

自治総研

THE JICHI-SOKEN

1
2026年1月号
VOL.52
通巻第567号

CONTENTS

巻頭コラム

大震災15年、新たな土地制度が要る 坪井ゆづる

1

いわゆる「ごみ屋敷条例」の現状と課題

再発ごみ屋敷対策を考える 出石 稔

15

自治体主導の外国人政策の展開と展望（上）

日韓両国の最新動向 鄭 ハナ

36

定額減税をめぐる地方税法の改正（2024年度）について

..... 森 稔樹

55

気になる地方自治トピックス
下水道の老朽化事故から考える更生・更新のまちづくり 中嶌いづみ

61

今月の研究会

..... ブックレポート

63

..... 今月のマガジン・ラック

64

..... 資料室増加月報

67

公益財団法人 地方自治総合研究所

東京都千代田区六番町1 自治労会館4F TEL 03-3264-5924



ISSN 0910-2744

大震災15年、新たな土地制度が要る

坪 井 ゆづる

「踏切があります」

カーナビの突然の音声通知に、ぎょっとしてブレーキを踏んだ。あたりは見渡す限りの更地で、踏切どころか線路もない。東日本大震災から1年3ヶ月後。2012年6月に、岩手県陸前高田市の海岸沿いを走ったときのことだ。

「奇跡の一本松」が話題になった市は高さ約15mの津波により、県内で最多の1,700人以上が犠牲になった。市役所も全壊し、市の中心部にがらんとした空間が広がっていた。ここにどうやって街を再建するのか。とてつもない難事業になるというのが率直な印象だった。

私たちは、まもなく「3.11」から15年後の未来に立つ。復興には約32兆円が費やされた。復興基本法は第2条「基本理念」に「21世紀半ばにおける日本のるべき姿をめざして」とうたっていた。で、被災地はいま、どうなっているのか。さきごろ同市を訪ねた。

復興のシンボルのような自動車専用道路で、仙台市から約2時間。そこには多くの空き地が広がっていた。再建された市民文化会館や市立図書館、新しい大型商業施設のすぐ近くにも「売地」「貸地」の看板がある。

行政が主導した「まちの復興」と、住民それぞれに奮闘した「ひとの復興」の時間軸の違いによって生じた「復興空き地」の現実である。

同市は被災前の2万5千人規模の街にする目標を掲げ、最大10mかさ上げする大規模工事を土地区画整理事業で実施した。広さは甲子園球場ほど80個分の約300ha。ここだけで阪神・淡路大震災の同事業（計20カ所）の総面積を超えた。

2014年には、山の中腹から旧市街地へ土砂を運ぶ全長3kmに及ぶベルトコンベアーガ稼働。異次元の復興工事として報じられた。

だが、もともと人口が減り続けていただけに、当初から復興計画の規模の大きさと、10年単位の都市開発に多用されてきた土地区画整理事業という手法で大丈夫なのか、という疑問の声があった。

同事業は経済成長を前提に土地の価値を高める制度であり、権利調整や造成工事に時間がかかる。そのうえ臨機応変な計画縮小は難しい。速さが求められる復興、しかも街が縮む過疎地に向かうのは明らかだった。しかし、大規模な街の再建に向けた法制度は他になかった。

（つよい ゆづる 地方自治総合研究所客員研究員／元朝日新聞論説委員）

地権者は2,000人を超え、事業は土地の所有者探しから難航した。相続手続きがなされておらず、法定相続人が数百人いた例や、権利確認のために九州までハンコをもらいに行った話もあった。

当然、地元は地権者に代わって自治体が一時的に土地を管理できるようにすべきだと要望した。だが国は当初、「憲法の財産権の保障に抵触する恐れがある」と認めなかつた。

大震災の9ヶ月後に成立した復興特区法について、当時の市長が「求めたのは超法規的な対処策だったのに、実際の法の効力はスーパーの5%引きのクーポン券程度だった」と憤ったのはよく知られた話だ。

長引く工事を横目に、住民は歯が欠けるように離れていた。「土地造成に7年かかると言われた。その間、どこに住めと言うのか」と。区画整理は予定より2年遅れの2020年度までかかった。そして現在、できあがった宅地の約5割は空いている。市の人口は1万7千人を切っている。

「復興空き地」は他の被災地でも見られる。国土交通省によれば、岩手、宮城、福島の3県で1,899haの土地区画整理事業が実施され、1,009haの宅地が造成された。だが2024年末時点で宅地の4分の1が活用されていない。

この間、被災地からは「過疎地の復興には従来の土地区画整理事業と似て非なる制度が必要だ」「同じルールで復興を進めようとすれば同じ問題を繰り返すだけだ」という訴えが強く出ていた。筆者も朝日新聞の社説で2度、3度と過疎地の街の再建に適した新たな土地制度が求められていると書いてきた。

しかし、いまだにそんな制度は編み出されていない。大震災から15年、これほどの無為無策が、なぜ放置され続けるのか。

復興での土地区画整理事業は熊本地震の益城町でも使われ、能登半島地震の輪島市でも予定されている。だが、約30万人もの「直接死」が見込まれる南海トラフ地震では、より多くの過疎地の街、広大な地域が被災するだろう。いったい、どう対応するつもりなのか。

土地の所有権が複雑に絡む街づくりの法制度の設計が難しい事情はわかる。だが、人口が減り続けるこの国で、新たな制度が求められているのは間違いない。

いわゆる「ごみ屋敷条例」の現状と課題 再発ごみ屋敷対策を考える

出 石 稔

〈要 旨〉

ごみ屋敷は、近年、都市の住宅地を中心に顕在化しており、大きな社会問題と化している。このごみ屋敷問題を解決するために、各地でごみ屋敷条例の制定が進みつつある。

ごみ屋敷条例の多くは、ごみ屋敷状態の解消のため、排出支援などのソフトな対応手法と命令、代執行などの規制的な対応手法の2つの行政手法で構成されているが、ごみ屋敷条例を制定した自治体は、条例に基づく取組みにより一定の成果を上げている。

他方、継続的に対策を講じてもなかなか事態が好転しない事例や、いったんごみ屋敷状態が解消されたにもかかわらず、再びごみ屋敷化してしまう事例もみられる。

ごみ屋敷条例の運用上の課題を挙げると、①総合的運用と、②原因（堆積）者のタイプ別の運用がある。

再発ごみ屋敷を中心に必要な対策として、①ごみ屋敷条例の運用、②ごみ屋敷条例の改正、③廃棄物適正処理条例の改正、④廃棄物処理法による対応が考えられる。さらに、これら対症療法にとどまらず、民事訴訟、医療対策、法制定などの取組みが求められる。

はじめに

いわゆるごみ屋敷（以下、単に「ごみ屋敷」という）は、近隣の生活環境の悪化をもたらす深刻な環境問題となっている。2014年8月に豊田市でごみ屋敷から出火し4棟が全半焼する火災が発生したり⁽¹⁾、郡山市でも2016年にごみ屋敷火災で住人が焼死したりするなど、防災上の問題も抱える。

しかし、一見ごみのようでも、個人の敷地内にある物は、放置されていても固有の財産であり、勝手に処分することはできない。その結果、ごみ屋敷は防災機能の低下、不法投棄や放火の誘発、土壤や水

質の汚染、病害虫の発生や悪臭問題などを引き起こしている。

住人等がごみをため込む要因としては、過度の収集癖によるケースもあるが、精神疾患や認知症、通常の生活を行う意欲や能力を喪失した状態に陥るセルフネグレクトなどによる場合が少なくなく、核家族化、高齢化の進行によってごみ屋敷の一層の増加が懸念される。すなわち、ごみ屋敷は優れて福祉の問題でもある。

豊田市や郡山市のような大事に至らないまでも、ごみ屋敷による周辺環境の悪化や近隣トラブルが各地で生じており、この問題を解決するため各地でいわゆる「ごみ屋敷条例」の制定が進みつつある⁽²⁾。

(1) この火災は、豊田市のごみ屋敷条例制定のきっかけとなった。

(2) ごみ屋敷条例については、（一社）地方自治研究機構のw e b サイト「条例の動き」で制定状況や条例の概要について詳解されている。以下を参照（2025年11月9日閲覧）。

https://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/014_trashhouse.htm

本稿では、ごみ屋敷条例の現状と課題を踏まえ、とりわけ筆者が注目する「再発ごみ屋敷対策」について考察する。

1 ごみ屋敷条例の立法事実

ごみ屋敷問題は、近年、都市の住宅地を中心に顕在化しており、大きな社会問題と化している⁽³⁾。

その発生原因として、主に次の3つが挙げられる。

- ① ごみと認識し片付ける意思はあるが、分別して排出することが困難など様々な理由で処理できない高齢者世帯等による発生
- ② 不快に思わない、片付けられないなど個人の生活感（性格等）に起因する発生
- ③ 物に対する執着から捨てられなかつたり、ごみステーションなどから拾い集めてきたりするといった確信犯的発生

そして、本人の意思にかかわらず、次のような課題が生じている。

- i 悪臭等による近隣の住環境の悪化
- ii 失火・放火等の防災・防犯上の問題
- iii 景観破壊等のまちづくり上の問題

これらは、まさに地域における課題であり、基礎自治体である市町村が解決を図るため頭を悩ませてきた。

立ちはだかるのが財産権である。土地建物の所有者がこれらをどのように使うかは自由である。すな

わち、憲法29条1項で財産権の保障があり、民法206条（所有権の内容）や同法207条（土地所有権の範囲）により使用収益の自由が与えられている。また、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という）では、世間一般にごみと認識されるものでも本人がごみと思わなければ財産と捉えられる（2条⁽⁴⁾）。そのため、市町村では廃棄物処理法をはじめとする法的対応が困難だったことから、行政指導により粘り強く対応するのが常であった。

ただし、民法697条を拠り所に事務管理として地域住民と協働してごみ屋敷状態の解消に取り組む事例もみられた⁽⁵⁾。

そのような中、ごみ屋敷問題を解決するには、既存の法律で十分な対応ができないとして手をこまねくのではなく、法を政策実現の手段として捉え、既存法を地域適合的に解釈した上で、地域特性に応じた自治体独自の条例を制定することが求められる（可能である）との政策法務⁽⁶⁾の視点から、2012年の「足立区生活環境の保全に関する条例」⁽⁷⁾を嚆矢として、各地でごみ屋敷条例の制定が進みつつある。

2 ごみ屋敷条例の概要

ごみ屋敷条例は、前述のとおり足立区が制定したのを皮切りに、特別区、指定都市、中核市といった大規模都市を中心に整備が進み、その後、中小自治体にも広がっている⁽⁸⁾。

ごみ屋敷を対象とする条例は、主に3つのタイプに区分できる。すなわち、①廃棄物行政型、②環境

-
- (3) 北村喜宣「条例によるごみ屋敷対応をめぐる法的課題」『自治体による「ごみ屋敷」対策——福祉と法務のアプローチ——』（（公財）日本都市センター、2019年）119頁以下参照。
 - (4) 同法2条の定義で、「この法律において「廃棄物」とは、ごみ、粗大ごみ、…略…その他の汚物又は不要物であつて、固形状又は液状のもの（…略…）をいう。」と規定している。
 - (5) 肥沼位昌「捨ててはおけない——ごみ屋敷騒動」出石稔監修・肥沼著『あのごみ屋敷をどうにかしてと言わいたら』（第一法規、2009年）118頁以下参照。
 - (6) 多数の定義が示されているが、さしづめ、出石稔監修『自治体職員のための政策法務入門シリーズ』（第一法規、2008～2009年）はしがき。
 - (7) 同条例については、祖傳和美「足立区の「ごみ屋敷」対策」前掲注(3)書、153頁以下で詳しく紹介されている。
 - (8) 『令和6年度「ごみ屋敷」に関する調査報告書』（令和7年3月環境省環境再生・資源循環局廃棄物適正処理推進課）によると、「ごみ屋敷」事案に対応することを目的とした条例は、90市区町村で制定されている。

保全（美化）型、③ごみ屋敷単独型である⁽⁹⁾。

①は、廃棄物処理法を踏まえて多くの自治体が古くから制定している廃棄物の適正処理に関する条例を改正して対応するものである。ごみ屋敷の堆積物を廃棄物と捉えた上で対策を講じるものであり、実効性にはやや疑問が残る。ただし、ごみ屋敷の再発防止策として検討できる規定が存在する。この点は後の再発防止対策の検討で述べたい。

②は、「環境保全」・「環境美化」・「きれいな」・「美しい」・「迷惑防止」といった文言が条例名に冠されていることでも明らかなように、ごみ屋敷の他、空き缶等のポイ捨て、路上喫煙、雑草等の繁茂する空き地などに総合的に対処する条例である。中には空き家管理条例も含まれており、ごみ屋敷をターゲットとした条例とはいきれないものもある⁽¹⁰⁾。

③が本稿で着目する条例であり、後に述べるように、ごみ屋敷状態を「不良な生活環境」や「不良な状態」と定義し、指導・勧告・命令を経て代執行や公表、さらには罰則を設けるなどして解消を図る他、原因（堆積）者（以下「原因者」という。）に寄り添った支援など福祉的対応を規定する条例が多い。この単独型のごみ屋敷条例を制定している自治体を概観すると、特別区・指定都市・中核市など大都市や大都市周辺の住宅都市で制定が進んでいる感がある。

以下では、大都市を中心に、ごみ屋敷対策に特化した単独条例の概要をみてみる⁽¹¹⁾。

（1）題名

条例の題名（名称）には、「生活環境」等と明示するものが多い。しかし、生活環境という広いカテゴリーから、これらの条例がごみ屋敷をターゲットにしていると直ちに想起されるかはやや疑問である。この点、世田谷区、横浜市、秋田市などは、「建築物」や「住居」に特定しており、大阪市、郡山市、

神戸市などは、さらに「物品等の堆積」等を加えることで条例の内容を的確に表している。

一方、京都市、横浜市などでは、題名に「支援及び措置」を用い、規制のみではなく福祉的な対応を備えていることがわかる。

加えて、横浜市は「発生の防止」と明示することで、ごみ屋敷の解消だけではなく、発生や再発の防止にも取り組むことが明らかである。

（2）条例の対象

① 「ごみ屋敷」の定義

条例の対象は、まさしくごみ屋敷であるが、住人等はごみ（廃棄物）という認識がない場合がある他、一般的表現としては理解できても条例上の表現とすることには困難な面があると思われる。そうしたことから、先の条例の題名とも通ずるが、各条例は、「不良な状態」、「不良な生活環境」、「管理不全な状態・管理不良状態」等と定義し、ごみかどうかを問わず条例の対象となる状態を特定している。

② 原因者（条例の対象となる人）

通常、①の状態を惹起した原因者が（3）に述べる対策の適用を受けることになるが、条例では、「所有者等」、「堆積者（所有者等）」、「占有者等」、「不良な生活環境を生じさせた者」などとして、それぞれ対象としている。当然のことながら、定義の仕方により条例の対象が異なることとなる。なお、京都市はこれに加え、条例の支援の対象となる原因者として「要支援者」も挙げている。

（3）2つの対策（行政手法）

ごみ屋敷条例の多くは、ごみ屋敷状態の解消のため、概ね次の2つの行政手法（対応策）で構成されている。

① ソフトな対応手法

ごみ屋敷状態の解消のために、原因者に対して、相談・助言、情報提供、地域住民との協力、経済的

(9) 出石稔「ごみ屋敷問題再考（上）—条例運用の実態」『月刊ガバナンス』2019年9月号、68頁。

(10) 例えば、「紀の川市環境保全条例」、「石巻市環境美化の促進に関する条例」、「筑西市きれいなまちづくり条例」、「磐田市迷惑防止条例」など、相当数に及ぶ。

(11) 木本悟「京都市の『ごみ屋敷』」、鈴木麻衣「いわゆる『ごみ屋敷条例』の制定自治体の取組み—世田谷区・横浜市・豊田市・大阪市・神戸市へのヒアリング調査をもとに—」前掲注(3)書、167頁以下参照。

支援、堆積物の分類、排出支援などの規定が設けられている。

これらは福祉的措置として、様々な事情を持つ原因者に寄り添い、解決を図ろうとするものである。前述した高齢者世帯などのごみ屋敷の解決には、この方法が奏功している。

具体的には、解消のための委託・行政の支援、経済的支援、所有者（居住者）等・地域住民への必要な支援、相談・助言、占有者等の意思に従った住民組織等との協力支援・堆積物の分類等、地域の実情に応じた区長による支援・対策、経済的支援など、様々な手法で原因者に働きかけ、ごみ屋敷状態解消に向けて取り組めるよう規定されている。

この点、京都市は、相互協力、相談・情報提供、要支援者の意思に従った関係者の協力支援・堆積物の分別等を1章独立した章を立て明示している。横浜市は、相談への適切な対応、当事者・地域住民等に対する情報提供・助言等の支援、一般廃棄物に該当するものの排出支援、解消後の再発防止への支援と、総合的な福祉措置を講じている。

② 規制的な対応手法

①の方法でごみ屋敷状態を解消できない場合、原因者に精神疾患など様々な個別事由があったとしても、上述した地域に与える悪影響を改善することは公共の福祉の観点から極めて重要である。そこで、多くのごみ屋敷条例に次のような規制的な対応手法が設けられている。すなわち、ごみ屋敷状態の解消のための指導・勧告（行政指導）→是正命令（不利益処分）→行政代執行（実力行使）・罰則（刑罰等）の手続を順に踏んで、最終的にごみ屋敷状態の解消を実現するものである。多くの条例が命令違反を対象としているが、神戸市は勧告違反を、大阪市は調査拒否を対象に公表することとしている。

これらは、原因者に対して厳しい措置になるため、命令や代執行の手続に入る前に第三者機関（いわゆる「ごみ屋敷審議会」）に諮問する手続が組み込ま

れている⁽¹²⁾。

この規制的手法は、前述した確信犯的発生に対し発動されるケースがほとんどだと思われる。

なお、この手法を発動する前提として、多くのごみ屋敷条例には、適正管理等の総則的規定として「責務」が設けられている。この点、豊田市は明確な「一般義務規定」を定め、後の不利益処分の規定を適用する根拠としている。

また、（立入）調査規定⁽¹³⁾が大多数の条例に置かれている。加えて、報告等徴収を規定する条例も多い。

次いで、前記命令の直接義務履行確保として、「代執行」ができる旨を定めている条例が多数ある⁽¹⁴⁾。なお、豊田市は、火災の危険など目前に迫った対応を図るため、条例に「略式代執行規定」を追加している。

京都市、豊田市、神戸市、秋田市など、即時強制規定として、「緊急安全措置」等を置くものもある。

「罰則」として、命令違反・立入調査拒否等への過料（京都市・豊田市・神戸市など）、立入調査拒否等への過料（郡山市など）があるが、行政上の秩序罰にとどまり、刑罰を設けた条例は見当たらない。

以上の規制的手法については、再発ごみ屋敷対策として「5」において再考する。

（4）運用主体（所管部局）

ごみ屋敷条例の所管部局をみると、多くの自治体で環境系部局が運用主体となっている⁽¹⁵⁾。これは適正管理を主眼としているためであろう。これに対し、京都市、横浜市、横須賀市などでは健康福祉部局が主体となっており、福祉的対応がごみ屋敷問題の解決に不可欠と考えていることが組織的対応からもみて取れる。なお、神戸市は環境局が担当であるが、各区に会議体を設け「人への支援」を打ち出している。

横浜市は、健康福祉局が前面に出つつも、資源循

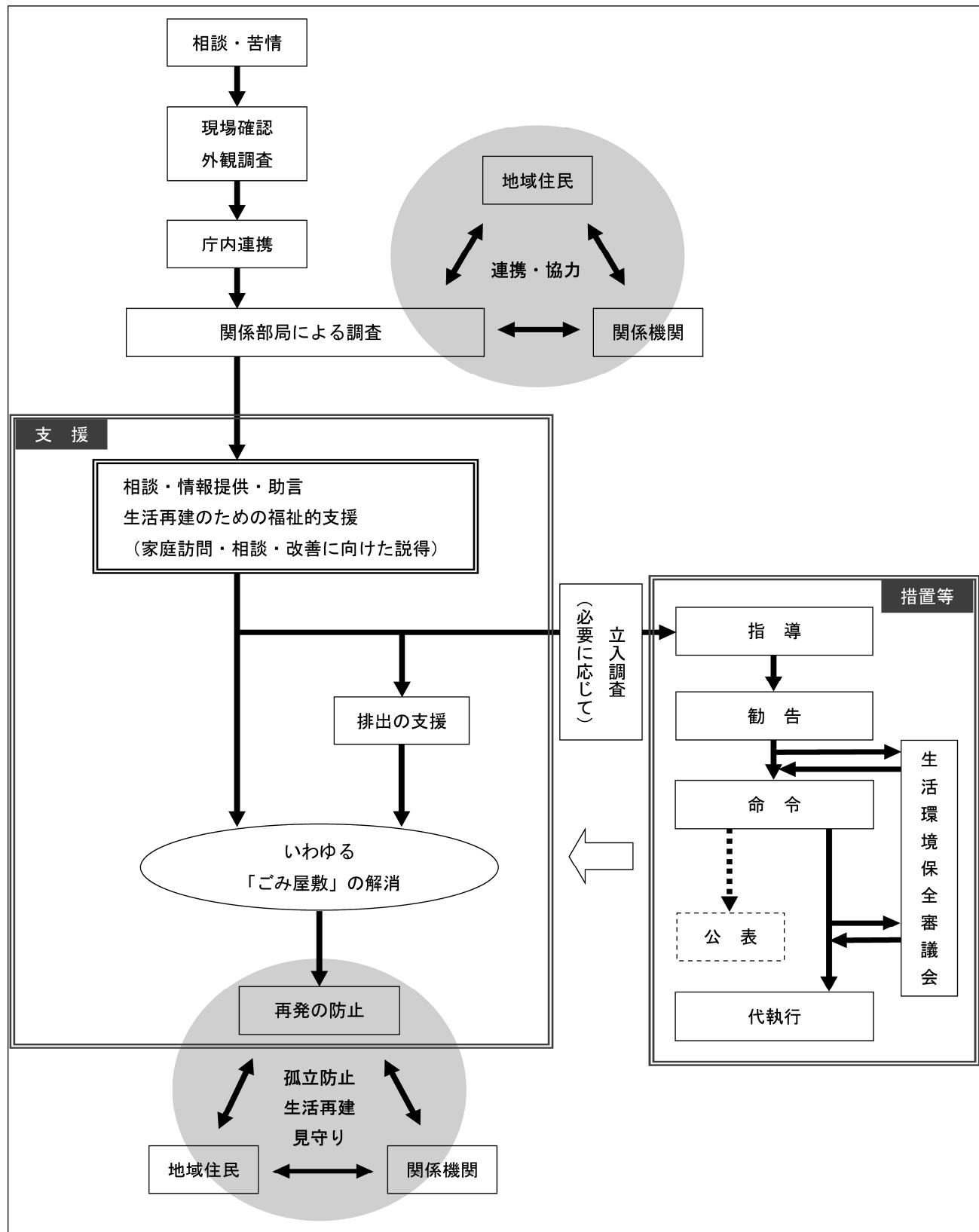
(12) ごみ屋敷条例の多くに第三者機関として審議会（附属機関）が設置され、当該自治体がごみ屋敷の改善命令や代執行をする際の審議の他、ごみ屋敷対策の実施状況をチェックしている。

(13) 捜査権の付与ではない。

(14) 行政代執行法を根拠とする確認規定である。

(15) 前掲注(8)の報告書では、廃棄物部局が66.7%を占めている。福祉部局は3.3%にとどまる。

図1 「ごみ屋敷」の解消に向けた流れ



出所：横須賀市資料

環局と各区が協働して排出支援をメインにごみ屋敷対策に取り組む姿勢を鮮明にしている。複数の部局に跨る（狭間の）課題については、局区で構成する対策推進会議を開催（年2回程度）するとともに、福祉保健センター専門職向けの援助技術の研修、各区職員研修、民生委員向け研修を相当数実施する他、毎年新規採用職員研修でも取り上げるなど、ごみ屋敷問題解決に向けた人材育成を全市的に積極的に行っている⁽¹⁶⁾。横須賀市でも福祉部門（福祉部）と環境部門（資源循環部）で協働して対策を進めている。特に問題の大きい事例について、近隣住民との意見交換会を実施する他、原因者への訪問指導を頻繁に行っている。

3 ごみ屋敷条例の運用（改善）状況

ごみ屋敷条例を制定した自治体は、以下に述べるように、条例に基づく取組みにより一定の成果を上げている。他方で、継続的に対策を講じてもなかなか事態が進展しない事例や、いったんごみ屋敷状態が解消されたにもかかわらず、再びごみ屋敷化してしまう事例も少なくない。

以下では、筆者がごみ屋敷に関する審議会の委員を務めている自治体の運用状況を参考にしつつ、ご

み屋敷問題解決に向けた方策を考えてみたい。

（1）横浜市

横浜市のごみ屋敷条例制定以降の運用（改善）状況は、表1のとおりとなっている。

同表から、同市は排出支援に重きを置いていることがよくわかるとともに、支援によらず解消している件数も相当数ある⁽¹⁷⁾。その結果、未解消案件が存在するものの、ある程度ごみ屋敷総数が抑えられており、条例の成果といえるのではないか。ただし、次に取り上げる横須賀市のように難度が著しく高い案件が発生した際に、福祉的支援のみで対応できるか疑問がないわけではない。

（2）横須賀市

横須賀市のごみ屋敷条例制定以降の運用（改善）状況は、表2のとおりとなっている。

同表から、同市も横浜市と同様に条例の成果がみえてくる。同市は、ごみ屋敷の原因者に対し、福祉部局、保健所、環境部局などが様々な立場で指導や助言をして、自主排出や排出支援により解決に導いているが、特定の案件として再発ごみ屋敷の問題がある。後述する再発ごみ屋敷対策で検討するが、1案件に対し200回を超える訪問指導、度重なる排出支援の働きかけと実行によっても再発が繰り返され、

表1 横浜市 ごみ屋敷年度別把握・解消件数

	2016～2019年度	2020年度	2021年度	2022年度	2023年度	2024年度	累計（2024年度末）
前年度継続件数		52	44	36	37	36	
新規把握件数	202	12	16	21	23	11	285
解消件数	150	20	24	20	24	13	251
（うち排出支援による解消）	(70)	(8)	(12)	(13)	(15)	(4)	(122)
未解消件数		44	36	37	36	34	

出所：第14回横浜市不良な生活環境の解消及び発生の防止に関する審議会（2025年8月22日開催）資料より一部筆者改訂

(16) 出石稔「いわゆる「ごみ屋敷条例」——今どきの条例②」『月刊ガバナンス』2017年2月号、107頁。

(17) 2024年度は、解消13件中、排出支援によるものが4件、本人・親族による撤去によるものが9件となっている。

表2 横須賀市 ごみ屋敷の対応状況（年度別）

(単位：件)

	2018年度	2019年度	2020年度	2021年度	2022年度	2023年度	2024年度
前年度からの継続件数(a)	8	23	23	25	22	22	16
通報件数(b)	30	11	17	13	13	19	10
(b)のうち条例で対応する件数(c)	18	2	8	5	6	2	4
解決件数(d)	3	2	6	8	6	8	6
計 (a + c - d)	23	23	25	22	22	16	14

出所：令和7年度第1回横須賀市生活環境保全審議会（2025年7月22日開催）資料より一部筆者改訂

表3 鎌倉市 ごみ屋敷の対応状況（年度別）

(単位：件)

	2018年度	2019年度	2020年度	2021年度	2022年度	2023年度	2024年度
前年度からの継続件数(a)	8	7	6	7	7	7	5
通報件数（認定至らず）(b)	9	2	2	1		1	3
(b)のうち条例で対応する件数(c)	0	0	1				1
解決件数(d)	1	1				2	3
計 (a + c - d)	7	6	7	7	7	5	3

出所：鎌倉市環境保全課から聞き取り

ごみ屋敷条例（根拠は行政代執行法）に基づく行政代執行が4回に及んでいる⁽¹⁸⁾。

(3) 鎌倉市

鎌倉市は、ごみ屋敷条例（鎌倉市住居における物品等の堆積による不良な状態の解消及び発生防止のための支援及び措置に関する条例）を2018年に施行しているが、同市の方針でその運用状況は公表されていないため、所管の環境保全課から聞き取り調査を行った。同市のごみ屋敷（不良な状態）の推移は表3のとおりである。

同条例に基づく審議会の委員として感じるのは、同市では把握している件数は少ないものの、かなり難度の高いごみ屋敷が常に存在している。条例施行当初は担当の環境部局の動きが悪く、条例を制定した効果は限定的だったが、担当職員の異動により、

急展開した。現体制下では、現場を頻繁に訪問し粘り強く指導した結果、直近2年間で5件のごみ屋敷を解決している⁽¹⁹⁾。

(4) 八王子市

八王子市は、2019年のごみ屋敷条例（八王子市住居等における物の堆積等に起因する不良な生活環境の改善に関する条例）の制定以降、同市がごみ屋敷（不良な生活環境）と判定しているのは5～6件であり、このうち5件は当初から把握している継続案件となる。

同市は、資源循環部の廃棄物対策課とごみ減量対策課が同条例に基づき対策を講じておらず、後述するいわゆる廃棄物適正処理条例の改正と併せて条例を運用している。この対応が奏功し、それぞれの案件の悪化は抑えられ、改善が進んでいるケースもある

(18) 同市は、ごみ屋敷条例（横須賀市不良な生活環境の解消及び発生の防止を図るための条例）を施行した約5か月後の2018年8月28日に最初の代執行を行っている。東京新聞（神奈川欄）2018年8月29日朝刊記事参照。ちなみに、ごみ屋敷条例制定後、ごみ屋敷の代執行を初めて実施したのは京都市で、他に郡山市、品川区、名古屋市、蒲郡市、形原町などでも実施している。

(19) この取組みが評価され、環境保全課職員3名が市長から「鎌倉市職員等表彰」を受けている。

が、一進一退などで解決に至るのが難しい状況に腐心しているようである。

その他、新規案件は発生していないようだが、実態としては不明である。

4 ごみ屋敷条例運用上の課題

(1) ごみ屋敷に対する総合的運用の必要性

いくつかの自治体のごみ屋敷条例の運用をみると、条例の運用主体（所管部局）の在り方について、気がかりな点がある。

条例を制定し所管部局（担当課）が決まると、ごみ屋敷対策はその部局が一手に担うようになる。誤解を恐れずにいえば、ごみ屋敷という事象を根拠に、担当課に全ての対応が押し付けられているように思われる⁽²⁰⁾。指摘したいのは、他に道路法（道路の占用（32条以下））、建築基準法（保安上危険・衛生上有害な建築物等への指導・命令等（9条の4・10条））など個別法で対応できる可能性があるものも、ごみ屋敷条例での福祉的対応が予定されるので、法に基づく監督等の対応をしない（しようとしない・したくない）というような認識が生まれてはいないかということである。

また、このような事例もある。横須賀市は、大きな問題となっていたごみ屋敷に対して2018年8月28日に初めての代執行を行ったが、この手続を主管の福祉部局が一貫して行い、当日の代執行令書の読み

上げなども福祉部局の管理職員（福祉総務課長）が執り行った。考えるに、排出支援を中心とした福祉的対応を前面に押し出す趣旨から福祉部局が主担当となるのは理解できるが、不利益処分である措置命令や実力行使である代執行まで福祉部局が担うべきなのだろうか。福祉部局と原因者などとの関係性が崩れ、相手に寄り添うはずの取組みの効果を減じてしまう危惧もある。

こうした実態も踏まえると、ごみ屋敷の強制的な解消と福祉的支援の硬軟織り交ぜた対応や、他の法令等の運用を全庁的に取り組むことが、実効性確保の視点からも不可欠のことと考える。

なお、ごみ屋敷条例を有していても、自治体によって把握件数に相当の差異がある。表4は、筆者がごみ屋敷に関する審議会の委員を務める自治体の人口規模と把握件数を示したものである。これを見ると、人口に比例してごみ屋敷が認識されているとはいえない。いずれの自治体も住宅都市であり、ある程度ごみ屋敷が発生していると想起できるが、この違いは、それぞれの自治体の取組み内容によるものであろう。ただし、把握件数と解決（解消）件数が比例するものでもない。ごみ屋敷を把握し、近隣住民に及ぼす影響度を測り、どのような対策を講じていくかが重要であるが、自治体の実情とともに執行体制によるところも大きいと考える。

ましてや、条例を制定していない自治体では、ごみ屋敷の存在を十分に把握していない恐れもあり、かつ、対策が講じられていない（講じられていても

表4 自治体の人口規模とごみ屋敷把握件数

自治体	横浜市 (指定都市)	横須賀市 (中核市)	鎌倉市 (一般市)	八王子市 (中核市)
人口	約3,772千人	約367千人	約170千人	約559千人
把握件数 (2025年度現在)	34件	14件	3件	5件
解決件数 (2024年度)	13件	6件	3件	1件

出所：筆者作成

(20) 情報公開制度や行政手続制度も同様の傾向がみられるが、これらは多くの部局がかかわる一般制度であるのに対し、ごみ屋敷は個別具体的問題であり、個別法ごとに関係部局がかかわる縦割り型の制度である点で異なる。

効果が薄い) という実態もあるのではないか⁽²¹⁾。

(2) 原因者のタイプ別の条例運用

自宅等に堆積物を堆積させ不良な生活環境を生み出しているごみ屋敷の原因者は、1-①～1-③に挙げた3タイプに区分できる。その結果、1-i～1-iiiに挙げた社会的な課題が生じている。

ごみ屋敷条例での解決策の眼目は、主にごみ屋敷状態（不良な状態・不良な生活環境）を解消することである。これは、前記課題を解決するための対症療法であるが、根治手法とはならず、マスコミなどでも報じているように、いったん解決しても再発している事例が散見される。

最も重要なのは、ごみ屋敷を発生させないことがある。さりとて、様々な啓発活動などを行ったとしても、行政が万全な予防策を講じることは難しい。

そこで、発生したごみ屋敷を解消させた後、再度のごみ屋敷化を防ぐこと、すなわち再発防止がより有効な解決法と考えられるのではないか。自治体においても、すでに述べたとおり、命令や代執行などの行政手法を用いた適正管理と、原因者に寄り添った排出支援等の福祉的対応を併せた北風と太陽的取組みを行っている。

しかしながら、福祉部局が中心になって排出支援等で対応している自治体では、1-①で挙げた高齢者など片付けられない、排出できない原因者には有効であるが、他の原因者に対しては、なかなか奏功しないのが実情である。セルフネグレクト（1-②に含まれる）などのように本人が自治体の声に耳を貸さなければ、効果を上げることはかなわない。

とりわけ、確信犯的原因者（1-③）に該当し、収集癖を持っていると思われる原因者については、精神疾患が疑われる場合も本人が医師の診断を拒否する場合が少なくないようである。こうした片付けられない場合と異なるケースは、「溜め込み症候群（hoarding disorder）」⁽²²⁾との指摘があるが、本人に自覚がなく十分な治療方法も確立されていない。

そして、実際にこのタイプの原因者に対して、横須賀市のようにごみ屋敷条例に基づき行政代執行したもの、再発してしまった事例もある。加えて、同市の場合、代執行後は原因者がその後心を開ざし、一時行政との接触を断ってしまうという事態を招いたと仄聞する。

福祉的対応を含め、行政がどのように原因者と接触していくか、その仕方によってはかえって不信感を増幅し、解決が遠のいてしまうことも重要な論点であろう。この点、医療関係の立場では、行政の一方的な対応では解決せず、ホームヘルプサービスなどにより心を開かせ、症状を軽減させることができるとの見解がある。しかし、本人が納得した上で成り立つ治療行為であり、効果がみられるには時間もかかる。

他方で、仮に精神疾患に起因していたとしても、周辺環境に多大な影響を及ぼしているのは事実で、一番被害を被っているのは近隣住民である。苦痛で具合が悪くなったり、引っ越してしまったりするケースも聞かれる。日々対応する自治体職員の徒労感も忘れてはならない。原因者の人権を侵してはならないが、近隣住民の平穏に生活するための権利を犠牲にし続けてよいということにもなるまい。

条例制定により、住民が解決を期待することは当然のことであり、再発防止について根治は難しいとしても、今一つ、何らかの手を打つことが求められる。

5 再発ごみ屋敷への対策（考察）

これまで論じてきたように、排出支援と適正管理の2つの対応手法をもってごみ屋敷状態が解消された場合でも、再び、三度ごみ屋敷状態に戻ってしまう「再発ごみ屋敷」が新たな課題として浮上している。とりわけ、確信犯的な原因者に顕著に表れるケースである。

従来の行政の常識では、代執行に至った場合、そ

(21) 筆者がかかわる都市自治体の総合計画審議会で、ごみ屋敷問題に取り組む必要性について質問したところ、同市にはごみ屋敷問題は発生していないとの見解が示された。実感として疑問が残る。

(22) 米国精神医学会などで診断基準が示されている。溜め込み症候群は、発達障害や統合失調症などの病気が除外された上で、診断されるもので、1つの病態だけでは判断できない。

れにより違反状態は根治されるものと考える⁽²³⁾。しかし、殊ごみ屋敷においては、特に精神疾患と思われるような原因者については、再発する恐れのほうがはるかに高い。さらには、代執行されると多額の費用が徴収されるので、溜めに溜めた後、排出支援に応じる原因者もいる。代執行だと根こそぎ実力をもって排出されてしまうのに対し、支援を受ける場合、原因者が主導権を握り十分に排出が進まない場合も少なくない⁽²⁴⁾。

以下では、図1の横須賀市のごみ屋敷条例に基づく流れがスタンダードとなっていることから、このフローで発生する再発ごみ屋敷に対して、事例を交えて対応できる方策について検討する。

(1) ごみ屋敷条例の運用

ア 排出支援の在り方

筆者がかかわっている自治体の困難なごみ屋敷の課題として、原因者が当該自治体職員との交渉の中で、条例上の勧告・命令の手続の進行をにらみながら、タイミングを見計らって排出支援に応じるといった事例がみられる。そして、堆積が繰り返される。

同自治体では、排出支援の方法として、直接ごみ屋敷から収集車による回収・運搬を行い、その費用として清掃工場への持込み手数料相当を徴収しているが、非課税世帯などはこれを減免している。

この点、繰り返されるごみ屋敷について、排出支援や経済的支援を行わないことで、自ら処理しないと代執行に至り、より高額な代執行費用が請求されるという経済的ディスインセンティブを与えることで、一定の堆積抑制につなげることが考えられる。

同自治体では、命令を受けた原因者にこの対応を行うようにしているが、行政指導とはいえ勧告段階から対応することもできるのではないか⁽²⁵⁾。

イ 行政組織による総合的対応

ごみ屋敷条例を制定し担当課が決まると、当該課

が全ての責任と対応を担うことになるという押し付け的な対応があることはすでに述べた。他方で、ごみ屋敷条例の担当を設けることはごみ屋敷問題に対処する一貫的な取組みを行う上では必要であろう。

「2」で挙げた対応策の多くは、原因者に厳しい措置である。他方、福祉的支援策が重要であることも繰り返し論じてきた。

そこで、福祉部局あるいは環境部局といった既存組織ではなく、「ごみ屋敷対策課」などを設けて、総合的に取り組む組織体制を整えることはできないか。同組織には、職員に加え、医療関係者・警察関係者なども参与し、厳格な指導と粘り強い寄り添いの双方の体制を構築することである。

ともすると二枚舌を駆使するようにもみえるが、ごみ屋敷は千差万別であり、関連部局の連携を前提としつつ、この問題を専門に取り扱う部署を設けることは、組織論としても妥当と考える。

なお、管見の限りでは、このような組織を設けている自治体は承知していない。

(2) ごみ屋敷条例の改正

ア 条例対象者の拡大

現行のごみ屋敷条例の対象は、ごみ屋敷状態を惹起した原因者に対して、指導、助言、命令等を行うこととしている。排出支援についても同様に原因者に対して行うこととしている。

他方で、建築物やその敷地の居住者、所有者、管理者に対して、ごみ屋敷状態にならないよう、あるいはごみ屋敷状態を解消するよう責務規定が設けられ、加えて、堆積状態を確認するための報告を求めるものが多い。

そこで、責務規定を踏まえて、規制的な対応手法である指導、助言、命令やその先に続く公表、罰則、代執行について、ごみが堆積している建築物や敷地の所有者（原因者と異なるか、原因者と共有している

(23) 例えば、都市計画法違反の建築物を代執行で除却すれば、再度違反建築をすることは想定されない。

(24) 筆者は、命令を受けた原因者は排出支援や経済的支援は受けられないとすべきと考えている。

(25) 空家等対策の推進に関する特別措置法では、特定空家及び管理不全空家について、市町村長から勧告を受けた場合は、固定資産税の住宅用地特例が解除される。

る場合) や管理者に対しても適用する⁽²⁶⁾ことで、原因者と協力して、あるいは原因者を説得し、条例の目的達成に一歩前進できるのではないか。

イ 再発の際の手続の迅速化

2-(3)②で挙げた規制的手法では、適正手続の確保の観点から、命令(不利益処分)の発動に際し、指導・勧告(行政指導)の手続を前置している。これに対し、1度目の命令を発した後に自主的・排出支援・代執行の如何を問わずごみ屋敷状態を解消したにもかかわらず再発した場合は、行政指導を行うことなく、即命令へと進み、早期対応と、繰り返し行政対応する姿勢を鮮明にすることが妥当ではないか。

実際に、横須賀市は2023年に条例10条を以下のように改正(新2項を追加・下線は筆者)し、この方法を探り入れている。

(命令)

第10条 市長は、前条第2項の規定による勧告をした場合において、なお不良な生活環境が解消していないと認めるときは、堆積者に対して、期限を定めて不良な生活環境を解消す

るための措置をとるべきことを命ずることができる。

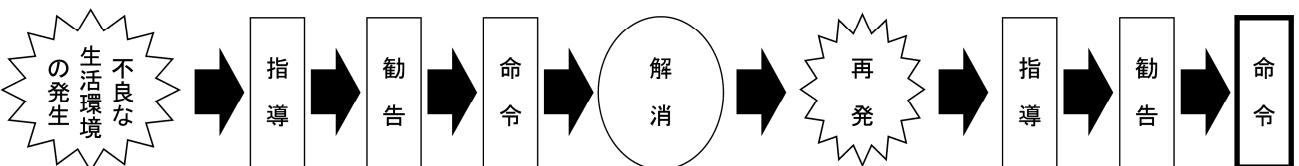
- 2 前項の規定による命令に係る不良な生活環境が解消したと市長が認めた日又は第12条第1項の規定による代執行が終了した日から1年以内に、当該建築物等が再び同一の堆積者により生じる不良な生活環境にあると市長が認めたときは、前項の規定にかかわらず、市長は、前条第1項に規定する指導及び同条第2項の規定による勧告を行うことなく、堆積者に対して、期限を定めて不良な生活環境を解消するための措置をとるべきことを命ずることができる。
- 3 市長は、前2項の規定により命令を行うときは、あらかじめ第13条第1項に規定する審議会の意見を聴かなければならない。

この結果、代執行や命令後の支援などによる自主撤去後、再発した場合、従来より大幅に期間を短縮し、命令の発動やその後の代執行に踏み切ることができるようになった(図2参照)。

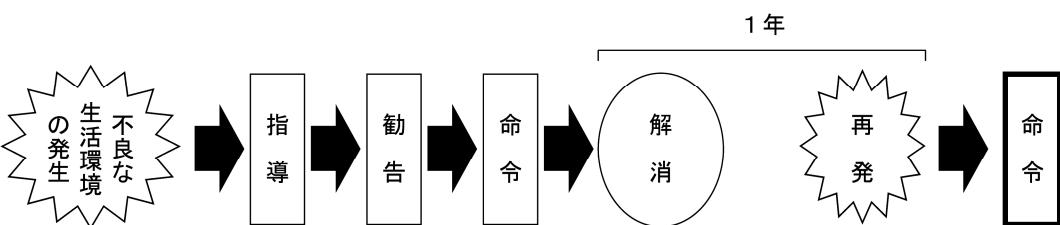
しかしながら、現実には条例改正後も再発し堆積

図2 横須賀市のごみ屋敷条例に基づく命令手続

【通常の行政手続の流れ(条例第10条第1項)】



【条例第10条第2項適用(2023年7月改正条例施行後)】



出所：横須賀市生活環境審議会資料を筆者加工

(26) 空家等対策特別措置法は、空家等の所有者のみならず管理者にも適用し、特定空家等や管理不全空家等への措置を講じている。

が繰り返され、3-(2)でみたとおり、代執行とのいたちごっこの様相となっている。

とはいっても、時間の経過とともに堆積物が増え周辺環境が悪化し続けることを考えれば、こうした対応は一定の成果を上げているものと考えられる。自治体の姿勢を示しているものでもあり、当該案件では近隣住民の支持も得られている。

であるならば、何度も再発する事例については、命令を発する際の弁明の機会の付与も、行政手続条例の「公益上、緊急に不利益処分をする必要がある」⁽²⁷⁾と認め、省略することはできないだろうか。

ウ 罰則の加重

ごみ屋敷条例には、ごみ屋敷状態の解消についての命令に従わない場合に罰則を設けている例は少なくないが、前述したとおり、いずれの条例も過料を科すこととしている。そして、たとえ過料を科したとしても、刑罰ではないことや科すことのできる金額も5万円が上限となることもあり、再発の抑止効果としては必ずしも十分とはいえない。

そこで、再発については、命令違反に対して初犯の罰則より重罰化することも考えられるのではないか。例えば、1度目の命令違反には「過料」として、再発の際の命令違反については「罰金」とするなどの罰則強化により、再発を許さない姿勢を示すことができると言える。

また、法的整理が難しいが、こうした事案について、執行罰のようなものを検討できないだろうか⁽²⁸⁾。

エ 即時強制

再発ごみ屋敷対策として、行政の実力行使を担保することで抑止効果が期待できる。

ごみ屋敷状態が近隣住民に大きな迷惑をかけていることが明らかであることから、特に悪臭や害虫の発生など夏場の環境悪化については、目前窮迫の必要とみなし、即時強制（執行）により最低限の対処を確実に実行することも考えられる。台風などによる強風で近隣に堆積物が飛散する恐れなどへの対処

としても、抑止のみではなく現実的な運用もありうる。

実際の発動状況はともかく、「緊急安全措置」、「応急的危険回避措置」などの即時強制規定を盛り込んでいる条例は少なからず見受けられる⁽²⁹⁾。

オ 略式代執行

ごみ屋敷の代執行は行政の実力行使の最たるものであり、抑止力として強く機能する。しかし、ごみ屋敷状態になっている家屋や敷地の権利関係が複雑化している場合に、ごみ屋敷条例に基づく自治体の対応が難しく、条例が機能しないことがある。その結果、一部の自治体では原因者による再発が繰り返されている。

空き家ではないごみ屋敷、保安上危険な建築物には該当しないごみ屋敷などは、空家等対策特別措置法や建築基準法に規定される略式代執行を使うことができず、また、従来、条例を根拠に略式代執行を実施することはできないと考えられてきた。行政代執行法1条の規定から、同法に規定されていない行政上の義務履行確保は、「法律」によらなければならないからである。しかし、実際には、広島県プレジャーボートの係留保管の適正化に関する条例14条1項や山陽小野田市空き家等の適正管理に関する条例9条2項などには、略式代執行の規定が存在する。

行政代執行法をみると、代執行手続の規定は、わずか4条（3条以下）置かれているにすぎないことから、規定のない事項については、別途定める必要がある。

地域の課題を踏まえ、行政上の義務履行確保の観点から、この義務履行を確実にするためには、代執行の範疇で、行政代執行法の執行条例としていわゆる上乗せ・横出しをすることは可能ではないか。法定事務について個別法で略式代執行を認めているのは、確認規定とも理解できる余地があると思われるが、そうでない（特別法の規定があつてはじめて略式代執行ができる）としても、その法定事務限りの

(27) 行政手続法では、13条2項1号に該当する条項。

(28) 義務の不履行に対して、一定額の過料を科すことを通告して間接的に義務の履行を促進し、なお、義務が履行されないとときに、これを強制的に徴収する義務履行確保の制度。砂防法36条のみに規定があるが、条例で設けることはできないと解されている。

(29) 「緊急安全措置」と規定する自治体が最も多い。豊島区、中野区、品川区、京都市、豊田市、秋田市、豊橋市など。

規定であり、（法定化されていない）条例に基づく自治事務では、義務履行確保を確実なものとし、地域の課題を解決するために必要であるならば、条例で略式代執行を定めることを排除してはないと解することができる⁽³⁰⁾。

（3）廃棄物適正処理条例の改正

市町村において廃棄物処理法を補完するために廃棄物適正処理条例等が制定されているが、同条例中にごみステーションからの資源物の持ち去りを禁止する規定を設けている例が少なくない⁽³¹⁾。確信犯的原因者は、ごみステーションに出された家庭ごみを集めてきて、自宅敷地に堆積するため、猛スピードでごみ屋敷状態が復活する。

そこで、前記の規定を応用し、廃棄物（ごみ）の持ち去りを禁止することが考えられる。資源ごみの持ち出し禁止条例を定めている例⁽³²⁾を参考に、ごみステーションからの家庭ごみの持ち去りを規制することで、ごみ屋敷の堆積物の原因を断つ方法である。現に既存の廃棄物処理関係の条例を改正することで対応する自治体が増えつつある⁽³³⁾。あるいは、そうした規定をごみ屋敷条例に直接盛り込むことも検討できよう。

そして、持ち去り行為について直罰を課すこととしてはどうか。また、罰則は過料より刑罰とするほうが、効果が高いと思われる。現行犯逮捕の可能性があることで抑止力となるからである⁽³⁴⁾⁽³⁵⁾。

現在進行形の事例を挙げてみる。横須賀市では、2020年7月に「廃棄物の減量化、資源化及び適正処理に関する条例」を改正施行し、ごみや資源物の持

ち去り行為を禁止し（24条の2）、これに違反し市長の命令にも従わない場合、同条例49条に基づき過料に処すこととした。しかし、ごみ屋敷の原因となる持ち去りが引き続き横行していることから、さらなる厳罰化に踏み切った。すなわち、同条例の再改正により、罰則を強化し、5万円以下の過料から20万円以下の罰金へと引き上げ、違反者に対する抑止力を一層高めることとしている⁽³⁶⁾。ただし、同条例改正は、命令違反への罰則強化であり、これでは実効性は薄いといわざるを得ない。例えばペットボトルをごみステーションから持ち去ったとして、その場で命令に従い戻せば不問となる。また、持ち帰った上で堆積物となると、命令の対象物を判別することは極めて困難になる。やはり、前述のとおり、実際に発動するかどうかはともかく、持ち去り自体を直罰とし現行犯逮捕できることが、原因者に対して心理的な面を含め効果が大きいと考えられる。

（4）廃棄物処理法による対応

ごみ屋敷条例を制定している自治体は、堆積物を廃棄物として捉えるのではなく、財産と認識した上で、条例で一定の規制・誘導を図るというロジックに立っている。

この際、ごみ屋敷の堆積物を正面から廃棄物と認識し、廃棄物処理法で対応できないだろうか。筆者がかかわる自治体や同自治体を介した所轄警察署は、ごみ屋敷の堆積物は、廃棄されておらず、原因者が自らの敷地に置いている、すなわち財産権を行使している状態なので、廃棄物に当たらないとの解釈のようである。

(30) 豊田市のごみ屋敷条例（豊田市不良な生活環境を解消するための条例）に略式代執行規定が盛り込まれている（14条2項）。出石稔「条例に基づく『略式代執行』の可否」『月刊ガバナンス』2016年3月号、108-109頁。

(31) 持ち去った資源ごみを売却して不当に利益を得る行為を防ぐためのものである。

(32) 世田谷区清掃・リサイクル条例（平成11年12月10日条例第52号）

(33) 湖西市における廃棄物の減量及び適正処理に関する条例12条の2～12条の4・23条「家庭系廃棄物等の収集又は運搬の禁止・家庭系廃棄物等に係る命令・公表・罰則」の各規定。

(34) 路上禁煙条例では、実効性の観点から過料を採用しているが、再犯性の高いごみ屋敷問題は刑罰のほうが有効ではないか。

(35) ただし、この対応をしている八王子市では、ごみ屋敷の原因者が同市のごみステーションから持ち去りを行った際に条例違反により現行犯逮捕を2回行ったが、いずれも不起訴となっている（八王子市職員からの聞き取り）。

(36) 2025年10月に条例改正素案のパブリック・コメントが実施され、2026年度中の条例改正に向けて手続を進めている。以下のサイトを参照（2025年11月9日閲覧）。

<https://www.city.yokosuka.kanagawa.jp/1210/cof/459.html>

ここで、廃棄物の該当性について環境省は次のように定義している。

「占有者が自ら利用し、又は他人に有償で譲渡することができないために不要になったものをいい、これらに該当するか否かは、その物の性状、排出の状況、通常の取扱い形態、取引価値の有無及び占有者の意思等を総合的に勘案して判断すべきもの」⁽³⁷⁾

この通知を踏まえるならば、ごみ屋敷の堆積物は、そのケースごとに廃棄物と認定することは可能ではないか。廃棄物に該当すると判断した場合、廃棄物処理法では、「何人も、みだりに廃棄物を捨ててはならない」とし（16条）、同法19条の4の措置命令を発することで、罰則等の法的対応が可能となると考える⁽³⁸⁾。

確かに、この判断をしてごみ屋敷対策を行うためには、訴訟も覚悟するなど、首長以下当該自治体の確固たる意志が必要であり、さらには事件として警察が動くことが絶対条件である。こうした困難さがあったとしても、ごみ屋敷が近隣に及ぼす多大な影響を考慮すると、廃棄物処理法に基づく対応は、今後検討に値するのではないか。

おわりに

以上、再発ごみ屋敷の解決を視野に立法（条例）法務や法執行法務、すなわち政策法務の観点から検討したが、これらの検討は対症療法にとどまる。ごみ屋敷問題の解決に向けては、さらに拡げて総合的に検討しなければならない。例えば近隣住民からの民事訴訟の是非、あるいは、根本的な医療対応⁽³⁹⁾などの可能性なども考えていく必要がある⁽⁴⁰⁾。

他方で、ごみ屋敷問題に対応するため、2014年に日本維新の会など4党が「廃棄物の集積又は貯蔵等に起因する周辺の生活環境の保全上の支障の除去等に関する法律案」を議員提案した。同法案は罰則付きのごみ屋敷対策として注目されたが、同年の衆院解散により廃案となった。

ごみ屋敷問題は、独り自治体のみで取り組むのではなく、国を挙げて検討すべき問題でもある。加えて、ごみ屋敷対策の法制化という対症療法のみならず、より根源的に、溜め込み症を正面から捉えた医療的な制度の構築が今まさに求められるのではないか⁽⁴¹⁾。

（いづいし みのる 関東学院大学法学部教授）

キーワード：再発ごみ屋敷／ごみ屋敷条例の運用／ごみ屋敷条例の改正／廃棄物適正処理条例の改正／廃棄物処理法による対応

(37) 令和3年4月14日環循規発第2104141号通知「行政処分の指針について」第1の4(2)①

(38) 八王子市では、こうした考えに基づき、ごみ屋敷対策に臨んでいるようである（同市職員からの聞き取り）。

(39) 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（精神保健福祉法）23条措置（警察官の保健所長経由知事への通報）、同法33条の医療保護入院のごみ屋敷原因者への適用の可能性などを検討すべきではないか。

(40) 筆者の所属する関東学院大学地域創生実践研究所では、ごみ屋敷問題について、自治体関係者（横浜市・横須賀市・鎌倉市・八王子市）、他大学等の研究者、弁護士（神奈川県弁護士会）、医療関係者などに参画していただき、4回に及ぶ研究会、シンポジウムなどを開催し研究を深めてきた。引き続きごみ屋敷問題の解決に向け実践に根差した研究を進めていきたい。

(41) 本稿はごみ屋敷の原因者への規制的な対応を中心に論じたが、それはごみ屋敷周辺の住民の人権を重要視したからである。他方で、原因者の人権をおろそかにする趣旨ではない。その点、ごみ屋敷条例で重視している原因者に寄り添った排出支援策も理解できるが、結局本人が同意しなければ絵に描いた餅である。医療の視点に立った取組みが急務であることを強く主張したい。

自治体主導の外国人政策の展開と展望（上）

日韓両国の最新動向

鄭 ハナ

＜要旨＞

本稿の目的は、①日本の自治体による外国人支援の取り組みの全体像を概観した上で、自治体主導の受け入れ政策における新しい動きを取り上げることで日本の外国人政策の到達点を明らかにすること、②自治体がMOUを通じて外国人労働者を確保したり、人口減少地域へ外国人労働者の居住を誘導できたり、滞在ビザの発給条件を自治体が実質的に緩和できたりといった画期的な制度が導入されている韓国の事例を参照して、日本にとっての知見を導くことの2点である。本号では、前者の目的を実現すべく、（A）市町村による外国人支援・多文化共生の展開と、その進展を阻む要因について明らかにした上で、（B）佐賀県に見られる都道府県による広域的支援の意義を論じ、かつ（C）自治体が外国人材の積極的受け入れを進める動きとして、北海道東川町・宮城県大崎市の公立日本語学校設立、岡山県美作市・長崎県・宮城県のMOU締結を取り上げる。次号では、後者の目的を実現すべく、韓国における自治体主導の季節労働制度（MOU活用）、地域特化型ビザ制度（人口減少地域への居住誘導）、広域型ビザ制度（地方の要請に基づく条件緩和）の制度運用を分析する。

要旨

- 1 本論文の目的
- 2 日本における自治体主導の外国人政策
 - 2-1 市町村による外国人支援・多文化共生の取り組みの全体像
 - 2-2 外国人支援・多文化共生の取り組みが進まない要因と都道府県の役割
 - 2-3 積極的な受け入れ政策①～公立日本語学校の創設
 - 2-4 積極的な受け入れ政策②～MOU締結による人材獲得
 - 2-5 小括 (以上、本号)
- 3 韓国における外国人受け入れ政策の新たな展開～滞在ビザ制度の自治体主導化 (以下、次号)
 - 3-1 季節労働制度の展開—MOUを活用した外国人材確保
 - 3-2 地域特化型ビザ制度の展開—人口減少地域における外国人材確保
 - 3-3 広域型ビザ制度の展開—地方からの要望に基づくビザ支給条件の緩和
 - 3-4 小括
- 4 日本への示唆—若干の考察
 - 4-1 日本の外国人受け入れ政策への示唆
 - 4-2 残された課題

1 本論文の目的

近年、人口減少に伴う労働力不足への対応が重要な社会課題として注目されている。その有力な解決策の一つとして期待されているのが外国人材の受け入れである。

日本政府は、1990年の出入国管理法改正を契機に、①技能実習制度の導入、②留学生の資格外活動許可の拡大、③日系ブラジル人に対する在留資格の付与といった施策を通じて、外国人を労働者として受け入れ始めた。これは「1990年レジーム」と呼ばれ、

「高技能や専門的能力をもつ外国人は積極的に受け入れるが、『単純労働者』、すなわち『特段の技能・技術・知識を必要としない労働者』は受け入れない」という建前を維持しつつも、実質的には外国人労働力の流入を拡大するという矛盾を内包した体制である。「1990年レジーム」は現在も維持され、

「移民は受け入れない」というのが日本政府の表向きの立場となっている（宮島2021：8）。

しかし、「技能実習生」が名目上は「技能移転」を目的とした制度のもとで実際には安価な労働力として外国人が扱われてきたこと⁽¹⁾、留学生の多くが週28時間以内の範囲で「資格外活動」（アルバイト）として労働力不足を補う存在として遇されてきたことは周知のとおりである。さらに、2019年4月に「特定技能」制度が創設され、高技能や専門的能力を必ずしも持たない外国人を「労働者」として受け入れるようになった⁽²⁾。

その結果、2024年10月末時点での外国人労働者数は230万人を超える、前年比で12.4%増と過去最多を記録している（図表1）。国籍別には、ベトナム、中国、フィリピンなどアジア諸国からの労働者が多数を占めており、若年層を中心とする傾向が顕著である（図表2）。

しかし、こうした外国人労働者の増大に対する、日本政府の対応は、かなり限定的である。具体的には、「地域における多文化共生推進プラン」（2006年策定、2020年改訂⁽³⁾）や「日本語教育推進法」

(1) 「技能実習」制度については、周知のとおり、人権問題や中途離脱など多くの問題点が指摘され、2024年6月21日、「出入国管理及び難民認定法及び外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律の一部を改正する法律」により、その廃止と、2027年度からの「育成労制度」への移行が決まった。「育成労制度」と「技能実習制度」との注目すべき大きな違いは、「転籍が容認される点」にある。「やむを得ない事情がある場合」、たとえば、ハラスマントや不当な労働環境からの脱却を可能にする転籍に加え、一定の要件の下で、本人の意向による転籍も可能となる。こうした制度が導入されると、賃金の高い都市部に外国人労働者が集中し、地方には人が来なくなる可能性がある。

(2) 「特定技能」は1号と2号に分かれる。特定技能1号は、農業、介護、外食業、建設など人材不足が著しい12分野において、一定の技能および日本語能力を有する外国人に対し、最長5年間の在留を認めるものである。1号の在留資格取得には、分野ごとの技能評価試験と日本語能力試験の合格が要件とされる。特定技能1号では家族の帯同は認められておらず、あくまで短期的・補完的な労働力としての位置づけである。一方、特定技能2号は、技能水準が高いと認められた外国人に対して、事実上の無期限在留と家族帯同を認める制度である。長期的な定住と労働力の安定供給を可能とし、永住権取得への道も開かれる。

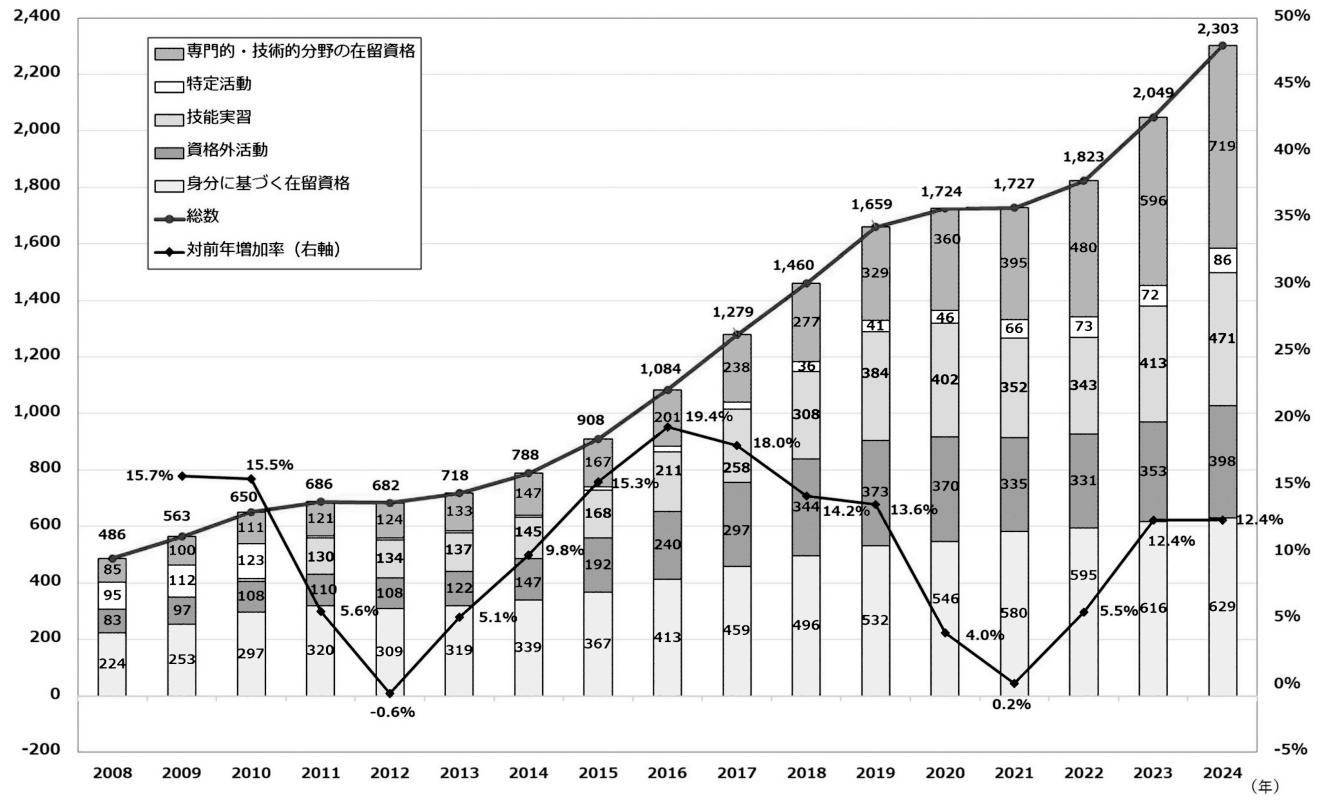
2023年6月には、閣議決定により、ビルクリーニング、素形材・産業機械・電気電子情報関連製造業、自動車整備、航空、宿泊、農業、漁業、飲食料品製造業、外食業の9分野に加え、造船・舶用工業分野のすべての業務区分が新たに特定技能2号の対象に含まれることとなった。これにより、（介護福祉士の国家資格を取得することにより取得できる在留資格「介護」が別途存在する）介護分野を除く特定技能1号の全11分野において、特定技能2号への移行および受け入れが可能となり、制度の柔軟性と将来的な定住への道が大きく広がった。

(3) 2020年の改訂では、既存の3本柱である①情報提供・コミュニケーション支援、②生活支援、③地域づくり支援に加え、④「地域活性化・グローバル化への対応」という新たな柱が加えられた。この第4の柱では、外国人住民を地域づくりの「担い手」として位置づける視点が重視されている。その他、外国人に対する差別的言動の解消や、外国人の社会参画支援も強化され、すべての自治体が地域の実情に応じて多文化共生を推進できるよう、計画策定や体制整備のためのガイドラインも整備された（参照、https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/chiho/02gyosei05_03000060.html）。

なお、総務省は「地域における多文化共生推進プラン」の策定のほかにも、「多文化共生推進状況等の調査」や多文化共生事例集の公表、多文化共生アドバイザー制度の運用、多文化共生地域会議の開催、災害時外国人支援情報コーディネーターの配置、多文化共生に関する研究会・意見交換会の開催などを行ってきた。

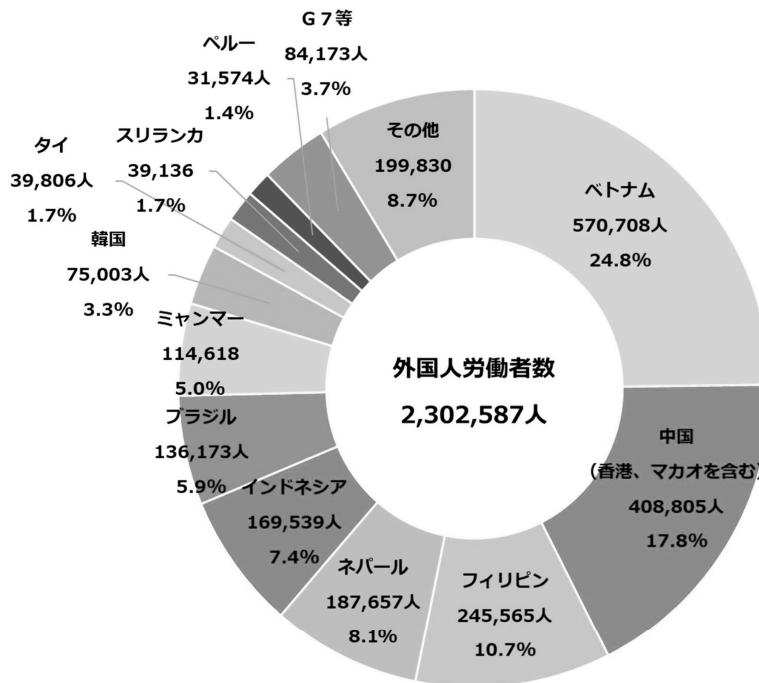
図表1 在留資格別外国人労働者数の推移（2024年10月末時点）

(単位：千人)



出所：厚生労働省（2025）2頁

図表2 国籍別外国人労働者の割合（2024年10月末時点）



出所：厚生労働省（2025）4頁

(2019年制定)⁽⁴⁾、「外国人との共生社会の実現に向けたロードマップ」(2022年策定)などを通じて大枠での方向性を示し、2019年から「外国人受入環境整備交付金」を導入し、外国人住民向けのワンストップ窓口の設置・運営を支援するなど関連した補助事業を設けているものの、その対応は充実しているとは言い難い。国としては、先に述べた「建前」をとっているがゆえに、本格的な対応をとりがたいのであろう。

こうした中、その不足を補ってきたのが、外国人労働者たちが多く暮らす地域の自治体や国際交流協会、NPOなど(以下、「自治体等」と呼ぶ。)であった。こうした自治体等では、外国人労働者およびその家族を「生活者」としてとらえ、彼(女)らが地域で安心して暮らしていけるよう、さまざまな支援等の取り組みを行ってきたのである(沼尾・倉地2023:14)。

しかし近年、自治体の外国人政策に一定の変化が見られる。人口減少による労働力不足が限度を超える地域が増える一方、「転籍」可能な「育成就労」制度への移行が迫っている中で、より積極的に「外国人に選ばれ、来てもらい、定住してもらう」ための「受け入れ拡大政策」に着手する自治体等が増えているのである⁽⁵⁾。後述する公立日本語学校の設立やMOUの締結などがその具体例である。

また、こうした中、「生活者」としての外国人支援や「多文化共生」も、従前のように「外国人増加によって生じる諸課題に受身的に対処するため」というよりは、「外国人(労働者)に選ばれ、来てもらい、定住してもらう」ためというふうに、その意

味合いが拡がってきているように思われる。

外国人材の積極的受け入れに対しては是非が分かれるが⁽⁶⁾、受け入れなければ地域の産業や生活が成り立たない自治体にとっては、①自治体等の「生活者」としての外国人支援や「多文化共生」の取り組みの全体像、②取り組みを進めていく上での阻害要因およびそれを乗り越えるためのカギ、③積極的な受け入れ政策の具体的な実践例は、大いに参考になるであろう。

ところで、積極的に「外国人(労働者)に選ばれ、来てもらい、定住してもらう」ための動きは、日本国内にとどまらない。否、隣国・韓国では、日本よりもさらに進んだ状況が見られる。同国では、地域における労働力不足が顕在化する中、自治体がMOUを通じて外国人労働者を確保したり、人口減少地域へ外国人労働者の居住を誘導できたり、滞在ビザの発給条件を自治体が実質的に緩和できたりする3つの極めて興味深い制度が創設され、これに伴って自治体レベルの取り組みも活発になってきているのである。創設された新たな制度の内実および自治体レベルでの取り組みは、日本にとって大きな示唆を含むものと思われる。

以上を踏まえ、本論文では、目的を次の二つに設定したい。第1に、①日本の自治体の「生活者」としての外国人の支援や多文化共生の取り組みの全体像を概観すること、②市町村が取り組みを進めていく上での阻害要因を論じて、それを乗り越えるためのカギを握ると思われる都道府県の役割について佐賀県の取り組みを例に論じること、③積極的な受け入れ政策の実践例として北海道東川町および宮城県

-
- (4) 同法は、外国人が日本において生活者として自立し、地域社会において国民と共に円滑に暮らしていけるよう、外国人に対する日本語教育の実施を国家の施策として位置づけるものである。外国人の希望や状況、能力に応じた日本語学習の機会を最大限に保障し、教育水準の維持・向上、労働・出入国政策との連携、自治体や企業の責務などを明記している。
- (5) 都道府県レベルでもそのような積極的な姿勢が見られる。たとえば、2025年7月24日に開催された全国知事会議では、「外国人の受入と多文化共生社会実現に向けた提言」が提案され、「排他主義、排外主義を否定し、多文化共生社会を目指す」という文言を含む「青森宣言」(開催地の青森県にちなんでいる)が採択された(参照、全国知事会HPおよび「夏の知事会議を青森市で開催——『多文化共生』を目指す 人口減、多角的アプローチを」『自治日報』第4324号(2025年8月4日))。
- (6) 坂本(2024)は、企業が安価な外国人労働力に依存することにより、従来の低コスト経営を維持できる一方で、賃金上昇圧力を抑制し、労働市場全体の構造転換を阻害する危険性を指摘している(坂本2024:270、293)。富山(2024)も、このような依存構造を「旧態依然とした経営の延命策」にすぎず、新たな技術(AI等)を活用して業務構造の抜本的変革に挑む企業の努力を損なうものであり、「最悪の選択」であると批判している(富山2024:243)。

大崎市における公立日本語学校の設立に関する取り組みと、岡山県美作市、長崎県、宮城県におけるMOU締結の取り組みを取り上げ、各取り組みの経緯・特徴・課題等を明らかにすることである。第2に、より先進的な外国人受け入れ政策が展開されている韓国の最新動向を紹介した上で、日本にとっての示唆を導くことである。以下、順に論じていきたい。

2 日本における自治体主導の外国人政策

2-1 市町村による外国人支援・多文化共生の取り組みの全体像

まずは、日本の自治体等の外国人支援や「多文化共生」の取り組みの全体像を把握するために、総務省の整理（総務省2021）に基本的に依拠する形で体系的に取り組みを概観することから始めるにしたい。恣意的な事例選択にはなるが、退屈な記述になることを避けるべく、特に注目すべきものについて言及しながら記述することとする。

第1に、「コミュニケーション支援」である。具体的には、①「行政手続きや防災、医療、子育てなどに関する生活情報の多言語化」、②生活習慣や制度に対する理解不足から生じるトラブルや不安に対応するための「相談体制の整備」（相談窓口の設置）、③外国人が地域で安心して暮らしていくための「日本語教育の推進」、④外国人が日本の生活習慣や制度に関する基礎的な知識を身につけるための「生活オリエンテーションの実施」などである。

たとえば、②については、市からの通知物の封筒に二次元コード（QRコード）を表示して送付し、二次元コードを通じて、通知内容を多言語で確認できるウェブページに誘導することで、外国人住民が通知の内容を正しく理解し、適切に対応できるよう

している石川県小松市の取り組みが注目される。また、③と④を融合した取り組みとして、学校入学を希望する子どもを対象にしたプログラムを通じて、必要最低限の日本語表現、ひらがな・カタカナの読み書き、数字の読み書きなどの基礎的な学習を提供するだけでなく、日本の学校における学習スタイルやルール・マナーについても実際に体験する機会を設けている出雲市の取り組み（日本語初期集中指導教室）も注目される⁽⁷⁾。

第2に、「生活支援」である。具体的には、①子どもたちの「教育機会の確保」、②事業者と外国人の雇用マッチングなどの「就労支援や定着支援等」、③防災情報の多言語化、「やさしい日本語」による避難情報の提供、防災リーダーとしての育成といった「災害時の支援体制の整備」、④医療通訳の配置、健康診断や予防接種の案内や母子保健に関する情報の多言語化などの「医療・保健サービスの提供」、⑤保育所・幼稚園・児童手当などに関する案内の多言語化など「子育て支援サービスや福祉サービス等へのアクセス容易化」、あるいは、外国人保護者と日本人幼稚園職員との間で意思疎通を円滑にするための「指さしコミュニケーションシート」の導入など「サービス提供時の障壁の打破」、⑥外国人に住居を仲介する不動産業者が限られていること、敷金・礼金といった日本独自の商慣習の理解が難しいこと、言語や生活習慣の違いから大家や近隣住民、不動産業者との間でトラブルが生じやすいことに鑑みた「住宅確保のための支援」、⑦多言語による感染症情報の提供、ワクチン接種に関する案内、健康相談などの感染症流行時における対応等である。

たとえば、③については、公権力の行使に該当しない範囲で活動することを前提に外国人機能別消防団員に活躍してもらっている滋賀県草津市、神奈川県愛川町、北海道函館市、群馬県安中市の取り組み

(7) 来日直後で日本語が全く分からぬ子どもを対象として「日本語初期集中指導教室」を設置し、約1か月間のプログラムを受講した後、転入先の学校へ登校する仕組みがとられている。この1か月間に、必要最低限の日本語表現や、ひらがな・カタカナの読み書きを学習するとともに、日本の学校における学習スタイルやルール、マナーを体験することで、日本の学校生活へ円滑に移行することが可能となっている（2025年6月16日に行った、出雲市総合政策部政策企画課文化国際室石倉駿太郎氏、商工振興部産業政策課持田耕平氏、教育委員会教育部学校教育課学校同和教育係多久和孝司氏へのヒアリング調査に基づく）。

が注目される⁽⁸⁾。また、⑥については、住宅に関する支援、特に住み替え支援（居住支援）について、「熊本市住宅確保要配慮者賃貸住宅供給促進計画」の中で、住宅の確保に特別な配慮を要する者（住宅確保要配慮者）として、高齢者、障がい者、子育て世帯に加え、外国人もその対象として明確に位置づけている熊本市の取り組みが注目される。住宅確保要配慮者の支援を担う熊本市居住支援協議会では、外国人住民を対象とした生活支援の一環として、「外国人総合相談プラザ」で、毎月第3水曜日の13時から17時まで、住まいに関する相談を実施している⁽⁹⁾。

第3に、「多文化共生の意識啓発と社会参画支援」である。具体的には、①啓発動画等の作成・発信、外国人との交流イベント、交流拠点づくりといった、日本人の外国人に対する偏見や誤解を解消したり、多文化共生への理解を深めたりする「意識啓発・醸成」、②外国人住民自身が地域社会の一員として能動的に関与し、意見を表明できる機会を確保するための「外国人住民の社会参画支援」である。

①については、「外国人との交流」を前面に出すのではなく、「ガーデニング」を共通のテーマとし、日本人住民と外国人住民が協働して農作業に取り組む形で交流を促進するという愛知県刈谷市の「ワールド・スマイル・ガーデン」の取り組みが注目される。日常の農作業を通じて自然な形での関係構築が可能であり、「外国人」としてではなく同じ作業者・仲間として認識されやすいという点にこの取り組みの利点がある（総務省2021：186－187）。また、②については、外国人住民の声をより直接的かつ継続的に地域政策に反映させるための浜松市の「外国人市民会議」などの事例が有名であり、今日でもなお注目される。

第4に、外国人住民と連携・協働することを通じた「地域活性化の推進」や「グローバル化への対応」

である。具体的には、①外国人住民を地域の一員として包摂し、外国人の視点、ネットワーク、語学力等の文化的・社会的資源を地域づくりに活かすこと、②留学生の地域における就職支援を通じて地元企業の海外進出の足掛かりを構築することなどである。

①については、外国人住民を地域の一員として観光分野に参画させることで、外国人住民と観光事業者が協働してワークショップや多言語化対応、観光ルートづくり、PR活動を実施し、外国人旅行者の滞在促進と地域経済の活性化を図る美濃加茂市の「インバウンド推進による外国人材との共生と共創のまちづくり事業」が注目される⁽¹⁰⁾（美濃加茂市2021）。また、②については、大学、短期大学、高等専門学校、日本語学校、専門学校、留学生の生活・就職支援団体、就職支援を行う国の機関、留学生支援を行う福岡県の組織など、計43の団体（2025年4月現在）が構成する「留学生支援ネットワーク」を構築し、地域を挙げた留学生支援に取り組んでいる北九州市の取り組みが注目される⁽¹¹⁾。

2-2 外国人支援・多文化共生の取り組みが進まない要因と都道府県の役割

2-2-1 外国人支援・多文化共生の取り組みが進まない要因

以上が自治体等による外国人支援・多文化共生の取り組みの全体像となるが、実際に各自治体がどの程度こうした取り組みを行っているのかについては、総務省が2024年度に全国1,741市町村を対象に実施した「地域における多文化共生推進状況等調査」で知ることができる（総務省2025）。分野別の詳細な取り組み状況については、同調査を直接確認いただきたい。

調査結果からは、人口規模や外国人住民の割合が高い市町村ほど、また、多文化共生に関する指針等を策定している市町村であるほど、多文化共生

(8) 消防庁長官「消防団を中心とした地域防災力の充実強化に向けた取組事項について」（各都道府県知事、各指定都市市長宛通知（消防地第66号）2025年1月31日）別添資料3～4頁。

(9) 参照、<https://www.city.kumamoto.jp/kiji00317350/index.html>

(10) なお、この取り組みは一定の成果を上げたものの、事業としては2024年度に終了しており、現在は新たな取り組みの再構築が模索されている段階にあるという（2025年10月7日に行った、岐阜県美濃加茂市市民協働部まちづくり課多文化共生係への問い合わせに基づく）。

(11) 参照、<https://www.city.kitakyushu.lg.jp/contents/01800067.html>

推進施策が進んでいることが分かる。しかし、他方で、外国人住民の数や割合が多いにもかかわらず、同程度の人口規模や外国人比率を持つ他自治体と比較して取り組みが進んでいない一部の市町村もあり、それらの自治体に対してはフォローアップ調査が実施された。

その結果によれば、取り組みが進まない理由としては、「府内で外国人受け入れや多文化共生の必要性が十分に共有されていない」、「地域の外国人や企業から特段の要望やニーズがなく、課題が顕在化していない」、「外国人雇用企業が独自に生活支援を行っており、行政の関与が求められていない」、「リゾート地に多い短期滞在の季節労働者には教育や日本語支援のニーズが乏しい」、「在留外国人の多くが日本語能力を有しており、日本人と同様の対応で問題が生じていない」などが挙がったという（総務省2025：24）。要するに、①ニーズが顕在化されていない、②府内での問題認識の共有ができていないというのが主な要因ということであろう。

先に言及した、「多文化共生に関する指針等を策定している市区町村であるほど、多文化共生推進施策が進んでいる」というのは、おそらく、このことと関連していると思われる。多文化共生に係る指針・プランを策定する際には、地域の実情を正確に把握し施策の実効性を高めるために外国人住民を対象としたアンケート調査を実施し、その結果を踏まえて内容を構築することが多いからである（総務省2025：3）。ニーズを顕在化させ、府内での問題認識の共有を進める上で、多文化共生に関する指針等を策定するというのは、有効な方策なのである。

しかし、仮に外国人支援等のニーズが顕在化され、府内で問題認識が一定程度共有されたとしても、実際に取り組みを推進するにはなお課題が残る。上記フォローアップ調査によれば、取り組みを進める段階での課題として、「教育委員会所管のため府内連

携が不十分」、「担当職員が少数で、他業務と兼務しており時間が割けない」、「国際交流協会や連携可能な地域団体が存在せず、府外連携が難しい」といった声があったという（総務省2025：24）。要するに、①府内連携体制の不備、②担当職員のマンパワー不足、③連携の相手先の欠如が要因ということであろう。③については、「そもそもどこから何をすればよいか分からなからこそ府外連携を求めているのに、それが得られないで、取り組みが進められない」ということなのかもしれない。

府内連携および府外連携については、三重県四日市市の体制構築が参考になりうる。同市では、多文化共生施策の推進体制を強化するため、府内に「多文化共生推進室」を設置し、行政内部および地域社会との連携体制の整備を進めてきた。府内においては、施策の方針決定や部局間調整を担う「多文化共生推進本部会議（部長級）」およびその実務レベルでの調整機関としての「多文化共生推進本部幹事会（課長級）」を設置し、組織横断的な対応体制を構築している。また、府外との連携体制としては、地域住民や関係団体との協働を図る「多文化共生推進協議会」や、地域レベルでの具体的な施策展開を目的とした「 笹川地区多文化共生推進会議」などが設置されている。加えて、住民の多様な声を行政施策に反映するための「多文化共生推進市民懇談会」、外国にルーツを持つ子どもたちの教育支援体制を検討する「外国人幼児・児童・生徒等教育検討委員会」など、多角的な組織が構築されている⁽¹²⁾（総務省2021：236－237）。

しかし、首長の肝いり政策でもなければ、こうした推進体制を構築することは容易ではないだろう。多くの自治体では、一部の職員が問題を認識したとしても、不十分な体制で取り組まざるを得ないものと思われる。そうした状況でどうすればよいのか。ここに大きな課題がある。

(12) なお、四日市市ではなく、三重県労働局が事務局を務める組織ではあるが、外国人就労関係の「定住外国人に関する就労支援連絡協議会」というものもある。従前より四日市市が開催していた「日系就業支援連絡会議」は、コロナ禍の影響により一時的に活動が中断されたが、その後、新たに「定住外国人に関する就労支援連絡協議会」として再編された。新設された協議会は、三重労働局が事務局を担い、従来の四日市市域に加え鈴鹿市を含む広域を対象としている。構成メンバーには、市の就労関係部署、ハローワーク、県の就労支援機関、さらには県のダイバーシティ推進部門などが参画しており、行政機関間の連携が強化された形になった（2025年10月7日に行った、三重県四日市市多文化共生推進室への問い合わせに基づく）。

結論から言えば、この課題を乗り越えるには、都道府県の役割がカギを握るようと思われる。節を改めて説明することにしたい。

2-2-2 都道府県に求められる役割——佐賀県の取り組み⁽¹³⁾

(1) 佐賀県多文化共生連絡協議会を通じた底上げ

佐賀県⁽¹⁴⁾では、いくつかの取り組みを通じて、市町の施策の底上げを図っている⁽¹⁵⁾。まず、一つ目が、佐賀県多文化共生連絡協議会を通じた底上げである。すなわち、佐賀県では、佐賀県多文化共生さが推進課を事務局とする佐賀県多文化共生連絡協議会（以下、連絡協議会という。）を通じて、県・市町・佐賀県国際交流協会が相互に有機的な連携を図り、多文化共生施策の推進や実現に向けた意見交換や調整を行っている。この連絡協議会は年に一度開催されており、県内の在留外国人の状況や県事業の情報提供にとどまらず、市町による優良事例の紹介を行い、他の市町の多文化共生の取り組みの参考になるよう努めている。2025年度からは連絡協議会開催後に多文化共生さが推進課が各市町を訪問し、課題や意識を丁寧に把握しているという（佐賀県2023：58）。

佐賀県は、全20市町に一律の施策を求めるのではなく、より現実的な方法を模索しつつ、まず自発的な自治体の取り組みを重点的に支援し、それを成功事例として横展開する戦略を採用している。たとえ

ば、日本語教室に関しては、外国人住民がごく少数に限られる市町もあり、その場合、単独で教室を運営することは現実的に大きな負担となる。そこで、神埼市と吉野ヶ里町では隔月で共同開催を行い、日本語教室の持続的な運営を実現している。このように、一自治体だけでの運営が困難な場合には、広域的に連携して取り組むことが現実的かつ有効な方法となる。このような事例が連絡協議会で紹介されることにより、まだ日本語教室を設置していない自治体においても、広域的な連携による導入が検討され始めている。こうした事例の共有は、これまで、多文化共生政策の進め方について模索を続けてきた自治体にとっては、施策導入の契機となっている⁽¹⁶⁾。連絡協議会の場は、自治体間での学び合いや実践の広がりのための装置となっているのである。

(2) タウンミーティングと地域おこし協力隊を通じた伴走支援

二つ目が、多文化共生を推進する必要性は認識しつつも、どこから取り組みを始めればよいのか分からぬ市町にとって、取り組みの契機となっている「タウンミーティング」である。「タウンミーティング」とは、住民・外国人・企業など地域内の多様な主体が直接顔を合わせ、相互理解を深めることで顔の見える関係を築き、地域共生を促進することを目的とした、自由な意見交換の場である。この場では、地域での交流に関する意見やアイデアを共有す

(13) 以下の記述は、明示的な引用個所以外は、2025年8月12日に行った、佐賀県地域交流部多文化共生さが推進課課長西浦聰子氏・多文化社会コーディネーター北御門織絵氏へのヒアリング調査に基づく。

(14) 佐賀県では、2014年度に策定された「佐賀県国際戦略」において初めて「多文化共生」という概念が明示され、これを契機として本格的な多文化共生政策が展開された。

佐賀県は2024年度に既存の国際課を再編し、「多文化共生さが推進課」と「国際政策グループ」に分割した。これにより、外国人関連政策と国際交流・対外関係政策を、より専門的かつ効率的に進める体制が整えられた。なお、産業人材課においても、2024年度から留学生を対象とする企業との交流会やマッチングイベントを開催し、さらに2025年度から外国人材を雇用する事業所向けの相談窓口を設けるなどしている。

(15) なお、ここでは詳しく紹介できないが、佐賀県は国との連携および民間との協働にも力を入れている。まず、国との連携については、顔の見える関係を基盤とした持続的な協力体制が構築されており、厚生労働省佐賀労働局・ハローワーク・佐賀県が連携して実施している「異文化コミュニケーションセミナー」などは高い評価を得ている（佐賀県2023：134）。

一方、民間との協働に関しては、JA伊万里が2022年度から技能実習生の受け入れを開始した事例が注目される。受け入れに際しては、日本人従業員向けの研修について県に支援・協力を要請し、JA伊万里、管理団体、伊万里市、佐賀県が連携することで、実習生がスムーズに地域生活に慣れ、充実した実習生活を送るための支援体制が構築された。この取り組みは「伊万里モデル」として知られている（佐賀県2023：132）。

(16) たとえば、鳥栖市では、市内に転入した外国人向けに「ウェルカムパッケージ」を作成し、転入手続きの際に配布しているが、この取り組みも連絡協議会を通じて共有され、各市町に波及している（佐賀県2023：62）。

るだけでなく、外国人住民に地域行事などの情報が十分に届いていないといった問題を把握する契機にもなり、行政にとっても地域の現状を的確に把握するための有効な機会となっている（佐賀県2023：29）。

もっとも、市町が単独でタウンミーティングを開催するのは容易ではない。このため、県が持つプログラムや運営に関するノウハウを活用し、伴走型で市町を支援している。まず、市町が開催の意思を表明すれば、県と共催の形で実施される。初年度は県が主導し、2年目には県と市町が共同で運営を担い、3年目以降は市町が主体的に運営する仕組みを整え、最終的には自走型の体制に移行することを目指している。

特にこの段階で重要な役割を果たしているのが、県の地域おこし協力隊である。佐賀県では、都道府県レベルでは珍しく、多文化共生推進を目的として県単位で地域おこし協力隊を配置している。協力隊は、タウンミーティングの開催に関与し、市町が3年間の準備期間を経て自立的にミーティングを運営できるよう支援する役割を担っている。

さらに、協力隊は地域に入り込み、外国人コミュニティやキーパーソンを把握し、常に連絡を取り合える体制を整えている。これにより、外国人住民の間でどのような問題が生じているのか、あるいはどのような話題が共有されているのかといった現場の状況を把握し、その情報を市町への的確に伝達する役割も果たしている。こうした活動を通じて、県・市町と外国人住民の間をつなぐ橋渡し役として機能しているのである。

県の取り組みの成果として、近年はタウンミーティングへの関心が高まり、開催を希望する自治体が増えている。実際に、近隣で開催されるタウンミーティングへの見学や参加を行いながら準備を進める自治体も現れており、取り組みの確かな広がり

が見られるのである。

（3）佐賀県の積極的な取り組みの要としての「多文化社会コーディネーター」

以上のように、佐賀県では、多文化共生の施策の着手が十分でない市町に対し、県が丁寧に状況を聞き取りつつ、情報共有を図ったり伴走支援を行い、市町を後押ししている。

佐賀県は、県自体としても「さが多文化共生推進アクション」を定め、外国人を「同じ地域の構成員」である「外国人県民」と位置づけている。“計画”形式ではなく、「アクション」という名称を冠した指針を策定している点がその特徴である。すなわち、その内容は、単に統計データを提示し目標を掲げるものではない。外国人住民のみならず、地域住民、事業者、行政職員など、多様な主体が抱える課題と、それに関する県内の優良事例を収集し、個別かつ具体的なストーリーとして紹介しており、実際の課題解決（＝アクション）に活用できる実践的な構成くなっているのである。多文化共生に関する出前講座や大学生とのワークショップ、地域講座の教材としても広く活用されており、県民が日常的に参照できる「手元に置くべき指針」として位置づけられている。

このような佐賀県の積極的な取り組みの要となっているのが、2017年度に新設された「多文化社会コーディネーター」という専門職である⁽¹⁷⁾。多文化社会コーディネーターとは、県内の多文化共生施策全般を総合的に担う県独自の役職である。市町に対して助言や技術的支援を行うとともに、全国的なネットワークを通じて情報の収集および発信を行い、かつ、企業や地域団体を対象とした出前講座の実施など、現場に即した支援活動も展開しており、行政内部の専門性を補完しつつ、民間・地域社会との橋渡し役をも担っている。こうした専門職を県独自に

(17) この職に就いているのが、北御門織絵氏である。北御門氏は、2006年から当時の国際交流協会の職員として、多文化共生社会の実現に向けた草の根的な活動に従事してきた。出産と育児を経て、2015年に県国際課の職員として現場に復帰し、2017年にコーディネーターとなったことから、多文化共生に関するノウハウを豊富に有する人材である。北御門氏は、「県内の様々な現場で外国人住民や日本人住民がお互いに言葉や文化の違いに戸惑う現実を実感しました。このような課題に対応するためには、住民同士の支え合いはもちろんですが、行政としても多文化共生を支える社会の仕組みを整えていく必要があると強く感じました」と述べている。

設置しているのは、今でもおそらく全国で佐賀県だけである。

佐賀県の多文化共生施策の多くは、多文化社会コーディネーターが現場で体験的に把握した課題や、「こうすればより良くなるのではないか」という実践的な気づきをもとに具現化されたものである。すなわち、佐賀県の取り組みは、現場感覚に根ざした専門職員による優れた実践に基づいているのである⁽¹⁸⁾。

2－3 積極的な受け入れ政策①～公立日本語学校の創設

次に、自治体の積極的な受け入れ政策の動向に目を移したい。特に注目すべきだと思われるのが、①公立日本語学校の創設を通じた外国人受け入れの取り組みと②MOU締結による人材獲得である。まずは、前者から見ていくことにしたい。

2－3－1 東川町立東川日本語学校⁽¹⁹⁾

(1) 日本初の公立日本語学校設立

公立日本語学校の設立を通じて外国人材を積極的に受け入れるという注目すべき取り組みの嚆矢となつたのが、北海道東川町の取り組みである。同町では、2015年に、全国初の公立日本語学校「東川町立東川日本語学校」を開校した。設立から10年が経過した現在、学校としての「ブランド化」が進み、同校は国内外から多くの留学生を集める状況にある。

留学生の間での高い満足度から、リピーターが増加するとともに、その評判が口コミとして広がり、受け入れにおける好循環が生まれている。

実際に数値で確認すると、東川町立東川日本語学校は、2009年に短期日本語コースを開始し（90日未満）、台湾・中国・ベトナムなどアジア諸国を中心に、コロナ禍の時期を除き約500名規模の受講者を維持してきた。2024年度には556名に達し、累計受講者は4,551名に上る。一方、2015年度からは留学生ビザによる長期コース課程を開設し（1年）、初年度35名から着実に拡大、2022年度以降は毎年定員の120名を上回る状況が続いている。長期コースの累計は786名に達し、短期・長期を合わせると、これまでに5,000名を超える留学生が東川町で学び、留学生活を送ってきた。

こうした留学生の一部は、日本国内企業への就職や上位学校への進学を選択しており、毎年5～10名程度が東川国際文化福祉専門学校（旧・旭川福祉専門学校）へ進学し、介護人材として地域に定着している。

ただし、同校の運営方針は、地域への就職や定住を前提とするものではなく、「卒業生の数と同じだけ新入生が入学してくれればよい」という考え方に基づいている。すなわち、地域経済への一定の波及効果を生み出し、経済的活性化を維持する点に焦点が置かれている。

(18) このほか佐賀県独自の取り組みとして注目されるのが、府内における「多文化交流サポーター」制度の導入である。多くの自治体においては、「多文化共生」の推進を掲げていても、担当係単位での認識の共有が十分に図られず、しばしば他部署の課題として捉えられる傾向が見られるが、佐賀県ではこの課題を是正するために、2021年度から「多文化交流サポーター」制度を導入している（佐賀県2023：51）。同制度は、府内で多文化共生や国際交流に関心を持つ職員を掘り起こし、リスト化した上で、イベントの運営補助や交流会の実施などに参加してもらう仕組みである。これにより、府内の横断的な連携を促進し、職員一人ひとりが多文化共生の担い手として関与する契機を創出している点に特徴がある。

この制度の意義として、第1に、外国人住民と直接接する機会の少ない職員を含め、県庁全体の職員の意識改善が図られる点が挙げられる。第2に、多文化共生に関連する部門間の連携を強化する点である。サポーター活動を通じて、多文化共生が推進課をはじめ、外国人関連政策を担当する職員と他課の職員との間に「顔の見える関係」が形成され、従来は縦割り的で協力が得にくかった部門とも相互に質問・相談しやすくなつた。この制度の成果として、他部局との協働事業が生まれている。たとえば、危機管理防災課では、県民登録によって災害情報を取得できるアプリを運営しているが、その多言語化に際して多文化共生が推進課が監修を担うようになった。このように、府内横断的なネットワークが実際の政策連携へと結びついている点において、本制度は実践的かつ効果的な取り組みとして位置づけられる。

(19) 以下の記述は、明示的な引用個所以外は、2025年8月28日に行った、東川町立東川日本語学校の校長小山正道氏および教員中嶋氏へのオンラインヒアリング調査に基づく。

(2) 東川町立東川日本語学校の仕組みと支援体制

東川町立東川日本語学校は、東川町役場の組織内に位置づけられ、組織上は多文化共生課に属しながらも、業務運営においては相互に補完し合う横並びの関係を形成している。多文化共生課内の日本語学校の事務担当の職員⁽²⁰⁾が、授業料および生活費支援などの奨学金手続きを担当し、留学生の生活基盤を支えている⁽²¹⁾。

また、学生募集に関しては、東川町が観光振興および日本語学校生の確保を目的として設置した海外事務所が安定的な人材確保を担っている。ただし、これらの事務所は町が直接運営しているわけではなく、町から支出された運営費をもとに、現地機関と連携する形で運営がなされている⁽²²⁾。海外事務所に対し、運営費以外に1人当たりの紹介料を町が支払っているわけではないが、事務所側は留学生からの紹介料収入によって一定の収益を得ており、特に短期留学プログラムを通じて安定した運営を維持しているという。

東川町立東川日本語学校では、日本語教育の一環として、東川町の四季を体験しながら地域行事や住民との交流に参加する仕組みを教育課程に組み込んでいる。具体的には、地域の中学生とのスポーツ交流、旭岳や旭山動物園の見学、盆踊りへの参加、雪だるま作り体験など、年間を通じて多様な地域参加型活動が実施されている。

また、毎年「インタビュー発表会」が開催されており、留学生が町民への聞き取りを通じて学んだ内容を発表する機会が設けられている。留学生にとっては町民との対話を通じてコミュニケーション力を高める機会となり、一方で町民にとっては身近な形で国際交流を体験する貴重な機会となっている。こうした相互交流を通じて、東川町は「学び」と「地域づくり」を両立させた教育モデルを実現していると評価できるように思われる。

東川町立東川日本語学校では、留学生の経済的負担を軽減し、安定した学習環境を確保するために、学費・寮費の支援制度が整備されている。長期課程の学費は年間86万円であり、そのうち40万円が奨学金として給付される。寮費は月額9～10万円で、5万円の奨学金が支給されている（2025年10月現在）。さらに、東川町独自の地域支援制度として「東川ユニバーサルカード（HUC）」が導入されており、町内限定で使用可能なポイントが、長期生には月1万ポイント（*1ポイント=1円として利用可能）、短期生には月8,000ポイント付与され、留学生の生活の安定に資するだけでなく、地域経済への波及効果（=地域内経済循環の促進）を生み出している。

(3) 東川町立東川日本語学校の成功要因

東川町立東川日本語学校の成功を支える第1の要因は、奨学金や生活費支援によって日本語学校で学ぶことが留学生にとって魅力的な選択肢となっている点にある。自治体財政が厳しい中でその財源の確保が懸案となりうるが、奨学金および生活費支援は国の特別交付税によって賄われており、自治体財源を圧迫するものにはなっていない。むしろ、人口が1人増加するごとに地方交付税が約20万円増加するため、留学生の受け入れは町の歳入拡大に直接的に寄与している。町内の日本語学校および専門学校に在籍する約320人の留学生と教職員によって、年間約6,500万円の歳入増が見込まれている。先の「東川ユニバーサルカード（HUC）」の経済効果と合わせ、結果として、東川町に年間約10億円規模の経済効果と税収増がもたらされているという⁽²³⁾。

第2の要因は、地域住民の理解と、東川町に根づく開放的な地域風土と、「公立」であることによる信頼性である。東川町では、全国から高校生を招いて実施する「写真甲子園」を長年にわたり開催しており、外部人材を受け入れる文化が町全体に形成さ

(20) 多文化共生課内では、事務担当、教育担当、多文化共生担当の職員に分かれ、それぞれの業務を分担しているという。

(21) 東川国際文化福祉専門学校に在籍する留学生に対する奨学金・生活支援金の手続きについても、多文化共生課が一括して対応しているという。

(22) 海外事務所については、台湾、タイ、韓国、ベトナム、インドネシア、モンゴルの6か国・地域に設置されている。

(23) 「（現場へ！）攻める町村：5積極財政、賢く回収プラン」『朝日新聞（夕刊）』2022年10月28日

れてきた。さらに、日本語学校が「公立」として設立された点も、地域住民の協力を得やすい重要な要因である。他地域の多くの日本語学校が学校法人によって運営されているのに対し、東川町立東川日本語学校は行政と住民の協働を前提として運営されており、地域行事や教育活動においても住民の理解と協力を得やすいという強みを有している。こうした開放的な地域風土、公立校としての制度的信頼性、そして経済的波及効果への期待が、学校運営の安定化を支えている。

第3の要因として、ある程度の規模感のある都市と近接しているという地理的・環境的条件が挙げられる。東川町は、人口約30万人を擁する旭川市に隣接しており、都市部へのアクセスが容易である。この立地条件は留学生にとって生活利便性や就労機会の面で大きな魅力となっている。安定したアルバイト先の確保や授業後の余暇活動の充実など、学業と生活の両立を支える環境が整っている。また、こうした環境条件は留学生のみならず、日本語学校で働く教員の安定的な確保にも寄与している。

(4) 今後の活動に影響を与える変数 — 認定日本語学校への移行

こうした成功を踏まえるならば、定員を拡大し、さらなる活性化を図る方向性も考えられる。しかし、その実現にはいくつかの制約が存在する。とりわけ、留学生寮の収容力不足や日本語教育に従事する教員の確保が難しく、現行の高い教育水準を維持したままプログラムを拡大することには限界があるという。

当面の課題として認識されているのは、「認定日本語学校」としての「認定」を受けることに伴う制約をどう乗り越えるかという点である。現在、全国に約800校ある日本語学校は、2029年3月までに「認定日本語学校」としての認定を受けることが求められている。認定後も3年ごとに再認定が必要となる。所管が法務省から文部科学省へ移行したことで、日本語教育の質を担保するため、教育機関としての質の厳格な審査が進められているのである。具

体的には、授業記録や学習到達度の把握を通じた教育の可視化とフィードバック体制が義務づけられ、教育の質を保証する自己点検システムの確立が求められている⁽²⁴⁾。

問題は、こうした「認定」に際して求められる基準の充足と両立する形で地域に根ざした特色ある教育プログラムを維持しうるかどうかという点である。たとえば、学習到達度の把握に際しては、到達目標の明確化が求められ、その目標にどのような形で到達しうるのかを明示しなければならない。地域住民との交流イベントを授業の一環として行おうとしても、そのような説明をきちんとできなければ、実施の継続が困難になる可能性があるのである。今後は、国の認定基準をいかにして充足しつつ、地域体験型教育の継続を図るかが重要な課題となる。

2-3-2 大崎市立おおさき日本語学校⁽²⁵⁾

(1) 日本初の認定公立日本語学校設立と現状

宮城県においては、仙台市に人口や企業が集中する一方で、その他の市町村では人口流出が顕著であり、産業や地域コミュニティ、防災面にも影響が及んでいる。

こうした中で、宮城県は「みやぎ国際戦略プラン（第5期）」において、「留学生のさらなる受入促進による地域や産業の活性化を図るため、市町村と連携し、公的関与の日本語学校の開設を検討する」との方針を示した（宮城県 2022：43）。仙台市以外の市町村において公立日本語学校の設置を進める方向性が打ち出され、モデル事業として市町村を公募した結果、複数の自治体が準備を進めたが、最終的に設立に至ったのは大崎市のみであった。

2025年4月、大崎市立おおさき日本語学校は、（公立日本語学校としては2番目だが、）「認定日本語学校」としての認定を受けた全国初の公立校として開校した。

東川町立東川日本語学校が必ずしも卒業後の定住を前提としないのに対し、大崎市立おおさき日本語学校は卒業生の市内、少なくとも宮城県内での定

(24) 2025年9月時点で認定を受けた学校がわずか41校にとどまっているという事実が、その認定の厳しさを示している。

(25) 以下の記述は、明示的な引用個所以外は、2025年9月8日に行った、大崎市立おおさき日本語学校の事務長茂和泉氏および大崎市まちづくり推進課多様性社会推進室熊谷氏へのオンラインヒアリング調査に基づく。

住・就労を前提として戦略的に設立された点に大きな特徴がある⁽²⁶⁾。

学校の定員は60名とされ、2025年4月の開校時には台湾16名、ベトナム9名、インドネシア3名の計28名が入学した。募集当初は認定結果が未確定であったため募集活動に制約があったが、一定数の留学生が集まった。さらに、2025年10月には23名が加わり、在籍者は合計51名となる。定員に対して9名が不足しているものの、2026年3月には16名が卒業する一方で25名の新入生が見込まれており、安定的な受け入れ体制が実現される見通しである。

(2) 大崎市立おおさき日本語学校の仕組みと支援体制

大崎市立おおさき日本語学校は、大崎市の多様性社会推進室と宮城県のキャリアサポートセンターとの連携によって運営されている。多様性社会推進室は、留学生に対する学費・寮費・生活費などの財政的支援に関する行政手続きを担っている。

学生募集については、宮城県が台湾・ベトナム・インドネシアに設置しているキャリアサポートセンターを通じて実施されている。同センターは現地で留学フェアを開催するなど、積極的な広報・募集活動を展開しており、公的機関を介した募集であることが留学生に安心感を与えている。

授業料は東川町立東川日本語学校と同水準に設定され、過度な授業料格差を避けている。具体的な金額を見ると、進学2年課程は162万円、進学1年6か月課程は121万5,000円、進学1年課程は81万円の授業料が設定されている（2025年8月現在）。

生活支援の中核を担うのが寮制度である。しかし、食事提供を含まない形で寮費は月額12万円（1人室）である。東川町立東川日本語学校は朝食・夕食の費用を含めた月額が8万9,000円～10万5,000円であり、大崎市立おおさき日本語学校の寮費がやや高い設定となっている。費用が高くなった主な理由としては、東川町立東川日本語学校の寮が相部屋中心であるのに対し、本校では個室中心の寮としたことでコスト

が増加した点が挙げられる。さらに、東川町が日本語学校を設立した当時と比べて、全般的な物価上昇により運営費が増加している点も影響している。加えて東川町立東川日本語学校の場合は民間の専門学校の学生も同じ寮を利用しており、スケールメリットが生じているのに対し、大崎市立おおさき日本語学校ではそのような規模の効果が得られないため、料金を抑えることが難しかったという。

大崎市立おおさき日本語学校の寮は、市有地を民間に無償提供し運営を委ねるPPP方式を採用している点に特徴を有するが、これは、スピード感を持って民間の力を活用し、早急に寮を完成させる必要があったためである。公共事業として実施した場合に要する費用や時間を考慮すれば、与えられた条件の中では最善の選択であったという。

ただし、一方で、大崎市立おおさき日本語学校でも留学生の学費や生活費の支援という取り組みを行っている。留学生に対する支援は、校納金（授業料、教育活動料、教材費、施設設備費）の50%および学生寮家賃の50%を支援し、加えて月額3万円の生活支援金を支給する仕組みとなっている。

生活支援金の支給方法については、（地域通貨を導入している東川町と異なり、）大崎市では、当初交通系ICカードの利用も検討されたが、最終的には銀行口座を通じて支給する方式が採択された。なお、この生活費補助制度には政策的な意図も含まれている。大崎市を走るJR陸羽東線が利用者減少により廃線の危機に直面していることから、通学定期券の利用促進を通じて公共交通の維持に貢献することが期待されているのである。したがって、生活費支援は単なる留学生への金銭的補助にとどまらず、地域交通や経済の活性化と連動する仕組みとして位置づけられている。

(3) 公立日本語学校の設立と定着を支えた要因

こうした大崎市における公立日本語学校の設立と定着を支えた第1の要因としては、地域住民の理解と参加・協力が挙げられる。授業内容に地域交流が

(26) 教育課程として、留学生を対象とする進学課程に加え、日本国内に滞在する外国人を対象とした短期・特別コースを設置している。授業内容には、地域交流や体験学習（Oタイム授業）が組み込まれ、語学力の向上と同時に地域理解を深めることが重視されている。

組み込まれているということは、地域住民の理解と参加・協力が不可欠であることを意味している。この点において、地域住民の献身的とも言える協力体制は、おおさき日本語学校の大きな特徴の一つとなっている。

その協力は、授業活動にとどまらず、食事の提供など生活面にも及んでいる。具体的には、地域の主婦たちが昼食の提供や野菜の提供および調理方法の指導などを行うボランティア団体を結成しており、留学生の生活支援に積極的に関わっている。また、西古川地区振興協議会においても、駅前での歓迎行事、地域案内、スポーツ交流やバーベキュー大会などを通じた交流活動が積極的に実施されている。さらに、学校敷地内の清掃や雑草取りといった活動にも地域住民が参加している。

「既存施設の有効活用を前提として廃校を日本語学校として再生する」という方針のもとで採用された「手上げ方式」が、「廃校をどうにかしたい」と考えた地域住民の積極的な関与を促す要素として作用した面もある。最終的に、（周辺の生活基盤や交通利便性といった条件も考慮されたが、）住民の熱意を受けて、旧・西古川小学校が活用され、ここに日本語学校が設けられることになった。その結果、地域の協力が強制されたわけではないにもかかわらず、地域住民が主体的に留学生支援活動を展開し、学校運営に協力する姿勢が見られるようになった。地域住民の間に「留学生の生活を支えなければならない」という意識が芽生えたのである⁽²⁷⁾。

第2の要因として挙げられるのは、地理的・環境的な条件である。東川町立東川日本語学校の事例では、周辺に人口規模の大きな都市が存在することでの利便性が高まり、それが留学生の満足度向上に寄与していることが指摘されていた。大崎市の場合も同様に、地理的・環境的条件に恵まれている点が確認できる。具体的には、大崎市立おおさき日本語学校の寮は、古川駅周辺の市街地に立地しており、

生活必需品を購入できるスーパーや留学生が就労できるアルバイト先も存在するため、利便性の高い生活環境が確保されている。また、通学にはJR陸羽東線を活用しながら、日常生活は地域内で完結できるようになっている。加えて、地域コミュニティとの交流活動も活発であり、当初から構想されていた「学習と活動の場を学校に限らず地域全体へと広げ」ることを目指す学校の理念が実際に展開されていることが確認できる。

第3の要因は、県によるサポートである。北海道東川町が自治体単独で公立日本語学校を設立した事例であるのに対し、大崎市の場合は宮城県の政策方針に沿って設立が進められた点に特徴がある。設立後の学生募集においても、県が設置した海外キャリアサポートセンターの支援によって留学生を受け入れることが可能となった。今後も外国人留学生の安定的な募集において、この協力体制は重要な役割を果たすだろう。

こうした協力体制の基盤となっているのが、2023年7月に県と大崎市の間で締結された覚書である。もっとも、県のモデル事業として開始されたものの、財政的支援および留学生募集に関して県から明確かつ安定的な支援の約束が得られず、なかでも財政面において市の負担が大きかったとされる。そのため、県と市の役割分担を明確にしながら大崎市は県とのさらなる連携強化を求め、県と覚書を締結した。主な内容は、県による①日本語教員の確保、②留学生募集、③財政的な支援等である。設立準備当時、市は学校設立の作業を進める一方で、認定日本語学校制度への移行という新たな課題に直面しており、手探りの状況にあった。そのため、このような制度に関して助言できる専門的なノウハウを有する人材を県が派遣し、学校運営を支援する仕組みが必要ではないかとの認識をするようになったので、覚書にもそのような内容が反映されたのである。

今後、公立日本語学校の設立と運営をめぐる宮城

(27) 日本語学校の誘致を希望していたとはいえ、地域住民の全員が当初から歓迎していたわけではない。実際には、「治安の悪化」や「地域になじめるのか」といった不安の声が少なからず寄せられた。市は複数回の説明会を開き、丁寧に情報を提供して住民の理解の醸成を図った。具体的には、来訪する学生の日本語能力が一定水準にあることや受け入れ学生の学歴等を説明し、学校が適切な指導を行うことを約束した。あわせて、地方における外国人との交流や多文化共生の体験が貴重であり、住民の子や孫にとっても高い教育的効果が見込める点を強調し、協力を促した。こうした取り組みの結果、開校後には実際の留学生の様子を見て安心したという声も聞かれたという。

県と大崎市の役割分担や連携システムは、県内で公立日本語学校の設置を検討する自治体のみならず、他の都道府県および市町村にとっても大いに参考になるものと考えられる。

(4) 今後の活動に影響を与える変数——卒業生の地域定住について

順調な滑り出しを見せる大崎市立おおさき日本語学校だが、一抹の不安材料がないわけではない。公立日本語学校の設立の背景には、地域活性化や外国人留学生の定住への期待が存在するのであり、もし卒業後に地元での就職先が確保できず、卒業生が他地域へ流出すれば、税金を投入して設立・運営してきた以上、「なぜ公立学校を設立したのか」という批判につながりかねないのである。したがって、卒業シーズンを迎える2026年3月は、この学校の今後の趨勢を占う上で重要な節目となる。

この関門を乗り越えるためには、地域企業側が、日本語学校に入学する学生と技能実習生として来日する外国人との違いを理解し、その上で受け入れを積極的に検討することが不可欠である。大崎市立おおさき日本語学校の在籍28名のうち約7割は大学卒以上の学歴を持つ高度人材であり、卒業生は総合職的な資質を備えた人材だからである。そこで、市はおおさき産業推進機構を通じて企業団体と連携し、経営者に学校を見学してもらい、学生と直接交流する機会を設けてきた。こうした取り組みにより、地域企業の理解は徐々に進み、金融機関やホテル業界では採用面接が進み、内定が見込まれる事例も現れている。最終的に、2026年3月にどのような動向が示されるのかが注目される。

2-4 積極的な受け入れ政策②～MOU締結による人材獲得

2-4-1 MOU締結件数の増加

次に、積極的な外国人受け入れ政策としてのMOU (Memorandum of Understanding)⁽²⁸⁾締結に目を移すことにしたい。

朝日新聞は、2024年10月、47都道府県および20の政令指定都市を含む計67自治体を対象に、外国人材確保を目的として海外の政府・自治体・大学等と締結されるMOUに関するアンケート調査を実施した。その結果、MOUを締結している自治体が計87件に達し⁽²⁹⁾、かつ、2018年以降、協定件数が急増している傾向が明らかとなった（ただし、コロナ禍の影響により一時的な停滞も見られた）⁽³⁰⁾。

このMOU増加の背景には、外国人材を安定的に確保することが難しくなるとの自治体側の危機感があるという。前述のように、新たに導入された「育成就労制度」と従来の「技能実習制度」との最大の相違点は、一定の要件を満たす場合に本人の意思に基づく転籍が認められる点にある。この仕組みにより、賃金水準の高い都市部への労働力集中が進む可能性があり、その結果、地方における外国人労働者の確保が一層困難になることが懸念される。記事によれば、第1次の協定ブーム（2018～2019年）は特定技能制度の導入と同時期に起こり、第2次の協定ブーム（2023年以降）は技能実習制度の廃止と2027年に導入予定の育成就労制度を見据えた動きとされる。特に第2次ブームでは、3大都市圏以外の自治体による締結が目立ち、その数は40件のうち34件に上っている。

しかし、各自治体のMOU締結の取り組みが「外国人材を安定的に確保する」という目的の実現に実際にどの程度つながっているのかは定かでないし、その経緯・特徴・課題等については必ずしも明らかにされてこなかった。そこで以下では、岡山県美作

(28) 本稿でいう「MOU」とは、異なる国の自治体間で、もしくは異なる国の自治体と中央省庁等との間で締結する、各種交流や政策上の協力の枠組みを定める合意文書である。実際の名称は、「覚書」や「協定」、「合意書」などさまざまである。

(29) 本調査の対象期間は2014年から2024年10月現在までであり、2025年に実施予定の事項も含む。

(30) 「地方開拓 外国人材“争奪戦”：1) 外国人材協定、第2次ブーム コロナ後の主役は地方、相手国も変化」『朝日新聞』2025年3月24日（デジタル版）

市、長崎県、宮城県という3つの自治体のMOU締結の取り組みを取り上げ、その内実を明らかにしたい。なお、これら3つの自治体が必ずしも日本全体の動きを代表するものではないが、「MOU締結と言っても、必ずしもその取り組み方や狙いは同じではないこと」を示す上では、十分である。また、後述する韓国の自治体の取り組みとの対比を行う上では、現在日本において最も積極的かつ戦略的にMOU締結に取り組んでいると思われる宮城県の事例を取り上げれば事足りるようと思われる。

2-4-2 MOUを活用した人材確保の先駆的試み——岡山県美作市の事例を中心に⁽³¹⁾

美作市の政策は、「『地域再生のためにはベトナムとの関係強化が不可欠である』という方針を掲げた改革派市長の強力なリーダーシップのもとで展開」(二階堂2019:46)され、ダナン市との相互交流が始まり、ダナン大学の要請により同大学と人材交流を中心とする協定を締結するに至った。「ベトナム国立ダナン大学と日本国美作市の相互協力に関する協定」は、2015年の締結以降、2度にわたり更新され、現在も継続的に機能している⁽³²⁾。ただし、ダナン大学との協定は、高度人材の確保や知的交流の促進を主目的とする性格が強く、人手不足解消のための積極的な外国人労働力の獲得を志向するMOUとは、やや性格を異にするものとなっている。

安定的な外国人労働力確保のためのMOUとして期待が寄せられたのは、みまさか商工会が2015年にベトナムの送り出し機関と締結した事業協定の方であった。しかし、2015年に締結された同協定は2名の受け入れ実績はあったものの実質的に機能せず、当該送り出し機関の内部の問題により更新されることなく終了しており、制度的な継続性は確保されなかつた。もっとも、これは、MOUという枠組みを介さずとも、みまさか商工会を外国人受け入れの監

理団体として指定する体制が整備され、安定的な技能実習生の受け入れが可能となったためである。現在では、地域内の約10社がみまさか商工会を通じて技能実習生を受け入れており、その人数は約100人にのぼる。これは市内全体の技能実習生の約3分の1を占める規模である。当初経済界が懸念していた人手不足の問題は、MOUを介さなくとも、商工会が監理団体になることによりベトナムとパイプができたことで、一定程度解消・安定化したのである。

美作市は、その後、改めて人材確保を目的として、2022年にベトナム外務省からの要請によりイエンバイ省との間で「美作市とイエンバイ省人民委員会の協力事業実施計画合意書」を締結した。この合意書は、経済、農業、観光、文化・教育、人材育成および人材交流などの分野における情報共有と協力関係の強化を目的とするものである。この取り組みの背景には、従来の技能実習生の受け入れにとどまらず、市内における「介護人材の確保」を重視する方針があった。2024年10月には、市内の高齢者介護施設での受け入れを視野に、イエンバイ短期大学においてプレゼンテーションが実施された。しかし、2025年6月現在は、ベトナム国内で進められている行政再編(合併)の影響により、当該合意書の具体的な運用は一時的に停滞している状況にある。

美作市の事例からは、MOUの締結そのものが、具体的な人材の確保や受け入れ体制の構築に十分結びついたとは言い難い。むしろ、美作市とダナン大学との協定は機能しているものの、みまさか商工会とベトナムの現地送り出し機関との協定、美作市とイエンバイ省とのMOUを見ると、MOUを締結すること以上に、その実効性をいかに担保するかが重要であり、かつ、それが容易でないことが分かるのである。この点において、参考になりうるのが、次に見る長崎県の事例にほかならない。

(31) 以下の記述は、明示的な引用個所以外は、2025年6月17日に行った、美作市政策推進部総合政策課春名徹也氏・道上総志氏、美作市市民生活部市民課中得和香氏・レ・コン・ヴァン氏へのヒアリング調査に基づく。

(32) 特筆すべきは、美作市がダナン大学卒業生を会計年度任用職員として採用している点である。採用された職員は市民生活部市民課に配属され、外国人住民の中でベトナム国籍の住民が最も多いという同市の特性のもと、行政窓口や生活支援の現場で重要な役割を担っている。特に、SNSを活用した相談対応を導入することで、外国人住民の特性に即した支援体制を構築している点は注目される。さらに2026年度からは同様の職員を2名体制に増員しており、外国人住民に対する受け入れ体制の一層の強化が進められている。

2-4-3 実効性確保を前提としたMOUの活用

—長崎県の事例を中心に⁽³³⁾

長崎県では、外国人材の確保を目的として、まず産業労働部が2019年にベトナム・クアンナム省とMOUを締結した。そして、介護分野に特化した外国人材の受け入れを進めるため、長寿社会課が2020年、2021年、2023年にそれぞれMOUを締結し、毎年着実に人材確保に向けたMOU締結を積み重ねてきた点が特徴である。以下では、「適切なMOU締結先の選定」と「明確かつ具体的な目的意識に基づくMOU締結」という観点から、長崎県が2019年以降に締結したMOU事例を取り上げ、その実効性を検討する。具体的には、人材確保を目的とする初のMOUである2019年のベトナム・クアンナム省とのMOUと、「介護分野の外国人材の受け入れ」という現場ニーズに基づき締結されたベトナム・ダナンフォンドン短期大学とのMOUについて検討を行う。

第1に、「適切なMOU締結先の選定」によるMOUの実効性確保についてである。MOUの締結先を選定する際には、すでに一定の交流実績や関係性が存在する地域を対象としなければ、締結後に具体的な連携や事業展開が進まず、MOUが形骸化するおそれがある。

2019年に締結された長崎県とベトナム中部クアンナム省との覚書は、両地域間の長年にわたる歴史的関係を基盤としている。長崎県とクアンナム省は、朱印船貿易を通じて深いつながりを築き、互いに交流を重ねてきた都市として認識し合っており、こうした関係の蓄積のもと、2017年6月には両者の間で友好交流関係に関するMOUが締結された。

この友好MOUを足掛かりとして、2019年に産業労働部の所管のもと、「日本国長崎県とベトナム社会主義共和国クアンナム省との人材交流に関する覚書」が締結されたのである。

本覚書の目的は、技能実習生および労働者の送出・派遣ならびに受け入れを積極的に推進し、両地域の経済発展を相互に促進することにある。この覚書のもとで、クアンナム省が指定する送出機関と連

携しながら技能実習生の受け入れが進められており、これまでに食品製造業、自動車整備、介護などの分野でベトナム人材の安定的な受け入れが実現している。

第2に、「明確かつ具体的な目的意識に基づく締結」によるMOUの実効性確保についてである。ある問題を解決するための具体的な手段としてMOUを締結する場合、その実効性は高まりやすい。

ここでは、2020年以降に長崎県長寿社会課が締結した3件の覚書を取り上げて検討する。MOU締結のきっかけは、長崎県長寿社会課に対し、民間事業者から「外国人介護人材を受け入れたいが、具体的な進め方が分からず」との相談が増加したことになった。こうした事業者の課題にどのように対応すべきかを検討する中で、県が先行してMOUを締結し、外国人材プールと県内民間事業者との間でパイプ役を果たすことで、外国人材確保の仕組みを構築する方針が定められた。

その結果、2020年以降、長崎県は介護人材確保を目的として3件のMOUを締結している。締結先の選定にあたっては、すでに国際課を通じて友好関係を築いている地域の中から、適切なMOU締結先を模索したとされる。最も新しい事例は、2023年に締結された「日本国長崎県福祉保健部とベトナム社会主義共和国ダナンフォンドン短期大学との介護分野における協力に関する覚書」である。本覚書では、ダナンフォンドン短期大学が介護分野での就労を希望する人材を長崎県福祉保健部に推薦し、同部が当該人材の日本での就労を支援することが規定されている。また、覚書締結後には、日本での就労を希望する人材と、受け入れを希望する県内の民間事業者とをオンライン面接でつなぎ、採用を決定する仕組みが運用されている。

2020年以降、長寿社会課による介護人材確保のための覚書およびジョブマッチングを通じて、過去4年間で19名の受け入れ実績を有しており、コロナ禍で国際交流が制限されていた時期もあったことを考慮すれば、着実に成果を上げている事例と評価でき

(33) 以下の記述は、明示的な引用個所以外は、2025年7月25日に行った、長崎県文化観光国際部国際課本村真一氏、長崎県福祉保健部長寿社会課介護人材確保推進班阿比留一興氏・山口杏子氏および長崎県産業労働部未来人材課外国人材対策担当久米信也氏へのヒアリング調査に基づく。

る⁽³⁴⁾。

長崎県の場合、実効性の確保を図るためにMOU締結先を慎重に選定し、課題解決に向けて「介護人材」に限定してMOUを推進するなど、MOUを一定程度戦略的に用いていると言える。ただし、MOUをもとに、あるいは、MOUの詳細を詰める形で、県が主体的に具体的な取り組みを行っているわけではない。長崎県におけるMOUの締結は、あくまで県内事業者が人材獲得に取り組む際の足掛かりとして位置づけられているのである。

2-4-4 ジョブマッチングを中心としたMOUの活用——宮城県の事例を中心に⁽³⁵⁾

宮城県は、人口減少や生産年齢人口の縮小といった構造的課題に対し、受け身ではなく主体的に対応する姿勢を示し、「攻めの多文化共生」を県の方針として掲げ、そのもとで、県自らが率先して安定的かつ優良な外国人材の確保に取り組むことを目的として、相手国の政府機関との間でMOUを締結する取り組みを進め、2023年から2025年にかけて計4件のMOUを締結した。具体的には、ベトナム（労働・傷病軍人・社会省）、インドネシア（労働省）（以上、2023年）、カンボジア（労働職業訓練省）（2024年）、インドネシア（移住労働者保護省）（2025年）が締結先となっている。いずれも締結先が相手国の省庁となっている点が特徴である。

MOU締結国としてベトナムが選定された理由は、県内の外国人住民の中ではベトナム国籍者が最も多くを占めていた点にある。一方、インドネシアが選定された理由は、コロナ禍以降、インドネシア国籍者の増加率が高く、急増している点にある。こうした状況を踏まえ、両国との協力体制を強化する必要性が高まったという。カンボジアが選定された理由は、新たな外国人材の拡大を模索するという点にある。なお、カンボジア（労働職業訓練省）との覚書

は、日本国内では宮城県が唯一の事例である（2025年11月現在）。

いずれもその狙いは、技能実習生（育成労生）と特定技能労働者を中心とする「優良な外国人材」を安定的に宮城県へ受け入れる体制を確立することにある。そのため、第1に、送り出し国政府の側には、出国前に各国で日本語教育を実施すること、さらに日本社会や宮城県での生活に関する基礎的知識を習得できるよう、事前オリエンテーションを行うことがMOUを通じて要請されている。これによつて宮城県にとっては「優良な外国人材」を得やすくなると考えられている。第2に、受け入れ側である宮城県には、日本語教育の支援や、受け入れ後の不安を軽減するための相談窓口の設置など、生活面での支援がMOUを通じて要請されている。送り出し国側に安心感を持ってもらえることで、「安定的な供給」につながると考えられている。

宮城県のMOU締結の取り組みにつき、特に注目されるのは、以下の3点である。

第1に、MOUを「県内事業者が人材獲得に取り組む際の足掛かり」と位置づけるのではなく、県自らMOUを具体化し、活用することで、外国人材の確保へと結びつけようとしている点である。すなわち、宮城県の場合、MOUは「双方が何を提供でき、何を必要としているのかを確認し合う」ものであり、そこから具体的なアクションにどうつなげていくかが重要だと考えられている。その内容は実務担当者レベルで継続的な協議を重ねながら、具現化しているという。

その成果としては、インドネシア（労働省）との覚書に基づいて宮城県が主催する「みやぎジョブフェア」がある。2024年にインドネシア現地において初めてジョブフェアが開催された。同フェアには、当初想定されていた500人を大きく上回る約1,200人が参加した。これは、インドネシア政府が共催し、

(34) 長崎県長寿社会課は、今後、MOUの拡大を積極的に進める方針は持っていない。その理由は、現在では民間事業者が主体的に人材確保に取り組んでおり、ベトナムのみならず、ネパール、スリランカ、ミャンマーなど多様な国から外国人材を受け入れているからである。MOU締結当時に存在していた課題は、現在では民間の主体的な取り組みによって一定程度解消されつつあると判断されている。

(35) 以下の記述は、明示的な引用個所以外は、2025年11月4日に行った、宮城県経済商工観光部国際政策課日本語学校・外国人材班中村由紀氏へのオンラインヒアリング調査に基づく。

政府の公式的な後ろ盾があつたことで、外国人求職者にとって安心感と信頼が高まつた結果であると考えられる。

さらに、2025年に宮城県内で開催されたジョブフェアでは、インドネシアの送り出し機関や支援団体約30団体を含む、200以上の団体が参加するなど、より広範な関心を集めた。MOUを締結していたことにより、インドネシア移住労働者保護省の代表者が開会式で挨拶を行うことが可能となり、それが関連団体に対して「協力が求められている」という明確なシグナルとして機能し、参加や連携を促したものと考えられる。

第2に、2024年のカンボジア労働職業訓練省とのMOUに関してであるが、「行動計画」を付属文書とするという新たなMOU締結形式が採用されている点である⁽³⁶⁾。

この行動計画には、「就労育成制度」導入に合わせて、覚書合意後の5年間の具体的な実施スケジュールが定められており、双方が各時期において何を実施するのかを共有できるため、業務の進行が円滑になるという利点がある。また、単なる行動計画にとどまらず、覚書本文に盛り込みきれなかったが、協議すべき項目についても入れることが可能である。「カンボジア人労働者が送出機関に支払う手数料削減の促進」という項目がその一例である。具体的には、カンボジア労働職業訓練省が手数料上限の引下げに向けて関係者と協議を進めること、そして宮城県が、日本側の実習実施機関が一定の送り出し費用を負担する枠組みの構築に向けて経営者団体へ働きかけを行つことが明記されている。

第3に、外国人を生活者として支援する視点が明確に規定されている点も注目される。具体的には、両国・両主体の責務として、就労前・就労中・帰国後の各段階における支援が体系的に規定されている。相手国側には、国内での日本語学習環境の整備・改

善を行うことが求められており、就労準備段階における言語面の支援が明示されている。一方、宮城県側には、県内での日本語学習環境の整備に加えて、相手国の言語に対応可能な相談窓口の設置など、安心かつ安全な生活・就労環境を整えることが義務づけられている。また、「帰国後の再就職機会の提供に努めること」も明記されており、就労開始から帰国後のキャリア形成まで、来日する外国人材のライフサイクル全体を視野に入れた支援が制度的に組み込まれていることが確認できる。

2-5 小括

以上の検討から、日本の自治体主導の外国人受け入れに関する取り組みの到達点として、次の2点が言える。

第1に、日本の自治体における外国人支援・多文化共生に関する取り組みは、単なる「生活上の困難への対応」から、外国人を地域社会の一員として受け入れ、地域の再生・活性化を担う存在として位置づける方向へと発展している点である。佐賀県の事例が示すように、都道府県が広域的なハブとして市町村を支援し、伴走する役割がそうした取り組みを展開・継続させる上で有効である。

第2に、外国人受け入れに関して、自治体が自ら受け入れの目的を明確化し、戦略的に外国人材を誘致・受け入れる段階へと移行している自治体が見られる点である。この点は、公立日本語学校の設立とMOU締結の取り組みから確認できる。

まず、公立日本語学校の設立に関しては、東川町立東川日本語学校や大崎市立おおさき日本語学校があった。両者は、人口減少や地域の人手不足といった共通する地域課題に対して、地域の経済活性化に力点を置くのか、地域内就労・定住に力点を置くのかという方向性の違いはあるものの、自治体自らが外国人受け入れのための制度的装置を設計したモ

(36) カンボジアとの協議の過程で、具体的なスケジュールに沿つた行動計画を付属文書として設けることが決定されたという。なお、こうした形式の採用は、相手国の行政システムの成熟度や安定性とも密接に関係していると考えられる。たとえば、インドネシアでは「移住労働者保護省」が設置されるなど、外国人送り出しに関する体制がすでに整備されているため、MOUに基づく協力を実務者レベルで着実に進めることができる。一方、カンボジアの場合は制度整備がまだ途上段階にあるため、行動計画に基づいて進捗を確認しながら、段階的に取り組みを進めていく仕組みが有効だと考えられる。

ルであると言える。

他方、MOUを活用した人材確保の取り組みは、自治体の置かれた状況や目的に応じて多様な形で展開されている。美作市の場合、いち早くMOUを人材確保の手段として導入したものの、現時点ではMOUの実効性が十分に確保されているとは言えない。長崎県の場合は、事業者側の要請を契機として県が受け入れルートの形成を担い、既存の関係性を有する相手国を選定することで実効性を確保した取り組みと言える。最後に宮城県の場合は、外国人受け入れを人口減少下における地域社会の将来像の形成と結びついた政策領域として位置づけ、MOUを通じて相手国と協議を重ねながら制度内容を実務レベルで具体化し、ジョブフェアの開催などより能動的な受け入れモデルを構築している。

以上の到達点を踏まえると、日本では、外国人が地域社会の一員として生活できる環境整備が進展し、自治体主導の外国人受け入れの動きが形成されつつあると言える。しかし、韓国に目を移すと、より先進的な外国人受け入れ政策が展開されている。すなわち、自治体がMOUを通じて外国人労働者を確保したり、人口減少地域へ外国人労働者の居住を誘導できたり、滞在ビザの発給条件を自治体が実質的に緩和できたりする制度的環境が整備されているのである。それらの制度およびその運用の実態は、日本にとって多くの示唆を含むように思われる。そこで、章を改め、韓国の自治体主導の外国人受け入れ政策の展開について論じていくことにしたい。

(以下、次号)

(じょん はな 福岡県地方自治研究所特任研究員)

キーワード：外国人受け入れ／多文化共生／外国人労働者／MOU／日韓比較

【参考文献】

- 相原征代（2022）「外国人向け防災対策と多文化共生——北海道・東川町の例——」『北陸大学紀要』52号
- 明木一悦（2023）「外国系市民との多文化共生社会づくり——安芸高田市の取り組み」『都市問題』114巻2月号
- 出雲市（2025）「第3期出雲市多文化共生推進プラン」
- 一般財団法人自治体国際化協会（2025）「（特集）日本における外国人材の受け入れと共生に向けて」『自治体国際化フォーラム』425号
- 上林千恵子（2024）「日本の外国人労働者受け入れ政策と『リベラルな制約』概念について」『有斐閣Onlineローディーナル』（オンライン記事）
- 厚生労働省（2025）「『外国人雇用状況』の届出状況まとめ」（<https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/001389442.pdf>）
- 佐賀県（2023）「さが多文化共生推進アクション～施策の方向性と取組事例～」
- 坂本貴志（2024）『ほんとうの日本経済——データが示す「これから起こること」』講談社現代新書（Kindle版）
- 式部絢子（2023）「自治体主導の地域日本語教室ができるまで：北海道恵庭市における実践報告」『日本語・国際教育研究紀要』26号
- 出入国在留管理庁（2023）「地方公共団体における共生施策の取組状況等に関する調査の概要」（<https://www.moj.go.jp/isa/content/001371418.pdf>）
- 出入国在留管理庁（2024）「育成就労制度の概要」（<https://www.moj.go.jp/isa/content/001438443.pdf>）
- 全国知事会（2025）「外国人の受入と多文化共生社会実現に向けた提言」（https://www.nga.gr.jp/conference/item/656c09c3bf43e2bb2a5b2c1351ac79a9_1.pdf）
- 総務省（2020）「地域における多文化共生推進プラン（改訂）（令和2年9月）」
- 総務省（2021）「多文化共生事例集（令和3年度版）」
- 総務省（2024）「『地域における多文化共生推進プラン』の改正等について」
- 総務省（2025）「地域における多文化共生施策の推進について」
- 高畠幸（2019）「静岡県焼津市におけるブラジル人とフィリピン人——教育的課題を中心に」徳田剛ほか『地方発 外国人住民との地域づくり』晃洋書房
- 塚崎裕子ほか（2024）「外国人住民と共に生き、共に暮らす地域」『ガバナンス』2024年2月号

- 坪内好子・寄本圭子（2024）「多文化社会を共に生きる——大阪市での実践を参考に」『共生学研究』1巻
- 徳田剛ほか（2023）「地方における外国人」『都市問題』114巻2号特集
- 富山和彦（2024）『ホワイトカラー消滅——私たちは働き方をどう変えるべきか』NHK出版新書（Kindle版）
- 中井歩（2007）「ニューカマーと90年代以降の地方政府：浜松市の定住外国人と行政的対応」『大阪樟蔭女子大学人間科学研究紀要』6号
- 中井歩（2020）「外国人集住都市の政策——『ニューカマー』をめぐる課題への対応」『政策と地域』ミネルヴァ書房
- 二階堂裕子（2019）「中山間地域における外国人技能実習生の受け入れ政策——岡山県美作市の事例から」徳田剛ほか『地方発 外国人住民との地域づくり』晃洋書房
- 日本国際交流センター（2022）「自治体における外国人住民関連施策に関するアンケート調査結果報告（概要版）」
- 沼尾波子・倉地真太郎（2023）「外国人住民の増加と行政ニーズの多様化」沼尾波子他編著『多文化共生社会を支える自治体』旬報社
- 浜松市（2020）「多文化共生社会づくりに向けた地道な実践～浜松市の経験から学ぶ～」『開発こうこう』680号
- 浜松市企画課調整部国際課（2015）「外国人集住都市会議の取り組みと新たな取り組みについて」『自治体国際化フォーラム』314号
- 浜松市国際課（2003）「外国人集住都市会議の取組みについて」『月刊自治研』7月号
- 東川町（2020）「町立日本語学校による共生まちづくりへの挑戦～外国人とともに地域の活性化を目指す東川町～」『開発こうこう』680号
- 藤井さやか（2021）「移民大国になりつつある日本の多文化共生への道筋」城所哲夫ほか『ネオリベラリズム都市と社会格差』学芸出版社
- 文化庁（2019）「日本語教育の推進に関する法律について」（https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/shokan_horei/other/suishin_houritsu/）
- 裴安（2023）「ともに生きる地域をめざして——外国人のすまいと生活を支えて」『自治体国際化フォーラム』409号
- 増田善之（2016）「『外国人を呼び込む』新たな日本語教育事業～写真文化首都『写真の町』東川町～」『国際文化研修』91号
- 美濃加茂市（2021）「インバウンド推進による外国人材との共生と共創のまちづくり事業」（<https://www.chisou.go.jp/tiiki/tiikisaisei/dai59nintei/plan/y346.pdf>）
- 宮城県（2022）「みやぎ国際戦略プラン（第5期）」（https://www.pref.miyagi.jp/documents/38874/plan_5_main.pdf）
- 宮島喬（2021）『多文化共生の社会への条件』東京大学出版会
- 宮本恭子（2024）「生活者としての外国人が包摂される社会をめざして：島根県出雲市のことばのヤングケアラーを対象に」『経済科学論集』50巻
- 宮本恭子（2025）「生活者としての外国人が包摂される社会をめざして：『ことばのヤングケアラー』～ことばとケアのまなざしから」『社会文化論集』21巻
- 文部科学省（2024）「認定日本語教育機関日本語教育課程編成のための指針」（https://www.mext.go.jp/content/20241015-m_xt_nihongo01-000034783_2.pdf）
- 山川隆（2024）「外国人労働政策の現在と将来の課題」『連合総研レポートD I O』37巻1号

定額減税をめぐる地方税法の改正（2024年度）について

森 榮樹

〈要旨〉

2024年度税制改正の最大の目玉と言いうる所得税および個人住民税所得割の定額減税は、時の内閣総理大臣の指示（2023年10月20日）により検討がなされ、「デフレ完全脱却のための総合経済対策」、与党税制調査会における議論などを経て、租税特別措置法および地方税法附則の改正として実現され、施行された。定額減税は、所得の種類・性質に応じて方法が異なることもあって複雑な制度となった上に、実施前から意義および効果が疑問視され、かつ地方税財政に多大な影響を与えかねないものである。本稿は、地方税法附則の改正を内容の中心として、上記の指示から「令和6年度税制改正の大綱」の成立までの過程、および第213回国会における衆参両院の総務委員会による審査の状況を含め、定額減税の内容や問題点について概観し、検討を試みるものである。

1. はじめに

2024（令和6）年度税制改正は、2021（令和3）年11月10日に発足し、2024年10月1日に総辞職した第2次岸田文雄内閣の下における最後の税制改正である⁽¹⁾。改正の基本線は、2023（令和5）年12月14日に取りまとめられた自由民主党・公明党「令和6年度税制改正大綱」（以下、「2024年度与党税制改正大綱」と記し、他年度のものについては「20XX年度与党税制改正大綱」と記す）の表現を借りるならば「デフレ脱却・構造転換」である。

もっとも、「デフレ脱却と経済再生」（またはそれらの趣旨）は、2013（平成25）年度から2020（令

和2）年度までの「与党税制改正大綱」まで唱え続けられてきた事柄である⁽²⁾。「2023年度与党税制改正大綱」においては、2012（平成24）年12月に「自由民主党・公明党は政権与党の座を取り戻し」てから「大胆な金融政策、機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略を一体的に進めることにより、『もはやデフレではない』という状況を作り出した」という自己評価がなされたが、「四半世紀に及ぶデフレ構造は、わが国全体に閉塞感をもたらし、平均賃金やGDPの伸びは、主要先進国を大きく下回っているのも事実である」とも述べられている⁽³⁾。

「2024年度与党税制改正大綱」は、税制改革における「最優先の課題」を「物価上昇を上回る賃金上昇の実現」に置いて「まず、所得税・個人住民税の

(1) 厳密には、第2次岸田文雄内閣が2021年11月10日から2022（令和4）年8月10日まで、第2次岸田文雄内閣改造内閣が2022年8月10日から2023年9月13日まで、第2次岸田文雄内閣第2次改造内閣が2023年9月13日から2024年10月1日までとなる。なお、本稿において、職名、所属会派（政党）、会派（政党）名は、原則として第2次岸田文雄内閣第2次改造内閣の在職期間におけるものである。

(2) 「2013年度与党税制改正大綱」1頁、「2014年度与党税制改正大綱」1頁、「2015年度与党税制改正大綱」1頁、「2016年度与党税制改正大綱」1頁、「2017年度与党税制改正大綱」1頁、「2018年度与党税制改正大綱」1頁、「2019年度与党税制改正大綱」1頁、「2020年度与党税制改正大綱」1頁。

(3) 「2023年度与党税制改正大綱」1頁。

定額減税により、今後の賃金上昇と相まって、目に見える形で可処分所得を伸ばす。賃上げ促進税制を強化し、賃上げにチャレンジする企業の裾野を広げる。さらに、中小企業の中堅企業への成長を後押しする税制も組み合わせることで、賃金が物価を上回る構造を実現し、国民がデフレ脱却のメリットを実感できる環境を作る」と宣言した⁽⁴⁾。2023年12月22日に閣議決定された「令和6年度税制改正の大綱」（以下、「2024年度政府税制改正大綱」）も「賃金上昇が物価高に追いついていない国民の負担を緩和し、物価上昇を十分に超える持続的な賃上げが行われる経済の実現を目指す観点から、所得税・個人住民税の定額減税の実施や、賃上げ促進税制の強化等を行う」ことを2024年度税制改正の第一の目標に掲げた⁽⁵⁾。

「所得税・個人住民税の定額減税の実施」は、「所得税法等の一部を改正する法律」（内閣提出法律案第1号。令和6年3月30日法律第8号。以下、「所得税法等改正法」）および「地方税法等の一部を改正する法律」（内閣提出法律案第2号。令和6

年3月30日法律第4号。以下、「地方税法等改正法」）により行われた⁽⁶⁾。後に示すように、「個人住民税の定額減税」は所得割に関する実施されるものであるとともに、その内容は複雑であり、かつ、基本的に2024年度に限定されている。

また、所得税と個人住民税所得割は連動する。双方の連動は、課税要件（納税義務者、課税物件、課税標準など。道府県個人住民税について地方税法第32条第1項および同第2項、市町村個人住民税について同第313条第1項および同第2項）のみならず、所得税の減収が地方交付税の総額の減額につながるという点も含まれる（地方交付税法第6条を参照）。この点について、総務省自治税務局は、定額減税による個人住民税所得割の減収が9,234億円（道府県分が3,252億円、市町村分が5,982億円）であることを示す⁽⁷⁾。また、2023年12月20日に松本剛明総務大臣と鈴木俊一財務大臣との間で申し合わされた「令和6年度地方財政対策」は、第1項に「令和6年度における所得税・個人住民税の定額減税に係る補填措置」をあげ、次のように述べる⁽⁸⁾。

-
- (4) 「2024年度与党税制改正大綱」1頁。同頁においては「岸田内閣で打ち出した新しい資本主義は、賃金上昇は、コストではなく、投資であり成長の原動力であると、大きく発想を転換した。その趣旨を税制改正の中でも明確に位置付けたものである」とも述べられる。
- (5) 「2024年度政府税制改正大綱」1頁。
- (6) 2024年度税制改正に関する文献として、衆議院調査局財務金融調査室『所得税法等の一部を改正する法律案（内閣提出第1号）について（第213回国会）』（2024年2月）、衆議院調査局総務調査室『地方税法等の一部を改正する法律案（内閣提出第2号）について〔第213回国会（常会）総務委員会参考資料〕』（2024年2月）、上田恭平「令和6年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見について」『地方税』2023年12月号8頁、総務省自治税務局企画課他「令和6年度地方税制改正を巡る議論について」『地方税』2024年1月号13頁、菊地晃利「令和6年度地方税制改正・地方税務行政の運営に当たっての留意事項について」『地方税』2024年2月号47頁、中谷明博他「令和6年度税制改正における地方税制関係法案の解説」『地方税』2024年3月号8頁、小野真穂「令和6年度税制改正の概要—デフレ完全脱却に向けた税制改正—」『立法と調査』463号（2024年）18頁、小宮敦史「令和6年度税制改正（案）について」『租税研究』2024年3月号51頁、池田達雄「令和6年度地方税制改正について」同117頁、「特集改正大綱から読む Q & A 令和6年度税制改正の要点」『税』2024年2月号11頁、菊地晃利「令和6年度地方税制改正の方向」『税』2024年4月号12頁、山田翔平他「総則等関係改正案解説」同37頁、間宮将大他「都道府県税関係改正案解説」同63頁、鈴木洋平他「市町村税関係改正案解説」同132頁、「特集 問答解説 令和6年度地方税法の改正」『税』2024年5月号11頁、総務省自治税務局「第213回国会における地方税に関する主要な論議について」『地方税』2024年7月号25頁などがある。
- (7) 総務省自治税務局「令和6年度地方税に関する参考係数資料（令和6年2月）」2頁、3頁。
- (8) 「令和6年度地方財政対策」は、新田一郎「令和6年度の国の予算と地方財政対策」『地方財政』2024年2月号57頁に資料16として紹介されている。総務省自治財政局財政課による2024年1月22日付の事務連絡「令和6年度の地方財政の見通し・予算編成上の留意事項について」も参照。なお、総務省自治財政局「令和6年度地方財政計画の概要（令和6年2月）」5頁は、「個人住民税の減収（9,234億円）は、地方特例交付金により全額国費により補填」されるとともに「地方交付税の減収（7,620億円）は、繰越金・自然増収による法定率分の増（1兆1,982億円）により対応。減税の影響を含めても、適切に地方財源を確保。さらに、後年度、2,076億円の加算を実施（交付税特別会計借入金償還の円滑化に活用）」と明言する。

- ・「所得税の定額減税による令和6年度の地方交付税の減収7,620億円については、当該金額を借り入れにより調達した場合の利子相当額にあたる2,076億円を、第7項に基づき、一般会計から交付税特別会計に繰り入れるものとし、当該加算額については交付税特別会計借入金の償還に充てるものとする。」
- ・「個人住民税の定額減税による令和6年度及び令和7年度の地方税の減収額については、法律の定めるところにより、定額減税減収補填特例交付金（仮称）の交付により、その全額を補填する。令和6年度における定額減税減収補填特例交付金（仮称）の額は、9,234億円とする。」

定額減税における個人住民税所得割の減収分の全額が、地方交付税（普通交付税）ではなく、定額減税減収補填特例交付金（「地方特例交付金等の地方財政の特別措置に関する法律」第3条の2）により補填されること自体は妥当であると考えられる。しかし、定額減税が各地方公共団体の財政に甚大な影響を及ぼしうるものであり、総務省も掲げる地方税財源の充実確保という要請⁽⁹⁾とは矛盾しかねない状況であったことは否めない。

そこで、本稿においては、2024年度税制改正において最も重要と言える個人住民税の所得割の定額減税について、「地方税法等改正法」の内容を中心に、衆議院総務委員会および参議院総務委員会での法律案の「審査」における議論も併せ、検討を行うこととする。

2. 定率減税が決定されるまで

2-1. 第212回国会（臨時会）における所信表明演説まで

岸田文雄氏は、2021年10月4日の内閣総理大臣就任以降、「新しい資本主義」を提唱してきた。これを受ける形で、同年10月15日に「新しい資本主義実

現本部」の第1回会合、同月26日に第1回「新しい資本主義実現会議」が開かれ、2022年6月7日に同会議による「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画～人・技術・スタートアップへの投資の実現～」（以下、「グランドデザイン2022」）がまとめられているが、「賃上げ税制等の一層の活用」として法人税額の特別控除（租税特別措置法第42条の12）などが言及されているのに対し、所得税および個人住民税所得割の定額減税は言及されていない⁽¹⁰⁾。この点は、2023年6月16日に「新しい資本主義実現会議」がまとめた「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画 2023改訂版」（以下、「グランドデザイン2023」）においても同様である⁽¹¹⁾。

「賃上げ」の必要性は「グランドデザイン2022」においても述べられたが、「グランドデザイン2023」および「経済財政運営と改革の基本方針2023 加速する新しい資本主義～未来への投資の拡大と構造的賃上げの実現～」（2023年6月16日閣議決定。以下、「骨太の方針2023」）において強調される。このうち、「骨太の方針2023」は「コストの適切な転嫁を通じたマーケアップの確保を行うとともに、高い賃金上昇を持続的なものとするべく、リ・スキリングによる能力向上の支援など三位一体の労働市場改革を実行し、構造的賃上げの実現を通じた賃金と物価の好循環へつなげる」、「中小企業等の賃上げの環境整備については、賃上げ税制や補助金等における賃上げ企業の優遇等の強化を行う。その際、赤字法人においても賃上げを促進するため、課題を整理した上で、税制を含めて更なる施策を検討する」と述べる⁽¹²⁾。しかし、税制については「経済成長と財政健全化の両立を図るとともに、少子高齢化、グローバル化等の経済社会の構造変化に対応したるべき税制の具体化に向け、包括的な検討を進める」、「応能負担を通じた再分配機能の向上・格差の固定化防止を図りつつ、公平かつ多様な働き方等に中立的で、デジタル社会にふさわしい税制を構築し、経

(9) 例、総務省編『令和7年版（令和5年度決算）地方財政白書』（日経印刷、2025年）133頁。

(10) 「グランドデザイン2022」5頁。

(11) 「グランドデザイン2023」14頁。

(12) 「骨太の方針2023」1頁、5頁（「家計所得の増大と分厚い中間層の形成」が基本方針の一つとして掲げられる点には注意を要する）。同3頁も参照。

済成長を阻害しない安定的な税収基盤を確保するため、税体系全般の見直しを推進する」と述べるにすぎない⁽¹³⁾。

風向きが変わったと思われるは、2023年9月25日の記者会見である。その席上、岸田内閣総理大臣は「先ほど、自民党、公明党、両政調会長に対しまして、明日の閣議で、来月中をめどに経済対策を取りまとめる指示をすることを伝え」たと述べた上で、「コロナ禍で苦しかった3年間を乗り越えて、経済状況は改善しつつあり」、「3.58パーセントの賃上げ、名目100兆円の設備投資、また、50兆円もの需給ギャップの解消も進みつつあるが、「コロナ禍を乗り越えた国民の皆様は、今度は物価高に苦しんでい」るので「この成長の成果である税収増等を国民に適切に還元する」ため、および「日本経済が、長年続けてきたコストカット型の経済から30年ぶりに歴史的転換を図る、この歴史的転換を着実に図れるよう、強力に政策的に後押しをしていく」ために経済政策を進めると宣言した⁽¹⁴⁾。この段階において定額減税は明言されていない。記者会見後に開かれた「新しい資本主義実現会議」（第22回：9月27日、第23回：10月25日）においても同様である⁽¹⁵⁾。しかし、「税収増等を国民に適切に還元する」とい

う表現は、定額減税や現金給付を想定したものであると考えるのが自然であろう。

その後、10月6日に国民民主党が所得税減税や消費税率の引き下げなどを提言する方針を、同月11日に公明党が定額減税などの実施を求める方針を打ち出した⁽¹⁶⁾。かような動きに対応するためか否か、肯定されるならばどの程度までのことであるかは明らかでないが⁽¹⁷⁾、第212回国会（臨時会）の召集日である10月20日に、岸田内閣総理大臣は自由民主党および公明党の幹部に対して「所得税の一時的な減税を含めた施策を検討するよう」指示した⁽¹⁸⁾。

同月23日、衆議院本会議において岸田内閣総理大臣による所信表明演説が行われた。岸田氏は「物価高をはじめ国民が直面する課題に、先送りせず、必ず答えを出すとの不撓不屈の覚悟をもって取り組んでいきます」としつつ、「30年ぶりの3.58%の賃上げ、過去最大規模の名目100兆円の設備投資、30年ぶりの株価水準、50兆円ものGDPギャップの解消も進み、税収も増加しています。その一方で、国民負担率は所得増により低下する見込みです」と成果を強調した⁽¹⁹⁾。その上で、「国民への還元」として「急激な物価高に対して賃金上昇が十分に追いつかない現状を踏まえ、デフレ完全脱却のための一時

- (13) 「骨太の方針2023」36頁。なお、同39頁において「社会保障分野における経済・財政一体改革の強化・推進」の一環として「いわゆる『年収の壁』について、当面の対応として被用者が新たに106万円の壁を超えても手取りの逆転を生じさせない取組の支援などを本年中に決定した上で実行し、さらに、制度の見直しに取り組む」と述べられている（同17頁も参照）。
- (14) 以上、https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2023/0925kaiken.html（2025年11月10日閲覧。以下、各サイトの閲覧についても同じである。）
- (15) 「第22回新しい資本主義実現会議議事要旨」（https://www.cas.go.jp/seisaku/atarashii_sihonsyugi/kaigi/dai22/gijiyousi.pdf）および「第23回新しい資本主義実現会議議事要旨」（https://www.cas.go.jp/seisaku/atarashii_sihonsyugi/kaigi/dai23/gijiyousi.pdf）を参照。
- (16) 朝日新聞2023年10月7日付朝刊4面13版S「所得税減税など国民民主提言へ」、朝日新聞2023年10月11日付朝刊4面13版S「所得税の減税・低所得者に現金 公明、経済対策に提言へ」（自由民主党内部から所得税や消費税の減税を求める声があつた旨も記されている。この点については、朝日新聞2023年10月5日付朝刊4面13版S「自民内所得減税に期待感 解散目玉？首相、増税イメージ解消躍起」も参照）、読売新聞2023年10月12日付朝刊4面13版S「所得税から一定額減税 公明『還元策』買い物時ポイントも」。
- (17) 2023年10月のNHK世論調査によれば、内閣への支持率は36%、不支持率は44%である（<https://news.web.nhk/senkyo/shijiritsu/archive/2023/10.html>）。
- (18) 朝日新聞2023年10月21日付朝刊1面14版△「所得減税・給付金 セットで 首相、与党に還元策指示」による。指示がなされるまでの背景、および自由民主党税制調査会長の反応について、同2面14版「『増税』払拭 もがく首相」、読売新聞2023年10月21日付朝刊3面13版「所得税減税『効果は限定的』 首相検討指示」を参照。なお、宮沢洋一「インタビュー 令和6年度税制改正大綱の全体像とその背景」『税理』57巻3号（2024年）6頁、総務省自治税務局企画課他・前掲注(6)39頁、鈴木他・前掲注(6)132頁も参照。
- (19) 「第212回国会衆議院会議録第2号（令和5年10月23日）」1頁。

的緩和措置として、まず、現世代の国民の努力によってもたらされた成長による税収の増収分の一部を公正かつ適正に還元し、物価高による国民の御負担を緩和いたします。（中略）なお、還元措置の具体化に向けて、近く政府与党政策懇談会を開催し、与党の税制調査会における早急な検討を指示いたします」と述べた⁽²⁰⁾。

「新しい資本主義」が「一人ひとりの国民の持続的な幸福を実現するものでなければなら」ず、「官民連携による社会的課題の解決とそれに伴う新たな市場創造・成長の果実は、多くの国民・地域・分野に広く還元され、成長と分配の好循環を実現していく必要がある」とするならば⁽²¹⁾、このことと所得税および個人住民税所得割の定額減税とがいかなる関係にあるかが問われなければならない。おそらく、定額減税によって「成長による税収の増収分の一部を公正かつ適正に還元」することが「成長と分配の好循環を実現していく」ことにつながるということであろう。しかし、定額減税は所得税・住民税の非課税世帯や低所得者についてあまり効果がなく、かえって中所得者や高所得者についてのほうが効果が高いものとも考えられる。そうであれば、定額減税によっても「税収の増収分の一部を公正かつ適正に還元」することができない部分が残り、経済格差の縮小幅は少なくなるものと言わざるをえない。結局、「公正かつ適正に還元」するために、定額減税と給付金とを組み合わせることが必要になり、制度の複雑化および事務の煩雑化を招くことになりうる。

2-2. 政府与党政策懇談会および「デフレ完全脱却のための総合経済対策」

2023年10月26日および11月2日に政府与党政策懇談会が開かれた。10月26日付の「ポイント」と名付

けられた資料（図表1）の「所得税・個人住民税の定額減税」の項目において、「令和6年度税制改正において、納税者及び配偶者を含めた扶養親族の皆様1人につき、令和6年分の所得税3万円、令和6年度分の個人住民税1万円の定額減税を、過去2年間での所得税・個人住民税の税収増と見合う規模、すなわち3兆円台半ばの規模で実施する」こと、「減税のスタート時期は来年6月とする」こと、「住宅ローン控除の仕組みを参考に、所得税・個人住民税の制度間の連携により減税の効果が広く及ぶ仕組みとする」こと、「これらの措置による個人住民税の減収額は、全額国費で補填する」こと、および「令和6年度税制改正として年末に成案を得るべく、その方向性を今般の経済対策に盛り込む」ことが示されている⁽²²⁾⁽²³⁾。

そして、11月2日の臨時閣議において「デフレ完全脱却のための総合経済対策～日本経済の新たなステージにむけて～」（以下、「総合経済対策」）が決定された。「総合経済対策」は「賃金上昇が物価高に追いついていない国民の負担を緩和するため、デフレ脱却のための一時的な措置として、令和6年分所得税及び令和6年度分個人住民税の減税を実施する」として、「納税者及び配偶者を含めた扶養家族1人につき、令和6年分の所得税3万円、令和6年度分の個人住民税1万円の減税を行うこととし、減税の実効性を高めるため、所得税・住民税の制度の連携により、令和6年分の所得税額を所得税減税額が上回る場合においては、令和7年度分の個人住民税において残りの額を控除できる仕組みを設ける」、「源泉徴収義務者の事務負担にも配慮し、令和6年6月から減税をスタートできるよう、令和6年度税制改正において検討し、結論を得る」、「この減税によって生ずる令和6年度及び令和7年度の個人住

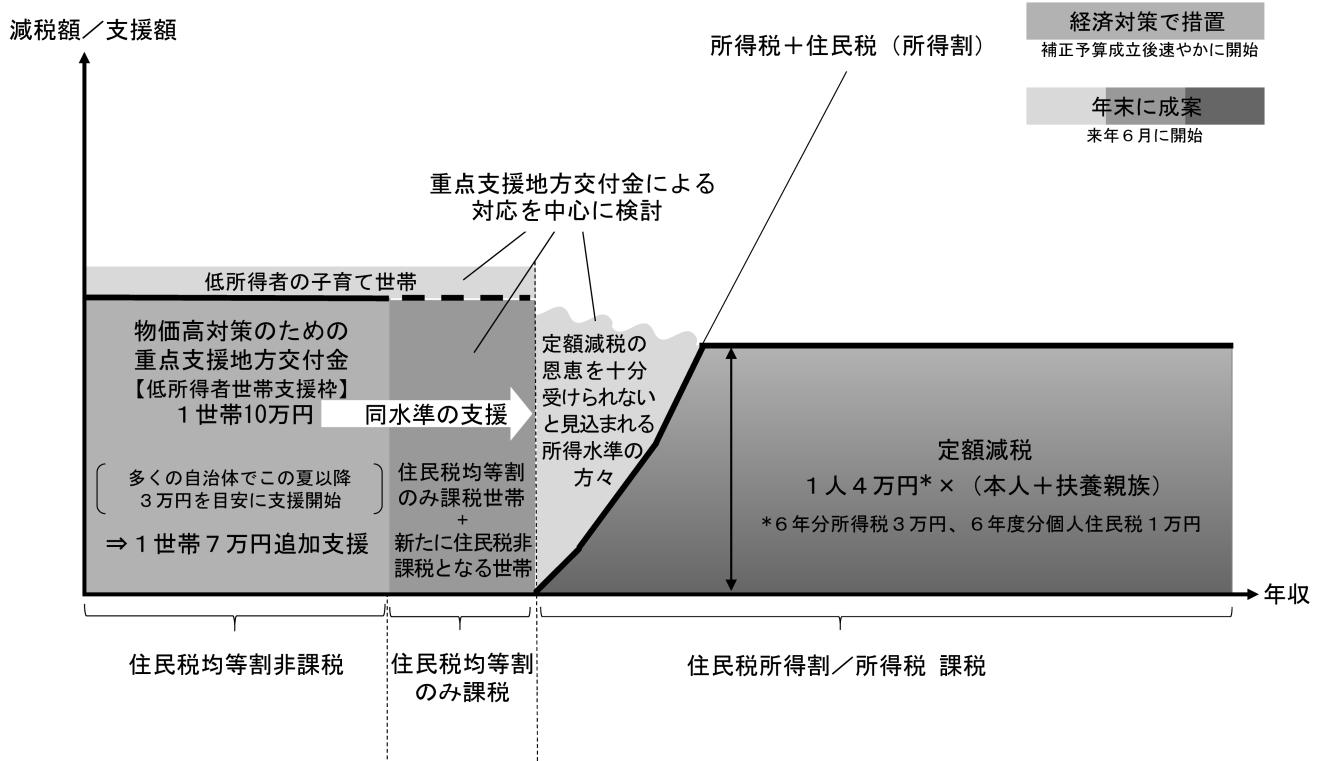
(20) 「第212回国会衆議院会議録第2号（令和5年10月23日）」2頁。

(21) 「グランドデザイン2023」2頁による。

(22) https://www.kantei.go.jp/jp/singi/s_kondan/pdf/r051026_siryou.pdf

(23) 減税額の根拠は明らかにされていないが、1998（平成10）年度に実施された定額減税を参考にしたものと推察される。1998年度の定額減税は、所得税について本人38,000円、扶養家族1人19,000円、住民税について本人17,000円、扶養家族1人8,500円となっていた〔総務省自治税務局企画課他・前掲注(6)39頁および衆議院調査局総務調査室・前掲注(6)8頁による〕。

図表1 定額減税及び低所得者支援等（イメージ）



出所：令和5年10月26日政府与党政策懇談会資料、https://www.kantei.go.jp/jp/singi/s_kondan/pdf/r051026_siryou.pdf

民税の減収額は、全額国費で補填する」と述べる⁽²⁴⁾。

また、「総合経済対策」は、次のように述べる。

「物価高に最も切実に苦しんでいる低所得者には、迅速に支援を届ける。多くの地方公共団体において、本年夏以降1世帯当たり3万円を目安に支援を開始してきた物価高対策のための『重点支援地方交付金』の低所得世帯支援枠を追加的に拡大し、今回、1世帯当たり7万円を追加することで、住民税非課税世帯1世帯当たり合計10万円を目安に支援を行う。」

「令和6年度税制改正による定額減税と上記の住民税非課税世帯への支援は、支援の手法、対象となる所得層、実施時期が異なる中、両支援の間にある者に対しても丁寧に対応する。具体的には、

① 住民税非課税世帯には該当しないが、個人住民税の定額減税の対象とならない住民税均等割のみ課税される世帯、定額減税が開始される時期に新たな課税情報により住民税非課税世帯に該当する

ことが判明する世帯には、地域の実情に応じて、上記の住民税非課税世帯への支援と同水準を目安に支援を行えるよう、また、

② 低所得者世帯のうち世帯人数が多い子育て世帯や、定額減税の恩恵を十分に受けられないと見込まれる所得水準の者には、地域の実情等に応じ、定額減税や他の給付措置とのバランスにおいて可能な限り公平を確保できる適切な支援を行えるよう、

物価高対策のための『重点支援地方交付金』による対応を中心に、地方公共団体の事務負担に配慮しつつ、令和6年度税制改正と併せて、本年末に成案を得る。 | ⁽²⁵⁾

2-3. 地方財政審議會

2023年11月14日に地方財政審議会が取りまとめた「令和6年度地方税制改正等に関する地方財政審議会報告書」によると、

(24) 「総合経済対策」8頁。ここで「所得税・住民税の制度の連携」と書かれていることに注意されたい。既に述べた、所得税と個人住民税所得割との連動が念頭に置かれていることは言うを俟たない。

(25) 「総合経済対策」 9頁。

会意見」は、「総合経済対策」に言及しつつ「個人住民税については、地方の財政への影響や事務負担に配慮しつつ、地方団体が円滑かつ確実に減税を実施できるよう制度設計を行うことが必要である」と述べるが⁽²⁶⁾、それ以上に詳しい言及を行っていない。個人住民税が地方公共団体の基幹税の一つであるからこそ、何らかの意見を述べる必要があったのではないか。

また、地方財政審議会が同年12月11日に取りまとめた「今後目指すべき地方財政の姿と令和6年度の地方財政への対応等についての意見」は、「令和6年度分個人住民税の減税により生ずる令和6年度及び7年度の個人住民税の減収額については、地方の財政運営に支障が生じないよう、全額国費で補填することとされたのは適切な対応である」と評価した上で「令和6年分所得税の減税により生ずる地方交付税の法定率分の減少についても、地方の財政運営に支障が生じないよう、適切に対応する必要がある」と述べる⁽²⁷⁾。

2-4. 「2024年度政府税制改正大綱」まで

自由民主党税制調査会における勉強会は2023年11月16日に行われており、同月17日に自由民主党税制調査会および公明党税制調査会の総会がそれぞれ開かれた。その後、12月8日まで自由民主党税制調査会正副・顧問・幹事会、小委員会などが行われ、財務省および総務省からの説明聴取などを経て審議が繰り返された。与党税制協議会も11月30日、12月8日、同月12日に行われ、14日に「2024年度与党税制改正大綱」が決定された。そして、同月22日には「2024年度政府税制改正大綱」が閣議決定された。与党税制調査会において最後まで議論がなされた点は所得制限の有無、および1年限りの措置とするか否かであり、「総合経済対策」が定額減税を「デフレ脱却のための一時的な措置」と位置づけることから、後に述べるような所得制限を設けること、1年

限りの措置としつつ「今後、賃金、物価等の状況を勘案し、必要があると認めるときは、所要の家計支援の措置を検討する」こととされた⁽²⁸⁾⁽²⁹⁾。

3. 「所得税法等改正法」(案) および「地方税法等改正法」(案) における定額減税の概要

前述のように、「総合経済対策」は、2024年分所得税について3万円、2024年度分個人住民税所得割について1万円の減税を行うこととした。これを受ける形で、「所得税法等改正法」第13条は租税特別措置法第2章（所得税法の特例）に「第5節の2令和6年分における特別税額控除（第41条の3の3—第41条の3の10）」を追加した。また、「地方税法等改正法」第1条は、2024年度分の個人住民税の特別税額控除として、地方税法附則に第5条の8から第5条の13までを追加した。これらの特別税額控除が定額減税を意味する。所得税、個人住民税所得割のいずれについても2024年4月1日より施行される〔「所得税法等改正法」第1条（但し、同第2号イに該当する部分は同年6月1日より施行される）、「地方税法等改正法」附則第1条〕。

なお、とくに個人住民税所得割については、定額減税の仕組みが複雑である。46頁に示した図表4も参照されたい。

3-1. 所得税に係る「令和6年分特別税額控除額」

居住者（所得税法第2条第1項第3号）の2024年分の所得税については、当該居住者の2024年分の所得税の額から「令和6年分特別税額控除額」を控除する。但し、当該居住者の2024年分の所得税に係る合計所得金額が原則として1,805万円を超える場合には対象外となる（租税特別措置法第41条の3の3

(26) 「令和6年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見」12頁。

(27) 「今後目指すべき地方財政の姿と令和6年度の地方財政への対応等についての意見」8頁。

(28) 詳細は、総務省自治税務局企画課他・前掲注(6)43頁、鈴木他・前掲注(6)137頁を参照。

(29) 「2024年度与党税制改正大綱」3頁。

第1項)⁽³⁰⁾。「令和6年分特別税額控除額」は、居住者については3万円であり、同一生計配偶者（所得税法第2条第1項第33号）または扶養親族（同第34号）を有する居住者については、同一生計配偶者または扶養親族の1人について3万円が加算される（租税特別措置法第41条の3の3第2項）。なお、居住者、同一生計配偶者および扶養親族の判定基準は、原則として2024年12月31日の現況によるが、居住者が2024年中に死亡し、または出国した場合には、当該死亡日または当該出国日の現況による。また、同一生計配偶者または扶養親族が居住者の死亡時または出国時に既に死亡している場合には、その死亡時の現況による（同第41条の3の3第3項）。

3-2. 個人住民税所得割に係る「令和6年度分特別税額控除額」および「令和7年度分特別税額控除額」

個人住民税の納税義務者の2024年度分個人住民税については、当該納税義務者の所得割の額から「令和6年度分特別税額控除額」を控除する。但し、当該納税義務者の2023年分の合計所得金額が1,805万円を超える場合には対象外となる（道府県個人住民税：地方税法附則第5条の8第1項、市町村個人住民税：同第4項）。「令和6年度分特別税額控除額」は、納税義務者については1万円であり、控除対象配偶者（同第2項）または扶養親族を有する居住者については控除対象配偶者または扶養親族の1人について1万円が加算される（道府県個人住民税：同第2項、市町村個人住民税：同第5項）。なお、納税義務者、同一生計配偶者および扶養親族の判定基準は、2023年12月31日の現況による（地方税法第34条第8項および同第314条の2第8項を参照）。

次に、個人住民税の納税義務者の2025年度分個人住民税については、当該納税義務者の所得割の額から「令和7年度分特別税額控除額」を控除する。但し、当該納税義務者の2023年分の合計所得金額が1,805万円を超える場合には対象外となる（道府県個人住民税：地方税法附則第5条の12第1項、市町

村個人住民税：同第3項）。これは、個人住民税については2024年6月分（但し、給与所得については2024年7月分）から2025年5月分までの分について減税を行うことによるものである。「令和7年度分特別税額控除額」は、道府県個人住民税については地方税法附則第5条の12第2項第1号および同第2号に掲げられた金額の合計額が「1万円を超える場合には1万円に第1号に掲げる額を個人の住民税の所得割の額で除して得た数値を乗じて得た金額」とし、「個人の住民税の所得割の額が1万円を超えない場合には同号に掲げる額に相当する金額とする」（同項）。次に、市町村個人住民税については「個人の住民税の所得割の額が1万円を超える場合には1万円から道府県民税特別税額控除額（—同第2項において算出された金額。引用者注）を控除して得た金額とし、個人の住民税の所得割の額が1万円を超えない場合には第2項第2号に掲げる額に相当する金額とする」（同第4項）。

3-3. 給与所得者についての特別税額控除

（1）「令和6年分特別税額控除額」

まず、2024年6月1日において給与等の支払者Bから主たる給与等の支払を受けた居住者Aが、同日以降最初にBから支払を受ける2024年中の主たる給与等（第1回目控除適用給与等）に係る源泉徴収税額は、次のように計算する（租税特別措置法第41条の3の7第1項）。

$$(源泉徴収税額) = (第1回目控除適用給与等に係る控除前源泉徴収税額) - (給与特別控除額)$$

ここで、給与特別控除額は図表2の通りである（租税特別措置法第41条の3の7第3項）。

したがって、当初の源泉徴収額から定額減税額を控除することによって、2024年6月分の給与についての源泉徴収税額が算出されることとなる。また、第1回目控除適用給与等に係る控除前源泉徴収税額よりも給与特別控除額のほうが多ければ、控除しきれることとなるので、その分は第2回目以降控除

(30) 子ども・特別障害者等を有する者等の所得金額調整控除の適用を受ける居住者については、合計所得金額が2,015万円を超える場合に対象外となる。なお、合計所得金額が1,805万円を超える場合とは、給与所得者についてみると、ならば給与収入が2,000万円を超える場合である（所得税法第28条第3項第5号を参照）。

図表2

居住者	3万円
源泉控除対象配偶者（所得税法第2条第1項第33号の4）で、合計所得金額の見積額が48万円以下である者	3万円
控除対象扶養親族（同第34号の2）	3万円
同一生計配偶者（源泉控除対象配偶者を除き、租税特別措置法第41条の3の7第5項に定める申告書に記載された者）	3万円
扶養親族（控除対象扶養親族を除き、租税特別措置法第41条の3の7第5項に定める申告書に記載された者）	3万円

図表3

居住者	3万円
源泉控除対象配偶者（所得税法第2条第1項第33号の4）で、合計所得金額の見積額が48万円以下である者	3万円
控除対象扶養親族（同第34号の2）	3万円
同一生計配偶者（源泉控除対象配偶者を除き、租税特別措置法第41条の3の8第4項に定める申告書に記載された者）	3万円
扶養親族（控除対象扶養親族を除き、租税特別措置法第41条の3の8第4項に定める申告書に記載された者）	3万円

対象適用給与等（2024年7月分以降の給与等。但し、12月中に支払われる最後の給与等を除く）について順次控除していく。

（2）年末調整に係る所得税の年末調整特別控除

2024年中に支払が確定した給与等に係る年末調整による年税額は、当該年税額に相当する金額から年末調整特別控除額を控除した金額に相当する金額である（租税特別措置法第41条の3の8第1項）。年末調整特別控除額は、図表3の通りである（同第2項）。

（3）給与所得者の個人住民税所得割に係る特別税額控除

地方税法第321条の5第1項本文は、特別徴収義務者が同第321条の4第2項に規定する期日までに同第1項後段による「通知を受け取った場合にあつては当該通知に係る給与所得に係る特別徴収税額の12分の1の額を6月から翌年5月まで」に市町村に納入する義務を負う旨を定める。これに対し、地方税法附則第5条の10は「附則第5条の8第4項及び第5項の規定の適用がある場合における第321条の5第1項の規定の適用については、令和6年度分の個人の市町村民税に限り、同項中『12分の1』とあるのは『11分の1』と、『6月』とあるのは『7月』とする」と定める。

すなわち、特別徴収義務者は、2024年6月分の給

与については個人住民税所得割の特別徴収を行わない。また、2024年7月分から2025年5月分までの給与については、特別控除の額を控除した後の個人住民税の額を11等分し、11分の1ずつを特別徴収することとなる。

3-4. 不動産所得者・事業所得者等についての特別税額控除

（1）所得税

不動産所得者・事業所得者等については、原則として確定申告の際に「令和6年分特別税額控除額」を含めて計算することによって減税が行われることとなる（租税特別措置法第41条の3の3第5項）。但し、予定納税を行う者については、予定納税額の通知（6月）において本人分の減税額を控除した税額が通知されるとともに、扶養家族分については7月31日までに居住者が減額申請（同第41条の3の6）を行うことによって、第1期分予定納税額より予定納税特別税額控除額（同第41条の3の4。同第41条の3の5第3項により、3万円）を控除した額を納付する（同第41条の3の5第1項。同第41条の3の4第1号により、納付期限は9月30日とされる）。第1回予定納税において控除しきれなかった予定納税特別税額控除額については第2回予定納税において予定納税額から控除する（同第41条の3の6第3項以下）。

(2) 個人住民税所得割

地方税法附則第5条の9第1項は、2024年度分の個人住民税の普通徴収に係る特例を定める。

まず、第1期分における徴収金額が「令和6年度分特別税額控除額」を上回る場合には、徴収金額から「令和6年度分特別税額控除額」を控除した額を第1期（6月）において徴収する（地方税法附則第5条の9第1項第1号）。

次に、第1期分の徴収金額より「令和6年度分特別税額控除額」が上回る場合で、第1期分の徴収金額と第2期分の徴収金額の合計が「令和6年度分特別税額控除額」を上回るときは、第1期において徴収を行わず、第1期分の徴収金額と第2期分の徴収金額の合計から「令和6年度分特別税額控除額」を控除した額を第2期（8月）において徴収する（同第2号）。

同様に、第1期分の徴収金額と第2期分の徴収金額の合計より「令和6年度分特別税額控除額」が上回る場合で、第1期分の徴収金額、第2期分の徴収金額および第3期分の徴収金額の合計が「令和6年度分特別税額控除額」を上回るときは、第1期および第2期に徴収を行わず、第1期分の徴収金額、第2期分の徴収金額および第3期分の徴収金額の合計から「令和6年度分特別税額控除額」を控除した額を第3期（10月）において徴収する（同第3号）。

さらに、第1期分の徴収金額、第2期分の徴収金額および第3期分の徴収金額の合計より「令和6年度分特別税額控除額」が上回る場合には、第1期から第3期まで徴収を行わず、個人住民税所得割の総額から「令和6年度分特別税額控除額」を控除した額を第4期（1月）において徴収する（同第4号）。

3-5. 公的年金等に係る所得についての特別税額控除

(1) 所得税

公的年金等に係る所得については、2024年6月以降で最初に支払われる公的年金等に係る源泉徴収税額より年金特別控除額を控除する（租税特別措置法第41条の3の9第1項前段。同第3項により、年金

特別控除額は3万円とされ、扶養親族等がある場合には1人につき3万円が加算される）。年金特別控除額が最初に支払われる公的年金等に係る源泉徴収税額を上回る場合には、年金特別控除額が控除しきれなかったことになるので、年金特別控除額の残額を次回に支払われる公的年金等に係る源泉徴収額より控除する（同第1項後段、同第2項。次々回以降についても同様）。

(2) 個人住民税所得割

地方税法附則第5条の11は、公的年金等に係る所得に対する特別徴収の特例を定める。本稿においては、2023年度に特別徴収を受けている年金受給者の場合（同第3項）を概観する。この場合においては、特別税額控除は2024年10月分以降について行われる。その理由は「仮に令和6年6月分の徴収から定額減税を実施すると、既に確定している仮特別徴収税額の変更や仮特別徴収の停止を行う必要があるが、地方団体側は、当該課税の作業と並行して、公的年金等からの特別徴収対象者の仮特別徴収額の変更等に係る通知を納税義務者・年金保険者双方に発出する作業が必要となるほか、地方税共同機構や年金保険者側において使用するシステム上の制約も存在すること等」と説明される⁽³¹⁾。

まず、10月分特別徴収額が「令和6年分特別税額控除額」を上回る場合には、10月分特別徴収額より「令和6年分特別税額控除額」を控除する（同第1号）。

次に、10月分特別徴収額より「令和6年度分特別税額控除額」が上回る場合で、10月分特別徴収額と12月分特別徴収額との合計が「令和6年度分特別税額控除額」を上回るときは、10月分について特別徴収を行わず、10月分特別徴収額と12月分特別徴収額との合計から「令和6年度分特別税額控除額」を控除した額を12月において徴収する（同第2号）。

同様に、10月分特別徴収額および12月分特別徴収額の合計より「令和6年度分特別税額控除額」が上回る場合には、10月分および12月分について徴収を行わず、2月に特別税額控除額を控除した特別徴収税額を徴収する（同第3号）。

(31) 中谷他・前掲注(6)21頁。

図表4 個人住民税所得割の定額減税の仕組み

個人住民税の定額減税について

わが国経済をデフレに後戻りさせないための措置の一環として、令和6年度税制改正において、令和6年分の所得税及び令和6年度分の個人住民税において定額減税が実施されることとなりました。

個人住民税の定額減税の概要は以下のとおりです。

対象となる方

- 前年の合計所得金額が1,805万円以下の個人住民税所得割の納税義務者

減税額

- 本人、配偶者を含む扶養親族1人につき、1万円

※1 定額減税の対象となる方は、国内に住所を有する方に限ります。

※2 同一生計配偶者及び扶養親族の判定は、原則、前年12月31日の現況によります。

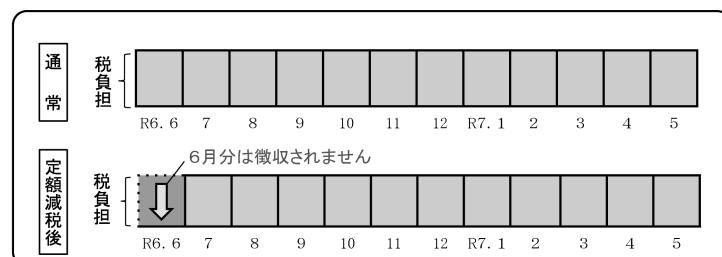
※3 控除対象配偶者以外の同一生計配偶者の方がいる場合は、令和7年度分の個人住民税において1万円の定額減税が行われます。

徴収方法（令和6年度分）

（定額減税の対象となる方）

① 紙与所得に係る特別徴収 (紙与所得者の方)

- 令和6年6月分は徴収されず、定額減税「後」の税額が令和6年7月分～令和7年5月分の11か月で均されます。



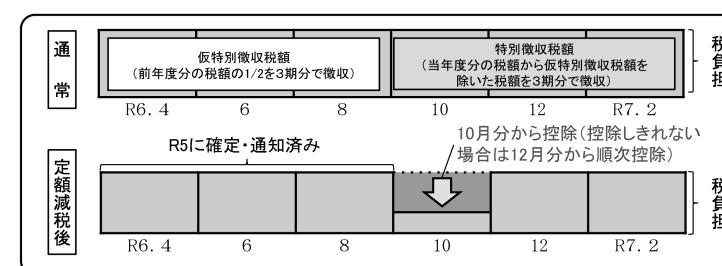
② 普通徴収 (事業所得者等の方)

- 定額減税「前」の税額をもとに算出された第1期分（令和6年6月分）の税額から控除され、控除しきれない場合は、第2期分（令和6年8月分）以降の税額から、順次控除されます。



③ 公的年金等に係る所得に係る特別徴収(年金所得者の方)

- 定額減税「前」の税額をもとに算出された令和6年10月分の特別徴収税額から控除され、控除しきれない場合は、令和6年12月分以降の特別徴収税額から、順次控除されます。



その他

- 減税額については、納税通知書の裏面又は特別徴収税額通知書の摘要欄に記載があります。
- 定額減税は、住宅ローン控除や寄附金税額控除など、全ての控除が行われた後の所得割額から減税されます。
- 減税しきれない場合は、別途給付金（調整給付）が支給されます。給付金の詳細は内閣官房ホームページ「新たな経済に向けた給付金・定額減税一体措置」をご参照ください。
(<https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/benefit2023/index.html>)
- 所得税（国税）の定額減税の詳細は、国税庁ホームページ「定額減税特設サイト」をご参照ください。
(<https://www.nta.go.jp/users/gensen/teigakugenzei/index.htm>)

○○市区町村

出所：https://www.soumu.go.jp/main_content/000939507.pdf

4. 国会における「地方税法等改正法」案の審議状況

「所得税法等改正法」案および「地方税法等改正法」案のいずれも、第213回国会会期中の2024年2

月2日に内閣より衆議院に提出され、受理された。本稿においては、「地方税法等改正法」案に関する衆参両院における審査・審議のうち、個人住民税所得割に関する部分を概観する。なお、便宜のため、両法律案の提出から成立までの経過について、概略を示す。

●「所得税法等改正法」（案）

衆議院議案受理年月日	2024年2月2日
衆議院付託年月日	2024年2月13日（財務金融委員会）
衆議院審査終了年月日	2024年3月2日（可決）
衆議院審議終了年月日	2024年3月2日（可決。賛成会派：自由民主党・無所属の会／公明党。反対会派：立憲民主党・無所属／日本維新の会・教育無償化を実現する会／日本共産党／国民民主党・無所属クラブ／有志の会／れいわ新選組） ⁽³²⁾
参議院予備審査議案受理年月日	2024年2月2日
参議院議案受理年月日	2024年3月2日
参議院付託年月日	2024年3月8日（財務金融委員会）
参議院審査終了年月日	2024年3月28日（可決）
参議院審議終了年月日	2024年3月28日（可決） ⁽³³⁾

●「地方税法等改正法」（案）

衆議院議案受理年月日	2024年2月6日
衆議院付託年月日	2024年2月15日（総務委員会）
衆議院審査終了年月日	2024年3月2日（可決）
衆議院審議終了年月日	2024年3月2日（可決。賛成会派：自由民主党・無所属の会／日本維新の会・教育無償化を実現する会／公明党／有志の会。反対会派：立憲民主党・無所属／日本共産党／国民民主党・無所属クラブ／れいわ新選組） ⁽³⁴⁾
参議院予備審査議案受理年月日	2024年2月6日
参議院議案受理年月日	2024年3月2日
参議院付託年月日	2024年3月13日（総務委員会）
参議院審査終了年月日	2024年3月28日（可決）
参議院審議終了年月日	2024年3月28日（可決） ⁽³⁵⁾

(32) https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/keika/1DDB58A.htm

(33) 起立による採決であり、賛成会派・反対会派などの詳細は「第213回国会参議院会議録第8号（令和6年3月28日）」に示されていない。

(34) https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/keika/1DDB5AE.htm

(35) 起立による採決であり、賛成会派・反対会派などの詳細は「第213回国会参議院会議録第8号（令和6年3月28日）」に示されていない。

4-1. 衆議院本会議（2024年2月15日）

衆議院総務委員会による審査が始まる前に、衆議院本会議において2024年度地方財政計画、「地方税法等改正法」案および「地方交付税法等の一部を改正する法律」（内閣提出法律案第3号、令和6年3月30日法律第5号）の案に関する質疑応答がなされた。

湯原俊二議員（立憲民主党・無所属）は「政府は、今回の定額減税による個人住民税の減収分9,234億円分は、全額国費の定額減税減収補填特例交付金によって対応するとしているが「定額減税は交付税の法定率分のうち所得税のマイナス要因になり、交付税の減収分は7,620億円になるよう」であり、

「この部分に対して国からの補填はな」いなどとして、「地方交付税は地方固有の財源であり、国の政策によって本来の交付税額が圧縮されることはあるてはならない」と質した。これに対し、松本総務大臣は「これまでの例では、定額減税に伴う地方交付税の減収は地方の負担と整理されて」いるが「今回の所得税の定額減税に伴う地方交付税の減収については、減税の影響を含めても、地方交付税は0.3兆円の増、一般財源総額は0.6兆円の増など、地方財源をしっかりと確保できることなどを踏まえ、前年度からの繰越金等により対応すること」とした、

「定額減税の実施については、課税実務やシステム対応等について、地方団体の意見も伺いながら、地方団体の負担にも配慮した制度設計としております。地方団体や企業が事務を円滑に実施できるよう、丁寧な対応を行ってまいります」と答弁した⁽³⁶⁾。

また、西岡秀子議員（国民民主党・無所属クラブ）は、個人住民税の定額減税について「6月分は徴収せず、年度内に段階的に減税を行うこととなっており、即効性に乏しく、減税の実感も持ちにくく、国

民の理解も進んでいません。可処分所得の増加や消費拡大につながるのか、政策効果も不透明です。本来であれば、恒久的な施策を講じるべきです」、「自治体等の現場では、一回限りの減税時に生じるシステム改修費や事務負担の増大が懸念されています」と質した。松本総務大臣は「今般の定額減税は、物価高による国民の負担感を緩和するとともに、賃金上昇と相まって、国民所得の伸びが物価上昇を上回る状況をつくり、デフレマインドの払拭につなげることを目的としています」、「定額減税の実施に伴うシステム改修については、毎年度の税制改正に伴うシステム改修経費について交付税措置を講じているほか、給付金の支給事務に関連する改修は、重点支援地方交付金の活用が可能あります」と答弁した⁽³⁷⁾。

4-2. 衆議院総務委員会

おおつき紅葉議員（立憲民主党・無所属）は「給与所得者に対する定額減税の実施方法として、個人住民税の場合、6月分の特別徴収は行われず、納めるべきである年税額である所得割額から定額減税分を差し引いた額、例えば納税義務者本人のみの場合は、1万円を差し引いた残額を6月を除いた残りの11か月で、除いた金額が月々に特別徴収されることとされてい」ることについて「給与所得者から見れば減税のインパクトは大きい」が、「実際の納税額は年額で1万円、月々でいえば800円強である」と指摘し、「このような世帯に該当する場合は定額減税の実感が薄れるとも考えら」れると質した。池田達雄政府参考人（総務省自治税務局長）は「令和6年6月分の個人住民税で減税を行うことといったしましたのは、そもそも個人住民税においては6月から

(36) 「第213回国会衆議院会議録第6号（令和6年2月15日）」2頁、3頁。同4頁における中司宏議員（日本維新の会・教育無償化を実現する会）の質疑および松本総務大臣の答弁も参照。

なお、全国知事会は「『令和6年度与党税制改正大綱』について」（2023年12月14日）は「個人住民税の減収額は、地方特例交付金により、確実に全額国費で補填すべきである。また、所得税の減税に伴い、所得税収の約3割を原資とする地方交付税が減額となることを強く懸念しており、『地方固有の財源』である地方交付税の本旨に鑑み、国の責任において確実に補填措置を講じるなど、減税の帰結として地方行政サービスに支障を来すことのないようにしていただきたい」、「減税や給付の制度設計に当たっては、事務が円滑かつ効果的に実施されるよう配慮するとともに、地方において生じるシステム改修費や事務負担の増大に対し、適切に財政措置を講じていただきたい」と述べる（https://www.nga.gr.jp/committee_pt/item/20231214-R6tax-comment.pdf）。

(37) 「第213回国会衆議院会議録第6号（令和6年2月15日）」9頁。

その年度分の徴収が始まること、それと、賃上げが実現するタイミングに合わせて税負担を軽減することで国民の皆様に所得の向上を実感していただくこと、こういったことから、令和6年6月以降、実務上速やかに実施するとされたことを踏まえたものであります、「地方団体や特別徴収義務者の事務負担に配慮をいたしまして、6月分は徴収せず、11か月でならず方式を採用した」と答弁した。また、池田政府参考人は「納税義務者の所得でございますとか扶養家族の構成、こういったものによりましては（中略）7月分以降の日々の徴収額が若干増加するケースも生じ得ますが、納税義務者に送付いたしております特別徴収税額通知、5、6月ぐらいに長細い通知が送られてくるわけでございますが、それを御覧になつていただければ、年間を通じた税額では税負担が軽減されていることは明らかでございます」とも述べた⁽³⁸⁾。

次に、福田昭夫議員（立憲民主党・無所属）が「定額減税は何のために実施するのか」と質したのに対し、池田政府参考人は「物価高による国民の負担感を緩和するとともに、賃金上昇と相まって、国民所得の伸びが物価上昇を上回る状況をつくり、デフレマインドの払拭につなげることを目的といたしまして、物価高騰を始め苦しい中において納税していただいた方々に所得の上昇をより強く実感していただくことが重要と考え、所得税、個人住民税の減税という分かりやすい方式が望ましいと判断されたものでございます」と答弁した。これを受け、福田議員は「物価高対策としては所得税、住民税減税よりも消費税減税の方が効果が大きい」と質した。これに対し、高橋秀誠政府参考人（財務省大臣官房審議官）は「一般論として申し上げますと、消費税率を引き下げますと広く物価を押し下げる効果がございますことは否定できませんが、ただ、もう少し

長いスパンで見た場合には、物価の引下げに伴う購買力の増加によりまして物価が一定程度押し戻されることも否定できません。特に、需要が逼迫している品目に関してはその傾向が強いというふうに考えてございます」と答弁した⁽³⁹⁾。

一方、岡本あき子議員（立憲民主党・無所属）は「地方税については今年の6月分は徴収せず、7月から来年の5月までの間、11か月で割って徴収するというやり方が採用されています、7月以降。実は6月はゼロだけれども7月以降は割高になっちゃう、そういう人がいるんじやないかという指摘がありましたが、どのくらいいるか」と質した。池田政府参考人は「給与所得者につきまして、世帯構成や各種控除の状況によりますが、7月以降の各月の徴収額が定額減税を行わない場合の各月の徴収額を超える場合があるとは承知しておりますが、実際はそれぞれの納税義務者ごとに例えば医療費控除ありますとか住宅ローン控除とか様々な控除が存在いたしますため、具体的な人数をお示しすることは困難でございます」と答弁した⁽⁴⁰⁾。

また、吉川元議員（立憲民主党・無所属）は「今回の所得税の減税に伴う地方交付税の所得税の法定率分7,260億円の減収については繰越金と自然増収で賄う、つまり、国の施策に伴う交付税の収入の減少を地方が負担するということになるが「本会議で大臣は、定額減税に伴う地方交付税の減収は地方の負担と整理されている、こういうふうに答弁されているわけでありますけれども、こういうふうな整理になつてあるんでしょうか」と質した。松本総務大臣は「国と地方のどちらがその財源を負担するかなどについて、近年において、地方財政が国の財政と並ぶ公経済の車の両輪であること、減税による景気回復の効果は地方財政にも及ぶものであることから、政策減税に伴う地方税や地方交付税の減収につ

(38) 「第213回国会衆議院総務委員会議録第4号（令和6年2月20日）」5頁。

(39) 「第213回国会衆議院総務委員会議録第4号（令和6年2月20日）」9頁。ここにいう消費税が国税としての消費税のみを意味するのか、地方消費税も併せたものであるのかは、不明瞭である。なお、「第213回国会衆議院総務委員会議録第5号（令和6年2月22日）」10頁における阿部司議員（日本維新の会・教育無償化を実現する会）による質疑および松本総務大臣による答弁、同20頁における西野太亮議員（自由民主党・無所属の会）による質疑および池田政府参考人の答弁、同23頁における保岡宏武議員（自由民主党・無所属の会）による質疑および船橋利実総務大臣政務官による答弁も参照。

(40) 「第213回国会衆議院総務委員会議録第5号（令和6年2月22日）」4頁。

いて地方の負担と整理されてきているというものでございまして、私としては、この過去の考え方を踏まえて近年の負担関係について御答弁を申し上げたというふうに認識しております」と答弁した。これを受け、吉川議員は、1998年に行われた特別減税を引き合いに出しつつ「原則としては、国の政策によって交付税は減るんだから国が補填をしなきゃいけない、ただし今回についてはこうだ、そして今後についてはきちんとその状況状況に合わせて考えていかなければいか（原文ママ）ない」と質した。松本国務大臣は「近年における対応を踏まえて過去の考え方を御答弁申し上げたものでございまして、今回の定額減税についての対応としまして、国も地方も財政状況は厳しい中でございますけれども、地方の財政運営に支障が生じることのないようにすべきという考え方で、国の財政当局と協議をさせていただいて、地方税の減収については、近年では地方債で対応しておりましたが、地方財政に配慮する観点から、地方特例交付金により全額国費で補填をするなど、地方財政に相当程度の配慮をした措置を行うことができたというふうに考えております」と答弁した⁽⁴¹⁾。

2025年度分の定額減税については、藤岡隆雄議員（立憲民主党・無所属）が質しており、松本総務大臣は「令和7年度になるケースは、納税義務者本人の前年の合計所得金額が1,000万を超える、かつ、生計を一にする配偶者が前年の合計所得金額が48万円以下である場合でございます。この方に係る1万円の控除については、令和7年度分の個人住民税所得割額から行うこととなります」と答弁し、「現行制度において、配偶者控除の対象とならない方の情報が納税義務者からの申告がない限り捕捉できないことから、各市町村が全ての対象者を把握して減税を行うことが令和6年度分の個人住民税では実務上大変難しいため、例外的に令和7年度分で対応するものでございます」、「これらの方々について、対象者を約100万人、減収額を約100億円と見込んでいる」と答弁した⁽⁴²⁾。

そして、西岡議員は「そもそも急激な現状の物価高に対して賃上げが追いついていない、この現状を踏まえて、物価高で苦しむ家計を支える目的で、負担軽減のために定額減税が施行されるものであるというふうに理解をいたしておりますけれども、一回限りのものであって、特に即効性に欠けている」と述べ、「一回限りの定額減税ということではなくてやはり恒久的な施策を行うべきであったということが私の前提という中で、自治体の現場においては一回限りの減税に際して生じるシステム改修費の問題ですとか事務負担の増大というのが懸念されているんですけども、今までの答弁の中で、今回の定額減税に当たってシステム改修が必要であるとお考えになっておられるのかどうか、また、必要である場合、その改修にどれぐらいの地方負担が生じると見込まれているのか。また、その他、人材確保も含めまして、地方の負担増に対してどのような財政措置の対応をしていかれる方針であるか」と質した。これに対し、松本総務大臣は「定額減税分のシステム改修コスト、自治体によってもシステムが異なることもあります、これがどの程度になるかということは具体的に申し上げることはなかなか難しいところがございますが、システム対応も含めて課税実務を担う自治体の意見も伺って、自治体の負担に配慮した制度設計とさせていただいた」、「このシステム改修に関しては、毎年度の税制改正において必要となってくるシステム改修経費について交付税措置を講じさせていただいております。また、給付金の支給事務に関連する改修は、重点支援地方交付金の活用ができます」と答弁した。松本総務大臣は「昨年の12月の税制改正大綱の閣議決定以降、速やかに、各自治体を対象とする説明会を開催しまして、寄せられた質問などを基に1月にはQアンドAも策定し、自治体にお示しさせていただきました。」、「給付については、デジタル庁において、給付の申請受付から振り込みまで数日でデジタルで完結できる給付支援サービスを開発して、自治体への導入支援等も行わせていただいておりまして、政府として、定額

(41) 「第213回国会衆議院総務委員会議録第6号（令和6年2月29日）」9頁。

(42) 「第213回国会衆議院総務委員会議録第6号（令和6年2月29日）」10頁。

減税、給付の事務が円滑に進むように取り組んでまいりたいと思っております」とも述べた。続いて、西岡議員は「控除対象配偶者を除く同一生計配偶者の個人住民税の定額減税の実施時期というのは、令和7年6月以降に税額控除されるというふうに承知しておりますけれども、それでよろしいでしょうか。また、そのことについては、この方々も同様に物価高の影響を受けているということを踏まえると大変整合性の欠ける施策であるというふうに思いますけれども、この減税がここまで実施時期が遅れることについての御見解をお伺いしたい」と質した。池田政府参考人は「控除対象配偶者以外の同一生計配偶者とは、配偶者控除の見直しで配偶者控除の対象から外れた方でございますけれども、納税義務者本人の前年の合計所得金額が1,000万円を超える場合、生計を一にする前年の合計所得金額が48万円以下の配偶者の方であります。この方に係る1万円の控除については、令和7年度分の個人住民税所得割額から行うこととな」と説明し、「現行制度において、控除対象配偶者以外の同一生計配偶者の情報が納税義務者の方からの申告がない限り捕捉できておりませんので、各市町村がこれらの方の対象者を把握して減税を行うことが令和6年度分の個人住民税では実務上困難であるため、例外的に令和7年度分で対応することとするものでございます」と答弁した⁽⁴³⁾。

4-3. 参議院総務委員会

藤井一博議員（自由民主党）は「定額減税によって地方自治体において住民税や地方交付税の減収が生じることとなります。それらは地方特例交付金や地方交付税の自然増収分で賄うこととされておりますけれども、それによって地方財政に支障は生じないのか」と質した。大沢博政府参考人（総務省自治財政局長）は「過去の定額減税の例では、定額減税に伴う地方税や地方交付税の減収は地方の負担と整理をされてまいりました」が「今回の定額減税にお

きましては、地方財政に配慮する観点から、地方税の減収について、地方特例交付金により全額国費で補填をすることといたしました」、「所得税の定額減税に伴う地方交付税の減収につきましては、減税の影響を含めましても、地方交付税は0.3兆円の増加、一般財源総額は0.6兆円の増加となるなど、地方財源をしっかりと確保できることなどを踏まえまして、前年度からの繰越金等により対応することといたしました。さらに、後年度、国から0.2兆円の加算も行うこととしておりまして、過去の例と比べますと、地方財政に相当程度の配慮をした措置と、措置を行うことができたものと考えております」と答弁した⁽⁴⁴⁾。

個人住民税の定額減税については、岸真紀子議員（立憲民主・社民）が多くの質疑を行っている。そのうちのいくつかを取り上げておく。

まず、岸議員は定額減税に所得制限を設けることの妥当性や根拠、および「全員ではなく一部制限することによって、より自治体の実務、事務手続は煩雑になるのではないかと考えます」と質した。池田政府参考人は「今般の定額減税の趣旨が物価高による国民の負担感を緩和し、可処分所得を下支えすることが目的であること、それから、このような高額の所得者を対象外とした場合でも、例えば子育て世帯で見てみると、99%の世帯は対象になると考えられること、さらには、給与収入が2,000万円を超えるような比較的高額な所得者の方、こういった方は給与以外の所得も稼得している方も多いと考えられますので、賃上げとの相乗効果という意味では他の所得層と比較してやや相乗効果が低いと考えられること、こういったことを総合的に勘案をいたしまして、与党税制調査会の御議論を経て、給与収入2,000万円超相当の所得者を対象外とされたものでございます」と答弁した⁽⁴⁵⁾。

次に、岸議員は「過去の減税策は率での方式が多く、定額減税を行ったのは直近では1998年の橋本内閣となります。今回、定率ではなく定額とした理由

(43) 「第213回国会衆議院総務委員会議録第6号（令和6年2月29日）」20頁。

(44) 「第213回国会参議院総務委員会会議録第4号（令和6年3月19日）」3頁。同13頁における山本博司議員（公明党）の質疑および馬場成志総務副大臣の答弁も参照。

(45) 「第213回国会参議院総務委員会会議録第4号（令和6年3月19日）」9頁。

は何か、また一回きりだとそもそも効果が薄いのではないか」と質した。松本総務大臣は「今回の定額減税でございますが、これは、経済全体のデフレマインドからの払拭を促すことで、物価上昇を上回る所得の伸びが確保できるような状況をつくり上げることで、消費と投資の力強い循環という経済の好循環が生み出すことができるようについて行われる一時的な措置の一つというふうに理解をしておりますが、その場合に、食料やエネルギーの物価高は所得のより低い世帯ほど相対的に影響が大きいと考えられますので、所得の低い方ほど減税の割合が大きくなる定額減税の形式を取ることが適切な対応だと考え、このような対応としたところでございます」と答弁し、「定額減税につきまして、政府として複数年度にわたって実施することは想定をいたしておりません」とも述べた⁽⁴⁶⁾。

続けて、岸議員は「住民税は、本年6月分を徴収せずに、定額減税後の税額を本年の7月分から翌年の5月分までの11か月で順次控除することになるというのが一般的に広報されていますが、その方法は納税の仕方によって異なります」と指摘し、「年金受給者の場合、所得税は6月1日以後に支払われる年金に源泉徴収される所得税から控除をされることになりますが、住民税については10月分の特別徴収税額から控除されることとなり、国と地方で時期にずれが生じることになります。国と地方というのは、住民税と所得税でずれが生じることになります」、

「住民から見れば、所得税と扱う月が異なるため、理解が進まないのではないかでしょうか」と質した。これに対し、池田政府参考人は「4月、6月、8月までは前年の年税額を基に算出いたしました仮の税額により徴収を行うことと法律上なってございまして、既に年金所得者の方にこの仮徴収の税額をもう通知済みでございます。したがいまして、令和6年6月からの個人住民税の減税を行うことは実務上なかなか難しいという面がございました。そのため、

例外的に、実務上可能なタイミングである10月から実施することといたしておりますけれども、御指摘のとおり、所得税については年金所得者の方についても令和6年6月から減税が行われ、減税の効果がその方にも届くということになってございます」と答弁した⁽⁴⁷⁾。

また、岸議員は「個人住民税は定額減税で個人住民税所得割の年額の税負担は減ることになるんですが、給与所得者で月々の負担感が増える世帯が生じるケースがある、「所得割額が、総額で見れば税負担は減るもの、本年の7月以降に特別徴収される所得割額が増加することで月々の税負担感が増す世帯が生じることになる」と質した。これに対する池田政府参考人の答弁は、衆議院総務委員会におけるおおつき議員の質疑に対する池田政府参考人の答弁と同旨である⁽⁴⁸⁾。

さらに、岸議員は「控除年度を見ると、控除対象配偶者を除く同一生計配偶者の定額減税分は2025年度分の所得割額から控除することとされておりまして、2025年6月以降に控除されることになる」と述べて「物価高騰の影響を受けているのは同一生計配偶者を有する納税義務者も同じであって、なぜここは1年も更に遅れることになるのか」と質した。これに対する池田政府参考人の答弁は、衆議院総務委員会における西岡議員の質疑に対する池田政府参考人の答弁と同旨である⁽⁴⁹⁾。

この他、音喜多駿議員（日本維新の会・教育無償化を実現する会）が「この定額減税に伴う自治体職員の人事費コストの増加等について把握をされているのか」および「定額減税の実施には自治体のシステム改修も必要不可欠でありますけれども、こうしたシステム改修によるコスト増加」について質した。これに対する池田政府参考人の答弁および松本総務大臣の答弁は、基本的に衆議院総務委員会における西岡議員の質疑に対する池田政府参考人の答弁と同

(46) 「第213回国会参議院総務委員会会議録第4号（令和6年3月19日）」9頁。

(47) 「第213回国会参議院総務委員会会議録第4号（令和6年3月19日）」10頁。

(48) 「第213回国会参議院総務委員会会議録第4号（令和6年3月19日）」10頁。

(49) 「第213回国会参議院総務委員会会議録第4号（令和6年3月19日）」10頁、11頁。

旨である⁽⁵⁰⁾。

この項目の最後に、広田一議員（無所属）による質疑を取り上げておく。

広田議員は「地方税の減税分の9,230億円については、これ全額国が補填するということになっております。その一方で、定額減税に伴う地方交付税の法定率分の減少、7,620億円、これ見込まれておりますが、その補填財源は、令和5年度からの地方交付税の繰越しの4,848億円と所得税を除く国税五税の法定率分の増税分の7,139億円で賄うということあります。つまり、地方が全額負担をすることでございます」と指摘し、「これまでの例では地方の負担と整理されているというふうにありますが、これ、いつ、どのような理由で地方の全額負担と整理されたのか、そしてあわせて、それを裏付けるような総務大臣、財務大臣の合意書など存在するのか」と質した。松本総務大臣は「今回の定額減税の、対する地方財政の措置に当たって、少なくとも、今回、何らかの文書を交換をしたわけではございませんが、過去の地方の負担と整理をされているというふうに申し上げてきた背景は、減税に対する対応としてそのようにされてきたことと、その背景としては、減税の効果を国も地方も享受をすることであること、また、国と地方の財政それぞれあるということでそのようにされてきたことがある。これは減税分も地方が負担をしたケースもあるというふうに承知をしておる中でありますが、現下の地方財政、国の財政の状況を総合的に勘案して、今回は、定額減税に関しまして、地方税の減収については地方特例交付金により全額国費で補填」したと答弁した。これを受ける形で、大沢政府参考人は「過去の定額減税の例ではこのように整理をされているということございまして、そこの、その過去の減税という

のは平成8年あるいは10年、その時分に行われた所得税の特別減税、これについては、いずれも地方税の減税については減税補填債でございますし、国の国税の減収に伴う地方交付税の減については交付税特別会計の借入金、これは地方負担ということでございますし、いずれもその当時の合意文書でそのようにされているわけでございますが、そのようになされてきたと。で、その当時の理由というか、要因と申しますか、というのが、地方財政が国の財政と並ぶ公経済の車の両輪であることと、減税による景気回復の効果は地方財政にも及ぶものと、この二点の理由によりまして地方の負担と整理をされていたということでございます」と述べた。その上で、大沢政府参考人は「今般はどのように整理をするかというのを財政当局と調整、交渉させていただきまして、地方税については全額国費で補填をするという過去の整理とは異なる整理をさせていただいたと、そういうことでございます」と答弁した⁽⁵¹⁾。

5. おわりに

既に見たように、所得税および個人住民税所得割の定額減税は、所得の種類・性質に応じて方法が異なることもあるって、複雑な制度となった。岸田内閣総理大臣による指示がなされた2023年10月20日以降、定額減税の意義や効果に疑問を示す意見は少くない⁽⁵²⁾。衆参両院の総務委員会における審査の模様からもうかがえるように、とくに個人住民税所得割について納税義務者が減税を実感しうるほどのものでもない。そればかりか、定額減税の実施を前にして源泉徴収義務者・特別徴収義務者である企業が対応に追われた旨も報じられた⁽⁵³⁾。

2025年に入ってからも物価高は止まる気配がなく、

(50) 「第213回国会参議院総務委員会会議録第5号（令和6年3月22日）」20頁。但し、音喜多議員の質疑の内容は詳細であり、池田政府参考人の答弁および松本総務大臣の答弁も詳しくなっている。

(51) 「第213回国会参議院総務委員会会議録第5号（令和6年3月22日）」40頁、41頁、42頁。

(52) 例、朝日新聞2023年11月2日付朝刊10面13版S「社説 予算委の論戦 なぜ減税 わからぬまま」、朝日新聞2023年12月16日付朝刊12面13版S「社説 税制の改正 定額減税が議論歪めた」、読売新聞2023年11月3日付朝刊3面13版「社説 所得減税で経済は好転するか 経済対策決定」。

(53) 読売新聞2024年5月30日付朝刊3面13版「定額減税 バタバタ 6月スタート 企業悲鳴『対応追い付かぬ』」、熊野英生「定額減税への大不満～企業などから悲鳴～」第一生命経済研究所マクロ経済リポート2024年5月31日（<http://www.dlri.co.jp/files/macro/340357.pdf>）。

2025年9月の現金給与総額（名目賃金）は45か月連續でプラスとなったものの、実質賃金は9か月連續でマイナス（前年同月比）となったことが報じられた⁽⁵⁴⁾。厚生労働省によれば、2024年度に実質賃金が前年同月比でプラスとなったのは6月（1.1%）、7月（0.3%）、11月（0.5%）および12月（0.3%）であり、2025年1月からはマイナスが続いていることとなる⁽⁵⁵⁾。実質賃金のみを捉えた即断は許されないが、所得税および個人所得税の定額減税が経済に及ぼす効果は小さいと言えるのではなかろうか。第213回国会における両議院の総務委員会においても、既に見たように、所得税および個人住民税の定額減税よりも消費税（地方消費税も含まれるものと考えられる）の税率引き下げのほうが経済的効果が

あるのではないかという趣旨の質疑もなされた。消費税・地方消費税の税率引き下げの妥当性はともあれ、所得税および個人住民税の定額減税は、政府が想定していたほどの効果を示していないのではないかと思われる。

加えて、経済政策の一環として減税などの政策を進めるとしても、地方税を経済政策の道具として扱うことには慎重でなければならないはずである。個人住民税の定額減税は、各地方公共団体の財政に多大な影響を及ぼしかねないものであり、都道府県および市町村（特に後者）の事務負担を増加させるものである。この点において、所得税および個人住民税所得割の定額減税の妥当性には大きな疑問符を付さざるをえない。

（もり としき 大東文化大学教授・法学部長）

キーワード：定額減税／所得税／個人住民税所得割／特別税額控除額／所得税法・地方税法等改正法

(54) 朝日新聞2025年11月7日付朝刊7面13版S「実質賃金 9月1.4%減 9カ月連續減 物価上昇に追いつかず」による。

(55) 厚生労働省「毎月勤労統計調査 令和7年5月分結果確報」10頁および同「毎月勤労統計調査 令和7年9月分結果確報」10頁による。



気になる地方自治トピックス

地方自治動向研究会などで新聞記事等日々の情報をリソースとして地方自治に関する動向について情報共有し、議論している中で、気になったトピックスについてレポートします。

下水道の老朽化事故から考える 更生・更新のまちづくり

●120万人に下水道の使用自粛を要請

2025年1月28日、埼玉県八潮市の県道松戸草加線（八潮市中央一丁目交差点）で大規模な道路陥没事故が発生した。県道に直径8m、深さ5mほどの穴が生じて通行中の2tトラックが落下、救助が難航するうち、周囲の崩落、近接した2つ目の陥没穴との結合により、穴は30m、深さ10mまで拡大した。

現場の流域下水道の管が破損したため、埼玉県は、県東部の春日部市、越谷市など12市町120万人に対し、下水道の使用自粛を要請した。県は河川への下水の緊急放流などを行ったが、排水ポンプによる陥没部のバイパス対策を行った後、2月12日に下水道の使用自粛は解除された（①）。事故から3か月余り経った5月2日、転落して運転席ごと取り残され、亡くなったトラック運転手の男性の遺体がようやく引き上げられた。

＜八潮市道路陥没事故現場の下水道＞（②）

- ・管内径4.75m、外径5.70m、コンクリート製
- ・経過年数42年（1983年整備）
- ・深さ約10m、R=120mのカーブ
- ・マンホール内高低差1.9m
- ・中川流域下水道（埼玉県下水道局所管）
 - ・県南東部11市4町（処理人口143万4千人）
 - ・管渠延長121km
 - ・処理場：中川水循環センター（三郷市内）
- ・現場の地質：シルト層など軟弱

●7都府県の下水道管理者に緊急点検を要請

陥没・崩落は、下水道管の破損に起因するとみられ、国土交通省は、事故発生直後の1月29日、事故現場のものと同様の大規模下水道管路の緊急点検（1週間程度）を7都府県13か所の下水道管理者に要請した。

延長約420km、約1,700か所のマンホールで緊急点検が行われた結果、腐食などの異常が3か所で発見され、対応が要請された。

国土交通省は、2月、「下水道等に起因する大規模な道路陥没事故を踏まえた対策検討委員会」（以下、「対策検討委員会」）を設置、埼玉県は、3月、「八潮市で発生した道路陥没事故に関する原因究明委員会」（以下、「原因究明委員会」）を設置し、現地調査や東京大学生産技術研究所での試験なども行い、原因究明を行っている。9月4日付、原因究明委員会「中間とりまとめ」によれば、いくつかシナリオが考えられるものの、硫化水素による下水道管の腐食などにより生じた空隙から管上部の土砂が流出して、地中に空洞が発生した状態であったことが原因ではないかとされた（②）。

●頻発する陥没事故とこれまでの対応

国土交通省では、2015年に下水道法を改正して、公共下水道の維持または修繕についての基準（腐食の恐れの大きいものについては5年に1回以上の点検など）を政令で定め、「下水道事業のストックマネジメント実施に関するガイドライン2015」（2022年に改定）を設定するなど、下水道管などの施設の老朽化への対応を目配りしてきていたが、今回の事故は防げなかった。

事故の下水道管は供用開始後42年。下水道管の標準耐用年数は50年とされているが、40年を過ぎると事故が多いという。国土技術政策総合研究所『下水道管路管理延長及び下水道管路に起因する道路陥没の発生状況（令和4年度）』（③、p. 8表1）によれば、令和4（2022）年度の下水道管路に起因する道路陥没件数は2,625件、うち、布設後31—35年が89件、36—40年が119件であるのに対し、41—45年は250件、46—50年は511件と大幅に増加している。

全国では1日7件の道路陥没事故が起きていると識者は指摘する（④）。先の『発生状況』の2022年度の発生件数2,625件から計算すると1日あたり7件を超す。しかし、同資料によると、2014年から2016年度までは3,000件を超えていた。その後減る傾向になったのは、前述の2015年の下水道法改正などによる対応の成果だという（⑤⑥）。

〈近年報道された下水道管等に起因する陥没〉

- | | | |
|----------|-----------------------|---|
| 2025年8月 | 仙台市大手町二丁目の市道 | 60cm×90cm×深さ60cm。3年前の点検で管の腐食が見つかり、修復工事を7月に発注したもの着工前だった（⑦） |
| 2024年10月 | 水戸市市道 | 2m×5m×深さ5m（⑧） |
| 2022年6月 | 埼玉県川島町歩道 | 直径約1.5m、深さ約3m、自転車で通行中の男性が転落（⑨） |
| 2018年4月 | 小田急小田原線の線路（愛甲石田—伊勢原間） | 脇で深さ2mの陥没。当該区間等が4時間半の運転見合わせ（⑩） |

●5,000kmの管路の全国特別重点調査

緊急点検の後、国土交通省は、対策検討委員会の第一次提言を受け、2025年3月から特別重点調査（対象：直径2m以上、布設から30年以上の下水道管約5,000km）を自治体に要請した。

2025年9月17日の第8回対策検討委員会で調査結果の中間報告がなされた。優先実施箇所（八潮と似た地盤であったり、高低差があるなどの管路約813km）について、8月現在、約730kmで目視調査等を実施。緊急度I（原則1年内の要対策延長）管路が約72km、また、約285kmで実施された空洞調査

の結果、空洞が6か所確認された（4か所は発表時にすでに対策済）。緊急度II管路も含めると297km、約40%の管路で不具合が見つかった（⑪）。

特別重点調査の実施は、優先箇所は夏頃まで、優先箇所以外は1年を目途とされ、2024年度予算の予備費から144億円（埼玉県の復旧費等45億円を含む）が措置された。また、地方負担額の100%まで下水道事業債を充当でき、元利償還を一般会計から繰出す場合には、50%が特別交付税措置される（⑫）。

国土交通省は、不具合が見つかった管の更新費用の2分の1を自治体に補助する制度をつくり、2030年までに改修したいとする（⑬）。国土交通省は2026年度予算概算要求として、インフラの維持管理として1兆783億円を計上した（⑭）。

●下水管の老朽化に対応する自治体

—全国初下水道整備100%達成自治体・三鷹市

全国の下水道管の老朽化は今後、急激に進む。国土交通省によれば、全国約49万kmの下水管のうち、設置から耐用年数とされる50年を超えたものの割合は7%、10年後には20%、20年後には42%になるということである（⑮）。

朝日新聞デジタルの「全国市町村別の下水道管の老朽化率」（⑯、2023年度総務省「地方公営企業等決算」から布設50年を超えた下水道管割合を算出）を見ると、すでに東京23区は22.0%、大阪市49.5%、神戸市34.2%などとなっている。

日本の公共下水道は、都市化が進展した高度成長期に布設が促進された。東京都三鷹市は、当時の鈴木平三郎市長が公衆衛生の専門家であったことから1973（昭和48）年に全国で初めて公共下水道整備100%を達成した自治体であるが、老朽化率は61.4%となっている。同市の取組みについて、三鷹市水再生課の一瀬貴仁課長、鈴木淳文再生係長、赤川直美業務係長に話を伺った。

●経営計画の策定と下水道管老朽化への取組み

三鷹市では、「下水道経営計画2027」を策定して取組んでいます。総務省が策定するよう通知している公営企業の「経営戦略」を兼ねたものです。平成26（2014）年に策定し、令和7（2025）年3月に再

度策定。計画期間は市の基本計画（総合計画）と合わせています。【赤川係長】

公共下水道整備100%達成が全国一早かったということは、老朽化も全国に先駆けて進んでいくということでもあるので、それを踏まえた維持管理をすべく、経営計画にも盛り込んでいます。【一瀬課長】

下水道管については、（国土交通省の）「ストックマネジメント手法」に基づいて長寿命化対策を行っています。具体的には、マンホールから管口を点検して詳細な点検が必要な箇所を洗い出し（スクリーニング）、必要な箇所については、潜行目視調査（できないところはカメラ等）で老朽化の状態を確認し、状態に応じて対策を行います。

例えば「管更生」工事で、管内に新たな管を造る工事です。管口径は若干小さくなりますが、管の内面が滑らかになり、流量はそれまでよりも確保できます。都市化が進んでいるところで深い部分まで掘り返して下水道管を交換するには困難が伴います。管更生は道路を供用しながら施工可能です。管を入れ替える更新工事より住環境への影響が少なくコストも安く、施工性の良い「更生」工事が一般的です。更生工法には様々な種類がありますが、一例としてはS P R工法（既設管の内側に硬質塩化ビニル製プロファイルの更生管を製管し、既設管と更生管間に特殊裏込材を充填する工法）があります。

三鷹市では、布設から30年以上経過した管を点検していくこととしており、まずは管口径800mm以上の中大口径から行い、中大口径については市内全域で終了しています。今後は、より小さい管の点検をしていく予定です。管路の長寿命化事業には、毎年およそ1億4,000万円の予算をかけ、これまでに予算が不足気味といった程度でしたが、八潮市の事故を受けて国土交通省の対策検討委員会等の結果で基準改定などがあれば、予算を増やす必要があるのではと考えています。【鈴木係長】

必要とする予算の規模によっては、使用料などの検討も課題として出てくるものと考えています。

【一瀬課長】

●地震・陥没・豪雨などのリスクへの対策

三鷹市域は武蔵野台地上にあり地盤がしっかりとし

ていることから、地中に埋設された管路は地震の影響を受けにくく、マンホールが浮き上がるといった液状化の心配もほぼありません。下水道管は、圧力をかけている上水と異なり、多少の影響を受けても流下機能は確保されると考えているため、大きな被害は想定していません。また、管更生工事により管の耐震性能が向上します。【鈴木係長】

八潮市のような事故はこれまで多くの下水道事業者は想定していなかったのではないかと思います。国は今回の事故を受け、リダンダンシーとして流下の余裕をつくり、事故の際に違うルートで流すといった対策などを示していくものと考えています。

【一瀬課長】

豪雨については、三鷹では、住宅を新築する際、極力、雨水を地下へ浸透させるという働きかけをするなど、下水道管への流入量を減らす努力をしてきています。【鈴木係長】

三鷹市は下水道管の布設が早く、市内の大部分を合流式下水道で整備済みです。これから環境へのリスクを考慮して分流式下水道に変えるには、狭い道路に污水管と雨水管の2本を整備していくことになり、現実的に難しいと考えています。【一瀬課長】

三鷹市では、合流式下水道の改善を進め、大雨が降った際に川に直接流す越流水の水質を向上させる合流式下水道緊急改善事業は完了しています。【鈴木係長】

●処理施設の老朽化と人口減少下の流域下水道

市の処理下水量は、今のところ人口も横ばいですので極端な増減はない状況です。【赤川係長】

三鷹市の一帯は流域下水道ですが、単独処理区は市内の東部水再生センターで処理しています。単独処理区は、東京都の多摩川・荒川等流域別下水道整備総合計画で、流域下水道に編入することとされています。直近の計画改定は令和7（2025）年3月で、計画下水量の減少（同計画では、人口減少と節水器具の発達により、将来的な計画処理量は減少していく予測となっています）を踏まえて、編入にあたり新設予定だった野川水再生センター計画を廃止し、既存の北多摩一号水再生センターを増強することとなり、関係市・東京都との新たな調整等も必要と

なってきたところです。市単独の東部水再生センターは老朽化も進んでいることから、三鷹市は流域下水道への早期編入を要望しています。〔鈴木係長〕

●公営企業会計と技術系人材

市の水再生課は東部水再生センターも含めて20名ほどの職員がいます。技術系職員の採用が難しいのは三鷹市でも同じ状況です（⑯）。今後は包括委託の検討も必要だと考えています。国では、管の維持管理を含めてウォーターPPPを推奨しています（⑰）。〔一瀬課長〕

採算をとれる経営を従前より目指してきたわけですが、公営企業会計になりますと、予算決算をみると、よりはっきり示されることになります。多くの自治体で総務省の基準に基づく一般会計からの繰り入れを行っており、財源に不足がある場合や、独自の使用料減免を行っている場合等、基準外の繰り入れを行うところもあります。市では、今後、人口の動向も踏まえて使用料の検討も定期的に行っていきます。〔赤川係長〕

●想定されていなかった大規模流域下水道での事故

下水道管の老朽化対策は、事故・破損が起こる前に計画的に取組み、「更生」で済む状況のうちに応する方がコストが安くなる。三鷹市では、着実に進めているが、老朽化した処理場の更新については、流域下水道への編入を予定している。また、地震や豪雨などのリスクも加味しながら、採算も考えて経営計画を進めている。

国土交通省では、下水道管老朽化への危機感から対策を進めていたものの、今般の八潮市の陥没事故は想像を超える大規模なものとなり、120万人が影響を受けた。事故の原因として、下水管を腐食させる硫化水素が発生しやすい構造部分があったことや現場の地盤が軟弱であったこと等が挙げられているが、想定外の大事故となったのは、現場が大規模な流域下水道の最下流近くであったことが大きい。対策検討委員会の委員長を務める家田仁・東京大学名誉教授は「…大きな自治体なら大丈夫と油断していたらとんでもない目に遭う。この事故は警鐘だと受け止めています」と述べている（⑲）。

下水道法で公共下水道は市町村の事業、流域下水道は都道府県の事業とされている。埼玉県では市域の狭い市も多く、高度成長期の急速な市街化に対応するため、1970-80年代にかけて、県による流域下水道の整備が進み、2024年度末現在、処理人口ベースで流域下水道（8流域）92%、単独公共（20市町）8%となっている（⑳）。

埼玉県、（公財）埼玉県下水道公社という大きな組織で技術力や財政力は安定し十全な運営がなされても、事故が起こると大規模なだけに影響は大きい。施設の老朽化や人口減少への対応を改めて考える必要がある。

●人口減少で下水道整備計画の見直しも

人口減少を受けて下水道の整備計画を見直したり、処理場を廃止したりする動きも広がっているという。

計画の見直しが最も多かったのは千葉県で、山武市では合併前に計画された処理場の新設を取りやめた。県内18市町で公共下水道がないという。また、茨城県でも1市3町が合併してできた筑西市などで計画の見直しが行われた。

静岡県南伊豆町では、海水浴客の減少などを受け、2023年、入間地区の漁業集落排水の下水処理場を廃止し、各戸に合併浄化槽を取り付けた。また、赤字がかかることから町中心部の公共下水道の廃止も検討している（㉑）。

公営企業会計で採算が求められている下水道事業は、人口減少と施設の老朽化で今後ますます経営が厳しくなる。2006年に財政破綻し、2026年度で財政再建が終了する見込みの夕張市では、2006年時点で処理区域内人口が計画の50%程度、現在ではさらに人口は減少している。下水道料金は20m³使用で5,000円を超える負担となり、施設の過大さが課題となっている（㉒）。

国土交通省は、人口減や施設の老朽化により経営の厳しさが増している市町村の上下水道事業について、複数の自治体での統合・広域化を進めるため、処理場などの建替や管路の新設費用の補助金を新設するという（㉓）。施設の統合によるコスト削減や技術職員の確保、料金の抑制などのメリットが挙げられている。処理施設は統合できるが、管路は短く

なるものではない。また、自治体によっては料金が上がる場合も考えられ、中核的な都市が参加するかどうかが課題になるのではないかと指摘されている(24)。

●点検基準の改定や新技術の可能性

国土交通省は、対策検討委員会の提言を受けて、2025年8月に「下水管路マネジメントのための技術基準等検討会」、同年10月に「下水管路メンテナンス技術の高度化・実用化推進会議」の2つの会議を立ち上げ(25)、下水管等の新たな点検・調査・診断の基準や技術等を検討している。まとめれば、自治体(下水道事業者)への新たな要請が出てくるであろう。

2025年8月2日、埼玉県行田市で、八潮市の事故を受けての特別重点調査中、作業中のマンホールで4人が死亡する事故が起きた。硫化水素の発生が確認されたという(26)。技術者の不足もあり、危険が伴うと指摘されてきた潜行目視での点検に代わる技術や診断へのAI活用などが求められている。

京都市は民間企業2社と、撮りためた下水管内の画像と、画像から導き出した劣化度をAIに学習させ、下水管の劣化度をAIが判定するシステム開発を進めている(27)。

藤沢市では、産・官・学の共同研究で開発し、地中の空洞を発見するレーダーを搭載した探査車両「スケルカー」(ジオ・サーチ社)を運用。システムの導入で早期の対策が可能となり、陥没発生件数がピーク時から8割減ったという(28)。

●更新・更生のまちづくりに向けて

八潮市の道路陥没事故から1年が経とうとしている。11月現在、現場周辺での硫化水素による健康被害や金属類の腐食なども報道され、補償などの動きもあり、影響はまだ続いている(29)。

一方、年度内とされた点検のとりまとめや、点検基準の改定などの議論も進められてきている。自治体の負担を減らす技術革新の可能性はあるが、公営企業会計で採算を求める下水道事業の経営は厳しい。今回の想定外の大事故は、痛ましい犠牲と周辺住民への大きな負担をもたらし、これまでの取組

みの加速化だけでなく、下水道計画の再検討やリダンシードなど根本的な部分に目を向ける必要性も提起することとなった。

公営企業の経営の安定化という視点から、国は広域化やウォーターPPPを自治体に要請しているが、市街化や人口減少の状況は多様であり、それらの手法がすべての自治体に適しているのかという疑問がもたれる。また、布設が早かった都市部では一般的な合流式についても、コスト面だけではなく、近年の豪雨による内水氾濫のリスク低減の視点から、何か方策を考えられないかとも思う。

2025年11月の日本地方自治学会研究会では「自治体の老朽インフラ対策」の分科会が設定され、議論が交わされた。コメントーターの今里佳奈子・龍谷大学教授からは住民が自分たちで上下水道事業を支える意識を醸成する必要があるのではないかとの提起があった(30)。料金値上げなども予想され、市民にとって苦痛かもしれないが、家田仁・東京大学名誉教授が述べるように、「…インフラは実は市民のもので、市民が自治体に管理を付託している…。まずはその原点に立ち返ることが必要」(31)だということを今般の事故は投げかけた。

下水道の他にも上水道、道路など自治体が責任をもつべきインフラは多い(32)。学校、病院をはじめとする生活を支える施設の老朽化問題もある。自治体が、市民とともに「更新」「更生」のまちづくりに取組まねばならない時代となっている。

(中島 いづみ 地方自治総合研究所特別研究員)

【参考資料】

- ① 埼玉県ホームページ <https://www.pref.saitama.lg.jp/c1502/news/page/news2025021101.html>
- ② 埼玉県「八潮市で発生した道路陥没事故に関する原因究明委員会」2025/9/4資料(中間とりまとめ) <http://www.pref.saitama.lg.jp/documents/265988/chukanntorimatome2.pdf>
- ③ 國土技術政策総合研究所『下水管路管理延長及び下水管路に起因する道路陥没の発生状況(令和4年度)』(2024年5月、2025年1月一部修正)
- ④ 橋本淳司「日本列島で道路陥没事故が「1日7件」起

- きている…」PRESIDENT Online 2025/9/2
- ⑤ https://www.nilim.go.jp/lab/ebg/pdf/R4d_kanrienchou_kanbotsu.pdf
- ⑥ 橋本淳司『あなたの街の上下水道が危ない!』2025年9月扶桑社新書
- ⑦ 「仙台市中心部の市道が陥没 縦60cm、横90cm、深さ60cm けが人なし 車線規制して復旧作業」TBS NEWSDIG 2025/8/9
- ⑧ 「水管300キロに陥没リスク、国交省600キロ調査分、腐食や破損発見」(贊川俊)「下水道管による道路陥没リスク、全国に潜む」(日比野容子、中山直樹)朝日新聞2025/9/18
- ⑨ <https://www.pref.saitama.lg.jp/c1502/news/page/news202060801.html>
- ⑩ 「線路脇陥没、原因は下水管破断 伊勢原の小田急」神奈川新聞2018/5/15
- ⑪ 国土交通省『全国特別重点調査(優先実施箇所)の結果の概要』2025/9/17、前掲⑧
- ⑫ 国土交通省『令和6年度国土交通省関係予備費使用の概要(3月18日閣議決定)』
総務省自治財政局財政課事務連絡『令和6年度一般会計予備費の使用に伴う地方負担への対応について』2025/3/18
「下水道全国調査に99億円、道路陥没防止で予備費から 配分額は東京都が最多18億円」産経新聞2025/3/18
- ⑬ 前掲⑧
- ⑭ 「インフラ老朽化対策に重点=一般会計7兆812億円要求—国交省」i JAMP2025/8/26
- ⑮ 「見逃された下水管老朽化、八潮は42年経過でも点検対象外」朝日新聞2025/9/18
- ⑯ 「大規模下水管300キロ、道路陥没起こすリスク 国の老朽管特別調査」朝日新聞2025/9/17
- ⑰ 園田典巨「転換期を迎えた下水道事業—人員確保と技術継承の課題」『月刊自治研』2025年8月号
- ⑱ ウォーターPPP(Public Private Partnership)：コンセッション方式(所有権は移転せず、民間事業者にインフラの事業運営の権利を長期間にわたって付与する方式)への移行を志向して管理・更新一体マネジメントを行う官民連携方式。国土交通省では、2023年度に『ウォーターPPPガイドライン第1.0版』を作成し推奨し、今般、「令和9年度以降に汚水管改築の交付金等を受けるには、「ウォーターPPP導入を決定済み」であることが必要」とされた。(国土交通省水管理・国土保全局上下水道企画課『下水道分野におけるウォーターPPPガイドライン(第2.0版)について』2025年7月 <https://www.mlit.go.jp/mizukokudo/watersupply/content/001899381.pdf>)
- ⑲ 家田仁(インタビュー)「事故の警鐘から何を学ぶべきか」『月刊自治研』2025年8月号
- ⑳ 『埼玉の下水道2024』<https://www.pref.saitama.lg.jp/c1501/pamphlet/saitamanogesuidou.html>「公共下水道整備状況一覧表」埼玉県ホームページ
- ㉑ 「下水道計画、3分の1転換 2014年から 人口減り不採算、浄化槽に」朝日新聞2025/11/3、「縮む街・老朽化、下水道重荷に 整備効果検証、市街地で中止」朝日新聞2025/11/3
- ㉒ 夕張市ホームページ、総務省「令和4年度下水道事業経営指標・下水道使用料の概要」https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/jititai_2/r04/index.html、「現地視察「夕張市の今を見る」の実施レポート」『北海道自治研究』682号2025年11月
- ㉓ 前掲⑧
- ㉔ 「上下水道事業広域化へ 国補助金 自治体間統合促す」読売新聞2025/11/14
- ㉕ 国土交通省ホームページ https://www.mlit.go.jp/mizukokudo/watersupply_sewerage/index.html 他
- ㉖ 「下水マンホールで作業事故、4人死亡 1人転落、3人が救助に向かったが…内部で硫化水素を検出 埼玉・行田」東京新聞2025/8/3
- ㉗ 前掲⑧
- ㉘ 「車で探査、陥没リスク可視化 藤沢市、産官学連携しまppに」朝日新聞2025/9/22
- ㉙ 「ふるさと納税や寄付金を財源に 発生から9カ月… 身辺の金属が腐食、健康への不安を声にする住民も 対象は現場から200メートル以内」埼玉新聞デジタル2025/11/6。「埼玉・八潮の道路陥没 硫化水素で健康影響は? 専門家が住民に解説」朝日新聞2025/11/24
- ㉚ 「2025年度日本地方自治学会研究会」第2分科会(2025/11/16)。宇野二朗(北海道大学)、水谷利亮(下関市立大学)、中村稔彦(長野県立大学)の各氏が水道事業、下水道事業をテーマに示唆に富む報告を行った。
- ㉛ 前掲⑯、p.28。
- ㉜ 水道管の破損事故も相次いでいる。「また起きた水道事故 京都の冠水、破損した老朽水道管は11月までに交換予定だった」産経新聞2025/4/30、「沖縄17市町村で断水の恐れ 水道管が破裂、老朽化が原因か」日本経済新聞2025/11/24 など。
- *記述は2025年11月現在で得られた情報に基づく。
- *お忙しい中、取材をお受け頂いた三鷹市水再生課の皆様に感謝申し上げます。

今月の研究会

(2025年10月27日－11月28日)

自治総研が調査研究・刊行などの研究プロジェクトのために開催している研究会の活動について、前月の研究所会議資料などをもとに掲載します。

(1) 地方交付税制度研究会

開催日時：2025年11月10日（月）15：00－17：00
於：自治総研会議室

出席者(敬称略)：星野菜穂子（地方財政審議会）／
金目哲郎（弘前大学）／宮崎雅人（埼玉大
学）

自治総研：飛田博史（副所長・事務局）／其田茂樹
(事務局)

概要：飛田副所長報告「長野県内自治体調査結果概
要——大町市、小谷村、飯山市、高山村（調
査票返送）」

今後の研究の方向性に関する意見交換

次回開催予定：2026年1月26日（月）15：00
Joseph Drew（ニューカッスル大学教授）
「オーストラリアの財政調整」

(2) 地方財政研究会

開催日時：2025年11月4日（火）14：00－16：30
於：自治総研会議室・オンライン併用

出席者(敬称略)：星野泉（主査・明治大学）／
兼村高文（N P O 法人市民ガバナンスネット
ワーク）／中村稔彦（長野県立大学）／
沼尾波子（東洋大学・研究理事）／
町田俊彦（専修大学名誉教授）／
横山純一（北海学園大学名誉教授）

自治総研：飛田博史（副所長・事務局）／其田茂樹
(事務局)／汪穎／中鳩いづみ

概要：中村稔彦委員報告「下水道の更新投資の現状
とその財源について——長野市と須坂市を事
例として——」

次回開催予定：2025年12月22日（月）14：00

(3) 地方自治判例動向研究会

次回開催予定：2025年12月2日（火）18：00

(4) 小規模自治体の持続可能性に関する研究会

開催日時：2025年10月27日（月）18：00－20：00

於：自治総研会議室・オンライン併用
出席者(敬称略)：大杉覚（主査・東京都立大学）／
千葉実（白鷗大学）／土屋雅彦（群馬県上
野村役場）／沼尾波子（東洋大学・研究担
当理事）／原田悠希（東海大学）／松井望
(東京都立大学)

自治総研：坂本誠（事務局）／汪穎／坪井ゆづる

概要：上野村における現地調査の結果を踏まえた意
見交換

今年度の調査方針について

次回開催予定：2026年1月15日（木）18：00

(5) 新地方自治研究プラットフォーム

次回開催予定：2026年4月

(6) 地方公務員法コメントナール作成プロジェク ト

開催日時：2025年11月14日（金）18：00－20：00

於：自治総研会議室・オンライン併用
出席者(敬称略)：田村達久（主査・早稲田大学）／
岡田俊宏（法律相談所）／小川正（法律相
談所）／上林陽治（立教大学）／島田陽一
(早稲田大学)／清水敏（早稲田大学）
自治総研：汪穎（事務局）／中鳩いづみ

概要：田村達久主査報告「地方公務員法第19条（受
験の資格要件）および第20条（採用試験の目

的及び方法)の解釈について」

岡田俊宏委員報告「地方公務員法第19条・20条関連裁判例: 東京都(管理職選考受験資格訴訟、串間市職員採用取消執行停止事件)」

次回開催予定: 2026年1月30日(金) 18:00

(7) 地方自治法コメントナール作成プロジェクト

開催日時: 2025年11月4日(火) 14:00-16:30

於: 自治労会館6階会議室・オンライン併用

出席者(敬称略): 下山憲治(主査・早稲田大学)／上林陽治(立教大学)／権奇法(愛媛大学)／宮尾亮甫(南山大学)／森稔樹(大東文化大学)

自治総研: 其田茂樹(事務局)／坂本誠(事務局)
／汪穎／中嶋いづみ

概要: 権奇法委員報告「鳥獣保護管理法一部改正」
其田茂樹研究員報告「デジタル社会形成基本法等の一部改正」

次回開催予定: 2026年1月16日(金)

(8) 地方自治体のAI運用に関する研究会

次回開催予定: 2026年2月

◎自治総研・自治研センター交流集会(第1回)

開催日時: 2025年11月1日(土) 13:00-16:00

*自治総研と各地の自治研センター、参加者をオンラインで結んで開催

参加者: 自治研センター・自治総研・同所属成員・
自治労各県本部政策担当者等65名

(司会) 汪穎・自治総研研究員

プログラム:

- ・北村喜宣・自治総研所長挨拶
- ・問題提起「集会趣旨と今後の自治総研・自治研センターの連携について」飛田博史・自治総研副所長
- ・パート1「助成研究費を活用した研究成果の報告」
 - ① 北海道地方自治研究所「北海道近現代史研究会の取り組み」
 - ② 徳島地方自治研究所「教員をめざす学生への意識調査」
 - ③ 鹿児島地方自治研究所「司法制度改革後の自治体法律相談窓口プロジェクト」
 - ・コメント 嶋田暁文・九州大学教授
 - ・質疑・意見交換
- ・パート2「自治研センターの活動報告」
 - ① 八王子自治研センター「自治資料室の開設と地域資料の公開、ネットワーク化の取り組み」
 - ② 福井・丹南市民自治研センター「地域市民と連携した各種取り組み」
 - ・コメント 嶋田暁文・九州大学教授
 - ・質疑・意見交換
 - ・自治研交流センタープラットフォーム(WEBサイト)の活用について(平川則男・自治総研事務局長)



BOOK REPORT 受贈図書等紹介

地域戦略の考え方



宮崎雅人 著
2025年10月
ちくま新書
900円+税

現在の地域振興策について著者は、先端産業育成は、研究開発費削減による国際競争力の低下などにより難しく、地方創生の切札=観光立国は、インバウンド頼みと観光産業従事者の低賃金問題を内包しており、与党の選挙向けの政策という面が大きいという。

著者が注目するのは、イタリアのエミリア・ロマーナ州の人材育成・ネットワーク・民主的意志決定を重視して進める包括的地域産業政策、宇沢弘文が提起した社会的共通資

本の流れを汲む「社会的連帶経済」である。

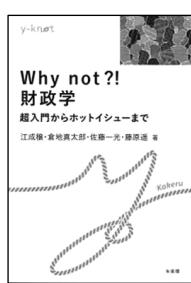
中山間地の道路等の補修を協同組合で共同受注する奥会津モデル、ダム用地の売却益等をもとに11集落でスーパーを立ち上げた(株)寺前村振興公社（兵庫県神河町）、設置した地熱発電所の売電の配当で地域への助成を行う「わいいた会」（熊本県小国町）、中小企業の長年の集積を基盤とした「テクノハートさかき協同組合」（長野県坂城町）など、協同組合や地域の資源の活用で地域振興を行う事例を紹介し、南牧村や松浦市で取組む食糧とエネルギーの生産を同時に行う営農型太陽光発電が、地域資源を活用し共同で産業を振興する方策として有望ではないかと提起する。

著者の前作『地域衰退』へのアンサーべックとして、必要で可能で真に有効な地域戦略とは何かを論じた1冊である。



BOOK REPORT 受贈図書等紹介

Why not?! 財政学 超入門からホットイシューまで



江成穂・倉地真太郎・
佐藤一光・藤原遙 著
2025年10月
有斐閣
2,100円+税

自治体や国が税等で集めた資金で、再分配やインフラ整備やサービス提供を行う財政は、私たちの生活と密接に結びついている。にもかかわらず、掴みどころない印象の「財政学」を平易にかつ体系的に本書は解説する。

第I部は、財政学の基礎理論として、財政の3機能とその他に期待される役割、予算原則、予算の種類から、社会的共通資本とコモニズ、財政の機能の一つである再分配と貧困・格差問題といった現在注目されるテーマ

まで取り上げる。

第II部「歳出の理論と実際」では、医療と介護、教育・保育、公共事業、年金・生活保護、児童手当など、歳出の様々な場面を取り上げ、現物給付と現金給付、社会保険方式と税方式、義務教育費国庫負担金、財政投融資など各分野の主要概念を解説する。

第III部「歳入の理論と実際」は、所得税、消費税、社会保険、公共料金、公債など歳入の肝とともに、地方財政の構造を説く。

第IV部「社会問題と財政のパースペクティブ」では、財政民主主義、地域経済・世界経済と財政との関係、行政ニーズの多様化への対応などのトピックが論じられる。

今さら聞けない財政の基礎を学び、現在の様々な社会問題を的確に理解するために本書をお勧めしたい。

今月のマガジン・ラック

各地の地方自治研究所・センター等の発行誌の主な内容を、当研究所の責任で紹介します。
前月末までに到着したものを対象とします。

北海道自治研究 第682号 2025年11月

鋭角鈍角 水道管の老朽化に備える
夕張検証研究会レポート

現地視察「夕張市の今を見る」の実施レポート
外国人共生研究会・第5回現地視察レポート

国際リゾート都市をめざす倶知安町の地域の現状と自治体の課題——2024年度調査に基づき

北海道地方自治研究所研究員 正木浩司

<資料1>倶知安町ニセコひらふ地区エリアマネジメント条例

<資料2>倶知安町ニセコひらふ地区エリアマネジメント条例施行規則

生存権77歳の現在地 第19回 生活保護という誤訳と権利保障の狭間で

北海道地方自治研究所会員／元北海道新聞記者 本田良一

散射韻 値下げ幅は適正か

北海道の動き<2025.9.1~30>

とちぎ地方自治と住民 第632号 2025年11月

巻頭言 「食育」について考える

一般社団法人 栃木県地方自治研究センター
理事（栃木県議会議員） 土屋晃子

気になる日本を担う世代の保守化

弁護士（元栃木市長） 鈴木俊美

憲法講演会第4回 国民投票法とフェイクニュース

弁護士 石田弘太郎

LRT駅西側2030年開業延期から見える諸問題（ネットワーク型コンパクトシティを考察する）

元宇都宮市職員 岡 勉

地域短信 読書の秋、市立図書館を舞台にビブリオバトル開催

小山市議会議員 直井一博

地域短信 ロケの聖地 運営終了——足利スクランブルシティスタジオ

足利市議会議員 加藤正一

自治研センターからのお知らせ——戦後80年企画「戦争写真展」

とうきょうの自治 第138号 2025年秋

巻頭言 コスト論で失う自治体の底力——日常の積み重ねが築く職員の総合力と公益性の維持

自治労東京都本部労働局長／東京自治研究センター監事 須崎崇文

特集 子ども・若者の貧困——貧困の連鎖を断つために

若者の貧困と日本社会の危機

早稲田大学教授 橋本健二

ナナメの関係で中高生の心の安全基地となる

認定特定非営利活動法人カタリバ 有田いずみ

若者の生きづらさと闇バイト

『ルポ・特殊詐欺』著者／元新聞記者 田崎基

会員レポート 戦後80年を迎えて、新たな戦前とさせないために

東京平和運動センター事務局長 中條貴仁

連載 新着資料紹介103 橋本努・金澤悠介共著『新しいリベラル』ちくま新書

公益社団法人東京自治研究センターの移転について

クオータリーかわさき通信 第35号 2025年11月

一般社団法人 川崎地方自治研究センター

2025第27回参議院選挙結果について

編集部

能登雑感 — 災害はまだ続いている

川崎市の主な動き (2025年7月～9月)

相模原 創ろう、市民自治のゆたかな社会 第29号 2025年9月

相模原地方自治研究センター

第23回総会記念講演会

明日からの働き方が変わる！ スーパー公務員による講演会&トークセッション

「市役所の横井さん」の活動紹介 鮎江市職員・丹南市民自治研究センター理事 横井直人
地域に楽しい時間を創る — 元公務員タレントT-三河の取り組み

元越前市職員・丹南市民自治研究センター理事 三河央明

波多野翼の取り組み 元越前市職員・丹南市民自治研究センター理事 波多野翼

チャレンジ活動実績報告

大学生と協働！ 自作アプリで地域情報を収集・共有！

相模原地方自治研究センター

第40回地方自治研究全国集会<しまね自治研>参加報告

第3分科会 公務職場を魅力あるものにするために～参加レポート

人材育成課 小田江美

第5分科会 いのちを守る防災・減災計画～しまね自治研で発見 災害対策 麻布大学 小嶋雅司

第6分科会 地域公共交通の現状と課題～「地域公共交通の現状と課題」に参加して

交通政策課 浜詰美音

本部特別分科会 地域から考えるカーボンニュートラル

自治体等の脱炭素社会の実現に向けた取組について ゼロカーボン推進課 尾崎みどり

しまね自治研報告 (感想) レポート 麻布大学 大里興生

公務員ステップ学習会報告

ゲームを通して知る公務員の魅力 対話型ボードゲーム「公務員ステップ学習会」を開催！

学生 (大原学園町田校) ×相模原市職員

参加者アンケート結果

信州自治研 第405号 2025年11月

長野県地方自治研究センター

学校の存廃問題と農村地域社会の維持可能性 — 長野市立中条中学校の閉校をめぐって

東北大学名誉教授 永井彰

2025年度第1回地方自治公開講座

自治体間連携と地域環境管理 (講演) 追手門学院大学地域創造学部教授 井上典子

(文責 編集部)

水面 7

市町村の出来事 (10・11月号広報より)

福山市立大学名誉教授 前 山 総一郎

月刊「地方自治みえ」 第401号 2025年11月

三重県地方自治研究センター

ミニ・パブリックスを用いた市民参加の新たな仕組みづくり

名古屋大学教授 三 上 直 之

政策形成能力向上セミナーを開催しました (2025年10月27日、講師・湯浅孝康大阪国際大学准教授)

ながさき自治研 第93号 2025年11月

長崎県地方自治研究センター

巻頭言 高市早苗連立政権は民意ではない

長崎県地方自治研究センター副理事長 坂 本 浩

第10回長崎県地方自治研究集会

講演1 新卒採用市場と学生の仕事観について (株)マイナビ長崎・鹿児島支社長 北 野 圭 一

講演2 学生(若者)が求める仕事とは—大学教員が見る若者の仕事観等

長崎大学准教授/長崎県地方自治研究センター理事長 山 口 純 哉

報告 公務員のこれからの「働く」を考える研究会より

公務員のこれからの「働く」を考える研究会/諫早市労連 田 中 耕 洋

ワークショップ 世代を超えて共に働く円滑な業務遂行と若手定着のために

公務員のこれからの「働く」を考える研究会/長崎県職連合 岸 下 優 樹

自治研賞表彰

2025年度長崎県地方自治研究センター定期総会

2025年度の役員体制

講演 公立病院が抱える問題—持続可能な地域医療を考える

自治労本部衛生医療局長 原 尾 健 作

パネルディスカッション 地域医療の現状と病院の役割

コーディネーター 自治労本部衛生医療局長 原 尾 健 作

パネリスト 長崎県病院労組執行委員長 宮 副 大 地

五島中央病院労組執行委員長 野 口 道 之

上五島病院労組副執行委員長 小 田 慎 也

壱岐病院労組執行委員長 山 本 達 也

シリーズ 市長さん直撃インタビュー

みんなで街づくりに声をあげる! 参加する! 広げる! オール大村の街づくり

大村市長 園 田 裕 史

2つの依存で成り立つ災害避難所の現状と課題

教育行財政研究所 中 村 文 夫

ショートストーリー(その4)

壱岐市でZINEイベント (IKI ZINE FES) を開催

辻 村 い ち

なないろのたね 【シリーズ19】 本日の幸せ!!

七色の種蒔き人 隈 部 浩 美

カッパのためいき

自治労長崎県職員連合労働組合執行委員長 林 田 龍 二

資料室増加月報

図書番号	図書名	編著者名	発行所	発行年
------	-----	------	-----	-----

0 総記

03 辞書、辞典、文献目録

03-180-46 | 全国市町村要覧／令和07年版 | 市町村要覧編集委員会 | 第一法規 | 2025(令7)

07 白書

07-07-53 | 労働経済白書／令和7年版 | 厚生労働省 | 日経印刷 | 2025(令7)

2 法律

23 行政法

23-705	環境行政法の現代的課題	戸部真澄／川合敏樹	信山社	2025(令7)
23-706	ガバナンスと行政法学／組織管理、法学教育と東アジア	高橋滋	民事法研究会	2025(令7)

4 地方自治

40 地方自治一般

40-752	人口減少社会のジェンダー政策	川島典子	晃洋書房	2025(令7)
40-753	条例理論の基礎	原島良成	有斐閣	2025(令7)

自治総研叢書（敬文堂）

		(税別)
30.	人見剛・横田覚・海老名富夫 編著『公害防止条例の研究』2012年	4,500円
31.	馬場 健 著 『英国の大都市行政と都市政策 1945-2000』2012年	3,000円
32.	河上暁弘 著 『平和と市民自治の憲法理論』2012年	4,200円
33.	武藤博己 編著 『公共サービス改革の本質——比較の視点から——』2014年	4,500円
34.	北村喜宣 編著 『第2次分権改革の検証 ——義務付け・枠付けの見直しを中心に——』2016年	4,500円
35.	佐藤 竜 著 『ベルギーの連邦化と地域主義 ——連邦・共同体・地域圏の並存と地方自治の変貌——』2016年	5,500円
36.	佐藤英善 編著 『公務員制度改革という時代』2017年	5,700円
37.	河上暁弘 著 『戦後日本の平和・民主主義・自治の論点 小林直樹憲法学との「対話」に向けて』2022年	4,500円
38.	鄭 智允 著 『廃棄物行政と自治の領域』2024年	5,000円
39.	堀内 匠 著 『戦後自治体選挙行政体制の成立と展開』2025年	6,500円



ご注文は書店または敬文堂（TEL 03-3203-6161 FAX 03-3204-0161）までお願いします。

自治総研関連図書

		(税別)
○	今井 照／自治総研 編『原発事故 自治体からの証言』2021年 筑摩書房	880円
○	上林陽治 著『非正規公務員のリアル 欺瞞の会計年度任用職員制度』2021年 日本評論社	1,900円
○	神原 勝 著『東京・区長準公選運動 区長公選制復活への道程』2022年 公人の友社	5,500円
○	篠田 徹・上林陽治 編著『格差に挑む自治体労働政策——就労支援、地域雇用、 公契約、公共調達』2022年 日本評論社	2,000円
○	今井 照 著『未来の自治体論——デジタル社会と地方自治』 2024年 第一法規	4,300円

ご注文は書店までお願いします。

自治総研ブックス／自治総研ブックレット

自治総研ブックス

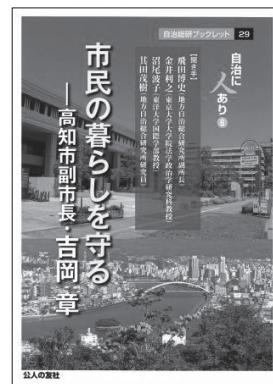
(税別)

- | | |
|---|------------------------|
| 14. 今村都南雄 著『大牟田市まちづくりの二つの難題
——「橿円的構図」による把握——』2018年 | 2,200円 (公人社) |
| 15. 辻山幸宣 著『自治年々刻々』 同時代記 一九九六～二〇一七 2018年 | 2,200円 (〃) |
| 16. 青木宗明 編『国税・森林環境税——問題だらけの増税——』2021年 | 2,200円 (公人の
友
社) |

自治総研ブックレット

(税別)

- | | |
|--|------------------------|
| 17. 『釧路市の生活保護行政と福祉職・櫛部武俊』2014年 | 1,500円 (公人社) |
| 18. 澤井 勝・上林陽治・正木浩司 編『自立と依存』2015年
——第29回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (〃) |
| 19. 辻山幸宣・堀内 匠 編『“地域の民意”と議会』2016年
——第30回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (〃) |
| 20. 其田茂樹 編『不寛容の時代を生きる～生きづらさを克服する解を求めて～』2018年
——第31回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (〃) |
| 21. 新垣二郎 編『自治のゆくえ～「連携・補完」を問う～』2018年
——第32回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (〃) |
| 22. 飛田博史 編『自治のゆくえ 自治体森林政策の可能性』2018年
——第33回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (公人の
友
社) |
| 23. 今井 照 編『原発災害で自治体ができたこと できなかったこと』2019年
——第34回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (〃) |
| 24. 上林陽治 編『未完の「公共私連携」 介護保険制度20年目の課題』2020年
——第35回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (〃) |
| 25. 其田茂樹 編『自治から考える「自治体DX」「標準化」「共通化」を中心に』2021年
——第36回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (〃) |
| 26. 飛田博史 編『コロナ禍で問われる社会政策と自治体 「住まい」の支援を中心に』2022年
——第37回自治総研セミナーの記録 | 1,500円 (〃) |
| 27. 今井 照・自治総研 編『「転回」する地方自治
《2024年地方自治法改正(上)》【解題編】』2024年 | 1,700円 (〃) |
| 28. 坪井ゆづる・其田茂樹・自治総研 編『「転回」する地方自治
《2024年地方自治法改正(下)》【警鐘の記録】』2024年 | 1,900円 (〃) |
| 29. 『市民の暮らしを守る — 高知市副市長・吉岡章』2025年
聞き手：飛田博史／金井利之／沼尾波子／其田茂樹 | 2,000円 (〃) |



書店からの注文が出来ない場合には、自治総研 (TEL 03-3264-5924 FAX 03-3230-3649) までお願いします。なお、在庫切れの場合はご容赦願います。

Monthly Review of Local Government
THE JICHI-SOKEN
Vol.52 No.1 2026.1
No.567

CONTENTS

Column／TSUBOI, Yudzuru.

- 1** The Current State and Issues of the So-called "Garbage House Ordinance"
—Considering Measures to Prevent the Recurrence of Garbage Houses.
IZUISHI, Minoru. Professor, Faculty of Law, Kanto Gakuin University.
- 15** Development and Prospects of Local Government-Led Policies for Foreign Residents (Part I):
Current Trends in Japan and South Korea.
JUNG, Hana. Research Fellow, Fukuoka Research Institute for Local Autonomy and Government.
- 36** On Fixed Amount Tax Reduction for Personal Income Tax and Inhabitant Tax
in 2024 Tax Reform.
MORI, Toshiki. Professor, Faculty of Law, Daito Bunka University.
- 55** Local Autonomy Topics.
- 61** Research Working Groups.
- 63** Book Report.
- 64** Magazine Rack.
- 67** Monthly List of Our Library.

●公益財団法人 地方自治総合研究所ウェブサイトにて、本誌の目次および掲載論文を公表しています。

※公表論文には、論文末尾に掲載されるキーワードを登録しています。

●月刊『自治総研』への論文投稿を、公募しています。投稿要領については、公益財団法人 地方自治総合研究所ウェブサイトで掲示している月刊『自治総研』投稿要領をご参照ください。

<https://www.jichisoken.jp/>

視覚障害その他の理由で活字のままでこの本を利用出来ない人のために、営利を目的とする場合を除き
「録音図書」「点字図書」「拡大写本」等の製作をすることを認めます。
その際は当研究所まで御連絡ください。