

21世紀を地方自治の時代に

# 住民と自治

発行 自治体研究社

〒162-8512 東京都新宿区矢来町123 矢来ビル4F  
TEL03-3235-5941 (代)・FAX03-3235-5933

発行人 福島 謙 編集人 谷口郁子

通巻644 2016. 12 付録

東海版 NO.382号 2016. 11. 10

東海自治体問題研究所

〒462-0845 名古屋市中区柳原3-7-8

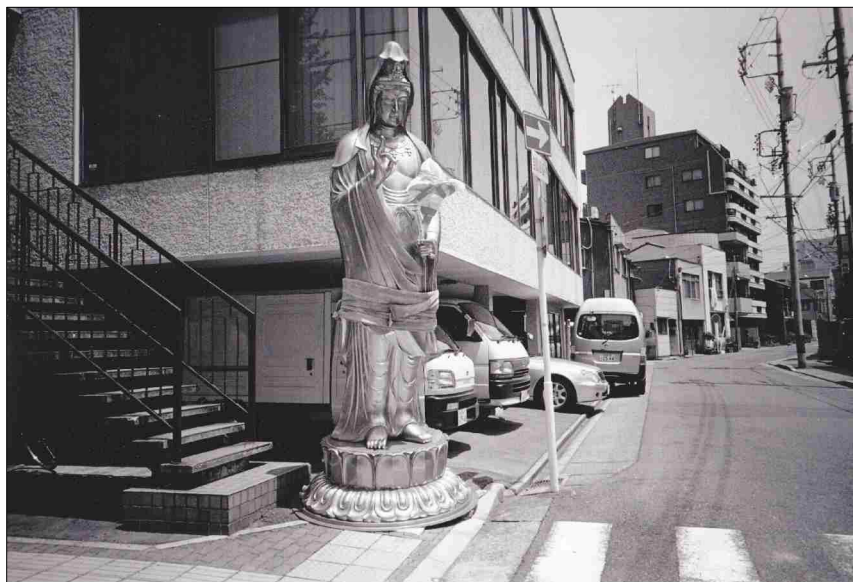
TEL・FAX 052-916-2540

<http://www.tokaijitiken.web.fc2.com/index.html>

E-mail:tjmken@f6.dion.ne.jp

理事長 市橋 克哉 (名古屋大学教授)

編集責任 長谷川洋二 (事務局長)



## 町の面白シリーズ「街中の観音様」

撮影場所 名古屋市中区

道行く人々を助けるために、わざわざ階段を下りてきてくださった様です。最近も子ども達の通学の列へ車が突っ込むという痛ましい事件がありました。自動運転で、こうした事故も無くなる日が来るといいのですが。さみしくひっそりと佇んでいます。

撮影 菅谷秀昭 (日本リアリズム写真集団)

## 12月号の内容

2016年度東海自治体問題研究所第44回会員総会報告	2P
理事長代理あいさつ(榊原秀訓)	4P
記念講演「辺野古訴訟と地方自治」(紙野健二)	5P
自治体の公共事業のあり方を問う～西尾市方式PFIの考察～(市川京之助)	14P
東海ローカルネットワーク	18P
研究会報告	20P
行事案内	22P

# 2016年度東海自治体問題研究所 第44回会員総会報告

2016年度東海自治体問題研究所第44回総会を2016年10月19日（水）午後6時30分から名古屋市北生涯学習センター 視聴覚室（3階）で開催しました。総会は、羽間理事の司会のもと、最初に議長に永井理事を、役員選考委員に有本副理事長、梅原理事、古田理事を選出しました。総会開会にあたり榊原理事長代理からあいさつがありました。

総会では①2015年度報告と総括、決算報告、②2016年度方針・事業計画、予算案、③新役員選出を討議、承認しました。記念講演は講師に紙野健二氏（名古屋大学法学研究科教授）を迎えて「辺野古訴訟と地方自治」というテーマで1時間近く講演していただきました。

## 事業報告・決算報告について

2015年度の特徴的なことに絞って長谷川事務局長から報告がありました。その要旨は次のとおりです。

### ①理事会の開催、事務局体制の確立

理事会は年4回開催し、研究所の事業などについて意思統一を図ってきました。また、日常業務を担う事務局体制は、前年度と同じ9人で構成し、月1回の事務局会議を開催し、集団的討議に基づく事務局運営を行ってきました。

### ②会員拡大と会費長期未納者への督促

議員セミナー等での会員拡大に努めました。長期未納者については、特別の請求や電話等により督促を行いました。

### ③事務室、資料棚の整理

前年度から引き続いて進めていた資料棚の整理が、終了しました。分野別に資料等が配架され、書籍、研究資料等が探しやすくなりました。

### ④地域課題に対応する研究会・調査活動

東三河くらしと自治研究所所報は、2007年に創立され、2016年に10周年を迎え、総会と記念講演が行われました。また、10年間分の会報をまとめた10周年記念誌「東三河のくらし

と自治」が作成されました。

2012年から始められた大都市再生プラン研究会は、42回の研究会を行い、2016年5月に「グローバル産業都市への夢と現実—『環伊勢湾大都市圏』開発の過去・現在・未来」を出版しました。

地域づくりと住民自治研究会、地方自治研究会なども定期的に研究会を開催しました。

1・17震災フォーラムを2016年1月23日に開催しました。震災フォーラムは、今回の第20回をもって区切りをつけることになり、今後は、情報交換のために集まりを続けていくことになりました。

現地に学ぶシリーズとして、今年度は、「恐竜パーク」の建設が予定されていた大高緑地公園を「大高緑地を愛する会」のメンバーの案内で説明を受けながら歩きました。



## ⑤第42回東海自治体学校

2016年5月15日(日)に、愛知学院大学名城公園キャンパスで開催しました。全体会は、「地方自治ってこれだ!」というテーマで、東海3県からの報告と榊原秀訓氏(南山大学教授)講演を行いました。午後は、1特別報告会、2講座、8分科会を行いました。参加者数は248人でした。

## ⑥2016市町村議会議員セミナー

市町村議会議員セミナーを2016年1月29日に『予算の見方、考え方』—その仕組みと活用、地域創生への視点』のテーマで行いました。参加者は33人でした。

## ⑦所報の充実、ホームページの更新

研究者からの投稿や、会員への執筆依頼を行い、所報を毎月発行し、所報の充実をはかってきました。また、ホームページは、情報提供の更新、充実をすすめてきました。また、「東三河くらしと自治研究所」のページも充実させました。

活動の推進と「まち研」活動をすすめます。

## ⑥役員改選について

副理事長は、有本信昭氏(岐阜大学)が退任し、新たに近藤真氏(岐阜大学)が就任しました。(有本氏は、理事は留任)

理事は、山田公平氏(名古屋大名誉教授)、瀬古一成(四日市市職労)、永井和彦(自治労連愛知県本部)が退任し、鈴木常浩(自治労連愛知県本部)が就任しました。

総会終了後には会場を移して、懇親会を開きました。

### 来年度の予定

▼第43回東海自治体学校  
2017年5月に開催予定

▼第59回自治体学校  
2017年7月22日～24日 千葉

## 事業計画・予算について

### ①地域の調査・研究活動の推進

リニア問題、アジア大会などの研究を進めます。また、各研究会の充実をはかります。

### ②第43回東海自治体学校に成功に向けて

第43回東海自治体学校は、2017年5月に開催します。

### ③組織等の強化

会員拡大については、研究所のいろいろな事業を通じて、研究所の認知度を上げ「会員」拡大に結びつけます。個人会員が純増になるように拡大します。

### ④東三河くらしと自治研究所との連携

東三河くらしと自治研究所とは、これまでのように連携して情報交換をしていきます。

### ⑤「まち研」活動

岐阜県、三重県及び愛知県内での地域研究

## 榊原理事長代理の

## 2016年度総会あいさつ



こんばんは南山大学の榊原です。

理事長の市橋先生が中国にいかれているということでそれで代わって、一言述べさせていただきます。

今日の記念講演は、後ろのほうに座っていらっしゃる名古屋大学の紙野先生で、辺野古訴訟と地方自治がテーマです。比較的最近、辺野古に関わって高等裁判所、高裁からスタートしますので、それが一番なんですが、中身を見るとかなり、へんてこな判決でして、何がどのようなのか分からないのですが、これは沖縄だけでなく、一般的な地方自治法であるとか、公有水面埋め立法という法律に関わることで、内容としては全国の地方自治に影響するような、かなり深刻な問題を提起していると思います。政法の研究者で作っている辺野古訴訟支援研究会という行研究会があります。沖縄県を応援してるんですけども、その代表をさせていただいているのが紙野先生です。その紙野先生のお話をうかがうということになっています。

現在日本の地方自治を見てみますと、法に照らしてみてもおかしなことであるとか、民主主義とか透明性とか、基本的な価値を損なうようなものになっているのではないかと思います。例えば、おそらくマスコミレベルで言うと、東京の問題です。富山の富山市あるいは1部県会議員の不透明なお金の支出が大問題になっています。東京都の場合もいつの間にか政策が変わっていたと、議会の方もどうも知らなかったようだ、こういう問題があります。あるいは富山の場合、議員自身が透明性を欠いている、明らかに法律に問題がある。法的に問題があると分かっている、そういうことをしている。実は名古屋市に置き換えましても、河村市長の専決処分というのは、どう考えても法律上問題がありまして、これは阿久根市のところで前市長が専決処分を乱発してから、地方自治法の改正もあって、できるだけそれが使えない、限定的にするという方向で、法改正がなされたのですがまったく、そんなこと関係がなく、やろうとしている。大阪都和構想に関わって、橋下さんであるとか、今の知事がそんな事を言って、また法律の方向と全然違う事を言っているんだと思っていたら、危惧したように名古屋市でもそんなことが起こってしまっていて、やっぱり民主主義であるとか、法治主義あるいは透明性という基本的な価値を一步でも前進させて行かなくてはいけない。この総会が、そのはじめの一步になればいいと言う風に思っています。以上よろしくお願ひします。(事務局で要旨をまとめました。)

## 総会記念講演（要旨）

# 辺野古訴訟と地方自治

講師：紙野健二（名古屋大学法学研究科教授）

### はじめに—辺野古訴訟とは

ご紹介いただきました、紙野です。先ほど話がありました辺野古訴訟支援研究会という団体の代表ということですが、私が辺野古問題で講演するのは今回がはじめてです。これまで、何をしてきたかと言うと、主催者あいさつ、それから、まとめの報告ぐらいで、5～10分ぐらいの話をしてきました。ちゃんとした報告をするのは今回が初めてです。

支援研究会としては、これまで、東京で2回、沖縄で2回、講演会を主催してきました。そのたびごとに東京や沖縄の自治労連の方々とか、自治体問題研究所の方々に大変ご苦労いただいて、そのおかげで、なんとか集会としては非常に成功を収めたといってもいいのではないかと思います。

先ほど、榊原先生からご紹介ありましたように、行政法の人々が10数名集まって、ちょうど去年の春のころ、岩礁破碎、サンゴの岩礁破碎の事件があって、勉強が始まったということです。それで、秋に行政法学者が96名の声明を出しました。そのしばらく前の夏の頃が憲法の先生方が安保法制の運動をなさっていた時期です。あの頃の憲法の先生方の運動を新しいタイプのといった方がいますが、冗談じゃない。昔から憲法の先生方はそういう運動をなさっている。そういう先生方はたくさんいました。

新しいという話が広がったと見えますけども、決して新しいとか、そういうことではありません。昨年、秋以降の私たち行政法学者の運動というのは非常に新しいと言われるかもしれませんが、この自治研の活動であるとか、いろんな訴訟に携わってきた先生方が多数おられるわけ



です。決して学者といっても机にかじりついた人ばかりでは無いわけです。それでも実際に動きを視野におきながらそれぞれ、その時その時の発言をしていくと単なる発言でなくて、継続的にその節々を押さえた行動をとっていくということは、それは、確かに新しいものであるかもしれませんが、それなりの責任の取り方、研究者としての取り方として、それはそれでよかったし、それはちゃんと続けていかなければという風に思っています。

はじめに結論めいたことを言いますが、だからその時その時自分の飯のタネとしてやっていく、ことごらの内容を発していくのは、それはひとつの責任だと思います。物事が終わってから、後になって、ああだった、こうだった、と言うように評論するのは誰にでもできます。多くの資料を読んで、最後にこうだったよねと言う事は、誰にでも言えると思うんです。そうじゃなくて、今起こっている、これまで、ここ2年の間に起こってきた事柄というのは、ちょっと、これは、黙視できないな—と言うことが多々あったので、その時その時に行動して、方向性を出して、そして発言をしていくというのは改



めて言いますけども、一人の学者としての責任の取り方だと、自分もそれに、こうあったという実感がありますので、忙しくてもそのことでいろんなところに迷惑をかけることもあったわけですが、私自身は納得をしているわけです。

先ほど申し上げたように私は、ただいちばん年上と言うだけで代表しているわけであって、この問題について、非常に掘り下げた見識をお持ちの方は多々おられるわけで、そういうつもりで、今日の私の報告を聞いていただけたらなあと言うふうに思います。

### 仲井真知事から翁長知事へと戦いの始まり

お配りしているのは、レジメとそれから1番新しい『住民と自治』に載せました2,500字の原稿で、いちばん新しいやつですね。いちばん最後は沖縄タイムズが判決の直後に書いてくれと言ってきたのに答えたものです。内容的にちょっと重複しないようにしました。『住民と自治』のほうは、先程言いましたように2,500字で3日で書きました、ゲラ最終ゲラで、最終で4稿、5稿あって、そこに空白があるのは、原稿締切ストレスに出したかと言う証拠みたいなもので、これ以上はダメですよと言われて、そうですかあと言って、お願いしたと言うものです。『住民と自治』の方は「です、ます」体で書きましたし、多少分かりやすいかなという風に思っています。

それに対して「沖縄タイムス」の方がちょっと視角、視点を変えて、高裁判決を攻撃というか、全然ダメ。判決として、全然なってない。文章も変だしというトーンで書きました。これを読んだら裁判官はめちゃくちゃムカつくと思いますが、それを狙ってと言うか考えたわけではありませんが、裁判官としてはこんな風と言われるたら面子も何もあったもんじゃいらないと言うこともあろうと思います。全体として今の時期ですので、最高裁でなんとか高裁判決の過ち・誤りを正してほしい、直して欲しいと言うトーンで書いています。もちろん日本の裁判所はどうかと言うと、これまで日本の裁判所が憲法問題についてどう言う態度をとっていたかと

いうと、今の考えはどうもよくないのですが、一応横に置いて、こういうひどい判決なので、正してほしい、それを願っている素直な気持ちで今のところはいるわけです。正直言って、それほど期待しているわけではありません。にもかかわらず司法の権威を回復してほしいと、そういう気持ちなわけです。

内容は、高裁判決と言うのは法治主義を無視し、地方自治を無視している。と考えるからです。辺野古訴訟と法治主義と言ってみたり辺野古訴訟と地方自治と言ったりしますが、これはどっちでもいいいいと言えいいんですけども、大きく言えば前半部分といいますか、去年の秋頃までは法治主義の問題を大きく言っているようだったと思います。ところが、いくつかの訴訟合戦になって一応、訴訟と国地方係争委員会に一本化して、それでも、もう1回訴訟に行って、6月に訴訟があって、9月に判決が出た。その流れは全くと言うわけではありませんが問題について、そういう意味で言えば法治主義から地方自治へと言い方も代わったと思うわけですが、多少重点の置き所が異なって、法治主義。法治主義と言ってもいいし、地方自治といってもいい。どちらでもいい、そう言う問題だと思います。ちょっと重複になるかもしれませんが、何だったんだ、どういう、訴訟だったんだということから始めてみたいと思います。

### 訴訟の特徴

そもそも辺野古問題は初めから訴訟であった訳では無い。知事が代わって、それがきっかけで訴訟になっていくということ、よくですね、辺野古問題というのは知事が代わったから、そうなんだ、知事が代わったから、こういう風にモメだしたという人もいますけども、非常に短絡的なものの見方です。知事が代わって、考え方が代わって、もう一回見直してみたら変だった。だから前の知事さんがやった承認を取り消したんです。そのプロセスをちゃんと踏まえる必要がある。知事が代わって、承認取り消したら、また知事が代わって、また知事が代わったら、また取り消しの取り消しの取り消しをする

のかという論調があります。これは正確ではありません。先ほど申し上げたように翁長さんが知事になってもう一度きちんと調べなおして、仲井真さんのした承認が違法だったという結論を出して、それで取り掛かっているわけです。そのプロセスを認識する必要があると思います。ですから翁長さんが取り消したことが妥当だったかどうかというのが最大のポイントなのです。だから取り消すのに日数をかけて、かなり慎重に調べなおして、そういう結論を出しているわけです。その点を決して軽視できないわけです。実はその辺が非常に無視されているわけで事柄を非常にややこしくしていると思うんです。

### 法治主義と地方自治がどうかかわるのか

『住民と自治』の原稿を読んでもいいのですが、レジメに沿って話をすすめたいと思います。翁長さんが仲井真さんのした承認を取り消したことが発端だと言う事は確かです。仲井真さんのした承認を取り消されると工事ができなくなります。工事ができなくなると困るので翁長さんのした承認取り消しと言うものをなんとかしたい。亡きものにしたい。そのために、どういう手段をとったかそれがお話の大きな筋だと思います。途中を飛ばしています。途中いくつかの訴訟があって、ごちゃごちゃになって訳が分からなくなるわけです。3つの訴訟がお互い鉄砲を撃ちあって一応決着する、一応和解することになります。和解というのはなんだと非常に大問題になりまして、こういう訴訟で、和解があるのかと言うことも1つの問題でしたし、ずっと闘っているのに、和解でも、双方とも矛を取めたのかという見方もあります。

けれども、そうでもなかったんですね、闘い方、争い方について一応、整理をしてもう一度仕切り直し、そういう意味での和解であったわけです。その和解をした結果、どういうふうになったかと言うと、どういうふうに再スタートを切ったかと言うと、地方自治法の定める、国地方係争委員会と言う紛争処理機関に一旦は委ねたわけです。紛争処理機関は裁判所ではありません。紛争処理機関に委ねたわけですが、ど

ういう風に委ねたか、どちらが委ねたかと言うと、承認を取り消した翁長さんの承認を取り消した事に、国交大臣がそれはダメだろ、やめなさい、それは是正しなさい、という指示を出しました。指示と言うのは、それに従わなければいけないのか、どうかというところはなかなか微妙なところですよ。指示に従わなければならない義務。義務に違反したらどうなりますか。この辺はなかなか微妙なところがあって簡単には説明できないんですけど、国と地方の関係において指示をする。指示に従わなければいけないのか、というのが問題になったわけでありまして。翁長知事側からすると、そういう指示を受けるいわれは無い、自分たちの権限なのに、なんで国からそういう権限は誤っているといわれる必要があるんですか。と言うことの審査の申し出をしたわけです。国地方係争委員会はその指示が適法かどうか、大きく言えば県の言うことが正しいのか、国の言うことが正しいのか、どちらですかと結論を出すのが普通のパターンだったわけです。

実際どうでしたか、国地方係争委員会はどちらが正しいかと言って、今回の紛争を解決することにならないので、もっと協議を重ねなさい。指示が適法かどうか審査はしないで、どちらの解釈も一応はらに持って、真摯に協議しなさいと、そういう決定を出した。県は話し合いなさいと言われたので、国のいくつかの機関に対して、係争委員会がこう言っているから話し合いましょうよということを申し出ました。何を話し合うかと言うと、沖縄の新たな基地と言うのは普天間基地の代替施設ですが、基地と言うのは沖縄県でなければいけないのですか。それとも県外の可能性もあるのですか。高度に政治問題だと思うのです。でも、つまるところその問題を避けて問題の根本的解決ができないのではないかと、予てから言うことであって、従って、それも含めて真摯に話し合いましょうとしてきた訳です。まっとうな話だと思うんです。

ところが国の機関は全く応じようとしなかった。無視をしてきたわけですね。でどうしたかと言うと、話し合いに応じないで係争委員会の

結論が出て何日か経ったら、もう県知事はその係争委員会の結論に服さないという事実、そういう既成事実ができてしまうんだと解釈をして、それで不作為だ。係争処理委員会の決定に従わないという事実が固まったんだと言う。今回の不作為違法確認訴訟という訴訟を提起してきたわけです。

不作為ですか、当時の状態に係争処理委員会は話し合いなさいと言って、そしてそのとおり県知事は話し合いましょうということ、国の機関に申し入れて来たわけです。それを指して「なんで不作為ですか」と言うのが県の立場です。

ですから、不作為違法確認訴訟が提起されてから、今度は県の側は決して不作為ではありませんという主張、ともう一つは万一不作為としても、それは違法ではありません、の主張と、2つを同時にすることになったのです。これが今回の不作為確認訴訟の中身なのです。まったく新しい訴訟です。この制度ができたのは平成24年。全く新しい訴訟で、これまで判例も何もありません。総務省の解説書には一応、考え方がいろいろ書いてあるのですが、けれどもそれをどのように理解するのかと言うと総務省の解説書もこういう事例を想定しなかった。けっして積極的な論拠を示している訳では無い。そういう形で今回の訴訟が争われたのだと言うことを理解していただきたいと思います。

これが不作為の違法確認訴訟だと言うわけです。問題を少し戻って考えてみたいと思います。そもそも国と地方公共団体、今回、国の機関と県知事、国交大臣と県知事はどういう関係にあるのかということを考えてみる。まさに地方自治法の問題です。

### 公有水面埋立法の仕組み

公有水面埋立法という法律ですね(右上参照)に。これは、海を埋め立てて、陸地にする。どういう場合に陸地にすることができるのか、どういう場合に海を埋め立てて陸地にすることができるのか、ということについてこの法律が定めているわけです。この条文は免許の条文です。今回は承認と言っていますが、これは埋め立て

公有水面埋立法 (大正十年四月九日法律第五十七号)

第四条 都道府県知事ハ埋立ノ免許ノ出願左ノ各号ニ適合スト認ムル場合ヲ除クノ外埋立ノ免許ヲ為スコトヲ得ズ

一 国土利用上適正且合理的ナルコト

二 其ノ埋立ガ環境保全及災害防止ニ付十分配慮セラレタルモノナルコト

以下略

をしようとするものが国の機関の場合は、承認という言葉を使って法律を準用しているのですね。以下、免許と言ったり承認と言ったりしますが、これは同じ事を指しています。

四条の条文を現代語訳すると「各号に適合すると認める場合を除く外は、埋め立ての免許をすることができない」という意味です。要するに各号に適合すると認める場合でなければ免許はできない。そういう意味に読まなければいけないのです。こういうタイプの条文と言うのは無いわけではありませんが、比較的少ない事は確かです。こう言う場合でなければ、できない。こういう言い方をすることによって、可能性も広げたり、可能性を狭めたりしているわけですが、この場合は、これこれの場合に該当する場合でないダメだよ。これこれの場合に該当する場合でないダメだよと、言うことは、これこれの場合に該当してもダメな場合もあるということなのです。

この辺の日本語の理解は誰にでもわかるような気がするんですけども、案外、そうでもない。高等裁判所のこの条文の読み方は変じゃないのとは私は思います。私たちと一緒に連携している行政法の仲間たちは「こうした高等裁判の読み方はないでしょう」と言う風に考えているわけです。これこれの場合に該当しなければ、「免許はしていけない」と言う風に言われているだけです。この1号2号、いずれも非常に重要な情報なんですけども、これに当たるか当たらないかと言う議論と、同時にそうであったとしても免許することが適切かどうか



の判断権を持っている行政庁、すなわち県知事に委ねている、任せている。県知事はそういう判断権を持っているわけです。県知事が持っているわけです。繰り返しますが、県知事が持っているわけです。国交大臣が持っているわけではないんです。県知事が持っているのに対して、国が非常に例外的な場合ですけど、是正の指示ができるということがあるんです。非常に例外的です。権限を持っているのは県知事です。県知事が持っているけども、非常に例外的な場合ですが、国がそれを改めさせることができると言う可能性はないわけでは無い。なぜ、そのように限定するのかというと、国と地方公共団体は対等な関係だからです。上下関係に立っているわけでないからです。

地方公共団体の機関が、つまり県知事は国の言うとおりにしなければいけないと言う事はどこにも書いてないからです。当たり前です。戦前のように国の機関と地方公共団体は上下関係が成立しているわけではないからです。それが独立して対等の関係であるからこそ、県知事の持っている権限というのは尊重されなければいけない。そんな事は地方自治の当たり前の考え方だと思いますね。ところがそれがなかなか通じない。それを国の機関、国交大臣も理解していない、もちろん内閣も理解していない、裁判官も理解していないというのが今の現実だと思うのです。

もう一つ付け加えておきます。当初、埋め立ての申請をしたのは防衛局長、防衛省の1つの機関。防衛省の機関が埋め立ての申請をして、県知事とのあいだでやりとりがあって、それに対して今度は国交大臣の方から、お前なんで取り消すんだ、取り消すなよ。元に戻すようにと言ってきたのが本件なのです。このあたりがまた、実態を複雑にしているんですね。

去年の上半期の頃、私たちは盛んに「なりすまし」と言っていました。何が「なりすまし」とかということ、防衛局長があたかも私人たる事業者のような顔をして、本当は国の機関なのに私人のような顔をしていろいろ承認取り消しに対して法的手段を行ったり、岩礁破碎と言って工

事のために必要なサンゴを壊す工事を行ってきた。その場合に許可の申請をする。承認の申請をする。これは一般私人としてやっているんだ、と主張していたわけですよ。一般私人として防衛局長が承認をする。なんでそんなこと言うかということ、ちゃんと根拠があるんですね。

それを言うことによって執行停止、そういう訴訟の、あるいは行政不服審査法上の手段を使えるからです。行政不服審査法・行政不服審査制度と言うのは、行政庁が行った処分に対して、私人が不服があったら申し立てる。不服を申し立てる相手方というのはいろいろあって、今回の場合は、県知事のした処分に対して、岩礁破碎の場合は農林水産大臣、農林水産大臣にも申し立てる。サンゴを壊して、サンゴを一部であれば壊して良いと、そういう許可をもらったのですけども、その壊し方が並外れたものだったので、その許可を取り消すよと言われたわけです。その許可を取り消されると工事ができませんので、それについて不服申し立てをしたのですね。私人として行政不服審査法上は防衛局長が私人としてそのことができる。その相手側はどこだということ、農林水産大臣です。じゃ一国の機関が申し立てて、国の機関が、その適否を判断すると、それは初めから結論が決まっているでしょうと。そういうことが当初問題になりました。

岩礁破碎の事例、それをそのまま使って、前半戦のときにはですね、ときには国の機関が私人としての顔をしてなりすまして、本来執れるかどうかははっきりしない手段をもって、承認取り消しの効力を否定しようとしてきたわけです。もう一回なりすましました。今度はどういうなりすましかということ、これも大変複雑なんですけども、承認取り消しと言うのは、承認取り消しの場合は農林水産大臣でなく国土交通大臣なんですね。国土交通大臣が絡んでいる。国土交通大臣が県知事に対して承認取り消したらダメだろうと言うふうな、そういうことを言うてくるわけです。

防衛局長が言ったわけではないんですよ。申請者である防衛局長が言ったんでなくて、国土

交通大臣が、お前そんなことをしてはダメだろうと言ってきた。国土交通大臣は一体どういう資格で、どういう顔をしてきたかと言うと、防衛局長が言うように言って、承認取り消しを潰しにかかってきたわけです。

ちょっととこれはすぐに理解できないかもわかりません。なかなか理解しがたいところがあります。県知事からするとこちらに防衛局長がいますよね、こちらの後ろのほうに農水大臣になりますよね。こちらとやり取りをしていたら、こちらの方からお前そんなことしたらダメだろうと言われた。こちらの人とこちらの人が、あれ同じじゃないのと言う。そんなのもありかという、そういう仕事仕組みが法制度の運用において許されるのかと、そういう問題だという意味でこれは法治主義の問題なのです。法治主義というのは憲法でも行政法でも教科書に出てくるんですけど、こんな法治主義の登用はあり得ないから、手続き的な公正なものにもあったものじゃない。

本来はもしも争うんだったら防衛局長と争ってくればいい、そうじゃなくて国交大臣の方から争ってきた。なんでそんなことしたのかなあと言う風に考えるとちゃんと答えはあるのです。こちらの防衛局長の方から争うとすごく日数がかかる。2～3年ぐらにかかると。それより農水大臣の方からクレームをつけさせて、翁長さんがやった承認取り消しをひっくり返した方が簡単にいく、というそういう事なのです。こんなに乱暴なことが許されるのかという意味で、これは法治主義の問題だ、と言ってきたわけです。今、私が言ったことは地方自治法の仕組みの運用実績もないし全く新しいことなので、あまり理解されませんでしたし、今も理解されているかと言うとあまり、そうは言えません。

この中には法律家以外の方、あるいは実務でお仕事なさっている方も多いのですが、大丈夫です。行政法学者もあまり分かっていないから、そういう難しい問題なのです、よくわからなくてもそのとおりだと思うんですね。私たちは今年の夏ごろに「辺野古訴訟と法治主義」と言う本を急遽出版しました。私は榊原さ

んと違っていちばん原稿を出すのが遅かった。ごめんなさい。遅かったのは理由がちゃんとあります。最後7月22日に提訴があって、すぐその頃までずれ込んだのです。ずれ込んで、やっぱり経過をちゃんと踏まえて、結局何が問題でどうなっているか、ということを書かないといけない。だけど、どうもうまく整理がつかない、何が問題になっているのか、訴訟は訴訟として、お互い弾の打ち合いをする。個々の論点について、ただ弾の打ち合いをするということと、これって一体何が問題なのか、という事はちょっと別の問題なんです。相手が言ってきたら反論をしなければいけない。反論しながら考えなきゃいけない。こういう争い方って、本当にいいのだろうか、あるいは向こうが考えていることを反論しなければいけないけれども、裁判官が考えることは一体なんだろうか。

そして今回は国地方係争委員会という総務省の中に設けられた、紛争処理機関の考えることが一体なにだろうか、と考えながら、ちょうど今から半年前ですね、6月頃は結局何を考えているのか解らない状況のもとで行政判断をしながら県側対応に助言と言いますか、こうしたらいいんじゃないのと意見交換をしながら進んできたというのが実態なのです。

### 高裁判決—事実認定

この問題に裁判所から、9月16日判決が出ましたけれども、結局、国地方係争処理委員会も何を考えているのかわかりませんでした。判決が出るまであるいは決定が出るまで、文書のやり取りをする。委員会からあるいは裁判所から、ここは当事者に問い合わせをするんです。取り合わせで考え方を固めて行くんですけど、一体どういうつもりで聞いているんだよ、こういう質問するって全然わかってないじゃん。こういう質問に答えると畏にハマってしまうんじゃないかな、と思ってみたり、でも尋ねられたら、ちゃんと答えなければいけないし、どのように答えていいかわからないと言うことで十何回も文書を往復させながら係争処理委員会や裁判所は決定や判決を出したというのがその実態です。

## 公有水面埋立法の理解

公有水面埋立法という法律4条の構造をよく見てほしい。先ほどいいましたような構造になっているので、承認する免許をすること、を制約的に考えている。そのへんについて裁判所の理解というのは、どうも変な理解をしているのではないかと思っているわけで、国の見解と県知事の見解が違っていても、国の機関・国土交通大臣が知事に対して誤っているから是正しろ、とそんな簡単に言えないですよ。そういうことについても、裁判所の理解は正しく理解していないのではないか、と思っているわけです。

裁判所の判決というものは双方当事者がある程度100%でないにしても、相当程度納得する事実をちゃんと確定して事実はどうだろうね、ということ。少し不満が残っても8割ぐらいは、はいそのとおりですと、双方当事者の承認というか同意というものがあって、判決を書き始めるものです。どうもこの判決は、その例についてもちゃんと公正な態度に欠けるところがある。特に県側からすると、県で言っていないことを述べてみたり、歪曲したようなことを言ってみたり、それを事実として組立てて、議論を組み立てて言っている事が多々あるので、事実審理が非常に歪んでいると県側は考えているわけです。

この辺は事実審理が不十分であったと考えているので不十分な事実審理に基づいた判決であった。裁判所の判決としては受け入れられないから上告をしている、そういう理屈になるわけです。だから最高裁判所に対しては、もう一回調べなおすように高等裁判所に差し戻してください、と県側は主張しているわけです。もう1回事実を調べ直せと高等裁判所に言って欲しいと考えているわけです。

そして公有水面埋立法について裁判所の理解はあまりに正しいとは言えないのではないかと思っています。特にこの1号要件と言うのは「国土利用上適正且合理的ナルコト」、非常に緩やかな包括的な言葉です。包括的な条項なのです。この中に、防衛上の問題、安全保障上の問題が入ってくるといいますか、そこに含まれ

てくるわけです。

「国土利用上適正且合理的ナルコト」を誰が判断するかということです。先ほどから繰り返していますが、法律上は都道府県知事が判断をするわけです。よく新聞とか雑誌の中で、国の安全保障か地方自治かと、いう問題設定があります。国の安全保障、それは国の専権だ。国だけが考えることができる権限だから県知事はそれについて判断することができない。と言う論調があります。ただここで問われていることは、そういう事ではないわけで、「国土利用上適正且合理的ナルコト」がどのような範囲を含むのか、何と何が対立して、何が優勢で何が劣勢に立つのか、総合的に判断するのは都道府県知事だというのがこの法律の仕組みです。法律の趣旨です。

「防衛上、安全上の目的が唯一だ。」の考えはちょっと無理です。「国土利用上適正且合理的ナルコト」の内容として、仮に防衛上の観点が入るとしても、それが唯一だ。だから基地を造らせない。と判断はありえない。それは解釈論として、全く無視です。その点はマスコミとか一般的な評論の中では十分触れられていない論理です。

もう一つだけ、4条の条文の2号というのは環境上の配慮の問題です。裁判所が1号の論点を熱心に議論をするわけですが、2号の論点については、積極的なことは入っていません。むしろ非常に緩やかな、埋め立ててから後でいろんな事を環境に配慮したらいいじゃないか、という非常に寛大な、承認をするという観点に立った、非常に緩やかな解釈をしています。このあたりも4条の理解からすると、およそ考えられないような理解をしていると思うわけです。

3ページの高裁判決の問題点として、おおまかに言って2点あると考えているわけです。1点目は十分審議を尽くしていないということです。非常に杜撰だということです。その点のみでも判決の差し戻しを求めたいというふうに考えているわけです。

2つ目の点は、今言いましたように法治主義

と地方自治の原理に違反していると、そういうことに繋がるだろうかと思います。

### むすび—最高裁判決はどうなる

最後に結びとして、こちらの方が非常に気にかかるところです。最高裁判決はどうなるか、この様に高等裁判は、非常に行政法学的に問題が多いところなのですが、最高裁判決が、私が言ったような期待に答えて、もう一度事実審理をやり直す。あるいは地方自治法と公有水面埋立法の解釈を、もう一度慎重にやり直す、と言うような態度をとるだろうか、もちろんそのように期待していますが、素直に考えてみるとなかなか難しい、と思うのが率直なところです。

実は沖縄でシンポジウムをしたときに私は1番最後の挨拶をしたわけです。そのとき私自身は「非常に悲観的だ」と言ったわけです。新聞にもそのように載りました。残念ながら的中しました。どうしてかと言うと、高等裁判所の審理が変だったからです。弁護団の方々もいつも言っていました。大変な訴訟指揮をしていた。だいたい、これは結論から見えていたと思ったわけです。ただ、ああやって国を勝たせるとすれば、どういうふうに国を勝たせるかと思っていたので、実際にあるのですよ。本当にひどい判決があると思っています。

本土の新聞を全部見たわけではありませんが、くっきりと分かれているようです。沖縄の沖縄タイムスと琉球新報は本土の新聞と全く違います。明確に高等裁判所判決に対する批判をしていますし、よく勉強しています。私たちのところに新聞記者から事前に取材の申し込みがあって沖縄の2社、あと共同通信社と時事通信社。日本の本土の新聞は基本的に通信社の流す記事で書きます。あと少し書き加えますが、通信社の記事をコピーしているようなものですから、通信社にはきちんとコメントを意識的にしました。日経とか朝日とか、中日新聞はちょっと違います。中日新聞はご存知のように他の新聞と違うトーンを出しています。通信に対するコメントは、そういう意味で非常に重要だと再認識をしました。ちゃんと勉強して書く新聞社

と、1回ぼっきりなのでいい加減に書く新聞社とは明らかに違います。私たちもキチンと対応をすべきだと反省したり、いい加減な対応をしてはいけない。責任があるなど思いました。

最高裁判決はどうなるのか。先程言いましたように私の希望としてはきちんと高裁判決のいろんな欠点を是正して、もう一度差し戻すなり、適切な判断、方向性を示して司法としての役割をはたして欲しいと思います。これもなかなか判断としては、難しいのではないかと、可能性としては難しいのではないかと思います。とりわけ、最近の憲法上の争点、例えば参議院の定数の問題であるとか、あるいはその他の憲法上の争点についての最高裁のスタンスを見ると、この問題についても適切な判断を下すとは思えないと思っています。

2つ目に菅原文太が「弾はまだ残ってるがよう」と、まだ手段はあるという。まだまだ闘いの手段は残っていると言えるのです。10月19日の沖縄タイムスの記事に県当局は3つの手段に絞って、次の手段を検討しているとありました。これはネットで見たのですが、以前から非公式には、県当局は次の手段を考えていると聞いていましたし、沖縄の新聞社も明確に意識しています。

3つ目の点はどういう点かと言うと、岩礁破碎の免許期限が3月で切れるんです。3月に免許が消えたら、改めて許可申請をしなければなりません。それが第1。第2はサンゴの採捕許可。3つ目は設計変更の申請をもう1度、し直さなければいけないと考えています。この3つを新聞は報道しています。もう一つ承認取り消しでなく、承認の撤回と言う方法もあります。ここで、取り消しと撤回の区別をお話するわけにはいきませんので、避けませんが、いくつかの論点、いくつかの武器を県知事は持っています。そのことの3つを新聞は報道しています。もう一つ、承認の取り消しではなく承認の撤回という方法もあると言う風に考えられるんですが、ここで撤回と取り消しの区別をお話するわけにもいきませんので避けませんが、いくつかの論点・いくつかの武器を県知事は持っています。その

検討を始めたとの新聞記事です。しかしこれがあるからといって、そう楽観できるものではないと思います。

沖縄県議会の野党勢力は百条委員会の設置を要望しだしたと言われていています。要するに翁長知事の抵抗をやめろと言う動き、あるいは巨額の賠償金請求を国が用意しているとの、報道もあります。ですから翁長さんの側もそうですけども、反対側の勢力はそれなりに準備をしているわけです。そういう政治的な力というのは決して無視できない。その点を重視していく必要があります。ですからそういう政治的力というのは沖縄県の中でどうか、全国的にどうか、ということを考えますと、盛り上がりはありません。怒りはありません。弱いです。東京はまだいいかもしれませんが、東京で10月7日に集会をやった時に350人、明治大学ホールに来ていただきました。あれは東京だから、あれだけ集まった。大阪で集まるだろうか名古屋で集まるだろうか。そのへんの関係では自治労連や自治体問題研究所の方々には非常に協力をしていただいて、一緒に活動させてしていただいているのですが、全国的な力はまだまだであって、先ほど申し上げた政治的力が情勢を動かしている。

法的な問題ですら、それを動かすのはやっぱり政治的力です。翁長知事はいろんなところで、自分1人になっても最後まで闘うと言っています。けども、それを支える力が全国的にあるかどうか、ないですね。沖縄県の中では幸い動きがある。そして集会でも300人以上集まっているわけです。沖縄県と全国的な動きとは決してリンクはしていません。そういう意味でも、法的主張を支えるだけの力というのは、そう言う運動の高まりだろうと思っています。ですから弾がまだ残っている。残っている弾をいつどのようにだしていくかというのが1つの戦術であると思います。

最高裁の判決が出てない段階であまりこのようなこと言うのは、最高裁判決で負けが確定しているようなものだと思われる。多分そうなのだろうと思います。元気を維持する形で、高裁判決許せない。次がまだある、頑張ろうと言う

風になって欲しいと思います。そういう意味で言えば政治的な主張と政治的な力というのは別ですけど別じゃない。一人一人の方々が運動していることもあれば、していない人も、いろんな人たちが、これはどうかなと思える事を裏打ちすること。今回やっぱり広がっていかないのは自治体の職場の方々にとって自分たちは関係ないと思っている。沖縄基地問題、沖縄問題、私たちの職場は関係ないと思っておられると思います。違いますよ、法定受託事務。県の方々、市町村の方々には、関わりがあります。

八重山教科書問題をご存知ですか。沖縄県の八重山地区の教科書採択騒動で、沖縄県教委、国(文部科学省)で、教科書の採択問題で色々もめた事例。皆さん法定受託事務に関与なさっていませんでしたか。国が言って来たら、そのとおりにしなくてはいけないのですか。ということに関わっているんですが、あまり現実的なものとして受け止められていない。そこは理論的弱さであり、特殊事例と言う側面がないわけでは無い。この問題は本当に生活面において地方自治の問題として受けとめられるには、まだ至っていない。私達も理論的弱さがある。私精一杯、歩み続けてきて、その都度支援してきましたが、全部やれるわけではありませんけど理論的にはそういう課題が残っていると思っています。しかし、最高裁判決が出たらどのような立場で、対応していかなければいけないのかは引き続き考えていかなければいけないというふうに思います。駆け足で論点整理も十分でなかったと思いますが、私の話とさせていただきます。

(事務局で要旨をまとめました。)

# 自治体の公共事業のあり方を問う

## ～西尾市方式PFIの考察～

西尾市職員組合  
市川京之助

### ◆キーワード

- ・全国初の大規模PFI事業
- ・市民と職員組合の共同運動
- ・1市3町合併による公共施設再配置
- ・割れる議会
- ・応募は1社、契約金額214億円
- ・秘密が多い
- ・ヴァリアントビッド（代替提案）
- ・自治労連弁護団による法的問題点の整理

## 1. はじめに

西尾市方式PFIは、西尾市の公共施設の解体、建設、運営及び維持管理について一括して民間委託するものであり、全国初の大規模な公共事業です。

市民、建設業界、及び西尾市職員組合は、西尾市方式PFIへの反対運動を起しましたが、平成28年6月27日に契約が議決され、事業が進められようとしています。

この事業は、自治体が建設業者に直接発注する従来型の建設手法ではなく、民間業者が建設した公共施設を自治体が「買い取る」という手法により、公共事業のあり方そのものに変化をもたらす手法です。

市民団体の「西尾市のPFI問題を考える会」と西尾市職員組合は、引き続き共同して西尾市方式PFIの問題解決に取り組みます。

## 2. 経緯

愛知県の南に位置する西尾市は、平成23年度に一色町、吉良町、幡豆町と合併し、人口約17万人の自治体となりました。

旧自治体の施設が重複することから、平成23年度に西尾市公共施設再配置基本計画が策

定され、平成26年3月策定の西尾市公共施設再配置実施計画に基づき、平成28年6月27日に西尾市方式PFIの契約案が西尾市議会で可決されました。

採決は、賛成15、反対11、棄権1であり、大きく議会が割れる結果となりました。

この間、市民団体の「西尾市のPFI問題を考える会」と西尾市職員組合は共同して市民運動を行っており、5月22日の「西尾市方式PFIの白紙撤回を求める集会」では400人を超える参加があり、集会後に市民デモが行われました。議決結果が割れたことは、市民団体が市民及び議員にビラ等で粘り強く働きかけた結果であり、市民の大型公共事業への関心を広く寄せることができました。

## 3. 西尾市方式PFIとは何か

### (1) 従来型のPFI

PFIはイギリス発祥でプライベート・ファイナンス・イニシアティブ (Private Finance Initiative) の略です。したがって、民間資金の活用による金融のメリットが前提です。契約相手となる特別目的会社はSPC (Special Purpose Company) と呼ばれます。

従来型のSPCは、建設業であるゼネコンやプラントメーカーが主体であり、単独の公共施設の建設・維持管理等を行う事例が多く見られます。

自治体とSPCとの契約は、例えば次のBOTと呼ばれるパターンの契約をします。

BOTとは、B (Built) = 施設の建設、O (Operate) = 施設の維持管理、T (Transfer) 自治体への譲渡、という順に事業を行うものです。他のパターンもありますが、こ



ここでは省略します。

内閣府がPFI方式を進めている理由は、金融機関、国及び自治体に次のようなメリットがあるとしているからです。

金融機関は、SPCに投資をして、SPCは証券を発行することができます。債権の負担は自治体となり、金融機関は安定した債権を取得することができます。国は、銀行の投資によるGDPの増加を見込めます。自治体は、民間の競争によって建設及び維持管理のコストを削減でき、各年度の財政支出の平準化ができるというものです。

## (2) 西尾市方式PFI

西尾市の公共施設のみを対象とします。14施設を解体して5施設に集約するほか、12施設の改修、7施設の運営、168施設の維持管理などを一括してペーパーカンパニーであるSPCに包括委託します。SPCの(株)エリアプラン西尾は平成28年5月20日に法人登記されたばかりの企業です。運営及び維持管理の契約期間は最長30年間であり、総額は約214億円(税込み)です。

SPCの要件は、愛知県内の企業で構成されていることです。また、全国初のサービスプロバイダー方式と市は呼んでいます。事業者公募前の説明会では建設業を除くとしていましたが、公募で決定したSPCは建設業が含まれています。

今までに類がない多数の施設を対象としながら公募期間が約3ヶ月と短く、応募者が1社のみであったため、競争がありませんでした。

(H27.12企画提案書の提出、H28.1優先交渉権者の決定、H28.2基本協定、H28.5仮契約、H28.6西尾市議会で事業契約案の可決)

発注方法は、西尾市が定めた要求水準書に基づく性能発注であり、詳細な仕様は定めません。発注者は要求水準書に基づく内容及びサービス水準を遵守すれば足り、建設材料を含めた具体的な手法等については、民間業者の自由裁量となります。

## 4. 西尾市方式PFIの問題点

### (1) 事業のキャッシュフロー等が住民に秘密のまま拙速に進められている

市民が事業の積算根拠等の情報公開請求をしても黒塗りで示されるなど、西尾市が主張する財政支出の削減根拠が不明です。

また、SPCの企画提案書は、著作権を理由に市議会にも明らかにされず、情報公開でも不開示であり、市民や市議会に十分な情報が提供されていません。

議会での審議が十分にされておらず、契約承認手続きに瑕疵があるのではないかと思います。

西尾市の予算は平成28年度一般会計で526億円です。総額で200億円規模の事業を進めるにあたっては、住民にもっと情報を開示すべきです。

### (2) 市の業務要求水準書よりも業者提案が優先する契約となっている

本来の目的は、効率的・効果的な公共施設の統廃合であるはずですが、しかし、業者提案には、温水プール、フィットネスクラブ、10階建ての市営住宅など、市民感覚から外れたものが含まれています。契約前はスケートボードパークも提案されていましたが、市民運動により先送りとなりました。

西尾市方式PFIは仕様を問わない性能発注であることから、業務要求水準書には性能を定め、仕様については詳細に定めていません。契約金額が先に決まっているため、公共施設にとって重要な安全性及び耐震性などは業者と綿密な協議が必要です。

しかし、契約書にはヴァリアントビッド(代替提案)と呼ばれる項目があり、事業者提案が業務要求水準書に優先する内容の記述があります。市が合意した場合は、想定していた金額よりも増額の費用となる可能性があります。

### (3) 法令違反のおそれがある

※自治労連弁護団への相談をふまえて記述してい

ます。

### ①建設業法違反のおそれ

建設業法では、建設業を営もうとする者は建設業の許可を受けなければならないと定め（法3条）、一括下請けの禁止を定めています（法22条1項、2項）。ただし、「あらかじめ発注者の書面による承諾を得たとき」はこの規程は適用除外になりますが（法22条3項）、この除外規定は公共工事全般について適用されません（公共工事の入札及び契約の適正化の促進に関する法律14条）。したがって、SPCが一括して建設の下請けをさせることは禁止されていることとなります。

一般的なPFIでは、内閣府の「契約に関するガイドライン（2-2-5）」により、SPCが構成企業の建設会社に建設工事を委託又は請負させる事例があります。この場合でも、内閣府「PFI制度関係資料（9項）」によると、SPCは建設業務の受注者として建設業法の規制を受けるとされています。

西尾市方式PFIでは、サービスプロバイダー方式と名付け、SPCは構成企業外の開発企業に建設を発注し、新設施設の「買い取り」を行うことから、建設ではないとしています。しかし、実態としては建設の下請けであることから、建設業法違反のおそれがあります。

### ②PFI法（民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律）違反のおそれ

PFI法で対象とするPFIの特定事業は「公共施設等の整備等に関する事業であって、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用することにより効率的かつ効果的に実施されるものをいう」とされています。公共施設等の整備等とは「公共施設等の建設、製造、改修、維持管理若しくは運営又はこれらに関する企画をいい、国民に対するサービスの提供を含む」（法2条2項）と定められています。PFIの対象となる特定事業に「買い取り」は含まれていません。したがって、PFI法

にも違反するおそれがあります。

### ③中小企業基本法及び官公需法（官公需についての中小企業の受注に関する法律）違反のおそれ

中小企業基本法では「中小企業者の受注の機会の増大はその他の必要な施策を講ずる」（法23条）とし、これを受け、官公需法4条2項により定める中小企業者に関する国等の契約の基本方針では「分離・分割発注の推進」を掲げています。

地方自治体もこのような施策を「策定し及び実施する責務」（中小企業基本法6条）があり、「国の施策に準じて、中小企業者の受注の機会を確保するために必要な施策を講ずるよう努めなければならない」（官公需法8条）と定められています。

西尾市方式PFIでは、160を超える施設の建設・整備・運営・維持管理の業務を一括して一者に発注します。このような発注方式は中小企業者の受注機会を著しく奪うものであり、特定の民間事業者に利益を与えることに等しいため、中小企業基本法及び官公需法に反していると考えられます。

## 5. 今後の動きについて

法令違反のおそれがあり、市民に不誠実な事業をすすめた場合は、住民監査請求及び住民訴訟を招きます。

住民監査請求（地方自治法第242条）とは、自治体が住民に損害を与えたことなどについて、監査委員に住民が監査を求める請求です。請求してから60日以内に回答があります。仮に自治体の行為が適法であり、住民への損害がないという回答であった場合、住民訴訟（地方自治法第243条）を起こすことができます。

住民訴訟では、自治体の行為が適法か違法であるかどうかについて裁判所で争うことになります。住民訴訟は住民監査請求前置主義であり、住民訴訟を行うためには住民監査請求を先に行うことが前提です。

したがって、住民が自治体の違法性を指摘するのであれば、住民訴訟を踏まえ、住民監査請求で違法性を整理しておくことが必要になります。

西尾市の職員は法令遵守が前提であり、最上位の計画である西尾市総合計画に基づき施策を進める立場にあります。したがって、法令に違反する可能性がある施策については十分に精査し、また施策自体もどのような根拠に基づき進めているのかを説明する責任があります。

西尾市職員組合は、すでに議会で採決された契約についても違法性が認められるのであれば、解決すべき問題だと考えています。西尾市方式PFIにより公共施設を「買い取る」ことができるのであれば、建設業法が骨抜きとされ、事業者への規制が緩和されることとなります。直接契約の相手が専門性のない業者であれば、専門性をもった委託先への費用が上乘せられ、直接委託よりも経費が増加すると考えられます。また、市内の建設業者への直接発注ができなくなり、専門業者の取りまとめを行った一部の事業者に対して優先権を与える仕組みにも捉えられます。

このような仕組みが全国に波及すると、建設業の許可を持たないコンサルタント業者等が大型公共事業を受注することになります。建設業法の発注者を保護する規定が形骸化してしまうことから、サービスプロバイダー方式の手法は自治体の公共施設の発注方法そのものを変化させてしまうことになり、慎重な対応が必要です。

公共施設建設等の契約相手の資金計画、契約内容及び法令遵守について、自治体は市民に対して十分に説明できることが求められます。

<参考>

◆西尾市ホームページ PFI事業

<http://www.city.nishio.aichi.jp/index.cfm/7,0,82,669,html>

◆西尾市のPFI問題を考える会 ブログ

<http://nishiopfi.blogspot.com/2016/04/no1.html>

◆Facebook公開グループ

西尾市pfiを見直そう！ 検索

◆連絡先 西尾市職員組合

〒445-8501 愛知県西尾市寄住町下田22番地  
(西尾市役所内)

電話・FAX 0563-54-5199

電子メール [shishoku240@ybb.ne.jp](mailto:shishoku240@ybb.ne.jp)



## ★東海ローカルネットワーク

### 【愛知】

#### ○教科書会社から教育長ら15人に歳暮／県教委調査

教科書会社の大日本図書と教育芸術社が教員に歳暮を贈っていた問題で、県教委は13日、2012～15年度に県内の教育長や校長、教諭ら15人に延べ36回、計18万円相当の歳暮が贈られていたとする調査結果を発表した。いずれも「採択への影響はなかった」としている。県教委によると、歳暮を受け取っていたのは市町の教育長3人、校長5人、教諭2人、退職者3人、非常勤講師と教育事務所職員各一人。県教委は「各自治体の処分が出ていないので、自治体名や学校名の公表は控える」としている。教育芸術社からはリンゴ(5600円相当)やサケ(4700円相当)、大日本図書からはジュースの詰め合わせ(2100円相当)やカレンダー(1500円相当)が贈られていた。15人のうち2人は封を開けずにそのまま送り返した。ほかの13人のうち1人は受け取った直後に、残りの12人は一連の問題が報道された7月以降に、同等額の現金や品物を返したという。(2016年10月14日中日新聞愛知版)

#### ○市民アンケート11月公表

##### 北名古屋市合併案

北名古屋市が検討している名古屋市との合併で、北名古屋市の市民アンケートに注目が集まっている。18日まで行い、11月に結果を公表予定だが、反対が賛成を大幅に上回れば、構想を進めるのは難しい。機運を盛り上げようと、地元の自民県議と市議会最大会派の議員15日から街頭演説を始める。▽長瀬保市長が名古屋市との合併を「前向きに検討する」と市議会で表明したのは9月1日。26日には無作為に選んだ15歳以上の市民4000人(対象人口の約6%)に賛否を問うアンケートを送り、市幹部の検討委員会も設置するなど着々と進めている。一方、市民の反応はさまざま。パート女性(47)は「子どもの医療費が名古屋市のように無料になるなら歓迎」と期待。名古屋市に通学する女子大生(20)は「今のままで不便はない。合併しなくてもいいのでは」と冷めた表情を見せる。▽長瀬市長が合併を検討する第一の理由が、災害時の「スケールメリット」だ。2000年の東海豪雨当時、長瀬氏が町長だった旧師勝町は数百人の職員で被災者支援や復旧に苦戦。職員が数万人の名古屋市は被害のない地域の人材や車が被災地へ出動した。南海トラフ大地震が懸念される中、長瀬氏は「小さな市では苦しいのでは」と危ぶむ。もう一つがリニア中央新幹線開業を見据えたまちづくり。再開発が進む名古屋駅から北名古屋市中心部にある西春駅まで名鉄犬山線で十分。「地域全体で取り組んでいきたい」との思いがある。既に名古屋市、豊山町と共同で20年の稼働を目標に、北名古屋市内

に新ごみ処理施設を建設中で、合併意欲を後押ししている。▽市幹部は「インフラや福祉政策で両市の差は大きく、市民や議会でも機運が盛り上がらないと、合併に動くとは考えにくい」と話す。(2016年10月14日中日新聞愛知版)

#### ○内視鏡胃がん検診 500円で／名古屋市

##### 早期発見へ助成

名古屋市は今月から、市民の健康対策として、鼻や口からカメラを入れる内視鏡検査による胃がん検診の受け付けを始めた。医療機関に市が独自に助成することで、500円で受けられるのが特徴。内視鏡検査は従来のエックス線検査に比べて精度が高く、がんの早期発見、早期治療につなげたい考えだ。によると、内視鏡検査は通常1万5000円程度かかる。胃がん検診に助成制度がある自治体の平均的な自己負担額は3000円程度で、名古屋の場合はかなり割安になるという。500円検診の対象は、勤務先などで胃がん検診を受ける機会のない50歳以上で、2年に1回。今年度は約9000人の利用を見込んでいる。申し込みは、区役所や保健所、市のホームページなどから受診できる医療機関を確認して予約する。市は2010年度から、胃、大腸、肺、子宮、乳、前立腺の6種類のがん検診が500円の自己負担で受けられる「ワンコイン検診」を開始。しかし、これまで胃がん検診のエックス線検査(40歳以上、年1回)は、食事制限やバリウムの飲用を求められる面倒さから、市民になかなか広がらず、15年度の受診率は11.8%と6種類の中で最低となっている。(2016年10月8日読売新聞愛知版)

#### ○木造予算案、継続審議に／名古屋城天守閣

##### 市長、専決処分を示唆

名古屋城天守閣の木造復元を巡り、名古屋市議会経済水道委員会は11日、約10億円の関連補正予算案を6月議会に続いて継続審議とすることを決めた。自民や民進などの委員が完成を東京五輪の2020年7月から2年先延ばしする河村たかし市長の修正案について、議論が不十分と判断した。これに対し、河村市長は「このままでは動きが取れない」として、予算案の専決処分を示唆して議会側をけん制した。▽専決処分を巡っては、鹿児島県阿久根市で2010年、市長が議会を無視して行い続けたとして問題化した。河村市長の発言について、名古屋市議の一人は「緊急性もないのに専決処分されれば、議会は今後、不要ということになる」と憤り、市幹部からも「最大約504億円という巨大大業を議決なしに進めていくのはまずい」と危ぶむ声上がる。(2016年10月12日読売新聞愛知版)

## 【岐阜】

## ○ユニークな企画、大好評

## 飛騨市図書館がアツい！

今、飛騨市図書館がアツい。大ヒット中のアニメ映画「君の名は。」に出てくる図書館のモデルとして、全国から続々とファンが訪れる。それだけでなく、司書や職員がユニークな新企画を次々に打ち出し、市民からの好評を博している。同館によると、映画ファンは、平日に約100人、土日には300～500人が来館する。館内の撮影を許可しつつ、ツイッターなどでのPRもお願いするという柔軟な対応が、SNSを通じて全国的にも話題になった。▽新企画では8月に「官能小説朗読ライブ」も開いた。異例のイベントを市教委も応援。司書が読み手を務め、大人たちの真剣なまなざしが注がれた。(2016年10月25日中日新聞岐阜版)

## ○住民投票署名9133人分提出

## 各務原新庁舎 建て替え是非巡り

各務原市役所新庁舎の建設計画見直しを求める市民団体「市役所の耐震補強か建て替えかを問う住民投票を実現する会」は25日、庁舎建て替えの是非を問う住民投票条例の制定を求める署名を市選管に提出した。同会は9133人分の署名が集まり、条例制定の直接請求に必要な署名数2424人(有権者の50分の1)を上回ったとしている。市は昨年、耐震基準を満たしていない現庁舎を建て替える方針を決定。工費は80億～88億円と見込まれるが、同会は「耐震補強なら20億円で済む」などと主張している。▽提出された署名簿は20日以内に審査が行われ、1週間の縦覧期間を経て、有効な署名が請求に必要な数に達すれば、市長が市議会に条例案を提出する。(2016年10月26日読売新聞岐阜版)

## ○国事業採択で水素活用の町に

## エネルギー自給自足／八百津町

岐阜県加茂郡八百津町は25日、再生可能エネルギーで製造した水素を活用してまちづくりを進めるプロジェクトが、総務省の「分散型エネルギーインフラプロジェクト・マスタープラン策定事業」に採択された、と発表した。同事業は2014年度に始まったが、水素の活用によるプロジェクトが採択されるのは全国で初めて。▽町はこのプロジェクトで観光や地場産業の振興、防災力強化などを進める。県などの補助金を活用しながら、来年度以降、燃料電池などを順次導入する方針。また同町と県、岐阜大学、清流パワーエネルギー、森松工業、ブラザー工業の6者は、協定を締結し、水素を使った地産地消型エネルギーシステムの構築を進めている。(2016年10月26日岐阜新聞)

## 【三重】

## ○2015年国勢調査

## 朝日町は15歳未満の割合が全国トップ

総務省が2015年10月1日現在で実施した国勢調査の確定値で、15歳未満人口の割合が全国で最も高い市町村が朝日町だったことが分かった。同町の人口増加率は全国の市町村の中でも上位で、新たな住宅が増えたことによる人口の増加が要因とみられる。朝日町の15歳未満人口が占める割合は21.7%。20.7%の福岡県新宮町、20.4%の石川県川北町、沖縄県宜野座村を上回り、全国トップの座に立った。県統計課によると、10年の前回調査時の割合は21%で、0.7ポイント増加した。朝日町の人口増加率は9.7%。全国の市町村の中でも12番目の高さで、県内市町の中では最も高い。東海地方では愛知県長久手市の10.7%に次ぐ高さだ。(2016年10月28日中日新聞三重版)

## ○三重県の平成27年度一般会計歳入歳出決算

## 実質単年度収支額 94億8000万円の赤字

県は18日、平成27年度の一般会計歳入歳出決算を発表し、「実質単年度収支額」は約94億8000万円の赤字で、過去10年で2番目に高い赤字額となった。19日の県議会本会議に提出する。▽県債発行額は1280億8000千万円で5.6%増加した。特別会計を含めた27年度末の県債残高は1.6%増加し、1兆4470億円となった。県民一人当たりの残高は1.9%増の79万7000千円。数字が高いほど財政の弾力性がないことを示す経常収支比率は2.1%増加し、97.9%となった。公債費による財政負担の度合いを示す公債費負担比率は前年度と同じ23.1%。「危険ライン」とされる20%を5年連続で上回った。(2016年10月19日伊勢新聞)

## ○中空海上アクセス廃止 代替バス予算削除

## 松阪市議会が修正動議可決

松阪市議会の平成28年第4回定例会は20日、再開し28年度一般会計補正予算案について、松阪港と中部国際空港を結ぶ海上アクセス松阪航路廃止に伴う代替無料バスの運行業務委託料約1000万円を削除した修正動議が出され、22対5の賛成多数で可決した。▽修正動議を出した7議員を代表して沖和哉議員が提案理由を説明し「利用しない市民に納得してもらえず公平性がない。生活路線でなく鉄道と民間バスがあり必要性に問題がある」と指摘。「事業の継続が絶望的な時に津エアポートラインに存続してもらい、恩義があると推測するが、利用客が増えるわけではなく、ますますもって存在意義が乏しい」と述べ、「非効率的で無駄になる可能性が高い」と話した。三人が賛成討論し、グループ阜の海住恒幸議員は「行政の守備範囲ではない」とそれぞれ訴えた。(2016年10月21日伊勢新聞)

## ●研究会報告

### 第2回都市再生プラン研究会報告

10月23日に「ウィルあいち」2FあいちNPO交流プラザ会議室、会議コーナー2において第2回の研究会を開催しました。参加者は9名でした。報告は富樫幸一先生（岐阜大学教授）と本多弘司さん（元豊田市職員）でした。その内容は次の通りです。

#### ◎岐阜の都市再生ビジョン

**報告者：富樫幸一（岐阜大学教授）**

現在、岐阜市史現代編の編さんに携わっている。その基本方針は「昭和50年から現在までの歩みを、協働のまちづくりや生涯学習、学校教育での活用される市史とするため」に、行政がやってきたものを基調とするのではなく「地域に生きた人々の視点から市民協働、男女共同参画、まちづくり、自治会活動等にもスポットをあてた編さん」にするということになっている。大学としても地域のまちづくりに関心をもって参加してきている。今まで岐阜市内の調査や提案で地域科学部が関わったものから抽出して報告する。

#### <市民意識の変化>

基本計画などの市民意識調査では「自然の美しさ」「歴史と伝統」への評価が高い反面、「中心市街地のにぎわい」や「産業の発展や働く機会」では低くなっている。

将来都市像でも、特定の産業振興よりも「福祉や保険・医療」「自然豊かな都市」への関心が高い。ハード面でも「道路や下水道」だけではなく「安心で快適よく暮らせる都市」へと選択肢の表現が変わってきている。さらに「子育てや教育」「古いまちなみや景観を守る」「公共交通が充実した都市」など、時代の流れや市民の意向に合わせたビジョンも選ばれるようになった。

#### <人口の動態調査>

中規模以上の都市の人口および工業従事者

数の変化からみた比較（1990～2000）では岐阜市は大阪圏の都市と同じく減少傾向にある。岐阜県内市町村における2010～15年の人口増加率が社会増減数でも岐阜市や多治見市、関市、可児市で流出が多くなっている。年齢階層別人口（5歳さぎみのコーホート）の推移では団塊世代、団塊ジュニアが周辺市町村、特に名古屋市への転出でマイナスとなっていることがわかる。岐阜市内の地区別の人口増減では、周辺の郊外団地での減少と都心周辺の回帰がみられる。岐阜市人口のビジョンパブリックでは政策的な視点からみると、岐阜市がコンパクトシティ化や県内での『ダム機能』を保てるかどうかが議論となっている。

そうした中、昨年1月に発表した富樫先生の「岐阜市都市内分権構想（案）に対する意見と提案」についての報告もあった。その内容は①「コンパクトシティをめぐる計画と現実、将来」、②「自治会連合会、まちづくり協議会の役割」であった。

また、岐阜県池田町の「まちづくりは、ひとづくり」での取り組みと特徴。徳島県上勝町の「葉っぱビジネス」による人口動態の変化、孫ターンの実状。EUでのリスケーリング、オランダ・ランドスタットでの「古い都心の保存と、都市間ネットワーク」。等々多義にわたる内容であった。

#### ◎豊田市の中心市街地再開発の現状と課題

**報告者：本多弘司（元豊田市職員）**

豊田市の駅周辺再開発の経過と問題点について報告がありました。

#### ①そごう & t FACE（豊田市駅西口第1種市街地再開発事業）

S60都市計画決定、S63.9完成。事業費182億円、面積41,240㎡、用途：店舗（まちづくり棟（三セク））。その後、そごうが撤退し、松坂屋が公共施設を借り上げ、ユニー、長崎屋が撤退、おいでん横丁失敗等々で改修費51億円、三セクの失敗を取り繕う。



**②ギャザ（駅東地区第1種市街地再開発事業）**

S61都市計画決定、H7.5完成。事業費264億円、面積11,416㎡、用途：ホテル（名鉄）、銀行、住宅。その後、店舗が入れ替えとなりトヨタ生協、ユニクロが進出。

**③豊田参号館（トヨタ市民センター地区第1種市街地再開発事業）**

H4都市計画決定、H11.4完成。事業費211億円、面積45,461㎡、用途：公立図書館、コンサートホール。

**④コモ・スクエア（駅前通り南地区市街地再開発事業）1種**

H13都市計画決定、H20.12完成。事業費181億円、面積11,905㎡、用途：キャッスルホテル、スポーツ施設、オフィス、店舗、住宅132戸。特徴：多機能複合型、トヨタが参加。

**⑤豊田市駅前通り北地区第1種市街地再開発事業**

H24都市計画決定、H28完成予定。事業費227億円、面積8,100㎡、延床57,500㎡、用途：商業、映画館、事務所、高齢者施設、住宅160戸、公共駐車場300台。

以上。

駅前の顔として都心に多額のお金を投入。民間施設にも使用した。綺麗になったが賑わいはない。まちづくりに市民参加などの住民主体性に欠ける。公共投資なのに公共性がなといえるものだった。

（文責：中川博一）



## ●行事案内

### ◆まちづくり読書会

自治体問題研究所発行「住民と自治」を読みあい、自由に話し合います。

日時：11月20日(日) 13時30分～15時30分

場所：瑞穂図書館集会室

テーマ：2026年アジア競技大会について

「市政出前トーク」としてアジア競技大会招致について市の担当者から説明を聞きます。

主催：まちづくり読書会実行委員会

※問合せ先：五十嵐Tel:090-5633-5154

### ◆第3回都市再生プラン研究会

日時：11月23日(祝・水)午後1時30分から

会場：名古屋市市政資料館

(前回会場「ウイルあいち」の前)

内容：輪読会

課題書：加茂利男著『世界都市—「都市再生」の時代の中で』2005年有斐閣

範囲：序章「歴史の分水嶺と世界都市」・第一部「世界都市の諸相」・第二部「日本型世界都市」まで(1P～140P)

報告者：遠藤宏一。

※課題書については個人で確保願います。

### ◆第1回理事会

日時：12月16日(水) 18:30～

場所：アイリス愛知

内容：総会後の経過

第43回東海自治体学校について  
その他

### ◆第4回都市再生プラン研究会

日時：12月18日(日) 午後1時30分から

会場：名古屋市市政資料館

内容：輪読会

課題書：加茂利男著『世界都市—「都市再生」の時代の中で』2005有斐閣

範囲：第三部「二十一世紀の世界都市—光と影の未来像」・終章「都市の再生に向かつて」(141P～204P)

・参考書として松谷明彦著『東京劣化—地方以上に劇的な首都の人口問題』2015と矢作弘著『縮小都市の挑戦』2014岩波新書

報告者：中川博一

## 地方自治のしくみと政策を学ぶ自治体研究社の書籍

★申込みはTEL又はFAXで東海自治体問題研究所へ(当会員は1割引き、郵送料は無料)

[新版]

### 改定介護保険法と自治体の役割

新総合事業と

地域包括ケアシステムへの課題

伊藤 周平, 日下部 雅喜(著)

1,500円(税込)

2016/10/05発行

介護保険はどうなっているのか。要支援サービスが介護保険から外され、要介護1・2の保険外しも目論まれている。住民のニーズに応える自治体の役割を明らかにする。



### 公民館はだれのもの

住民の学びを通して自治を築く公共空間

長澤 成次

1,944円(税込)

2016/08/31発行

公民館に首長部局移管・指定管理者制度はなじまない。社会教育施設の再編を背景に、学びの自由と自治が根本から脅かされている。住民主体の地域社会教育運動の観点から、公民館の可能性をあらため

