

自治総研

THE JICHI-SOKEN

2026年 **3**月号
VOL.52
通巻第569号

CONTENTS

巻頭コラム

川崎市のヘイトスピーチ規制の現状 人見 剛

地方自治にかかわる判例動向研究63

1

条例に基づく土砂搬入禁止区域指定の適法性

土砂搬入禁止区域指定処分取消等請求事件

(大阪地判令和6年4月18日) 嘉藤 亮

14

欠格要件としての成年被後見人等の削除と関係規定の適正化

一括整備法の制定と個別法の実施 北村喜宣

35

2026年度地方財政計画について 飛田博史

気になる地方自治トピックス

66

生活保護法・生活扶助基準引き下げに対する最高裁判決 平川則男

今月の研究会

71

ブックレポート

72

今月のマガジン・ラック

73

資料室増加月報

77

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

川崎市のヘイトスピーチ規制の現状

人見 剛

2019年12月に「川崎市差別のない人権尊重のまちづくり条例」が制定され、2020年から全面施行されている。この条例が有名であるのは、いわゆるヘイトスピーチを罰則付きで禁止している日本で唯一の法規であることによる。ヘイトスピーチを規制する法律として、「本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた取組の推進に関する法律（差別的言動解消法）」（2016年）があり、その他に条例として、「大阪市ヘイトスピーチへの対処に関する条例」（2016年）をはじめとしていくつかの条例（東京都、大阪府、愛知県、沖縄県、相模原市など）があるが、それらは実効性確保のための罰則等の規定をおいていない。川崎市条例は、差別的言動解消法2条が定める「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」に対する「地域の実情に応じた施策」（同法4条2項）として条例で独自に罰則付きでヘイトスピーチを禁止するものである。

これらの法律及び条例が禁止している「本邦外出身者に対する不当な差別的言動」の内容を詳述することは紙幅の関係でできないが、こうした規制は、いうまでもなく、憲法21条1項の保障する「表現の自由」の制限、しかも内容規制に該当するので、濫用されないように慎重の上にも慎重になされなければならない（市条例20条）。そのための手続として、外部の法律家から構成される差別防止対策等審査会（会長：吉戒修一弁護士・元東京高裁長官）が設置され、市長の諮問を受けて条例の規制対象該当性の判断を行っている。筆者は、この審査会の委員として、2020年7月から審議に参加している。

川崎市は、差別的言動解消法の制定の契機の一つともなった、2010年代に繰り返し行われた在日コリアンに対するヘイトデモの舞台となった地であり、本件条例もこの事件が重要な立法事実であった。ただ、この条例の施行後は、川崎駅前でも定期的に行われている政治的主張を行う団体による街宣活動においては、条例が禁ずる差別的言動に該当する発言はなされなくなっている。市条例12条の本邦外出身者に対する不当な差別的言動の禁止に違反するとして本審査会に諮問のあったケースは、この6年間で1件もない。条例を制定した意義が顕著に認められよう。

ただ、インターネット上の不当な差別的言動に

該当する書き込みは相変わらず続いており、「インターネット表現活動に係る拡散防止措置及び公表」（市条例17条）に係る市長からの諮問案件は絶えることがない。2025年末までの諮問件数は642件に及び、その大部分についてプロバイダーへの削除要請を行っており、その中の相当数が削除されている。これらの事案では、地理的空間を越えてなされるインターネットを通じた表現活動を自治体が制定する条例で規制することの難しさは否めない。インターネットへの書き込みや動画の掲載が川崎市域においてなされていれば措置の対象とすることができるが、そのことの立証は極めて困難である。したがって、これまで審査会に諮問された案件は全て、表現の内容が特定の市民等を対象としていると認められるものに限定されている。いかに悪質な差別表現であっても川崎市民、在勤・在学者等を対象としていると解せなければ川崎市条例の措置の対象とすることはできない。ただ、そうした制約の中でも、市内の特定の地域等を対象とした不特定多数の住民に対するインターネット表現については、審査会の熟議に基づいて条例の禁止対象となり得ると判断され、これは条例の解釈指針においても明示されることとなった。

川崎市は、もともと人権施策に力を傾注してきた伝統を持ち、外国人市民の市政参加の仕組みとしての外国人市民代表者会議制度（1996年）や、一般行政に係る市民オンブズマン制度に加えて子どもや男女平等に関わる人権侵害を対象とする人権オンブズパーソン制度（2001年）をそれぞれ条例によって設置している。ネット上のヘイトスピーチ規制を条例によることの限界は前述のように否定できないが、事柄の複雑さと困難さの故に国の法律が及び腰となっている社会的課題に対する川崎市のこのような果敢な取り組みは、地方自治の見地からも貴重である。外国人問題に関する昨夏の国政選挙に現れた憂慮すべき事態、そして移民問題等に対するアメリカやヨーロッパにみられる世界的な逆風の中では、こうした「全ての市民が不当な差別を受けることなく、個人として尊重され、生き生きと暮らすことができる人権尊重のまちづくり」（市条例前文）を推進する川崎市の取り組みは、一層輝きを放つと考える。

条例に基づく土砂搬入禁止区域指定の適法性

土砂搬入禁止区域指定処分取消等請求事件

(大阪地判令和6年4月18日)

嘉藤 亮

<要旨>

本稿は、「大阪府土砂埋立て等の規制に関する条例」に基づき、大阪府知事が、土砂埋立て等の継続により、人の生命、身体又は財産を害するおそれがあると認められること等を理由として、事業者が所有する土地を土砂の搬入を禁止する区域に指定したため、当該事業者らがその取消し等を求めて出訴した事案（大阪地判令和6年4月18日『判例地方自治』516号117頁）について検討するものである。

建設工事に伴い発生した土砂が積み上げられた結果、その盛土が崩落することで人的・物的被害が生じ、あるいは盛土から有害物質が流出して土壌や地下水が汚染されたりするおそれがあることから、各地方公共団体は条例を制定して規制に乗り出してきた。本件は、こうした条例に基づき、土砂の搬入を禁止する区域を指定した行為の適法性が争われた事案である。

本稿では、法律と条例の関係、指定行為の処分性、指定行為の適法性等に関連する法的課題について検討を行う。

I 事案の概要

大阪府知事は、2016年12月15日付けで、大阪府土砂埋立て等の規制に関する条例（以下「本件条例」という。）28条1項に基づき、大阪府豊能郡豊能町における特定区域（合計面積6.70ha。以下「本件区域」という。）を、同日から6か月間、土砂の搬入を禁止する区域（以下「土砂搬入禁止区域」という。）として指定した（以下「本件当初指定」という。）。大阪府知事は、本件当初指定後も、未だ指定の事由がなくなっていないと認められるとして、本件条例28条4項に基づき、6か月ごとに、本件区域を土砂搬入禁止区域として再指定していたところ、2023年12月14日付けで、同項に基づき、同月15日から翌年6月14日まで、本件区域を土砂搬入禁止区域として再指定した（以下「本件現在指定」という。）。）。。

本件区域内に土地を所有し又は本件区域内で事業

を営む原告（A社、B社及び当該会社の役職員）は、これを不服とし、大阪府を被告として提訴した。本件における原告の請求は、(i)本件現在指定は指定の要件を欠いており違法であることなどから、その取消しを求める、(ii)予備的に、本件区域のうち一部（以下「予備的区域」という。）については指定の要件を欠いており違法であるから、その取消しを求める、及び(iii)大阪府知事が違法な本件当初指定や再指定をしたことにより営業上の損害を被ったとして、国家賠償法1条1項に基づき損害の賠償とその遅延損害金の支払を求める、というものであった。

II 判旨 請求棄却

1 争点① 条例の「法律の範囲」該当性

「地方自治法14条1項は、普通地方公共団体は法令に違反しない限りにおいて同法2条2項の事務に関し条例を制定することができる、と規定しているから、普通地方公共団体の制定する条例が国の法令

に違反する場合には効力を有しないことは明らかであるが、条例が国の法令に違反するかどうかは、両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによってこれを決しなければならない。例えば、ある事項について国の法令中にこれを規律する明文の規定がない場合でも、当該法令全体からみて、上記規定の欠如が特に当該事項についていかなる規制をも施すことなく放置すべきものとする趣旨であると解されるときは、これについて規律を設ける条例の規定は国の法令に違反することとなり得るし、逆に、特定事項についてこれを規律する国の法令と条例とが併存する場合でも、後者が前者とは別の目的に基づく規律を意図するものであり、その適用によって前者の規定の意図する目的と効果をなんら阻害することがないときや、両者が同一の目的に出たものであっても、国の法令が必ずしもその規定によって全国的に一律に同一内容の規制を施す趣旨ではなく、それぞれの普通地方公共団体において、その地方の実情に応じて、別段の規制を施すことを容認する趣旨であると解されるときは、国の法令と条例との間にはなんらの矛盾抵触はなく、条例が国の法令に違反する問題は生じ得ないのである（最高裁昭和50年9月10日大法廷判決・刑集29巻8号489頁）。

「土砂災害防止法は、土砂災害から国民の生命及び身体を保護するため、土砂災害が発生するおそれがある土地の区域を明らかにし、当該区域における警戒避難体制の整備を図るとともに、著しい土砂災害が発生するおそれがある土地の区域において一定の開発行為を制限し、建築物の構造の規制に関する所要の措置を定めるほか、土砂災害の急迫した危険がある場合において避難に資する情報を提供すること等により、土砂災害の防止のための対策の推進を図り、もって公共の福祉の確保に資することを目的とする（1条）。そして、土砂災害防止法において『土砂災害』とは、急傾斜地の崩壊（傾斜度が30度以上である土地が崩壊する自然現象をいう。）、土石流（山腹が崩壊して生じた土石等又は溪流の土石等が水と一体となって流下する自然現象をいう。）若しくは地滑り（土地の一部が地下水等に起因して

滑る自然現象又はこれに伴って移動する自然現象をいう。）又は河道閉塞による湛水（土石等が河道を閉塞したことによって水がたまる自然現象をいう。）を発生原因として国民の生命又は身体に生ずる被害をいう（2条）。

これらの規定からすれば、土砂災害防止法は、その規制等により、急傾斜地の崩壊など自然現象を発生原因とする災害から、国民の生命及び身体を保護することを目的とするものといえる。」

「他方、本件条例についてみると、同条例は、土砂埋立て等に関する府（被告）、土砂埋立て等を行う者、土砂を発生させる者及び土地の所有者の責務を明らかにするとともに、土砂埋立て等について必要な規制を行うことにより、土砂埋立て等の適正化を図り、もって災害の防止及び生活環境の保全に資することを目的とする（1条）。そして、本件条例の規制の対象となる『土砂埋立て等』とは、土地の埋立て、盛土その他の土地への土砂の堆積を行う行為をいう（2条）。

これらの規定からすれば、本件条例は、人為的に行われる土砂の堆積行為（土砂埋立て等）について必要な規制を行うこと等により、災害の防止及び生活環境の保全に資することを目的とするものといえる。」

「以上のとおり、土砂災害防止法は、その規制等により、急傾斜地の崩壊など自然現象を発生原因とする災害から、国民の生命及び身体を保護することを目的とするものであるのに対し、本件条例は、人為的に行われる土砂の堆積行為（土砂埋立て等）について必要な規制を行うこと等により、災害の防止及び生活環境の保全に資することを目的とするものであって、その規制対象を異にしており、両者の目的が同一のものとはいえない。そして、本件条例28条が定める土砂搬入禁止区域の指定を含め、本件条例が土砂埋立て等につき必要な規制を行うことにより、土砂災害防止法の意図する目的と効果が阻害されるものともいえない。

したがって、本件条例28条は、土砂災害防止法と矛盾抵触するものとはいえず、違法無効とはいえない。」

2 争点② 指定要件該当性

「本件条例28条1項によれば、大阪府知事は、3,000平方メートル以上の埋立て等区域に該当する本件区域において『①土砂埋立て等を継続することにより、②人の生命、身体又は財産を害するおそれがあると認められる場合であって、③この条例の目的を達成するため必要があると認めるとき』に、本件区域を土砂搬入禁止区域として指定することができる。」

(1) 土砂埋立て等の継続性

「本件条例28条が、土砂搬入禁止区域の指定制度を設けた趣旨は、埋立て等区域において、土砂の崩落、飛散又は流出を防止するための適切な設備や計画がないまま土砂埋立て等が行われた場合には、土砂の崩落等による災害発生のおそれが生じ、さらに、土砂埋立て等を行っている者が行為停止等の指導や命令等に従わず、土砂搬入が継続された場合には、土砂の崩落等による災害発生のおそれが更に増大し、人の生命、身体又は財産に危害が及ぶおそれがあることから、大阪府知事が当該埋立て等区域及びその周辺の区域を土砂搬入禁止区域として指定し、当該指定区域内への土砂の搬入を包括的に規制することにより、土砂の崩落等による災害の発生を未然に防止し、大阪府民の生活の安全を確保することにあるものと解される。このような土砂搬入禁止区域の指定制度の趣旨に加え、本件条例28条1項が『土砂埋立て等を継続する』との文言を用いていること…にも照らせば、上記指定をするためには、当該指定時において、断続的であれ当該区域において実際に土砂埋立て等が行われており、当該指定を行わなければ、土砂埋立て等が継続される客観的な蓋然性があること（例えば、現に土砂埋立て等が行われている場合や、土砂埋立て等を行っている者がこれを継続する意思を示している場合など）が必要であると解される…。」

「…本件当初指定時…において、原告事業者らは、本件区域において実際に土砂埋立て等を行っていたと認められ、また、本件当初指定を行わなければ、原告事業者らが土砂埋立て等を継続する客観的な蓋然性があったこと（本件区域における土砂埋立て等を継続する意思があったこと）も明らかというべき

である。」

(2) 人の生命、身体又は財産を害するおそれの有無

「本件条例28条1項による土砂搬入禁止区域の指定は、これにより当該指定区域における土砂の搬入が禁止される…など、当該区域内の土地の所有者等の私権を制約する効果を有することから、上記『人の生命、身体及び財産を害するおそれがある』というためには、抽象的な危惧感を抱く程度では足りず、当該区域において土砂埋立て等を継続することにより、土砂の崩落等による災害（人的物的被害）が発生する客観的かつ具体的な蓋然性があることを要すると解すべきである。そして、かかる蓋然性の有無は、個別の事案に応じて、土砂埋立て等が行われている区域の地形、当該区域の内外の人家等の立地状況や道路等施設への近接性、当該区域内の公共物その他動産・不動産の有無、行われている土砂埋立て等の状況等の諸事情を総合的に考慮して判断すべきである…」

「本件当初指定時において、本件土砂山は、客観的に見て、土砂の崩落等が発生する危険性が高い状態であったと推認されるところ、このような土砂の崩落等が発生した場合には、本件区域に出入りする作業員等の生命や身体等に被害が生じることが想定される上、本件土砂山の周囲には田畑や本件府道が存すること…からすれば、本件土砂山から大量の土砂が本件区域外に崩落又は流出し、これらの田畑において作業を行っている者や本件府道を通行する者の生命や身体に被害が及んだり、田畑や車両などの財産に被害が及んだりする可能性がある。…そうすると、本件当初指定時において、本件区域において土砂埋立て等を継続することにより、土砂の崩落等による災害（人的物的被害）が発生する客観的かつ具体的な蓋然性があったと認められ」る。

(3) 目的達成のための必要性の有無

「本件条例は、人為的に行われる土砂の堆積行為（土砂埋立て等）について必要な規制を行うことにより、災害の防止及び生活環境の保全に資することを目的とするものであるが、…本件区域において土砂埋立て等を継続することにより、土砂の崩落等が発生し、本件区域内外の人の生命、身体又は財産を

害するおそれがあったといえる…。

したがって、本件当初指定の時点で、本件条例の目的（土砂埋立て等による災害発生の防止等）を達成するため、本件区域を土砂搬入禁止区域に指定する必要があったと…認められる。」

「予備的区域について、要件〔2〕（人の生命、身体又は財産を害するおそれ）該当性が否定されるものとはいえない。」

3 争点③ 手続的違法事由の有無

「原告らは、事業者が行政機関との間で何らかの手続を行っている中で、そのことを知った地方公共団体が新たに条例を制定して当該事業者の地位に重大な制限を課す場合には、地方公共団体は、事業者の地位に配慮すべき義務を負うところ、被告には、本件当初指定をするに当たり、原告会社らの地位に何らの配慮もしなかった配慮義務違反があるから、本件当初指定は違法である旨主張する。

しかし、原告らがその主張の根拠とする最高裁判例（最高裁平成16年12月14日第二小法廷判決・民集58巻9号2536頁）は、当該事案の具体的な事実関係や条例の制定経緯、条例の内容等を検討した上で、地方公共団体が条例に基づく処分をするに当たって事業者の地位を不当に害することがないように配慮すべき義務を負う旨判示した事例判例であって、原告らの主張するような配慮義務の一般的な判断基準を示すものではないし、同判例の事案と本件とは事案が異なるというべきである。」

「本件全証拠を検討しても、最終処分候補地を含む区域につき本件保全地域指定をしたことが、原告事業者らの信頼を裏切る違法不当なものとは認められず、本件条例の制定経緯…に照らしても、本件条例が、特に原告事業者らをねらい撃ちする目的で制定されたものともいえない。そして、被告は、本件当初指定をする前に、原告事業者らとの間で、本件土砂山の復旧工事の実施に向けた協議を実施していた…上、本件当初指定をするに当たっても、大阪府知事は、土砂埋立て等を行う行為者又は所有者とし

ての原告らに、本件区域を土砂搬入禁止区域に指定する必要がある理由の詳細を記載した上で意見照会を実施していた…のであって、これらによれば、本件当初指定に当たり、原告らの地位に応じた相応の手続的配慮がされていたといえる。

したがって、本件当初指定に至る手続につき、配慮義務違反の違法があるとはいえない。」

4 争点④ 本件現在指定の条例要件適合性

「本件現在指定の時点において、本件区域については、本件条例28条4項所定の『指定の事由がなくなっていないと認められるとき』の要件に該当するから、本件現在指定は適法である。」

III 検 討

1 本件における争点と本判決の意義

(1) 本件条例制定に至る経緯

本判決は、本件条例に基づき本件区域を土砂搬入禁止区域に指定した行為の取消し、及び指定によって被った損害賠償の請求に対し、本件当初指定及び本件現在指定が適法であるとしてこれを退けたものである。

本件で問題とされた条例は、いわゆる「土砂条例」や「残土条例」と呼ばれてきたものである（便宜上、以下「土砂条例」という。）。1960年代の高度経済成長期以降問題とされてきたとされる所、建設工事に伴い発生した土砂（建設発生土）は、一般的に、廃棄物処理法の対象となる廃棄物ではないとされ、また、汚染されていないものについては土壌汚染対策法の対象とはならない。砂防法、森林法、

（旧）宅地造成等規制法等においても、災害防止の観点からの土地利用規制はなされるが、適用範囲は限定されており、建設発生土等の土砂の埋立て、盛土等に伴う問題に十分に対処することができないことから、各地方公共団体において、条例により土砂

埋立て等の規制に乗り出してきた⁽¹⁾。そして、1980年の千葉県市川市、1997年の千葉県による条例制定を皮切りに、都市部の地方公共団体を中心として、建設発生土の埋立て等を規制する条例が制定されてきた⁽²⁾。他方で、建設発生土の埋立てに対処する法律が制定されることはなく、建設発生土の不適切な処理によって、土砂の流出や積み上げられた土砂の崩落による人的・物的被害や地盤災害の発生、自然生態系の破壊や自然地形の改変、建設発生土からの有害化学物質の流出による土壌汚染や地下水汚染のおそれが指摘されてきた⁽³⁾（近時の動向については「おわりに」を参照）。

大阪府豊能町では、2014年2月25日、本件区域の北東端から約300mの距離にある区域において、不法（砂防法違反）投棄された土砂が崩落し、隣接する府道が土砂に覆われ、近隣の約1,300世帯が一時停電となった⁽⁴⁾。大阪府では、これを契機として、同年12月に本件条例が可決され、翌2015年7月より施行された。

（２） 本件条例のしくみと他の地方公共団体における条例の状況

本件条例は、「土砂埋立て等に関する府、土砂埋立て等を行う者、土砂を発生させる者及び土地の所有者の責務を明らかにするとともに、土砂埋立て等について必要な規制を行うことにより、土砂埋立て等の適正化を図り、もって災害の防止及び生活環境の保全に資することを目的とする。」（1条）。この条例において、「土砂埋立て等」とは、「土地の埋立て、盛土その他の土地への土砂（混入し、又は付着している物を含む…）の堆積を行う行為をいう。」（2条1項）。「土砂を発生させる者」とは、「建築工事（建設業法…第2条第1項に規定する建設工事をいう…）の発注者及び請負人であって、その建設工事に伴って土砂を発生させるものをいう。」（同条3項）。この規定により、本件条例は、建設残土の搬入や埋立てを対象としていることが分かる。規制の枠組みとしては、土砂埋立て等を行う土地の区域（埋立て等区域）の面積が3,000平方メートル以上の場合における土砂埋立て等の知事の許可制（7条以下）を柱とし、さらに土砂搬入禁止区域の指定制度が設けられている。何人も土砂搬入禁止区

-
- (1) 北村喜宣「総合的建設残土対策条例の可能性」『環境政策法務の実践』（ぎょうせい 1999年）131頁以下（初出1998年）、地方自治研究機構「土砂埋立て等の規制に関する条例（盛土規制条例）」https://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reviki/037_landfill_regulation.htm（最終閲覧2025年12月末。以下同じ。）。
- 廃棄物処理法と建設発生土の法的位置付けについては、北村喜宣「『当然の整理』を疑う」『自治総研』562号（2025年）38頁以下参照。
- なお、「おわりに」で述べるように、盛土規制法が成立した後は、「盛土条例」という標記が一般的になりつつある。
- (2) 地方公共団体における土砂条例の制定とその後については、地方自治研究機構・前掲註(1)に詳しい。
- (3) 黒坂則子「土砂の埋立て等の行為に係る規制のあり方に関する一考察」『同志社法学』67巻2号（2015年）477—478頁、同「土砂埋立て等の規制に関する条例の現状と課題」『日本不動産学会誌』29巻2号（2015年）111頁以下。また、池田直樹＝杉田峻介「各事例にみる残土規制をめぐる問題と法規制の方向性」『環境管理』57巻9号（2021年）19頁以下、藤倉まなみ＝古市徹＝石井一英「建設発生土の不適切処理事例と移動の実態からみる課題と対策の提案」『土木学会論文集G（環境）』68巻6号（2012年）II177頁以下参照。
- さらに、第一次分権改革以前より課題を認識し、条例による規制の可能性を模索したものとして、北村・前掲註(1)参照。
- 既存の法制度の整理につき、剣持麻衣「建設発生土をめぐるこれまでの動き」地方自治研究機構『建設発生土規制をめぐる自治体の対応と今後の課題に関する調査研究（令和5年3月）』（2023年）https://www.rilg.or.jp/htdocs/uploads/protect/R4_chousa/R4_11.pdf 11—15頁参照。
- (4) 大阪府HP「豊能町の土砂崩落等を踏まえた砂防指定地の管理について」https://www.pref.osaka.lg.jp/documents/15737/01-02_37_20201225_h28_chiji.pdf
- 土砂を積み上げていた事業者は、農用地等その他土地造成目的で砂防法上の許可を受けていたが、許可内容を上回る盛土がなされており、後日許可が取り消されている。当該崩落事案を受けた国の対応につき、剣持・前掲註(3)10頁参照。

域に土砂を搬入してはならず（29条）、これに違反した者は2年以下の懲役または100万円以下の罰金が科せられるものとされていた（37条4号）。

最初の都道府県レベルでの規制条例たる千葉県条例では、安全基準（環境基本法16条1項に規定する土壤汚染に係る環境基準に準じて規則で定めるもの）に適合しない土砂等を使用した埋立て等を行ってはならないものとし、特定事業（土砂を搬入して埋立て等を行う事業であって、埋立て区域の面積が3,000平方メートル以上のもの）について許可制として、必要な監督権限等が規定されていた⁽⁵⁾。本件条例に先立ち、1999年に施行された「神奈川県土砂の適正処理に関する条例」は、建設工事に伴って生ずる土砂の搬出に係る計画の策定を義務付け、2,000平方メートル以上の土地の区域での土砂埋立ての行為を許可制とし、あわせて2,000平方メートル以上の土地の区域について土砂搬入禁止区域の指定制度を設けていた。本件条例は、その規定ぶりからも、神奈川県条例と同じ枠組みを採用としたものといえよう⁽⁶⁾。

（3） 本件区域と本件当初指定に至る経緯

本件区域は、その南側が山地であり、予備的区域を含む北側には田畑が存在していた。本件区域のうち予備的区域を除く区域は、大阪府知事により森林法5条2項1号所定の森林区域に指定されていた。さらに、本件区域は、その全体が、国土交通大臣により、近畿圏の保全区域の整備に関する法律5条1

項に基づき、近郊緑地保全区域に指定されていた⁽⁷⁾。

B社は、2011年、本件区域の一部について、大阪府知事に対して同法8条1項に基づき、森林の立木の伐採等の行為の届出をするとともに、豊能町長に対し森林法10条の8第1項に基づき、伐採及び伐採後の造林の届出をしていたものの、実際には真砂土の採取等が実施され、さらに建設残土を本件区域に搬入して本件区域内に積み上げていた。大阪府は、近郊緑地保全区域内での是正工事の勧告等を行った上で、森林法10条の2第1項に違反する無許可での開発行為であるとして、2013年4月、同法10条の3に基づき開発行為の即時中止を命じた。その後、本件区域内の土砂が本件区域外の斜面に向かって崩落し、土砂の流出が継続していたところ、A社より是正に向けた計画書が提出されたことから、条件付きで当該中止命令を解除している。前述のとおり、2014年2月に、近隣における大規模な土砂の崩落が発生し、本件条例の制定につながっていく。

大阪府は本件区域全域における是正を促しつつ、森林区域における復旧工事を命じたが、2014年8月、本件区域内において、再度、土砂山が崩落する事故が発生した。そこで、本件区域内に土砂の搬入や埋立て等を行わないよう勧告するとともに、是正に向けた協議を進めてきたが、土砂の搬入が継続されたことから、2016年12月15日付けで、本件条例28条1項に基づき、本件区域を土砂搬入禁止区域として指定した。

(5) 特定事業を規制する方式は、栃木県（1998年公布。以下同じ。）、愛媛県（2000年）、兵庫県（2003年）、徳島県（2005年）、大分県（2006年）、岐阜県（2006年）、和歌山県（2008年）、高知県（2009年）、群馬県（2013年）、佐賀県（2020年）、鳥取県（2021年）等でも採用されていた。それぞれの条例については、地方自治研究機構・前掲註(1)にまとめられている。

(6) 黒坂・前掲註(3)499頁、大阪府環境審議会「土砂の埋立て等の行為に係る規制のあり方について（答申）」14頁 <https://www.pref.osaka.lg.jp/documents/101590/50toushin1-1.pdf>参照。

その他、埼玉県（2002年）、三重県（2019年）、宮城県（2019年）、新潟県（2022年）、静岡県（2022年）、長野県（2022年）等においても、類似のしくみが採用されていた。また、福岡県では、条例の規定や条例に基づく命令に違反した場合に、その旨を記載した標識を設置して、以降の搬入を禁止するものとしていた。それぞれの条例については、地方自治研究機構・前掲註(1)にまとめられている。

(7) 当該区域に指定されたときは、区域内で建築物等の新築、宅地の造成、木竹の伐採等近郊緑地（既成都市区域の近郊における保全区域内の樹林地（これに隣接する土地でこれと一体となって緑地を形成しているもの及びこれに隣接する池沼を含む。）であって、相当規模の広さを有しているものをいう（2条3項）。）の保全に影響を及ぼすおそれのある行為をしようとするときは、あらかじめ府県知事にその旨を届け出なければならず（8条1項）、府県知事は、当該届出に際して、近郊緑地の保全のため必要があると認めるときは、必要な助言又は勧告をすることができ（同条2項）、無届の者には30万円以下の罰金が科せられる（23条2号）。

2 法律と条例との関係

本件において、原告は土砂災害防止法を比較の対象として、土砂災害警戒区域内において何ら土地利用制限を行っておらず、かつ、土砂災害特別警戒区域内においても一部の開発行為のみを許可制としているに過ぎないこと等に照らして、同法による規制を超えて条例による財産権の制限を容認する趣旨とは解されないと主張していた。そのため、裁判所は土砂災害防止法との関係で本件条例の適法性を検討した上で、目的が異なっており、かつ、本件条例の規制が土砂災害防止法の意図する目的と効果を阻害することがないため、本件条例が「法律の範囲内」（憲法94条）であるとしている。

この点、本件条例は、法令の規定する内容を修正・追加するものではなく、また法律の適用前の時間を捉えて規制を行うもの（前置条例）でもない独立条例である。前述のとおり、本件条例は、埋立て等区域の面積が3,000平方メートル以上の土砂埋立て等について知事の許可制とし、あわせて、人の生命、身体又は財産を害するおそれがあると認められる場合に、土砂搬入禁止区域を指定できる枠組みとなっている。

当該許可制においては、国、地方公共団体その他土地改良区、地方住宅供給公社、独立行政法人、西日本高速道路株式会社等が行う土砂埋立て等が除外されている（条例7条3号、施行規則3条各号）。また、採石法、廃棄物処理法、土壌汚染対策法の規律が及ぶもの（条例7条4号から6号まで）、港湾

法、道路法、土地区画整理法、下水道法、河川法等に基づく許可を受けたもの（条例7条7号、施行規則4条各号）、さらに施設設置や再利用等の資源として活用することを前提とするもの（条例7条9号、施行規則5条各号）が適用除外とされている。結局のところ、前述のとおり、他の利用を直接の目的とするものではない（単に搬入して放置することが想定される）建設発生土等を対象とした典型的な土砂条例と位置付けられる。

本判決は、本件条例が法律の範囲内であるかを判断するための拠り所として、徳島市公安条例事件最判（以下「昭和50年最判」という。）を引用する。本件条例が独立条例である点は、徳島市公安条例と共通する側面を有し（なお、公安条例は道交法との関係での並行条例・上乘せ条例である。）、その判決の射程が及びうるものといえる。また「両者の対象事項と規定文言を対比するのみでなく、それぞれの趣旨、目的、内容及び効果を比較し、両者の間に矛盾抵触があるかどうかによってこれを決しなければならない」との判示部分は、神奈川県臨時特例企業税条例事件最判（最判平成25年3月21日民集67巻3号438頁）でも引用されており、法律と条例の関係を検討する際の一般論として位置付けられている（ただし、「法律の範囲内」か否かについて形式的判断に陥ることがないようにとの戒め以上にここから具体的な基準が導出されるわけではない。）。

これまで、法律と条例の関係については、昭和50年最判の判示に従って、3つの例示に当てはめる形

で検討することが一般的となっている⁽⁸⁾。判決群においては、目的の同一性は比較的緩やかに解されているようであり、地域の実情に応じた規制を許容する趣旨を見出すものも多い。

この点、本判決は、土砂災害防止法が自然現象を発生原因とする災害から国民の生命及び身体を保護することを目的とし、本件条例は人為的に行われる土砂埋立て等を規制することで災害の防止及び生活環境の保全に資することを目的とするとして、目的が異なると判断している。

目的規定は、目的と手段（趣旨）に分けて規定する例が多いところ、災害の防止という点については、重複しているように見え、ただ規制手段として自然現象を発生原因とする災害の防止と人為的行為（建設残土等土砂の搬入と埋立て）を発生原因とする災

害の防止という違いが見られるのみである。読み込みの範囲にもよるが、土砂災害防止法は、自然現象としての土砂災害に対し、災害発生時の警戒避難体制を特に整備すべき区域として土砂災害警戒区域の指定制度、そして災害発生時に住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれがあり、開発行為や建築物の構造規制をすべき区域として土砂災害特別警戒区域の指定制度をその柱とする。他方で、本件条例は、土地の埋立て、盛土その他の土地への土砂の堆積（土砂埋立て等）に起因する土砂災害の発生を防止するため、土砂埋立て等を許可制とし、土砂災害の発生防止の措置のための権限を定め、あわせて継続的な土砂搬入により、人の生命、身体又は財産を害するおそれがあるとして土砂搬入を禁ずる土砂搬入禁止区域の指定制度を設けている。そうする

(8) 第1の例（法律に明文の規定はないが規制せず放置すべき趣旨である場合）に係るものとして、大阪地判令和4年11月28日『労働判例ジャーナル』132号36頁（教育基本法・国旗国歌法と大阪府国旗国歌条例について、未規制のまま放置する趣旨ではない。）、高松地判令和4年8月30日『判例時報』2589号90頁（高松市ネット・ゲーム依存症対策条例について、直接規制する法律はなく、目的を同一とする子ども・若者育成推進法も規制せず放置する趣旨ではない。）等がある。

第2の例（別の目的に基づく規律を意図し、法律の意図する目的や効果を阻害しない場合）に係るもので、条例を適法とするものとして、団体規制法と足立区反社会的団体の規制に関する条例に関する東京地判令和6年4月25日LEX/D B25614490、東京地判平成29年12月25日LEX/D B25560247及び東京地判平成24年12月6日『判例時報』2217号17頁（目的が異なり、地域の実情に応じた規制を容認するものとする。）がある。その他、仙台高裁令和2年12月15日『判例地方自治』485号69頁及び山形地判令和元年12月3日同号52頁（採石法・自然環境保全法と遊佐町水循環保全条例）、教育基本法・国旗国歌法と大阪府国旗国歌条例に関する大阪地判平成30年3月26日LEX/D B25560109及び大阪地判平成29年5月10日『判例タイムズ』1447号174頁（法の趣旨に沿うものであり、その目的及び効果を阻害するものではない。）並びに大阪高判平成28年10月24日判例時報2341号68頁（ただし、教育基本法との関係では地域の実情に応じた規制を容認したものと解する。）、廃棄物処理法と世田谷区清掃・リサイクル条例に関する東京高判平成20年1月10日『判例時報』1995号61頁、東京高判平成19年12月26日『判例時報』1995号41頁及び東京高判平成19年12月18日『判例時報』1995号56頁、名古屋高判平成18年5月18日LEX/D B28130476（旅館業法と東郷町ラブホテル等建築規制条例）、神戸地判平成5年1月25日『判例タイムズ』817号177頁（風営法と伊丹市教育環境保全条例）等がある。他方、条例を違法とするものとして、福岡地判平成6年3月18日『判例タイムズ』843号120頁（条例による産業廃棄物処理施設等の設置に関する規制は廃棄物処理法の目的・効果を阻害する。ただし、自然環境保全法とは目的が同一で条例による規制を否定する趣旨ではないとする。）等がある。

第3の例（同一の目的であっても、法律が地域の実情に応じた規制を認める場合）に係るもので、条例を適法とするものとして、最判昭和60年10月23日刑集39巻6号413頁及び福岡高判昭和57年3月29日同462頁（児童福祉法と福岡県青少年保護育成条例）、山形地判令和4年3月15日LEX/D B25594351（軽犯罪法と山形県迷惑行為防止条例）、差別的言動解消推進法と大阪市ヘイトスピーチ規制条例に関する大阪高判令和2年11月26日『判例地方自治』488号18頁及び大阪地判令和2年1月17日『判例地方自治』468号11頁、名古屋地判平成27年3月12日LEX/D B25447421（砂利採取法と地下水水質保全条例）、広島地判平成22年11月9日『判例地方自治』353号36頁（地方自治法と府中市政治倫理条例）、名古屋地判平成17年5月26日『判例タイムズ』1275号144頁（風営法と東郷町ラブホテル条例。旅館業法については目的が異なり、法が定める以上の規制を禁止する趣旨ではないとする。）、盛岡地判平成9年1月24日『判例時報』1638号141頁（風営法・旅館業法とモーテル類似施設建築規制条例）等がある。他方で、条例を違法としたものとして、徳島地判平成14年9月13日『判例地方自治』240号64頁（廃棄物処理法と阿南市水道水源保護条例）、建築基準法及び風営法と宝塚市パチンコ店等規制条例に関する大阪高判平成10年6月2日『判例時報』1668号37頁及び神戸地判平成9年4月28日『判例時報』1613号36頁等がある。判決により表現に若干の違いも見受けられる。分権改革以後の条例論とこれら諸判決の分析については、他日を期したい。

と、「両者の対象事項と規定文言を対比するのみ」でも、端的に対象行為が異なるものを規律するものであって、そもそも法律の規制と重複ないし抵触するものではなく、かつ、法律の目的・効果を阻害するものではないとの結論を直接的に導くこともありうるのではないかと（つまり、昭和50年最判の判示部分から、地方自治の本旨と国と地方の役割分担を踏まえ、目的が同一であっても規制対象が異なり、かつ、法律の目的や効果を阻害しない場合という枠組みを採用する、あるいは昭和50年最判の判示部分を再構成して、対象事項と規定文言を対比するのみでは条例の「法律の範囲内」該当性の判断が困難な場合に、趣旨、目的、内容及び効果をも考慮すべきものと解することができるのではないかと）。

この点、昭和50年最判に従って、人為的行為による災害の発生防止のための規制を放置する趣旨かどうかを検討するとなれば、土砂災害防止法自体が、人為的行為を発生原因とする災害の防止を視野に入れていない以上、あえてそこから未規制のまま放置する趣旨を読み込むことには困難を伴うであろう⁽⁹⁾。また、目的が異なるとしたとしても、土砂埋立てに起因する災害防止のために講じられた措置が自然現象を発生原因とする災害の防止を阻害することは想定し難い。他方で、目的を同一とした場合、土砂災害防止法が地域の実情に応じた規制を認める趣旨かどうか検討するにしても、前述のとおり、人為的行為を発生原因とする災害の防止が視野に入っていない以上、それについて土砂災害防止法は語りようがない。本判決の基底にある思考がどうであれ、3つの「例示」の思考方式以外の途も許容されるのではないかと。

また、昭和50年最判は、「条例における重複規制がそれ自体として特別の意義と効果を有し、かつ、

その合理性が肯定される場合には、道路交通法による規制は、条例による規制を否定、排除する趣旨ではなく、条例の規制の及ばない範囲においてのみ適用される趣旨のものと解するのが相当」とする。このうち「合理性が肯定される場合」は、すべての例においても必要なものと解される。つまり、法律との関係をクリアしたとしても、条例そのものの合理性が求められる。本判決はこの点について明確に言及されていないが、本件条例に関しては、同地区内で崩落事故が発生していたこともあり、少なくとも規制すべき立法事実とは認められるであろう。

3 区域指定の処分性

本件では争点になっていないが、「指定」という行為につき処分性の有無が問題となりうる。つまり、法の目的達成のため、土地利用規制として特定の用途に限定したり、特定の活動を制限したりする区域指定等の手段が採用された際に、抗告訴訟との関係で当該指定等の訴訟対象性が問題となることがある。例えば、用途地域の指定は、一般的・抽象的な制約であって、法令の制定と同視できることから、処分性は否定されている（最判昭和57年4月22日民集36巻4号705頁 工業地域指定の事案）。また、鳥獣保護法に基づく禁猟区の設定行為も処分性が否定されている（最判昭和40年11月19日『判例時報』430号24頁）。その他、公園区域の指定は、告示によって行われる一般処分であって、具体的な利益侵害を伴わないことから処分性が認められないと解されている⁽¹⁰⁾。

他方で、行政庁の具体的な行為を待つことなく直接に国民の法的利益に影響を与える行為は、処分性を有する⁽¹¹⁾。森林法に基づく保安林の指定解除行為が問題となった長沼ナイキ訴訟最判（最判昭和57

(9) 災害対策基本法によれば、「災害」とは、「暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、崖崩れ、土石流、高潮、地震、津波、地盤の液状化、噴火、地滑りその他の異常な自然現象又は大規模な火事若しくは爆発その他その及ぼす被害の程度においてこれらに類する政令で定める原因により生ずる被害をいう」（災対法2条1項1号）。また、政令で定めるものとして「放射性物質の大量の放出、多数の者の遭難を伴う船舶の沈没その他の大規模な事故とする」（災対法施行令1条）。つまり、人為的行為によるものでも一定規模を有するものであれば「災害」に含まれることとなる。

なお、本件は、最判昭和53年12月21日『判例タイムズ』380号78頁（高知普通河川条例事件）のように、未規制であるが、指定によりいつでも法律の規律を及ぼすことができる事案でもない。

(10) 例えば、北村喜宣『環境法（第6版）』（弘文堂 2023年）232、562—563頁。

(11) 南博方＝高橋滋＝市村陽典＝山本隆司編『条解 行政事件訴訟法〔第5版〕』（弘文堂 2023年）77頁〔高橋滋〕。

年9月9日民集36巻9号1679頁)は、旧法において「『直接ノ利害ノ関係ヲ有スル者』に対して保安林の指定及び解除の処分に対する訴願及び行政訴訟の提起が認められていた」ことを指摘しつつ、「保安林指定処分は、森林所有者等その直接の名宛人に対しては、私権の制限を伴う不利益処分を有するものである…」として、指定やその解除が処分であることを当然の前提としている⁽¹²⁾。その理由として、森林法が「保安林として指定された森林の森林所有者その他権原に基づきその森林の立木竹又は土地の使用又は収益をする者に対し、保安林の指定によりその者が通常受けるべき損失を補償しなければならない」(35条)とし、また指定に対する不服申立てが規定されている(190条1項)ことも指摘されてきた。

土壤汚染対策法に基づく要措置区域や形質変更時要届出区域の指定は、前者について汚染除去等計画の作成・提出とそれに基づく汚染除去の実施が求められ、土地の形質変更が禁じられる(7条及び9条)。また、後者については、土地の形質変更について届出が必要とされ、届出内容が環境省令で定める基準に適合しない場合には、都道府県知事は計画の変更を命じることができる(12条)。こうした種々の法効果に鑑みれば、区域の指定には処分性があると解されている⁽¹³⁾。

さらに、告示によって行われるものに、建築基準法42条2項による、いわゆる2項道路の指定があるが、個別指定の場合には指定により建築制限等の私権制限が課されることから処分性が認められ、「一括指定の方法でされた場合であっても、個別の土地についてのその本来的な効果として具体的な私権制限を発生させるものであり、個人の権利義務に対して直接影響を与えるものといえることができる」とされている(最判平成14年1月17日民集56巻1号1

頁)。

そこで結局は、個別に判断していくことになるが、繰り返しになるが、土砂搬入禁止区域の指定は、公示によって行われ(28条2項及び3項)、指定された場合、当該区域に土砂を搬入することが禁じられる(29条)。これに違反した者は、2年以下の懲役または100万円以下の罰金に処せられる(37条4号)。本判決が述べるように、指定により、「当該区域内の土地の所有者等の私権を制約する効果を有する」。なお、土砂搬入禁止区域の指定は、行政計画における完結型/非完結型の分類⁽¹⁴⁾に従うならば、後続する行政側の行為が予定されているものではなく、完結型に該当するものといえようが、「私人の権利への侵害は、…直接的かつ究極的な(暫定的規制に止まらない)ものである」(最判平成20年9月10日民集62巻8号2029頁 遠州鉄道土地区画整理事業計画決定取消訴訟・藤田補足意見)。

本件条例の構造を見るに、「埋立て等区域…及びその周辺の区域において土砂埋立て等を継続すること」が前提となっている。つまり、土地所有者等によって特定の行為(盛土行為等)が行われていることが想定されており、そうした具体的な行為を直接的に禁止する手段としての制度と位置付けられる⁽¹⁵⁾。本件においてもそうであるが、公示の形式をとるとしても、実質的には対象地域における土地利用行為を特定した上で当該行為を禁ずるものであり、具体的な私権制限を発生させるものとして処分性を認めることは妥当であろう。

他方で、原告らによる手続違反の主張に対し、本判決は、指定が対物処分であって、特定の者を名宛人とするものではないから、大阪府行政手続条例にいう不利益処分に該当しないと認める。この点、名古屋地判平成26年4月10日L E X / D B 25446824は、「保安林の指定の解除は、同法27条1項に基づく直

(12) 塩野宏『行政法Ⅱ(第6版)』(有斐閣 2019年)111頁、宇賀克也『行政法概説Ⅱ行政救済法〔第8版〕』(有斐閣 2025年)193頁等。

(13) 北村・前掲註(10)434頁。

(14) 山本隆司『判例から探求する行政法』(有斐閣 2012年)390頁以下。また、南他編・前掲註(11)79頁以下、神橋一彦『行政救済法(第3版)』(信山社 2023年)56-59頁、興津征雄『行政法Ⅰ行政法総論』(新世社 2023年)474頁以下参照。

(15) 「対物処分とはあくまでも人を名宛人として人に法効果を及ぼす行政行為であり、対物処分であること自体から何か特徴的な法効果が発生する必然性はない」。土井翼『名宛人なき行政行為の法的構造』(有斐閣 2021年)84頁。

接の利害関係人からの申請を契機とすることはあっても、保安林の指定と同様、農林水産大臣が、専ら公益的な見地から、特定の者を名宛人とせずに行う一般処分であって、上記申請をした者に対する処分ではないから、これを求める同項所定の『申請』は、行政手続法8条1項、2条3項所定の『申請』には当たらない」とする。これに対しては、森林の所有者との関係では個人の財産権を直接的に制限するものであり個別処分の側面を有していること、また森林法の定める各種の規定を考慮せず、指定が一般処分であるとの前提に立って、申請を一般処分への契機と位置付けているとの批判がある⁽¹⁶⁾。

本件条例は、土砂搬入禁止区域の指定に際し、指定の準備のため必要がある場合に、対象となる土地の測量や調査について規定し(28条5項)、再指定の際に当該指定に係る区域を管轄する市町村長からの意見を聴取することを求める(同条4項)ほか、事前の手續について特段の定めを置いていない。この点は、本件条例と同様に土砂搬入禁止区域の指定制度を採用している他の地方公共団体の条例においても同様である⁽¹⁷⁾。

本件においては、これまで数度の土砂搬入が認められ、さらに2014年12月の本件条例可決後、複数回の土砂搬入が認められたことから、土砂搬入や埋立て等を行わず、適正な管理に努めるよう勧告し、土砂搬入禁止区域に指定することについて意見照会を2度行った上で本件指定を行っていることから、最低限の手續を踏んだとは言えるかもしれないが、定型的処分以外で訴訟法上処分性が認められたものに関する手續の在り方は立法の側に返された課題ということになる⁽¹⁸⁾。

4 条例要件適合性

本件条例が規定する指定の要件としては、①土砂

埋立て等を継続することにより、②人の生命、身体又は財産を害するおそれがあると認められる場合であって、③この条例の目的を達成するため必要があると認めるとき、の3つに分節される。

条文の文言上、一定の裁量が認められるように見えるが、物の客観的状态に関するものであることから、これらの認定については立証された事実から行うことが可能であって、裁判所としても当事者の主張に基づき事実認定を行い、それぞれの要件の該当性を認定している⁽¹⁹⁾。この点は「災害の防止及び生活環境の保全」といった生命・身体・財産の保護を直接の目的とする本件条例の趣旨からしても妥当である。

土砂条例に基づく措置の適法性が訴訟上争われた例は少ないながらも存在する⁽²⁰⁾。

大阪地判平成18年3月16日『判例地方自治』282号28頁は、河内長野市の土砂条例に基づき特定事業の許可を受けたものの、条例上の義務を履行していないとして、事業停止命令、次いで事業許可の取消しを受けたため、当該処分の取消しと損害賠償を求めた事案である。裁判所は、条例上求められる搬入予定量を超える土砂搬入や水質検査・土壌検査に関する所定の書類の提出や報告がなされていないことから、条例が規定する事由に該当するとして請求を退けた。

横浜地判平成25年7月10日『判例地方自治』380号68頁では、神奈川県土砂条例に基づき許可を受けて土砂埋立て行為等に係る工事を完了しないまま工事廃止を届け出たため、土砂流出のおそれがあったことから、措置命令を発したものの、これに応じなかったことから代執行が行われ、納付命令が発令されたが、これに工事を請け負った者が取消訴訟を提起したものである。裁判所は、代執行が実施されたことにより、原告に課された作為義務が消滅した

(16) 阿部泰隆『処分性・原告適格・訴えの利益の消滅』(信山社 2021年)25頁以下(初出2012年)。

(17) 註(6)において列挙する地方公共団体の条例を参照。

(18) 中川丈久「処分性を巡る最高裁判例の最近の展開について」藤山雅行＝村田斉志編著『行政争訟〔改訂版〕』(青林書院 2012年)141-143頁参照。

(19) 事実認定にも行政側の評価は介在するが、「ここでの評価には、裁判所の審査を限定せしめるような評価の自由＝行政の裁量判断は存在しない」。三浦大介「行政判断と司法審査」磯部力＝小早川光郎＝芝池義一編『行政法の新構想Ⅲ 行政救済法』(有斐閣 2008年)110-111頁。

(20) 一般的に、黒坂則子「土砂条例をめぐる近年の裁判例の動向」『環境法研究』41号(2016年)145-159頁参照。

ことから、訴えの利益がないとして請求を却下し、また納付命令についても適法とした。

水戸地判平成25年12月19日『判例地方自治』387号74頁は、日立市の土砂条例に基づき埋立て許可がなされたものの、実際には埋立てが行われた後になされた処分であることから、近隣住民がその取消しと除却命令処分の義務付けを求めたものであるが、除却命令処分を発する必要があると判断したとしても、そこに不合理な点は見られず、また許可処分が取り消されたとしても、先に埋立てが行われたことから、原状回復すべき義務が直ちに生ずるものとはいえないとして原告の訴えの利益を否定した。

千葉地判平成26年4月18日『判例地方自治』394号47頁では、土砂等の埋立て許可に対し、周辺住民が許可要件を欠くとして当該許可処分の取消しを求めた事案であって、地裁は許可要件の適法性を支持し、控訴審（東京高判平成27年6月18日LEX/DB25540778）もこれを是認した⁽²¹⁾。

千葉地判平成26年11月27日『判例時報』2251号69頁は、埋め立てた土砂等が崩落した結果、自己の土地に土砂が流入する事故が発生したことから、当該土地の所有者が市に対して規制権限の不行使の違法に基づく国家賠償等を求めた事案であり、盛土の状況についての見立てが不十分であって、規制権限を行使すべきであったとして国賠責任を認めた⁽²²⁾。

大阪地判平成28年11月30日LEX/DB25448817は、河内長野市の土砂条例に基づき特定事業の許可を受けた者による埋立て等について、災害防止対策が不十分であるとして、周辺住民らが土砂等の撤去命令の義務付けを求めたものであるが、土砂等の撤去を命ずる必要性が認められないとして、原告の請求を退けた。

いずれにせよ、本件とは事案が異なるため、あま

り参考とはならない⁽²³⁾。本件においては、行政側の指導や勧告等が行われ、本件条例制定前においても、森林法等、既存の制度を活用した対応が行われていたにもかかわらず、数度にわたる土砂搬入が行われ、危険な状況が作出されていることが明らかであることから、その結論は妥当であろう。

5 条例制定における配慮義務

原告は、紀伊長島町水道水源保護条例事件最判を引用して、事業者の地位を不当に害することがないよう配慮すべきであったと主張していた⁽²⁴⁾。紀伊長島町の事案では、県の廃棄物処理施設設置許可の申請に係る事前協議への参加を通じて廃棄物処理業の実施を知り、その手続が進捗していることを認識しつつ規制条例が制定されたものであるため、既存利益への配慮ないし経過措置が求められた。前述のとおり、本件条例の制定の契機は、別区域における土砂崩落にあるところ、本件条例が原告の行為そのみを狙い撃ちにしたとは言い難い。

おわりに — 判決の射程

本件は土砂条例に関連した指定に対する取消訴訟及び国家賠償請求訴訟であって、当該指定の適法性が判断された点に特色がある。他方で、2021年7月に発生した静岡県熱海市における大規模土石流事件により、危険な盛土に対する全国一律、かつ、土地の用途に関わらない隙間のない規制枠組みを整備すべきとして、2022年5月に宅地造成法を改正し、宅地造成及び特定盛土等規制法（盛土規制法）が成立し、翌2023年5月に施行された。同法に基づき、盛土等により人家等に被害を及ぼしうる区域を規制区域（特定盛土等規制区域）として指定することがで

(21) 評釈として、千葉実「判批」『Watch』18号（2015年）301頁参照。

(22) 評釈として、黒坂則子「判批」『判例地方自治』404号（2016年）60頁、中山代志子「判批」『自治研究』92巻7号（2016年）141頁以下参照。

(23) その他、土砂条例に関するものとして、水戸地判令和4年12月22日LEX/DB25594448（守谷市土砂条例上、許可を要する土地面積に満たない事業であったため、当該条例に基づく工事停止命令等を取り消す）、東京高判平成20年10月16日『判例時報』2051号34頁（混合再生改良砂は千葉県土砂条例にいう「土砂等」に該当しないとして特定事業不許可処分を是認）等がある。

(24) 高松高判平成18年1月30日『判例時報』1937号74頁（阿南市水道水源保護条例事件）もこれに従った形で事案を処理している。

き、農地・森林の造成や土石の一時的な堆積も含めて、規制区域内で行う盛土等は許可の対象とされる⁽²⁵⁾。

大阪府は、盛土規制法に基づき、2024年4月に、一部を特定盛土等規制区域に指定し、残りの府全域を宅地造成等工事規制区域に指定し、本件条例を廃止することとした⁽²⁶⁾。そのため本件は、法律と条例の関係に関する事例を重ねたものと位置付けられ

る。

なお、規制区域に指定された場合は、区域内の土砂埋立て等は許可を要することから、指定の後、許可申請を行い、当該申請に対する処分を捉えて訴訟提起をすることとなるため、区域指定の処分性は消極的に解されることとなろう。

(かとう りょう 神奈川大学法学部教授)

キーワード：盛土条例／法律と条例／取消訴訟／処分性

(25) 盛土規制法については、地方自治研究機構『建設発生土をめぐる自治体の対応と今後の課題に関する調査研究（令和6年3月）』（2024年）https://www.rilg.or.jp/htdocs/uploads/protect/R5_chousa/R5_11.pdf、「特集／盛土規制法と自治体の対応」『自治体法務研究』2025夏6頁以下、地方自治研究機構・前掲註(1)、佐々木晶二『逐条解説宅地造成及び特定盛土等規制法』（ぎょうせい 2025年）2－21頁等参照。

(26) 大阪府HP「大阪府土砂埋立て等の規制に関する条例」<https://www.pref.osaka.lg.jp/o120040/midori/dosyajourei/index.html>

欠格要件としての成年被後見人等の削除と関係規定の適正化 — 一括整備法の制定と個別法の実施

北 村 喜 宣

<要 旨>

かつて多くの法律には、「成年被後見人又は被保佐人」という欠格条項が規定されていた。しかし、これは、障がい者に対する過度な権利制約である。そこで、2018年の関係法の一括改正によって削除され、たとえば、「心身の故障により適切に業務ができない」のように、そうでない場合には、成年被後見人等であっても、本人の状況次第で、許可や届出にかかる行為が認められるようになった。

ところが、現実には、行政において、本人の心身に関する状況を的確に判定するのは困難である。成年被後見人等ではないと申告されれば、それを信じるほかない。また、成年被後見人であるが契約内容の理解はできるという内容の診断書が出された場合もそうである。廃棄物処理法の行政実務からは、本人の客観的病状を踏まえた審査はできないという運用実態が確認される。

1. 背景事情と一括整備法案の上程

(1) 成年後見制度の整備と展開

1999年の第146回国会における「民法の一部を改正する法律」などの成立により、成年後見制度は、現在の形に整備された⁽¹⁾。同制度は、認知症や知的障害などのために財産管理、契約締結、遺産分割等にあたっての判断を自分で行うことが難しい者に関して、その判断能力を補完するべく、財産等に関する本人の権利を擁護するための援助者を選定することを通じて、本人を法的に支援するものである。

整備された以上、その利用の促進が期待される。ところが、認知症有病者についてみると、その数に比して成年後見制度の利用は低調であった。理由は

多様であろうが、そのひとつに、成年被後見人等であることが許可等を定める個別法において絶対的欠格要件として規定されている点があったとされている⁽²⁾。意思能力に欠ける常態にある者であっても、日常生活においてそうした法律との関係を持つことはそれほど多くないと思われるが、欠格要件として指定されているがゆえに制度の利用を躊躇するといえるのである。

(2) 是正のための具体的取組み

この認識は、2016年制定の「成年後見制度の利用の促進に関する法律」（以下「利用促進法」という。）の基本方針のなかに、「成年被後見人等の人権が尊重され、成年被後見人等であることを理由に不当に差別されないよう、成年被後見人等の権利に

(1) 成年後見制度については、さしあたり、山野目章夫（編）『新注釈民法(1) 総則(1)』（有斐閣、2018年）446頁以下〔新井誠〕参照。

(2) 参議院内閣委員会調査室『〔法案参考資料〕成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための関係法律の整備に関する法律案（第196回国会閣法第56号）』（令和元年5月）（以下「参院法案参考資料」として引用。）1～3頁参照。

係る制限が設けられている制度について検討を加え、必要な見直しを行うこと」（11条2号）として記されていた。制定時の利用促進法22条にもとづき設置された成年後見制度利用促進委員会は、「成年被後見人等の権利に係る制限が設けられている制度の見直しについて（議論の整理）」（平成29年12月1日）をとりまとめ、そのなかで、欠格要件を規定する欠格条項について、個別法のなかに代替的個別審査規定が規定されていれば同条項を削除し（以下「パターンA」という。）、整備されていなければ当該欠格条項を削除するとともに代替的個別審査規定を整備すべき（以下「パターンB」という。）とした。そして、「政府全体で次期通常国会への見直し一括整備法案の提出に向けて速やかに検討を進めるべき」としたのである⁽³⁾。利用促進法によってアクセルを踏む一方で、個別法に規定される欠格条項がブレーキのように作用しているという認識が基本にある。

その後の政府内部での調整を経て、2018年3月13日に、「成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための関係法律の整備に関する法律案」が閣議決定され、第196回国会に上程された（後述のように、可決成立は、第198回国会）。本稿は、参院法案作成資料のほか、筆者が「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」3条にもとづく開示請求を通じて入手した国会答弁資料（以下「答弁資料」という。）も踏まえ、全文174か条および全30か条の附則より構成される同法（以下「一括整備法」という。）の法案審議における論点を整理する⁽⁴⁾。さらに、具体的対応として、独自の調査を

踏まえて、「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。）14条にもとづく産業廃棄物処理業許可制度の運用の実情を紹介する。

2. 成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等

上程時の法案では、179法律の改正が予定されていた。ところが、そのひとつである土地改良法については、第196回国会において可決成立したその一部改正法のなかで欠格条項（総代の被選挙権）にかかる規定が削除された（旧23条3項）。そこで、急遽、調整対応がされ、衆議院における修正によって178法律となった。そのほかに、改正される法律を準用する法律が9本あり、これらも改正される。このため、「188本という多数の法律を改正するもの」とされていたが⁽⁵⁾、結果的に、187本の法改正となった。土地改良法を含めると、188本の法律から絶対的欠格条項が消えたことになる。

一括整備法案の改正対象法律数と改正内容は、**図表1**のようになっている。

法案は、全体12章構成である。内閣官房のほか、外務省を除く1府10省のそれぞれに関して**図表2**の通り、関係する改正対象の法律の改正内容が規定されている。内閣府関係等が38か条、厚生労働省関係が34か条と多くなっている。

参院法案参考資料は、内閣府の整理を踏まえて、改正を受ける法律を5つの分野に分類する（公務員等、士業等、法人役員等、営業許可等、法人営業許可等）。そのうえで、例をあげつつ改正内容をわか

(3) 成年後見制度利用促進委員会「成年被後見人等の権利に係る制限が設けられている制度の見直しについて（議論の整理）」（平成29年12月1日）1頁。

(4) 一括整備法案は、188本の法律の一部改正法の「束」であるため、通常のような条項ごとの想定問答集は、作成されていない。入手した答弁資料は、いくつかのファイルを寄せ集めたようなものであり、形式的にも一貫性に欠けているが、それだけに特徴的な面がある。使用する委員会期日や答弁の相手方委員氏名も記されており、これと突き合わせて会議録を読むと、政府側の「手の内」がわかっておもしろい。質問取りにおけるやりとりなどを通じてか、質問をする特定の議員のスタンスや問題意識が注記されていたり、持ち時間内における「シナリオ」が書かれたりしている。「出来レース」と揶揄される質疑の舞台裏がわかる。「……と執拗に問われた場合」という表記には笑ってしまう。ほかの箇所でも用いられているように、通常は「更問」とするだろう。「更問1」「更問2」のあと「更に執拗に問われた場合」という表記もあった。ちなみに、新村出（編）『広辞苑〔第7版〕』（岩波書店、2018年）は、「執拗」を「過度なほどしつこいこと」と説明する（1311頁）。この言葉が用いられたのは、国民民主党と日本共産党の委員に関する部分であったが、職員の深層心理が表出しているようにもみえる。

(5) 第198回国会衆議院内閣委員会議録17号（2019年5月17日）2頁〔内閣官房審議官・三浦健太郎〕参照。

図表1 上程後の一括整備法案における改正対象法律数と改正内容

【改正対象法律数】

	法律数
成年被後見人等が欠格事由でなくなる法律	188
(欠格条項そのものを改正)	(179)
(他法の欠格条項を準用)	(9)

【改正内容】

	法律数	
欠格条項を単純削除する法律	57	(50)
個別審査規定を整備する法律	124	(122)
双方を含む法律	7	(7)

[註] カッコ内の数字は、欠格条項そのものを改正したものの。

[出典] 答弁資料より筆者作成。

図表2 一括整備法案の構成

第1章 内閣官房関係 (1～2条)	第8章 農林水産省関係 (108～116条)
第2章 内閣府関係等 (3～40条)	第9章 経済産業省関係 (117～140条)
第3章 総務省関係 (41～49条)	第10章 国土交通省関係 (141～165条)
第4章 法務省関係 (50～59条)	第11章 環境省関係 (166～173条)
第5章 財務省関係 (60～66条)	第12章 防衛省関係 (174条)
第6章 文部科学省関係 (67～73条)	附則
第7章 厚生労働省関係 (74～107条)	

[出典] 筆者作成。

りやすく解説している。それも利用しつつ、説明しよう⁽⁶⁾。一括整備法により改正を受けた法律は、文末の図表3のとおりである⁽⁷⁾。

(1) 公務員等：国家公務員法、自衛隊法等

国家公務員法や自衛隊法などにおいては、採用時に試験や面接などによって、本人の適格性を判断する。そして、採用後は、心身の故障などにより職務遂行が困難となった場合でも、病気休職や分限などの規定がすでに整備されている。成年後見制度利用促進委員会のとりまとめにある「代替的個別審査規

定がある場合」である。このため、そこで示された方針にしたがえば、消極的資格要件としての欠格条項の削除となる。パターンAである。削除をしても能力チェックができる仕組みが残っているというわけである。文末の図表3にあるように、このパターンとなっているのは、14法である。

国家公務員法については、以下のとおりである。

(例) 国家公務員法 (昭和22年法律第120号) の改正 (第1条関係)

(欠格条項)

(6) 参院法案参考資料・前註(2)5～8頁の表記を、一部省略して記載している。

(7) これらの法律名称は、2018年の法案成立時のものである。「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律」のように、その後の改正で「個人情報の保護に関する法律」となったものもある。

第38条 次の各号のいずれかに該当する者は、人事院規則で定める場合を除くほか、官職に就く能力を有しない。

- 一 成年被後見人又は被保佐人 →欠格条項を単純削除

国家公務員法については、同法78条が、「本人の意に反する降任及び免職の場合」という見出しのもとで、4つの事由を限定列挙する。そのひとつに、「心身の故障のため、職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合」（2号）がある⁽⁸⁾。

欠格条項の単純削除によって、入場時の事前チェックではなく、入場後の事後チェックになりそうにも思われる。しかし、そうではなく、かりに成年被後見登記がされていて「該当あり」という証明が提出されたとしても、「意思疎通に支障はない」という趣旨の診断書が提出されたときには、それを踏まえて採用時の筆記試験や面接試験が個別にされることにはなる⁽⁹⁾。したがって、完全な事後チェック移行というわけではない。

(2) 士業等：弁護士法、医師法等

弁護士法や医師法などの士業関係法については、原則として現行の欠格条項の削除を行い、あわせて個別審査規定を整備する。これは、「代替的個別審査規定がない場合」の対応方針にしたがったパターンBの措置である。一方、就任時に試験や個別審査規定により適格性を判断し、その後、心身の故障などにより職務遂行が困難な場合の取消規定などがすでに整備されている場合は、現行の欠格条項を削除する。これは、「代替的個別審査規定がある場合」の対応方針にしたがった措置である。

士業等に関する法律は、文末の図表3にあるように、37法ある。以下にみる医師法は、後者のパターンAである。

(例) 医師法（昭和23年法律第201号）の改正（第79条関係）

第3条 未成年者、~~成年被後見人又は被保佐人~~には、免許を与えない。 →欠格条項を単純削除

第4条 次の各号のいずれかに該当する者には、免許を与えないことがある。

- 一 心身の障害により医師の業務を適正に行うことができない者として厚生労働省令で定めるもの →医師免許を与える際の個別審査規定（既設）

第7条 医師が、第3条に該当するときは、~~厚生労働大臣は、その免許を取り消す。~~

二 医師が第4条各号のいずれかに該当し、又は医師としての品位を損するような行為のあつたときは、厚生労働大臣は、次に掲げる処分をすることができる。 →医師免許が与えられた後の個別審査規定（既設）

- 一 戒告
- 二 3年以内の医業の停止
- 三 免許の取消し

2～17（略）

（参考）医師法施行規則（昭和23年厚生省令第47号）（抄）

（法第4条第一号の厚生労働省令で定める者）

第1条 医師法（昭和23年法律第201号。……）第4条第一号の厚生労働省令で定める者は、視覚、

(8) 吉田耕三+尾西雅博（編）『逐条国家公務員法〔第2次全訂版〕』（学陽書房、2023年）376～377頁は、「採用時に競争試験や選考による能力実証手続を経ることにより適格性を判断し、その後、心身の故障等により職務を行うことが難しい場合においても分限免職などの規定が整備されていること」を踏まえて一括整備法により削除されたという経緯を説明するのみである。地方公務員法に関する、橋本勇『逐条地方公務員法〔第6次改訂版〕』（学陽書房、2013年）243頁についても、同様である。

(9) 診断書を取得すべき医師は具体的に指定されないから、採用を希望する本人は、自分にとって有利と考える内容にしてくれる医師を求めて「ドクター・ショッピング」をするだろう。「患者に有利な内容の診断書を書く医師の存在は、業界では知られている。」という話は、よく耳にする。料金の相場は、一通あたり数千円から1万円のような。筆者自身、「お願いしたとおりの内容の診断書を3,000円で心療内科医に書いてもらった。」という本人談に接したことがある。診断書については、後註(17)参照。

聴覚、音声機能若しくは言語機能又は精神の機能の障害により医師の業務を適正に行うに当たつて必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者とする。

(障害を補う手段等の考慮)

第1条の2 厚生労働大臣は、医師免許の申請を行った者が前条に規定する者に該当すると認める場合において、当該者に免許を与えるかどうかを決定するときは、当該者が現に利用している障害を補う手段又は当該者が現に受けている治療等により障害が補われ、又は障害の程度が軽減している状況を考慮しなければならない。

医師法においても、国家公務員法と同様になる。事後的チェックは可能であるが、それ以外にも、成年後見登記にかかる登記事項証明書（「後見登記等に関する法律」10条1項⁽¹⁰⁾）とともに「意思疎通はできる」という趣旨の診断書が提出されたときには、その内容が個別審査されることになる⁽¹¹⁾。

(3) 法人役員等：医療法（医療法人の評議員）、信用金庫法（信用金庫の役員ほか）等

医療法や信用金庫法などに規定されている役員の欠格事由から、成年被後見人等を削除し、個別審査規定を整備するものである。参院法案参考資料を踏まえると、文末の図表3にあるように、29法ある。

(例) 医療法（昭和23年法律第205号）の改正（第81条関係）

第46条の4（略）

2 次の各号のいずれかに該当する者は、医療法人の評議員となることができない。

一 法人

~~二 成年被後見人又は被保佐人~~ →欠格条項を削除

二 三 心身の故障のため職務を適正に執行することができない者として厚生労働省令で定めるもの →個別審査規定を新設

なお、医療法46条の4第2項2号の委任を受けた同法施行規則31条の3の6は、「精神の機能の障害により評議員の職務を適正に行うに当たつて必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者とする。」と規定している⁽¹²⁾。ほかの法律と同様、省令で十分に明確にされているとはいいがたい。

(4) 営業許可等：警備業法

188本の改正対象法律のうち、もっとも多いのが、営業許可等に関するものである。図表3にあるとおり、80法となっている。これらにおいては、原則として、現行の欠格条項を削除し、あわせて個別審査規定を整備する（パターンB）。それがすでに整備されている場合は、現行の欠格条項を単純削除する（パターンA）⁽¹³⁾。以下にみる警備業法は、パターンAである⁽¹⁴⁾。

(例) 警備業法（昭和47年法律第117号）の改正（第13条関係）

- (10) 交付にあたっては、管轄の法務局および地方法務局（本局）での窓口申請、または、東京法務局民事行政部後見登録課への郵送申請をすることになる。
- (11) 平沼直人『医師法：逐条解説と判例・通達〔第3版〕』（民事法研究会、2025年）17～18頁の医師法4条の解説部分には、施行規則1条および1条の2のコピー以上の内容はない。大した関心事ではないのだろう。
- (12) 平沼直人『医療法：逐条解説と判例・通達』（民事法研究会、2023年）227～228頁の医療法46条の4に関する解説部分には、「施行規則31条の3の5」（31条の3の6の誤記だろうか）の内容のコピー以上の記述はない。前註(11)書と同じ著者であるが、大した関心事ではないのだろう。
- (13) 塩事業法の一部改正は、成年被後見人等の法定代理人が成年後見人等の手続開始の決定を受けた場合を欠格要件として規定していた。直接は成年被後見人等を排除する目的ではないが、その趣旨を明確にするために、関係部分が削除された（7条1項5号）。
- (14) 田中智仁『警備業法の論点』（現代人文社、2023年）22頁以下は、欠格要件の変遷を解説する。本文で紹介したように、個別審査規定が2002年改正で追加されたこと、2019年改正で「成年被後見人、被保佐人」が削除されたことなどを紹介したうえで、「そのため、2022年現在では、成年後見制度の利用の確認は不要となっている。」と説明する。

(警備業の要件)

第3条 次の各号のいずれかに該当する者は、警備業を営んではならない。

一 成年被後見人若しくは被保佐人又は破産者で復権を得ないもの →欠格条項を単純削除

一 破産手続開始の決定を受けて復権を得ない者
二～六 (略)

七 心身の障害により警備業務を適正に行うことができない者として国家公安委員会規則で定めるもの →警備業の要件に係る個別審査規定(既設)

八～十一 (略)

(警備員の制限)

第14条 18歳未満の者又は第3条第一号から第七号までのいずれかに該当する者は、警備員となつてはならない。 →第3条第一号において、成年被後見人等であることを理由とした欠格条項を削除したことに伴い、警備員の制限に係る欠格条項もなくなる。

2 警備業者は、前項に規定する者を警備業務に従事させてはならない。

(参考) 警備業の要件に関する規則(昭和58年国家公安委員会規則第1号) (抄)

(心身の障害により業務を適正に行うことができない者)

第3条 法第3条第七号の国家公安委員会規則で定める者は、精神機能の障害により警備業務を適正に行うに当たって必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者とする。

2 (略)

(5) 法人営業許可等：港湾法(港湾運営会社の指定)、信託業法(信託業の免許)等

法人営業許可等を規定する法律に関しては、現行の欠格条項を削除して個別審査規定を整備するパ

ターンBが原則となっている。個別審査規定がすでにある場合は、パターンAとなる。図表3にあるように、26法律である。港湾法は、パターンBである⁽¹⁵⁾。

(例) 港湾法(昭和25年法律第218号)の改正(第147号関係)

(港湾運営会社の指定)

第43条の11 (略)

2～6 (略)

7 国土交通大臣又は国際拠点港湾の港湾管理者は、第1項又は前項の申請をした者が次の各号のいずれかに該当するときは、第1項又は前項の指定による指定をしないものとする。

一 取締役及び監査役(監査等委員会設置会社にあつては取締役、指名委員会等設置会社にあつては取締役及び執行役。以下この項において「役員」という。)のうちに、成年被後見人若しくは被保佐人又は破産手続開始の決定を受けて復権を得ない者があつること。 →欠格条項を削除

二 (略)

三 役員のうち、心身の故障により埠頭群の運営の事業を適正に行うことができない者として国土交通省令で定めるものがあること。 →個別審査規定を新設

8～14 (略)

(参考) 港湾法施行規則(昭和26年運輸省令第98号)

(心身の故障により埠頭群の運営の事業を適正に行うことができない者)

第11条の5の2 法第43条の11第7項第3号の国土交通省令で定める者は、精神の機能の障害により埠頭群の運営の事業を適正に行うに当たつて必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者とする。

(15) 多賀谷一照『詳解逐条解説港湾法〔4訂版〕』(第一法規、2023年)321頁は、欠格条項が設けられた理由を、「法令の順守能力その他の事業遂行能力を期待できないものと考えられるため」と説明する。

3. 一律排除から個別審査へ

(1) 「制度に語らせる」

成年被後見人等になれば、その旨が成年後見登記される。そうした状況にある者にとって、個別法に規定される欠格条項は、絶対的意味を持った。成年後見登記にかかる「登記されていないこと」の証明書⁽¹⁶⁾を提出することはできないのであるから、この絶対要件に鑑みれば、あえて申請がされることは通常はない。成年被後見人であることの登記事項証明書を添付しての申請は想定できない。

欠格条項のみで個別審査規定がない法律の場合には、「成年被後見人等かそれ以外か」のゼロワンである。成年後見制度利用者と欠格者が一致しており、そして、そのみであった。欠格性の充足を制度に語らせる形式的処理である。

もっとも、成年後見登記がされていたとしても、それは、財産管理や契約締結に関する能力などの観

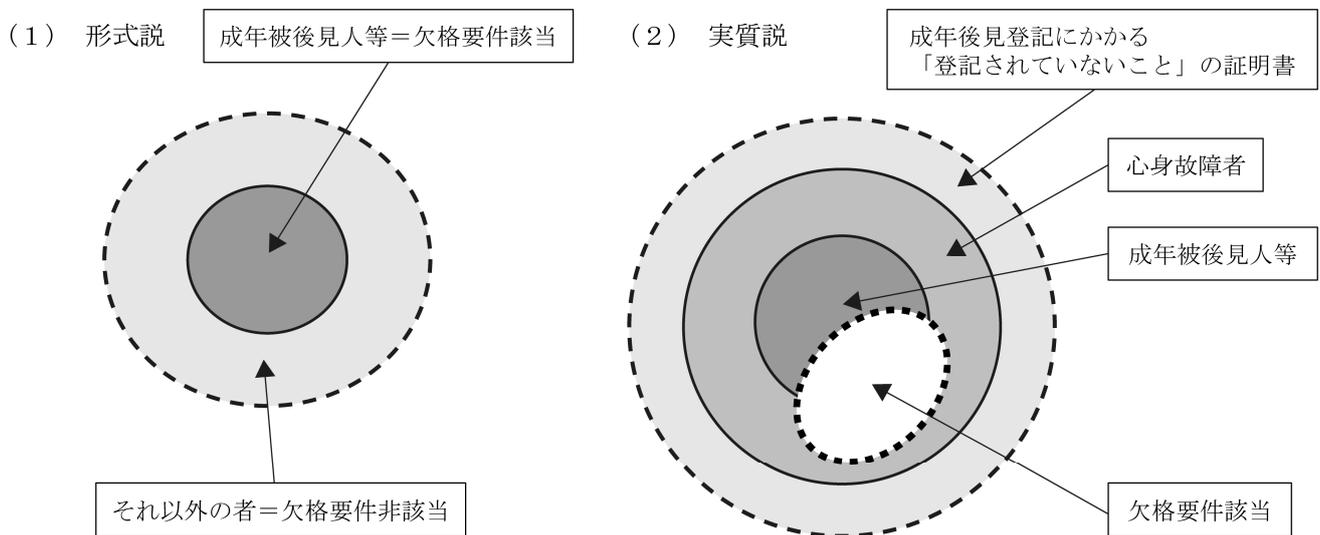
点からの評価の結果にすぎず、個別法のもとでの行為をする能力がないことも同時に意味するわけではない。そこには、「ズレ」が存在しうる。しかし、欠格条項は、それを捨象してしまう。その「高く厚い壁」により、本来はそうした行為をする能力がある成年被後見人等の憲法上の基本的人権である幸福追求権や職業選択の自由が、過剰に制約される結果となっていたのである。

(2) 大きな意味を持つ診断書

一括整備法による個別法の改正は、成年被後見人等をこの制約から解放した。成年被後見人であったとしても、成年後見登記がされているという登記事項証明書に加えて、申請に係る行為をするのに支障はない旨の記述がある診断書⁽¹⁷⁾を添付すれば、かつては法制的に無理であった経済活動が可能になる道が拓けた。診断書は大きな意味を持っている。

きわめてモデル的に説明すれば、成年被後見人等のうち、意思能力の欠如状態が相当に深刻ではなく

図表4 成年被後見人等、心身故障者、その他の者の関係



[出典] 筆者作成。

(16) 筆者は、東京法務局登記官の名で出された「登記されていないことの証明書」をみる機会があった。そこには、対象者の氏名・生年月日・住所・本籍の下に、「上記の者について、後見登記等ファイルに成年被後見人、被保佐人、被補助人、任意後見契約の本人、後見命令の本人、保佐命令の本人、補助命令の本人とする記録がないことを証明する。」という記述がされていた。「あることの証明書」の場合は、具体的にどれかひとつが示されるのだろうか。

(17) 医師法19条2項は、「診察若しくは検案をし、又は出産に立ち会った医師は、診断書若しくは検案書又は出生証明書若しくは死産証書の交付の求があつた場合には、正当の事由がなければ、これを拒んではならない。」と規定する。診断書については、若杉長英+増井美保「診断書の記載内容について」日本医事法学会（編）『医事法学叢書 第2巻 医療行為と医療文書』（日本評論社、1986年）123頁以下参照。

相対的に軽度な者について、一律排除ではなく個別審査を通じて、個別法に規定される業務の遂行可能性を評価しようとするのである。形式説から実質説への転換といえる。上述のように、個別法令の規定ぶりは一様ではないが、成年被後見人等であっても業務等を適切に行うことができる場合はあるし、成年被後見人等でなくても心身の故障等を抱える者にはそれができない場合があるから、個別に判断しようというのである⁽¹⁸⁾。

以上の形式的処理と実質的処理を図示すると、**図表4**のようになろうか。改正前においては、成年被後見人等であるかどうかで判断がされていたが、改正後には、成年被後見人等および心身故障者のうち個別審査によって欠格要件該当と判断された者のみ（太い点線内の白い部分）が、採用や許可から排除される。

(3) 診断書の内容

本人が成年後見制度を利用している場合において、申請に際して提出が必要となる医師の診断書の内容としては、どのようなものが考えられるのだろうか。もちろん、患者に関する医学的見地からの専門的意見である。

文献は参照できなかつたが、精神機能病態学専攻の成本迅教授（京都府立医科大学大学院医学研究科）に個別に照会する幸運を得た。同教授のご教示によれば、作成されるとすれば、以下のような内容を含むものとなる。

医師としては、疾病・障がいがあっても業務遂行には支障がないことを、可能な範囲で具体的に記述する。申請にかかる業務の特性を踏まえた記述は困難であるが、診断名や既往歴を簡潔に示したうえ

で、現在の症状ならびに精神状態は安定しており、判断力・注意力・遂行力に著しい支障はないことを記載する。服薬状況や治療経過を踏まえれば、再発・再燃のリスクは低いことを補足する。必要に応じて、本人の意思疎通能力、対人関係の安定性、業務上の安全配慮に支障がないことにも言及する。

もつとも、作成内容は医師の裁量に委ねられている。また、行政として、それを審査できる能力が現実にはないのは、後述のとおりである。

4. 国会審議

(1) 法案審議の流れ

個別審査を求める実質説の制度化は、形式的処理によって結果的に「守られていた人」にとっては、脅威かもしれない。また、行政に対して、相当の負担を強いる結果になるようにもみえる。従来が過剰に権利抑制的であり、改正後の法制度が「あるべき」ものであるとしても、現実には、行政コストの増大は不可避であるようにもみえる⁽¹⁹⁾。国会における法案審議の議論をみてみよう。

2018年3月に第196回国会に上程された法案は、同国会および第197回国会において、継続審査とされた⁽²⁰⁾。その後、第198回国会において、衆議院内閣委員会で、2019年5月17日に可決（前述のように議院修正あり。）、同月21日に衆議院本会議で修正案が全会一致で議決された。それが参議院に送られた後は、内閣委員会で同年6月6日に可決、翌7日の参議院本会議において全会一致で可決・成立し、同月14日に「法律第37号」として公布された。なお、施行は、2019年12月14日である。

対決法案ではないこともあり、衆議院内閣委員会

(18) 一括整備法に関しては、北村喜宣「立法による直接差別の是正の意味：「欠格事由としての成年被後見人」の廃止」『自治実務セミナー』2025年10月号46頁参照。なお、同論文で「181の関係法令の改正」としていたが、「187の関係法律」の誤りであった。

(19) 成年被後見人または被保佐人として成年後見登記がされていない場合には、該当しない証明書が提出される点については、改正の前後において変わりはない。書面審査であるかぎり、かりに意思能力に欠ける常態にある場合でも、許可などはされる可能性はある。

(20) 特段の理由があったのではなく、「与野党誰も反対をするような内容でなかったのに、国会の審議日程の関係でなかなかこの審議に至らなかった」ようである。第198回国会衆議院内閣委員会議録17号（2019年5月17日）5頁〔委員・初鹿明博〕。

では、半日の審議しかされていない。参議院内閣委員会でも同様である。会議録を参照しても追及調の質疑はなく、また法案に直接関係しない質疑も多く、会派にかかわらず、事務方が用意した質問項目を淡々とこなしているような印象すら受ける。なお、採決後、衆議院内閣委員会では8項目、参議院内閣委員会では11項目の附帯決議が付された。

(2) 法案審議における質疑

国務大臣は、法案の提案理由を、以下のように説明している⁽²¹⁾。

本法律案は、成年後見制度の利用の促進に関する法律の措置として、成年被後見人等の人権が尊重され、成年被後見人等であることを理由に不当に差別されないよう、成年被後見人等に係る欠格条項その他の権利の制限に係る措置の適正化等を図ることを目的とした……。

(a) 個別審査の必要性

個別審査規定に関して、「心身の故障という相対的な欠格条項自体を^{〔ママ〕}、必要かどうか」という質問に対しては、「取引等の第三者を保護し、各資格、職種等の信頼性を確保する必要性もあります。」と答弁された⁽²²⁾。

個別法の保護法益の観点からは、そのとおりであろう。ただ、後にみるように、どのようなスタンスで要件の認定をするのかは、個別法の実施におけるひとつの論点となる。改正法の制度趣旨に鑑みれば、本人との関係で、ある程度パターンリスティックな姿勢は必要になるだろう。

(b) 個別審査による排除の拡大の懸念

成年被後見人等であるという理由で一律に排除しないとする結果、心身故障要件は案件ごとに審査される。その基準は、前述の港湾法や警備業法のように、省令で規定される。

港湾法施行規則11条の5の2は、「精神の機能の障害により埠頭群の運営の事業を適正に行うに当た

つて必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者」とする。警備業の要件に関する規則3条1項は、「精神機能の障害により警備業務を適正に行うに当たって必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者」とする。法案審議においては、この消極要件の運用次第で排除される者の範囲がかえって拡大するのではと懸念する質問が、多く出された。

この点については、参入時のチェックと業務開始後のチェックに分けて考える必要があるだろう。まず、参入時についてみてみよう。

成年後見登記がされていない者については、個別法に欠格条項があるのみで個別審査規定がない場合、現実問題として、かりに意思能力に欠ける常態であったとしても申請がされたのであれば、これを不適合とする要件は規定されていない。このため、不許可処分はされず、事業の開始は可能であった。そこに個別審査規定が新設されれば、要件の適合不適合が審査される結果、同規定がなければスルーされていたかもしれない申請が拒否される可能性が拡がるという懸念には、たしかにもっともなところがある。図表4(2)において、太い点線は、心身故障者の部分にもかかっている。ただ、すべての部分ではない。したがって、「心身の故障のある者全体を対象が広がるものではありません」という認識は、適切である⁽²³⁾。

一方、成年後見登記がされている者について、改正前は、そうであるがゆえにそもそも申請はされない。しかし、改正後には、諦める必要もなく申請が可能となる。そこで個別審査がされるため、消極要件に該当しないのであれば、事業の開始は可能となる。このため、排除範囲の拡大にはならない。図表4(1)では、すべての成年被後見人等が排除されているが、(2)にあるように、採用や事業が可能になる部分も出てくる。

業務開始後についてはどうだろうか。成年後見登記はされていないけれども意思能力に欠ける常態にある者が問題となる。許可取消要件として欠格条項

(21) 第198回国会衆議院内閣委員会議録16号(2019年5月15日)1頁[国務大臣・宮腰光寛]。

(22) 第198回国会衆議院内閣委員会議録17号(2019年5月17日)7頁[国務大臣・宮腰光寛]。

(23) 第198回国会衆議院内閣委員会議録17号(2019年5月17日)5頁[国務大臣・宮腰光寛]。

が用いられていても、登記がされていないかぎりは要件該当にはならない。ところが、業務をするのに不適切な状態にあるというような抽象的な要件で事後的に事業停止命令がされるならば、たしかに排除はされる⁽²⁴⁾。この要件が上記の消極要件のように規定されれば、恣意的な運用により排除される場合が増加するという懸念はありうるだろう。

こうした懸念に対する答弁は、基本的に制度の説明に終始した。「個別審査規定は、基本的に、心身の故障により業務を適正に行うことができない者としておりまして、心身の故障のある者を一律に排除するものではなく、個別的、実質的な審査を行った結果、業務を適正に行うことができない者と判断された場合に限り欠格とするという相対的な規定であります。」というのである⁽²⁵⁾。さらに、個別審査規定について、「成年後見制度の利用者を実質的に排除するような内容としないこと、障害者権利条約や障害者差別解消法の趣旨を踏まえ必要な環境整備や合理的配慮の提供にも留意すること、必要に応じて医師の診断書を求めるなど客観的な事実に基づく判断がなされるようにするなどが非常に大切なポイント」ともされている⁽²⁶⁾。医師の診断書が大きな意味を持つのは、後に確認する通りである。

申請する側としては、どのようであれば認められるのかが、大きな関心事である。しかし、前述のように、個別審査の判断基準は、きわめて抽象的である。そこで、行政庁には、行政手続法5条によって、審査基準の作成が義務づけられている。この点については、後述する。同法12条にもとづく不利益処分に関する処分基準にも共通する論点である。

(c) 行政コスト

個別審査規定にもとづく実質的な審査によって、個別法に規定される資格、職種、業務などの特性に応じて、それぞれに必要な能力の有無が判断され

ることになる。この点に関して、行政コストの増大を指摘する質問がされた⁽²⁷⁾。

これに対しては、「内閣府と各法律の所管省庁等におきまして……行政コストの観点も含め調整を行った」という。その結果、「各所管省庁等においては、類似の法分野における既存の個別審査を参考にするなどの対応により、適正な個別的、実質的な審査に向けての検討が行われているものと承知をしております、直ちに行政コストの増大につながるものではない」と答弁された⁽²⁸⁾。

国事務完結型法律の場合には、そうなのかもしれない。たしかに、**図表3**にある186法の多くは、国の直接執行法である。しかし、すべてではない。たとえば、旅館業法3条にもとづく旅館業許可、建設業法3条にもとづく建設業許可（一の都道府県内のみ営業所を設ける場合）、廃棄物処理法7条または14条にもとづく一般廃棄物処理業許可または産業廃棄物処理業許可、住宅宿泊事業法3条にもとづく住宅宿泊事業届出、「動物の愛護及び管理に関する法律」10条にもとづく第一種動物取扱業登録のように、自治体の法定事務となっているものもある。筆者の調査によれば、こうした法定自治体事務について、自治体側（より具体的には、いわゆる執行3団体）の意見は聴取されていない。地方自治法263条の2第5項に規定される「新たな義務づけ」というわけでもないから問題ないとされたのだろう。

5. 個別審査：産業廃棄物処理業許可を例にして

(1) 一括整備法169条

一括整備法によって改正された法律のもとで、個別審査の体制がどのように整備・実施されているのかの検証作業は必要である。一括整備法が制定され

(24) もっとも、そうした常態にある者に対して不利益処分ができるのかは、行政法上の大きな論点である。北村喜宣「不利益処分の名あて人としての「意思能力に欠ける者」：行政手続法の一断面（1）（2完）」『自治研究』99巻6号（2023年）17頁以下、同7号41頁以下参照。

(25) 第198回国会衆議院内閣委員会議録17号（2019年5月17日）5頁〔国務大臣・宮腰光寛〕。

(26) 第198回国会参議院内閣委員会議録22号（2019年6月6日）5頁〔国務大臣・宮腰光寛〕。同9頁〔国務大臣・宮腰光寛〕は、省令において成年被後見人や被保佐人という欠格要件が復活することはないというが、当然である。

(27) 第198回国会衆議院内閣委員会議録17号（2019年5月17日）11頁〔委員・大島敦〕。

(28) 第198回国会衆議院内閣委員会議録17号（2019年5月17日）11頁〔内閣府大臣官房審議官・三浦健太郎〕。

た経緯に鑑みれば、「成年後見登記がされている者について、その証明とともに、個別法の規制対象業務の遂行に関する情報を含んだ診断書が提出され、それを踏まえて、処分庁が判断をするケースが増加すること」が期待されているといえる。

本格的検討はできないが、以下では、廃棄物処理法のもとでの産業廃棄物処理業（収集運搬）許可を例にして、一括整備法169条による廃棄物処理法改正、および、それを踏まえた実務について、簡単に確認しておこう。この事務を選択したのは、廃棄物処理法に関して、筆者に研究上の若干の「土地勘」があることによる⁽²⁹⁾。

産業廃棄物処理業許可の基準は、廃棄物処理法14条5項に列挙されているが、その中心的なものは、同法7条に規定される一般廃棄物処理業許可のそれ

を引用している⁽³⁰⁾。そのうちの欠格条項は、同条5項4号に規定されている。成年被後見人等の関係分について改正の前後を新旧対照表示すると、**図表5**のようになる⁽³¹⁾。委任を受けて制定された省令規定も記しておく。パターンAの対応である。

(2) 環境省通知

廃棄物処理法を専管する環境省は、一括整備法の制定後の2019年に、関係自治体に対し、技術的助言（地方自治法245条の4第1項）として、「成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化を図るための関係法律の整備に関する法律等の施行について（通知）」を発している⁽³²⁾。当時、廃棄物処理法の改正を担当した同省職員が、「とにかく政府全体で一致して改正するという内閣府の強い方針があつ

図表5 産業廃棄物処理業許可に関する欠格条項

旧	新
7条5項4号イ 成年被後見人若しくは被保佐人又は破産者で復権を得ないもの	7条5項4号イ 心身の故障によりその業務を適切に行うことができない者として環境省令で定めるもの 施行規則2条の2の2 法第7条第5項第4号イの環境省令で定める者は、精神の機能の障害により、廃棄物の処理の業務を適切に行うに当たつて必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者とする。

[出典] 筆者作成。

(29) 北村喜宣『廃棄物法制の軌跡と課題』（信山社、2019年）、同『産業廃棄物法改革の到達点』（グリニッシュ・ビレッジ、2007年）、同『揺れ動く産業廃棄物法制』（第一法規出版、2003年）、同『産業廃棄物への法政策対応』（第一法規出版、1998年）参照。

(30) 廃棄物処理法の構造については、北村喜宣『環境法〔第6版〕』（弘文堂、2023年）455頁参照。環境省による同法の現在の解説書である、廃棄物処理法編集委員会（編著）『廃棄物処理法の解説〔令和2年版〕』（日本環境衛生センター、2020年）（以下「解説」として引用。）においては、「成年被後見人若しくは被保佐人又は破産者で復権を得ないもの」という欠格要件は無視されており、何の言及もない。

(31) 改正前においては、環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課長「産業廃棄物処理業及び特別産業廃棄物処理業並びに産業廃棄物処理施設の許可事務の取扱いについて」（衛産79号 平成12年9月29日）によって、「申請者から提出された、後見登記等に関する法律……第10条に規定する成年被後見人及び被保佐人に該当しない旨の登記事項証明書……により、該当する事由の有無について調査すること。」とされていた。

(32) 環境省環境再生・資源循環局廃棄物適正処理推進課長＋廃棄物規制課長「成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化を図るための関係法律の整備に関する法律等の施行について（通知）」（環循適発第1911211号・環循規発第1911212号令和元年11月21日）。産業廃棄物処理業許可に関しては、同じく技術的助言として、環境省環境再生・資源循環局廃棄物規制課長「産業廃棄物処理業及び特別産業廃棄物処理業並びに産業廃棄物処理施設の許可事務等の取扱いについて（通知）」環循規発第2003301号令和2年3月30日が出されているが、「心身の故障によりその業務を適切に行うことができない者に関する欠格要件」については、上記の令和元年通知を引用するのみである。

たため、廃棄物処理法だけがどうこういえる雰囲気ではなかった。」と筆者に語っていたのが、印象的であった。

同通知は、施行規則2条の2の2に規定される「廃棄物の処理の業務」について、「廃棄物処理に関する法令を理解し、廃棄物を適正に処理することを含むと考えられ、例えば、法令にのっとりた許可や届出に係る書類の作成及び提出、産業廃棄物管理票の管理及び運用、自治体職員や排出事業者等との意思疎通などがこれに該当する」とする。そのうえで、「産業廃棄物に係る許可等の事務における欠格要件の該当性の判断」という見出しのもとで、許可申請の提出書類について、以下のように述べている（下線筆者）⁽³³⁾。

産業廃棄物の処理の事務に関する許可等の申請における欠格要件の該当性の判断に係る提出書類については、「成年被後見人又は被保佐人に該当しない旨の登記事項証明書」に代えて、「精神の機能の障害により当該業務を適切に行うに当たって必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者に該当しないかどうかを審査するために必要と認められる書類」とされた（第8条の38の5第4項第4号等）。

この書類は、1で述べた能力〔註：施行規則2条の2の2〕を審査するために必要な書類であって、医師の診断書、認知症に関する試験結果、登記事項証明書等が考えられるが、精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況にあり、又はその能力が著しく不十分であることは、欠格要件該当性を判断する上での一要素に過ぎないため、欠格要件に該当すると判断する場合に、登記事項証明書のみを提出

させて判断することは適切ではない。

欠格要件該当性は、「精神の機能の障害」を有することが前提となるから、医師の診断書を書類として求める場合には、当該診断書の記載内容のうち、診断名は、「精神の機能の障害」の有無の判断に活用することが考えられる。また、診断書において、患者の能力に関する意見（意思疎通ができるか否かなど）及びその判断の根拠（診察時に行った試験結果や、親族等からの聞き取りの結果など）などの記載があれば、判断に資するものと考えられるから、医師の診断書の提出を求める際には参考にされたい。ただし、医師の診断書において、廃棄物の処理の業務の適切な実施の可能性について直接記載されることは通常期待できないことに留意すること。

なお、この書類は、例えば、「精神の機能の障害」がないことが明らかである場合など、行政庁において欠格要件の判断に当たって書類を必要としないと認める場合は、求めないこととしても差し支えない。

こうした文書は、関係法の所管府省担当課から発出されるのが通例のようである⁽³⁴⁾。

（3）申請者向けの表示

産業廃棄物処理業許可の申請者向けに、「申請の手引き」のような資料を作成している自治体は多い。たとえば、東京都環境局は、『産業廃棄物収集運搬業申請の手引（新規・更新許可申請用）』（令和5年11月）（以下「東京都手引」という。）を作成している⁽³⁵⁾。ここでは、申請にあたって用意すべき書類が、全体としてわかりやすく列挙されている。

「12. 成年被後見人等に該当しない旨の登記事項証

(33) なお、廃棄物処理法のもとでの不利益処分に関する環境省の技術的助言である、環境省環境再生・資源循環局廃棄物規制課長「行政処分の指針について（通知）」（環境規発第2104141号令和3年4月14日）（以下「行政処分の指針」として引用。）には、同法7条5項4号イおよび同法施行規則2条の2の2に関する記述はない。

(34) たとえば、建設業法8条10項および同法施行規則8条の2に関して、国土交通省総合政策局建設業課長「建設業許可事務ガイドラインについて」（平成13年4月3日国総建第97号、最終改正令和7年2月1日国不建第161号）は、「成年被後見人又は被保佐人に該当しない者は当該欠格事由に該当しないこととし、成年被後見人又は被保佐人に該当する場合であっても、医師の診断書などにより、回復の見込みや医師の所見を考慮した上で、建設業を適正に営むために必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができると認められる場合については、当該欠格事由に該当しないこととする。」としている。

(35) 東京都ウェブサイト（https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/documents/d/kankyo/01_syuun_shinki_koushin_0511-pdf）参照。

図表6 産業廃棄物収集運搬業許可申請にあたって必要となる「成年被後見人等に該当しない旨の登記事項証明書等」の要否

申請書類等	提出の要否	
	法人	個人
申請者	—	○
役員等（監査役・相談役・顧問を含む）	○	—
5%以上の株主又は出資者（株主又は出資者が個人の場合）	○	—
政令使用人（令第6条の10に規定する使用人）	○	○

〔出典〕東京都環境局『産業廃棄物収集運搬業申請の手引（新規・更新許可申請用）』（令和5年11月）から筆者作成。

明書等」としては、図表6のような内容となっている。

東京都手引には、「成年被後見人又は被保佐人に該当しない方等は、これまでどおり「成年被後見人等に該当しない旨の登記事項証明書」を提出してください。成年被後見人又は被保佐人に該当する方は添付書類が異なりますので、事前に……窓口までお問い合わせください。」という表記がある（波線下線原文）。欠格要件非該当に関しては、廃棄物処理法施行規則9条の2第2項10号に、「申請者が法第14条第5項第2号イからへまでに該当しない者であることを誓約する書面」として、それが法定添付図書である旨が規定されている。

なお、「該当する方」については、個別に照会しなければならないという。たしかに、例外的事案であるとすれば、個別対応の必要性はある。しかし、問い合わせた際に言われるのは、診断書の提出なのであるから、その旨を明記するのが適切である。ま

た、波線下線は、上記引用部分の最後まで引いておくべきであろう⁽³⁶⁾。

(4) 審査基準

(a) 策定は必須

前述のように、行政手続法5条は、申請に対する処分に関して、審査基準の作成を行政庁に義務づけている。なお、法案審議においては、この点についての質疑はなかった。答弁資料にも、この点に関する記述はなかった。環境省の上記通知にも、審査基準作成に関する明確な記述はみられない。審査基準の必要性は、内閣府にとってはノーマークの論点であったのかもしれない。

だからといって、産業廃棄物処理業許可事務を担当する自治体の行政庁⁽³⁷⁾において、審査基準作成義務が免除されるわけではない。「制度に語らせる」ことができた改正前の廃棄物処理法7条5項4号イについては基準が明確であり、それゆえに作成しな

(36) 兵庫県、神戸市、姫路市、尼崎市、明石市、西宮市が共同で作成している『産業廃棄物収集運搬業・特別管理産業廃棄物収集運搬業（積替え・保管を含まない。）新規許可申請要領』（令和7年2月）は、申請書類として、「登記されていないことの証明書（成年後見登記等に関する法律に規定する登記事項証明書）」を明記したうえで、注記として、「「成年被後見人又は被補佐人に該当しない旨の登記事項証明書」に代えて、精神の機能の障害に関する医師の診断書等を添付することも可能です。」とする。しかし、これは代替であり、該当していてもなお業務に支障はないという診断書の提出を排除しているようにみえる点で、適切な記述とはいいがたい。松山市環境部廃棄物対策課『産業廃棄物関係許可申請マニュアル（収集運搬業）』（令和6年12月）は、「法第14条第5項第2号イからへまでに該当しないことを誓約する書類」を必要書類とする。これだけだと、いわゆる非該当証明の提出が必要であり、該当していても診断書の内容次第で許可される可能性を排除しているようにみえる点で、同じく適切ではない。

(37) 廃棄物処理法24条の2の委任を受けた同法施行令27条は、同法14条許可について、47都道府県知事以外に、20政令指定都市および62中核市の市長に権限があると規定する。「行政庁」は、129あることになる。なお、確認できていないが、地方自治法252条の17の2にもとづく事務処理特例条例制度を通じて権限の移譲を受けた市町村があるかもしれない。

くてもよいと解されるが⁽³⁸⁾、改正後の規定の委任及びその委任を受けた施行規則2条の2の2は、およそ「言い尽くされている」といえるような内容ではない。作成は必須である⁽³⁹⁾。

(b) 実情と理由

この点について、いくつかの自治体行政にヒアリングをしたが、いくつかの例外はあるけれども、総じて「審査基準は作成していない」という認識が示された。法令に規定される基準が必ずしも明確ではないにもかかわらず審査基準の作成をしなくてもよい場合の例としては、きわめて稀にしか申請がされないことがあげられるが⁽⁴⁰⁾、産業廃棄物処理業許可それ自体がそうした事務ではないのは明白である。

そのようになっている大きな理由は、おそらくは、行政手続法に対する理解の低さにある。同法2条8号口は、審査基準を、「申請により求められた許認可等をするかどうかをその法令の定めに従って判断するために必要とされる基準」と定義する。法令そのものではなく⁽⁴¹⁾、運用のためにそれを解釈して実際の判断の便宜に供するために作成される「手持ち基準」のことである。

ところが、（産業廃棄物行政にかぎらないが）、多くの原課は、これを「法令そのもの」と考えている⁽⁴²⁾。ウェブサイトで公開されている廃棄物処理業許可の「審査基準」をみると、7条あるいは14条の条文の関係部分が貼り付けられている例がほとんどである⁽⁴³⁾。許可基準に関する審査基準の理解がこの程度であるがゆえに、廃棄物処理法7条5項4号イについても、これについてとくに審査基準を作

成するというようにはならないのである。一括整備法制定前において、成年被後見人ではないが意思能力を疑うような申請事案がなかったことも、理由になっているだろう。産業廃棄物処理業許可の申請それ自体は多くあるとしても、上記条項に関する基準は明確であり、この要件に関する審査基準を作成する必要がなかったのである。一括整備法施行後も、心身故障要件の運用に関して、自治体から環境省への照会はないようであるが、それは、上記の実情ゆえのことであろう。

(c) 現在の状況

しかし、現在では、状況が変わっている。廃棄物処理法7条5項4号イ、および、同法施行規則2条の2の2の規定ぶりが、「言い尽くされている」のではないという前述の点については、すべてのヒアリング対象が認識をしていた。それにもかかわらず審査基準を作成していない自治体行政においては、未作成についての特段の積極的な理由は聞かれなかった。

廃棄物処理法14条にもとづく産業廃棄物処理業許可事務は、これを担当する自治体の第1号法定受託事務である。一括整備法による廃棄物処理法の改正の趣旨は、成年被後見人等であってもその能力に応じて産業廃棄物処理業をしてもらおうというものであるから、成年後見登記にかかる登記事項証明、および、医師の診断書が添付された申請書の提出があることを想定しなければならなくなっている。

許可事務を担当する都道府県および政令市の行政庁は、認識を新たにしなければならない。環境省の

(38) それ以上の詳細化が不要ならば、審査基準の作成は求められない。高木光+常岡孝好+須田守『条解行政手続法〔第2版〕』（弘文堂、2017年）165頁〔須田〕、行政管理研究センター（編）『逐条解説行政手続法〔改正行審法対応版〕』（ぎょうせい、2016年）134頁参照。なお、廃棄物処理法14条5項2号イが引用する同法7条5項4号イ～チのうち、本稿で検討しているイ、そして、チ（その業務に関し不正又は不誠実な行為をするおそれがあると認めらるるに足りる相当の理由がある者）以外の要件については、なお「制度に語らせる」ことができる状況にある（例：破産手続開始の決定を受けて復権を得ない者）。

(39) 厳密に言えば、行政手続法5条にもとづく審査基準は、申請に対する処分を規定する根拠法令の解釈において一義的明白ではないすべての文言について、作成が必要となる。

(40) 行政管理研究センター（編）・前註(38)書136頁、高橋滋『行政手続法』（ぎょうせい、1996年）191頁参照。

(41) 高木ほか・前註(38)書62頁〔須田守〕参照。

(42) 自治体行政における行政手続法に対する理解の低さについては、北村喜宣「行政ドックからの学び」『自治実務セミナー』2024年7月号2頁以下参照。筆者が「行政ドック」を提唱し実践する理由は、ここにある。

(43) なかには、「法令で言い尽くされている。」「法令に判断基準が具体的、かつ、明確に定められているので、審査基準を設定していない。」とするものもある。

助言はないけれども、前述の環境省通知を踏まえた審査基準を作成する必要がある。一括整備法の制度趣旨に鑑みれば、心身故障要件が問題になる申請の事例がかつてないとしても、それを作成しない理由にはならない。臨戦態勢を講じるべきである。3つの事例を紹介しよう。

(5) いくつかの事例

(a) 愛媛県の対応

審査基準という認識はされていないが、そのように「読める」内容が公表されている実務がある。愛媛県県民環境部環境局循環型社会推進課「産業廃棄物収集運搬許可申請マニュアル（令和7年4月改訂）」（以下「マニュアル」という。）をみてみよう。

法改正以前から用いられているこのマニュアルは、一括整備法を受けた改正を踏まえて改訂されている。そのなかには、「欠格要件に関する添付書類」が列記されている。心身故障要件に関しては、本人、役員、株主に分けて記述されているが、本人に関するものは、以下の通りである。

申請者が成年被後见人又は被保佐人である場合は、登記事項証明書【後見登記】に代えて、医師の診断書（作成上の留意事項(10)を参照のこと。以下同じ。）を添付すること。

廃棄物処理法施行規則9条の2第1項は、「法第14条第1項の規定により産業廃棄物収集運搬業の許可を受けようとする者は、次に掲げる事項を記載した様式第六号による申請書を都道府県知事に提出しなければならない。」と規定する。そして、申請書に添付すべき図面・書類のひとつとして、同条第2項第9号は、「申請者が個人である場合には、住民票の写し及び法第14条第5項第2号イ（法第7条第

5項第4号イに係るものに限る。…）に該当しないかどうかを審査するために必要と認められる書類」をあげる。

7条5項4号イは、心身故障要件である。そこで、必要書類としては、申請者の事情に応じて、①成年後見登記にかかる「登記されていないこと」の証明書、あるいは、②成年後見登記にかかる「登記されていること」の証明書+（たとえば）「契約等の内容の理解はできる」という医師の診断書、のいずれかのパターンの添付が求められることになる。提出を要する書類が明記されているだけであるが、後にみるような審査実態を踏まえると、心身故障要件との関係では、実質的には、これをもって審査基準と整理してよいだろう。もっとも、事業者にとってのわかりやすさという点で十分な対応となっていないは明白である⁽⁴⁴⁾。

(b) 宮崎県の対応

宮崎県は、一括整備法による廃棄物処理法改正を受け、従来から作成していた審査基準（「廃棄物処理業等に関する審査基準」（24945-2336平成30年3月30日））を改定し、改定部分を、「産業廃棄物処理業等許可関係審査表の一部改正等について（通知）」として、各保健所長に示達した。

ここでは、「法第14条第5項第2号イ（法第7条第5項第4号イに係るものに限る。）に該当しないかどうかを審査するために必要と認められる書類」として、「登記されていないことの証明書又は精神の機能の障害の有無に関する医師の診断書等（欠格要件に該当する可能性がある場合は、必ず医師の診断書を添付させること。）」と記されている。これは、保健所長向けの文書であるが、申請者の求めがあれば開示するとしており、実質的には、審査基準として機能しているといえる。審査基準として明確に位置づけ、より積極的に開示するのが適切なのは、愛媛県と同様である。

(44) 愛媛県庁は、行政手続法にもとづく「申請に対する処分」「不利益処分」について、必要な情報をウェブサイト上でまとめた形で開示している点で、適切な対応をしている。ところが、産業廃棄物収集運搬業許可に関する審査基準としては、廃棄物処理法の関係規定を貼り付けているだけであり、何が審査基準なのかの理解に欠けている。改善するとすれば、行政処分の指針の関係箇所、および、本文に引用した部分のマニュアルに関して「精神の機能の障害により、廃棄物の処理の業務を適切に行うに当たって必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者でないものである医師の診断書が添付されていること」という趣旨の内容を記述すればよいだろう。

(c) 豊田市の対応

豊田市は、「産業廃棄物収集運搬業の審査基準（令和元年12月14日改正）」を作成している⁽⁴⁵⁾。「審査基準」と明記しているのは適切である。そこにおける心身故障要件に関する記述は、以下の通りである。

3 申請者が、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「法」という。）第14条第5項第2号イからへまでのいずれにも該当しないこと。

(1) 法第14条第5項第2号イによる第7条第5項第4号イに規定する「心身の故障によりその業務を適切に行うことができない者として環境省令で定めるもの」の適用については、省令第9条の2第2項第10号で定める書面にて申し立てること。ただし、申請時の聞き取りや立入検査等で精神の機能の障害のおそれが判明した場合は、医師の診断書、認知症に関する試験結果などの「精神の機能の障害により当該業務を適切に行うに当たって必要な認知、判断及び意思疎通を適切に行うことができない者に該当しないかどうかを審査するために必要と認められる書類」（診断年月日、病院又は診療所等の名称・所在地、医師名及び当該医師の押印があるもの。（3か月以内に発行されたものに限る。））の提出を求める。

同市の廃棄物対策課に確認したところ、「申請時の聞き取り」というのは、申請に関する事前相談があったときのことを意味している。診断書提出につ

いては、環境省通知の内容を確認的に記述しているにすぎない。事前相談で心身故障要件該当性を疑わせることがあっても、その者に対して診断書の提出を求めるという対応はされないようである。

(6) 審査

一括整備法の施行を踏まえた改正個別法が施行されたのは、2019年12月14日であった。自治体に対する筆者のヒアリングは、2025年に実施された。申請された場合、行政が判断に迷うのは、後見登記がされているが業務に支障なしという内容の診断書が添付される上記②のパターンである⁽⁴⁶⁾。

産業廃棄物処理業許可の審査は、書面審査である。前掲した環境省通知は、下線部のように、「廃棄物の処理の業務の適切な実施の可能性について直接記載されることは通常期待できない」という。たしかに、通常の医師が廃棄物処理法のもとでの業務内容を十分に理解しているわけではないから、それと具体的に紐づける内容の診断書が書かれることはないだろう。診断書の内容については、前述のとおりである。「支障なし」という記述のある診断書が添付されたら、「信じるしかない」というのが、医学的知見を持たない産業廃棄物処理業許可審査行政現場の共通した認識である。

申請者ないし法人役員などに関して、実際には廃棄物処理法7条5項4号イに該当する状態であったとしても、成年被後見人等にはなっていないため、①のパターン、すなわち、提出されるのは、「登記されていないこと」の証明書である。診断書は添付されないから、要件該当性を積極的にチェックする必要はない。このため、結果的に「スルー」されている可能性が否定できないのが、現実の審査プロセ

(45) 本件との関係は不明であるが、豊田市は、2019年から、審査基準の適切な作成を含めて、行政手続法のコンプライアンスを高めるために、行政リーガルチェックを実施している。新實真「豊田市におけるリーガルチェックの取組」『自治実務セミナー』2024年7月号14頁以下、都築和夫「豊田市における行政リーガルチェックの取組について」地方自治研究機構『自治体における行政手続の適法・適正な運用に係る自己診断に関する調査研究』（地方自治研究機構、2021年）51頁以下参照。それに加えて、同市の産業廃棄物処理行政担当においては、「豊田市産業廃棄物処理に係る行政処分の基準等に関する条例」の制定を通じて、行政手続法に関する感度が高かったことも理由になっているようにみえる。

(46) 該当の有無にかかわらず、登記事項証明を求めない運用をする県があった。もっとも、誓約書は求めており、そこに「成年被後見人である」旨の記述がされれば、診断書の提出を求めるようである。しかし、実際は成年被後見人であるにもかかわらず「該当しない」という誓約書が提出されれば、スルーされるほかない。

スのようであった⁽⁴⁷⁾。客観的には、申請者において意思能力に欠ける常態であったとしても、職員採用試験のように、対面の面接はされないのが産業廃棄物処理業許可制度の審査であるため、チェックは困難なのが実情であろう⁽⁴⁸⁾。前述のように、申請にあたっては、「申請者は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第14条第5項第2号イからへに該当しない者であることを誓約します。」という内容の「誓約書」の提出が求められるのが通例である。提出がされれば、それ以上の審査はできないというのが実情である⁽⁴⁹⁾。法案審議過程で懸念されていた「しっかりチェックされるから過剰に排除される」という実務は、少なくとも廃棄物処理法に関してはみられない。

(7) 実例

調査のなかで、心身故障要件を実際に審査して許可を出したケースとして筆者が確認できたのは、宮崎県における1件だけであった⁽⁵⁰⁾。本件は、産業廃棄物収集運搬業許可申請（法人）において、役員の一ひとりにつき、同要件が問題となったものである。

産業廃棄物処理業許可事務を担当する循環社会推進課におけるヒアリングによれば、本件においては、成年被後見人であることの登記証明に加えて、医師

の診断書が提出された。その内容は、「覚せい剤中毒、アヘン中毒、アルコール中毒等はない。精神障害はない。」というものであったという。これを踏まえて許可はされた。そこに「支障あり」という記載はなかったために、同課は、問題なしと判断したのである。どのような医師によって作成されているとしても、診断書の内容を疑うわけにはいかないのが、現場行政の実情である。「医師法19条2項にもとづいて医師により作成された診断書」という「ひとつの制度」に語ってもらうほかない。

(8) 事前チェックの効果と事後チェックの意味

廃棄物処理法に関するかぎり、許可申請の審査を通じた事前チェックは、現実には機能していない⁽⁵¹⁾。しかし、それは、一括整備法による同法改正がある程度は予測した事態といえるのだろう。また、委託契約の相手方の生命・健康に直ちに影響を及ぼす事業活動とはいえないため、許可後にある程度の支障が生じたとしても、それは社会的受忍の範囲内という整理だろうか。

そうであるとすれば、事後チェックを確実に機能させることが重要になってくる。この点についてはどうだろうか。調査のかぎりでは、実例はなかった

(47) かりに役員の一ひとりとして「該当」とする登記事項証明および「契約内容の理解に問題はない」とする診断書が添付された申請が出されたとすれば、面倒なことになるのを懸念する行政は、当該者を外して別の人と差替えをするよう強く行政指導するかもしれない。

(48) 該当証明が出される案件であれば、そうであるにもかかわらず処理業は可能であることを診断書の提出を通して明らかにする責任は、申請者にある。したがって、診断書が出されなければ、行政庁は補正を求め、対応がないと申請を拒否するほかない。

(49) 岡崎市は、「申立書」において非該当を誓約させている。そこには、「〔廃棄物処理法施行規則2条の2の2に〕該当するおそれがあるとして、市から審査に必要な書類の提出を求められた場合、精神の機能の障害に関する医師の診断書を提出します。」という記述がある。どのようにして該当のおそれを判断するかは不明であるが、診断書を添付しないままに許可申請がされれば、行政手続法7条にもとづき補正を命ずるのだろうか。それとも、これは行政指導にすぎないのだろうか。対応しないことをもって、廃棄物処理法7条5項4号イ該当とするのは困難であろうから、同号チ（その業務に関し不正又は不誠実な行為をするおそれがあると認めるに足りる相当の理由がある者）による不許可とするのだろうか。

(50) 環境省による心身故障要件の実施状況調査は、されていないようである。

(51) 「佐賀県産業廃棄物収集運搬業許可申請について」には、「申請時の聞き取り等において、欠格要件への該当性について疑義が生じた場合等、県が必要と認めた場合に、提出すべき必要書類を指示します。」という記述がある（<https://www.pref.saga.lg.jp/kiji00314166/index.html>）。これは、わざわざ行政に出向いたがゆえに「疑い」を認知してしまったケースであるが、廃棄物処理法施行規則9条の2第2項12号にもとづき診断書の提出が求められたときにこれを提出しないままに申請がされれば、提出の補正がされ、それに応じなければ、申請は拒否されるだろう。一方、「支障なし」の診断書が出されれば、許可されると思われる。なお、「後見登記等に関する法律」10条5項により、自治体は、本人が成年被後見人であるかを、公用請求によって確認することができる。

が、少し検討してみよう。

(a) 報告徴収

許可業者本人の心身の故障のゆえに、業務開始後に委託者との関係において何らかの不都合が生じ、その事実が行政に通報されることもあるだろう。その場合、行政は、実情を確認するべく、廃棄物処理法18条1項にもとづき、診断書の提出など本人自身に関する報告を求めることができるだろうか。

同条同項は、これを正面から認める規定ぶりにはなっていない。しかし、産業廃棄物処理業を適正に実施できる状況を確保することは、廃棄物処理法の実施にとってきわめて重要である。「廃棄物……の……収集、運搬若しくは処分……に関し」という表記は、形式的にみれば、これを実施する行為者本人を含めていないが、それらが産業廃棄物処理業の許可業者によってされる場合には、本人自身に関する情報についての報告も求めると解することができよう⁽⁵²⁾。一括整備法による改正を受けたとはいえ、心身の故障をなお欠格要件として維持している同法の制度趣旨にも適合的と考えられる。

もっとも、欠格要件に該当する疑いがあるとしても、それは確実なものではない。求める内容がセンシティブ情報であることに鑑みると、求めることそれ自体が「差別」とも受け止められかねない。このため、現実には、報告徴収は困難なようである。

(b) 監督処分

同法14条の3第2号によれば、事業停止命令は、同法施行規則10条2号イ「産業廃棄物の収集又は運搬を的確に行うに足りる知識及び技能を有すること。」という基準に適合しなくなった場合に可能である。この「能力」については、かりに同法14条5項1号「申請者の能力」とされ、それは、同法施行規則10条2号イ「産業廃棄物の収集又は運搬を的確に行うに足りる知識及び技能を有すること」である。「能力」について、同法14条5項2号が参照されていれば、「イ 第7条第5項第4号イからチまでのいずれかに該当する者」となり、「イ」の適用が可能となる。ところが、現実には、そうはなっていない。

い。そうすると、心身の故障を直接の理由として事業停止命令を発出するのは難しそうである。事業停止をする必要があると判断すれば、同法14条の3第1号「違反行為をしたとき……。」に該当する事実を探して、それを理由に処分をするだろう。この点に関しては、同法7条5項4号イを充たす場合に事業停止命令ができるような法改正が必要である。もっとも、不利益処分の場合には、心身故障要件充足の立証責任は行政にあるため、その困難性に鑑みれば、現実的ではないかもしれない。

事業の継続によってトラブルが多発し、行政の調査によって本人の意思能力に疑問が持たれるようになれば、廃棄物処理法14条の3の2第1項4号「第14条第5項第2号イ又はハからホまでのいずれかに該当するに至ったとき……。」に該当するとして、聴聞を経たうえで、許可取消しをするのだろう。許可取消処分を回避したい本人としては、聴聞の際に、治療の計画を提出したり事業遂行に問題は無い旨の診断書を提出したりすることになるだろう。しかし、問題ありの判断を踏まえての不利益処分となると、業務停止命令と同様の難しさがある⁽⁵³⁾。

許可業者が個人であればともかく、法人であるならば、該当する者をほかの者に代替する変更許可申請をすれば足りる。おそらく、そのような行政指導がされるだろう。それをせずに、形式的に欠格要件に該当する者がいるというだけで許可取消しをすれば、比例原則に反するだろう。もっとも、許可取消しのリスクを負ってまでその指導にしたがわない法人は考えにくい。

6. 欠格要件撤廃の今後

本稿においては、具体例として、廃棄物処理法に関して若干の検討をした。一括整備法により改正された個別法のもとの実務がどのようになっているのかは、確実に調査・評価がされる必要がある。

「成年被後見人又は被保佐人」という欠格要件は、過剰包摂であるがゆえに撤廃された。そのもとで、

(52) 解説・前註(30)書の法18条の解説頁(412~415頁)には、特段の言及はない。

(53) 前註(24)参照。

それぞれ個別法の保護法益や目的を実現する責務は、事務を担当する行政にある。個別審査を経て任用や許可をした成年被後見人等については、どうしても「気になる存在」であるから、業務を適正にしているのかを、そうでない者以上にチェックしたいと思うかもしれない。この点、そうでない事案と比べて、必要以上に報告徴収や立入検査をするのは、平等原則に反するようにもみえる。

しかし、そうした事案であるからこそ、根拠法の目的実現との関係で、「がんばって事業を継続してもらいたい」という想いのもと、支援的な行政指導を厚くすることは、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」7条が規定する行政機関の義務に鑑みれば、むしろ適切である。本人にハラスメントと受け取られないようにする必要はあるが、前述のように、監督権限の行使においては、保育行政的なスタンスが求められよう。事後サポートは重要である。また、第三者との関係においては、個別法が求めるクオリティを提供できる者でなければならぬにしても、採用審査時や許可審査時において過度に警戒的であることは、この改正の制度趣旨とは適合しない。

産業廃棄物処理業許可の実務について確認したように、申請者に関する実情が行政には「みえない」ようになっているのも、また現実である。この点の「みえる化」をどうするのかは、一括整備法の制度趣旨、さらには、利用促進法や「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」を踏まえた個別法運用の課題である。

一括整備法の施行以降、成年後見制度の利用者は、微増傾向にはある⁽⁵⁴⁾。同法の制度趣旨からすれば、欠格条項の廃止によって、成年被後見人となっても許可申請等がされる事例が増えるのが望ましい。しかし、限定的な調査ながら、少なくとも廃棄物処理法のもとでの産業廃棄物処理業許可については、そうした事例は確認できなかった。ほかの法律についてはどうなのだろうか。

改革は失敗したのだろうか。改善を要する部分はあるのだろうか。内閣府なり総務省なりの主導のもと、**図表3**の法律について、それぞれの所管省による実施状況調査、および調査結果を踏まえた全体的評価・検討が必要である。筆者が宮崎県の事例を知ったのは、まったくの偶然であった。

図表3 成年被後見人等の権利に係る制限の見直しがされた法律一覧

<p>公務員等 (14)</p>	<p>外務公務員法*、検察庁法*、国会職員法、国家公務員法、裁判員の参加する刑事裁判に関する法律（裁判員）、裁判所職員臨時措置法*、裁判所法*、自衛隊法、旧市町村の合併の特例に関する法律（地域自治区の区長）、市町村の合併の特例に関する法律（地域自治区の区長）、地方公営企業法（管理者）、地方公務員法、地方税法（固定資産税評価員）、保護司法</p>
<p>士業等 (37)</p>	<p>医師法、外国医師等が行う臨床修練等に係る医師法第十七条等の特例等に関する法律、外国弁護士による法律事務の取扱いに関する特別措置法、介護保険法（介護支援専門員）、海事代理士法、家畜改良増殖法（家畜人工授精師）、学校教育法（校長、教員）、技術士法、教員職員免許法、行政書士法、建築士法、公認会計士法、公認心理師法、国家戦略特別区域法（児童福祉法の特例）、作業環境測定法（作業環境測定士）、歯科医師法、児童福祉法（保育士ほか）、司法書士法、社会福祉士及び介護福祉士法、社会福祉士及び介護福祉士法等の一部を改正する法律（准介護福祉士）、社会保険労務士法、獣医師法、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律（幼保連携型認定こども園の園長ほか）*、情報処理の促進に関する法律（情報処理安全確保支援士）、職業能力開発促進法（職業訓練指導員ほか）、心神喪失等の状態で他害行為を行った者の医療及び観察等に関する法律（保護者）、精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（医療保護入院の同意）、精神保健福祉士法、税理士法、宅地建物取引業法（宅地建物取引士）、土地家屋調査士法、不動産の鑑定評価に関する法律（不動産鑑定士）、弁護士法、弁理士法、マンションの管理の適正化の推進に関する法律（マンション管理士）、薬剤師法、郵便法（郵便認証司）</p>

(54) 厚生労働省の資料によれば、成年後見制度利用者についていえば、それぞれの年の12月末日時点で、174,680人（2020年）、177,244人（2021年）、178,316人（2022年）、178,759人（2023年）となっている。厚生労働省ウェブサイト（<https://www.mhlw.go.jp/content/001488704.pdf>）参照。

<p>法人役員等 (29)</p>	<p>医療法（医療法人）、技術研究組合法、協同組合による金融事業に関する法律、銀行等の株式等の保有の制限等に関する法律（銀行等保有株式取得機構）、更生保護事業法（更生保護法人）、資産の流動化に関する法律（特定目的会社）、社会福祉法（社会福祉法人）、宗教法人法、商工会議所法、商工会法、商店街振興組合法、消費生活協同組合法、私立学校法（学校法人）、新都市基盤整備法（土地整理審議会の委員の被選挙権）*、信用金庫法、森林組合法、水産業協同組合法、中小企業団体の組織に関する法律（商工組合の役員ほか）*、中小企業等協同組合法、中小企業における経営の承継の円滑化に関する法律（遺留分等に係る合意の効力）、信託投資及び投資法人に関する法律、特定非営利活動促進法、独立行政法人国民生活センター法、土地区画整理法（土地区画整理審議会委員の被選挙権）、農業協同組合法、農林中央金庫法、保険業法（保険契約者保護機構）、保険業法等の一部を改正する法律（認可特定保険業者の役員）、労働金庫法</p>
<p>営業許可等 (80)</p>	<p>あへん法（けしの栽培許可）、移植に用いる造血幹細胞の適切な提供の推進に関する法律（骨髄・末梢血幹細胞提供あっせん事業許可ほか）、インターネット異性紹介事業を利用して児童を誘引する行為の規制等に関する法律（インターネット異性紹介事業の届出）、衛星リモートセンシング記録の適正な取扱いの確保に関する法律、液化天然ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律（液化天然ガス販売事業登録ほか）、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（技能実習計画の認定ほか）、化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律（第一種特定化学物質製造事業許可ほか）、化学兵器の禁止及び特定物質の規制等に関する法律（特定物質製造許可ほか）、核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（加工事業許可ほか）、貸金業法（貸金業登録）、家畜商法（家畜商免許）、家畜伝染病予防法（家畜伝染病病原体所持の許可）、火薬類取締法（製造販売営業の許可）、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（二種病原体等の所持の許可）、行政機関の保有する個人情報保護に関する法律（行政機関非識別加工情報をその用に供して行う事業に関する提案を行う者）、競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（官民競争入札への参加）、金融商品取引法（金融商品取引業者の登録ほか）、空港法（空港機能施設事業者の指定）、クラスター弾等の製造の禁止及び所持の規制等に関する法律（所持の許可）、警備業法（警備業を営む者の認定ほか）、建設業法（建設業の許可）、建設労働者の雇用の改善等に関する法律（事業主団体の認定ほか）、建築基準法（指定確認検査機関の指定ほか）、建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律（登録建築物エネルギー消費性能判定機関の登録ほか）、高圧ガス保安法（製造の許可ほか）、高齢者の居住の安定確保に関する法律（サービス付き高齢者向け住宅事業の登録）、港湾労働法（港湾労働者派遣事業の許可ほか）、国際観光ホテル整備法（外客宿泊施設の登録）、古物営業法（古物営業の許可ほか）、裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律（民間紛争解決手続の業務の認証）、自然公園法（指定認定機関の指定）、自動車運転代行業の業務の適正化に関する法律（自動車運転代行業を営む者の認定ほか）、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（住宅確保要配慮者円滑入居賃貸住宅事業の登録）、住宅宿泊事業法（住宅宿泊事業の届出ほか）、住宅の品質確保の促進等に関する法律（登録住宅性能評価機関の登録ほか）、酒税の保全及び酒類業組合等に関する法律（酒類販売管理者の選任）、使用済自動車の再資源化等に関する法律（引取業の登録ほか）、商品先物取引法（会員商品取引所の設立の許可ほか）、職業安定法（有料職業紹介事業の許可ほか）、食鳥処理の事業の規制及び食鳥検査に関する法律（食鳥処理の事業の許可）、人工衛星等の打上げ及び人工衛星の管理に関する法律（人工衛星等の打上げに係る許可ほか）、信託法（受託者ほか）、水銀による環境の汚染の防止に関する法律（特定水銀使用製品の使用の許可）、水道法（給水装置工事に係る規定）、船員職業安定法（船員派遣事業の許可）、対地雷の製造の禁止及び所持の規制等に関する法律（所持の許可）、大麻取締法（大麻取扱者免許）、探偵業の業務の適正化に関する法律（探偵業の届出）、地方自治法（外部監査契約を締結できる者）、通関業法（通関業の許可ほか）、鉄道事業法（鉄道事業の許可ほか）、動物の愛護及び管理に関する法律（第一種動物取扱業の登録）、独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律（独立行政法人等非識別加工情報をその用に供して行う事業に関する提案を行う者）、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（一般廃棄物処理業の許可ほか）、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律（風俗営業等の許可ほか）、武器等製造法（製造の許可ほか）、フロン類の使用の合理化及び管理の適正化に関する法律（第一種フロン類充填回収業者の登録ほか）、放射性同位元素等による放射線障害の防止に関する法律（使用の許可ほか）、麻薬及び向精神薬取締法（麻薬輸出入業者、麻薬製造業者、麻薬製剤業者、麻薬卸売業者、麻薬小売業者等の免許ほか）、民間あっせん機関による養子縁組のあっせんに係る児童の保護等に関する法律（養子縁組あっせん事業の許可）、旅館業法（旅館業の許可）、旅行業法（旅行業の登録ほか）、労働安全衛生法（労働安全コンサルタントの登録ほか）、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律（労働者派</p>

	<p>遣事業の許可)、労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律等の一部を改正する法律(特定労働者派遣事業の運営)、アルコール事業法(アルコールの製造の許可ほか)、貨物自動車運送事業法(一般貨物自動車運送事業の許可ほか)、義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律(教科用図書発行者の指定)、港湾運送事業法(港湾運送事業の許可)、小型船造船業法(小型船造船業の登録)、塩事業法(塩製造業の登録ほか)、質屋営業法(質屋営業の許可)、自動車ターミナル法(自動車ターミナル事業の許可)、酒税法(酒類の製造免許ほか)、船主相互保険組合法(組合の設立の認可)、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律(特別国際種事業者の登録)、測量法(測量業者の登録)、たばこ事業法(製造たばこの特定販売業の登録ほか)、道路運送法(自動車道事業の免許ほか)、道路運送車両法(自動車分解整備事業の認証ほか)</p>
<p>法人営業許可等 (26)</p>	<p>医療分野の研究開発に資するための匿名加工医療情報に関する法律(匿名加工医療情報作成を行う者の認定)、エネルギー環境適合製品の開発及び製造を行う事業の促進に関する法律(指定金融機関の指定)、割賦販売法(特定信用情報提供等業務を行う者の指定)、株式会社商工組合中央金庫法(商工組合中央金庫電子決済等代行業者の登録)、株式会社日本政策金融公庫法(指定金融機関の指定)、銀行法(紛争解決等業務を行う者の指定ほか)、金融機関の信託業務の兼営等に関する法律(紛争解決等を行う者の指定)、港湾法(港湾運営会社の指定)、債権管理回収業に関する特別措置法(債権管理回収業の営業の許可)、産業活力の再生及び産業活動の革新に関する特別措置法(指定金融機関の指定)、産業競争力強化法(指定金融機関の指定)、資金決済に関する法律(第三者型発行者の登録ほか)、社債、株式等の振替に関する法律(振替業を営む者の指定)、商品投資に係る事業の規制に関する法律(商品投資顧問業者の許可)、信託業法(信託業の免許)、船員の雇用の促進に関する特別措置法(船員雇用促進等事業を行う者の指定)、長期信用銀行法(紛争解決等業務を行う者の指定)、著作権等管理事業法(著作権等管理事業者の登録)、電子記録債権法(電子試験記録業を営む者の指定)、道路交通法(放置車両の確認事務の委託)、特定外貿埠頭の管理運営に関する法律(特定外貿埠頭の管理運営を行う者の指定)、農林中央金庫及び特定農水産業協同組合等による信用事業の再編及び強化に関する法律(紛争解決等業務を行う者の指定)*、不動産特定共同事業法(不動産特定共同事業の許可)、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律(民間事業者の募集に応じる者)、民間の能力を活用した国管理空港等の運営等に関する法律(特定地方管理空港運営者の指定)、無尽業法(紛争解決等業務を行う者の指定)</p>

[出典] 参議院内閣委員会調査室『[法案参考資料] 成年被後見人等の権利の制限に係る措置の適正化等を図るための関係法律の整備に関する法律案(第196回国会閣法第56号)』(令和元年5月)13~19頁に収録されている「資料1」(原典未確認)にもとづく。

[註] 「*」が付されているのは、改正される法律を準用しているために、実質的に見直しがされるものである。

【追記】

かつて警備業法に規定されていた成年被後見人等に関する欠格要件について、最高裁大法廷は、2026年2月18日、これを違憲とする判断を示した。なお、当該規定を改正しなかった立法不作為の国家賠償責任に関しては、これを認容した岐阜地裁判決・名古屋高裁判決とは異なり、請求を棄却した。

【付記】

本稿は、JSPS科研費(23K22055)による研究成果の一部である。

本稿を草するにあたっては、上記科研費研究会のメンバー、小賀野晶一・千葉大学名誉教授、成本迅・京都府立医科大学大学院教授より、貴重なご教示をいただいた。また、多くの行政実務家の方々にヒアリングをさせていただいた。記して謝意を表す。なお、存しうる誤りについては、すべて筆者の責めに帰されるべきものである。

(きたむら よしのぶ 上智大学教授・地方自治総合研究所所長)

キーワード：成年被後見人／障がい者／欠格条項／廃棄物処理法

2026年度地方財政計画について

飛田博史

<要 旨>

2026年度地方財政計画⁽¹⁾は、給与改定および物価高騰への対応を主軸に、計画総額・一般財源総額ともに過去最大規模を更新した。一方、地方交付税の法定率分の堅調な伸びを背景として財源不足は大幅に縮小し、交付税特別会計の債務圧縮や臨財債発行の2年連続の解消など財政健全化と安定的な財源保障の両立が一段と進展した。一般財源総額確保についてはこれまで「実質同水準ルール」のもとで事実上一定の制約がかけられてきたが、2026年度の増額確保はもはやこのルールが空洞化している事実をつきつけたものといえる。歳出面では給与改定や給与改善費の計上、会計年度任用職員経費の人件費への移し替えが行われ、物価高騰対応は対象範囲を広げて大幅に拡充したことは評価できる。一方で高市内閣の重点施策である地域未来基金費の創設など、国の政策意図が交付税算定を通じて地方財政に反映される度合いが高まっている。こうした状況のなかで、今後の地財計画は財源不足の補てんからより積極的に標準的行政水準のあり方を量と質の面で追求し、国の政策の受け皿となる特別枠への依存から脱却して人口減少社会におけるあるべき地方の姿を描く段階にきている。

はじめに

2025年12月26日に2026年度政府予算案が閣議決定され、あわせて2026年度の地方財政対策（以下「地財対策」という）が公表された。新年度の地方財政見通しは、秋の人事委員会勧告を踏まえた給与改定、歯止めのかからない物価高騰への対応、2025年10月に成立した高市内閣における政策などが歳出にどのように盛り込まれるか、また、歳入ではガソリン税の暫定税率廃止などの税制の影響に対する財源対策、一般財源総額や財源不足の動向などが注目される。

本稿ではこれらの注目点を中心に新年度の地方財政対策の資料にもとづき、その概要と特徴、課題などについて解説する。なお、地財対策の資料の内容

は後日閣議決定される地方財政計画（以下「地財計画」という）とほぼ同じであることから、タイトルでは地方財政計画としている。

1. 政府予算の動向

(1) 2025年度補正予算 — 5年連続で地方交付税の増額補正、高市内閣の経済対策・給与改定、物価高騰への対応

2025年12月16日に高市内閣初の予算として2025年度補正予算が成立した。予算規模は11月21日に閣議決定された「『強い経済』を実現する総合経済対策」にもとづき、前年度の一般会計ベースの規模13.9兆円を大きく上回る18.3兆円（うち経済対策関係経費17.7兆円）となった。経済対策関連では生活の安全

(1) 本稿の執筆において衆議院解散総選挙が重なったため、今後の選挙結果次第で地方財政計画の内容も見直される可能性があることをお断りしておく。

保障・物価高対策としておこめ券の配布や電気・ガス代支援など8.9兆円、危機管理投資・成長投資としてA I 研究開発や造船業の再生・強化など6.4兆円、防衛力と外交力の強化として1.7兆円などが計上された。また、2024年度国税決算および2025年度国税の増額補正にともない、地方交付税（以下「交付税」という）の法定率分の追加財源として1.5兆円が確保されたため、再算定などの活用がはかられた。こうした交付税財源の増加分の活用は5年連続となり、各自治体への追加交付は昨年12月23日に決定された。

図表 1 は交付税増額分の過去5年間の活用状況をみたものである。総額は1兆5,102億円と過去5年間では2番目に少ない額である。活用内容は大きく分けると交付税の再算定等を通じた年度内の追加交付および地財対策⁽²⁾の財源への活用からなり、地財対策については従来、当該年度の財源対策の振り替えと翌年度の地財対策への繰り越しからなるが、2025年度についてはこうした繰り越しが行われなかった。2026年度は交付税財源の大幅な伸びが見込まれることから、2025年度の上振れ分は年度内の活用に集中させたとみることができる。その内容は以下の通りである。

① 交付税再算定分等（1兆3,102億円）

交付税の再算定および特別交付税の追加交付を通じて1兆3,102億円が増額交付され、このうち交付税の再算定では年度限りの算定項目を通じて配分された。このなかで特徴的なのは委託料等の物価高対策分が算定されたことである。詳細は以下の通りである。

○臨時経済対策費等（補正予算歳出、給与改定実施分、物価高対応分、調整復活等含む）1兆653億円

経済対策および2025年人事委員会勧告を踏まえた給与改定遡及分、委託料等にかかる物価高対応分の財源、調整復活⁽³⁾として1兆653億円が追加交付された。この額は過去5年間では最も多額となっている。

具体的な交付方法は普通交付税1兆14億円、特別交付税639億円からなり、このうち普通交付税では昨年度に引き続き、年度限りの算定項目として「臨時経済対策費」と「給与改定費」が創設され、臨時経済対策費では委託料等の物価高対応分2,000億円が算定された。給与改定費についてはあくまで2025年度の改定分の一部とされているが、そもそも、毎年度の地財計画には年度内の各種経費増に対応する追加需要額として4,200億円が計上されており、この財源を含めて遡及分に対応することが想定されている。

○臨時財政対策債償還基金費 2,209億円

同項目は後年度に予定されている臨時債の償還費に充当する基金を交付税の臨時的算定項目で算定するものである。具体的には2005年度、2006年度の起債償還分として2026年度に予定されている額の4分の3、2027年度に予定されている額の4分の1の相当額が算定される。これにともない各年度の償還費には相当額が算入されないため償還費財源の繰り上げ交付をしたことになる。あくまで一般財源なのでその用途を制約するものではないが、総務省は自治体に対し相当額の基金への積立を求めている。

○特別交付税加算分（能登半島地震による災害対応分）240億円

昨年度に引き続き能登半島地震対応分として、特別交付税240億円が加算された。

② 地財対策活用分（2,000億円）

○公庫債権金利変動準備金活用時期の見直し 2,000億円

2025年度の地財対策では、全自治体が出資している地方債の資金調達機関である地方公共団体金融機構が有する公庫債権金利変動準備金の不要額を2,000億円活用する対応がはかられたが、昨年度に引き続き交付税増額分を充当することで準備金の活用を繰り延べた。このほか、昨年度までは増額分の一部を翌年度の地財対策の財源に繰り越したが、今回の補正ではすべて年度内の財源として活用された。

なお、交付税再算定により需要額が加算されたた

(2) 本稿で用いる地財対策とは、地財見通しの積算の結果生じる財源不足の補てん対策を意味する。

(3) 調整復活（調整戻しとも言う）とは地財計画で決定した交付税総額と各自治体の交付税算定結果の総額を突合せさせるために、全国一律で割落とした分を各自治体に再交付することである。

図表 1 2025年度補正予算における交付税再算定等の状況（過去5年間の推移）

		(単位：億円)				
		2021	2022	2023	2024	2025
	地方交付税法定率分増額	42,761	19,211	11,584	20,748	15,102
2025年度内の追加交付	臨時経済対策費等（調整復活・給与改定分含む）	4,700	4,970	2,591	6,946	10,653
	臨時財政対策債償還基金費	15,000		3,000	4,000	2,209
	災害等にもなう特別交付税加算			150	980	240
地財対策の財源としての活用	過年度の交付税特別会計借入償還繰り延べの償還	8,500				
	地方公共団体金融機構公庫債権金利変動準備金活用繰り延べ	2,000		1,000	2,000	2,000
	次年度地財対策繰り越し	12,561	14,242	4,843	6,822	

注：2023年度以降は臨時経済対策費に給与改定分含む

出典：各年度の補正予算資料より筆者作成

め、不交付団体が85から78に減少した。

（2）2026年度政府予算案

2026年度政府予算案は「R7補正での対応に続き、切れ目無く、「強い経済」を実現する予算」と題して、一般会計規模は122兆3,092億円と前年度を約7兆円上回り過去最高額を更新した。

主要経費別にみると社会保障関係費が39兆559億円（前年度比2.0%以下カッコ内は伸び率）と高齢者福祉の自然増や医療・介護分野の人員費の充実や物価高騰対応などで過去最高を更新した。文教及び科学振興費が6兆406億円（6.8%）と高校授業料無償化や公立小学校給食費の無償化、人事院勧告を反映した公立小中学校教職員の給与引き上げなどが計上され、高い伸び率となった。国債費も31兆2,758億円（10.8%）と初の30兆円超えて過去最高額となった。財務省の想定金利は昨年度の2.0%から3.0%と大幅に引き上げており、昨年度の想定金利の引き上げが1.9%から2.0%であったことから、金利のある世界に入り急速に財政を圧迫していることがわかる。

地方交付税交付金等（一般会計からの繰り入れ分）が20兆8,778億円（10.6%）と交付税法定率分の増加に加え、自動車関連税制改正にもなう減収補てんにより高い伸び率となった。

防衛関係費は8兆9,843億円（3.6%）と昨年度に比べて低い伸び率となったが、防衛省システム関連のデジタル庁予算を含めると9兆353億円と大台に乗った。高市内閣は防衛費のGDP比2.0%の目標を2年前倒しの2027年度までに達成することを表明しており、物価高騰を背景とする予算総額の増大の勢いで今後も高い伸びとなることが予想される。

公共事業関係費は2020年度以降ほぼ横ばいで推移してきたが、労務費や資材価格の上昇、昨年の埼玉県八潮市の道路陥没事故等を踏まえた重要管路の更新投資などへの支援を計上し微増となった。

前年度の石破内閣の当初予算では地方創生2.0の政策推進として「新しい地方経済・生活環境創生交付金」として従来の交付金を倍増させ2,000億円を計上したが、高市内閣では地方創生の看板を下ろして、これらを含めた地場産業の成長戦略を推進する地域未来戦略を新たに掲げ、地方向けの財政支援として「地域未来交付金」1,600億円を計上した。2025年度補正予算で同交付金を1,000億円計上していることから、金額自体は水準を維持しているとみなせるが、政府としての関心はあまり高くない印象があり、今後の地方財政における影響が注視される。

一方、歳入では国税見通しが83兆7,350億円と前年度を6兆円近く上回り、所得税、法人税、消費税がいずれも1～2兆円を超える伸びとなった。背景

には賃上げ、円安などによる堅調な企業業績、物価高騰などが寄与している。こうした中で公債発行は29兆5,840億円と前年度を9,369億円上回り、赤字国債の発行が前年度を上回った。2026年1月22日の経済財政諮問会議では、新年度の基礎的収支が約8,000億円の赤字となることが明らかにされた。そもそも高市内閣では基礎的収支の単年度黒字化から路線転換しており、今後「責任ある積極財政」がどのように担保されるか注目される。

2. 地財計画の概況 — 100兆円の大台、一般財源増額確保、財源不足縮小更新

(1) 全体の規模（計画総額約102兆4,400億円、一般財源総額71兆9,878億円）

地財計画の規模は約102兆4,400億円（5.5%）、一般財源総額は71兆9,878億円（6.6%）、交付団体ベースでは67兆5,078億円（5.9%）と、いずれも5年連続で前年度を上回り、過去最高額を更新した。また、伸び率でも2000年度以降で最も高くなった。一般財源総額は2024年6月21日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2024」において、いわゆる一般財源総額実質同水準ルール⁽⁴⁾（2025年度から2027年度について2024年度の水準を下回らないように確保する）を踏まえたものであるが、2026年度の伸び率は実質的にこのルールを超えた増額確保がはかられたといえるだろう。

交付税総額は20兆1,848億円（6.5%）と8年連続で前年度を上回り、2001年度以来の20兆円を超えた。しかも、当時のように著しい財源不足のなかで臨財債発行をとらない総額を確保した状況とは異なり、財源不足が引き続き縮小するなかで、臨財債発行をゼロとした上で増額を実現した点では、昨年度以上に積極的な財源保障と財政健全化の両立がはかられたと評価できる。ただし、近年は人件費や物価高騰等による行政コストの上昇という当時とは異なる条件があることにも留意する必要がある。

(2) 財源不足（1兆254億円）

財源不足は1兆254億円（▲675億円）と5年連続で減少しており、その水準は1994年度以降で最小額となった。そのため財源不足を国と地方で折半して負担するいわゆる折半ルールも5年連続で不適用となり、臨財債の発行も既往債も含め2年連続で解消した。2026年度の財源不足は交付税特別会計（以下「交付税特会」という）が抱える20兆円以上の債務残高の償還前倒しが主なものであり、その点では財源不足の意味が変化したといえる。

(3) 東日本大震災分（約2,381億円）

地財計画の別枠で計上されている東日本大震災分は、復旧・復興事業として約2,200億円、全国防災事業は181億円が見込まれている。復旧・復興事業は2026年度から「第3期復興・創生期間」と位置づけられ、2025年6月20日に閣議決定された基本方針にもとづき、今後5年間にわたり約1.9兆円の事業規模で引き続き事業が行われる予定であり、これに対応して地財計画の枠も存置される。

基本方針によれば原子力災害被災地域における事業として、事故収束（廃炉・汚染水・処理水対策）、環境再生に向けた取組、帰還・移住等の促進、生活再建、交流・関係人口の拡大、観光の振興、福島国際研究教育機構の取組の推進、福島イノベーション・コースト構想を軸とした産業集積等、事業者再建、農林水産業の再建、風評払拭・リスクコミュニケーションの推進。地震・津波被災地域については、第2期復興・創生期間において残された事業の継続的推進、地方自治体等との連携、心のケアや被災した子どもに対する支援等の中長期的な取組が必要な課題への対応などが盛り込まれている。

これらの取組に対する財源等については既述の1.9兆円程度の予算を確保し、特に福島県については前期の事業規模を超える予算を予定している。また、地方自治体に対しても引き続き震災復興特別交付税の支援を継続するなどとしている。

一方、全国防災事業については2015年度まで全国

(4) 地財計画の一般財源総額の水準を複数年度にわたり安定的に確保する運用ルールで、2011年の民主党政権下の「財政運営戦略」で明記され、その後は「経済財政運営と改革の基本方針」（いわゆる骨太方針）に引き継がれ、ルールが更新されてきた。

的に行われた防災減災事業の起債償還分が引き続き計上され、その償還の進捗に応じて減少傾向にある。

3. 地財対策の特徴（末尾資料参照）

次に財源不足に対する地財対策の内容についてみていこう。

（1）近年の地財対策の状況

図表2はコロナ禍で最も財源不足の拡大が見込まれた2021年度から2026年度にわたる財源不足額と地財対策の内容である。

2021年度はコロナ禍の国税、地方税の大幅な減収が見込まれたため、財源不足が10兆円台と急増したが、その後は年々減少し、2025年度から2年連続で1兆円台まで収束した。この間の地財対策は2021年度を除けば、一般会計加算（既往法定分）、地方債増発（臨財債新規発行等、財源対策債）、交付税特会加算（特会剰余金や公庫債権金利変動準備金）を基本としてきたが、2022年度以降は「折半ルール」が適用されていないことから、臨財債の新規発行はされず、さらに2025年度以降は既往債償還分も含めて臨財債の発行が解消し、他の財源対策で充足する状況にある。

（2）2026年度の地財対策

2026年度地財対策の内容について詳しくみていこう。

① 一般会計加算

○既往法定分（154億円）

既往法定分は、過去の国の経済対策などによって生じた地方の一般財源負担を、法律にもとづいて国の一般会計から交付税の加算分として補てんするものである。前年度は配偶者控除・配偶者特別控除の見直しによる個人住民税の減収の補てんおよび公共事業等臨時特例債の利子負担額等の合計額929億円が加算されたが、2026年度は前者のみの加算となり、その他は後年度の地財対策に繰り延べられた。

② 地方債の増発

○財源対策債（7,600億円）

財源対策債は公共事業の実施にともない発行する建設地方債の充当率を上乗せするもので、相当額の一般財源負担を減らすことで間接的な地財対策となる。2026年度も5年連続で同額である。交付税法定率分の充足性が高まるなかで必ずしも起債による財源対策に依存する必要はないが、公共事業の円滑化をはかる点から存置されている。

○臨財債発行ゼロ

既述の通り、財源不足の縮小により折半ルールの適用がなかったため2年連続で新規発行、既往債償還分の発行が解消した。

図表2 地財対策の状況

（単位：億円）

		2021	2022	2023	2024	2025	2026
一般会計加算		21,915	154	154	3,488	929	154
内訳	既往法定分等	4,746	154	154	3,488	929	154
	臨時財政対策加算	17,169					
財源対策債の発行		7,700	7,600	7,600	7,600	7,600	7,600
臨時財政対策債の発行		54,796	17,805	9,946	4,544	0	0
内訳	既往債償還分等	37,627	17,805	9,946	4,544		
	新規発行分	17,169					
その他		16,811	0	2,200	2,500	2,400	2,500
内訳	国税決算精算繰り延べ	4,811					
	交付税特会償還繰り延べ	8,500					
	交付税特会剰余金活用	1,500		1,200	500	400	500
	公庫債権金利変動準備金活用	2,000		1,000	2,000	2,000	2,000
合計（財源不足額）		101,222	25,559	19,900	18,132	10,929	10,254

注：四捨五入の関係で合計が一致しない場合がある

出典：各年度の地財計画資料より筆者作成

③ その他

○交付税特会剰余金の活用（500億円）

過去の地財対策では交付税特会の借入金で交付税加算が行われていたため（2007年度に廃止）、その返済にかかる利払費の予算不用額などの一部を交付税特会剰余金として地財対策に活用している。2026年度は前年度から100億円増え500億円が活用された。

○公庫債権金利変動準備金の活用（2,000億円）

正式には地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金と呼ばれる資金を、交付税の加算として活用するものである。同機構は全地方公共団体が出資する資金調達機関で、金利変動準備金とは機構の前身である国出資の旧地方公営企業金融公庫から引き継いだ債権の金利変動に備える準備金である。同準備金は債権管理の段階的な終了に合わせて国庫に返納することになっているが、管理途中でも低金利などにより国が不用と判断すれば国庫へ返納することができる。地財対策ではこの不用額がしばしば活用されている。最近では2023年度以降の毎年度計上されており、2026年度も前年度同額の2,000億円が計上されているが、実質的に前年度の補正予算では繰り延べられた財源を活用している。

4. 収支の概要

次に図表3を参照しながら収支の概要についてみていこう。表中では兆円単位の表記だが、本文では一部を除き億円単位で説明する。

4-1 歳入

(1) 地方税（47兆8,185億円 5.2%）

昨年末の政府経済見通しによれば、所得上昇による個人消費の増加や経済対策による設備投資の増加により名目GDP成長率3.4%、消費者物価1.9%と昨年度の見込みを下回るものの引き続き好調な経済を予想している。こうしたプラスの見通しを踏まえ、都道府県、市町村とも主要税目が軒並み前年度を上回っている。

図表4は主な税目を昨年度と比較したものである。道府県税、市町村税とも個人および法人住民税（道府県民税・市町村民税個人分、道府県民税・市

町村民税法人税分）、事業税、地方消費税、固定資産税など主要税目が前年度を上回っており、賃上げ、法人収益の伸び、物価高騰などを織り込んでいずれも高い伸び率を見込んでいる。なかでも利子割等の金融所得課税については金利上昇や株式市場の活況などにより高い伸び率となっており、利子割については倍増している。一方、道府県税で自動車税とその他が前年度を下回ったが、これは昨年10月31日の与野党合意による軽油引取税の暫定税率廃止および2026年度与党税制改正大綱に明記された自動車税および軽自動車税の環境性能割の廃止の影響を見込んだものである。地方税全体ではこうしたマイナス要因を相殺するかたちで高い増収を見込んでいる。

(2) 地方譲与税（3兆1,932億円 7.7%）

地方譲与税についても10月31日の与野党合意によるガソリン税暫定税率の廃止の影響を受けて、地方揮発油譲与税が減収したものの、特別法人事業譲与税が引き続き好調であったことから全体としては前年度を上回った。

(3) 地方特例交付金等（8,156億円 321.3%）

地方特例交付金等は国の税制改正等にもなう地方財政の影響分の財源対策として計上されており、たとえば2025年度は個人住民税の住宅ローン減税の控除減収分や個人住民税の定額減税減収分の補てんなどで用いられた。

既述のガソリン税暫定税率の廃止等にもなう地方揮発油譲与税および軽油引取税の減収、環境性能割の廃止による減収について全額を地方特例交付金で補てんすることとなった。内訳は下記の通りである。

- ・住宅借入金等特別税額控除減収補填特例交付金 1,653億円
- ・新型コロナウイルス感染症対策地方税減収補填特別交付金 18億円
- ・軽油引取税減収補填特例交付金 4,297億円
- ・地方揮発油譲与税減収補填特例交付金 296億円
- ・自動車税減収補填特例交付金 1,685億円

図表3 収支見通しの概況

通常収支分

(単位：兆円、%)

区 分		8年度 A	7年度 B	増減額 C = A - B	増減率 C/B
歳 入	地方税	47.8	45.4	2.4	5.2
	地方譲与税	3.2	3.0	0.2	7.7
	地方特例交付金等	0.8	0.2	0.6	321.3
	地方交付税	20.2	19.0	1.2	6.5
	国庫支出金	17.7	17.2	0.5	2.9
	地方債	6.1	6.0	0.2	3.1
	うち臨時財政対策債	0.0	0.0	0.0	0.0
	その他	6.6	6.3	0.2	3.8
	計	102.4	97.1	5.4	5.5
	一般財源 (交付団体ベース)	72.0 67.5	67.5 63.8	4.4 3.7	6.6 5.9
歳 出	給与関係経費	24.0	22.9	1.1	5.0
	退職手当以外	22.8	21.7	1.1	5.0
	退職手当	1.2	1.1	0.1	5.4
	一般行政経費	45.5	43.8	1.7	4.0
	補助	28.0	26.6	1.3	5.0
	単独	14.4	14.0	0.4	2.8
	国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費	1.6	1.5	0.1	4.7
	地方創生推進費	1.0	1.0	0.0	0.0
	地域デジタル社会推進費	0.15	0.20	▲ 0.05	▲ 25.0
	地域社会再生事業費	0.4	0.4	0.0	0.0
	地域未来基金費 (仮称)	0.4	0.0	0.4	皆増
	公債費	10.8	10.7	0.0	0.4
	臨時財政対策債償還基金費 (仮称)	0.8	0.0	0.8	皆増
	維持補修費	1.6	1.6	0.1	5.0
	投資的経費	12.5	12.1	0.3	2.8
	直轄・補助	5.7	5.7	▲ 0.1	▲ 1.0
	単独	6.8	6.4	0.4	6.2
	うち 緊急防災・減災事業費	0.5	0.5	0.0	0.0
	うち 緊急自然災害防止対策事業費	0.4	0.4	0.0	0.0
	うち 脱炭素化推進事業費	0.1	0.1	0.0	0.0
	うち 高等学校教育改革等推進事業費 (仮称)	0.1	0.0	0.1	皆増
	公営企業繰出金	2.4	2.3	0.1	3.1
	水準超経費	4.5	3.8	0.7	18.8
計	102.4	97.1	5.4	5.5	

出典：総務省ウェブサイト「令和8年度地方財政対策の概要」より抜粋

・軽自動車税減収補填特例交付金 207億円

(4) 地方交付税 (20兆1,848億円 6.5%)

地方税の増額見通しとともに交付税についても2001年度以来の20兆円超えとなった。なお、2001年度の地財計画では14兆円を超える財源不足のなかでの20兆円台であったが、2026年度は地財規模および一般財源総額の増加と財源不足の大幅な縮小のなかでの増額見通しとなっている。

交付税総額確保の構造については図表5を参照し

ながら解説していこう。図表の構成は国の一般会計から交付税特会への国税4税の法定率分が繰り入れられ、これに交付税特会で加算を行い地財計画に計上する流れとなる。

まず、一般会計からみていこう。なお、一部の内容は地財対策の解説と重複することをお断りしておく。

① 【一般会計】 交付税特会への繰入額

20兆622億円

○交付税法分 (国税4税) 21兆106億円

図表4 地方税の見込み額

		(単位：億円)			
		2025	2026	対2025年度増減	伸び率
道府県税	道府県民税個人分	49,722	51,999	2,277	4.6%
	道府県民税法人分	3,630	3,954	324	8.9%
	利子割	449	932	483	107.6%
	配当割	2,684	3,665	981	36.5%
	株式等譲渡所得割	4,400	5,027	627	14.3%
	事業税	55,228	60,028	4,800	8.7%
	地方消費税	65,227	73,556	8,329	12.8%
	自動車税	16,551	14,767	-1,784	-10.8%
	その他	15,127	11,542	-3,585	-23.7%
	道府県税計	213,018	225,470	12,452	5.8%
	市町村税	市町村民税個人分	91,995	96,103	4,108
市町村民税法人分		17,036	18,988	1,952	11.5%
固定資産税		101,240	105,424	4,184	4.1%
都市計画税		14,387	15,079	692	4.8%
その他		16,817	17,121	304	1.8%
市町村税計		241,475	252,715	11,240	4.7%
地方税計	454,493	478,185	23,692	5.2%	

注：合計額は東日本大震災による減免分を含むため地財計画と一致しない

出典：地財計画関連資料より筆者作成

地方法人税を除く国税4税の交付税法定率分は21兆106億円と見込んでおり、前年度の19兆5,222億円から7.6%も増加した。これに既往法定分として154億円が加算された。一方、減額要素としては、過去の国税見通しが下振れした際に補正予算より加算した交付税を後年度に控除する国税減額補正精算等として▲2,639億円、交付税特会債務承継額と同額の減額として▲7,000億円となっている。

このうち「交付税特会債務承継額と同額の減額」というのは、交付税特会借入金の債務償還を一般会計で7,000億円引き継ぎ、その財源相当額を一般会計繰入分から控除するものである。交付税特会からすれば債務残高を国の一般会計で繰り上げ償還したのと同じことになる。新聞報道⁽⁵⁾によれば、高市内閣が新年度予算編成にあたり、国債の発行を30兆円未満に抑える手法として、本来、交付税特会に繰り入れるべき7,000億円を抑制して財源を捻出したという指摘がなされている。その狙いの真偽はともあれ、これまでにない異例の対応であることは間違いない。

以上の加減算により一般会計から20兆622億円が交付税特会に繰り入れられた。

② 【交付税特会】繰入額への加算 1,226億円

○交付税法定率分（地方法人税） 2兆4,499億円

交付税特会へ直入される地方法人税は前年度の2兆1,773億円を上回る2兆4,499億円を見込んだ。

○交付税特会借入金の元金償還金 ▲2兆2,000億円

交付税特会の元金償還として償還計画に沿った額と前倒し分を含めて2兆2,000億円を法定率分から控除した。したがって一般会計への継成分を含めて2兆9,000億円が実質的に償還され、残高は22.6兆円となる見通しである。

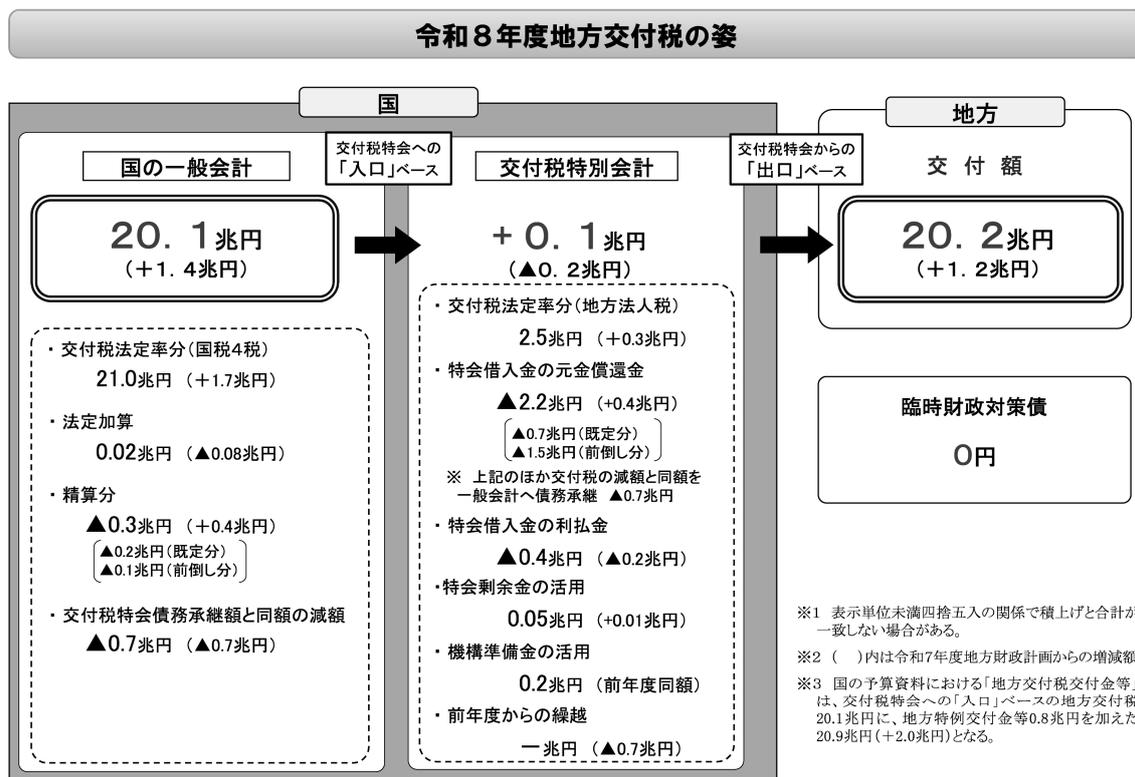
○交付税特会借入金利払費 ▲3,773億円

交付税特会借入金は短期借入のため毎年度全額を借り換えており、その都度利払費が発生する。2026年度は3,773億円と2012年度以降では最高額となっている。残高が年々減少する中で利払費が増加していることから、金利上昇を織り込んでいるとみられる。現在、長期金利が上昇傾向にあるなかで短期金利の上昇は鈍いといわれるが、同借入金にも金利のある世界の影響が及んでいると推察される。

○交付税特会剰余金の活用 500億円

(5) 日本経済新聞2025年12月27日。

図表5 交付税総額の確保



出典：総務省「令和8年度地方財政対策の概要」

地財対策の解説を参照。

○地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金の活用 2,000億円

地財対策の解説を参照。

以上の加減算により総額では1,226億円の加算となり、地財計画における交付税総額が確保された。全体としてみると交付税所要額は一般会計の国税4税だけで余裕をもって充足できる状況にあり、交付税特会の地方法人税はもっぱら債務償還の財源に充当したことになる。交付税総額確保はかつての所要額に満たない法定率分に一般会計などから加算をするといった段階から債務償還を織り込む段階へと移行している。

なお、新年度の歳出を踏まえた今後の普通交付税の基準財政需要額の見通しは、特別枠および公債費を除く個別算定経費では道府県分で約5.5%増、市町村分で約2.5%増、包括算定経費では道府県分で約0.5%増、市町村分で約3.5%増が見込まれている。

(5) 国庫支出金 (17.7兆円 2.9%)

国庫支出金の金額は地財対策の段階では不明であるが、社会保障関係費の増加や高校授業料無償化や公立小学校給食無償化などの国庫補助の新設などにより前年度を上回った。

(6) 地方債 (6兆1,448億円 3.1%)

臨財債の発行が2年連続で解消する一方、物価高騰にとまなう投資的経費の増額、学校教育施設の整備や高等教育改革等推進事業費の新設、こども・子育て支援の推進などにより総額では5年ぶりに前年度を上回った。

4-2 歳出

(1) 給与関係経費 (約24兆100億円 14.5% 実質5.0%)

給与関係経費では一般職員、義務教育・高等教育教職員、警察官、消防職員などの人件費、議員報酬等を計上する。総額は約24兆100億円(14.5%)と大幅に伸びており、退職手当を除く金額でも約22兆

8,200億円（14.9%）と同様の伸びとなっている。これは2025年給与改定の反映および会計年度任用職員の給与費等が一般行政経費の単独分から移し替えられたことによるものである。なお、この移し替え後の伸び率でも5.0%と大きく伸びており、給与改定の効果が強く表れている。2020年度の会計年度任用職員制度の導入以来、地財計画では一般行政経費の単独分に計上され、事実上物件費扱いとなっていたが、今回の移し替えにより人件費として位置づけられたことは評価できる。

一方、退職手当についても約1兆1,800億円（5.4%）と前年度を上回っている。退職手当については地方公務員の段階的な定年延長を踏まえ、隔年での退職手当の変動を緩和するため2カ年の所要額を平準化して計上している。

なお、給与関係経費の積算の根拠となる地方公務員の計画人員は、前年度から1万3,577人の増員を見込んでいる。主な内訳は義務教育諸学校の教職員が中学校の学級編成の標準見直しなどにより625人の増員、公立高等学校および公立大学等の教員等が1,745人の減員、警察官等の職員は754人の増員、消防職員は1,035人の増員、その他一般職員は児童福祉司等の増員を含め8,908人の増員とほとんどの職種において増員が見込まれた。なお、いずれも段階的な定年引き上げによる一時的な増員を含んでいる。

（2） 一般行政経費（約45兆5,100億円

▲0.3% 実質4.0%

一般行政経費では社会保障、保健衛生、各種行政サービスにかかる運営費、総務費関連などのソフト事業および個別政策等を盛り込んだ特別枠⁽⁶⁾が計上されている。総額では前年度を下回っているが、これは既述の通り、会計年度任用職員関連経費の移し替えによるもので、移し替え後の比較では4.0%と大きく伸びている。増額の要因は特別枠を除く通常分の伸びによるもので、補助分では約27兆9,700億円（5.0%）、単独分は約14兆4,000億円（会計年

度任用職員移し替え後の実質で2.8%）といずれも増加している。

主な内容としては社会保障関連の自然増、こども未来戦略加速化プランの引き続きの計上、物価高騰対策の拡充、教育無償化対応、デジタル活用推進事業費の創設などがあげられる。

特別枠ではおおむね前年度と同額であるが、地域デジタル社会推進費については500億円をデジタル活用推進事業費に移し替えたため減額となった。

一般行政経費の単独分はほぼ横ばいで推移してきたが、新年度は物価高騰対応により大幅に増額されたことは注目される。

（3） 地域未来基金費（年度限り 4,000億円）

地域未来基金費は高市内閣の地方創生枠として年度限りで創設されたもので、主要項目とならぶ単独項目として創設されたのは、リーマンショック対策として2017年まで計上されていた「地域経済基盤強化・雇用等対策費」以来である。

具体的な事業内容は内閣に設置された地域未来戦略本部において今後議論され、夏を目処にとりまとめる地域未来戦略を反映することになる。政策の方向としては内閣が掲げる「強い経済」の実現のために地域ごとの産業クラスターを全国的に形成することや地場産業の活性化などを推進するものである。ちなみに産業クラスター施策は経産省が推進しているもので、地域の産学官等の広域的なネットワークを構築し、相互連携によって新たな産業や事業を展開することが期待されている。地域未来戦略ではこれを知事主導の計画として位置づけて地域の活性化につなげていく狙いである。地財計画の資料によれば「広域リージョン連携としての取組を含む」と書かれている。これは総務省の「持続可能な地方行財政のあり方に関する研究会報告書」に盛り込まれたもので、産業や観光等の分野において都道府県を超える広域連携の取組である。

(6) 2009年度の地財計画でリーマンショック対策の臨時的な財政対策として「地域雇用創出推進費」が創設され、2015年度以降は安倍内閣の「まち・ひと・しごと創生事業費」にはじまる時の政権の政策枠として事実上存置されてきた。あくまで臨時的な枠といえるが、最近では人口減少社会の財政需要を包括的に計上した地域社会再生事業費のように必ずしも政策枠とはいえない項目もあるため、本稿では総称として「特別枠」ということにする。

地域未来基金は交付税算定に年度限りで「地域未来基金費」を創設し、約2,000億円を人口で、残り2,000億円を都道府県均等に算定する予定である。試算によると標準団体となる170万人で約70億円、60万人で約50億円、900万人で約180億円が見込まれる。実際の算定ではあくまで需要額の一部を構成することになり、算定結果にもとづく交付税について用途は限定されないが、総務省としては需要額相当の基金を創設し、複数年度で取り組むことを想定している。

これまでの地方創生関連以上に内閣の個別施策と交付税算定が直結し、要請とはいえ用途を限定している点では、一般財源を保障する交付税法の考え方に照らして不適當な経費といえる。

(4) 公債費 (約10兆7,700億円 0.4%)

公債費は5年ぶりに前年度を上回った。地方債残高は臨財債の償還が進展するにしたがって減少しており、ピークとなった2013年度の約168兆円から2025年度末の見込みでは約146兆円まで減少している。2026年度も残高自体は減少するものの、金利上昇を踏まえて前年度を上回る見通しとなった。金利のある世界に入るなかで地方債残高、公債費、金利上昇の3つの動向について引き続き注視していく必要がある。

(5) 臨時財政対策債償還基金費 (年度限り 8,376億円)

後年度の臨財債償還にあてる基金(減債基金)の財源として年度限りで創設された。補正予算でも触れたように、従来は補正予算における交付税の再算定において同基金費を創設し、後年度の償還分を基金費に振り替えてきたが、2026年度はこれを当初の計画に計上した。

具体的には、2026年度末の理論償還表にもとづく臨財債元金相当額のうち道府県分については2005年度の発行可能額⁽⁷⁾の全部、市町村分については2005年度から2010年度までの発行可能額の一部⁽⁸⁾

を同基金費において算定する。この基金費相当額は2027年度以降の交付税算定には算入されないため、各自治体の後年度の需要額算定においては減少要因となる。

(6) 維持補修費 (約1兆6,300億円 5.0%)

維持補修費は自然災害の多発化や老朽化対策などを背景に2012年度以来、増加傾向が続いており、2026年度は後述する物価高騰対応として750億円を増額したことなどにより高い伸び率となった。なお、資料には記載がないものの同項目には緊急浚渫推進事業費として水害防止を目的に河川等の浚渫事業費が計上されており、2025年度から5年間延長されたことから2026年度も前年度並みの1,100億円が計上されている。

(7) 投資的経費 (約12兆4,500億円 2.8%)

投資的経費では社会資本インフラや公共施設の建設・改修などの経費が計上されており、2026年度は道路や施設等の改修費の物価高騰対応として3,000億円および高校授業料無償化にともなう公立学校の魅力化推進のための「高等学校教育改革等推進事業費」(新設)として1,000億円を計上したことなどにより高い伸び率となった。

内訳でみると直轄事業負担金が約5,600億円(1.8%)、補助事業費が約5兆1,300億円(▲1.3%)、単独事業費が6兆7,600億円(6.2%)となっている。

(8) 公営企業繰出金 (約2兆3,500億円 3.1%)

普通会計を対象とする地財計画では、公営事業会計への繰出基準にもとづく普通会計負担分を公営企業繰出金において計上している。2026年度は公立病院を初めとする公営事業会計における物価高騰および人件費増加などを反映して500億円を計上し、こ

(7) 各自治体の臨財債発行額は、交付税算定にあわせて算出され、その枠内で起債する。後年度の臨財債元利償還金の交付税算定では、発行可能額を満額起債したものとして、理論償還表にもとづき年々算入される。

(8) 政令市以外は2007年度から2010年度まで。

れを含む伸び率は3.1%となった。なお、公営企業にかかる会計年度任用職員の給与改定分については引き続き同項目に包括的に計上されている。

(9) 不交付団体水準超経費（4兆4,800億円 18.8%）

地財計画では不交付団体の標準を超えた地方税等の歳入が計上されるため、地方全体でみた場合に財源不足が過小見積もりとなる。そこで歳出に見合いの経費として不交付団体水準超経費を計上することで影響を相殺している。この経費が増加しているということは不交付団体の税収が伸びていることを示すとともに、地財計画の名目上の規模を押し上げていることになる。

2026年度の4兆4,800億円は金額、伸び率とも2000年度以降で最大となっており、東京都を初めとする不交付団体への地方税の集中が著しいことを表している。昨年より地方税の偏在是正の議論が再燃し、利子割の配分基準の見直しが決定される背景にはこうした地財計画の見直しもあるものと思われる。

4-3 収支の中期的な動向

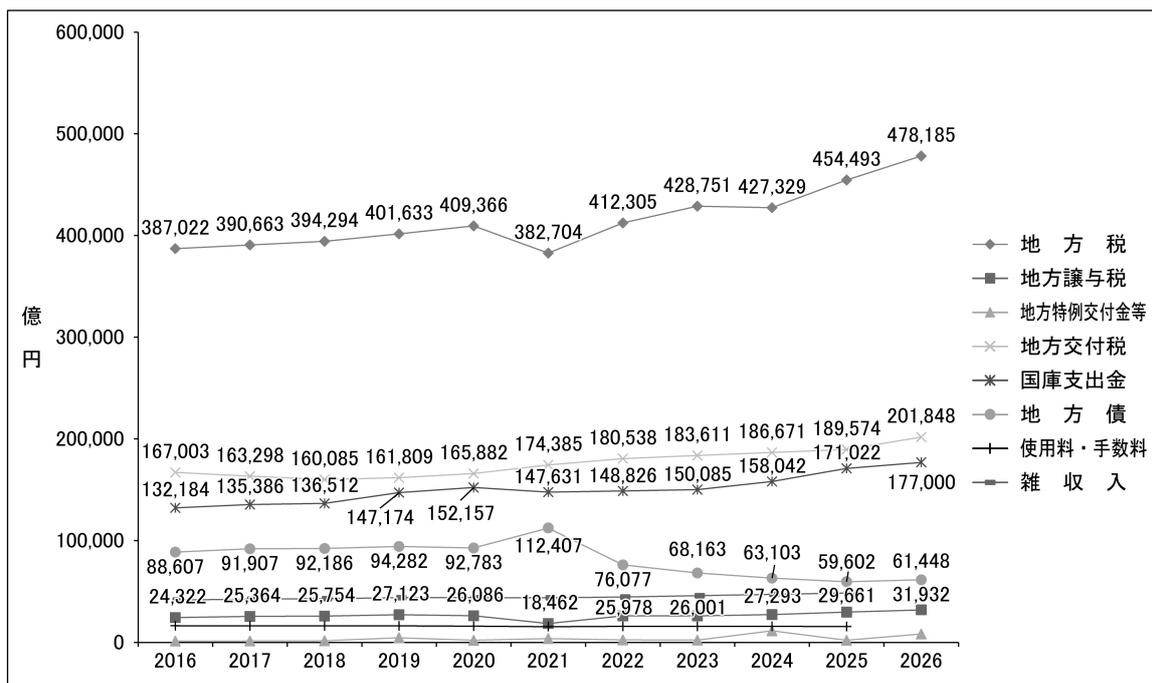
2026年度の収支見通しの立ち位置を確認するため、2016年度以降の歳入歳出の推移を主要項目別にみてみよう。

(1) 歳入の推移（図表6）

一般財源の主要項目である地方税は増加基調となっており、コロナ禍の2021年度は税収の過少評価によるもの、2024年度は定額減税を反映したものであり実質的にはほぼ前年度を上回るかたちで推移している。とくに賃上げや物価高騰が顕著となった近年は伸び率が高くなっている。地方交付税についても2019年度以降は増加基調となっており、近年は財源不足が縮小するにしたがって法定率分による実力での伸びを実現している。その他の一般財源である地方譲与税も2021年度のコロナ禍の影響による減収を見込んだ以外は特別法人事業譲与税が伸びを牽引している。

国庫支出金は社会保障関係を中心に増加しており、2020年度から2021年度にかけては、年度限りのコロナ禍の特別定額給付金事業終了の反動で減少したもののその後は微増が続いている。2025年度以降はこ

図表6 地財計画・歳入の推移



出典：各年度の地方財政計画および2026年度地方財政対策の資料より筆者作成

ども・子育て支援加速化プランにもとづく児童手当の拡充や保育の充実などにより急増した。今後は社会資本インフラの維持補修なども重要な政策となることから微増が続くものと予想される。

地方債の発行はほぼ臨財債の発行がその動向を決めており、発行額の抑制に従って減少基調にある。2021年度の急増はコロナ禍の財源不足の過大見通しにともなう臨財債の増発によるものである。2026年度は既述の通り教育施設の整備などの事業債の増加により徐々に前年度を上回った。

(2) 歳出の推移

一方、歳出の推移をみると（図表7）、最も金額の大きい一般行政経費は社会保障関係経費の増加にともない増加基調となっているが、2026年度は会計年度任用職員の給与費等の経費項目の移し替えにより前年度を下回った。これまで、一般行政経費の増加は主に補助分によるもので単独分は比較的伸びが抑えられてきたが、2020年度以降は会計年度任用職員の処遇改善や物価高騰対応などで増加傾向がみら

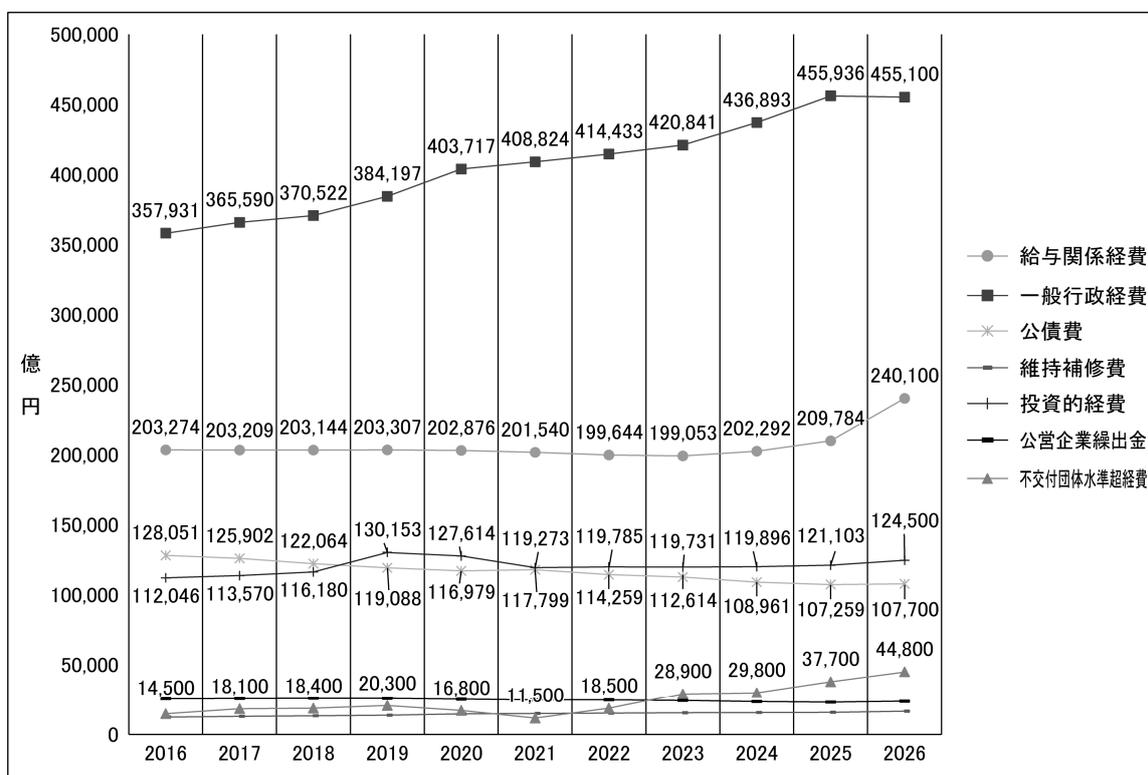
れる。

次に給与関係経費については抑制基調にあったが、2024年度からは給与のプラス改定などにより増加に転じており、退職手当を除く給与だけでみると2023年度以降増加している。また、給与関係経費の積算の前提となる計画人員でみると2019年度に増加に転じていることから、給与関係経費は給与改定と計画人員の両面で増加基調に入ったといえる。また、2026年度は会計年度任用職員の経費移し替えて急増している。

投資的経費については2019年度の防災・減災、国土強靱化のための3カ年緊急対策の時期を除けばほぼ横ばいで推移してきたが、この間の事業内容としては公共施設等適正管理推進事業、緊急防災・減災事業、緊急自然災害防止対策事業、脱炭素化推進事業など時宜にかなったメニューを増やしてきた。2026年度は高等学校教育改革等推進事業や物価高騰対策の計上により、近年では比較的大幅な増加となった。

公債費については減少基調にあり、主要項目の金

図表7 地財計画・歳出の推移



出典：各年度の地方財政計画および2026年度地方財政対策の資料より筆者作成

額のなかでも3番目から4番目に下がったが、既述の通り2026年度は2021年度以来、前年度を上回った。当時とは異なり金利上昇局面にあることから2027年度以降の動向が注目される。

公営企業繰出金は約半分を占める企業債償還費普通会計負担分が減少していることから減少基調にあるが、一方で2026年度は物価高騰対策や職員の処遇改善が反映されており、起債償還以外の充実がはかられている。

不交付団体水準超経費は地方税の推移にほぼ比例して増加傾向にあり、特に2023年度以降は2兆円台を超えて急増しており、税源の東京一極集中を際立たせる状況となっている。昨年末の財政審の建議や与党税制改正大綱において税源の偏在是正が明記されており、税制改正が本格的に議論されることが予想される。

5. 歳出の特徴

以下では歳出の特徴についてより詳しくみていこう。

(1) 人件費にかかる財源保障の充実

①2025年給与改定分(約6,800億円)

地財計画では基本的に前年度の各人事委員会勧告の伸び率を踏まえた人件費を積算しており、2026年度は2025年8月の人事院勧告において月例給・一時金等の引き上げが勧告され、人事委員会勧告でもこれを踏まえた内容となった。これを受けて地財計画では2025年給与改定分として給与関係経費に約6,800億円が計上された。このうち会計年度任用職員分は約800億円である。

また、会計年度任用職員の給与等が一般行政経費から給与関係経費へと総額で1兆9,600億円移し替えられた。この金額は総務省が毎年度行っている実態調査を踏まえたものとみられるが、地財計画における会計年度任用職員の人件費総額がはじめて明らかにされたことは注目される。なお、既述のように公営企業繰出金における会計年度任用職員分の給与

改定分は、繰出金の一部として包括的に計上されていることから、給与関係経費への移し替えはせずに同項目に計上されている。

7月頃に予定されている交付税算定では一般職員等については単位費用の基礎となる給与の統一単価の引き上げを通じて各需要額項目で算定される。また、会計年度任用職員については従事する職務として想定されている需要額項目⁽⁹⁾の単位費用で算定され、それ以外は包括算定経費で算定される見通しである。

②2026年度給与改善費(4,000億円)

2026年の給与改定を先取りした給与改善分として一般行政経費の単独分に4,000億円が計上された。給与改善分の計上は2年連続となり、昨年度から2,000億円を上乗せして4,000億円となった。このうち約3,500億円が常勤職員等分、約500億円が会計年度任用職員分として計上されている。交付税算定では常勤職員等分については各需要額項目において、会計年度任用職員については包括算定経費において算定される。

(2) 物価高騰、官公需の価格転嫁対策(5,850億円)

①物価高騰対策

2023年度以降、物価高騰等にとまなう施設光熱費や施設管理委託料の上昇を踏まえて、一般行政経費の単独分に相当額が増額計上されてきた。

2026年度は物価上昇分の委託料をさらに引き上げるほか、対象経費を維持補修費、投資的経費、公営企業繰出金などに拡大し、前年度の1,000億円から5,850億円へと大幅な増額計上となった。これらはいずれも交付税算定の単位費用に加算される見込みである。なお、前年度の地財計画では施設光熱費の上昇分が明記されていたが、2026年度は特に触れられておらず2025年度の額(400億円)で一般行政経費に包括されたものと推察される。

【物価高騰対応】

- ・ごみ収集、学校給食などのサービス、庁舎や教育施設等の施設管理の委託料：800億円(普通

(9) 詳しくは拙稿『自治総研』2026年2月号を参照。

- 交付税の単位費用加算を平均5%程度引き上げ)
- ・道路や河川等の点検・補修に係る維持補修費：750億円（新規）
 - ・道路や施設の改修等に係る投資的経費の単独分：3,000億円（新規）
 - ・民間事業者への補助や消耗品費・備品等：800億円（新規）
 - ・公営企業における物価高への影響：500億円（新規）

（以上、地財計画資料より引用）

②官公需の価格転嫁対策（1,000億円）

物価高騰対策にあわせて自治体の委託や入札などの公契約における価格転嫁を後押しするために、交付税算定の「地域の元気創造事業費」の補正係数として新たに「価格転嫁分」1,000億円を創設し、低入札価格調査制度及び最低制限価格制度の導入率、スライド条項等の導入率などの複数の指標を設定し、価格転嫁に積極的に取り組む自治体の財政需要を割増算定する予定である。

地財計画の地方創生推進費を枠とする地域の元気創造事業費では、これまで補正係数として行革努力分と地域経済活性化分が算定されてきたが、ここに新たに価格転嫁分が加わることになる。これにあわせて「行革努力分」の補正係数で用いられてきたラスパイレース指数と経常的経費削減率を用いた算定は廃止される。これらの指標はいわばデフレ時代の指標ともいえるものであり、インフレ局面での廃止は当然といえるだろう。また行革努力分では地方税徴収率が存置されるほか、既存の業務システムに対するクラウド導入率に代わり、新たに行政手続きオンライン化率、公共移設等の延べ床面積の削減率が設定される。

このような一連の指標を地域の元気創造事業費の入れ子のように算定することが、そもそも標準的行政経費の算定として望ましいとはいえない。

③公立病院関連の物価高騰対策

公立病院関連の物価高騰対策として、一般会計から病院会計への繰出金を400億円増額し、総額で約8,300億円を計上し、交付税算定では道府県分の衛生費、市町村分の保健衛生費の単位費用に含まれる1床当たりの単価を、救急告示病院について約9%、

小児医療について約9%、周産期医療について約8%引き上げる。

また、物価高騰による公立病院の新設や建替の建設コストの上昇や入札不調等の状況を踏まえて、交付税算定の対象となる建築単価を平米当たり59万円から85万円へと大幅に引き上げる。こうした引き上げは2023年度から毎年度行われており、これまで平米当たり40万円⇒47万円⇒52万円⇒59万円へと引き上げられてきた。これまでの経過を踏まえると2026年度の引き上げ幅が大きいことがわかる。これにより病院の建築単価が平米当たり85万円以下の部分に相当する病院事業債の元利償還金については、交付税算定の対象となる。

（3）教育無償化関連の対応

①いわゆる教育無償化関連（約3,600億円）

2026年度から教育無償化関連として、いわゆる高校授業料無償化である高等学校等就学支援金制度の拡充といわゆる公立小学校給食費無償化である小学校給食費の負担軽減が予定されている。高校授業料無償化については所得制限を廃止し支給上限額として公立については11万8,800円、私立については45万7,200円を上限として支給し、負担割合については国が4分の3、都道府県が4分の1とする。なお根拠法となる「高等学校等就学支援金の支給に関する法律の一部を改正する法律案」は今国会に提出予定であるが、衆議院解散総選挙の影響で予算審議が遅れることから年度初めからの施行は不透明である。

公立小学校給食無償化については児童一人当たり月額5,200円とし、その負担割合は国と都道府県で2分の1ずつとする。なお国の補助金は「給食費負担軽減交付金」として交付される。

これら（その他関連施策含む）に要する地方負担3,600億円程度については地財計画に全額計上され、交付税算定において全額が算定される。高校授業料無償化の道府県分の交付税算定は公立高校の生徒数と私立高校の生徒数のそれぞれ一人当たりの支援単価を乗じる。一方、給食費の無償化については児童数に児童一人当たりの支援単価を乗じて算定される。

②公立高校の教育環境充実支援（1,000億円）

高校授業料無償化等ともなう公立高校の影響を

踏まえ、工業高校等の専門学校の機能強化・高度化や普通科の特色化・魅力化などに要する施設設備の整備を支援するため、投資的経費の単独分に新たに「高等学校教育改革等推進事業費」1,000億円を計上した。

事業期間は5年間で財政的支援としては「高等学校教育改革等推進事業債」（充当率90%、交付税措置率50%）を創設し、施設設備整備を支援する。

（４） 投資的経費関連の対応

災害対応や公共施設の管理などにかかる投資的経費は同額を計上した上で以下の対象事業の拡充や事業期間の延長が行われた。

①緊急防災・減災事業費（対象事業の拡充・事業期間5年延長）

- ・指定避難所における避難者の生活環境改善（厨房設備、入浴設備、洗濯設備、災害対応車等）
- ・指定緊急避難場所における一時的な滞在のための防災東屋等及び防災コンテナの整備
- ・庁舎・消防庁舎における衛星通信システムの整備

②緊急自然災害防止対策事業費（対象事業の拡充・事業期間5年延長）

- ・橋梁（道路、農道及び林道）の除却
- ・農道・林道橋梁の改修

③脱炭素化推進事業費（対象事業の拡充・事業期間5年延長）

- ・売電を主目的として自治体が整備する再生可能エネルギー設備等の整備
- ・公共施設等のZEB（再生可能エネルギーの導入による省エネ施設の更なる省エネをはかる建築物）基準に適合させるための改修等
- ・公共施設等の省エネ基準に適合させるための改修
- ・公共施設等へのLED照明導入のための改修
- ・公用車における電動車（電気自動車、ハイブリッド車等）の導入・充放電設備の整備
- ・国庫補助事業として実施するペロブスカイト太陽電池の導入

また、昨年、埼玉県八潮市の道路陥没事故等を踏まえ、上下水道の老朽化対策の財政支援を拡充した。

期間は5年間である。

④下水道管路にかかる全国特別重点調査への対応

これまで下水道管路の改築については下水道事業債の対象となっていたが、さらに修繕、補修についても同起債対象となった。

⑤水道管路耐震化事業「重点対策分」の創設

事故発生時に社会的影響が大きい重要水道管路について、一般会計出資債による事業繰入割合を従来からの4分の1から2分の1に引き上げ、その元利償還金の50%を交付税算定の対象とする。

⑥DX技術を活用した管路施設にかかる点検・調査

上下水道管路の点検調査にDX技術を活用し、その委託経費の2分の1を一般会計の繰出対象とし、その50%について特別交付税を交付する。

（５） その他

2026年度から創設されるふるさと住民登録制度の推進事業の特別交付税対象化や地域おこし協力隊の特別交付税支援の拡充、地域力創造アドバイザーに対する特別交付税の拡充、農地の大区画化や共同利用施設の再編集約・合理化等の地方債対象化と元利償還金の交付税算定などがあげられる。

結 び

2026年度の地財計画は、給与改定や物価高騰対応を基調として収支規模および一般財源総額とも過去最大を更新し、同時に財源不足の縮小と債務圧縮を両立させた財政健全化型の内容となった。地財対策では2025年度と同様に交付税特会の債務償還の前倒しや臨財債発行の解消が中心であり、かつての「折半ルール」のような財源補てんを軸とする状況から大きく様変わりした。しかも2026年度は補正予算による前年度からの繰越財源も活用せず、さらに一般会計において特会借入の債務承継まで行ったという点では、現状の地財計画の水準を前提とする限りにおいて実質的な収支均衡にさらに一步近づいたといえるだろう。こうした状況を踏まえると、今後の地財計画は財源不足の補てんから目指すべき地方の姿として標準的行政水準をどこに求め、その内容をどのように描くかという量と質を追求する段階に入っ

てきたということができる。

以上を踏まえ、2026年度の地財計画における論点をあげて本稿を結ぶ。

①インフレ局面における一般財源総額実質同水準ルールの空洞化

地財計画は2011年度以来、基準年の一般財源総額を複数年度にわたり下回らないように確保する一般財源総額実質同水準ルールのもとで運用されてきた。同ルールの財務省の定義では「消費税の引き上げに伴う社会保障の充実や偏在是正効果に相当する分等を除き、実質的に同水準を維持するものである」⁽¹⁰⁾としている。しかし2026年度の内容をみても給与改定や物価高騰対応などの歳出拡大で一般財源総額は大幅に伸びており、「同水準ルール」という目安自体が空洞化したものとなっている。このルールは一般財源総額の安定化と上限値（キャッピング）という両面から役割を果たしてきたが、今後、このルールをどのように解釈するのか、ルール解消も含めて検討する必要がある。

②一般財源総額の充分性の検討

2023年度以降、物価高騰や給与改定が地財計画に順次計上されるようになり、地方全体で見ると一般財源総額は増加の一途をたどっている。しかし、ここ2～3年の自治体財政をみると経常収支比率の上昇や単年度赤字による基金の減少などが散見されるようになっており、必ずしも一般財源の増加が財政状況の改善に結び付いていないように思われる。この要因が自治体固有の事情によるものなのか、一般財源総額の水準の問題なのか、交付税算定に問題があるのかなど、さまざまな推察が成り立つ。いずれにしても人件費や物価水準が上昇するなかで一般財源総額が見合っているのかマクロ、ミクロレベルで検討する必要がある。その点では2025年度補正による交付税の再算定および2026年度の一般財源の大幅な増加が、今後、各自治体の財政状況にどのような影響をもたらしたか注視していく必要がある。

③地域未来基金費は交付税の補助金化

高市内閣の地域未来戦略を計上した地域未来基金費は年度限りとはいえ、地財計画に独立した枠を設

け、これを交付税算定における臨時費目として財源化している点は2つの点で問題がある。第一に夏の地域未来戦略の策定を見込んだ空手形のような臨時費目を、一般財源ベースの標準的行政経費として計上することが果たして妥当なのか、第二に交付税の個別経費の算定結果は用途を縛るものでないが、同項目に限ってはあくまで要請ではあるが算定結果に応じた基金創設が求められていることである。これはいわば交付税の補助金化ということができる。本来、人口と均等割で算定する程度であれば交付税ではなく補助金（交付金）でも十分可能であり、財政力による配分調整が必要であればそうした指標で補正すればよいことである。なぜ交付税算定に位置づけたのか疑問が残る。

④特別枠の根拠はどこに？

地財計画および交付税算定における特別枠は2015年度の安倍内閣におけるまち・ひと・しごと創生事業費の創設以来、歴代内閣の地方創生関連施策の受け皿となってきた。こうしたなかで高市内閣の地域未来戦略はそもそも地域やコミュニティの取り組みを起点とする従来の地方創生の考え方ではなく、強い経済を基調とする地域経済の活性化に重点を置いている。

地財計画の地方創生推進費を枠とする人口減少等特別対策事業費の算定では地方創生の取り組み指標として人口増減率、若年者就業率、女性就業率などを採用しているが、10月24日の総理大臣所信表明の内容をみると人口政策については人口減少を前提とする対策を目指し、就業率のような雇用というキーワードは登場しない。両者を比較すると必ずしも特別枠が高市内閣の政策の受け皿にもならなくなっており、特別枠を存置する根拠が薄れつつある。

ただし、筆者は特別枠の1兆円という財源保障の規模および交付税算定における小規模自治体への配分効果自体を否定するわけではない。むしろ流動的な政策の受け皿としてではなく人口減少社会の財政需要を踏まえた経費への移行が必要だと考える。現時点で経費項目の具体案はないが、たとえば、「人口減少等特別対策事業費」から地域社会の維持再生

(10) 財政審「令和8年度予算の編成等に関する建議」77ページ。

を包括的に算定している「地域社会再生事業費」への移し替えなどは検討に値するのではないだろうか。結びの冒頭でも述べたように、今後の地財計画は目指すべき地方の姿として標準的行政水準を追求する段階に入っている。それを具体化し標準的行政水

準として地財計画の量と質を確保するには自治体の取り組みが重要である。2026年度の地財計画の規模拡大のなかで、自治体が地財計画の内容をどのように受け止めていくのか注目していきたい。

(とびた ひろし 地方自治総合研究所副所長)

キーワード：一般財源総額実質同水準ルール／給与改定／物価高騰／臨時財政対策債償還基金費／地域未来基金費

【参考文献】

飛田博史「2026年度地財計画と地方財政」『月刊自治研』2026年2月号
飛田博史「2025年度地方財政計画について」『自治総研』2025年3月号

令和8年度地方財政対策の概要

総務省自治財政局
令和7年12月26日

【Ⅰ 令和8年度の地方財政の姿】

1 通常収支分

(1) 地方財政計画の規模	102兆4,400億円程度	(⑦97兆 644億円、+ 5兆3,700億円程度、 +5.5%程度)
(2) 地方一般歳出	85兆5,500億円程度	(⑦81兆3,291億円、+ 4兆2,200億円程度、 +5.2%程度)
(3) 一般財源総額(交付団体ベース)	67兆5,078億円	(⑦63兆7,714億円、+ 3兆7,364億円、 +5.9%)
※ 地域未来基金費(仮称)・ 臨時財政対策債償還基金費(仮称)除き	66兆 2,702億円	(⑦ 63兆7,714億円、 + 2兆 4,988億円、 + 3.9%)
※ 不交付団体を含めた一般財源総額	71兆 9,878億円	(⑦ 67兆 5,414億円、 + 4兆 4,464億円、 + 6.6%)
(4) 地方交付税の総額	20兆1,848億円	(⑦18兆9,574億円、+ 1兆2,274億円、 +6.5%)
(5) 地方税及び地方譲与税	51兆 117億円	(⑦48兆4,154億円、+ 2兆5,963億円、 +5.4%)
(6) 地方特例交付金等	8,156億円	(⑦ 1,936億円、+ 6,220億円、 +321.3%)

2 東日本大震災分

(1) 復旧・復興事業				
① 震災復興特別交付税	539億円	(⑦ 871億円、 ▲332億円、 ▲38.1%)		
② 規模	2,200億円程度	(⑦ 2,704億円、 ▲500億円程度、 ▲18.5%程度)		
(2) 全国防災事業				
規模	181億円	(⑦ 218億円、 ▲37億円、 ▲17.0%)		

* 令和7年度は令和7年度政府予算案等の国会修正を反映。以後同じ

令和8年度地方財政対策の概要（通常収支分）①

【Ⅱ 通常収支分】

○ 物価高の中で、経済・物価動向等を適切に反映するとともに、社会保障関係費や人件費、いわゆる教育無償化に係る地方負担の増等を歳出に計上。地方団体が、様々な行政課題に対応し、行政サービスを安定的に提供できるよう、地方交付税等の一般財源総額について、令和7年度を上回る額を確保

1 地方財源の確保

○ 一般財源(交付団体ベース)の総額	67兆5,078億円(前年度比 +3兆7,364億円、 +5.9%)
※ 地域未来基金費(仮称)・ 臨時財政対策債償還基金費(仮称)除き	66兆 2,702億円(同 + 2兆 4,988億円、 +3.9%)
※ 不交付団体を含めた一般財源総額	71兆 9,878億円(同 + 4兆 4,464億円、 +6.6%)

・ 地方税	47兆8,185億円(前年度比 +2兆3,692億円、 +5.2%)
・ 地方譲与税	3兆1,932億円(同 +2,271億円、 +7.7%)
・ 地方交付税	20兆1,848億円(同 +1兆2,274億円、 +6.5%)
・ 地方特例交付金等	8,156億円(同 +6,220億円、 +321.3%)

※ 当分の間税率(軽油引取税、地方揮発油譲与税)、環境性能割(自動車税、軽自動車税)廃止に伴う令和8年度の減収について、地方特例交付金により全額を補填

○ 地方債	6兆1,448億円(前年度比 +1,828億円、+3.1%)
通常債	5兆3,848億円(前年度比 +1,828億円、+ 3.5%)
財源対策債	7,600億円(同 0億円、 0.0%)

令和8年度地方財政対策の概要（通常収支分）②

2 地方交付税の確保

○ 地方交付税(出口ベース) 20兆1,848億円(前年度比 +1兆2,274億円、+6.5%)

＜一般会計＞	20兆 622億円(a)
(1) 地方交付税の法定率分(所得税・法人税・酒税・消費税の法定率分)	21兆 106億円
(2) 一般会計における加算措置(既往法定分)	154億円
(3) 国税減額補正精算等	▲2,639億円
(4) 交付税特会債務承継額と同額の減額	▲7,000億円
＜特別会計＞	1,226億円(b)
(1) 地方法人税の法定率分	2兆4,499億円
(2) 交付税特別会計借入金償還	▲2兆2,000億円
(3) 交付税特別会計借入金支払利子	▲3,773億円
(4) 交付税特別会計剰余金の活用	500億円
(5) 地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金の活用	2,000億円
(6) 返還金	0.2億円
＜地方交付税＞(a)+(b)	20兆1,848億円

(参考)地方交付税の推移(兆円)

	29	30	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
地方交付税	16.3	16.0	16.2	16.6	17.4	18.1	18.4	18.7	19.0	20.2

令和8年度地方財政対策の概要（通常収支分）③

3 地方財政の健全化

- ・ 臨時財政対策債償還基金費(仮称)の創設 ⑦ — → ⑧ 8,376億円 (皆増)
 臨時財政対策債年度末残高見込み ⑦ 42兆3,163億円 → ⑧ 38兆6,260億円 (▲3兆6,903億円)
- ・ 交付税特別会計借入金残高の縮減 ⑦ 2兆5,944億円 → ⑧ 2兆9,000億円 (+3,056億円)
 うち交付税特別会計借入金償還 2兆2,000億円(前年度比▲3,944億円)
 うち交付税特別会計の債務の一般会計への承継 7,000億円
 年度末残高見込み ⑦ 25兆5,179億円 → ⑧ 22兆6,179億円 (▲2兆9,000億円)
- ・ 財源不足額 ⑦ 1兆 929億円 → ⑧ 1兆 254億円 (▲675億円)

(参考)臨時財政対策債の推移(兆円)

	29	30	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
臨時財政対策債	4.0	4.0	3.3	3.1	5.5	1.8	1.0	0.5	0.0	0.0

4 当分の間税率・環境性能割廃止に伴う減収への対応

○ 当分の間税率(軽油引取税、地方揮発油譲与税)、環境性能割(自動車税、軽自動車税)廃止に伴う令和8年度の減収について、地方特例交付金により全額を補填

※ 運輸事業振興助成交付金及び軽油引取税の特別徴収義務者交付金に係る経費については、現行と同等の地方財政措置を講ずる

- ・ 軽油引取税減収補填特例交付金(仮称) 4,297億円
- ・ 地方揮発油譲与税減収補填特例交付金(仮称) 296億円
- ・ 自動車税減収補填特例交付金(仮称) 1,685億円
- ・ 軽自動車税減収補填特例交付金(仮称) 207億円

令和8年度地方財政対策の概要（通常収支分）④

5 物価高・官公需の価格転嫁への対応 …P13参照

- 物価高の中で、ごみ収集や学校給食などサービス・施設管理の委託料、道路や河川等の維持補修費、改修等に係る投資的経費など、様々な分野における自治体のコスト増にきめ細かくに対応するため、5,850億円を増額計上
- 普通交付税の算定費目「地域の元気創造事業費」において新たに「価格転嫁分」（1,000億円程度）を創設し、価格転嫁に積極的に取り組む地方団体の財政需要を普通交付税の算定に反映

6 いわゆる教育無償化への対応等 …P14参照

- いわゆる教育無償化に係る地方負担(3,600億円程度)については、地方財政計画の歳出に全額計上するとともに、地方の安定財源を確保した上で、一般財源総額を増額確保。個別団体の地方交付税の算定に当たっても、地方負担の全額を基準財政需要額に算入
- いわゆる高校無償化による公立高校への影響を考慮し、地方団体が地域の実情に応じて公立高校等における今後の社会・経済の発展を支える人材育成に向けた取組を進められるよう、新たに「高等学校教育改革等推進事業費(仮称)」を計上し、「高等学校教育改革等推進事業債(仮称)」を創設

7 地域未来基金費(仮称)の創設…P15参照

- 地域未来戦略(令和8年夏を目途に取りまとめ)を踏まえ、「強い経済」の実現の観点から、地域ごとの産業クラスターを全国各地に形成するとともに、地場産業の付加価値向上と販路開拓を推進し、地方から日本を成長軌道に押し上げるため、単年度の措置として「地域未来基金費(仮称)」(4,000億円)を創設
- 都道府県が複数年度に渡る取組を計画的に推進できるよう、基金の設置に要する経費を普通交付税の基準財政需要額に新たな算定項目「地域未来基金費(仮称)」を設けて算定

令和8年度地方財政対策の概要（通常収支分）⑤

8 防災・減災対策の推進 …P16参照

- 自然災害の激甚化・頻発化に対応するため、地方団体が単独事業として実施する防災・減災、国土強靱化の取組を一層推進できるよう、「緊急防災・減災事業費」及び「緊急自然災害防止対策事業費」について、対象事業を拡充した上で、事業期間を令和12年度まで5年間延長
 - 「第1次国土強靱化実施中期計画」に基づき推進が特に必要となる施策に係る国直轄・補助事業の地方負担について、「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」と同様、防災・減災・国土強靱化緊急対策事業債又は補正予算債により措置
- ※ 対策の初年度(令和8年度)については、令和7年度補正予算により措置

9 公営企業の経営基盤の強化 …P17参照

- 地方団体が、広域化等をはじめとする公営企業の経営改善の取組を円滑に行うことができるよう、これらの取組に伴い公営企業に係る特別会計の廃止等を行う場合に必要となる一般会計の負担を平準化するため、「公営企業経営改善特例債(仮称)」を創設(地方財政法を改正)

10 インフラ老朽化対策の推進 …P18参照

- 埼玉県八潮市の事故等を踏まえて実施されている全国特別重点調査の結果、要対策とされた下水道管路に係る修繕について下水道事業債の対象に追加
- 住民生活に影響を及ぼす大規模な水道管路等で漏水事故が発生していることを踏まえ、事故発生時に社会的影響が大きい水道管路の耐震化事業に対する地方財政措置を拡充
- 公共施設等適正管理推進事業債について、老朽化が進んでいる公営住宅等における適正管理を推進するため、集約化・複合化等に伴う除却事業の対象に公営住宅等を追加

令和8年度地方財政対策の概要（通常収支分）⑥

11 持続可能な地域医療提供体制の確保 ……P19参照

- 厳しい経営環境の中、公立病院が地域に必要な救急医療などを引き続き提供できるよう、病院事業に対する繰出金として8,300億円程度(前年度比+400億円程度)を計上し、交付税措置を拡充
- 不採算地域において、二次救急など地域医療の中核的な役割を担う不採算地区中核病院がその機能を維持できるよう、特別交付税措置の基準額を30%引上げ
- 資材価格の高騰等による建設事業費の上昇等を踏まえ、公立病院の新設・建替に対する地方交付税措置の対象となる建築単価の上限を引上げ

12 DX・GXの推進 ……P20参照

- 「脱炭素化推進事業費」について、一部、対象事業を拡充した上で、事業期間を延長。また、国庫補助の活用による公共施設等へのペロブスカイト太陽電池の導入について新たに地方財政措置
- 「デジタル活用推進事業費」について、地方団体におけるサイバーセキュリティ対策の強化に必要なシステムの整備を対象に追加するとともに、地方団体の情報システム等の整備の取組状況を踏まえ、事業費を500億円増額
- 「地域デジタル社会推進費」について、一部をデジタル活用推進事業費に振り替えた上で1,500億円を計上し、令和11年度まで4年間延長

13 活力ある地域社会の実現……P21参照

- 地方への人の流れの創出・拡大するため、ふるさと住民登録制度の推進に係る特別交付税措置を創設するほか、地域おこし協力隊の任期延長特例の導入、地域力創造アドバイザーの活用期間等の拡充を実施

令和8年度地方財政対策の概要（通常収支分）⑦

14 地方創生推進費・地域社会再生事業費

- 地方団体が、自主性・主体性を最大限発揮して地方創生に取り組み、地域の実情に応じたきめ細かな施策を可能にする観点から、「地方創生推進費」について、引き続き1兆円を計上
- 地方団体が、地域社会の維持・再生に向けた幅広い施策に自主的・主体的に取り組むため、「地域社会再生事業費」について、引き続き4,200億円を計上

15 農業構造転換集中対策への対応等 ……P22参照

- 国民の生命や健康を支える食料安全保障の確保の観点から、食料・農業・農村基本法に基づく農業構造転換集中対策期間(令和11年度まで)において、国が別枠で予算を確保し、施策の充実強化を行うことを踏まえ、それに伴う地方負担について「農業構造転換集中対策事業債(仮称)」を創設
- 防災重点農業用ため池の防災工事に係る地方財政措置について、国営事業として実施する防災重点農業用ため池の防災工事を対象事業に追加した上で、事業期間を5年間延長

16 地方公務員の給与改定に要する地方財源の確保

- 令和7年人事委員会勧告に伴う給与改定に要する経費について、所要額を計上
 - ・ 給与改定に要する経費(地方負担分) 6,800億円程度
 - ・ うち会計年度任用職員分 800億円程度
- 会計年度任用職員の給与等について、一般行政経費(単独)から給与関係経費に移し替え。上記給与改定所要額も含め、1兆9,600億円程度を計上
- 令和8年度の給与改定に備え、一般行政経費(単独)に「給与改善費」(4,000億円)を計上

令和8年度地方財政対策の概要（通常収支分）⑧

17 こども・子育て政策の強化に係る地方財源の確保

- 「こども未来戦略」に掲げる「こども・子育て支援加速化プラン」における令和8年度の地方負担の増(1,716億円)について、全額地方財政計画の歳出に計上し、必要な財源を確保

18 社会保障の充実及び人づくり革命等

- 社会保障・税一体改革による社会保障の充実分及び人づくり革命等に係る経費について所要額を計上

- ・ 社会保障の充実分の事業費 2兆7,987億円(⑦2兆7,986億円)
- ・ 社会保障4経費に係る公経済負担増分の事業費 6,297億円(⑦ 6,297億円)
- ・ 人づくり革命に係る事業費 1兆6,983億円(⑦1兆6,983億円)

※ 金額は、国・地方所要額の合計

令和8年度地方財政対策の概要（東日本大震災分）

【Ⅲ 東日本大震災分】

○ 震災復興特別交付税の確保

- 復旧・復興事業等について、通常収支とは別枠で整理し、所要の事業費及び財源を確実に確保

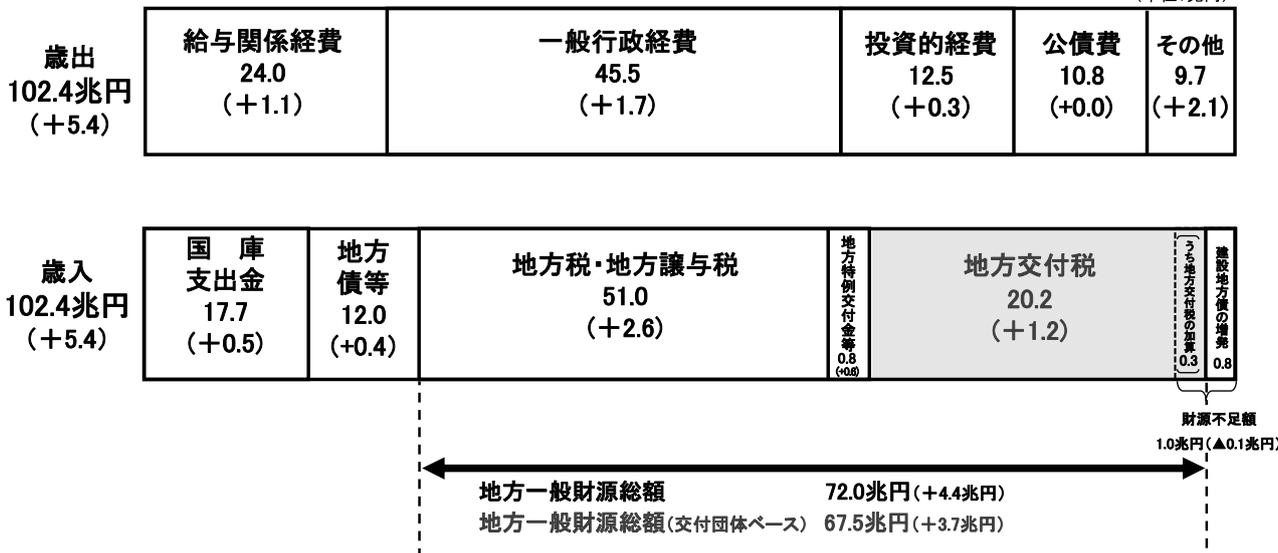
- ・ 震災復興特別交付税 539億円(前年度比▲332億円、▲38.1%)
- ・ 震災復興特別交付税により措置する財政需要
 - ① 直轄・補助事業の地方負担分 309億円(前年度比▲270億円、▲46.6%)
 - ② 地方単独事業分(中長期職員派遣、職員採用、単独災害復旧事業等) 113億円(前年度比▲4億円、▲3.4%)
 - ③ 地方税等の減収分 117億円(前年度比▲58億円、▲33.1%)

※ 令和8年度の所要額は、539億円であるが、予算額は年度調整分83億円を除いた456億円(令和7年度予算額:684億円)となる。

※ 震災復興特別交付税の平成23～令和8年度分の予算額の累計額(不用額を除く)は5兆8,752億円

令和8年度 地方財政対策

(単位:兆円)



注1: 表示単位未満四捨五入の関係で精上げと合計が一致しない場合がある。

注2: ()内は令和7年度地方財政計画からの増減額。給与関係費及び一般行政経費の令和7年度の額は、令和8年度との比較対照のため、会計年度任用職員に係る給与等に移し替えている。

物価高・官公需の価格転嫁への対応

- 物価高の中で、ごみ収集や学校給食などサービス・施設管理の委託料、道路や河川等の維持補修費、改修等に係る投資的経費など、様々な分野における地方団体のコスト増にきめ細かに対応するため、5,850億円を増額計上
- 物価高が継続する中、物価上昇を上回る賃上げの実現のため、地方団体の官公需における適切な価格転嫁の取組の推進が求められていることを踏まえ、地方団体における価格転嫁の取組状況を普通交付税の算定に反映

1. 物価高への対応

- ごみ収集、学校給食などのサービス、庁舎や教育施設等の施設管理の委託料: 800億円
 - ※ 普通交付税の単位費用措置を平均5%程度引上げ
- 道路や河川等の点検・補修に係る維持補修費: 750億円
- 道路や施設の改修等に係る投資的経費(単独): 3,000億円
- 民間事業者への補助や消耗品費・備品等: 800億円
- 公営企業における物価高への影響: 500億円

2. 価格転嫁の取組の普通交付税算定への反映

- 普通交付税の算定費目「地域の元気創造事業費」において、新たに「価格転嫁分」(1,000億円程度)を創設し、価格転嫁に積極的に取り組む地方団体の財政需要を、以下のような指標を用いて反映

【算定に用いる指標(案)】

- ・低入札価格調査制度及び最低制限価格制度の導入率
- ・スライド条項等の導入率(※)
- ・民間委託契約額・指定管理料の増加率(※) ※本庁舎の清掃・夜間警備や一般ごみ収集などの業務を想定

(参考)「地域の元気創造事業費」の「行革努力分」のうち、ラスパイレス指数及び経常的経費削減率を用いた算定を廃止

高等学校教育改革等推進事業費（仮称）の創設

○ いわゆる高校無償化による公立高校への影響を考慮し、地方団体が地域の実情に応じて公立高校等における今後の社会・経済の発展を支える人材育成に向けた取組を進められるよう、新たに「高等学校教育改革等推進事業費（仮称）」を計上し、「高等学校教育改革等推進事業債（仮称）」を創設

1. 対象事業 高等学校教育改革実行計画※に基づき実施する以下の地方単独事業

※文部科学省が令和7年度中に提示する高校教育改革に関する基本方針(グランドデザイン(仮称))を踏まえ、都道府県において策定される計画

(1) 専門高校※の機能強化・高度化に資する施設設備の整備

※工業高校、農業高校等

- (例) ・ 先端技術を活用した機器導入
 ・ 専門的な指導強化のための施設整備

※高等専門学校への転換等のための施設設備の整備も対象



(マシンングセンター)



(スマート農業対応温室)



(化学生物系実験室)



(探究型学習空間)



(遠隔授業配信センター)



(校内エレベーター)

(2) 普通科改革を通じた高校の特色化・魅力化に資する施設設備の整備

- (例) ・ 理数系教育推進のための機器導入
 ・ 探究的な学びの実施に向けた施設整備

(3) 地理的アクセス・多様な学びの確保に資する施設設備の整備

- (例) ・ 遠隔授業配信拠点の整備
 ・ 特別な教育的支援のための施設設備の整備

2. 地方財政措置

地方債充当率:90%、交付税措置率:50%

※施設の新増築・建替については、交付税措置率30%

3. 事業期間

令和8年度～令和13年度

4. 事業費

1,000億円

地域未来基金費（仮称）の創設

○ 地域未来戦略(令和8年夏を目途に取りまとめ)を踏まえ、「強い経済」の実現の観点から、地域ごとの産業クラスターを全国各地に形成するとともに、地場産業の付加価値向上と販路開拓を推進し、地方から日本を成長軌道に押し上げるため、単年度の措置として「地域未来基金費（仮称）」(4,000億円)を創設

1. 想定される取組(例) ※広域リージョン連携としての取組を含む

▶ 知事主導で計画されるクラスターの形成・拡大

企業立地の推進

関連企業の誘致、スタートアップ支援、工業団地の整備 等

研究開発の推進

研究開発拠点の整備、大学等との連携支援 等

人材育成・確保

大学等における学科・講座の開設、高度人材の確保、リスクリング支援 等

▶ 地場産業の付加価値向上・販路開拓

高付加価値化

新商品開発、新技術導入支援 等

販路開拓

国内外でのマーケティング、流通経路の構築 等

人材育成・確保

地場産業の人材獲得支援、専門人材の誘致 等

※市町村に対する支援も想定

2. 地方交付税措置

○ 都道府県が基金を創設し、複数年度で取り組むことを想定

【算定項目】

普通交付税の基準財政需要額に新たな算定項目「地域未来基金費（仮称）」を臨時費目として創設し、都道府県の計画的な取組に要する経費を算定

【算定額】

都道府県分 4,000億円程度

緊急防災・減災事業費及び緊急自然災害防止対策事業費の拡充・延長

- 自然災害の激甚化・頻発化に対応するため、地方団体が単独事業として実施する防災・減災、国土強靱化の取組を一層推進できるよう、「緊急防災・減災事業費」及び「緊急自然災害防止対策事業費」について、対象事業を拡充した上で、事業期間を令和12年度まで5年間延長

1. 緊急防災・減災事業費の対象事業の拡充等

- 指定避難所における避難者の生活環境改善(厨房設備、入浴設備、洗濯設備、災害対応車等)
- 指定緊急避難場所における一時的な滞在のための防災東屋等及び防災コンテナの整備
- 庁舎・消防庁舎における衛星通信システムの整備

※ 指定避難所の(空調整備を伴わない)断熱性確保のための工事(文部科学省の交付金等を活用して空調整備を行う場合を含む)について令和7年度事業債から対象に追加

※ 拠点避難地、避難路及び緊急消防援助隊の救助活動等拠点施設については対象施設を明確化



[キッチンカー(厨房設備)]



[防災コンテナ]

2. 緊急自然災害防止対策事業費の対象事業の拡充

- 橋梁について、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するために実施する以下の事業

- 橋梁(道路、農道及び林道)の除却

※ 健全性の判定区分が「Ⅲ早期措置段階」又は「Ⅳ緊急措置段階」と診断された橋梁を対象

※ 橋梁の除却に伴う付随する構造物の除却を含む

- 農道・林道橋梁の改修

3. 地方財政措置 地方債充当率100%、交付税措置率70%

4. 事業期間 令和8年度～令和12年度(5年間延長)

5. 事業費

緊急防災・減災事業費: 5,000億円

緊急自然災害防止対策事業費: 4,000億円

公営企業経営改善特例債(仮称)の創設

- 人口減少が進む中、これまで公営企業が提供してきたサービスを持続可能な形で提供していくためには、上下水道事業の広域化等をはじめ、更なる経営改善を進めることが重要
- 地方団体が、公営企業の経営改善の取組を円滑に行うことができるよう、これに伴い公営企業に係る特別会計の廃止等を行う場合に一般会計等が一時に負担する必要がある経費を対象として、当分の間、「公営企業経営改善特例債(仮称)」を発行できることとし、負担の平準化を図る(地方財政法を改正)

1. 対象経費

- 施設及び設備の撤去並びに原状回復に要する経費
- 国又は地方団体から交付された補助金、負担金等の返還に要する経費
- 地方債の繰上償還に要する経費
- 退職手当の支給に要する経費 等 ※ 資産処分に係る収入を除く

2. 地方財政措置

- 地方債充当率: 100% (資金手当)
- 償還年限: 原則10年

3. 発行手続

- 申請にあたり議会の議決
- 総務大臣又は都道府県知事の許可

4. 活用が想定される経営改善の取組

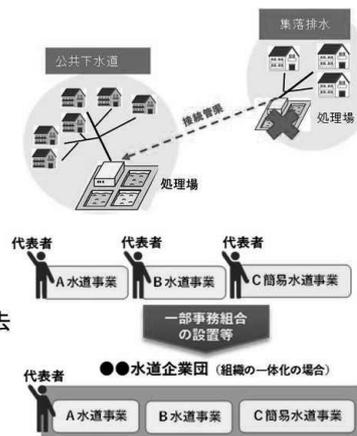
下水道事業

集落排水を公共下水道に接続
集落排水を合併浄化槽に転換 } 汚水処理場の撤去など

水道事業

簡易水道を上水道に統合
他の地方公共団体と事業を統合 } 浄水場の撤去など

※ 病院事業など上記以外の公営企業においても活用可能



上下水道の老朽化対策の推進

○ 埼玉県八潮市で発生した事故等を踏まえ、上下水道管路の老朽化対策を推進するため、地方財政措置を拡充

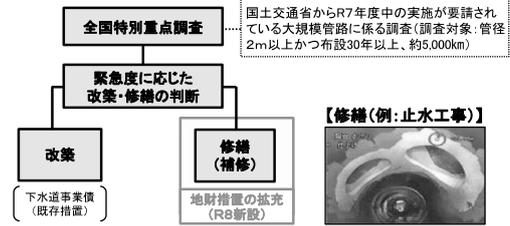
1. 下水道管路に係る全国特別重点調査への対応 下水道

埼玉県八潮市の事故等を踏まえて実施されている全国特別重点調査の結果、要対策とされた下水道管路に係る修繕について下水道事業債の対象に追加

【事業期間】令和8年度～令和12年度

【地方財政措置】修繕に要する経費を下水道事業債の対象に追加し、人口密度に応じ元利償還金の21～49%を普通交付税措置

※ 改築の場合と同様

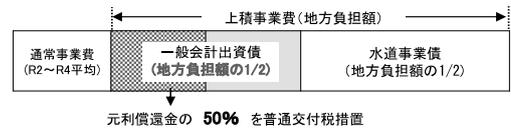


2. 水道管路耐震化事業「重点対策分(仮称)」の創設 上水道

事故発生時に社会的影響が大きい管路の耐震化事業について、通常事業費を超えて実施する事業(上積事業費)に対する一般会計からの繰入割合を従来の1/4(一般対策分)から1/2に拡充

【事業期間】令和8年度～令和12年度 (従来の水道管路耐震化事業についても令和12年度まで延長)

【地方財政措置】上積事業費の1/2を一般会計出資債の対象とし、元利償還金の50%を普通交付税措置



【事故発生時に社会的影響が大きい管路】口径800mm以上の管路、緊急輸送道路・重要物流道路・軌道・河川・海・湖の下に埋設又はこれらを横断する管路

3. DX技術を活用した管路施設に係る点検・調査 上下水道

上下水道管路に係る点検・調査の効率化・高度化等を進めていくため、DX技術を活用した点検・調査に係る委託経費について、地方財政措置を講ずる。

※ 「上下水道DX技術カタログ」(令和7年3月国土交通省公表)に掲載された技術が対象

【事業期間】令和8年度～令和9年度

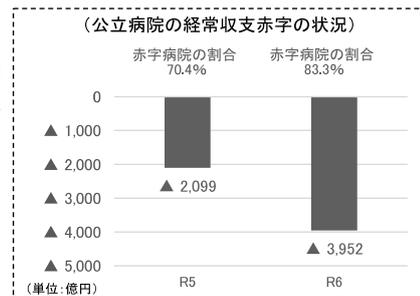
【地方財政措置】事業費の1/2を一般会計からの繰入の対象とし、繰入額の50%を特別交付税措置

持続可能な地域医療提供体制の確保

1. 物価高騰等を踏まえた病院事業繰出金の増額等

○ 近年の物価高騰や人件費の増加等の厳しい経営環境の中、公立病院が地域に必要な救急医療などを引き続き提供できるよう、病院事業に対する繰出金として8,300億円程度(前年度比+400億円程度)を計上し、地方交付税措置を拡充

- ・ 救急告示病院 : 1床あたり単価を9%程度引上げ
- ・ 小児医療 : 1床あたり単価を9%程度引上げ
- ・ 周産期医療 : 1床あたり単価を8%程度引上げ



2. 不採算地域における医療提供体制の確保

○ 周辺人口が少ない等の不採算地域において、二次救急など地域医療の中核的な役割を担う不採算地区中核病院がその機能を維持できるよう、特別交付税措置の基準額を30%引上げ

※ 不採算地区病院についても、特別交付税措置の基準額引上げ(30%)を継続
 ※ 日本赤十字社、恩賜財団済生会、JA厚生連などの公的病院等にも同様の措置を講じる

3. 公立病院の建築単価の引上げ

○ 資材価格の高騰等による建設事業費の上昇や入札不調等が多く生じていること等を踏まえ、公立病院の新設・建替に対する地方交付税措置の対象となる建築単価の上限を引上げ

R7: 59万円/㎡ ⇒ R8: 85万円/㎡

脱炭素化推進事業債等の延長・拡充

- 地球温暖化対策計画(令和7年2月閣議決定)を踏まえ、温室効果ガスの「2050年ネット・ゼロ」の実現に向け、地域脱炭素を加速化するため、脱炭素化推進事業債等を延長・拡充
- 延長期間は、地球温暖化対策計画に位置づけられた実行集中期間を踏まえ、令和12年度までの5年間とする

1. 対象事業 ※赤字は拡充分 ※公営企業についても同様に措置

(1) 地方単独事業として実施するもの

- ① 公共施設等における再生可能エネルギー設備等の整備
※充電を主目的とするものは原則対象外としていたが、発電電力を地域内で消費するための売電を主目的として自治体が整備するものを対象に追加
- ② 公共施設等をZEB※基準に適合させる改修等
※ZEB(Net Zero Energy Building)とは、一定の省エネルギーを図った上で、再生可能エネルギー等の導入により、エネルギー消費量を更に削減した建築物
- ③ 公共施設等を省エネ基準に適合させる改修
※建物全体が基準を満たす場合に加え、空調等の各設備が個別に省エネ基準を満たす場合を対象に追加
- ④ 公共施設等へのLED照明導入のための改修
- ⑤ 公用車における電動車※の導入・充放電設備の整備
※電気自動車、燃料電池自動車、プラグインハイブリッド車、ハイブリッド車

(2) 国庫補助事業として実施するもの

- ペロブスカイト太陽電池の導入
- ※一般補助施設整備等事業債の対象に追加

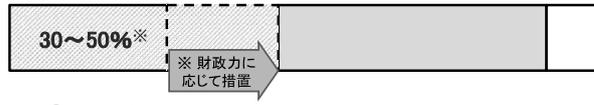
3. 事業期間 令和8年度～令和12年度(5年間)

2. 地方財政措置

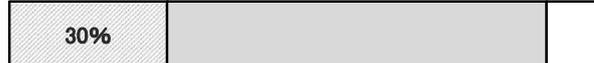
(1) ①及び②の事業 ※売電が主目的の場合、対象事業費は1/2



(1) ③及び④の事業 ※個別の省エネ基準適合の場合、交付税措置30%



(1) ⑤の事業



(2) の事業



4. 事業費 1,000億円 (令和7年度: 1,000億円)

地方への人の流れの創出・拡大

- 地方への人の流れを創出・拡大するため、ふるさと住民登録制度の推進に係る特別交付税措置を創設するほか、地域おこし協力隊の任期延長特例の導入、地域力創造アドバイザーの活用期間等の拡充を実施

1. ふるさと住民登録制度の推進に係る特別交付税措置の創設

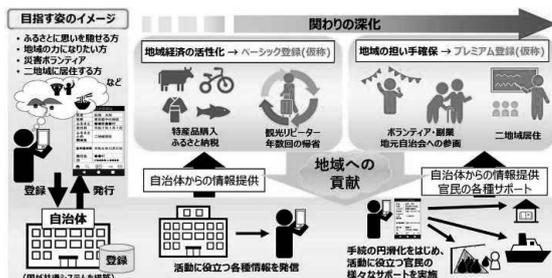
- 関係人口を可視化し、地域の担い手確保や活性化につなげる「ふるさと住民登録制度」が令和8年度に創設されることを踏まえ、関係人口の充実・拡大等に向けた自治体による幅広い取組を後押しするため、特別交付税措置を創設(措置率0.5)

2. 地域おこし協力隊に係る特別交付税措置の拡充

- 地域おこし協力隊の任期延長特例の導入
 - ・ 地域協力活動として地場産業等に従事し、任期終了後に一定の要件の下で当該地場産業等に係る起業・事業承継を行うこととする場合、活動期間を最大5年に延長可能
- 地域おこし協力隊員等の起業・事業承継に要する経費に対する特別交付税措置の拡充
 - ・ 対象期間を延長(任期2年目から任期後1年以内 ⇒ 任期2年目から任期後3年以内)
 - ・ 新たな雇用の創出等の要件を満たす場合、上限額を引上げ(100万円/人⇒200万円/人)

3. 地域力創造アドバイザーに係る特別交付税措置の拡充

- 現行では3年間となっている活用期間について、期間経過後に異なるアドバイザーを活用する場合には、さらに3年間活用可能とする
- 1市町村あたり上限額590万円/年→610万円/年とする
 - ※ 謝金単価の上限を国の諸謝金等使用基準(9,300円/時)とする



(伝統産業の承継)



(農業技術の習得)

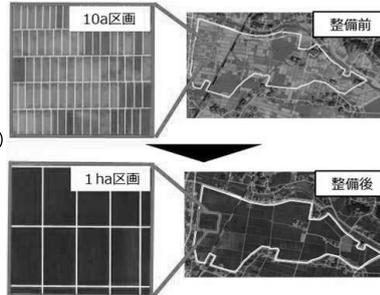
農業構造転換集中対策への対応等

- 国民の生命や健康を支える食料安全保障の確保の観点から、食料・農業・農村基本法に基づく農業構造転換集中対策期間(令和11年度まで)において、国が別枠で予算を確保し、施策の充実強化を行うことを踏まえ、それに伴う地方負担について「農業構造転換集中対策事業債(仮称)」を創設
- 防災重点農業用ため池の防災工事に係る地方財政措置について、対象事業を追加した上で、事業期間を5年間延長

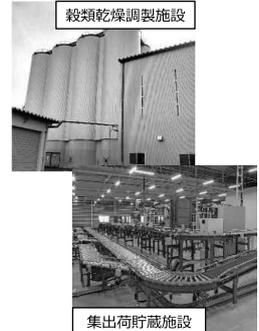
1. 農業構造転換集中対策への対応

- (1) 対象事業
国が別枠で予算を確保して実施する以下の事業
① 農業農村整備(農地の大区画化等)
② 共同利用施設の再編集約・合理化
- (2) 地方財政措置(農業構造転換集中対策事業債(仮称))
地方債充当率:100% 交付税措置率:50%
- (3) 事業期間
農業構造転換集中対策期間(令和11年度まで)
- (4) 事業費(令和8年度)
760億円(地方負担額ベース153億円)

農地の大区画化のイメージ



共同利用施設のイメージ



2. 防災重点農業用ため池の防災工事に係る地方財政措置の拡充・延長

- (1) 対象事業の追加
国営事業として実施する防災重点農業用ため池の防災工事
- (2) 地方財政措置(公共事業等債)
地方債充当率:90% 交付税措置率:50%
- (3) 事業期間
令和8年度～令和12年度(5年間延長)



主な地方財政指標積算基礎(通常収支分)

(単位:億円)

区 分		令和8年度 (見込)	令和7年度
歳入合計	①	1,024,400程度	970,644
地方税	②	478,185	454,493
地方譲与税	③	31,932	29,661
地方特例交付金等	④	8,156	1,936
地方交付税	⑤	201,848	189,574
地方債	⑥	61,448	59,620
うち臨時財政対策債	⑦	0	0
復旧・復興事業 一般財源充当分	⑧	▲ 63	▲ 33
全国防災事業 一般財源充当分	⑨	▲ 180	▲ 217
主 関 な 係 地 指 方 標 財 政	一般財源総額 ②+③+④+⑤+⑦+⑧+⑨	719,878	675,414
	一般財源比率 $\frac{②+③+④+⑤+⑧+⑨}{①}$	70.3%程度	69.6%
	地方債依存度 $\frac{⑥}{①}$	6.0%程度	6.1%

(参考)

- 地方の借入金残高(東日本大震災分を含む) 166兆円程度(令和8年度末見込) ※ 173兆円程度(令和7年度末見込)
- 交付税特別会計借入金残高 22.6兆円(令和8年度末見込) ※ 25.5兆円(令和7年度末見込)

令和8年度地方財政収支見通しの概要（通常収支分）

項目	令和8年度 (見込)	令和7年度	増減率 (見込)	項目	令和8年度 (見込)	令和7年度	増減率 (見込)
地方税	478,185 億円	454,493 億円	5.2 %	給与関係経費	240,100 億円	209,784 億円	約 14.5 %
地方譲与税	31,932 億円	29,661 億円	7.7 %	(会計年度任用職員移し替え後比較)	約 240,100 億円	228,598 億円	約 5.0 %
地方特例交付金等	8,156 億円	1,936 億円	321.3 %	退職手当以外	228,200 億円	198,588 億円	約 14.9 %
地方交付税	201,848 億円	189,574 億円	6.5 %	(会計年度任用職員移し替え後比較)	約 228,200 億円	217,402 億円	約 5.0 %
うち臨時財政対策債	61,448 億円	59,620 億円	3.1 %	退職手当	11,800 億円	11,196 億円	約 5.4 %
復旧・復興事業	▲ 63 億円	▲ 33 億円	90.9 %	一般行政経費	455,100 億円	456,456 億円	約 ▲ 0.3 %
一般国防災充当分	▲ 180 億円	▲ 217 億円	▲ 17.1 %	(会計年度任用職員移し替え後比較)	約 455,100 億円	437,642 億円	約 4.0 %
歳入合計	1,024,400 億円	970,644 億円	約 5.5 %	補助	279,700 億円	266,375 億円	約 5.0 %
「一般財源」	719,878 億円	675,414 億円	6.6 %	単独	144,000 億円	158,881 億円	約 ▲ 9.4 %
(交付団体ベース)	675,078 億円	637,714 億円	5.9 %	(会計年度任用職員移し替え後比較)	約 144,000 億円	140,067 億円	約 2.8 %
				うちデジタル活用推進事業費	1,500 億円	1,000 億円	約 50.0 %
				国民健康保険・後期高齢者医療制度関係事業費	15,700 億円	15,000 億円	約 4.7 %
				地方創生推進費	10,000 億円	10,000 億円	約 0.0 %
				地域デジタル社会推進費	1,500 億円	2,000 億円	▲ 25.0 %
				地域社会再生事業費	4,200 億円	4,200 億円	約 0.0 %
				地域未来基金費(仮称)	4,000 億円	- 億円	皆増
				公債	107,700 億円	107,259 億円	約 0.4 %
				臨時財政対策債償還基金費(仮称)	8,376 億円	- 億円	皆増
				維持補修費	16,300 億円	15,525 億円	約 5.0 %
				投資的経費	124,500 億円	121,133 億円	約 2.8 %
				直轄・補助	56,900 億円	57,496 億円	約 ▲ 1.0 %
				単独	67,600 億円	63,637 億円	約 6.2 %
				うち緊急防災・減災事業費	5,000 億円	5,000 億円	約 0.0 %
				うち緊急自然災害防止対策事業費	4,000 億円	4,000 億円	約 0.0 %
				うち脱炭素化推進事業費	1,000 億円	1,000 億円	約 0.0 %
				うち高等学校教育改革等推進事業費(仮称)	1,000 億円	- 億円	皆増
				公営企業繰出金	23,500 億円	22,787 億円	約 3.1 %
				うち企業債償還費普通会計負担分	12,400 億円	12,394 億円	約 0.0 %
				水準超経費	44,800 億円	37,700 億円	約 18.8 %
				歳出合計	1,024,400 億円	970,644 億円	約 5.5 %
				(交付団体ベース)	約 979,600 億円	932,944 億円	約 5.0 %
				地方一般歳出	約 855,500 億円	813,291 億円	約 5.2 %

※ 本表は、地方団体の予算編成のための目安として作成したものであり、計数は精査の結果、異動する場合があります。

令和8年度地方財政収支見通しの概要（東日本大震災分）

(1) 復旧・復興事業

項目	令和8年度 (見込)	令和7年度	増減率 (見込)
歳入			
震災復興特別交付税	539 億円	871 億円	▲ 38.1 %
国庫支出金	約 1,600 億円	1,731 億円	約 ▲ 7.6 %
地方債	10 億円	11 億円	▲ 9.1 %
一般財源充当分	63 億円	33 億円	90.9 %
計	約 2,200 億円	2,704 億円	約 ▲ 18.6 %
歳出			
直轄・補助事業費	約 1,900 億円	2,321 億円	約 ▲ 18.1 %
地方単独事業費	230 億円	293 億円	▲ 21.5 %
うち地方税等の減収分見合い歳出	117 億円	175 億円	▲ 33.1 %
計	約 2,200 億円	2,704 億円	約 ▲ 18.6 %

※ 本表は、地方団体の予算編成のための目安として作成したものであり、計数は精査の結果、異動する場合があります。

(2) 全国防災事業

項目	令和8年度 (見込)	令和7年度	増減率 (見込)
歳入			
一般財源充当分	180 億円	217 億円	▲ 17.1 %
雑収入	1 億円	1 億円	0.0 %
計	181 億円	218 億円	▲ 17.0 %
歳出			
公債費	181 億円	218 億円	▲ 17.0 %
計	181 億円	218 億円	▲ 17.0 %

※ 本表は、地方団体の予算編成のための目安として作成したものであり、計数は精査の結果、異動する場合があります。

(参考1) 地方財政計画の伸び率等の推移

(単位：%)

年 度	対 前 年 度 伸 び 率				年 度	対 前 年 度 伸 び 率			
	地方財政計画	地方一般歳出	地 方 税	地方交付税		地方財政計画	地方一般歳出	地 方 税	地方交付税
昭和62年度	2.9	2.9	0.6	0.6	20	0.3	0.0	0.2	1.3
63	6.3	5.7	9.4	7.5	21	▲ 1.0	0.7	▲10.6	2.7
平成元年度	8.6	7.1	8.1	17.3	22	▲ 0.5	0.2	▲10.2	6.8
2	7.0	6.7	7.5	10.3	23	0.5	0.8	2.8	2.8
3	5.6	7.4	6.1	7.9	24	▲ 0.8	▲ 0.6	0.8	0.5
4	4.9	5.9	4.1	5.7	25	0.1	▲ 0.1	1.1	▲ 2.2
5	2.8	4.4	1.6	▲ 1.6	26	1.8	2.0	2.9	▲ 1.0
6	3.6	4.6	▲ 5.7	0.4	27	2.3	2.3	7.1	▲ 0.8
7	4.3	3.6	3.6	4.2	28	0.6	0.9	3.2	▲ 0.3
8	3.4	2.3	0.1	4.3	29	1.0	1.0	0.9	▲ 2.2
9	2.1	0.9	9.6	1.7	30	0.3	0.9	0.9	▲ 2.0
10	0.0	▲ 1.6	3.9	2.3	令和元年度	3.1	4.0	1.9	1.1
11	1.6	1.8	▲ 8.3	19.1	2	1.3	2.3	1.9	2.5
12	0.5	▲ 0.9	▲ 0.7	2.6	3	▲ 1.0	▲ 0.6	▲ 7.0	5.1
13	0.4	▲ 0.6	1.5	▲ 5.0	4	0.9	0.6	8.3	3.5
14	▲ 1.9	▲ 3.3	▲ 3.7	▲ 4.0	5	1.6	0.8	4.0	1.7
15	▲ 1.5	▲ 2.0	▲ 6.1	▲ 7.5	6	1.7	2.6	▲ 0.3	1.7
16	▲ 1.8	▲ 2.3	0.5	▲ 6.5	7	3.7	3.7	6.4	1.6
17	▲ 1.1	▲ 1.2	3.1	0.1	8	5.5程度	5.2程度	5.2	6.5
18	▲ 0.7	▲ 1.2	4.7	▲ 5.9					
19	▲ 0.0	▲ 1.1	15.7	▲ 4.4					
			(6.5)						

(注1) ()内は、税源移譲分を除いた伸び率(平成18年度の地方税に所得譲与税を含めて伸び率を算出)である。

(注2) 平成24年度以降は通常収支分の伸び率である。

(注3) 令和3年度の地方税については令和2年度徴収猶予の特例分を除いている。

(参考2) 地方債等関係資料

年 度	地 方 債 計 画 額 (億円)	対 前 年 度 増 減 額 (億円)	地 方 債 依 存 度 (%)	地方の借入金 残 高 (兆円)	年 度	地 方 債 計 画 額 (億円)	対 前 年 度 増 減 額 (億円)	地 方 債 依 存 度 (%)	地方の借入金 残 高 (兆円)
昭和62年度	53,900	9,610	9.9	64	17	122,619	▲18,829	14.6	201
63	60,481	6,581	10.4	66	18	108,174	▲14,445	13.0	200
平成元年度	55,592	▲ 4,889	8.8	66	19	96,529	▲11,645	11.6	199
2	56,241	649	8.4	67	20	96,055	▲ 474	11.5	197
3	56,107	▲ 134	7.9	70	21	118,329	22,274	14.3	199
4	51,400	▲ 4,707	6.9	79	22	134,939	16,610	16.4	200
5	62,254	10,854	8.1	91	23	114,772	▲20,167	13.9	200
6	103,915	41,661	13.1	106	24	111,654	▲ 3,118	13.6	201
7	113,054	9,139	13.7	125	25	111,517	▲ 137	13.6	201
8	129,620	16,566	15.2	139	26	105,570	▲ 5,947	12.7	201
9	121,285	▲ 8,335	13.9	150	27	95,009	▲10,561	11.1	199
10	110,300	▲10,985	12.7	163	28	88,607	▲ 6,402	10.3	197
11	112,804	2,504	12.7	174	29	91,907	3,300	10.6	196
12	111,271	▲ 1,533	12.5	181	30	92,186	279	10.6	194
13	119,107	7,836	13.3	188	令和元年度	94,282	2,096	10.5	192
14	126,493	7,386	14.4	193	2	92,783	▲ 1,500	10.2	192
15	150,718	24,225	17.5	198	3	112,407	19,625	12.5	191
16	141,448	▲ 9,270	16.7	201	4	76,077	▲36,331	8.4	187
					5	68,163	▲ 7,914	7.4	183
					6	63,103	▲ 5,060	6.7	180
					7	59,620	▲ 3,483	6.1	173程度 (見込)
					8	61,448	1,828	6.0程度	165程度 (見込)



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。

生活保護法・生活扶助基準引き下げ に対する最高裁判決

2025年6月27日、最高裁判所は2013～15年にかけて行われた、生活保護制度の生活扶助基準の引き下げに対応した地方自治体（福祉事務所設置自治体）に対して保護変更決定を取り消すことと、国に対して損害賠償を求める「生活保護基準引き下げ処分取消等請求事件」に対する判決を下した。

以下、生活扶助基準の背景、判決内容、判決に対する厚生労働省の対応などについて簡単に解説する。

1 生活扶助基準の変遷について

生活保護法における生活扶助とは、食費・被服費・光熱水費等の日常生活に必要な費用として計算される（生活保護法（以下「法」）第12条）。そして、扶助方法は被保護者の居宅において行うものとされている（法第30条）。他の扶助方法としては、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、など8つの扶助がある（法第11条）。そして、生活扶助の水準は、生活保護制度の基本をなすものであり、その水準の変更は、被保護者の生活、暮らしを大きく左右するものである。では生活扶助の水準はどのように決められてきたのか⁽¹⁾。

①旧生活保護法時代の1946～47年は「当時の経済安定本部が定めた世帯人員別の標準生計費を基に算出し、生活扶助基準とする方式」（標準生計費方式）、②1948～60年は「最低生活を営むために必要な飲食物費や衣類、家具什器、入浴料といった個々の品目を一つ一つ積み上げて最低生活費を算出する

方式」（マーケットバスケット方式）、③1961～64年は、「栄養審議会の答申に基づく栄養所要量を満たし得る食品を理論的に積み上げて計算し、別に低所得世帯の実態調査から、この飲食物費を支出している世帯のエンゲル係数の理論値を求め、これから逆算して総生活費を算出する方式」（エンゲル方式）、④1965～84年は、「一般国民の消費水準の伸び率以上に生活扶助基準を引き上げ、結果的に一般国民と被保護世帯との消費水準の格差を縮小させようとする方式」（格差縮小方式）、⑤1984年から現在は、「生活扶助基準が、一般国民の消費実態との均衡上ほぼ妥当であるとの評価を踏まえ、当該年度に想定される一般国民の消費動向を踏まえると同時に、前年度までの一般国民の消費実態との調整を図る方式」（水準均衡方式）とされ、かつ「5年間に一度の頻度で、生活扶助基準の水準について定期的に検証を行う」⁽²⁾こととされた。

しかしながら、生活保護制度の運用や生活扶助基準は、様々な社会的な背景のもとで変化してきた。例えば、占領下の生活扶助基準は、GHQのもとで一定の水準が保たれていたものの、その後は高度成長による消費水準の上昇にもかかわらず、生活扶助基準は据え置かれる状況が1960年頃まで続いた。また、1980年代には生活保護の不正受給が大きな問題となり、保護申請を福祉事務所の窓口で規制することによって、保護が受けられないなどの問題が生じてきた歴史がある。

2 デフレ下での水準均衡方式による実際の運用

日本経済はバブルの崩壊以降デフレ経済が進み、賃金水準が上昇せず消費の冷え込みが続く中で、

2007年11月に「生活保護基準部会報告書」が公表された。その内容は、夫婦子1人（有業者あり）世帯の年間収入階級第1・十分位世帯当たり生活扶助相当支出額が148,781円であったのに対して、生活扶助基準額は150,408円と高めとなっていること、60歳以上の単身世帯の同様の比較では、生活扶助相当支出額62,831円に対して、生活扶助基準額71,209円というものであった。

しかしながら厚生労働省は、原油価格の高騰が消費に与える影響等の社会経済情勢を見極める必要性があるなどとして、2008年度の生活扶助基準を政策的に据え置いた。その後も、2008年9月のリーマンショックによる世界金融危機の中、生活扶助基準は更に据え置かれることとなった。

3 リーマンショック前後の生活保護に対する厳しい社会情勢

リーマンショック以降の雇用情勢悪化により、生活保護受給者が2011年7月には205万人を超え、1951年度以来の過去最多記録を更新した。その結果、年間の保護費が3兆4,000億円規模に膨らみ、国や自治体の財政を圧迫している現状が大きく報道された。

更に2012年には、芸能人の親族による、生活保護受給騒動（ただしこれらは不正受給とは言えない）も起き、保守系議員による生活保護制度へのバッシングが起こった（この結果、生活保護申請時点においては、親族への扶養照会などが強化されている）。

こうした中、2012年の社会保障と税の一体改革の三党合意（民主党、自民党、公明党）に基づく社会保障制度改革推進法においては、生活困窮者対策の強化（後の生活困窮者自立支援法につながる）の一方で、生活扶助の給付水準の適正化や生活保護制度の見直しに向けた法改正にも取り組むとされた。そして、2012年12月の衆議院選挙において自民党は政権公約として、「（民主党への）政権交代後、急激に肥大化した生活保護の見直し（国費ベース8,000億円（中略）大胆な歳出削減を図ります）」を掲げ、政権復帰後、この公約実現に向けて進んでいくこととなった。

4 生活困窮者自立支援制度の創設

こうした生活保護制度の見直しと同時に、2011年から2013年という、民主党政権から自民党への政権交代の過渡期にあっても、生活困窮者自立支援制度が創設されている。ただ、生活保護制度見直しと一体のものとして検討されたため、一部の有識者・弁護士からは、生活保護申請を規制するものとして受け止められ、「生活困窮者を生活保護から遠ざけ・排除する『沖合作戦』に利用される」⁽³⁾との声明さえも登場した。

しかし現在、生活困窮者自立支援制度は、生活保護とともに、就労支援や子どもの学習支援、様々な生活支援を実施する制度として大きな役割を果たし、全国に定着している。特に、新型コロナウイルス感染症拡大による経済活動の自粛は、急激な収入の減少により多くの生活困窮者を生んだが、住居確保給付金や社会福祉協議会による手続きが簡易な貸し付けにより、多くの方々の生活支援につながったことは、忘れてはならないだろう⁽⁴⁾。

5 2013年生活保護基準部会報告書

このような状況の中、2007年「生活保護基準部会報告書」から5年となる2013年「報告書」（2013年1月18日）が公表された。部会では、2009年に実施された全国消費実態調査のデータに基づき検証されたが、年齢、世帯人員、居住地域の3要素別の基準体系の検証のみが実施され、基準の水準（高さ）の検証については実施されず、年齢別、世帯人員別、級地別に、一般低所得世帯における消費支出の格差指数と生活扶助基準の格差指数の間の乖離（ゆがみ）があるかどうかを分析・評価した。例えば、夫婦と18歳未満の子1人世帯の年齢、世帯人員、地域による各影響の合計は8.5%減、夫婦と18歳未満の子2人世帯では、上記各影響の合計は14.2%減となり、大幅な乖離が認められた。一方で高齢者世帯はプラスという評価となった。

ただし報告書では、「検証手法について一定の限界があることに留意する必要がある」、「とりわけ貧困の世代間連鎖を防止する観点から、子どものいる世帯への影響にも配慮する必要がある」⁽⁵⁾などの意見も付されていた。

6 生活扶助基準の引き下げ

こうした結果や社会保障制度改革推進法も踏まえ、厚生労働大臣は、生活扶助基準を順次改定した。その内容は次の3つの手法を組み合わせで行われた。

① 物価変動率に基づき生活扶助基準を改定した「デフレ調整」

2007年検証で生活保護基準が高いとされながら減額改定されず、その後、据え置いてきた中で、生活保護受給者の生活に配慮する観点も踏まえ、政策判断により生活扶助を物価によって調整する。具体的には、特定の方式により算出し直した指数の2008年から2011年までの下落率が4.78%であることから、これを生活扶助基準額に反映させる。

※ 仮に全国消費実態調査（現：全国家計構造調査）に基づき消費を基礎として改定する場合には減額幅が▲12.6%と大きくなることが想定された。

② 2013年生活保護基準部会報告書を反映した「ゆがみ調整」

基準部会の検証結果で確認された年齢別、世帯人員別、級地別のゆがみを調整する。ただし、激変緩和の観点から減額幅を最大10%にとどめるとともに、2013年8月から2015年度まで3回に分けて段階的に実施。

③ ゆがみ調整の「2分の1処理」

ゆがみ調整は、2013年検証の結果をそのまま生活扶助基準の改定に反映させるのではなく、その2分の1のみを反映させる。

7 最高裁判決の概要

こうした2013年の生活扶助基準の引き下げに対する2025年6月の最高裁判所判決は、「自治体による保護変更決定処分を取り消す。原告らの国に対する損害賠償請求を棄却する」というものである。

判決の具体的内容は、法第3条と第8条第2項の最低限度の生活とは、抽象的かつ相対的な概念であり、厚生労働大臣の政策的な判断には裁量的な余地があるものとされているとしつつも、「これまでも生活扶助基準の改定に際しては、専門家により構成される合議制の機関等により、各種の統計や資料等に基づく専門技術的な検討がされてきた」、「主として本件改定に係る判断の過程及び手続に過誤、欠

落があるか否か等の観点から、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性の有無等について審査されるべき」⁽⁶⁾と、判断の基本的な考え方を示している。その判断の枠組みは以下の通り大きく3つに分けることができる⁽⁷⁾。

(1) デフレ調整について

- ・ 物価変動率は、それだけでは消費実態を把握するためのものとして限界のある指標であるといわざるを得ない。
- ・ 水準均衡方式によって改定されてきた生活扶助基準を、物価変動率のみを直接の指標として改定することが直ちに合理性を有するものということにはならない。

不均衡を是正するために物価変動率のみを直接の指標とすることについて、基準部会等による審議検討を経ていないなど、その合理性を基礎付けるに足りる専門的知見があるとは認められない。

- ・ 物価変動率のみを直接の指標として用いたことに、専門的知見との整合性を欠くところがあり、この点において、デフレ調整に係る厚生労働大臣の判断の過程及び手続には過誤、欠落があったものというべき。
- ・ デフレ調整が一律に4.78%も減ずるものであり、生活扶助を受給していた者の生活に大きな影響を及ぼすものであることも考慮すると、平成29年検証の結果⁽⁸⁾によって、上記の評価は左右されない。
- ・ こうしたことから厚生労働大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があり、生活保護法第3条、第8条第2項に違反して違法。

(2) ゆがみ調整について

- ・ 2分の1処理を含むゆがみ調整に係る厚生労働大臣の判断に、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性に欠けるところがあるということとはできない。

(3) 国家賠償

- ・ 厚生労働大臣が、生活扶助基準の水準と一般国民の生活水準との間に不均衡が生じていると判断したことにつき、統計等の客観的な数値等との合理的関連性や専門的知見との整合性に欠けるところがあるとは言い難い。

- ・ 厚生労働大臣が職務上通常尽くすべき注意義務を尽くすことなく漫然とデフレ調整に係る判断をしたと認め得るような事情があったとは認められない。

8 最高裁判決を受けた厚生労働省の対応

以上のように、「ゆがみ調整」とそれに対する「2分の1調整」については合法とされたが、「デフレ調整」については法第3条、第8条第2項に違反して違法とされた。判決を受けた厚生労働省は、2025年8月13日に、「専門的知見に基づく検討を行う」ため、学識経験者による専門委員会を、社会保障審議会生活保護基準部会のもとに設置し、11月18日に報告書が公表された。この報告書を受けて厚生労働省は、以下の対応について公表した⁽⁹⁾。

- ・ ゆがみ調整については、判決で違法とされていないことから、追加給付の対象としない。
- ・ 2008年から2011年にかけての消費水準は、リーマンショックの影響等により全体的に大きく低下し、とりわけ一般低所得世帯の落ち込みが大きかった。このため、リーマンショックの影響といった特殊要因を考慮することが必要。
- ・ 専門委員会の報告書では、平時に近い消費水準を基準とする観点から、リーマンショックの影響から一定程度回復した後の水準に補正する方法が示され、ゆがみ調整（1/2処理）反映後の基準額に対する改定率として3つの案が示されたが、2012年までの変動率に基づく▲2.49%を採用。具体的には、原告・原告以外を区別せず、高さ調整▲2.49%の水準で一律保護費の追加給付について、実施（▲4.78%と▲2.49%の差額分を給付）する。
- ・ 原告については、これまでの争訟の経緯を踏まえた原告との紛争の一回的解決の要請を踏まえ、高さ調整を実施しない水準となるよう、これに相当する特別給付金を支給（▲0%と▲2.49%の差額を追加給付に上乘せ）する。

9 生活保護の運用、生活扶助基準の脆弱性と柔軟性

判決に対する個々の評価については、別稿にゆずり、ここでは生活保護制度の性格について考えてみたい。

法第8条（基準及び程度原則）では、「保護は、厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基」とするとされ、その測定方法が現在の水準均衡方式で検証される根拠となる。そこで、生活保護法の位置付けをみるならば、憲法第25条を根拠として制定され（法第1条）、憲法で定められた「権利」であるとはいうものの、社会保障制度の中では、行政の裁量の大きい「措置」制度として位置付けられている。一部の有識者は「権利としての生活保護」を主張するが、その制度運用の歴史をみると、必ずしも「権利」として安定して運用されているとは言い難い面がある。つまり社会保険制度のように、負担と給付の牽連性が強く、一定の要件を満たすと、反対給付としてのサービスを受けることができるという仕組みとはなっていないところに生活保護制度の脆弱性がある。その脆弱性がある限りは、厚生労働省の政策的な判断と言えども、社会情勢や経済情勢、国・地方自治体の財政圧力に対して影響を受けやすい性格を持っていると言える。

一方で、その脆弱性が厚生労働大臣の機動的な政策判断を可能とし、被保護者の急激な生活の変化を防止する面もあるとも考えられる。例えば、生活扶助基準は、水準均衡方式と言えども、消費者物価指数に基づく検証は5年おきとなっており、急激な経済変動に対応できない。このことから、厚生労働省は、物価高への対応として2026年10月から1年間、生活扶助費を1人当たり月1,000円引き上げる特例措置を拡大することにもみられる。また、本稿の事例にもある通り、リーマンショック時などの経済変動下でも厚生労働省の政策的判断として生活扶助基準の引き下げが先送りされており、ある意味、法第8条第2項の「前項の基準は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならない」という条文を超えた判断であったとも解釈できる可能性がある。

10 実務的な課題と今後の動向

なお、忘れてはならないのは、追加給付の実施にあたっての実務的な課題である。つまり、対象者の

特定、給付額の算定、通知・相談対応、生活保護システムの改修など、広範な事務が自治体現場に集中することが想定されている。このことから自治労は、厚生労働省の方針を受け、2026年1月15日に要請書を提出していることも紹介したい。

そんな中2026年1月23日、政府において、外国人の受入れに関する関係閣僚会議が開催され、その「総合的対応策」に、外国人による生活保護制度の利用に関する文言が入れられた。内容は、外国人による利用の実態が不明とし、入管との情報連携や、「行政措置の対象となる者の見直しも含め、保護の補足性の原理との関係も考慮しながら必要な措置を検討すべき」との文言が入った。今のところ、厚生労働大臣は「まずは実態調査」（大臣会見概要2026年2月3日）との立場だが、差別的な取り扱いとならないよう、今後の動向を注視する必要がある。

【註】

- (1) 厚生労働省「生活扶助基準の検証関係参考資料」
2008年5月1日 https://www.wam.go.jp/gyoseiShiryou-files/documents/2008/18989/20080501_1shiryou5_1.pdf
2026年1月28日閲覧。
- (2) 社会保障審議会福祉部会「生活保護制度の在り方についての中間まとめ」2003年12月16日。
- (3) 自由法曹団「『改正』生活保護法、生活困窮者自立支援法の成立に抗議し、両法律の廃止を求める声明」2013年12月27日。
- (4) 連合総研『2020～2021年度経済情勢報告』2020年11月（コンポーズユニ）。
- (5) 社会保障審議会生活保護基準部会「社会保障審議会生活保護基準部会報告書」2013年1月18日。
- (6) 最高裁第三小法廷判決 2025年6月27日。
- (7) 厚生労働省「第1回最高裁判決への対応に関する専門委員会資料」2025年8月13日。
- (8) 平成29（2017）年生活保護基準部会検証の結果では、夫母子1人世帯の年収階級第1・十分位の生活扶助相当支出額は、概ね均衡しているとなっている。
- (9) 厚生労働省「社会保障審議会生活保護基準部会 最高裁判決への対応に関する専門委員会報告書等を踏まえた対応の方向性」2025年11月21日。

【参考文献】

副田義也 『生活保護制度の社会史』1995年8月（東京大学出版会）

【参考資料】

- ・共同通信2025/6/27 「生活保護費の引き下げは違法 最高裁『裁量の逸脱、乱用』」
- ・朝日新聞2025/6/28 「生活保護減額 勝訴『大きな励みに』原告や支援者 歓喜の声＝北海道」
- ・朝日新聞2025/6/28 「[社説]生活保護判決 減額の裏付け怠った責任重い」
- ・共同通信2025/7/1 「生活保護、専門家審議の場設置へ 減額判決受け厚労相」
- ・共同通信2025/8/13 「生活保護専門委、13日に初会合 引き下げ違法で対応審議」
- ・共同通信2025/8/13 「生活保護原告ら、全額補償を要求 専門委でヒアリング」
- ・朝日新聞2025/8/30 「原告側が政府批判 再手続きで生活保護減額『誤り』 厚労省専門委」
- ・朝日新聞2025/10/3 「生活保護費、引き下げるなら — 論点示す 最高裁『違法』判決受け、厚労省内『手続きの問題』」
- ・共同通信2025/11/7 「生活保護一部補償が妥当、厚労省 最高裁違法判決、首相初めて謝罪」
- ・朝日新聞2025/11/8 「生活保護減 再改定を 有識者委、報告書3案了承 引き下げ『違法』判決」
- ・朝日新聞2025/11/13 「片山財務相『同様な立場』生活保護費巡り、首相『おわび』」
- ・朝日新聞2025/11/22 「生活保護減額 一部を補償 厚労省 原告には給付上乘せ」
- ・朝日新聞2025/11/22 「やっと届いた声『踏みにじった』生活保護、利用者ら落胆」
- ・朝日新聞2025/11/30 「生活保護、こだわった再減額『違法』分との差額、新基準で算定」
- ・朝日新聞2025/12/10 「生活保護費、再減額に反発 原告側、再提訴も視野 判決後の調整」
- ・朝日新聞2026/1/9 「生活保護費『再減額』審査請求へ」

（平川 則男 地方自治総合研究所事務局長）

今月の研究会

(2025年12月21日－2026年1月19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

次回開催予定：2026年1月26日（月）

Joseph Drew（ニューイングランド大学客員教授）
「オーストラリアの財政調整」

／松井望（東京都立大学）

自治総研：坂本誠（事務局）／汪穎

概要：①小規模自治体を対象としたアンケート調査、
②中間報告のとりまとめ、③最終成果公表方法、
④今後のスケジュール、について検討した。

次回開催予定：2026年3月23日（月）17：00

(2) 地方財政研究会

開催日時：2025年12月22日（月）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（NPO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）／
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）／沼尾波子（東洋大学・研究理事）

自治総研：飛田博史（副所長・事務局）／其田茂樹（事務局）／汪穎／中寫いづみ

概要：町田俊彦委員報告「市町村向け地方交付税の地域配分」

兼村高文委員報告「観光立国における自治体のコストを考える — オーバーツーリズム対策費の試算」

次回開催予定：2026年2月5日（木）14：00

(3) 地方自治判例動向研究会

次回開催予定：2026年3月13日（金）15：00

(4) 小規模自治体の持続可能性に関する研究会

開催日時：2026年1月15日（木）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）／原田悠希（東海大学）

(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) 地方公務員法コンメンタール作成プロジェクト

次回開催予定：2026年1月30日（金）18：00

(7) 地方自治法コンメンタール作成プロジェクト

開催日時：2026年1月16日（金）15：00－17：00

於：自治総研会議室・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）
／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／中寫いづみ

概要：上林陽治委員報告「第15次分権一括法」

次回開催予定：2026年3月27日（金）14：30

(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3月24日（火）17：00

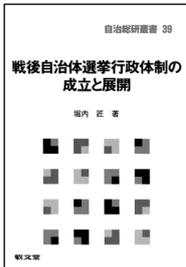
* 第38回自治総研セミナーの動画配信

下記よりご覧になれます（3月下旬くらいまで）

https://jichisoken.jp/news/38th-seminar_movie/



BOOK REPORT 受贈図書等紹介



戦後自治体選挙行政体制の成立と展開

堀内 匠 著
2025年9月
敬文堂
6,500円+税

長が不信任議決を受けて突然議会を解散した場合も、選挙管理委員会は公職選挙法の膨大な規定に従い、期日に公正に選挙を執行することが求められる。選挙事務は民主主義の根幹を支える重要なものであるにもかかわらず、これまで投票行動や政党・政策についての政治学的研究の蓄積は厚いものの、選挙制度や選挙事務などの選挙行政の研究については薄かった。本書は、十数年にわたり自治体選挙に関する研究を行い、『自治総研』誌で

も毎年論考を発表してきた著者の博士論文をベースとした選挙行政についての本格的な研究書である。

第Ⅰ部の各章では、選挙行政の基本構造について、行政委員会である選挙管理委員会や選挙啓発・公明選挙運動などの分析を行う。第Ⅱ部「選挙行政と地方自治」では、中央選挙管理機関の解体と再編、選挙管理と住民参加、選挙の財源保障などを取り上げる。

第Ⅲ部「自治体選挙法の国政従属性と改革のアリーナ」では、公職選挙法の成立と課題、地方分権改革による選挙行政への影響などを分析し、国政選挙と共通の公職選挙法から「自治体選挙法」を切り離す「ルート」も論じている。終章では、人口減少社会における自治体選挙体制の切実な課題も論じ、今後の自治体選挙行政を展望する。



BOOK REPORT 受贈図書等紹介



ドクトル天水 <現場>から 世界を変える

ドクトル天水(村瀬 誠) 著
2025年9月
公人の友社
2,500円+税

その昔、喫茶店などのおしぼりはなんとなく臭かった。1976年に環境衛生監視員として特別区職員となった著者が、衛生監視の現場での現状や苦情からおしぼりの菌を割り出し、効果的な洗浄法を発見した。1982年、国の基準が変わり、今、安全で清潔なおしぼりが提供されるようになった。

著者は自主研究グループをつくり、ルーチンワーク、現場からの問題意識、発想を根強く追究し、一職員でも、連携と研究で、普

遍的な衛生問題、環境問題を解決するイノベーションをもたらすことができることを示していった。

本書はそうした経緯、そしてその後の著者の活躍が収められている。著者は、墨田区の都市洪水（下水逆流などの内水氾濫）被害から、雨水利用を発想し、地域への路地尊という雨水タンクの設置、そして新国技館への雨水利用システムの導入、ついにはスカイツリーの雨水利用システム、またバングラデシュなどへの国際協力を実現していった。

著者は仕事をしながら薬学博士の学位を取得し、大学の教壇に立ち、区役所退職後は、奥様の実家の田畑を耕し、環境課題への取り組みも続けている。本書で著者が歩んだスケールの大きい公務員の王道と地域からの環境問題の考え方をぜひ知っていただきたい。

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684号 2026年1月

公益社団法人 北海道地方自治研究所

鋭角鈍角 多文化共生に根差した「北海道ファースト」を

北海道大学教授・北海道地方自治研究所理事長 山崎 幹 根

2025自治講座 夕張の現状から自治の課題を考える

基調講演① 夕張市財政再建20年の取り組みと現状・まちづくりの展望 夕張市長 厚谷 司

基調講演② 地方財政健全化法以降の地方財政の動向と現在の課題 北海道大学教授 今井 太志

報告 夕張市の今を取材して 読売新聞東京本社調査研究本部研究員 宮下 悠樹

<パネルディスカッション>夕張の現状から自治の課題を考える 夕張市長 厚谷 司

北海道大学教授 今井 太志

読売新聞東京本社調査研究本部研究員 宮下 悠樹

(司会) 北海道大学教授・北海道地方自治研究所理事長 山崎 幹 根

北海道近現代史研究会・第10回現地視察レポート — 空知8市町の炭鉱遺産を巡って

北海道地方自治研究所研究員 正木 浩 司

地方自治あおもり 第182号 2025年12月

一般社団法人 青森県地方自治研究センター

視点 空き家問題から

自治労青森県本部中央執行委員長 佐藤 英 司

青森市の地域交通に関する現状分析と課題整理

青森県地方自治研究センター理事 加藤 篤

労働運動にとって「今、連立政権」とは — 平和な社会を滅ぼさぬため、政治の虚を見抜く

青森県地方自治研究センター研究員 井上 浩

武力攻撃事態と「戦争非協力」について — 対米敗戦から80年の今を考える

青森県地方自治研究センター研究員 井上 浩

【資料】社民フォーラム津軽「学習会」 — 高市早苗が目指す「右翼連立政権」に抗す 同床異夢の「自民・維新“連立”」

新潟自治 第106号 2026年1月

公益社団法人 新潟県自治研究センター

年頭ご挨拶 — 政策は地域に生きる人々のために

新潟県自治研究センター理事長 和田 光 弘

特集 2026年にいがたのいま

失われたコメ政策転換の検討

新潟県自治研究センター理事 池田 千賀子

伝統と革新が交錯する清酒の国 — 無形文化遺産「日本酒造り」

新潟県自治研究センター常務理事・研究主幹 榎 口 敏 行

“転換点”に立つ新潟スポーツ界

新潟県自治研究センター研究員・新潟野球ドットコム記者 岡田 浩 人
佐渡の世界文化遺産と雇用の姿 — 世界遺産登録から1年

新潟県自治研究センター常務理事・研究主幹 榎 口 敏 行
「職を賭して」「信を問う」の真を問う — 政治家の「言葉の重さ」の観点から

新潟県自治研究センター理事・研究主幹 斎 藤 喜 和
未来が選ぶまちになる 人口減少を自治体の現場から考える — 2025新潟県自治研究集会を開催
自治労新潟県本部副執行委員長・自治研推進委員長 山 本 善 人

NEWS 東西南北 リポート

「こだわろう！ 暮らしの向上 ひろげよう！ 仲間の輪」

日本労働組合総連合会新潟県連合会会長 小 林 俊 夫
外国人差別や排外主義が激化 多文化共生社会は民主主義の基盤

新潟県自治研究センター常務理事・研究主幹 長 沢 正 一
高市政権の命運を握る物価対策 新潟県自治研究センター理事・研究主幹 種 田 和 義

新首長の抱負

みんなでつくる燕市 燕市長 佐 野 大 輔
市民に寄り添い共に歩むまちづくり 上越市長 小 菅 純 一

新潟県内自治体選挙データ 2025下半期（7月～12月）

自治研センターの動き

とちぎ地方自治と住民 第634号 2026年1月

一般社団法人 栃木県地方自治研究センター

巻頭言 新年に寄せて 栃木県自治研センター理事長（弁護士） 太田 うるおう
戦後80年企画「栃木から平和を考える」講演会 — 沖縄戦と軍事要塞化する南西諸島

栃木県自治研センター理事長（弁護士） 太田 うるおう
政府補正予算をめぐる六つの論点 — 財源責任放棄の与党政治 宇都宮大学教授 中 村 祐 司

文系では駄目ですか 弁護士（元栃木市長） 鈴 木 俊 美
地域短信 30年後の地域の姿を語り合う 田園環境都市おやまビジョン「地区別ビジョン」報告会に参加

小山市議会議員 直 井 一 博
地域短信 午（ウマ）年を前にクマ対策を問う — 令和7年12月議会 足利市議会議員 加 藤 正 一

県市町村課「令和7（2025）年度普通交付税（栃木県内市町村分）の再算定結果について」

S A I T A M A 自治研通信 第296号 2026年1月

公益財団法人 埼玉県地方自治研究センター

本年もよろしくお願いたします 埼玉県地方自治研究センター理事長 山 本 正 乃
2026年度政府予算案を見てみよう

埼玉自治研公開セミナーのお知らせ 2026年2月21日（会場：さいたま共済会館）

2026地方財政計画と地方財政 — 2026自治体財政を市民の手に 講師：地方自治総合研究所研究員 其田茂樹

自治研かながわ月報 第217号 2025年12月

公益社団法人 神奈川県地方自治研究センター

巻頭言 記憶と記録に残る調査研究「地方分権国際比較」

神奈川県地方自治研究センター顧問 上 林 得 郎

政策レポート 川崎臨海部における土地利用転換と交通機能強化に向けた方針等について

川崎市臨海部国際戦略本部土地利用転換推進部担当課長 下 田 真 人

川崎市臨海部国際戦略本部基盤整備推進部担当課長 古 市 朋 輝

政策レポート 藤沢市議会ハラスメントの防止に関する条例制定の課題と考察

藤沢市議会議員 大 矢 徹

クォーターリーかわさき通信 第36号 2026年1月

一般社団法人 川崎地方自治研究センター

川崎市市長選挙報告 福田紀彦氏4選、他候補を寄せつけず

川崎区市議補選は、自民菅谷に

京畿道富川教育支援庁と教育交流に関して協約書締結

書評『少年が来る』ハン・ガン著

片 井 博 美

おススメの本『川崎 在日コリアンの歴史 — 共にいるまちを築いた人びと』 山田孝夫他著

川崎市の主な動き (2025年10月～11月)

信州自治研 第407号 2026年1月

長野県地方自治研究センター

年頭にあたって

長野県地方自治研究センター理事長 中 村 明 文

地域包括ケアシステムと訪問介護 — システムの基盤をつくる訪問介護

新潟医療福祉大学教授 渡 邊 敏 文

第60回地方自治研究長野県集会

第1分科会「地域の魅力発信のツールとしての『SAKE』を通じた取り組み」レポート

長野県の地酒振興策について

長野県産業労働部産業技術課地酒食品振興係 御子柴 正 明

水面9

福山市立大学名誉教授 前 山 総一郎

市町村の出来事 (11・12月号広報より)

『長野縣市町村のおだいどころ (2023年度版) — 自治体財政分析結果』 発刊のご案内

編 集 部

月刊「地方自治みえ」 第403号 2026年1月

三重県地方自治研究センター

消防団を活用した地域防災力向上の可能性 兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科教授 青 田 良 介

フォーラムおおさか 第183号 2026年1月

PLP会館 大阪地方自治研究センター

高市連立政権 維新がもくろむ 大阪ありきの「副首都」構想 狙いは大阪市廃止の「都構想」の実現

大阪発！ 保育子育てを考える集い 大阪府本部社会福祉評議会

記念講演 「発達主義」を見直し緩やかな生き方を選べる保育へ

関西学院大学教授 桜 井 智恵子

大阪の自治ダイアリー 2025. 10. 1～12. 12

自治研なら 第141号 2025年11月

巻頭言 過去のできごとから学ぶ

特集 阪神・淡路大震災から30年 防災・減災について考える

自治研奈良 じちけん瓦版発行報告 (2025年第1号～第9号)

自治労奈良県本部組織内議員のページ

3期目の活動がスタートしました

本日も宇陀日和 — 宇陀と生きる・宇陀で生きる

『自治研なら』バックナンバー

奈良県地方自治研究センター

奈良県自治研センター

奈良県自治研センター事務局

奈良市議会議員 阪本 美知子

宇陀市議会議員・自治研センター研究員 南浦 寿雄

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				
03-171-104	国会便覧／162版		シュハリ・イニ シアティブ	2025（令7）
06 年鑑				
06-01-83	日本都市年鑑／83／令和7年版	全国市長会	第一法規	2025（令7）
2 法律				
23 行政法				
23-550-07	行政法概説／Ⅱ／行政救済法／第8版	宇賀克也	有斐閣	2025（令7）
23-707-01	情報公開・個人情報保護／自治体審査実務編	友岡史仁	信山社	2022（令4）
23-707-02	基本争訟法務／自治体行政救済法（基礎）編	友岡史仁	信山社	2023（令5）
23-707-03	公文書管理／自治体条例制定・文書管理保存実務	友岡史仁	信山社	2023（令5）
23-707-05	D X・オープンデータ対応／自治体情報公開・個人情報保護編	友岡史仁	信山社	2025（令7）
3 行政				
32 行政組織				
32-5-51	行政機構図／令和7年度版	行政管理研究センター	行政管理研究センター	2025（令7）
4 地方自治				
42 地方自治制度				
42-379	広域連携が困難な市町村における補完のあり方に関する研究会報告書		広域連携が困難な市町村における補完のあり方に関する研究会	2017（平29）
45 地域と自治体（2）				
45-68	生き続ける震災遺構／三陸のひとびとの生活史より	坂口奈央	ナカニシヤ出版	2025（令7）

図書番号	図書名	編著者名	発行所	発行年
45-69	福島県浪江町／原発被災を超えて新たな「まち」をつくる	関満博	新 評 論	2025 (令7)
45-70	戦後日本の地方移住政策史／地域開発と<人材>創出のポリティクス	伊藤将人	春 風 社	2025 (令7)
45-71	自治体における「負の政策波及」／障害者差別解消条例とホームレス支援政策はいかに抑制されたか	白取耕一郎	法 律 文 化 社	2025 (令7)

5 財政

51 税制

51-235	租税法概説 (第5版)	中里実／弘中聡浩／渚圭吾／伊藤剛志／吉村政穂	有 斐 閣	2025 (令7)
--------	-------------	------------------------	-------	-----------

53 財政調整

53-7-59-3	地方交付税等関係計数資料／Ⅲ／令和6年度	総務省自治財政局	総 務 省	2025 (令7)
53-7-60-1	地方交付税等関係計数資料／Ⅰ／令和7年度	総務省自治財政局	総 務 省	2025 (令7)
53-7-60-2	地方交付税等関係計数資料／Ⅱ／令和7年度	総務省自治財政局	総 務 省	2025 (令7)

7 社会労働

70 社会労働一般

70-350-12	ジェンダー法研究／第12号／2025・12	浅倉むつ子／二宮周平／三成美保	信 山 社	2025 (令7)
-----------	-----------------------	-----------------	-------	-----------

79 自治労

79-24	自治労富山県本部運動史／第5巻	自治労富山県本部運動史編集委員会	自治労富山県本部	2024 (令6)
-------	-----------------	------------------	----------	-----------

自治総研ボックス／自治総研ブックレット

自治総研ボックス

- | | |
|---|----------------------|
| 14. 今村都南雄 著『大牟田市まちづくりの二つの難題
——「楕円の構図」による把握——』2018年 | (税別)
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

- | | |
|---|----------------------|
| 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 | (税別)
1,500円 (公人社) |
| 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『原発災害で自治体のできたこと 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。

自治総研叢書 (敬文堂)

- | | |
|--|----------------|
| 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 | (税別)
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 竺 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

- | | |
|--|--------------|
| ○ 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 | (税別)
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。

Monthly Review of Local Government
THE JICHI-SOKEN

Vol.52 No.3 2026.3

No.569

CONTENTS

- Column / HITOMI, Takeshi.
- 1** Legality of Designating a Restricted Zone under the Ordinance on Regulation of Sediment.
KATO, Ryo. Professor, Faculty of Law, Kanagawa University.
- 14** Deletion of “Adult Ward” as a Disqualification Clause in Administrative Laws.
KITAMURA, Yoshinobu. Professor of Law at Sophia Law School.
- 35** Trend of Local Government Finance in 2026.
TOBITA, Hiroshi. Deputy Director, Japan Research Institute for Local Government.
- 66** Local Autonomy Topics.
- 71** Research Working Groups.
- 72** Book Report.
- 73** Magazine Rack.
- 77** 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開催している[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は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」等の製作を認めます。
その際は当研究所まで御連絡ください。

The Japan Research Institute for Local Government

1 Rokubancho, Chiyoda-ku, Tokyo TEL.03 (3264) 5924