと記憶しますが、滑走路の前後3キロほどにクリアランスゾーンといいまして、危険だからあけておかなければいけないゾーンがあります。そこにはもちろん学校や公共施設はつくってはいけません。どうしてもという場合につくっていいのは、せいぜい家畜小屋<sup>ゾーン</sup>ていどです。そのような区域に小学校や病院等がつくられているのが普天間基地です。アメリカ人が見たら多分信じられないと思うようなことが、日本では許されています。

環境問題でも、アメリカは環境保全運動が盛んになって、だんだん基地をつくれなくなりました。むしろアメリカの基準が沖縄や日本より、はるかに厳しくなっています。「日本であれば何でもできる」というようなことを、これまでずっと重ねてきましたから、少し甘く見られています。日本政府の対応も、「これまでそうやってきたから、それでもう仕方がないな」というような感じがします。諸外国の地位協定を研究することも大事ですが、アメリカ国内法をきちっと検証する必要は、確かにあると思います。

申し上げたいことは、「アメリカ国内でさえできないことでも、日本ではやれる」というように日本が甘く見られていることだと思いますし、それに加えて金も出してくれるとなれば、ますますアメリカとしては、「こんな天国みたいなところはない」という話になると思います。

ある人が言っていました、日本側からももう少し米軍駐留のコストを上げて、「いや、ちょっと居づらくなったな…」みたいなやり方も必要だと思います。地位協定の問題もありますけれど、米軍の駐留経費の日本側負担を極力削減したり、米軍や米兵等による犯罪・事件・事故を厳しく取り締まって、徐々に「何だか日本も変わってきたな」という状況をつくることができるとよいと思います。

(以上)

講演録は事務局の責任でまとめたものです

## 講師紹介

あけ た がわ とおる  
**明田川 融**

法政大学 法学部教授

＜現職＞法政大学法学部教授

＜略歴＞1963年生まれ。法政大学で博士号取得。政治学。おもな著書『日米行政協定の政治史—日米地位協定研究序説』（法政大学出版局、1999）『各国間地位協定の適用に関する比較論考察』（内外出版、2003、共著）『沖縄基地問題の歴史—非武の島、戦の島』（みすず書房、2008年）『日米地位協定—その歴史と現在』（みすず書房、2017年）。おもな訳書 ジョン・ハーシー『ヒロシマ増補版』（法政大学出版局、2003、共訳）、ジョン・W・ダワー『昭和—戦争と平和の日本』（みすず書房、2010、監訳）。



# 数字で掴む自治体の姿 一般職員等とラスパイレス指数

千葉県地方自治研究センター理事長 法政大学法学部教授 宮崎 伸光



## ●労働の対償

自治体職員は、生活時間の多くを職務に専念し、一定の成果を上げて給与を得ます。多くの時間を勤務に費やすことは民間一般の労働者と同じですが、「成果」となると話が違ってきます。

ここでは話が複雑になることを避けるために、民間の例は、商品を販売する会社とそこに勤務する労働者を大雑把に想起しましょう。その会社にとって「成果」とは商品を売って利益を上げることです。「成果」を得る為に労働者の力、すなわち労働力は欠かせませんが、一般に個々の労働者が「成果」にどれだけ貢献したかを正確に測ることはできませんし、労働の結果が直ちに利益に結びつくとも限りません。とはいえ、「成果」の具体的な集合体である利益は、金額という指標で表現されます。そこで、労働の対価を考察する際には、利益の分配の面から考えることもできます。

一方、自治体の職員としても、やはり話を単純化するために、あまり細かいことは考えずに首長部局の一般行政職を想定しましょう。そうした自治体職員にとって「成果」とは何で表されるのでしょうか。「公共の福祉」という便利な言葉に逃げ込むことができそうですが、それを具体的に表現する指標となると議論百出に陥り、いくらでも話は複雑になりそうです。そこで深入りは避けるとして、少なくとも間違いがないのは、労働によって直ちに何らかの「成果」と呼べるような効果が得られるとばかりにはいかないことです。

自治体も労働力の担い手を組織する事業体としての側面を見れば、会社と同じように捉えること

ができます。労働契約の有無など、細かく分け入ればまた複雑なことになるのですが、条件の良いところを選んで労働力を提供しようとする者、すなわち求職者の立場からすれば、選択肢の1つに変わりはないでしょう。

そこで労働市場が成立するわけですが、会社であれ自治体であれ、良質適量の労働力を得るために種々の条件、いわゆる待遇を提示します。ここで重要な要素となるのが賃金です。それは労働者にとって生活を支える基盤となるからに他なりません。ただし、この「賃金」という言葉は、さまざまなところで目にする機会がありますが、必ずしも「給与」「給料」「俸給」「報酬」といった関連用語と明確に区別されているわけでもなさそうです。

法律の規定を見てみると、労働基準法〔1947（昭和22）年法律第49号〕中の「賃金」については、同法の第11条に「賃金、給料、手当、賞与その他名称の如何を問わず、労働の対償として使用者が労働者に支払うすべてのものをいう」と定義されています。また、労働保険の保険料の徴収等に関する法律〔1969（昭和44）年法律第84号〕第2条第2項と雇用保険法〔1974（昭和49）年法律第116号〕第4条第4項では、それぞれの法律中の「賃金」の定義として「賃金、給料、手当、賞与その他名称のいかんを問わず、労働の対償として事業主が労働者に支払うもの（通貨以外のもので支払われるものであって、厚生労働省令で定める範囲外のものを除く。）をいう」とまったく同じ書きぶりで規定されています。

給与については、所得税法〔1965（昭和40）年

法律第33号]の第28条に「給与所得とは、俸給、給料、賃金、歳費及び賞与並びにこれらの性質を有する給与（以下この条において「給与等」という。）に係る所得をいう。」という規定があります。

報酬と賞与については、健康保険法[1922（大正11）年法律第70号]第3条第5項に「報酬」は「賃金、給料、俸給、手当、賞与その他いかなる名称であるかを問わず、労働者が、労働の対償として受けるすべてのものをいう。ただし、臨時に受けるもの及び三月を超える期間ごとに受けるものは、この限りでない」、「賞与」は「賃金、給料、俸給、手当、賞与その他いかなる名称であるかを問わず、労働者が、労働の対償として受けるすべてのもののうち、三月を超える期間ごとに受けるものをいう」と定義されています。そして、この定義は厚生年金保険法[1954（昭和29）年法律第115号]第3条第3項と第4項にも引き継がれ、前者条文中の「すべて」が「全て」と漢字で表記された以外はまったく同じ書きぶりで定義されています。

また、民法[1896（明治29）年法律第89号]の雇用に関する第623条では「雇用は、当事者の一方が相手方に対して労働に従事することを約し、相手方がこれに対してその報酬を与えることを約することによって、その効力を生ずる」と規定され、労働契約の成立を規定する労働契約法[2007（平成19）年法律第128号]第6条では「労働契約は、労働者が使用者に使用されて労働し、使用者がこれに対して賃金を支払うことについて、労働者及び使用者が合意することによって成立する」と規定されています。

これらは、それぞれに目的を異にする法律の条文中の定義であることに留意する必要がありますが、関連用語がさまざまに用いられている実態を前提としていることがわかるとともに、通底する「労働の対償」という本質が見えてきます。

## ●賃金の内容

つまり、賃金は労働そのものの「対償」であり、その成果や拘束された時間が直接の代価対象にな

るものではないということです。そこで、賃金の核となる部分は、従事する仕事の困難度や重要性などの内容に依ることになります。この「職務給」こそまさに労働によって達成することが見込まれる付加価値を評価するところです。もっとも、この付加価値を具体的に測定することは困難です。そこで、労働市場価値といった難しい話に繋がるのですが、そこでは「世間相場」が考慮されることになります。

一方、同じ仕事を担任するにも、労働者個々人の能力差が現れることは否定できません。職務遂行能力を事前に測ることは困難ですが、学歴、職歴等の経験や取得資格等を評価することで期待を込めることはできます。これに実績評価を加えたものが「能力給」です。労働者の能力をさらに引き出す誘因としての効果も認められます。

また、会社であれ自治体であれ、勤務が始まれば当該労働者の生活は大きくその賃金に依存し、労働条件に左右されることになります。そこで、賃金をはじめ労働条件に労働者の生活への配慮があれば、それは労働者にとって魅力に映ります。確かにそうした配慮は、事業目的に直結することではないかもしれませんが、求職者を集め、離職や勤労意欲の減耗を防ぎ、労働の能率を高め、結果としていわゆる生産性を上げることに繋がるでしょう。個々の社員を知るよしもない巨大企業の経営者が「企業は一家、社員は家族」などと口にするがありますが、その言葉の意味はこのあたりにありそうです。実際、賃金の設定には労働者の年齢層に応じた生活保障の意味合いを帯びる「年齢給」の側面も見ることができます。

「能力給」と「年齢給」は属人的要素と言えますが、「職務給」と合わせて「基本給」を構成します。なお、勤続年数を重ねるにつれ、年齢が上がるとともに、能力も高まり、より困難な職務に当たることにもなります。つまり基本給を構成する職務給、能力給、年齢給の3要素は、実際には必ずしも明確に区別できるものではありません。

賃金には、基本給の他に特定の対象者だけに特定の目的をもって支給される「手当」も含まれます。管理職に対しては、いわゆる残業手当等はな

く、一定額の管理職手当が支給されるところが多いでしょうが、もちろん賃金構造にはいろいろなかたちがあり、なかには管理職手当などの「役職手当」が基本給に統合されて支給されている例もあります。後述する手当額の算定との関係から、基本給と役職手当は合わせて「基準内賃金」と呼ばれます。

手当にはさまざまなものが含まれ、やはりそのかたちはまちまちですが、労働者の生活保障の観点から、「住宅手当」と「家族手当」は多くのところで支給されています。これらの手当は所定労働時間内の労働に対応するので役職手当と合わせて「所定内手当」と呼ばれます。そして、毎月1度以上の支払いが義務付けられている基本給と共に、通例月給として確実に支給されますから両者を合わせて「月例給」と呼ばれます。

一方、残業手当や休日手当あるいは深夜手当などの「時間外手当」は、所定労働時間外の労働に対して支給されます。その支給額は基準内賃金に基づいて算定されるのが普通です。通例では基準内賃金に含まれない住宅手当や家族手当とこの時間外手当を合わせて、基準外賃金と呼ばれることがあります。

これら毎月支給される賃金その他、年に2～3回定期的に支給される「定期賞与」があり、一時金とも呼ばれます。かつて民間企業が一般に年2回の支給で自治体や国が年3回の時期がありました。その当時、3月に支給される年度末手当を知らない配偶者には内緒にして、それで飲み屋のツケを払っていたという話はよく耳にするエピソードでした。それはともかく、民間営利企業の場合は、大きな業績が得られた場合などに「臨時賞与」、いわゆる大入り袋が配られたという話もかつての好景気の時代にはありました。

一時金には退職一時金、

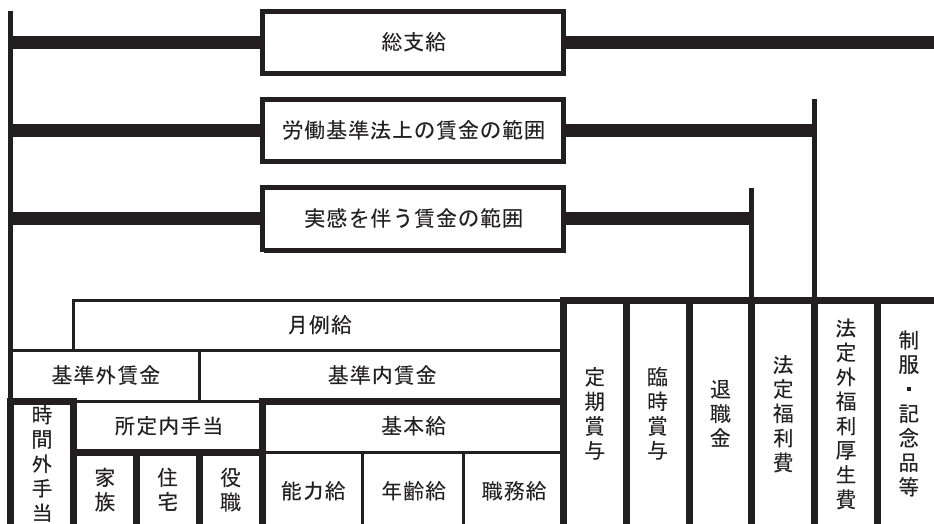
より一般的には「退職金」もあります。これには賃金の後払いという見方と長年の勤務に対する功労金という解釈があります。一時払いではなく、退職年金というかたちで予め定められた一定期間継続して支給される例もあります。

労働者の目からよく見えて多寡を実感する賃金には、ここまでの内容のすべてが含まれます。しかし、先に見た労働基準法の定義に従うと、さらに社会保険料の事業者負担分である「法定福利費」がこれらに加わります。ただし、公務員は、いわゆる「身分保障」があることを理由に雇用保険の対象からは外されています。かつては私立大学の教員も、そう簡単にクビにはならないということでしょうか、雇用保険からは事実上外れていましたが、今やみな保険料を支払っています。ほとんどの場合に一方的に拠出するばかりですが、これで労働者の仲間入りをしたとでも解しましょうか。

他に災害見舞金や出産祝い金など、さまざまな「法定外福利厚生費」が支給されることもありますし、日常用語とはちょっと意味が違う「企業施設」に含まれる作業服や制服、あるいは費用弁償の意味を有する出張旅費や特別な記念品などが給付されることもあります。

なるべく簡単にとおいつつもちょっと複雑になりましたので、以上の関係を【図01】にまとめてみました。

【図01】賃金等の内訳



賃金＝労働の対償として使用者が労働者に支払うすべてのもの



## ●賃金決定に係る視点

ちょっと視点を変えてみましょう。会社は、売り上げで得た利益（粗利）を原資として、賃金を労働者に分配しますが、会社の立場から見れば、賃金はコストに他なりません。人件費を含む自社の商品販売等に係るコストはなるべく減らしたいと考えられるでしょう。一方、自社以外の賃金上昇については、競争相手となる同業他社については良好な人材確保維持の観点から歓迎できないものの、それ以外については自己業種の労働市場が荒らされない限り、購買力や景気の上昇を見込んで歓迎すると思われれます。身も蓋もない表現をすれば、自分のところだけ労働者を安く使えることが最も良いのです。賃金を含む労働条件の改訂は、労働組合など労働者の代表との交渉を経て決まりますが、いわゆるベースアップによってコストの負担増が後年度に波及することは嫌われ、一時金や諸手当等の面で妥結することが目指されがちです。

一方、労働組合側としては、自社や同業他社はもちろん、異業種についても幅広く財務関連資料等を集め、それを独自に分析して少しでも生活水準の向上に有利な条件で賃金改定を妥結するべく交渉に努めることになります。

民間企業の場合は、以上のように使用者と労働者の当事者間交渉で賃金を含む労働条件は決められていきますが、公務員の場合はそうはいきません。

その最大の理由は、原資にあります。厳しい表現をすれば、公務員の賃金原資は私有財産権の侵害に基づくからです。原資のほとんどは税金に他なりません。納税は日本国憲法第30条に定められた国民の義務で徴税は強制作用です。その強制が許されるのは立憲主義を基礎とした法規範に信頼が寄せられているからです。ちょっと大きく構えてしまいましたが、要するに自分たちの力で得た儲けを分配することとは訳が違います。

公務員の労働基本権は大きく制限されていますが、一方で人事院および人事委員会による代償機能が用意されています。人事院は、国の職員と民間の4月分の月例給を調査し、比較したうえでその較差を埋めることを基本として、勧告をとりま

とめます。これがいわゆる民間準拠で、情勢適応の原則と呼ばれます。この勧告には、行政職俸給表（一）をはじめとする「俸給表」が記載されます。ここでようやく「俸給」という用語が出てきました。これは、戦前の天皇に対する身分として制度化されていた官吏制度の残滓で、国家公務員法〔1947（昭和22）年法律第120号〕が制定されるとともに一般には用いられなくなりました。今日では、わずかにこの俸給表やいくつかの法律等に「国家公務員の基本給」を示す言葉として残っているものです。

情勢適応の原則のほか、国の職員賃金を決める際の基本原則としては、職務給の原則、成績主義の原則、が挙げられます。職務給の原則は、複雑さと困難度および責任の度合いに基づいて俸給表が作成されることで実現されており、成績主義の原則は、先に述べた能力給に相当して人事行政における公平・公正な運用が期待されています。

一方、自治体職員の場合は、情勢適応の原則、職務給の原則に加えて均衡の原則と条例主義の原則が地方公務員法〔1950（昭和25）年法律第261号〕に規定されています。

均衡の原則としては、第24条第2項に職員の給与は、①生計費、②国家公務員の給与、③他の自治体職員の給与、④民間事業従事者の給与、⑤その他の事情を考慮して定められなければならない旨の規定があります。①については、上述した年齢給で触れたところと同様に理解できます、また、③と④については、やはり上に記した「世間相場」の域を出ないとも言えそうです。では、なぜ「②国家公務員の給与」を考慮に入れる必要があるのでしょうか。

選挙で選ばれた市町村長ないし知事を使用者として公務労働に当たる自治体職員の場合、高い賃金を保障するかわりに質の高い行政水準を要求するとか、あるいは逆に賃金を抑える分一定の公共サービスについては役所に頼らず住民自らその役割を担う、といった選択を住民自身が行う余地は認められないのでしょうか。

これは、今1つの原則、すなわち条例主義にも関わってきます。同法同条第5項には「職員の給

与、勤務時間その他の勤務条件は、条例で定める」とあります。また、続く第25条には、職員の給与は「給与に関する条例に基づいて支給されなければならない」、また、これに基づかずには、いかなる金銭又は有価物も職員に支給してはならない」と規定されています。これだけを見れば、二元代表民主制の下、当該自治体の議会で職員の賃金労働条件に係る人事政策は自由に決められるように見えます。そこで、②の条件も「世間相場」を示す1つとして理解出来そうに思えてきます。

しかし、ことはそうはいきません。地方自治法[1947（昭和22）年法律第67号]第204条の2にとんでもない規定があるからです。それは「普通地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには、これをその議会の議員……及び……職員に支給することができない」という規定です。問題は「これに基づく」の6文字です。このわずか6文字で自治体の自律に係る自由は制限されています。

自治体と国は対等協力の関係であると確認され、2000（平成12）年4月にはこれに反する虞れがある475本もの法律が一斉に改正されました。しかし、この条文の上に示した部分は当時の「これに基く」の5文字が2008（平成20）年に現行の6文字に送り仮名を替えただけで今日に至っています。どうしてこのような統制が許されるのでしょうか。

1つ考えられる理屈は、この連載の⑤（本誌第6号）でも触れたように、自治体の財政が国に依存しているから、ということです。仮に財政規律に無頓着な自治体があったとして、そこにも他の自治体と同様に財源の移転をすることは国民感情が許さない、という類いの主張があり得るかもしれません。しかし、詳細は略しますが、地方自治法の本条に係る経緯に鑑みると、この6文字は自治体に対する絶対的な不信ないし後見的発想に基づくものと言わざるを得ません。このために、地域の事情を反映して、他の自治体には見られない議員ないし職員等に対する特別な現金あるいは現物の給付を議会で決めようにも、それを認める法律の規定がない以上は不可能とされています。実

際にそのために議会改革が滞った例もありました。この6文字は、立法者が、市民ないし市民による統制、市民の代表者が集まる自治体議会とその機能、および自治体の首長とその調整機能の全てを見下し信用していないことを表しています。即刻削除するべきです。

## ●決算カードの「一般職員等」の欄

さて、ここでようやく決算カードの登場です。決算カードは、自治体の決算状況に係るデータをコンパクトにまとめたものですから、当然のこととして当該自治体がどのような人事配置で組織を構成し、どれだけの人件費をかけて1年間の行政運営が行われたのかが明らかに示されているはず、と期待するとあてが外れます。

決算カードの「一般職員等」の欄に記載されている事項は、わずかにその区分と「職員数（人）」「給料月額（百円）」「一人当たり平均給料月額（百円）」に限られます。2014（平成26）年度からは、その下に「ラスパイレス指数」も掲載されるようになりました。

一般職員等は、「一般職員」「うち消防職員」「うち技能労務員」「教育公務員」「臨時職員」および「合計」に分けられています。そして、それぞれの職員数等が記載されていますが、まず「一般職員」と「うち消防職員」について経年変化を追う場合には注意が必要です。というのは、「うち消防職員」とされたのは2009（平成21）年度からで、それまでの決算カードでは「教育公務員」と同様に一般職員とは別に数えて記載されていたからです。なぜその年から技能労務員と同様に「うち数」で記載されるように変更されたかは定かではありません。また、それにも増して不思議なことは、ここに消防職員数がこのようなかたちで記載されていること自体です。消防行政は市町村の責任において実施されますが、今日ではその過半は一部事務組合等の共同処理で担われています。つまり、決算カードに示される消防職員数は、当該自治体に消防本部を設置している自治体に限られることになります。ここに消防職員数が現れて

いない自治体においても、一部事務組合による共同設置であれば当該組合固有の職員が同地域の消防を担っています。また、実数は少ないとはいえ、委託方式等の共同設置もあります。その場合であれば、構成市町村のいずれかに当該職員の籍があります。ここに記載される数字にどれほどの意味があるか理解しにくいところです。敢えて言えば、「一般職員」から「消防職員」と「技能労務員」を除いた職員、以下それを「一般行政職員」と呼びますが、その人数を算出するためかもしれません。もっとも、そうだとすれば消防職員を「うち数」にするのではなく、「うち技能労務員」の記載方法を改め「一般行政職員」と並記した方が良策だったと思います。

一般職員等のそれぞれについて記載されている「給料月額（百円）」も意味がよくわかりません。ここに現れている「給料」は、上記の賃金内訳で言えば「基本給」のことです。したがって、この金額を見ただけでは賃金の実態を把握することはできません。決算カードには、別に「性質別歳出の状況」の「人件費」区分の次に「うち職員給」の項目がありますが、この連載の⑫（本誌第15号）でも指摘したように、事実上の人件費は「物件費」等の中にも散在するかたちで潜んでいます。つまり、関係支給の一切を含む総額人件費を知ることができないばかりか、実際に労働の対償として支給された金額の全体像を把握することもできません。この「給料月額（百円）」は、単に隣りの「一人当たり平均給料月額（百円）」を算出するためだけに記載されているのでしょうか。それにしてもこの「一人当たり平均給料月額（百円）」は、「給料月額（百円）」を「職員数（人）」で除しただけの数値ですから、どちらか一方だけがあれば十分ということではないかと思います。

区分の「合計」についても、これだけを信じていては自治体組織の実相はわかりません。その上に位置する「臨時職員」の区分だけでは、いわゆる非正規公務員の実態をまったく反映しないからです。全国で見れば、正規自治体職員の4分の1程度の年収で他に稼得がない非正規公務員が自治体組織で働く労働者のすでに3分の1を占めるま

でになっています。急激に変化したこうした事態は、歴年の決算カードを追うだけでは全く見えません。

さて、一般職員等の「合計」欄に並ぶ数字、とりわけその「一人当たり平均給料月額（百円）」に示されている数値に何の意味が見いだせるでしょうか。

## ●ラスパイレス指数

私の記憶が正しければ、民間企業の賃金上昇速度に公務員のそれがはるかに遅れをとっていた高度経済成長期においても「税金泥棒」と公務員をなじる声は聞こえていました。つまりいつの世でも公務員を叩いて快感を感じる人はいるものです。いわゆるバブル経済が崩壊した2001（平成13）年からずっと日本経済は不況のトンネルを抜け出せないまま、不安定就労の拡大と子どもの貧困が急速に進む時代へと突入し今日に至っています。世の中の不景気が続けば、いわゆる世間の目が公務員に対して冷たくなるのも、またいたしかたがないことだと思います。すでに述べたように、公務員の賃金は情勢適用の原則に基づいて決定されますから、民間企業の賃金動向に同期するはずですが、より正確に表現するならば、調査を経てその差を埋める方向で調整されますから、若干の遅れをもって民間企業の賃金動向を追うはずですが、2006（平成18）年には夕張市の財政破綻がついに現実のものとなり、同市職員の翌年以降の年収が4割減となった事実が公務員のいわゆる「安定」を揺るがすまさに激震になりました。ところが、公務員の賃金を高いとする声は止みません。首長選挙であれ自治体議会議員選挙であれ、職員賃金の抑制を公約に掲げて選挙戦を戦う候補者が増えているように見えます。そうした主張が有権者の好評を得て票に繋がると思われていること自体が世相を表しているようです。

本当に公務員の賃金は高いのでしょうか。これを考察する際には、同じ公務員とはいえ、国の職員と自治体の職員を分けて考える必要があります。

まず国の職員ですが、人事院が勧告に向けて行



う職種別民間給与実態調査をはじめとする作業はかなり緻密です。そこで、前提としている条件が正しいとすれば、確かに民間準拠の俸給と言える数値が得られると思います。ただ、調査の前提条件、すなわち対象となる企業規模50人以上の民間企業に公務と同様の役職段階がある、主な給与決定要素は、役職段階、勤務地域、学歴、年齢である、といったことがどれほど適切であるかの評価は、今の私にはできません。さらに、民間企業との比較において、国の職員の役職比率を基とした重み付けによる計算が妥当かどうかともわかりません（これを「ラスパイレス比較」と人事院は呼びますが、役職・勤務地・学歴・年齢ごとに民間給与額を支給した場合の総額を総数で除した平均額と実際の平均支給額の差が「較差」とされています）。国の職員のいわゆるキャリア組が、ノンキャリアをよそに当然のように従う年次昇進主義で、一定の年齢になると同期が順次退職してその数を減らしていくことなどの人事慣行や幹部職員が俸給表を突き抜けて指定職となる制度などが民間企業に同じようにあるとは思えませんが、そうしたことがどれほど考慮されるべきことなのか、あるいは無視しても構わないものなのかということについても、わからないと正直に述べておくことに止めたいと思います。

一方、自治体の職員の場合は、高給か否かは、当該自治体やその近隣の地域における「世間相場」から見る場合と国の職員と比較して検討する場合の2種類が考えられます。

この前者については、実際には自治体職員の賃金水準についての正確な知識を持ち合わせていなくとも、感情的に高いと決めつけられることがあるかもしれません。また、人事委員会の勧告は、一般に独自の調査等によって当該地域の実情を反映させることよりも全国を均した結果とも言える人事院勧告に沿うかたちに傾きがちなので、そこで示される金額が当該地域の「世間相場」の感覚と違うことも十分あり得ます。

なお、国の職員処遇に関する人事院勧告に倣ってとりまとめられる人事委員会の勧告が、本来の方向とは逆に、民間事業体の賃金を決める作用を

果たすことにも留意が必要です。それは独自に賃金構造を決めることができない比較的小規模の事業所に多いと思われます。そうしたところでは公務員賃金に合わせて水準を引き上げることにもなるでしょう。

後者、すなわち国の職員との比較にはラスパイレス指数が用いられます。それは、しばしばごく簡単に国の職員の俸給（基本給）水準を100としたときの自治体の給料（基本給）水準の値であるとして説明されます。しかし、そう単純な話ではありません。

そもそもラスパイレス指数とは、消費者物価指数や企業物価指数を算出する際に用いられる指標です。

その計算式は、

$$\Sigma P_t \cdot Q_0 / P_0 \cdot Q_0$$

$P_t$ ：比較年の価格  $P_0$ ：基準年の価格

$Q_0$ ：基準年の数量

で表されますが、これに似た物価指標としてはGDPデフレーターを計算する際に用いられるパーシェ指数があります。その計算式は、

$$\Sigma P_t \cdot Q_t / P_0 \cdot Q_t$$

$P_t$ ：比較年の価格  $P_0$ ：基準年の価格

$Q_t$ ：比較年の数量

で表されます。

ラスパイレス指数は、基準年と比較年の価格の変化を基準年の数量に基づいた加重平均の値で、パーシェ指数は、同じ変化を比較年の数量に基づいて計算する加重平均の値です。碎いて表現するならば、ラスパイレス指数は、基準年で購入した財を比較年の価格体系で購入するといくらかかるか、ということを示しています。

とはいえ、これだけの説明ではまだ難しそうなので、これを公務員の給料比較に用いる具体的な方法を【表01】によって示しましょう。

【表01】のS1～S15は、国の職員について学歴・経験年数ごとに分けたときのそれぞれの平均俸給の月額で、先の消費者物価指数計算における基準年の価格にあたります。N1～N15は、学歴・経

【表01】ラスパイレス指数およびパーシェ指数の算出方法

| 学歴・経験年数 |          | 国      |     | 自治体    |     |
|---------|----------|--------|-----|--------|-----|
|         |          | 平均俸給月額 | 職員数 | 平均給料月額 | 職員数 |
| 大学卒     | 1年未満     | S1     | N1  | s1     | n1  |
|         | 1年～ 2年   | S2     | N2  | s2     | n2  |
|         | 2年～ 3年   | S3     | N3  | s3     | n3  |
|         | 3年～ 5年   | S4     | N4  | s4     | n4  |
|         | 5年～ 7年   | S5     | N5  | s5     | n5  |
|         | 7年～ 10年  | S6     | N6  | s6     | n6  |
|         | 10年～ 15年 | S7     | N7  | s7     | n7  |
|         | 15年～ 20年 | S8     | N8  | s8     | n8  |
|         | 20年～ 25年 | S9     | N9  | s9     | n9  |
|         | 25年～ 30年 | S10    | N10 | s10    | n10 |
|         | 30年～ 35年 | S11    | N11 | s11    | n11 |
|         | 35年以上    | S12    | N12 | s12    | n12 |
| 短大卒     |          | S13    | N13 | s13    | n13 |
| 高校卒     |          | S14    | N14 | s14    | n14 |
| 中学卒     |          | S15    | N15 | s15    | n15 |

$$\text{ラスパイレス指数} = \frac{s1 \times N1 + s2 \times N2 + \dots + s12 \times N12 + s13 \times N13 + s14 \times N14 + s15 \times N15}{S1 \times N1 + S2 \times N2 + \dots + S12 \times N12 + S13 \times N13 + S14 \times N14 + S15 \times N15} \times 100(\%)$$

$$\text{パーシェ指数} = \frac{s1 \times n1 + s2 \times n2 + \dots + s12 \times n12 + s13 \times n13 + s14 \times n14 + s15 \times n15}{S1 \times n1 + S2 \times n2 + \dots + S12 \times n12 + S13 \times n13 + S14 \times n14 + S15 \times n15} \times 100(\%)$$

験年数ごとの国の職員数で、消費者物価指数計算の基準年の数量にあたります。すなわち、これが加重平均のウェイトになります。s1～s15は、比較をしようとする自治体の職員について国と同様に学歴・経験年数ごとに分けたときのそれぞれの平均俸給の月額です。消費者物価指数計算では比較年の価格にあたります。残るn1～n15は比較対象自治体の学歴・経験年数ごとの職員数ですが、ラスパイレス指数の計算には関係ありません。ただし、パーシェ指数を計算する際には、加重平均のウェイトになります。つまり消費者物価指数計算における比較年の数量にあたります。

公務員の給料比較をする場合は、ラスパイレス指数はパーセント表記で小数点以下第2位の値を四捨五入して示しますので、100を乗じて単位を揃えます。

一見複雑なようですが、要するにラスパイレス指数は、自治体において職員の学歴・経験年数の構成比が国と同じであれば基本給の総額がいくらになるかを計算し、国の基本給総額に対して何パーセントの比になるかを計算しているだけです。

## ●ラスパイレス指数の問題点

ラスパイレス指数の意味するところが理解できれば、年齢構成が大幅に違う自治体においては意味ある比較ができるのか、という疑問が直ちに湧いてくると思います。そこで、逆に自治体の職員構成に合わせて同様の計算をするのがパーシェ指数ということになり、実際にその計算も行われていますが、ラスパイレス指数ほどは知られていません。

ラスパイレス指数の問題点は、他にもあります。まず、比較対象が国の行政職俸給表（一）と自治体の給料表とされていることです。それぞれの表に記載されている俸給月額と給料月額は、上述したように共に基本給ですから、一見同等のようにも思われます。しかし、自治体の給料表は採用直後の職員から退職間近のベテラン幹部職員までを対象としています。行政職俸給表（一）は違います。

第1に、各省の事務次官や局長あるいは本省の次長以上などの幹部職員には、「指定職俸給表」

という独自の俸給表が適用されます。つまり、国側の高給幹部職員は比較対象から外されています。もっとも、この不平等については、早くから指摘されており、近年では人事院もラスパイレス指数に指定職を含めた場合の試算値を公表するようになりました。その算出では、指定職俸給表から管理職手当相当額を減じる調整が行われ、学歴・経験年数別の元表に合算することで比較されます。自治体の指数は0.6程度下がるようです。

第2に、2008（平成20）年度に導入された専門職スタッフも「専門スタッフ職俸給表」が適用され、比較対象から外されています。この専門職スタッフは、在職年数の長期化に対応するために設定されました。ということは、やはり比較的高給の職員が行政職俸給表（一）から外されたことに他なりません。

第3に、国から自治体に一時籍を移し、再び古巣に戻るいわゆる「渡り鳥官僚」の存在も挙げられます。これにはさまざまなパターンがありますが、国から比較的若手の職員が自治体に移るとき、通例は上位の職位に就任します。その人件費は当該自治体が負担しますから、いわゆる生え抜きではあり得ない若手の高給職員が自治体側に生じることになります。単発的な人事異動であれば、影響は一定の期間に収まりますが、いわゆる「渡り鳥指定席」では、ずっと影響が続くことになります。

実は、より深刻な問題は別のところにあります。

行政職俸給表（一）と自治体の給料表を並べて比較するということは、幹部職員まで含めた自治体の職員を国の幹部職員を除く下位の職員と同等と見なしているということに他なりません。加えて、ラスパイレス指数を下げるのが「適正化」という言葉で表現されていることも問題です。地域の事情に関わらず、ラスパイレス指数が100を超えることは、あたかも不適正であるかのようです。指数が100に届かない自治体に対しても、さらなる「適正化」を求める「指導」を見ると、対等協力の関係とは程遠い意識を感じざるを得ません。

しかし、私が深刻だと思う問題は、さらにその先にあります。それは、全国の自治体の多くがこの「適正化」という言葉を受け入れ、疑問を挟む

ことなく自らも同様に用いているということです。

すでに触れたように決算カードにラスパイレス指数が記載されるようになったのは2014（平成26）年度からですが、総務省のウェブサイト内の「地方公共団体の主要財政指標一覧」のページでは、2003（平成15）年からの各自治体の数値を見ることができます。また、同ウェブサイト内の2010（平成22）年度に再編された「財政状況資料集」からは、全国の都道府県のウェブサイトを通じて「財政比較分析表」にアクセスすることができますが、そこには各自治体のさまざまな財政情報とともにラスパイレス指数の推移および「ラスパイレス指数の分析欄」が設けられています。

各自治体のこの欄を通観するのはなかなか気が重くなる作業です。ラスパイレス指数の「適正化」が進まない実態について、「言い訳」と自虐的コメントに溢れているからです。たとえば、基本給の抑制はできないものの手当については廃止ないし削減した、時間外勤務手当の抑制をした、あるいはたまたま今年度は数値が上昇したが昨年度は減少していた、次年度以降も「適正化」に努める、等々の記述があります。また、すでにラスパイレス指数は低い財政状況が厳しいので民間準拠よりもさらに独自に水準を落とす、などと記す自治体もありますが、そのような記述はなぜか誇らしげに見えます。さて、この欄は誰に向けての記述なのでしょう。自治体の姿勢を疑いたくなります。

一方、ごくまれなことですが、ラスパイレス指数が高い要因は学歴にとらわれない昇任・昇格人事による、といった記述に当たると、大袈裟かもしれませんが救われたような気分になります。

## ●総務省による自治体賃金抑制「要請」

ところで、ラスパイレス指数の推移を眺めてみると、例外なく2012（平成24）年とその翌年の値が突出していることに気づきます。これは、国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律[2012（平成24）年法律第2号]によって「国家公務員の給与減額支給措置」が2年間にわたり実施された影響です。つまり、指数の算出基盤が揺れ



たことによるものです。全国の自治体を相互に見れば、こうした突出はありません。なお、経年比較をするためにこの臨時措置がないものと仮定した場合の数値も参考値として公開されています。

この措置の理由については、当時の黄川田徹総務副大臣が、都道府県知事・同議会議長・各政令指定都市市長・同市議会議長・各人事委員会委員長に宛てた通知において「東日本大震災に対処する必要に鑑み、一層の歳出の削減が不可欠であることから、国家公務員の人件費を削減する」と説明しています〔総行給第17号2012（平成24）年2月29日〕。コストカットが人件費に及んだと見るべきか、あるいはコストカットは人件費からということか、いずれにせよ人件費をコストと捉えていることがはっきりと述べられています。

確かに、その前年に発生した東日本大震災は東北地方を中心に甚大な被害を及ぼし、直接の被災ばかりでなく放射能汚染に伴う被害や風評被害も含めて広大な範囲の経済活動が損なわれました。そこで、全国レベルの情勢適応の原則を旨とする国の職員賃金水準が低下することは避けられないことかもしれません。

ところが、総務省は翌2013（平成25）年に、あえて総務大臣名の「技術的助言」と断り書きを示しつつ、国のこの措置をふまえて国に準じた措置をするよう自治体に強く「要請」をしました〔総行給第1号2013（平成25）年1月28日〕。その際、総務大臣の署名を伴う手紙のような文書が添えられましたが、そこには「今回の要請は、単に『地方公務員の給与が高いから』、あるいは、単に『国の財政状況が厳しいから』行うものではありません」と記されていました。あえてこうしたことが書かれているということは、「地方公務員の給与が高い」と認識し、「国の財政状況が厳しい」と認めていることに他なりません。

それから約2週間後の2月13日、さらに総務省は全国総務部（局）長会議を招集し、圧力を強めました。その会議では、行政職俸給表（一）適用者における諸手当を含めた年収における平均削減割合が7.8%であったとされ、これに準じて「遅くとも平成25年7月からの施行に向け、条例改正等

を行う」とスケジュールまで示すとともに、各自治体における取り組みの進捗状況等を随時調査し公表する予定とまで述べて出席者に措置を強く迫りました。おそらく同会議に出席した自治体関係者は、せき立てられるように感じたことでしょう。

すでに触れたように、自治体職員の賃金を決める際には、均衡の原則として「国家公務員の給与」を考慮に入れることが求められています。しかし、この国に準じた措置の「要請」は、「要請」とはいうものの、地方交付税の算定において人件費分をそれだけ減額するなどのいわば実力行使を伴う厳しいものでした。被災地から遠く離れた自治体においても、これを受け入れれば、当該自治体の職員は賃金の削減と復興特別税のダブルパンチ、いや住民税の増税もありましたからトリプルパンチを受けることになります。さすがにそう容易くは受け入れないだろうと思いましたが、あにはからんや、あっさり同年7月までにすっかり受け入れられていきました。

## ●ラスパイレス指数の実態

人口規模と産業構造を組み合わせた市町村類型の分類についてはこの連載の④（本誌第4号）で主題として取り上げました。その解説をした2011（平成23）年当時と現在では産業構造の変化に伴い分類の基準が若干変わっていますが、いずれにせよ、この市町村類型は、さまざまな自治体の比較において「便利に」用いられる傾向があります。ラスパイレス指数の自治体間比較もその意味では同様です。一般に、市町村類型を用いた比較は、同じ分類中の平均値が標準とされることが多く、結果として各自治体の「改善」方向は、分類ごとに平均値周りの値に向かう傾向を帯びます。これは良くも悪しくも仕方がないことなのですが、ラスパイレス指数については違います。すなわち、ラスパイレス指数の比較は、実際には上述した「適正化」の価値判断に基づいてなされますので、同一類型中にある最低値が目指され、最低値を示した団体はさらなる下降を目指すことが「適正化」の方向とされます。

もともとラスパイレス指数は、行政職俸給表(一)適用者の学歴・経験年数構成比を基に算出されますから、常に比較対象は国になるはずですが、市町村類型ごとに比べられるということは、その算定に係る基本的前提との乖離傾向が市町村類型ごとに近いと認識されているからかもしれません。

実際にラスパイレス指数がどのぐらいの値の幅にあるのかを知るために2016(平成26)年のデータに総当たりし、全国の状況を【表02】と【表

03】にまとめてみました。

【表02】には全国の市について類型別にラスパイレス指数の最高値、平均値、最低値を示しましたが、市全体で見ると最高値は中核市の103.7、最低値はⅠ-1の87.3、平均値は99.1であることがわかります。この最高値は越谷市で最低値は夕張市です。さすがに全国唯一の財政再生団体である夕張市を目指せと露骨に「適正化」を求めることではないでしょう。そこで第2位を探るとやはりⅠ

【表02】 全国市類型別ラスパイレス指数 2016(平成28)年

| 全国市平均値＝99.1 |                   |       | 産業構造        |             |             |             |       |
|-------------|-------------------|-------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------|
|             |                   |       | Ⅱ次＋Ⅲ次 90%未満 |             | Ⅱ次＋Ⅲ次 90%以上 |             |       |
|             |                   |       | Ⅲ次<br>55%未満 | Ⅲ次<br>55%以上 | Ⅲ次<br>65%未満 | Ⅲ次<br>65%以上 |       |
|             |                   |       | 0           | 1           | 2           | 3           |       |
| 人口          | ～ 49,999          | Ⅰ     | 全国最高値       | 101.4       | 102.9       | 102.5       | 102.9 |
|             |                   |       | 全国平均値       | 97.6        | 97.8        | 97.6        | 97.2  |
|             |                   |       | 全国最低値       | 93.1        | 87.3        | 91.0        | 92.8  |
|             | 50,000 ～ 99,999   | Ⅱ     | 全国最高値       | 99.9        | 103.1       | 102.3       | 102.5 |
|             |                   |       | 全国平均値       | 98.0        | 98.1        | 98.4        | 98.7  |
|             |                   |       | 全国最低値       | 98.3        | 92.1        | 94.1        | 92.8  |
|             | 100,000 ～ 149,999 | Ⅲ     | 全国最高値       | 101.1       | 101.1       | 102.6       | 103.2 |
|             |                   |       | 全国平均値       | 98.2        | 98.2        | 99.7        | 99.8  |
|             |                   |       | 全国最低値       | 94.5        | 94.5        | 96.1        | 94.5  |
|             | 150,000 ～         | Ⅳ     | 全国最高値       | —           | 100.9       | 102.0       | 103.6 |
|             |                   |       | 全国平均値       | —           | 98.9        | 99.5        | 100.6 |
|             |                   |       | 全国最低値       | —           | 94.5        | 94.8        | 97.0  |
| 中核市         |                   | 全国最高値 | 103.7       |             |             |             |       |
|             |                   | 全国平均値 | 100.2       |             |             |             |       |
|             |                   | 全国最低値 | 94.5        |             |             |             |       |
| 政令指定都市      |                   | 全国最高値 | 103.6       |             |             |             |       |
|             |                   | 全国平均値 | 99.9        |             |             |             |       |
|             |                   | 全国最低値 | 94.2        |             |             |             |       |

【表03】 全国町村類型別ラスパイレス指数 2016(平成28)年

| 全国町村平均値＝ 96. 4 |                   |   | 産業構造              |                  |              |        |
|----------------|-------------------|---|-------------------|------------------|--------------|--------|
|                |                   |   | Ⅱ 次＋Ⅲ 次<br>80%未 満 | Ⅱ 次＋Ⅲ 次<br>80%以上 |              |        |
|                |                   |   |                   | Ⅲ 次<br>60%未 満    | Ⅲ 次<br>60%以上 |        |
|                |                   |   | 0                 | 1                | 2            |        |
| 人口             | ～ 4, 999          | Ⅰ | 全国最高値             | 101. 9           | 99. 4        | 101. 7 |
|                |                   |   | 全国平均値             | 95. 2            | 94. 7        | 94. 2  |
|                |                   |   | 全国最低値             | 79. 2            | 84. 6        | 77. 5  |
|                | 5, 000 ～ 9, 999   | Ⅱ | 全国最高値             | 103. 5           | 103. 5       | 101. 3 |
|                |                   |   | 全国平均値             | 96. 1            | 96. 2        | 94. 9  |
|                |                   |   | 全国最低値             | 85. 0            | 89. 5        | 87. 2  |
|                | 10, 000 ～ 14, 999 | Ⅲ | 全国最高値             | 100. 9           | 100. 9       | 101. 2 |
|                |                   |   | 全国平均値             | 95. 8            | 96. 4        | 96. 4  |
|                |                   |   | 全国最低値             | 92. 2            | 89. 4        | 87. 6  |
|                | 15, 000 ～ 19, 999 | Ⅳ | 全国最高値             | 101. 2           | 101. 4       | 102. 6 |
|                |                   |   | 全国平均値             | 95. 9            | 96. 5        | 97. 2  |
|                |                   |   | 全国最低値             | 92. 1            | 90. 0        | 87. 7  |
|                | 20, 000 ～         | Ⅴ | 全国最高値             | 99. 0            | 101. 4       | 102. 7 |
|                |                   |   | 全国平均値             | 96. 1            | 97. 0        | 97. 3  |
|                |                   |   | 全国最低値             | 89. 0            | 89. 9        | 90. 1  |

-1に属する黒石市の89.4ということになります。同市は、継続的に独自の給与削減を実施している「先頭ランナー」ということになるのでしょうか。

【表03】は、全国の町村について同様に類型別のラスパイレス指数をまとめたものです。全国の町村では最高値はⅡ-0とⅡ-3の103.5、最低値はⅠ-2の77.5、平均値は96.4であることがわかります。この最高値はⅡ-0が芝山町（千葉県）でⅡ-3は天栄村（福島県）、一方の最低値は青ヶ島村（東京都）です。青ヶ島村は、人口が全国で最も少ない離島〔2016（平成28）年度決算カード住民基本台帳人口160人〕として有名ですが、第2位は姫島村（大分県）の79.1でやはり離島です。2016（平成28）年11月に61年ぶりの村長選挙が行われるまで親子2代の連続無投票当選が続き、その選挙でも現職村長がなお当選するなど、村長の強力なリーダーシップがよく知られているところ です。

さて、正直なところどれほどの意味があるか疑問にも思うのですが、一応全国の最高値と最低値を記すとすれば、それぞれ103.7と77.5ということになります。

## ●千葉県内市町村の地域再分類

上述したように、決算カードの一般職員等の欄に記載されている数字から自治体の姿として掴みとることができる情報はかなり乏しいのですが、ここでは千葉県内市町村のデータを整理して看取できた特徴をいくつか紹介しようと思います。

とはいえ、まずその前に、ここまで連載が続けてきてようやく気づいた地域分類について述べることにします。

市町村に関する統計を検討する際に、公表されている各種統計の数字をただ抜き出すだけならば総務省が用いる順、すなわち決算カードやその台帳ともいえる市町村別決算状況調で用いられている順序に従うことが最も手間がかかりません。しかし、並んだ数字を見て具体的な地域を想像したり、特定の地域を念頭においてデータを眺めたりするには、その順番は適していません。現在千葉

県内には37市16町1村の54市町村がありますが、この連載を始めた2010年3月の時点では、現在の大網白里市が町制でしたから36市17町1村でした。さらに経年比較のために過去に遡ると、たとえば1965（昭和40）年国勢調査の時点では19市66町9村で合計94の市町村がありました。そこで本稿では、人口を題材として取り上げた連載②（本誌第2号）に記したように、合併による再編の経緯も考慮に入れて、独自に10地区に分けて統計数値を整理してきました。その整理法は概ね間違いではなかったと思いますが、なお人口規模の格差や北西部と東部ないし南部の地域差が大きく多様な特性を抱える各地の様相を全体としてうまく捉え切れていないようなもどかしさを感じていました。そこで、これまで市町村類型や人口規模による独自区分等を部分的に取り入れるなどいろいろと試みてきましたが、ようやく人口について3区分、地域について7区分を組み合わせる【表04】の分類に思い至りました。これまでの10地区を再分割することなく7つの圏域を設定しましたので、再集計にはさほどの手間を要しません。ただ、それぞれの圏域をどう呼ぶかは迷いました。各地に暮らす方々には、それぞれ地域に愛着がありますので、これは微妙かつ難しい問題です。たとえば山武町（さんぶまち）は合併して山武市（さんむし）になりましたが、旧山武町の時代にも地元旧来の方々が「さんむ」と呼ぶことを聞いたことがあります。それはずっと昔から地元で交わされてきた呼称ではないかと推測していますが、どうでしょうか（確認したことはありません）。その山武市を含む地区は、10区分したときには山武郡市広域行政組合を構成する市町村ということもあって「山武地区」と呼びましたが、7圏域に再分類する際に「東金圏」と改めてみました。これは地区内を代表する都市の名称を用いることで当該圏域のイメージを描きやすいようにと考えたためですが、山武市あるいは旧山武町に思いの深い方にとっては納得がいかないかもしれません。しかし、ここは便宜上の名称ということでお許しを請いたいと思います。



【表04】人口3区分と7圏域による市町村の分類

2015(平成27)年国勢調査人口と2016(平成28)年度住民基本台帳人口

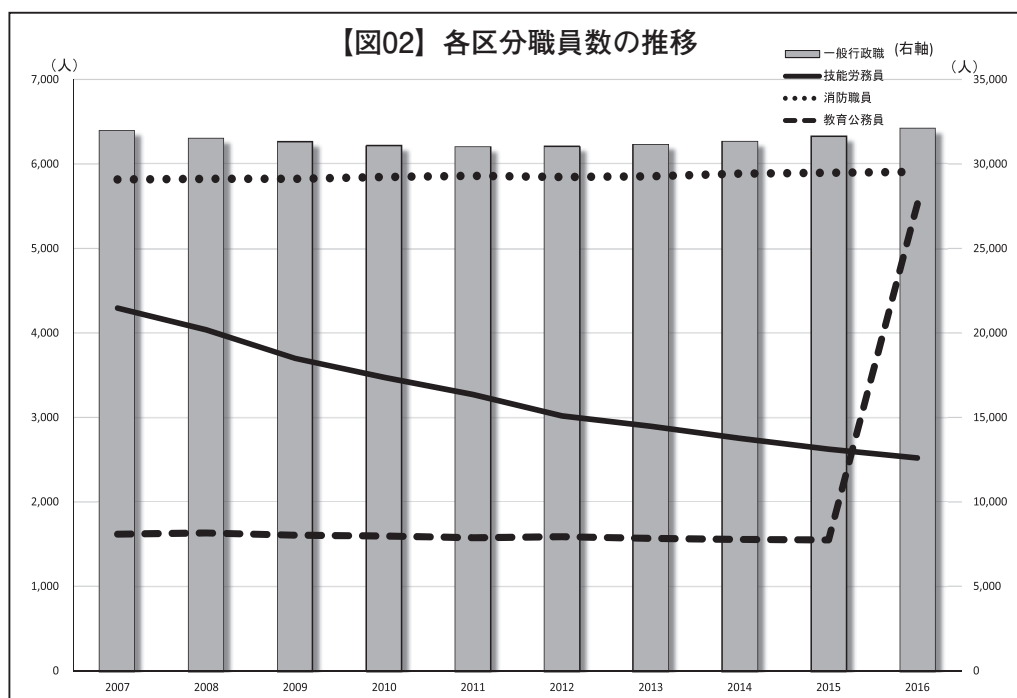
|                    | 人口3万人未満 |         |        | 3万人以上10万人未満 |         |         | 10万人以上 |           |           |
|--------------------|---------|---------|--------|-------------|---------|---------|--------|-----------|-----------|
|                    |         | (18自治体) |        |             | (20自治体) |         |        | (16自治体)   |           |
|                    |         | 国勢調査    | 住基人口   |             | 国勢調査    | 住基人口    |        | 国勢調査      | 住基人口      |
| 東葛圏 (9自治体)<br>東葛地区 |         |         |        |             |         |         | 船橋市    | 2,734,559 | 2,760,907 |
|                    |         |         |        |             |         |         | 松戸市    | 622,890   | 630,937   |
|                    |         |         |        |             |         |         | 市川市    | 483,480   | 492,199   |
|                    |         |         |        |             |         |         | 柏市     | 481,732   | 480,744   |
|                    |         |         |        |             |         |         | 流山市    | 413,954   | 412,690   |
|                    |         |         |        |             |         |         | 浦安市    | 174,373   | 180,637   |
|                    |         |         |        |             |         |         | 野田市    | 164,024   | 166,551   |
|                    |         |         |        |             |         |         | 我孫子市   | 153,583   | 155,050   |
|                    |         |         |        |             |         |         | 鎌ヶ谷市   | 131,606   | 132,619   |
| 湾岸圏 (8自治体)<br>千葉地区 |         |         |        |             | 192,586 | 194,830 |        | 108,917   | 109,480   |
|                    |         |         |        |             |         |         | 千葉市    | 1,741,740 | 1,747,140 |
|                    |         |         |        |             |         |         | 市原市    | 971,882   | 965,607   |
|                    |         |         |        |             |         |         | 八千代市   | 274,656   | 279,093   |
|                    |         |         |        |             |         |         | 習志野市   | 193,152   | 195,933   |
|                    |         |         |        |             |         |         | 木更津市   | 167,909   | 171,861   |
| 君津地区               |         |         |        | 君津市         | 86,033  | 86,552  |        | 134,141   | 134,646   |
|                    |         |         |        | 袖ヶ浦市        | 60,952  | 62,306  |        |           |           |
|                    |         |         |        | 富津市         | 45,601  | 45,972  |        |           |           |
|                    |         |         |        |             |         |         |        |           |           |
| 成田圏 (9自治体)<br>印旛地区 |         | 42,183  | 42,389 |             | 363,959 | 375,078 |        | 303,929   | 309,078   |
|                    | 栄町      | 21,228  | 21,269 | 印西市         | 92,670  | 97,263  | 佐倉市    | 172,739   | 176,744   |
|                    | 酒々井町    | 20,955  | 21,120 | 四街道市        | 89,245  | 92,337  | 成田市    | 131,190   | 132,334   |
|                    |         |         |        | 八街市         | 70,734  | 72,006  |        |           |           |
|                    |         |         |        | 白井市         | 61,674  | 63,345  |        |           |           |
|                    |         |         |        | 富里市         | 49,636  | 50,127  |        |           |           |
|                    |         |         |        |             |         |         |        |           |           |
| 東金圏 (6自治体)<br>山武地区 |         | 47,703  | 48,709 |             | 162,058 | 163,751 |        |           |           |
|                    | 横芝光町    | 23,762  | 24,465 | 東金市         | 60,652  | 60,124  |        |           |           |
|                    | 九十九里町   | 16,510  | 16,737 | 山武市         | 52,222  | 53,435  |        |           |           |
|                    | 芝山町     | 7,431   | 7,507  | 大網白里市       | 49,184  | 50,192  |        |           |           |
| 東総圏 (7自治体)<br>海匝地区 |         | 35,009  | 35,759 |             | 245,761 | 248,313 |        |           |           |
|                    |         |         |        | 旭市          | 66,586  | 67,267  |        |           |           |
|                    |         |         |        | 銚子市         | 64,415  | 64,355  |        |           |           |
|                    |         |         |        | 匝瑳市         | 37,261  | 37,709  |        |           |           |
|                    | 香取地区    |         |        | 香取市         | 77,499  | 78,982  |        |           |           |
|                    | 多古町     | 14,724  | 15,046 |             |         |         |        |           |           |
|                    | 東庄町     | 14,152  | 14,457 |             |         |         |        |           |           |
| 茂原圏 (7自治体)<br>長生地区 |         | 60,040  | 61,625 |             | 89,688  | 90,949  |        |           |           |
|                    | 長生村     | 14,359  | 14,646 | 茂原市         | 89,688  | 90,949  |        |           |           |
|                    | 一宮町     | 11,767  | 12,416 |             |         |         |        |           |           |
|                    | 白子町     | 11,149  | 11,675 |             |         |         |        |           |           |
|                    | 長南町     | 8,206   | 8,389  |             |         |         |        |           |           |
|                    | 長柄町     | 7,337   | 7,254  |             |         |         |        |           |           |
|                    | 睦沢町     | 7,222   | 7,245  |             |         |         |        |           |           |
| 南房圏 (8自治体)<br>夷隅地区 |         | 44,428  | 44,021 |             | 159,023 | 161,053 |        |           |           |
|                    | 勝浦市     | 19,248  | 18,514 | いすみ市        | 38,594  | 39,360  |        |           |           |
|                    | 大多喜町    | 9,843   | 9,561  |             |         |         |        |           |           |
|                    | 御宿町     | 7,315   | 8,233  |             |         |         |        |           |           |
|                    | 安房地区    |         |        | 館山市         | 47,464  | 47,976  |        |           |           |
|                    | 鋸南町     | 8,022   | 7,713  | 南房総市        | 39,033  | 39,733  |        |           |           |
|                    |         |         |        | 鴨川市         | 33,932  | 33,984  |        |           |           |

## ●千葉県内市町村の「一般職員等」

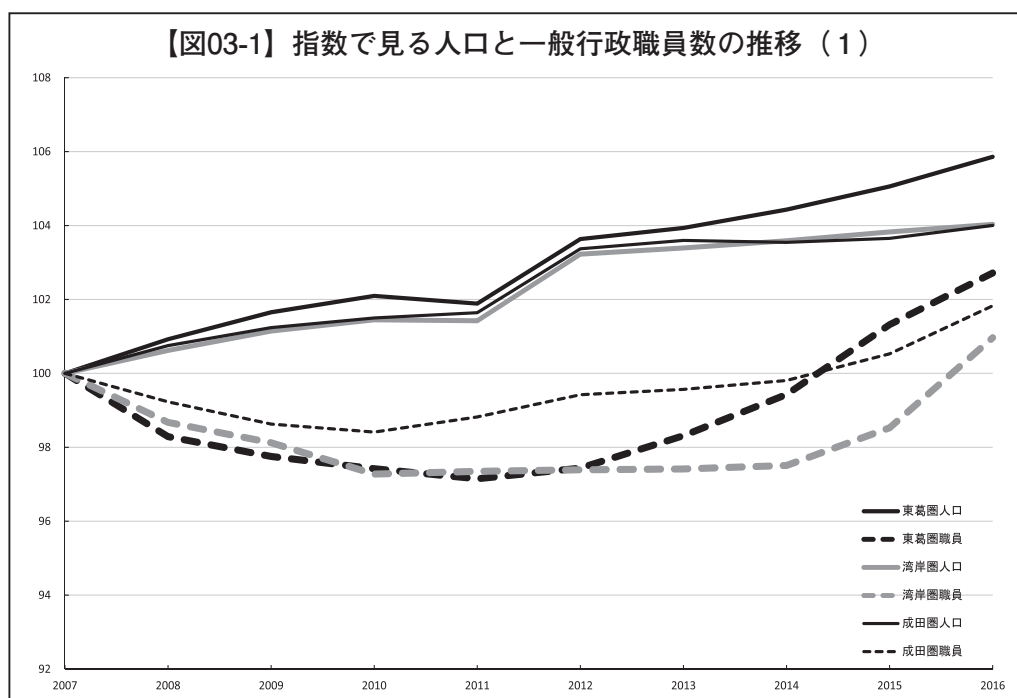
さて、市町村の一般職員等の状況ですが、まずは決算カードに記載された区分ごとの職員数の推移状況をまとめて概観してみましょう。ただし、

「一般職員」と「消防職員」および「技能労務員」には上述したような包含関係がありますので、それぞれの特徴がわかるように、一般職員数から消防職員数と技能労務員数を減じて一般行政職員数に改めて見ることにします。

【図02】に各区分職員数の推移をまとめました。一般行政職員の数は他と同列に並べるのが困難なため、目盛りを右軸にとった棒グラフにしてその他の折れ線グラフと重ねてみました。やや見にくいのですが、棒グラフはこの10年の間にわずかな減少傾向からやはりわずかな増加傾向に転じていることがわかります。また、消防職員は、やはりわずかですが、この間増加傾向を維持しています。



一方、教育公務員は、ほぼ横ばいを続け、よくよく見るとごくごくわずかに数を減らしてきたのですが、2016(平成28)年に一気に跳ね上がっています。これは、千葉市の影響です。政令指定都市における義務教育等のいわゆる県費負担教職員について、人事権者(政令指



定都市教育委員会)と給与負担者(都道府県)が異なる状況を解消するための制度改正に伴うものです。千葉県内では千葉市だけが対象ですが、その規模が大きいことこの変化として現れました。

このグラフで顕著なのは、技能労務員の極端な減少傾向です。この10年間に約4割も数を減らしています。担当業務がそれほど減るとは考えにくく、委託等の外部化と退職不補充の同時進行が激しく進められたことがここに現れています。

次に、一般行政職員数の推移について、今少し

詳しく見てみましょう。圏域ごとに分けて人口の推移とともに見ると、大きく3通りの変化を見ることができます。住民基本台帳人口と一般行政職員数のそれぞれについて2007(平成19)年を100とした指数変化を【図03-1】～【図03-3】にまとめてみました。

【図03-1】は、東葛圏、湾岸圏および成田圏で、一見してわかるように人口は10年間で約4～6パーセント程度増加しています。なお、住民基本台帳人口の経年変化を見る場合には、2012(平成24)年度から外国人登録を済ませた外国人が含ま

れていることに留意が必要です。また、さらに子細に見る場合は、2013（平成25）年度からそれまでの年度末現在値に替わり元日現在の値に改まっていることにも留意が必要になります。

この3圏域は、いずれも一般行政職員数を減らした後に、人口増に追いつこうとするかのように増加に転じたところが共通しています。ただ、細かく見るとそれぞれの増加の傾向には特徴があり、成田圏は人口の変化に早くから沿っており、湾岸圏は近年急に増やしたことがわかります。

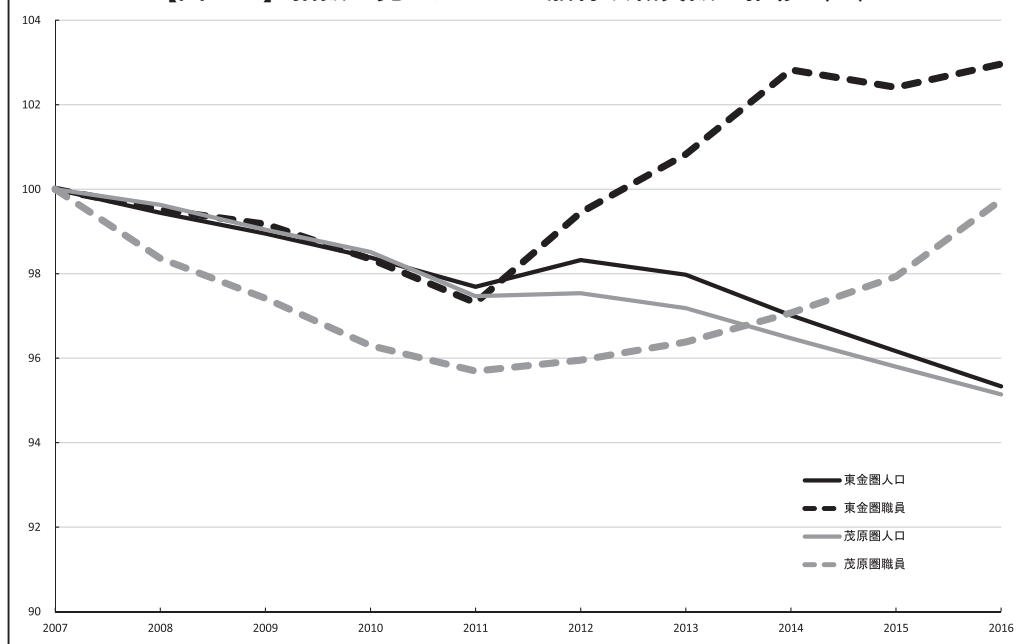
【図03-2】は、東金圏と茂原圏です。この両者は、上に述べた2012（平成24）年度の事情をふまえると、ともに人口がほぼ一貫して減りつつあることがわかります。そして、

一般行政職員数については、やや変化の形は違いますが、ともに下降傾向からのV字回復と見ることができます。両者とも近年の人口の推移傾向と一般行政職員数の推移傾向は逆向きです。

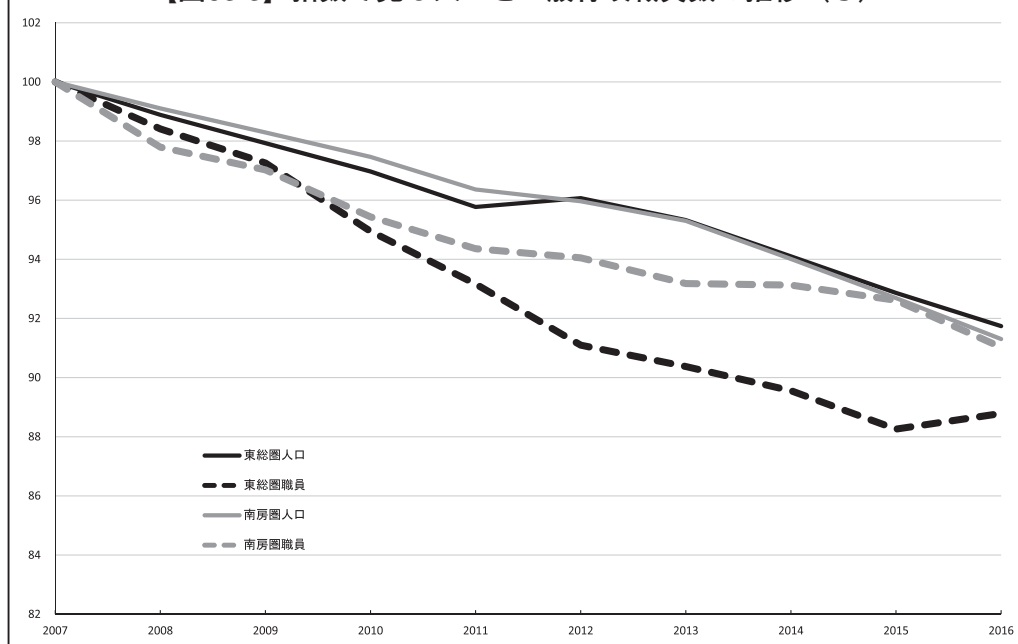
【図03-3】は、東総圏と南房圏ですが、この両圏域は人口の減少傾向を超えて一般行政職員数が減少する傾向をたどっています。とくに東総圏では、一般行政職員がこの10年間で1割以上も削減されたことがわかります。

こうしてみると、先の概観で見たわずかな変化は、異なる推移傾向を示した各地域の実数の差に

【図03-2】 指数で見る人口と一般行政職員数の推移（2）



【図03-3】 指数で見る人口と一般行政職員数の推移（3）



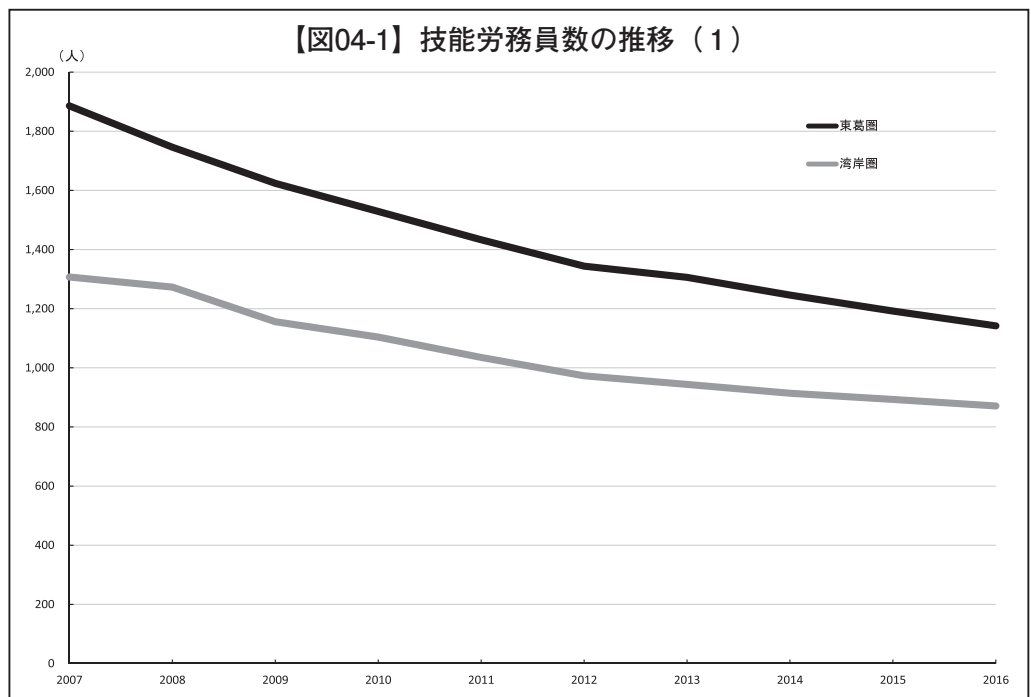
よることがわかり、地域の実態を理解するためには個別に見る必要が感じられます。その意味では、各圏域内の個々の事情に当たる必要がありますが、ここではこれ以上の深入りは避けることにします。

次は、上で見た技能労務員数の激減の様子ですが、実数の違いから同一のグラフにまとめると見にくくなるので、2つに分けて圏域ごとに見てみましょう。

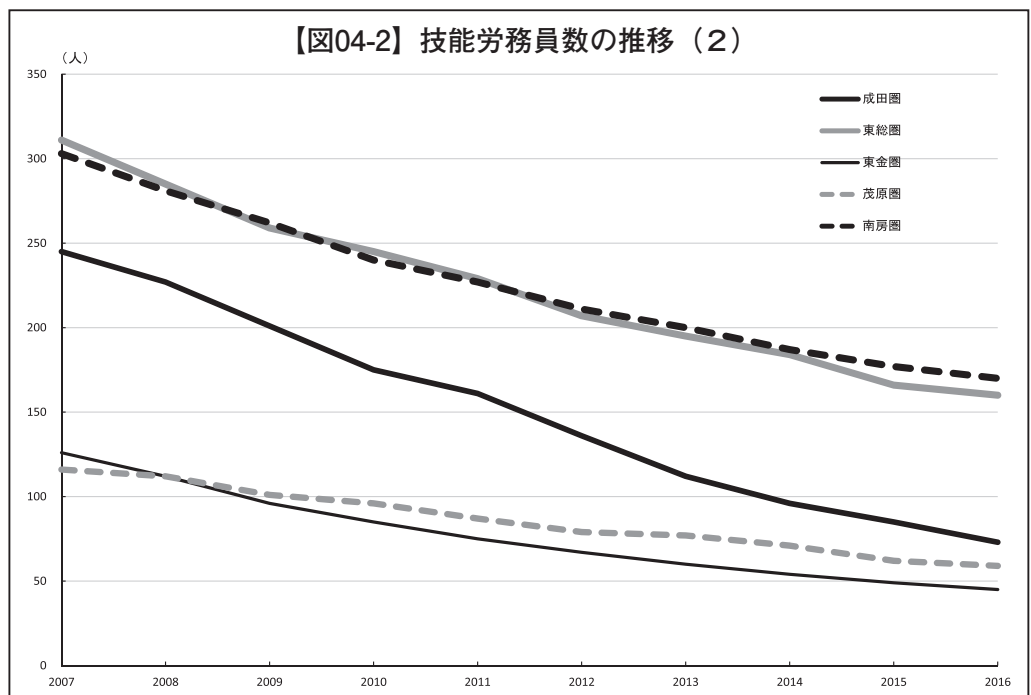
【図04-1】は、東葛圏と湾岸圏における技能労務員数の推移です。実数が他の圏域と比べて文字



通り桁違いに多いところ  
です。グラフは共に  
急激な減少の勢いがや  
や緩和しつつあるよ  
うに見えます。しか  
し、10年間に東葛圏で  
4割も減少し、湾岸圏  
においても約3分の1  
も減らしていることが  
わかります。それぞれ  
で削減された人数を見  
ると、東葛圏で744名、  
湾岸圏で436名にもな  
ります。



【図04-2】は、残りの  
成田圏、東総圏、東金  
圏、茂原圏そして南房  
圏における技能労務員  
数の推移です。グラフ  
を見ると、いずれも急  
激な下降傾向をたどっ  
ていますが、東総圏と  
南房圏、東金圏と茂原  
圏がそれぞれ似たよう  
な削減傾向を示してい  
るよう見えます。



東総圏と南房圏は、  
この10年間の減少率を  
見てもそれぞれ49パー  
セントと44パーセント

ぐらいですから確かに似ています。東金圏と茂原圏は近傍ということもあり、同様の傾向にも見えますが、茂原圏の減少率を見ると約49パーセントで、実数が離れていますが傾向としてはむしろ東総圏と同様のようです。東金圏の減少率は、約64パーセントにも及び実数でも45名を残すのみになっています。

最も目につくのは、成田圏の急激な削減です。実数で245名から73名へ、約7割も減らしています。もともと人口規模から見ると極端に技能労務員が少ない地域ですが、2016（平成28）年の実数を見

ると、20名ほどを擁する八街市と印西市以外に10名を超えるところはなく、酒々井町と栄町はともにゼロです。成田市や佐倉市といった大きな都市でさえそれぞれ8名と4名が残るのみです。ゼロを目指してまっしぐらのような印象を受けます。

## ●千葉県内市町村における ラスパイレス指数の状況

千葉県内市町村のラスパイレス指数については、全体としてどのように分布しているかの状況

から見ましょう。

2016（平成28）年度の決算カードに記載されたラスパイレス指数を【表05】と【表06】にそれぞれ市と町村の類型ごとにまとめてみました。

【表05】からは、県内市の最高値は富津市の102.9で最低は館山市の95.1であることがわかり、【表06】からは、県内町村の最高値は芝山町の103.5、

最低は御宿町の96.3であることがわかります。ここでも一応県内市町村全体の幅を示すと、最高値が103.5で最低値が95.1ということになります。

すでに示したところですが、この芝山町の103.5というラスパイレス指数は、同年度全国町村同類型の最高値でもあります。他に、表の欄外にも記しておきましたが、市類型Ⅰ-1の富津市、

【表05】千葉県内市類型別ラスパイレス指数 2016（平成28）年

| 富津市は<br>同類型中全国最大値  |   | 産業構造  |       |       |       |       |       |       |       |
|--------------------|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                    |   | Ⅱ次＋Ⅲ次 |       |       |       | Ⅱ次＋Ⅲ次 |       |       |       |
|                    |   | Ⅲ次    |       | 90%未満 |       | Ⅲ次    |       | 90%以上 |       |
|                    |   | 55%未満 |       | 55%以上 |       | 65%未満 |       | 65%以上 |       |
|                    |   | 0     |       | 1     |       | 2     |       | 3     |       |
| 人口<br><br>～ 49,999 | Ⅰ |       |       | 富津市   | 102.9 |       |       | 館山市   | 95.1  |
|                    |   |       |       | 匝瑳市   | 101.9 |       |       |       |       |
|                    |   |       |       | 勝浦市   | 101.7 |       |       |       |       |
|                    |   |       |       | 大網白里市 | 101.0 |       |       |       |       |
|                    |   |       |       | 鴨川市   | 100.3 |       |       |       |       |
|                    |   |       |       | 富里市   | 100.3 |       |       |       |       |
|                    |   |       |       | 南房総市  | 100.3 |       |       |       |       |
|                    |   |       |       | いすみ市  | 99.7  |       |       |       |       |
| 50,000 ～ 99,999    | Ⅱ |       |       | 東金市   | 101.6 | 君津市   | 100.7 | 印西市   | 102.2 |
|                    |   |       |       | 香取市   | 100.9 | 袖ヶ浦市  | 99.4  | 白井市   | 101.2 |
|                    |   |       |       | 山武市   | 100.8 |       |       | 茂原市   | 100.0 |
|                    |   |       |       | 八街市   | 99.2  |       |       | 四街道市  | 99.3  |
|                    |   |       |       | 銚子市   | 99.0  |       |       |       |       |
|                    |   |       |       | 旭市    | 97.8  |       |       |       |       |
|                    |   |       |       | 成田市   | 100.8 |       |       |       |       |
|                    |   |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 100,000 ～ 149,999  | Ⅲ |       |       |       |       |       |       | 木更津市  | 102.0 |
|                    |   |       |       |       |       |       |       | 鎌ヶ谷市  | 101.6 |
|                    |   |       |       |       |       |       |       | 我孫子市  | 101.3 |
|                    |   |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 150,000 ～          | Ⅳ |       |       |       |       | 市原市   | 101.2 | 市川市   | 103.3 |
|                    |   |       |       |       |       |       |       | 松戸市   | 102.2 |
|                    |   |       |       |       |       |       |       | 佐倉市   | 101.6 |
|                    |   |       |       |       |       |       |       | 流山市   | 101.6 |
|                    |   |       |       |       |       |       |       | 八千代市  | 101.6 |
|                    |   |       |       |       |       |       |       | 習志野市  | 101.2 |
|                    |   |       |       |       |       |       |       | 浦安市   | 100.5 |
|                    |   |       |       |       |       |       |       | 野田市   | 99.0  |
|                    |   |       |       |       |       |       |       |       |       |
|                    |   |       |       |       |       |       |       |       |       |
| 中核市                |   | 柏市    | 101.9 |       |       |       |       |       |       |
|                    |   | 船橋市   | 100.2 |       |       |       |       |       |       |
| 政令指定都市             |   | 千葉市   | 99.8  |       |       |       |       |       |       |

【表06】千葉県内町村類型別ラスパイレス指数 2016（平成28）年

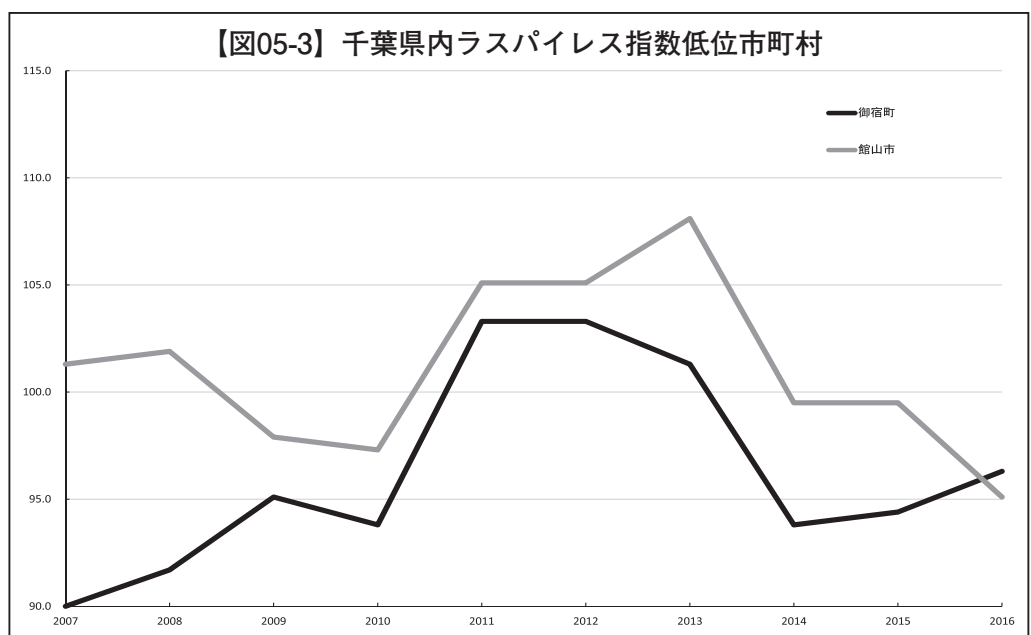
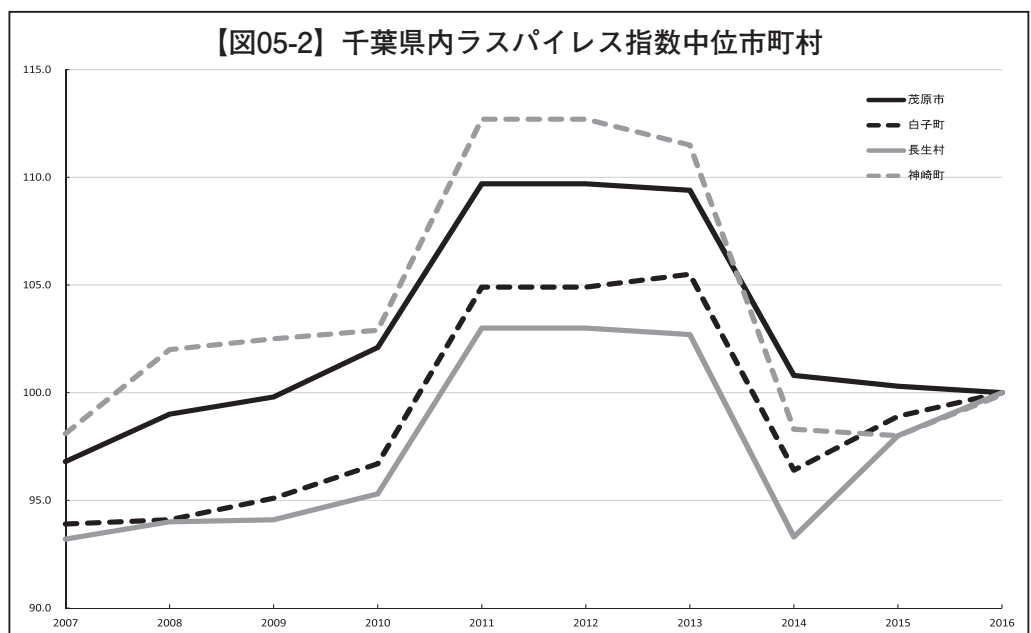
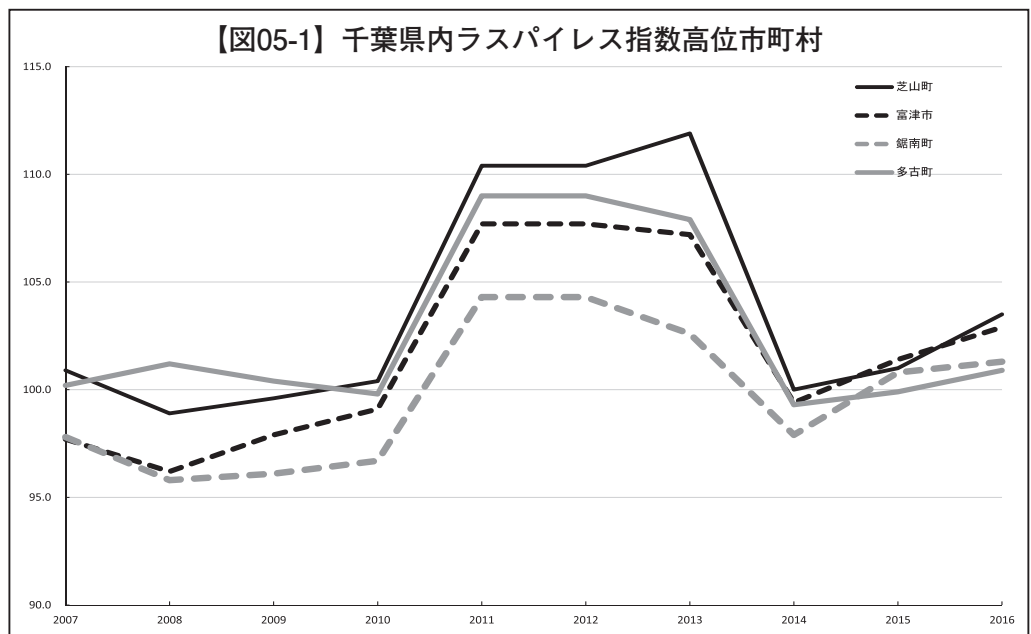
| 芝山町・鋸南町・多古町は<br>同類型中全国最大値 |   | 産業構造  |       |       |      |       |       |
|---------------------------|---|-------|-------|-------|------|-------|-------|
|                           |   | Ⅱ次＋Ⅲ次 |       | 80%未満 |      | Ⅱ次＋Ⅲ次 |       |
|                           |   | 80%以上 |       | Ⅲ次    |      | 60%未満 |       |
|                           |   | Ⅲ次    |       | 60%以上 |      |       |       |
|                           |   | 0     |       | 1     |      | 2     |       |
| 人口<br>～ 4,999             | Ⅰ |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
| 5,000 ～ 9,999             | Ⅱ | 芝山町   | 103.5 |       |      | 鋸南町   | 101.3 |
|                           |   | 神崎町   | 99.9  |       |      | 睦沢町   | 100.1 |
|                           |   |       |       |       |      | 長柄町   | 99.4  |
|                           |   |       |       |       |      | 長南町   | 97.2  |
|                           |   |       |       |       |      | 大多喜町  | 97.0  |
|                           |   |       |       |       |      | 御宿町   | 96.3  |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
| 10,000 ～ 14,999           | Ⅲ | 多古町   | 100.9 | 東庄町   | 99.8 | 長生村   | 100.0 |
|                           |   |       |       |       |      | 白子町   | 100.0 |
|                           |   |       |       |       |      | 一宮町   | 98.0  |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
| 15,000 ～ 19,999           | Ⅳ |       |       |       |      | 九十九里町 | 101.6 |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
| 20,000 ～                  | Ⅴ |       |       | 横芝光町  | 99.5 | 酒々井町  | 99.0  |
|                           |   |       |       |       |      | 栄町    | 97.9  |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |
|                           |   |       |       |       |      |       |       |

町村類型Ⅱ-2の鋸南町とⅢ-0の多古町が、それぞれ全国の同じ類型中で最も高い値を示しています。

そこで、この1市3町と値の低い方から館山市と御宿町の1市1町、さらに100ピタリの茂原市、長生村、白子町と99.9の神崎町について、推移を高中低の順にグラフで見てください。

【図05-1】～【図05-3】にそれぞれまとめてみました。ラスパイレス指数が比較的高い【図05-1】、中位の【図05-3】、そして低い【図05-2】のいずれを見てもこの10年間で指数100.0を必ずまたいでいます。推移の様相も館山市が異なるように見えますが、その他はほぼ似た形のようなのです。100を挟んで超えたり届かなかったりというところでしょうか。いずれにせよ、賃金の一部が見えているだけですから、この数値だけで一喜一憂したり目くじらを立てたりするほどのことではなさそうです。

さて、職員のやる気と働きがいを引き出す労働条件とはどういうものなのでしょう。全国の





自治体の中には、学歴にとらわれない昇任・昇格人事を実現しているところと、人件費をコストとしか見ず、手当ばかりか基本給まで民間の動向を超えて削り取ろうとするところの双方があることはすでに指摘したとおりです。「世間相場」といえば確かに一見曖昧なようですが、それを下回れば自尊心と共に生活を保つことが困難になり、一方それを超えて外れれば公務員叩きの勢いが増し、かえって当該自治体の職員は働きにくくなるでしょう。賃金の水準は1本の物差しで測れるはずもなく、妥当なところを画一的に決められるも

のではありません。だからこそ自治体職員の力を最大限に引き出すためには、関係者のたゆまぬ努力によって、地域の実情を賃金にうまく反映するしくみを模索し続ける必要があると思います。

末尾に【表07】～【表10】を載せます。【表07】は【図02】、【表08】は【図03-1】～【図03-3】、【表09】は【図04-1】と【図04-2】、【表10】は【図05-1】～【図05-3】のそれぞれを作成するための基となったデータです。

【表07】 各区分職員数の推移

|       | 2007<br>(H19) | 2008<br>(H20) | 2009<br>(H21) | 2010<br>(H22) | 2011<br>(H23) | 2012<br>(H24) | 2013<br>(H25) | 2014<br>(H26) | 2015<br>(H27) | 2016<br>(H28) |
|-------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 一般行政職 | 31,975        | 31,515        | 31,320        | 31,088        | 31,000        | 31,048        | 31,152        | 31,321        | 31,636        | 32,093        |
| 技能労務員 | 4,294         | 4,036         | 3,699         | 3,474         | 3,271         | 3,017         | 2,894         | 2,752         | 2,624         | 2,520         |
| 消防職員  | 5,816         | 5,823         | 5,823         | 5,845         | 5,860         | 5,845         | 5,854         | 5,885         | 5,895         | 5,906         |
| 教育公務員 | 1,618         | 1,632         | 1,605         | 1,596         | 1,576         | 1,587         | 1,568         | 1,556         | 1,549         | 5,528         |

【表08】 指数で見る人口と一般行政職員数の推移

2007年を100としたときの人口と一般行政職員数の推移

\* 人口は、住民基本台帳登録人口（各年度末現在・2013(H25)年度からは1月1日現在）で  
2012(H24)年度からは外国人を含む

\* 一般行政職員数は、一般職員から消防職員と技能労務員を除いた人数

|        | 2007<br>(H19) | 2008<br>(H20) | 2009<br>(H21) | 2010<br>(H22) | 2011<br>(H23) | 2012<br>(H24) | 2013<br>(H25) | 2014<br>(H26) | 2015<br>(H27) | 2016<br>(H28) |
|--------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 東葛圏 人口 | 100.00        | 100.92        | 101.65        | 102.10        | 101.89        | 103.63        | 103.93        | 104.43        | 105.06        | 105.86        |
| 職員     | 100.00        | 98.29         | 97.75         | 97.42         | 97.15         | 97.44         | 98.31         | 99.43         | 101.32        | 102.72        |
| 湾岸圏 人口 | 100.00        | 100.62        | 101.14        | 101.45        | 101.42        | 103.23        | 103.39        | 103.59        | 103.83        | 104.03        |
| 職員     | 100.00        | 98.67         | 98.12         | 97.28         | 97.35         | 97.39         | 97.41         | 97.51         | 98.53         | 100.96        |
| 成田圏 人口 | 100.00        | 100.75        | 101.24        | 101.50        | 101.64        | 103.37        | 103.60        | 103.54        | 103.65        | 104.00        |
| 職員     | 100.00        | 99.23         | 98.63         | 98.41         | 98.82         | 99.42         | 99.57         | 99.81         | 100.53        | 101.83        |
| 東金圏 人口 | 100.00        | 99.44         | 98.95         | 98.38         | 97.69         | 98.32         | 97.97         | 97.01         | 96.16         | 95.33         |
| 職員     | 100.00        | 99.52         | 99.17         | 98.35         | 97.31         | 99.45         | 100.83        | 102.83        | 102.41        | 102.96        |
| 茂原圏 人口 | 100.00        | 99.63         | 99.04         | 98.51         | 97.47         | 97.54         | 97.18         | 96.47         | 95.80         | 95.14         |
| 職員     | 100.00        | 98.36         | 97.42         | 96.30         | 95.69         | 95.95         | 96.38         | 97.07         | 97.93         | 99.74         |
| 東総圏 人口 | 100.00        | 98.89         | 97.93         | 96.97         | 95.77         | 96.07         | 95.33         | 94.10         | 92.86         | 91.74         |
| 職員     | 100.00        | 98.41         | 97.26         | 94.95         | 93.17         | 91.10         | 90.38         | 89.56         | 88.26         | 88.79         |
| 南房圏 人口 | 100.00        | 99.11         | 98.29         | 97.46         | 96.36         | 95.96         | 95.30         | 94.01         | 92.69         | 91.30         |
| 職員     | 100.00        | 97.79         | 97.03         | 95.44         | 94.36         | 94.05         | 93.18         | 93.13         | 92.62         | 91.03         |

【表09】 技能労務員数の推移

|     | 2007<br>(H19) | 2008<br>(H20) | 2009<br>(H21) | 2010<br>(H22) | 2011<br>(H23) | 2012<br>(H24) | 2013<br>(H25) | 2014<br>(H26) | 2015<br>(H27) | 2016<br>(H28) |
|-----|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 東葛圏 | 1,886         | 1,746         | 1,624         | 1,529         | 1,433         | 1,344         | 1,306         | 1,246         | 1,192         | 1,142         |
| 湾岸圏 | 1,307         | 1,273         | 1,156         | 1,104         | 1,035         | 973           | 944           | 914           | 893           | 871           |
| 成田圏 | 245           | 227           | 201           | 175           | 161           | 136           | 112           | 96            | 85            | 73            |
| 東総圏 | 311           | 285           | 259           | 245           | 229           | 207           | 195           | 184           | 166           | 160           |
| 東金圏 | 126           | 112           | 96            | 85            | 75            | 67            | 60            | 54            | 49            | 45            |
| 茂原圏 | 116           | 112           | 101           | 96            | 87            | 79            | 77            | 71            | 62            | 59            |
| 南房圏 | 303           | 281           | 262           | 240           | 227           | 211           | 200           | 187           | 177           | 170           |

【表10】 千葉県内市町村ラスパイレース指数の推移（抜粋）

|    |     | 2007<br>(H19) | 2008<br>(H20) | 2009<br>(H21) | 2010<br>(H22) | 2011<br>(H23) | 2012<br>(H24) | 2013<br>(H25) | 2014<br>(H26) | 2015<br>(H27) | 2016<br>(H28) |
|----|-----|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| 高位 | 芝山町 | 100.9         | 98.9          | 99.6          | 100.4         | 110.4         | 110.4         | 111.9         | 100.0         | 101.0         | 103.5         |
|    | 富津市 | 97.7          | 96.2          | 97.9          | 99.1          | 107.7         | 107.7         | 107.2         | 99.4          | 101.4         | 102.9         |
|    | 鋸南町 | 97.8          | 95.8          | 96.1          | 96.7          | 104.3         | 104.3         | 102.6         | 97.9          | 100.8         | 101.3         |
|    | 多古町 | 100.2         | 101.2         | 100.4         | 99.8          | 109.0         | 109.0         | 107.9         | 99.3          | 99.9          | 100.9         |
| 中位 | 茂原市 | 96.8          | 99.0          | 99.8          | 102.1         | 109.7         | 109.7         | 109.4         | 100.8         | 100.3         | 100.0         |
|    | 白子町 | 93.9          | 94.1          | 95.1          | 96.7          | 104.9         | 104.9         | 105.5         | 96.4          | 98.9          | 100.0         |
|    | 長生村 | 93.2          | 94.0          | 94.1          | 95.3          | 103.0         | 103.0         | 102.7         | 93.3          | 98.0          | 100.0         |
|    | 神崎町 | 98.1          | 102.0         | 102.5         | 102.9         | 112.7         | 112.7         | 111.5         | 98.3          | 98.0          | 99.9          |
| 低位 | 御宿町 | 90.0          | 91.7          | 95.1          | 93.8          | 103.3         | 103.3         | 101.3         | 93.8          | 94.4          | 96.3          |
|    | 館山市 | 101.3         | 101.9         | 97.9          | 97.3          | 105.1         | 105.1         | 108.1         | 99.5          | 99.5          | 95.1          |

## 《付記》

本文で述べたように、今回取り上げた決算カードの「一般職員等」の欄に挙げられている数値は、各自治体の実相を掴む際には活用しにくいと思います。しかしながら、特定の自治体の状況を分析する際には、推移を見ることで目的に応じた何かを掴めることがあるかもしれません。各年度の数字を拾うことは、相当の手間がかかります。紙幅の都合上本誌に掲載することは叶いませので、今回もウェブサイト上に以下の各項目につき、千葉県内全市町村の2007（平成19）年度から2016（平成28）年度までの各年度のデータを載せることにいたします。

- 1 一般職員 職員数の推移
- 2 一般行政職員数の推移
- 3 住民1,000人当たりの一般行政職員数の推移
- 4 一般職員 給料月額（百円）の推移

## 5 消防職員 職員数の推移

## 6 消防職員 給料月額（百円）の推移

## 7 技能労務員 職員数の推移

## 8 技能労務員 給料月額（百円）の推移

## 9 教育公務員 職員数の推移

## 10 教育公務員 給料月額（百円）の推移

## 11 一般職員等合計 職員数の推移

## 12 一般職員等合計 給料月額（百円）の推移

## 13 一般職員等合計 一人当たり平均給料月額（百円）の推移

これらのデータは、一般社団法人千葉県地方自治研究センターのホームページ

<http://chiba-jichiken.net/>

の左側の欄にある「活動報告」中の「調査・研究」をクリックして遷移するとご覧いただけます。どうぞ、ご活用ください。

（続く）

# 森友・加計学園問題からあらためて 「市民的公共性」を問い直す

島根県立大学名誉教授 **井上 定彦**

国会の議論・争点は、森友学園への国有地の払い下げ同然の扱い方について、あるいはどうみても首相官邸の指示なしにはすすまなかったはずの加計学園・新規大学認可などなどで麻痺し続けた。本来は「政治家主導の政治」となったはずのものが、特定政治家の私的・属人的関係で動く前近代的人脈政治に成り果てているようにもみえる。国民の大多数はあきれざるばかりだ。この問題が浮上してからすでに1年位となったような気がするが、実際にはそのずっと前の2015年春からの動きであったことが次々と「再発見」され、「改竄（かいざん）」された文書でわかってきた。重大な点は、この間には2017年秋の総選挙をはじめ、このような事実が国民に隠蔽されたままで実施され、その結果として憲法改正問題を含めて国政の担い手、与党連合が大勝利したことだ（野党のなかの三分裂、「自爆」も手伝って）。この視点からみれば現在の政府には正統性はないというべきだ。一連の国民への情報の隠蔽行為は、現行法の上でも、国有財産法、公文書管理法、情報公開法、会計検査院法などの市民社会の法理がゆがめられている可能性が大きく、いわば安倍政権下の「国家犯罪」ともいうべきことである。この国会で圧倒的な議席を獲得した政権のもとで、世界に冠たる「長時間労働」（「過労死」＝「karoushi」と海外でも知るのも多くなった）をどう是正するのが基本問題であったはずの「働き方」関連法案が、逆に専門職の一部（高度プロフェッショナル）を労働時間規制から外すことを含めて、強引に衆議院本会議に野党欠席のまま上程された（4月27日）。この

ような諸現象には、小学生を含む義務教育の「基本前提」、すなわち日本は基本的人権と民主主義・平和主義を尊重する国、法治国家であるはずのもの、戦後70年の歴史をくつがえすような側面がある。これほどひどい政治運営にわれわれは鈍感に過ぎているのかもしれない。

これらの動きの底流には、日本が近代社会としての「法治国家」であることをさまたげてきた、殊に昭和10年代の戦争期の「反動」（「保守」ではない）を連想させるものがある。森友学園は驚くべきことに、とうに否定され廃棄されたはずのこの教育勅語を幼稚園児に暗唱させていた。「教育勅語」とは天皇を国家道徳共同体の頂点におき、それによって明治憲法以来の常識であった法による近代的統治をマヒさせてしまったものである（天皇機関説＝美濃部達吉をも弾圧する根拠とされた、そのときには「軍人直論」という議会政治・内閣に超越するような側面をもつものもあった）。

教育勅語を高く評価し首相周辺の歓心をかかったこと、これが森友学園への特別優遇になりかけた最大の根拠ではなかったのか（籠池氏には「日本会議」大阪運営委員との名刺が残っている）、それに高級官僚が「忖度（そんたく）」し迎合したからではないか。念のため付け加えれば、「教育勅語」というのは、対中侵略戦争・太平洋戦争へ向かった当時の軍部の暴走をとめられなかったことへ国民の強い反省のうえに立って、後に国会で超党派・全会一致の決議で明確に否定された（昭和23年6月19日、衆院・参院でそれぞれ排除・失効決議）ものだ。現憲法下で、法の精神を担うべ

き財務省の官僚機構がここに深く関わっていた。本当に官邸へ向けてのたんなる過剰な「忖度」行為という程度のことなのか、かりに首相本人ではなくとも官邸の公人からの指示だろうと思うものが普通だ。首相元秘書官（のち経産省の高官に着任）の国会喚問で、はたして事態が解明されるだろうか。

## 小西洋之議員への自衛隊幹部の言動

千葉県選出の小西洋之参議院議員は国会で真相解明に努力されていることで知られている。その彼に対して国会周辺で現職の制服組のエリート自衛官（統幕監部の佐官クラス）が「おまえは国民の敵だ」と暴言をあげせる行為があったと報じられた。このことは重大だ（当初の小野寺防衛大臣のあいまいな言辞は問題、幕僚長はさすがに処分方針を示したが）。実力組織の「制服組」たる自衛官は国民に対した国民から選出された国会議員に対して、より政治的に「中立性」「公正性」が求められているはずだ。加えてかつて稲田防衛大臣（当時）と防衛省（背広組が中心）が「まったく存在しない」としていたイラク日報の存在が今頃になって相次いで出てきた。かりにこれが本当に「制服組」のなかで隠蔽されていたのだとすると、さらに事態は深刻である。実力組織の独走（シビリアンコントロールが全く効いていない）を疑わざるをえないことになる。戦前の最大の過ちというのは、その制服組の「軍人の政治化」であり、関東軍の暴走から始まった「軍国主義」化が日本の破滅を招いてしまった過去があるのだ。だからこそ軍部の全面除去が戦後改革の大前提となったわけだ。自衛官は現行の現法制度では軍人と位置づけられてはいないし、防衛大学校もかなりまともの教育をしていることを知るものにとっては、驚くばかりだろう。国民主権の国で、その国民の「全体の奉仕者」として定められた公務員の役割として、そんなことは決してありえないはずなのだ。

これらのいくつかの異常な動きは、ひとつには

現在の官僚組織が「法の世界」、公共の世界にそって動いているのかどうか、加えて、そもそも日本国民として権利と義務をもつひとりの人間として、その良心にそって行動できているのかという、二つの大前提そのものまでも、今は問われていると考えなければならない。

## 近現代の社会と組織人、そして市民的公共性とは

安倍政権下の一連の事態が示すものは、国家公務員だけでなく地方公務員、社会福祉協議会などを含む地方自治に関わるもの、またさらには普通の会社に勤める私たち国民としての良心・良識をも問うものだと、筆者は広くとらえ直して考えたいと思う。

近現代の組織としての特徴は、たとえば「官僚制」が典型的なものだとされる。この官僚制のシステムは、べつに公務員のことだけを指すものではない。むしろ、大企業・非営利組織を含む近代組織の特徴でもある（マックス・ウェーバー）。そこにはその近代的合理性・効率性としての長所があるが（公務員には「文書主義」を含む、その確実な保存が大切。勝手な破棄いわんや「改竄」などはとんでもないことだ）、その反面としてそうした合理性が「逆機能」することが指摘される。優秀・有能な公務員はよく「訓練された無能」力なもの（R.K.マートン）にとくなりやすい。現代では「精神なき専門家」に陥る懸念もある。部門・権限の責任の明確化の反面として、市民・国民が求めるサービスから乖離して、社会公共サービス部門は、「たらいまわし」「責任回避」が横行してきた（いる？）のは記憶の新しいところだ。

本来的には次のようなことがいえると思う。近代組織（すなわち「官僚」と「民」僚にまたがる）が近代のものであるという所以は以下の点にある。古代・中世における主人と奉公人の関係は、血縁・親しい友人などの私的関係・情緒的関係あるいは全人格的な従属つまり「支配・服従」の関係であった。しかし、近代社会での雇用労働者（公



務員を含む）はそうではないのだ。（国、自治体などとの）法・制度による契約関係に基づき組織の人間関係は能率を重視しての「非人格的な結びつき」によって成り立っている。つまり、「支配と服従」ではなく「権利と義務」によっているのだ。そしてその運用においてはコネ（縁故主義、ネポティズム）によってではなく合理的な規則にもとづいて体系的に配分されることになっている。つまり、なによりも職務に忠実であることが求められる。したがって、外部にある政治家個人の意向を「忖度」する必要はなく、むしろそのような「同調」的行為は職務の精神に反することになる。近畿財務局の一職員は職務に誠実に詳細な記録を残し、それが指弾され存在しないものとされたりしたことへの「悲しい抗議」として自殺したのではないか。それはこの公務員としての良心、あるいは一国民としての良識があったからではないか。雑誌にも載った彼の父の慟哭に胸を傷めないものはいない。また、文科省前次官の前川喜平さんが国会で強い圧力のなかで勇気をもって真実を語った。これも公務員らしさの現れとみるべきではないのか。さらには、森友・加計学園問題をめぐって国土交通省などいくつかの省庁から、首相官邸の「希望」にそって？揉み消すのではなく相次いで真実に関わる資料が探しだされ提出されたこと、そして自衛隊のイラク日報をめぐってこれが消去されたのではなくみつけられたこと。「裁量労働」をめぐる資料の不正な使い方を指摘した研究者、森友関連文書の「改竄」の暴露（おそらくジャーナリズムの社運をかけたもの）。これらは、日本社会と民主主義を守る真の「公人」たる行為だ、とみるべきだと思う。やはり日本には戦後民主主義が根づいていたことを改めて確信させてくれた。

公務関係者はむろんのこと、ひとびとは全自動「忖度器」＝空気を読んで「同調モード」となること、そのように身をゆだねるべきではない。こうした公共部門関連での問題現象の多発、上からの強い誘導・抑圧という問題、またその後の内部からの「ゆりかえし」が示すものは、官僚制の運

用に関わるいくつかの制度的改革（たとえば内閣府人事局＝首相官邸の人事権の独占に対して第三者機関がチェックする制度を導入することなど、また折角、近年に成立していた公文書管理法と運用を補強改定などをはじめとして）が求められてはいる。しかしながら、これらは中央の安倍長期政権の存在という「政治家主導」、官邸主導の政治のもとで生じているのだから、まずもってこの責任は政治家・政権がとらなければならないのは当然である。昨秋の総選挙は、真実が国民に隠蔽されたままで実施されたわけだから、やり直されてしかるべきことである。この5月3日の憲法記念日での有明防災センター大集会（数万人の参加）では、まずは安倍首相・麻生副首相が辞任すべきだとの常識が共通にあった。

## 分権と地域の自治力「公共性」の源泉は私たちの中にある

以上の議論は、公務関係に関わるものについてふれた部分が多いが、民間企業部門には問題がない、私人なので責任はないといってしまってもよいのか、といえは決してそうではないと思う。近年の民間産業部門のさまざまな不正、大事故にもつながりかねない（官ではなく）「民」僚としての会社員、ひとりひとりの国民・市民としての義務・責任が改めて問われているように思う。神戸製鋼所のデータ書換えによる基準値にみたない鋼材製品の長期にわたる製造・出荷、長らく隠蔽され先送りされてきた東芝の大赤字問題（米での原発部門買収が大きな一因）、またいくつかの自動車会社での無資格検査の事例など、枚挙にいとまがない。おそらくこれは氷山の一角にすぎないだろう。「企業の社会的責任」（CSR）からみて、また職業人としての労働の倫理観・責任観にもとづいて悔しい思いをいただく会社員は多いだろう。そんな場合は、本来は労働組合が組織されているとすれば、そこでの労使協議、場合によっては団体交渉の課題にもなりうる。しかし、日本の雇用労働者の8割強は労働組合に組織されておらず、また職場の

市民運動あるいは地域社会の市民運動の側面をもつ労働組合運動の存在があまりみえない。本来は「市民社会の倫理規範を、職場と地域に持ち込み広げる」そのような機能が労働組合にもとめられているのだが。

地域社会を共に支えるといっても、そもそもひとびとの家庭生活・地域生活を支えるに必要な生活時間・社会時間の確保ができていない。この長時間労働の「一般化」はどうしてなのだろうか。もともと日本の労働基準法やILOの考え方からすれば、「基準」つまり標準なのだから、週40時間である。公務員や学校教員のような、比較的めぐまれているとみられがちな職場もその例外ではない。各種調査の公表でようやく知られ始めた学校教員の長時間労働・サービス残業への献身は「痛ましい」とまでいえるような水準である。

## 「公助・共助・互助・自助」 —自治の力と「市民的公共性」

安倍政権下で起こった国家官僚の諸問題は、もちろん自治体レベルの公務員についても、公務員ではなくとも社会福祉協議会関連、防災関連、教育関連の地域レベルでも日常的に存在しているのではないだろうか。あらためて問いなおされるべきことなのである。自治体所有・管理の財産、公文書管理のあり方、情報公開のあり方、会計検査のあり方などの関わる条例、運用規則、そしてその前提として基本的人権の保護をふまえること、国のレベルと同様にそれぞれに見直なおすべきところがある。

そして1995年の地方分権推進法以来のさまざまな「分権改革」は、自治体とその関連機関・組織あるいは地域の一般住民・市民の権利と役割の関係を問い直している。そこにはいまや地域社会最大の課題となっている少子高齢社会の進展、家族の小規模化、単身者比率の大きな増加、「孤独死」にもつながる社会的孤立という問題を前にして、これまでのような「公」と「民」の明確な分担関係を全面的に見直されざるをえない局面となって

いるからである。むしろそのグレイ・ゾーンの幅が大きく広がっている。やはり「公助・共助・互助・自助」による自治力向上が日本社会とすべての自治体に求められている。

かつて日本社会の特質を厳しく分析した見方（政治学者・松下圭一）は、本来の近代民主主義社会での特徴は「自治文化」「公共文化」「寛容文化」であるとした。しかし、それに照らしていえば日本は「官治主義」「私文化」「同調文化」という負の側面が強い、それを問題視していた。たしかに今回の森友・加計学園の問題にはそのような側面が未だ根強く残っていることを示してはいるのかもしれない。

しかしながら、地域でいま私たちが直面しているこれらの新たな課題に向き合うとき、いかにして地域包括ケアシステムを内実あるものとして確立できるのか、困窮者自立支援法を有効なものとして具体化してゆくのか。公助に財源の限界があるのだから、個人の基本的人権尊重を前提に共助と互助の文化・規範を地域コミュニティでひろげてゆくという、新たな「市民的公共性」を市民社会のなかに築いてゆく、という大変難しい課題がある。そこでは「公共文化」の確立、そのためにもまずは公務関係、福祉・教育関係当事者の再研修・再訓練から系統的にはじめるしかないのではあるまいか。

（5月7日記）

【参考資料】 マックス・ウェーバー『経済と社会』、『プロテスタンティズムの倫理と資本主義の精神』から。松下圭一「公共概念の転換と都市型社会」『公共哲学11自治から考える公共性』33～35頁。山口定ほか著『新しい公共性』。また同じく編の『市民自立の政治戦略』、小河光生「企業の社会的責任と組織風土」『日本労働研究雑誌No.565』、連合総研『とりもどせ、教職員の生活時間』2016年12月

### 井上 定彦 プロフィール

社会環境学会、社会政策学会、日本平和学会、  
日本労働ペンクラブ等の会員  
専門 国際政治経済学、社会経済学、島根県  
立大学名誉教授、千葉市在住

# 子どもの貧困対策について

## ～松戸市に対する取り組みの状況について～

松戸市議会議員 二階堂 剛



### \* 松戸市の就学援助児童生徒の割合 県内トップが明らかになる

2013年の「国民生活基礎調査」が発表され、日本の子どもの貧困率は、1990年代半ばごろから上昇し、過去最高の16.3%となりました。子どもの6人に1人が貧困状態にあることから、松戸市の状況を調査し、市議会で質問を行ってきました。

最初の調査は、私が放課後児童クラブの運営に関わっていることから、準要保護世帯は児童クラブ利用料が半額になることもあり、その割合を調べたところ多い児童クラブでは、利用者の約3割が準要保護申請書を提出していました。

次に、生活支援課が担当している要保護世帯児童数と市教育委員会の就学援助児童生徒数を近隣市との比較資料が欲しいと要求したところ、一部の教育委員会職員から「松戸市の恥になるような質問をしないで欲しい」と言われ、議論になりました。学校生活における子どもの状況を最も理解している職員から言われたことに驚き、松戸市の子どもの貧困状況を把握するための資料になるのでと質問をしたのですが、当局からは近隣市の状況資料は出てきませんでした。

その後、福島瑞穂参議院議員から文部科学省が作成した「平成25年度市町村別要保護及び準要保護児童生徒数」の全国版を入手したと連絡がありました。その資料をもとに、千葉県下の要・準要保護児童生徒の割合を県平均より高い市にまとめました（表1）。

平成26年12月市議会で、松戸市の子どもの貧困率が県内で一番高いことについて質問を行いました。

表1 要・準要保護児童生徒の割合が千葉県平均より高い都市

| 県・市  | 児童生徒数(人) | 要・準保護割合(%) |
|------|----------|------------|
| 千葉県  | 41,356   | 8.67       |
| 千葉市  | 7,252    | 9.59       |
| 船橋市  | 4,429    | 9.35       |
| 松戸市  | 4,956    | 13.78      |
| 市川市  | 2,920    | 9.01       |
| 柏市   | 3,210    | 10.21      |
| 市原市  | 2,924    | 13.48      |
| 我孫子市 | 1,096    | 10.42      |
| 東金市  | 464      | 10.48      |

た。教育長は、「松戸市の児童生徒の貧困は、全国平均より低い千葉県8.67%より高く、近隣市と比べて当市が最も高い現状であるので市長部局と情報を共有し、連携を深めながら子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることのないように必要な環境整備と教育の機会均等を図っていく」と答弁がありました。

### \* 足立区を視察し、庁内横断組織の設置、 子どもの貧困実態調査要求

平成27年7月に子どもの貧困対策を先進的に取り組んでいる足立区を視察しました。

足立区は、人口67万人です。一人で視察を申し込んだのですが、快く視察を受け入れてくださり、子どもの貧困対策部長から説明を受けました。

足立区民のイメージは、犯罪が多い、街が汚い、



表2 全国の貧困率の状況

|            | 平成9年   | 平成12年  | 平成15年  | 平成18年  | 平成21年  | 平成24年  |
|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 相対的貧困率     | 14.60% | 15.30% | 14.90% | 15.70% | 16.00% | 16.10% |
| 子どもの貧困率    | 13.40% | 14.50% | 13.70% | 14.20% | 15.70% | 16.30% |
| 子どもがいる現役世帯 | 12.20% | 13.10% | 12.50% | 12.20% | 14.60% | 15.10% |
| 大人が1人      | 63.10% | 58.20% | 58.70% | 54.30% | 50.80% | 54.60% |
| 大人が2人以上    | 10.80% | 11.50% | 10.50% | 10.20% | 12.70% | 12.40% |
| 貧困線（名目値）   | 149万円  | 137万円  | 130万円  | 127万円  | 125万円  | 122万円  |

（平成25年度国民生活基礎調査 抜粋）

高校中退者が多い、生活保護が多いなどから足立区に誇りが持てないということがあり、この区民意識を変えるために、街をきれいにする公園整備をはじめ、治安・学力・健康・貧困の連鎖という足立区の課題を市政課題として正面から取り組んできたとのことでした。

足立区長は、平成27年度財政方針に「子どもの未来のために、今、新たなステージへ」を表題にした子どもの貧困対策元年を掲げました。その方針を具体化するために、区長を本部長に、副本部長に副区長、教育長、本部員は政策経営部長を始め8部長、19課長、30名からの組織を立ち上げました。その中心に5名専属・2名兼職の子どもの貧困対策本部を設置し、0歳から18歳までの支援策を取り組み始めていました。

平成27年9月市議会では、足立区の視察内容から松戸市はどのように考えるか質問を行いました。

貧困対策については、各部署で行っている旨の松戸市総務部長の答弁でした。全国の子どもの貧困率（表2）より松戸市は低い状況ですが、児童生徒の就学援助率で県内トップであるのに各部署バラバラで取り組むのではなく、庁内横断的な組織を立ち上げて足立区のように正面から取り組むよう再度要望しました。

そして、市長が「松戸市子ども総合計画」の挨拶文に「すべての子どもが支えられ、夢と希望にあふれた子どもが活躍できる街づくり」と述べているが、具体策をどのように考えているのか。また、松戸市の子どもの貧困実態調査を行うように要望しました。

## \*子どもの未来応援検討チームが設置される

平成28年1月22日、市長より子ども部参事監をリーダーとして、庁内横断的な「子どもの未来応援検討チーム」が9部・15課で設置されました。「設置要綱」では、検討チーム構成員は、子ども部参事監兼学校教育部参事監・総務部行政経営課長・総合政策部政策推進課長・経済振興部商工振興課長・福祉長寿部生活支援一課長・子ども部子ども政策課長・子育て支援課長・子ども家庭相談課長・幼児保育課長・街づくり部住宅政策課長・教育委員会生涯学習部教育企画課長・学校教育部学務課長・指導課長・教育研究所です。

そして、具体的事項を調査検討するワーキングチーム15課に置き、事務局は子ども部子ども政策課・子ども家庭相談課・教育委員会生涯学習部教育企画課が兼職で行うことで出発し、足立区、福岡市、北九州市、大田区などを視察する。

## \*子どもの貧困について職員向け人権研修会開催する

平成28年8月、社民党全国自治体議員団会議主催夏期研修会で「子どもの貧困分科会」に参加し、首都大学東京の阿部 彩教授（子ども・若者貧困センター長）の講演を聞くことができました。

講演内容は、「子どもの貧困調査の重要性、自治体内の推進体制、特に強いリーダーシップの首長が果たす役割と異なる部署との連携が不可欠。



特に、福祉部門と教育部門の連携の重要など自治体が取り組む課題」について話されました。

9月市議会では、阿部 彩教授の講演内容をもとに、首長の強いリーダーシップ、松戸市に設置された「子どもの未来応援検討チーム」の取り組み状況、子どもの貧困実態調査実施の考えについて質問を行いました。

市長から「子どもの未来応援検討チームの現状は、ひとり親世帯等が生活する困りごとの一つではなく、複数の課題を同時に抱えている。支援につながる生活を応援、学びの応援、仕事を応援、住まいを応援、社会全体で応援の六つのカテゴリーに分類して、既存事業の整理、それから課題の抽出、その課題の解消にむけて必要となる施策について総合的に今検討している」、「検討チームでは、松戸市における総合的な子どもの貧困対策の策定を目指しているので、庁内を横断して丁寧に検討をすすめている。28年度については、庁内各課で把握しているデータの集約と併せ、ひとり親家庭のアンケート調査を実施したい。総合的な対策を講じるためには、必要なデータ類や支援ニーズを把握するため、さらに幅広く実態を調査する必要があることから検討を指示している」と子どもの貧困実態調査を行うとの答弁がありました。

また、子どもの未来応援検討チームからは、阿部 彩教授の講演を松戸市で行いたいので講師の依頼を任せられ、平成29年2月15日に市職員を対象とした「日本の子どもの貧困の実態と対策」をテーマに同教授の研修会が開催された。

### **\*子どもの未来応援対策室が設置され、こどもの貧困実態調査と「松戸市子ども未来応援プラン」（松戸市こどもの貧困対策計画）策定される**

平成29年4月から、子ども部子どもの未来応援担当室（室長と1名の市職員、再任用職員1名の計2.5人）が設置されました。そして、子どもの貧困実態調査については、首都大学東京の阿部 彩教授の研究室に委託して行われました。

実態調査対象は、松戸市立小学校5年生の児童



新たに設置された子どもの未来応援対策室

（全員）及び保護者、松戸市中学校2年生の生徒（全員）及び保護者から平成29年9月1日から15日まで各学校で配布して回収が行われました。回収率は、小学校5年生で親子とも回答86.7%。中学校で親子とも回答83.3%でした。

調査の一部ですが、松戸市の困窮層は、小学校5年生で7.3%、中学生で8.9%。何らかの支援が必要と考えられる周辺層を合わせた生活困難層の割合は、小学5年生で23.5%、中学生では25.1%になり、約4人に1人の状況です。

ひとり親世帯に限ると困窮層は、小学校5年生で20.1%、中学2年生で27.4%。また、周辺層を合わせた生活困難層の割合は、小学5年生で48.7%、中学生で53.9%になり、2人に1人という厳しい実態です。

「松戸市子どもの未来応援プラン」（松戸市子どもの貧困対策計画）は、従来の制度や支援を一つにまとめたものです。調査実態に合わせた新たな制度や支援の改善を議会活動の中で今後も取り組んで行きたいと考えています。

### **二階堂 剛 プロフィール**

松戸市議会議員  
社会福祉法人八柱福祉会評議員  
社会福祉法人和泉福祉会監査  
NPO法人マスク顧問  
労働組合なのはなユニオン元役員

# 廃校になった校舎を 地域交流の拠点に

NPO法人報徳の会・内田未来楽校 事務局長（副理事長兼務） **小出 和茂**



## 1. はじめに

内田未来楽校は、市原市南部の市原市牛久から茂原方面に向かった内田地区（市原市宿174番地8）に建っています。校舎は、昭和3年（1928年）旧内田小学校の増築校舎として建築されました。しかし、内田小学校は昭和40年、同じ地域区の元内田中学校に移転し廃校され、民間に払い下げられて工場に利用されていましたが、昭和44年、火災により大正3年の校舎は焼失、残った増築校舎がその後も作業場として平成24年まで利用されてきました。



内田未来楽校周辺の航空写真（昭和36年）



現在の内田未来楽校

## 2. 活動のきっかけ

校舎は、平成24年末、転売・取壊されるのではという話が持ち上がりました。このことをきっかけに、内田小学校卒業生や地域の住民が中心となり、貴重な財産である木造校舎を買い取り、保存活用できないかと動き出しました。

はじめに、七名の発起人で組織の検討と団体設立の準備を進め、同時に所有者との売買交渉を行いました。売り出し価格（土地・建物）は、一千三百万円。私達にとって一千万円を超える物件を取得することは、とても高いハードルでした。そこで、所有者と交渉した結果、価格は九百万円にコストダウン、代金の支払は分割して返済することで合意し、5年以内に任意団体から法人化（NPO法人等）することも約束し校舎の取得と活用に向けた活動が始まりました。

## 3. 「報徳の会」立ち上げ

所有者との交渉成立後、本格的に組織の検討に入りました。検討は、会員募集、会費の額などを考え、組織名称についても議論しました。名称を考える上で、校舎敷地内にある「報徳井戸」が大きなヒントとなりました。

校舎が建っている内田地区では、昭和初期、二宮尊徳の「報徳の教え」（私利私欲に走るのではなく社会貢献すれば自らに還元されるという。）を当時の行政（村）、教育関係者が住民に広めていたという歴史がありました。そして、村の人々は、この教えを尊重し、地域の未来を託す子ども





「報徳会」に集う村人（昭和初期）



「報徳井戸」（横井戸）

達の教育のためにと、校舎建設や井戸掘りなど勤労奉仕により行ったそうです。住民自治の原点だったのではないのでしょうか。そうして完成した井戸は、「報徳井戸」と名付けられ子ども達の学校生活を支えてきました。

そこで、この先人達の中心にあった「報徳」を私達の行動指針とし、団体名称を「報徳の会」と名付け、平成25年5月設立総会を開催し、賛同者約40数名でスタートしました。

#### 4. 「人」・「地域資源」を活かす

当初、私達は90年近い校舎の修復・活用する方法だけを考えていました。しかし、組織準備会の時、90歳を越える元教育者にお話し、昔の学校生活や実践していた「報徳会」についてお話をさせて頂きました。その際、高齢な方が教室に集まった人々を前に生き生きと話されている姿を見た時、この校舎に集まる人が生きることではじめて校舎は活きてくる、大事なことは校舎を活かすことではなく、「人」を活かすことと気付きました。



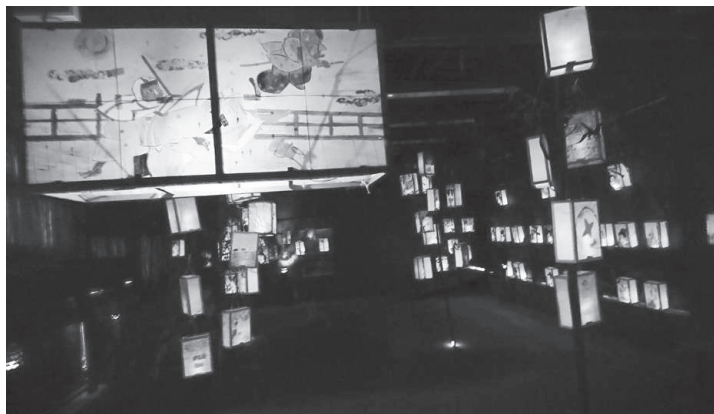
また、これまで痛んだ校舎を修繕してきましたが、その際には校舎を巣立ち社会に出て技術を身につけた人達が大いに活躍しました。修繕は、大工の棟梁となった人の技術、照明・音響設備の整備では電気工事士の資格を持った人の経験と技術が発揮されました。この人達の活躍を通して、会の活動を進めていく上では「人」を活かす取り組みが大切であると痛感しました。

現在、廃校校舎は全国的に多くあり、木造校舎ということだけでは人を呼び込めません。そこで、あらためて地域の魅力は何かを見直してみました。内田地区は、田んぼと山に囲まれ緑多い地域、ここに何があるのだろうか。初夏、水路や田んぼではホタルが舞い、川ではフナ釣り・ザリガニ釣りを楽しめ、小川ではメダカが元気に泳いでいる。里山には古道が走り、所々に石仏がある。田んぼの稲は、豊かな自然の中で育ち、他の所と比べてとても美味しい。それは、この地域に住んでいる私達からすると当たり前のように映り、その良さを感じていませんでした。ところが、地域の資源を利用したイベントでは、市内外から多くの方が訪れ、我が子に自然体験をさせたい、すばら



メダカの学校訪問





行燈祭り再現

しい自然・景観を楽しみたいなど私たちが感じていなかった感想が出てきました。

内田未来楽校は、地域資源である自然や歴史などを活用することで他の地域と差別化できるのではと考えました。そのため、自分達の足元をよく見ることに努め、地域伝統にも着目し、秋のお祭り「行灯祭り」を校舎で再現する取り組みも始めました。

このように、内田未来楽校は校舎の「保存・活用」という思いだけでスタートしたものが、現在は「人」・「地域資源」を活かした取り組みを通して校舎を活かしながら人と人のつながりを強める活動として発展してきました。

## 5. 「いちほらアート×ミックス」との関わり

市原市南部を中心に開催された「いちほらアート×ミックス」は、私達の活動に大きな影響を与えたと言えます。

初回の「いちほらアート×ミックス2014」は、小学校の統廃合などの課題が発生している市原市南部地域を活性化させるためスタートしました。内田未来楽校は、その会場の一つに選ばれました。会場となる上で、お客様への「おもてなし」の重要要素であるトイレは、第一番に解決する必要がありました。トイレは、千葉県(1/2)・市原市(1/4)の補助と会発起人の資金(1/4)で建設(男性1、女性2)し、芸術祭終了後もあらゆる活動で大きな効果を上げてい

ます。次に、「おもてなしコーナー」の設置でした。「おもてなしコーナー」は、地域住民が地域の産物や飲み物を提供する場として、昇降口を改造して設置しました。私達は、この芸術祭を通して千葉県・市原市との協力関係作り、「おもてなし」の意識向上と集客の企画力向上につながったものと考えています。

そして、大事なことは芸術祭時だけでなく、自分達の力で継続的に活動が続けることが大切であり、団体の信頼と支持を得ながら地域の魅力・活力に影響を与えていくことが必要と考えます。



トイレ整備



おもてなしコーナー



アート×ミックス2017



## 6. 支援者の信頼・支持を得るため

「報徳の会」は、大きな負債（土地代）をどのようにして返済していくのかということが役員・会員もなかなか言い出せないことでした。

そこで、活動4年目の総会では、平成30年度内に任意団体からNPO法人化し金融機関から融資を得ることを説明しました。また、返済は市の利子補給制度を活用することなど、具体的な内容とスケジュールを示しました。具体的な内容・数値を示すことは、会員、支持者から信頼・支持を得る上で重要なことと思います。（地域課題も具体的な数値を示すことが有効。）

このスケジュールにより、「報徳の会」は平成30年1月23日NPO法人となり、信頼・支持を得られるように組織強化を図りました。

また、校舎を維持・補修していく資金確保にも取り組みました。資金確保の手段として、クラウドファンディングに挑戦しましたが残念ながら目標ハードルを越えることが出来ず失敗に終わりました。その後、ちばのWA事業指定プログラムの採択を得て、90万円を超える寄付を頂きました。私達は、この寄付募集活動を通して、支援者から寄付を得るためには、寄付の先に何かがあるのか、活動のビジョンとミッションは何かを具体的に示して行くことの大切さを学びました。市民活動は、

多くの人から信頼・支持を得て継続的に取り組んでいく必要があります。そのためには、常に自団体の活動を見直していくことも大切であると考えます。

## 7. 未来に向けて

NPO法人報徳の会・内田未来楽校は、新たにNPO法人としてスタートを切りました。そこには、法人としての責任と期待があり、人材・資金確保、安定した活動など多くの課題もあります。また、地域では人口減少、耕作放棄地の拡大、有害獣被害など多くの課題もあります。私達は、これらの課題を解決することはできません。しかし、私達の活動で地域の人々や校舎に集まる人々に何か影響を与えて、人々が生き生きするならば未来が開けるのではないかと、そんな想いで未来楽校と名付けました。地域の未来は、今生きている私達が築かなければ迎えることはできないと考えます。そのため、私達に何が出来るかを常に考え、地域の未来に向けて活動を進めてまいります。

それぞれの地域には、まだまだ発見されていない地域の良さ・魅力があるはずです。その良さ・魅力をどう活かしていくかが地域づくりになるのではないのでしょうか。





## シリーズ 千葉の地域紹介 浦安市

- ・人口：169,129人  
(平成30年4月現在)
- ・面積：16.98km<sup>2</sup>
- ・市の花：つつじ
- ・市の木：いちよう

# 浦安に住む人、働く人、学ぶ人、 訪れる人、すべての人が幸せを 実感できるまち

## 浦安市広聴広報課

浦安市は、千葉県の西部に位置し、東と南は東京湾に面し、西は旧江戸川を隔てて東京都江戸川区と相対し、北は市川市と接しています。快速電車で東京駅まで約12分、羽田空港まで約39分、成田国際空港へも約44分と交通面の利便性に優れています。

昭和39年から始まった埋め立て事業により総面積はかつての4.43km<sup>2</sup>から約4倍となる16.98km<sup>2</sup>へと拡大し、急速に都市化が進みました。昭和58年に大型テーマパークがオープン、周辺地区に大型リゾートホテルが建設され、国際色豊かなまちになりました。昭和44年に地下鉄東西線が、昭和63年にはJR京葉線も開通し、東京ベイエリアを代表する都市として発展してきました。



浦安市航空写真

## ■まちづくり ～成熟期からのリノベーション～

現在、発展の礎となった埋立地における開発が終盤に差しかかるなど、これまでのまちを開発していく「発展期」から、まちを維持更新していく「成

熟期」を迎えています。こうした中、今ある資源の活用を図るまちの再構築、すなわち「リノベーション」が必要な時期となっています。

## ■スポーツ振興 スポーツで輝け 充実したスポーツ環境



東京ベイ浦安シティマラソン

平成22年10月に、日ごろからスポーツに親しみ、スポーツを楽しみ、豊かなスポーツ文化を育むことで、市民一人ひとりが生涯にわたって心身ともに明るく健康であることを願い、「生涯スポーツ健康都市宣言」を行いました。スポーツ・レクリエーションに対するニーズに応えるため、近年では運動公園内に陸上競技場や野球場を整備してきたところです。また、地域のスポーツ振興を図るため、積極的に学校体育施設の貸し出しを行い、学校体育施設運営協議会や総合型スポーツクラブを立ち上げています。さらに、市民が気軽にスポーツを楽しめる機会として、「東京ベイ浦安シティマラソン」や「浦安スポーツフェア」などを開催しているほか、本市の街並みを楽しみながら、健康づくりの取り組みを展開するため「ウォーキン





浦安市総合体育館

グマップ」を作成しています。今後も、幅広い年齢層の市民がスポーツに親しむことができるよう、各種競技の普及活動とともに、体育協会、スポーツ推進委員連絡協議会、軽スポーツ協会などの活動を支援しています。

## ■東京2020オリンピック・パラリンピック

東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会において、臨海部の大会会場から10km圏内とアクセスが良く、様々なホテル（大会時には31ホテル、合計11,000室以上）がある浦安には沢山の観光客や関係者が来訪することとなります。そんな浦安では、充実した体育施設を活かして大会に向けた事前キャンプ地誘致に取り組んでいます。昨年8月には、東京で開催された国際大会の事前キャンプを車いすバスケットボール英国代表チームが実施。その際、バリアフリー化された町並みなどを評価してもらえたことから、今年の2月に



車椅子バスケットボール英国代表チーム

大会に関する事前キャンプの合意書を締結することができました。今後は、市民との交流や、練習試合の開催など2020年に向け大いに盛り上がっていきます。

## ■浦安の観光 ～浦安べか焼きそば～

浦安市では、「水辺で輝く浦安の観光まちづくり」を目標に、市民も楽しめる「観光まちづくり」を進めています。これは、市内を中心に流れる境川をはじめ、旧江戸川、三番瀬（東京湾）といった3つの水辺に育まれた浦安の独自性「古くからのまち並みとその中に息づく生活文化、あるいは新しく生まれたまち並みとそこで展開されるフレッシュな生活」を大切に活かして行うものです。また、浦安市の特徴として、多くのホテルが点在しています。これからも国内・海外からより多くの観光客を集客できるよう、市内で行う「浦安フェスティバル」などの観光イベントの充実、さらには地域ブランドの向上を図っていきます。その取り組みの一つとして、ご当地グルメ「浦安べか焼きそば」があります。べか焼きそばは、浦安商工会議所青年部が中心に開発をしたもので、アサリとタマネギをバターと塩で味付けし、レモン汁で酸味をつけ、最後に細く刻んだシソをのせていただく斬新な焼きそばです。市内で行われるお祭りなどで出展されますので、ぜひご賞味いただきたいと思います。



浦安べか焼きそば



# 新聞の切り抜き記事から

研究員 井原 慶一



当センターの新聞切り抜きファイルから主な記事を抜粋して紹介します。

## □第35分冊 (2018年1月12日～2018年5月2日)

### 舗装談合8億円課徴金 公取委 9社に納付命令へ

成田空港や東京都道などの舗装工事の入札で談合したとして、公正取引委員会は、独占禁止法違反（不当な取引制限）で道路舗装業大手のNIPPO（東京）や前田道路（同）など9社に計約8億円課徴金納付を命じる方針を固めた。

（読売1/12）

### 飯島氏が3選 大多喜町長選 20年ぶり無投票

任期満了に伴う大多喜町長選は16日告示され、無所属で現職の飯島勝美氏(73)＝2期＝だけが立候補の届け出がなく、無投票で3選が決まった。同町長選の無投票は1998年以来20年ぶり。

（千葉日報1/17）

### 平野氏は再選 長南町長選

任期満了に伴う長南町長選は16日告示され、無所属で現職の平野貞夫氏(66)＝1期＝以外に立候補の届け出はなく、無投票で再選が決まった。同町長選の無投票は2006年以来12年ぶり。

（千葉日報1/17）

### 木更津に電子地域通貨 市、信組・商議所と連携

木更津市は24日、君津信用組合（同市）や木更津商工会議所と連携し、市内だけで使える電子地域通貨「アクアコイン（仮称）」を導入すると発表した。スマートフォンのアプリを活用したシステムで、ボランティアの参加者などに提供される「行政ポイント」も使えるのが特徴。職員らによる実証実験を経て、今秋の本格導入を目指す。

（朝日1/25）

### 匝瑳市長 太田氏3選 前回に続き無投票

匝瑳市長選は28日に告示され、無所属で現職の太田安規氏(73)＝自民・公明推薦＝のほかに立候補の届け出がなく、前回の2014年に続く無投票で太田氏の3選が決まった。

（朝日1/29）

### 米、「核なき世界」放棄 新戦略発表 運用拡大へ弾頭小型化

トランプ米政権は2日、中期的な核政策の指針である「核戦略見直し」(NPR)を発表し、オバマ前政権が目指した「核なき世界」の理想を事実上放棄した。非核攻撃への報復にも核を使うことがあり得ると明示したほか、核兵器を本当に「使う」と敵国に思わせるため爆発力を抑えた小型核兵器の開発も明記。冷戦後から米ロが続けてきた核軍縮の流れに逆行する新方針となった。

（朝日2/4）

### 「辺野古反対」苦境に 名護市長に「移設容認派」

沖縄県名護市長選は、米軍普天間飛行場移設計画を事実上容認する新顔が初当選した。現職とともに移設に反対してきた翁長雄志知事には大きな打撃。

（朝日2/6）

### 千葉市発注工事 官製談合容疑 土木事務所長らを逮捕

県警捜査2課は6日、千葉市発注の陸橋補修工事で未公開情報を入札前に漏らしたとして同市緑土木事務所長、内山恵市容疑者(60)＝同市若葉区多部田町＝を官製談合防止法違反容疑で、その情報で不正に入札したとして同市中央区の建設会社「伊藤工務店」社員、池田厚美容疑者(70)＝同市中央区南町3＝を公契約関係競売入札妨害容疑で逮捕した。

（毎日2/7）

## 開票数足りず白票水増し 甲賀市幹部 確定後発見 票を焼却

昨年10月の衆院選をめぐり、滋賀県甲賀市で滋賀4区の開票作業中に数百票が足りなくなり、同市総務部幹部3人が白票扱いで処理する不正があったことが分かった。関係者によると、3人は後から見つかった投票済み用紙を隠し、このうち1人が焼却処分をしていたという。滋賀県警は公職選挙法違反などの疑いがあるとみて、事情を聴いている。(朝日2/8)

## 奨学金破産 延べ1.5万人 5年で親族半数 連鎖招く

国の奨学金を返せず自己破産するケースが、借りた本人だけでなく親族にも広がっている。過去5年間の自己破産は延べ1万5千人で、半数近くが親や親戚ら保証人だった。(朝日2/12)

## 自治体採用、競争率最低 16年度6.5倍 民間志向で受験者減少

全国の都道府県と市区町村が2016年度に実施した職員採用試験の競争倍率は平均6.5倍で、記録のある1994年度以降で最低だったことが11日、総務省の調査で分かった。景気回復で民間企業の人気が高まり、受験者が減っているためで、合格後の採用辞退も目立った。(日本経済2/13)

## 公立校副校長・教頭の勤務時間 過労死ライン超67%

県教育委員会は、教員の勤務実態に関する調査結果を発表した。超過勤務が常態化し、国の「過労死ライン」に相当する週60時間を超えた勤務割合は、副校長・教頭が67.1%、教諭らが35.6%に上り、「多忙化」が浮き彫りになった形だ。県教委は「業務改善に向けた具体的な取り組みを検討したい」としている。(朝日2/18)

## 佐渡氏が3選 四街道市長選

任期満了に伴う四街道市長選は18日投開票され、現職の佐渡斉氏(64)＝無所属＝が元市議の広瀬義積氏(63)▽元派遣社員の山田耕史氏(30)＝無所属新人2

人を破り、3選を果たした。(毎日2/20)

## 東京理科大薬学部野田から都内移転 25年春

東京理科大学は、葛飾キャンパス（東京都葛飾区）を拡充し、野田市の野田キャンパスにある薬学部を2025年4月に移転すると発表した。

(朝日2/24)

## 移住者に奨励金 神崎町が方針

移住してくる人を増やそうと、神崎町は4月から「移住・定住奨励金」制度を新設する方針を決めた。7日開会の定例町議会に提出した新年度一般会計当初予算案に、関連事業費計610万円を計上した。町の人口は約6,200人で、町は「若年世代に来てもらい、人口増につながれば」と期待している。(読売3/8)

## 新婚夫婦に最大24万円 野田市、若者の定住 促進へ 家賃や引っ越し費用補助

野田市は40歳未満の新婚夫婦を対象に、家賃や引っ越し費用など最大24万円を補助する支援事業を実施している。新生活に伴う経済的な負担を軽減することで、若者の定住促進につなげるのが狙い。今月末まで受け付ける。(千葉日報3/9)

## 木更津市長に渡辺氏再選

任期満了に伴う木更津市長選は18日告示され、無所属で現職の渡辺芳邦氏(53)＝自民、公明推薦＝のほかに立候補の届け出が無く、無投票で渡辺氏の再選が決まった。市選挙管理委員会によると、1947年の公選制による第1回市長選以降、無投票は初めて。(千葉日報3/19)

## 指定廃棄物仮保管 長期化不安と怒り

東京電力福島第一原発事故に伴う汚染焼却灰などの指定廃棄物（放射性セシウム濃度が1キロ当たり8,000ベクレル超）が、各自治体に仮保管されたままになっている。国は県内1カ所に集約する処分場候補地として千葉市の東電千葉火力発電所を選んだが同市が拒否し、こう着状態が続く。仮保管が長期化して事実上固定化されかねない事態

に、住民らは不安や怒りを隠さない。（毎日3/29）

### 子ども食堂2,286カ所に急増 「貧困対策、交流の場」運営団体調査

地域の子どもたちに無料や低額で食事を提供する「子ども食堂」が全国2,286カ所で開かれているとの調査結果を、運営者の団体「子ども食堂安心・安全向上委員会」が3日発表した。子ども食堂の名が使われ出したのは5～6年前からで、ここ数年で爆発的に広がったものとみられる。同委員会は「各小学校区ごとに1カ所の開設が望ましく、官民挙げての取り組みが必要だ」と訴える。

（毎日4/4）

### 固定資産税 新設備は免除 千葉市方針 今年度から3年

千葉市は、中小企業を対象に今年度から3年間、生産性向上のため新たに導入した設備にかかる固定資産税を免除する方針を決めた。老朽化した設備の更新を促し、人手不足の解消にもつなげる狙いで、県内初の取り組みという。（読売4/5）

### 石井氏無投票4選 南房総市長選 3市長選告示

任期満了に伴う東金、南房総、山武の3市長選が8日、告示された。南房総市長選は現職の石井裕氏(52)以外に立候補の届け出はなく、3回連続の無投票で石井氏の4選が決まった。（毎日4/10）

### 多古町長に所氏 空港活用などを訴え初当選

任期満了に伴う多古町長選は8日投開票され、新人で元町議の所一重氏(53)＝自民推薦＝が現職の菅沢英毅氏(73)を破り初当選した。（毎日4/10）

### 地銀、23県で単独存続困難 金融庁試算 千葉は「2行可能」

金融庁の有識者会議は11日、地方銀行が抱える課題をまとめた報告書を発表した。人口減少などによる経営環境の悪化で地銀が1行しかなくても単独での存続が難しい地域が23県あると試算。収益の確保で県境を越えた再編を含めて選択肢になるとしている。公正取引委員会の承認が得られず

延期になったふくおかフィナンシャルグループ（FFG、福岡市）と十八銀行（長崎市）の経営統合も認めるべきとした。（千葉日報4/12）

### 東金市長に鹿間氏 前嶋氏破り初当選

任期満了に伴う東金市長選は15日投開票され、元千葉市職員の鹿間睦郎氏(67)が、前市議の前嶋里奈氏(53)＝自民推薦＝との無所属・新人同士の一騎打ちを制し初当選した。（千葉日報4/16）

### 山武市長に松下氏 新人同士の一騎打ち制す

任期満了に伴う山武市長選が15日投開票され、無所属で前県議の松下浩明氏(57)＝自民推薦＝が、無所属で元市議の小川一馬氏(63)との新人同士の一騎打ちを制し、初当選した。（千葉日報4/16）

### 栄町長選で岡田氏3選

栄町長選は、現職の岡田正市氏(70)＝無所属＝が、新人で私立通信制高校副校長の中谷稔氏(51)＝同＝を破り3選を果たした。（毎日4/23）

### 接戦受け止め真摯に 香取市長選 宇井氏が4選

香取市長選は、いずれも無所属で現職の宇井成一氏(58)が、新人で元市議の伊藤友則氏(45)＝自民推薦＝を接戦の末、破った。（毎日4/24）

### 市川市長選「変革の力が勝利に」 村越氏、再選挙で初当選

市川市長選の再選挙は22日に投開票され、無所属新人3人が争った結果、元衆院議員の村越祐民氏(44)＝立憲民主、民進、共産、社民、自由、市民ネット推薦＝が、元衆院議員の田中甲氏(61)、前県議の坂下茂樹氏(43)を破り、初当選した。

（千葉日報4/24）

<以下次号へ>



# 今期の入手資料

センターでは、会員の皆様に資料の貸し出しを実施しています。  
下記資料等をご入用の会員の方は事務局までご連絡下さい。

また、センターでは、2010年3月末以降分について、千葉県の地方自治に関する記事を中心に新聞の切り抜きを実施しています。ご入用の会員の方は事務局までご連絡下さい。

| 入 手 資 料                                        | 著 者  | 日 付        | 種 類 | 発 行 元          |
|------------------------------------------------|------|------------|-----|----------------|
| 月刊自治研 1 月号 持続可能な開発目標が拓く未来                      |      | 2018. 1.10 | 情報誌 | 自治研中央推進委員会     |
| 自治権いばらきNo126 激変する医療・介護体制を考える                   |      | 2018. 1.10 | 情報誌 | 茨城県地方自治研究センター  |
| 信州自治研311号 非正規公務員大國長野                           |      | 2018. 1.10 | 情報誌 | 長野県地方自治研究センター  |
| 自治研ぎふ119号 長良川と街なかみる水の循環と地域づくり                  |      | 2018. 1.10 | 情報誌 | 岐阜県地方自治研究センター  |
| 月刊むすぶ keep9 わたしたちは福島を忘れない                      |      | 2018. 1.10 | 情報誌 | ロシナンテ社         |
| 公務員制度改革という時代                                   | 佐藤英善 | 2018. 1.17 | 単行本 | 敬文堂            |
| 長野県内市町村のおだいどころ [2015年度版]                       |      | 2018. 1.24 | 報告書 | 長野県地方自治研究センター  |
| 新潟自治vol.74 「迎える時代のくらしづくり・まちづくり・ひとづくり」          |      | 2018. 1.24 | 情報誌 | 新潟県地方自治研究センター  |
| フォーラムおおさかNo151 増え続ける基金と将来への「備え」を考える            |      | 2018. 1.24 | 情報誌 | 大阪地方自治研究センター   |
| クオーターリー川崎通信No.4 衆議院選挙に埋没した市長選挙                 |      | 2018. 1.24 | 情報誌 | 川崎地方自治研究センター   |
| あいちの自治No.6 地方自治のガバメントとガバナンス                    |      | 2018. 1.31 | 情報誌 | 愛知地方自治研究センター   |
| とちぎ地方自治と住民vol.538 「首長に聞く」⑧佐藤栄一宇都宮市長            |      | 2018. 1.31 | 情報誌 | 栃木県地方自治研究センター  |
| 北海道自治研究588号 買い物弱者問題を考える                        |      | 2018. 1.31 | 情報誌 | 北海道地方自治研究所     |
| 自治研やまぐちNo88 山口県における道の駅の効率の比較研究                 |      | 2018. 1.31 | 情報誌 | 山口県地方自治研究センター  |
| 自治総研 1 月号 住民訴訟制度の改正と課題                         |      | 2018. 1.31 | 情報誌 | 地方自治総合研究所      |
| みやぎき研究所だよりNo89 2017年総選挙の結果と今後の課題               |      | 2018. 1.31 | 情報誌 | 宮崎県地方自治問題研究所   |
| 自治研とやまNo103 地域からのエネルギーデモクラシーが拓く未来              |      | 2018. 2. 7 | 情報誌 | 富山県地方自治研究センター  |
| みやぎの自治vol.34 震災復興財源の現状と課題                      |      | 2018. 2. 7 | 情報誌 | 宮城県地方自治研究センター  |
| とうきょうの自治No107 指定管理者制度の現状                       |      | 2018. 2. 7 | 情報誌 | 東京自治研センター      |
| 徳島自治109号 地域再生～地元の人と仕事を取り戻す具体戦略                 |      | 2018. 2. 7 | 情報誌 | 徳島県地方自治研究センター  |
| 月刊自治研 2 月号 どう変わる？ 2018年度予算                     |      | 2018. 2. 7 | 情報誌 | 自治研中央推進委員会     |
| 信州自治研312号 福祉施設の民営化—保育所を素材に考える（2）               |      | 2018. 2.14 | 情報誌 | 長野県地方自治研究センター  |
| ぐんま自治研ニュースNo134 2017年衆議院選挙の結果と今後の焦点            |      | 2018. 2.14 | 情報誌 | 群馬県地方自治研究センター  |
| とちぎ地方自治と住民vol.539 イギリスの内憂外患Ⅱ—EU離脱と分離独立         |      | 2018. 2.20 | 情報誌 | 栃木県地方自治研究センター  |
| 自治権いばらきNo127 高関税に依存しない、環境直接支払いを軸とした農業・農村政策への転換 |      | 2018. 2.20 | 情報誌 | 茨城県地方自治研究センター  |
| 自治研ふくい64号 子ども食堂の未来は？                           |      | 2018. 2.20 | 情報誌 | 福井県地方自治研究センター  |
| 信州自治研313号 中野市政策研究所の取り組みについて                    |      | 2018. 2.28 | 情報誌 | 長野県地方自治研究センター  |
| 北海道自治研究589号 議会改革の第2ステージとは何か                    |      | 2018. 2.28 | 情報誌 | 北海道地方自治研究所     |
| 自治労 時代を担う研究者育成事業研究論文集                          |      | 2018. 2.28 | 報告書 | 自治労            |
| 市政研究18秋198 都市の居場所と出番                           |      | 2018. 2.28 | 情報誌 | 大阪市政調査会        |
| かながわ自治研月報 2 東日本大震災の教訓                          |      | 2018. 2.28 | 情報誌 | 神奈川県地方自治研究センター |
| 自治総研 2 月号 東北地方 5 県における水源・森林環境税に関する研究           |      | 2018. 3. 7 | 情報誌 | 地方自治総合研究所      |
| 自治権いばらきNo128 医療と介護の連携について                      |      | 2018. 3. 7 | 情報誌 | 茨城県地方自治研究センター  |
| 月刊自治研 3 月号 災害から地域を守るために                        |      | 2018. 3. 7 | 情報誌 | 自治研中央推進委員会     |
| 相模原第21号「合併・政令市移行後のまちづくりと都市内分権」                 |      | 2018. 3.14 | 情報誌 | 相模原地方自治研究センター  |
| 地方自治ふくおか64号 市町村合併の総括的検討                        |      | 2018. 3.28 | 情報誌 | 福岡県地方自治研究所     |
| とちぎ地方自治と住民vol.540 イギリスの内憂外患Ⅲ                   |      | 2018. 3.28 | 情報誌 | 栃木県地方自治研究センター  |
| ながさき自治研No71 沖縄基地問題と日本の安全保障                     |      | 2018. 3.28 | 情報誌 | 長崎県地方自治研究センター  |
| とうきょうの自治No108 2018年度予算                         |      | 2018. 4. 4 | 情報誌 | 東京自治研センター      |
| 自治総研 3 月号 「子どもの貧困」と就学援助制度の動向                   |      | 2018. 4. 4 | 情報誌 | 地方自治総合研究所      |
| 自治研おかやまNo11 よみがえる中世荘園の世界                       |      | 2018. 4. 4 | 情報誌 | 自治研究センターおかやま   |
| 埼玉自治研No50 埼玉県内市町村子育て支援・保育事業に関する調査概要報告書         |      | 2018. 4. 4 | 情報誌 | 埼玉県地方自治研究センター  |
| 北海道自治研究590号 自治体の入札制度の歴史と公契約条例                  |      | 2018. 4. 4 | 情報誌 | 北海道地方自治研究所     |
| 信州自治研314号 地方創生の行方                              |      | 2018. 4.11 | 情報誌 | 長野県地方自治研究センター  |
| 自治研かごしまNo118 日本政治における「反発力」                     |      | 2018. 4.11 | 情報誌 | 鹿児島県地方自治研究所    |
| 月刊自治研 4 月号 <幸福度>とまちづくり                         |      | 2018. 4.11 | 情報誌 | 自治研中央推進委員会     |
| 都内基礎自治体データブック（2016年版）                          |      | 2018. 4.18 | 報告書 | 東京自治研センター      |
| 熊本県における指定管理者制度の実態                              |      | 2018. 4.18 | 報告書 | 熊本県地方自治研究センター  |
| フォーラムおおさかNo152 総合区は「都構想」のオルタナティブとしての価値があるのか    |      | 2018. 4.18 | 情報誌 | 大阪地方自治研究センター   |
| 自治研ぎふ120号 家庭教育支援法案の問題点                         |      | 2018. 4.18 | 情報誌 | 岐阜県地方自治研究センター  |
| かながわ自治研月報 4 憲法施行から70年、いま改めて平和の観点から改正論議を問う      |      | 2018. 4.27 | 情報誌 | 神奈川県地方自治研究センター |
| 自治研とやまNo104 2018年度政府予算と地方財政計画を読む               |      | 2018. 4.27 | 情報誌 | 富山県地方自治研究センター  |
| 新潟自治75 県内自治体の2018年度予算を見る                       |      | 2018. 4.27 | 情報誌 | 新潟県地方自治研究センター  |
| あしたへ—健康と医療のセーフティ・ネット                           |      | 2018. 4.27 | 報告書 | 新潟県地方自治研究センター  |
| フューチャーセンターの社会実践に関する研究                          |      | 2018. 4.27 | 報告書 | 三重県地方自治研究センター  |
| とちぎ地方自治と住民vol.541 「働き方改革」なのか？「働き方改革」なのか？       |      | 2018. 4.27 | 情報誌 | 栃木県地方自治研究センター  |
| クオーターリーかわさき通信 かわさき市民アカデミーの現在                   |      | 2018. 4.27 | 情報誌 | 川崎地方自治研究センター   |
| みやぎき研究所だよりNo90 宮崎・延岡市長選挙を終えて                   |      | 2018. 4.27 | 情報誌 | 宮崎県地方自治問題研究所   |
| 北海道自治研究591号 受動喫煙防止政策研究会                        |      | 2018. 4.27 | 情報誌 | 北海道地方自治研究所     |
| 信州自治研315号 人口減少社会の課題                            |      | 2018. 4.27 | 情報誌 | 長野県地方自治研究センター  |
| 自治総研 4 月号 法定外公共物（里道）の変遷と分権譲与後の管理               |      | 2018. 4.27 | 情報誌 | 地方自治総合研究所      |

# 一般社団法人 千葉県地方自治研究センターの概要

一般社団法人 千葉県地方自治研究センターは2009年12月10日に一般社団法人の認可をうけて自治研究をスタートすることとなりました。

当センターでは千葉県における地方自治及び都市問題に関する総合的な調査研究を行うとともに、自治体関係者、学識経験者及び県民の交流によって、地域に根ざした自治体の政策づくりを促進し、地方自治の振興に寄与することを目的とし、諸活動を行います。

## 基本目標

- I. 公共サービス基本法の制定や地域衰退という新たな状況のもと、公共サービスの再生を目指す。
- II. 地方分権を進めるため、基礎自治体の重要性を高め自治体政策づくりを行う。
- III. 活動の理論的基礎を学び、調査研究、情報発信など研究者や市民、議員、労働組合など幅広い交流研究活動を行う。

## 会員を募集しています！

1. だれでも会員になれます。
2. 会員は、以下のとおりです。

個人会員・正会員 1口(年額 5,000円) 賛助会員 1口(年額 3,000円)  
団体会員・正会員 1口(年額 10,000円) 賛助会員 1口(年額 5,000円)

【※一括支払いをお願いします。】

## 特典

### 正会員になると・・・

- ・「自治研センター」機関誌が送付されます。(年3回)
- ・自治研センターの資料が活用でき、調査研究会などに参加できます。
- ・自治研センター主催の学習会・講演会に無料で参加できます。

### 賛助会員は・・・

- ・「自治研センター」機関誌が送付されます。(年3回)
- ・自治研センター主催の学習会・講演会の案内が送付されます。

## ●加入申込み書

年 月 日

FAX又はメールにて当センターまでお申込み下さい。

| 会費の種別            | 個人会員・・・正会員・賛助会員<br>団体会員・・・正会員・賛助会員 | 加入口数    | ( )口 |
|------------------|------------------------------------|---------|------|
| 個人<br>または<br>団体名 | ふりがな                               | ご住所     | 〒    |
| 職場<br>(勤務先)      |                                    |         |      |
|                  |                                    | 電話 ( )  |      |
|                  |                                    | Fax ( ) |      |
|                  |                                    | メールアドレス |      |

## ■お問い合わせは

### 一般社団法人 千葉県地方自治研究センター

〒260-0013 千葉市中央区中央4丁目13番10号 千葉県教育会館新館6階 自治労千葉県本部内  
TEL.043-225-0020 FAX.043-225-0021 E-mail:chiba-jk@chiba-jichiken.net

# 編集後記

- ◆文部科学省のホームページをみると、平成14年度から平成27年度に発生した廃校（全国の公立の小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校）の数は6,811校に及んでいます。施設が現存しているものは5,943校で、そのうちの約7割の4,198校が何らかの形で活用されています。千葉県では、同期間中に130余が廃校となっており、民間による利活用等を進めています、課題も多いようです。
- ◆今号のシリーズ企画「公共の担い手」は、市原市内田地区で活動するNPO法人「内田未来楽校」を取り上げました。インターネットを使って、千葉県内で活動するNPO法人を調べていたら、千葉県ではあまりお目にかかることのない、廃校となった小学校を拠点にした街おこし・地域振興の取り組みを行っていることに興味を覚えました。知人の市原市役所職員のSさんに尋ねたところ、このNPO法人の事務局を担っている小出さんは元市職員とのこと。Sさんに仲介をお願いし、スムーズに原稿執筆の了解をいただきました。「内田未来楽校」に限らず活動を継続するには、地域の中心となるまとめ役が重要だといいます。長年の市役所での経験を活かして、地域のつながりを大切にした取り組みを続けていただきたいと思います。
- ◆次号には、埼玉大学大学院人文社会科学部研究科の<sup>たかはし</sup>高端正幸先生の「地域に希望を—人口減少時代の地方財政を問いなおす」を演題とした講演録を掲載する予定です。自治労は2016年9月に「人口減少時代の自治体財政構想プロジェクト」を設置しました。プロジェクトでは、国民の9割近くが未来に不安を覚える社会にあって、「人間のくらしの保障」に力点を置き、その保障のために必要な財源をどう確保していくのかについて議論が重ねられ、昨年12月に報告書がまとめられました。高端正先生は、このプロジェクトの注目される若手メンバーの一人です。閉塞感の強まる世の中を変革していく、果敢な問題提起にご期待ください。
- ◆少子高齢化の進展の中で、千葉県においても地域コミュニティの消失や地域力の低下が進んでいます。引き続き、当センターの事業計画に掲げる、公共サービス廃止、縮小と地域経済衰退の社会状況のもと、公共サービスの再生・復権を目指して、調査研究活動を推進していきます。皆様のご理解・ご協力をお願いします。

事務局長 佐藤 晴邦

## 自治研ちば 既刊案内



2018年2月  
(vol.25)

- 巻頭言
- 市長インタビュー 船橋市
 

|          |       |
|----------|-------|
| 衆議院議員    | 宮川 伸  |
| 船橋市長     | 松戸 徹  |
| 間き手 副理事長 | 高橋 秀雄 |
| 副理事長     | 椎名 衛  |
| 事務局長     | 佐藤 晴邦 |
|          | 宮崎 伸光 |
- 連載⑩：数字で掴む自治体の姿理事長 法政大学法学部教授 宮崎 伸光
- シリーズ「千葉から日本社会を考える」  
現代史のなかで千葉地域の基本課題をとらえる  
島根県立大学名誉教授 井上 定彦
- 企画記事  
2017年（平成29年）10月22日執行 第48回衆議院選挙について  
研究員 井原 慶一
- 市議会報告  
犬や猫にもやさしいまちづくりを ～犬・猫殺処分ゼロへの挑戦～  
千葉市議会議員 亀井 琢磨
- 活動報告  
地震防災フィールドワーク 「九十九里地域の津波防災を考える」  
理事 赤荻 涉
- 公共の担い手 千葉市の戦跡を巡る  
特定非営利活動法人「郷土ちばに学び親しむ会」 理事 西野 則一
- シリーズ千葉の地域紹介  
船橋市 生き生きとしたふれあいの都市・ふなばし 船橋市
- 新聞の切り抜き記事から 研究員 井原 慶一
- 今期の入手資料 編集部
- 一般社団法人 千葉県地方自治研究センターの概要（会員募集）
- 編集後記 事務局長 佐藤 晴邦

バックナンバーの申し込みは当研究センターまで 1部800円

## 自治研ちば VOL.26

2018年6月20日発行  
発行 一般社団法人  
千葉県地方自治研究センター  
〒260-0013 千葉市中央区中央4-13-10  
千葉県教育会館新館6階  
自治労千葉県本部内  
TEL 043-225-0020  
FAX 043-225-0021  
編集 佐藤 晴邦  
印刷 (株)メロウリンク企画  
頒価 800円（送料別途）



おトクがいっぱい!

だから私は〈中央ろうきん〉に決めた!

給与振込口座は〈中央ろうきん〉がおすすめ!

ATM・CD利用時の

インターネット／モバイルバンキングでの

引出手数料 振込手数料

キャッシュバック

〈中央ろうきん〉の  
キャッシュカードなら

ATM引出手数料が

何度でも

0  
円

〈中央ろうきん〉に給与振込指定の場合、  
インターネット／モバイルバンキング<sup>※1</sup>の

振込手数料が

月3回まで

### ? キャッシュバックとは

〈中央ろうきん〉のキャッシュカードで、  
ゆうちょ銀行、銀行、コンビニ等のATM・  
CDを利用してお引出しした場合、所定の  
利用手数料を即時にお客様の〈中央ろう  
きん〉ご利用口座へお戻しすることです。

CHECK

キャッシュ  
バックで  
こんなにオトク!

引出手数料

108円の場合×5回×12ヶ月=6,480円

引出回数

1年間で

振込手数料

432円の場合×3回×12ヶ月=15,552円

振込回数

1年間で



ATMが全国、いつでもどこでも使える!  
便利なく中央ろうきん!

つかえるATM

銀行・信金・信組

※全国のMICS加盟の金融機関



ゆうちょ銀行



イオン銀行



セブン銀行



たとえばこんなコンビニでも

LAWSON

FamilyMart

7-Eleven

ミニストップ

24時間  
利用可能

24H

Daily

Lawson

Seicomart

セコマ

コメダストア

JR東日本のATMコーナー

始発から終電まで  
毎日利用可能

VIEW ALTTE  
ビューアルッテ

※ご利用時間は、始発  
から終電まで365日。  
カードローンはご利用い  
ただけません。



※設置場所や営業時間、メンテナンス等によりご利用いただけない場合があります。

【ATM・CD引出手数料キャッシュバックサービス】※普通預金・  
貯蓄預金口座のお引出し、カードローン(マイプラン・教育ローン[カード型])のお引出  
しを対象に、1口座あたり何回でも、ATM・CDご利用時のお引出手数料が即時にご  
利用口座へキャッシュバックされます。※キャッシュバック回数に制限はありません。

【振込手数料キャッシュバックサービス】※〈中央ろうきん〉に給与振  
込または年金振込をご指定の方を対象に、「インターネット／モバイルバンキング」(普  
通預金)からの振込による振込手数料が、お1人様あたり1ヶ月につき、日付、時刻の  
早い順に3回までキャッシュバックされます。※キャッシュバックされたお振込手数料は、  
翌月20日(休業日の場合は前営業日)に、お振込手数料をお引きしたお客様の  
〈中央ろうきん〉普通預金口座へご入金します。※キャッシュバック時にキャッシュバ  
ック対象口座が解約されている場合等、キャッシュバックの対象外となる場合があり  
ます。※キャッシュバックサービスは、個人のお客様が対象となります。

※1 メンテナンス等によりサービスが利用できない日・時間帯があります。また、お取  
引内容と時間帯によっては、翌営業日扱いになることがあります。

商品の詳細は〈中央ろうきん〉千葉県本部へ TEL:043-251-5162

2018年6月1日現在

R 中央ろうきん

全労済では

自賠責共済を取り扱って  
います!

自動車損害賠償責任共済



おかげさまで全労済は  
60周年を迎えました



ご加入希望の方は  
ご相談ください

ご契約車両を運転中に、他人にけがをさせたり、死亡させたりした場合の対人賠償事故を補償します。

### 自賠責共済とは?

自動車損害賠償保障法によって道路を走るす  
べての自動車(二輪車を含む)、原付自転車に  
加入が義務づけられている共済(保険)です。

|       |                        |
|-------|------------------------|
| 死亡    | 最高 3,000万円             |
| けが    | 最高 120万円               |
| 後遺障がい | 程度に応じて<br>4,000万円~75万円 |



### もし自賠責共済(保険)に 加入していないと?

未加入で運行した場合、  
法律により罰せられます。



6カ月の  
範囲内の 免許停止 (違反点数  
6点)

+

1年  
以下の 懲役 または 50万円 以下の 罰金

### 原付・バイクをお持ちの方は 特に注意!

車検制度のない原付・250cc以下のバイクは  
自賠責共済(保険)の有効期限切れに特に注  
意が必要です。今一度、有効期限のご確認を!



満期年

満期月



マイカー共済とあわせてのご加入をおすすめします。

●ここに記載されている内容は、共済商品の概要を説明したものです。

# じちろう マイカー共済

自動車総合補償共済

ZENROSAL NEWS

5117A343

注目

団体  
割引

# 15%

まずは  
見積もりを

見積もり依頼は  
組合まで

.....  
割安な**職域掛金**に加えて  
自治労共済生協組合員には  
**15%の団体割引**を  
適用



※2019年1月までの団体割引率を記載しています。

ご不明な点があれば、まずは組合にご連絡ください。

**全労済**

全国労働者共済生活協同組合連合会

## 自治労共済本部

全日本自治体労働者共済生活協同組合

ご契約にあたってはパンフレットをご覧ください。

全労済は、営利を目的としない保障の生協として共済事業を営み、組合員の皆さまの安心とゆとりある暮らしをめざしています。出資金をお支払いいただいて組合員になれば、各種共済をご利用いただけます。





心地よく流れる時間を、すべてのお客様のために・・・優雅で充実したひとときを、心ゆくまでご堪能ください。



ゲストルーム



レストラン「セブンスー」

## ウィークエンド&ホリデー ランチバイキング

土・日・祝日限定（年末年始・GW等イベント日を除く）

和洋中の豊富なメニューが自慢のバイキングです。  
人気のチョコレートファウンテンもお楽しみください。  
チョコレートファウンテンは、都合により実施できない場合もあります。  
詳しくは、お問い合わせください。

ご予約・お問い合わせ

Tel.043-248-1128（レストランセブンスー）

ランチタイム  
11:30～14:00

ディナータイム  
17:00～21:00（L.O 20:30）



＜イメージ＞



オークラ千葉ホテル

Okura Frontier Selection

〈ホテルオークラ運営〉

〒260-0024 千葉市中央区中央港1-13-3

TEL:043-248-1111(代)

### 交通のご案内

お車にて

◇東関東自動車道「湾岸習志野I.C.」より25分、国道357号を蘇我方面へ、左手より「千葉みなと駅」方面へ右折

電車・モノレールにて

◇JR京葉線・千葉都市モノレール「千葉みなと駅」より徒歩5分

