

# 地方の自主性・自律性の拡大

## ～ 地方自治法の一部を改正する法律案 ～

総務委員会調査室 ひらた よしつぐ  
平田 佳嗣

### 1. 法案提出の経緯

平成 13 年 6 月の地方分権推進委員会最終報告から 5 年が経過しようとしている。最終報告は第 4 章「分権改革の更なる飛躍を展望して」において、今後に残された「改革課題」として、「国の個別法令による事務の義務付け、事務事業の執行方法や執行体制に対する枠付け等を大幅に緩和する必要」や、「住民自治の拡充方策として、地方公共団体の組織の形態に対する地方自治法等による画一的な制度規制」の緩和等を指摘していた。しかし、現実にはこれら多くの規制がそのまま残されており、国の権限・事務事業の移譲も十分には進展していない。

「地方にできることは地方に」を基本方針とする小泉総理は、平成 16 年 3 月 1 日、第 28 次地方制度調査会(以下「調査会」という。)に対し、「『道州制のあり方』、『大都市制度のあり方』その他最近の社会経済情勢の変化に対応した地方行財政制度の構造改革」について諮問した。調査会は「道州制のあり方」を中心的課題としながら、並行して「地方の自主性・自律性の拡大のあり方」等について審議を重ね、昨年 12 月 9 日、「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」(以下「答申」という。)を、小泉総理に提出した。

地方自治体は、市町村合併による組織等の再編や、財政悪化、住民の行政ニーズ増大等から行政改革の断行が迫られており、特に小規模自治体にとっては、より厳しい状況に追い込まれている。一方で、地方分権一括法の施行や三位一体の改革等を経る中で、地方自治体の分権意識は高まりつつあり、議会の活性化の課題を含め、地方六団体からは各種の要望が出されていた。さらに、構造改革特区・規制改革等制度において、地方自治体からは財務に関するものを始めとして、執行機関に関するものなど、地方自治法が定めるルールの弾力化、改善を求める提案や要望が数多く出されている。

このような背景の下で提出された答申は、次頁で示したように、大きく分けて「地方の自主性・自律性の拡大のあり方」、「議会のあり方」、「大都市制度のあり方」の 3 つにより構成されている。3 月 7 日に提出された「地方自治法の一部を改正する法律案」(閣法第 57 号)は、おおむねこの答申内容を踏まえた改正内容となっている。

### 2. 法律案の概要

#### (1) 地方の自主性・自律性の拡大

##### ア 地方自治制度の弾力化

答申は、地方自治制度の根幹は法律で定める必要があるが、自治を拡充していく上で、執行機関の組織の形態等については可能な限り、地域の実情に応じて自らが選択できるよう弾力化が必要であるとした。

地方の自主性・自律性の拡大のあり方	
1 地方自治制度の弾力化	
(1) 長の補助機関のあり方	注： は措置すべきとされたもの、うち は改正案に盛り込まれたもの、 は検討すべき事項とされたもの、を示す。
(ア) 長を支えるトップマネジメント体制の見直し	副知事・助役制を廃止。定数は条例で任意に規定し、権限を明確化した新たな副知事・副市町村長制度とすべき。特別職の出納長・収入役制度を廃止し、これに代わる一般職の補助機関を置く必要。
(イ) 柔軟な職員制度のあり方	「吏員とその他の職員」、「事務吏員と技術吏員」の区分を廃止すべき。
(2) 行政委員会制度	
(ア) 教育委員会のあり方	教育委員会の設置について、地方公共団体による選択制が適当。公立学校教育以外の事務を、長、教育委員会のいずれの所掌とするかは、地方公共団体による選択制とすべき。広域の人材確保に配慮しつつ、義務教育教職員の人事権を中核市以上に移譲が適当。
(イ) 農業委員会のあり方	農業委員会の設置について、市町村による選択制が適当。
(ウ) 監査委員のあり方	識見監査委員の数を条例で増加できるようにすべき。
(3) 財務に関する制度の見直し	クレジットカードによる公金支払、普通財産等の有価証券信託、行政財産である建物の一部貸付等を可能とすべき。
2 法令・制度における地方の自由度の拡大と権能の充実	
(1) 個別法令・制度における地方の自由度の拡大と権能の充実	事務事業の執行方法等に係る国の法令は、特に自治事務は、国が大枠を定め、できる限り条例によることとすべき。国が定める場合であっても、法律又はこれに基づく政令とすることを含め、更に検討する必要。義務教育教職員人事権、まちづくり・土地利用、商工会議所設置認可等、更に事務移譲、関与廃止・縮減すべき。
(2) 法令・制度における地方公共団体の意見反映の拡充	地方自治関係施策の企画立案段階で、各大臣から、長、議長の全国的連合組織に対し通知することを制度化すべき。各省大臣等と地方代表との協議機会の確保のため、そのあり方について検討。国会の意思形成に参画する制度の導入等の方策についても、憲法上の課題等を含め、中長期的に検討する必要。
(3) 自主性・自律性の拡大に対応した地方公共団体の事務処理の適法性の確保	地方公共団体の事務処理の適法性の確保も課題であり、事後的な是正策の検討が必要。
3 地方税制拡充制度改革の推進	地方税中心の歳入体系の構築を目指し、さらなる地方税財政制度改革への取組が必要。
議会のあり方	
(ア) 幅広い層からの人材確保等	議員に幅広い人材を確保できるよう、休日、夜間等に議会を開催するなど運用上の工夫をすべき。勤労者が立候補、議員活動の可能な環境整備、議員と当該地方公共団体以外の職員との兼職も検討すべき課題。
(イ) 議会の組織	議員の複数の常任委員会への所属制限を廃止すべき。委員について、閉会中など一定の場合に委員会条例により、議長指名によって選任等ができるようにすべき。
(ウ) 議会の権能	長又は議員に限られている議案提出権を、委員会にも認めるべき。議決により、学識経験者等に個別具体の調査・報告をさせることを可能にすべき（複数の合議による場合を含む。）。法定受託事務も議決事件の追加対象化が適当であるが、議会の議決との関係の整理につき引き続き検討する必要。
(エ) 議会の運営	休日、夜間の開催、ケーブルテレビ等による中継など審議の公開や議会情報の積極的な広報を更に充実すべき。政務調査費については、その使途の透明性を高めていくべき。会議録を電磁的記録により作成することも可能とすべき。議会事務局の補佐機能や専門性の充実を図るべき。
(オ) 議員の位置付けと定数	議員を「公選職」とするかについて、その法的効果、政治活動と公務の関係等論点があり、引き続き検討する必要。議員定数上限撤廃については、少なくとも当分の間は現在のままとし、制度のあり方について引き続き検討。
(カ) 長と議会の関係	専決処分、議会を招集する暇がないときの要件の明確化を図るべき。必要に応じ委任専決についても検討すべき。議長に招集請求権を付与し、招集請求に対し、長は一定期間内に招集しなければならないものとするべき。議員同士による議論をより積極的に推進すべき。
(キ) 小規模自治体における議会制度のあり方	週1回夜間の定期会議の開催等、小規模自治体の規模に適した制度選択の可否について、今後検討すべき。
大都市制度のあり方	
特に、三大都市圏の既成市街地等に係る市町村の都市計画権限の制限等を見直し、事務権限の移譲を進めるべき。中核市の面積要件(人口50万未満の場合には面積100平方キロメートル以上)を、廃止すべき。	

(出所) 第28次地方制度調査会「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」(平成17年12月9日)より作成。

[長を支えるトップマネジメント体制の見直し] 長、副知事・助役、出納長・収入役の「三役」体制の原型は、明治 21 年の市制町村制に遡る。この間に、地方自治体の規模と事務事業は拡大しており、民間企業においてもマネジメント体制を進化させている中で、各自治体が実情に応じ自らの判断で適切なトップマネジメント体制を構築できるようにする観点から、以下の改正を図ろうとするものである。

第 1 は、市町村の「助役」に代えて「副市町村長」を置くこととするほか、副知事・副市町村長の定数は条例で定め、その権限は長の権限委任によって明確にし、自らの権限と責任で事務処理をできるようにすることである。既に、自治体によっては副市長等の呼称を使用している例も見られるが、呼称の変更に止まらず、一部の自治体からは米国型のシティマネージャー(市支配人)制度の創設が構造改革特区提案で要望されていた。シティマネージャー制度とは、市議会が首長として活動する専門行政官の支配人(マネージャー)を任命するものであるが、憲法 93 条は長と議会の直接公選を規定しており、これに抵触する可能性があることから、改正案は、現実的な解決として、シティマネージャー制度類似の運用も可能にしたものである。

第 2 は、「出納長及び収入役制度の廃止等」である。従前は、都道府県の出納長、市町村の収入役は必置とされ、例外的に町村では収入役を置かずその事務を助役に兼掌できるとされていたが、構造改革特区提案による要望を踏まえ、平成 16 年の改正で人口 10 万人未満の小規模市を対象に兼掌可能な団体が拡大された(地方自治法 168 条。以下「自治法」という。)。今回の改正に当たっては、会計事務の電子化等の進展による必要性の低下、出納長・収入役が長を補佐する役割が強くなっている現状等から、特別職の「出納長・収入役」を廃止し、長のトップマネジメント体制を副知事・副市町村長に一元化する。会計事務については、支出に際し命令機関と執行機関を分離する組織原理を堅持して、引き続きその公正な執行を確保するため、一般職の「会計管理責任者」が会計事務を司ることとしている。

[吏員の廃止] 長の補助機関である職員については、明治憲法時代の官吏制度に由来する「吏員その他の職員」の区分が規定されている(自治法 172 条)が、地方公務員法では、地方公務員に統一されている。また、「事務吏員及び技術吏員」の区分が定められており(自治法 173 条)、個別法で、例えば長の事務代理は事務吏員、保健所長は技術吏員に限られている。国においても事務官と技官の区別は解消する方向にあることから、答申は、事務の複雑化・多様化により事務と技術が明確に分けられなくなっているとして、これらの区分を廃止して一律に「職員」とすべきであるとした。改正案は、これに加えて個別法による区分も解消しようとするものである。

[行政委員会制度(監査の充実)] 行政委員会・監査委員は、都道府県に 9、市町村に 6 が必置とされており(自治法 180 条の 5)、これらは政治的中立性や民意の反映等をその根拠としている。答申は、公選の長との責任の帰属が不明確となっている状況を改善し、総合的・効率的な運営や組織の簡素化を図るため、準司法的機能を有するものを別として、特に教育委員会及び農業委員会の設置について地方自治体による選択制にすることが適当であるとした。自治体からは同様な趣旨の構造改革特区提案による要望も出されている。しかし、文部科学省や農林水産省との協議が整わず、教育委員会及び農業委員会の設置の選択制については、個別法の改正で対応することと

なり、今国会での改正は見送られた。

監査委員については執行機関を牽制する役割を担っており、その必置制について疑問の余地はなく、むしろ監査の充実を図る観点から改正が法案に盛り込まれた。監査委員は、人格高潔で自治体の財務管理等の行政管理に優れた識見を有する者(識見委員)と議員(議選委員)から選任され、定数は団体の規模等に応じそれぞれについて定められ、識見委員のうち当該自治体職員OBは1人に制限されている(自治法 195、196条)。自治体からの構造改革特区提案による要望も踏まえ、地方の実情に応じた監査機能の充実を図る観点から、改正案は、識見委員の数について、条例で増加できるようにすることを内容としている。

[財務に関する制度の見直し] 答申は、財務に関する制度について、社会経済情勢の変化や情報通信技術等の進展に応じて見直しが必要であるとして、クレジットカードによる使用料等の公金の支払い、普通財産に属する有価証券の信託、空き庁舎など行政財産である建物の一部貸付等を可能にする制度改正を行うべきであるとした。

第1に、「クレジットカードによる使用料等の公金の納付」については、現在、地方自治体の歳入は、納入義務者から現金、口座振替、郵便振替、証紙、証券で納入するものとされている(自治法 231条の2)。クレジットカードによる地方税の納付については、第三者納付の規定(地方税法 20条の6)があるため、現実には実施されていないが、法律上は可能であると解釈されてきた。しかし、使用料等の公金については、そのような規定がないため、クレジットカードによる納付は法律上できない。しかし、独立行政法人化した国立病院でクレジットカード払いが可能になっていることや、民間、地方自治体からの構造改革特区提案・規制緩和と要望もあり、住民の利便等に資するため、これを可能とする法改正を行おうとするものである。なお、クレジットカード納付の対象となるのは「歳入」であるから、地方税も規定上排除されていないことになる。また、実施に当たっては、安全確実な決済の仕組みやクレジットカード事務手数料負担の問題が課題となると考えられる。

第2に、「有価証券の信託」であるが、現状では、普通財産である土地で建物の建設、造成等を目的とする場合に限り信託できるとされており(自治法 238条の5)、有価証券については認められていない。しかし、ペイオフの解禁、低金利下での財産の効率的な運用の確保等に資するため、民間や地方自治体から規制緩和等の要望が出されていた。信託が比較的安全性の高い財産運用方法であることから、改正案では、普通財産である国債その他の有価証券を信託方式により運用できることとしている。

第3に、「行政財産である建物の一部貸付等」については、市町村合併や行政改革によって生じた庁舎の空きスペースを有効活用できるよう、民間や自治体から構造改革特区提案・規制緩和と要望が出されていたものである。行政財産は、公用・公共用に供する目的から、例外的な土地の貸付、使用目的を妨げない範囲での「目的外使用許可」の場合を除き、処分、貸付、私権の設定等ができない(自治法 238条の4)。このため、改正案は、行政財産制度を維持しつつ、その土地、建物の一部について、一定の場合において、貸付け又は地上権等の私権を設定できるようにするものである。なお、同趣旨の改正は、国有財産においても予定されており、「国有財産の効率的な活用を推進するための国有財産法等の一部を改正する法律案」(閣法第 36号)が提出さ

れている。

#### イ 法令・制度における地方の自由度の拡大と権能の充実

前述したように、地方自治体の自主性・自律性を高めていくためには、地方自治体の事務に対する法令による義務付け、枠付け等を縮小していくことが必要であり、このため、既存の個別法令を順次見直すとともに、今後制定される個別法令を国と地方の役割分担の原則に沿ったものとする必要がある。しかし、現実にはむしろこれらが新設され、さらに国の権限・事務の移譲も十分に進展していない。答申は、事務事業の執行方法等に係る国の法令は、特に自治事務については国が大枠を定め、できる限り条例によることとすべきであるとしている。自治事務については、「国は、地方公共団体が地域の特性に応じて当該事務を処理することができるように特に配慮しなければならない」（自治法2条13項）としているからに他ならない。また、答申は、義務教育教職員人事権、まちづくり・土地利用、商工会議所設置認可等について、更に事務移譲や関与を廃止・縮減すべきであることなど指摘をしている。しかし、これらは文字通り指摘に止まっており、具体的な法改正のめどは立っていない。したがって、「法令・制度による地方の自由度の拡大と機能の充実」に関する改正点は、次の「長、議長の全国的連合組織への情報提供制度の創設」だけとなっている。

[長、議長の全国的連合組織への情報提供制度の創設] 平成5年に議員立法により地方自治法の改正が行われた結果、長、議長の全国的連合組織（地方六団体）による意見の申出制度（自治法263条の3）が創設された。しかし、制度の活用状況をみると、平成6年9月に地方六団体の連名で「地方分権の推進に関する意見書」が提出されたのが唯一の事例となっている。地方がその事務や組織、運営に関係のある法令・制度について、企画立案段階で事前に国に活発に意見を提出しこれが反映されるようになれば、意見の申出制度が有効に機能することになると考えられる。そこで、答申は、パブリックコメント類似の制度を想定し、「各大臣は、地方自治に影響を及ぼす施策の企画又は立案を行おうとするときは、地方公共団体がその意見を反映することができる適切な時期に、関連する資料を添えてその内容を長、議長の全国的連合組織に通知することを制度化すべきである」とし、意見申出制度の拡充を図るべきであるとした。これを受け、改正案は、「各大臣は、その担任する事務に関し地方公共団体に対し新たに事務又は負担を義務付けると認められる施策の立案をしようとする場合には、……連合組織が……内閣に対して意見を申し出ることができるよう、当該連合組織に当該施策の内容となるべき事項を知らせるために適切な措置を講ずるものとする」と規定することとしている。

#### （2）議会制度の見直し

地方自治体の自己決定権の拡大に伴い、議会には、特に議事機関としての政策形成機能、執行機関に対する監視機能の充実・強化が求められている。答申は、議会の権限、長との関係などの基本的事項は法律で定めることとしても、議会の内部組織や運営については、できるだけ自主性・自律性に委ねる方向で見直しを進め、議会の活性化を図る必要があるとした。

[議長への臨時会の招集請求権の付与] 現行では、議会の招集権は長にあり、議員定数

の4分の1以上により臨時会の招集請求がある場合には、長は議会を招集しなければならない(自治法101条)こととされているが、地方議長会側が長の議会招集権を議長に移すことを要望し、同趣旨の構造改革特区提案による要望もあった。これに対し、首長会側はおおむね消極的であったが、長に一定期間内の議会招集の義務付けを認める意見もあったことから、答申は、議長に臨時会の招集請求権を付与するとともに、長に一定期間内の議会招集義務を課すこととした。改正案は、議長個人の意思に基づく請求を排除するため、議会運営委員会の議決を経て、議長は臨時会の招集請求をできることとするとともに、議長又は議員定数4分の1以上から招集請求があった場合に、長は20日以内に臨時会を招集しなければならないこととしている。なお、20日間については、条例の制定又は改廃の直接請求(自治法74条)の場合に倣ったものである。

[専決処分の要件の明確化] 専決処分とは、議会が決定すべき事件を、やむを得ない場合に長が代わって処分する制度(自治法179条)であるが、長が専決処分することができる場合の4つの要件のうち、最も多用されている「議会を招集する暇がないとき」の要件が曖昧であるとして、地方三議長会からは削除又は明確化すべきであると要望がされていた。しかし、地方税に関する条例や衆議院解散時における補正予算への対応の必要もあり、削除が困難であることから、改正案では「特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないことが明らかであると認めるとき」と要件を明確化することとした。

[委員会制度] 委員会制度についての改正案の内容の第1は、「議員の複数常任委員会所属制限の廃止」である。平成12年の改正で、常任委員会の数の制限を撤廃したが、現状のように議員が1つの常任委員会しか所属できない(自治法109条)とすれば、実際に委員会の数は増やせない。このため、地方議長会側や、構造改革特区提案による要望があった。改正案は、複数の常任委員会に所属できるよう改めることとしている。

第2は、「閉会中の議長指名による委員選任」である。委員の選任は本会議に諮ることとされている(自治法109条)ため、閉会中に補欠選挙で当選した場合には直ちに委員としての活動ができないなど支障が生ずることから、条例で定めるところにより、閉会中においては、議長が委員を選任することができるようにするものである。

第3は、「委員会の議案提出権」である。議案の提出は、長のほか、議員が議員定数の12分の1の賛成を得て行うこととされている(自治法112、149条)。委員会の議案提出権は、議会の政策形成機能の強化、活性化を図る見地から地方議長会側が要望していた。国会では委員会に議案提出権が認められていることを踏まえ、改正案は、地方議会においても認めることとした。

[会議録の電子化] 現行では、会議録は書面を前提として調製することとなっている(自治法123条)が、より迅速に住民に審議内容が公開できるようにするため、改正案は、電磁的記録による場合も認めることとした。なお、必要とされる2人以上の議員の会議録署名については、電子署名の方法によることが想定されている。

[専門的知見の活用] 議会の監視、政策立案機能を補完するため審議会等、議会に付属機関が設置できるよう、地方議長会側や、構造改革特区提案による要望があったものである。答申は、議決により、複数の合議による場合を含めて学識経験者等に個別具体の調査・報告をさせることができるようにすべきであるとして、改正案にその旨が盛り込まれることとなった。これにより、事実上、審議会に準じた形で、学識経験者等の専門的知見の活

用が可能となった。

### (3) 大都市制度のあり方

[ 中核市指定に係る面積要件の廃止 ] 第 27 次調査会においては、「少なくとも合併特例法の期限内においては、現行の中核市・特例市の指定要件を維持することとし、その後における要件の緩和について、引き続き検討すべきである」とされていた。市長会からの中核市、特例市の要件の見直し要望を踏まえ、今回の改正案により、中核市の指定要件のうち、面積要件(人口 50 万人未満の市については面積 100 平方キロメートル以上)を廃止することとしたものである。この結果、中核市については、人口 30 万人以上の要件のみとなり、大都市近郊を中心とした松戸市、川口市、吹田市等が政令による指定候補市となる。

### (4) その他

[ 派遣職員の退職手当負担の弾力化 ] 本改正内容は、答申に基づくものではなく、自治体からの構造改革特区提案による要望を受けて法案に盛り込まれたものである。過疎地域等を抱えている市町村では高齢化の進行等も相まって地域医療の担い手不足が深刻なため、都道府県が一括採用して要請のある市町村に派遣しており、これが長期にわたる場合がある。現行では、派遣期間中は派遣先の職員としての身分を併せ持ち、退職手当を除き給与等は派遣先が負担し、退職手当、年金等は派遣元の負担となっている(自治法 252 条の 17)。改正案は、派遣期間が長期にわたることその他特別な事情がある場合において、関係自治体間の協議により、派遣先の自治体はその退職手当の一部又は全部を負担できるよう、弾力化する内容となっている。

[ 施行期日 ] 改正案では、監査の充実、中核市指定に係る面積要件の廃止に関する事項は公布の日から、財務に関する制度の見直し、長、議長の全国的連合組織への情報提供制度の創設、議会制度の見直しに関する事項は公布後 1 年以内に政令で定める日から、その他は平成 19 年 4 月 1 日から施行することとしている。

## 3. 主な論点

三位一体の改革は、3 兆円の税源移譲という画期的な成果を得たものの、地方交付税の大幅削減等により、地方にはさらに厳しい財政状況が残り、中央にも「分権疲れ」がささやかれている。分権の実現をひたすら「道州制」に期待を寄せる向きもある。確かに、道州制は地方分権を加速する契機になるかも知れないが、特効薬にはなり得ない。現状を考えると、更なる税源移譲、国の権限・事務の移譲、地方の自主性・自律性の拡大に地道に取り組んでいくしかないと考えられる。地方分権の推進は、もとより地方に利益を与えることが主眼ではない。住民に最も近いところで地域の実情に即し、対人サービスを中心に真に必要な行政について創意工夫して総合的に推進することにより、住民の福祉増進を図るとともに、国・地方を通じて簡素で効率的な行政を実現し、少子高齢化社会を迎えても、なお活気あふれる国づくりを進めることにある。したがって、地方分権の推進は、今こそ求められている。地方分権一括法の制定などに連なる地方分権推進の大きな流れの起点となったのが、平成 5 年 6 月の衆参両院の「地方分権の推進に関する決議」であったことを想起すれば、更なる分権に向けて熱心な国会審議が展開されることを期待したい。

本改正案は、おおむね「地方の自主性・自律性の拡大」という考え方で統一されている。その割には全体として小ぶりで、構造改革特区・規制緩和で求められた要望事項が大半を占め、さらには「法令・制度における地方の自由度の拡大と権能の充実」についての改正が「地方六団体への情報提供制度」だけに止まったことから、どちらかといえば地方からの要望待ちの姿勢のようにも思われる。「地方の自主性・自律性の拡大」の主役を担うべきであるのは地方自治体であり、その意味で、地方自治体はこれまで以上に多くのルートを通じて国に対して問題提起をしていくしかない。しかし、一方で答申は、国の法令は制度の大枠を定めるに止め、国の権限や事務の移譲をさらに進めていく必要があるとしながら、具体的な指摘は、義務教育教職員人事権、まちづくり・土地利用、商工会議所設置認可等わずかなものに止まった。確かに、個別法令に基づく権限や関与等を個々に指摘して改善を求めていくことは大変な作業を伴うことになる。しかし、三位一体の改革の経過を見ても、これらの作業なしには分権型社会は実現しないといっても過言でない。地方制度調査会では限界があるというのであれば、再び地方分権推進委員会等の大きな仕組みに拠らざるを得ないのではないかと思われる。ただ、少なくとも、総務省は、自らが所管する法令、権限や事務事業について総点検をして、率先して国の法令のあり方等についてモデルを提示していくべきではないかと考える。

教育委員会及び農業委員会の設置の選択制については、今国会での改正は見送りとなった。教育委員会の必要性に関して、平成 17 年 10 月 26 日の中央教育審議会「新しい時代の義務教育を創造する」答申は、政治的中立性の確保や地域住民の意向の反映等を挙げて、「全ての地方自治体に設置することなど現在の基本的な枠組みを維持」するとした。教育委員会や農業委員会の必置制の根拠である政治的中立性の確保や民意の反映等は確かに重要なことであるが、教育委員会は任命制で農業委員会は市町村の農業者による公選という限界があることも事実である。中央の縦割り行政による方針が、人事や権限、補助金等により自治体の対応する組織に貫徹することによって、地方自治体の足かせとなり総合行政が妨げられているという現実があるならば、この問題も含めて積極的な議論が展開されることが期待される。

専決処分については、今回「議会を招集する暇がないとき」の要件を明確化する改正が法案に盛り込まれた。歓迎すべきことであるが、どれだけの実効性があるかについては疑問なしとはしない。専決処分といえば、まず思い浮かぶのが「地方税に関する条例」である。4月に施行しなければならないものがあることから、年度末の3月末に地方税法改正案の成立を待って、特に市町村では、地方税に関する条例が長により専決処分に付されることが通例となっている。県によっては、法案が国会に提出された時点で条例案審議に入り、あるいは4月に施行しなければならないものだけを専決処分に付して、残りを次期の議会で審議するなど工夫をしているという。いずれにしろ、3兆円の税源移譲が実現し、更なる税源移譲によって地方自治体の税財政基盤を拡充しようとする中で、地方税に関する条例の多くが専決処分に付されているという事態は尋常ではない。改善に向けては、国会の審議権を確保するため、政府においては法案の早期提出や4月施行が必要なものを分離して提出するなどの工夫が必要であり、国会においてはできる限り早期に審議を行う努力をし、地方自治体もこれを受けて審議体制を整えるなど、三者がそれぞれの立場から努力して問題の解消を図るべきではないかと考える。