

「地域から地方分権を考える 地域主権と行政実務」

宇都宮大学国際学部・大学院国際学研究科教授 中村祐司

1. 地方分権改革の流れ(1993年～2009年9月)

- (1) 分権改革：機関委任事務の廃止
- (2) 市町村合併：合併促進策(合併特例債)と締め付け策(地方交付税の削減)
- (3) 三位一体改革：(小泉政権下の「骨太の方針」)
- (4) 公務員制度改革：背景に公共サービス担い手の多元化。定員・人件費削減へ

2. 「地域主権」への形式的？or 実質的？萌芽(2009年9月の政権交代以後)

- (1) 地方交付税の大幅増
- (2) 見直し・改廃・法制化・策定の対象として：義務づけ・枠づけの見直し 国直轄事業の地方負担金の維持管理分廃止 地方自治法の一部改正 国と地方の協議の場の法制化 「地域主権戦略大綱」(補助金の一括交付金化、政府の出先機関改革の策定)(以上2010年夏まで。第1段階)
- (3) 法案・実施・検討・策定として：義務づけ見直しの第2次法案(2011年通常国会に提出) 一括交付金化(2011年度から段階実施) 「地方政府基本法」(地方自治法の抜本的に見直しの検討) 「地域主権推進大綱」(2013年夏までに策定)(以上第2段階)
- (4) 「地域主権戦略会議」 「国と地方の協議の場」 「地方行財政検討会議」

3. 国家、団体、個人の関係変容と諸改革における共通軸

- (1) 高速無料化・子ども手当・公立高校無償化・農家の戸別所得補償・ダム建設見直し(従来型公共事業の大幅削減)・事業仕分け・予算編成過程・年金・地域主権・環境エネルギー政策・永住外国人への地方選挙権付与・沖縄の普天間基地移設・東アジア共同体構想・・・
- (2) 供給過剰から需要喚起へ
- (3) 「政府 企業・団体・法人 家計・個人・市民」といった果実の間接便益から「政府 家計・個人・市民」といった直接便益へ(その逆ベクトルが「一票の行使」)
- (4) 「地域主権」は諸改革の共通軸

4. 広域自治体が担う「地域主権」とは

- (1) 「とちぎ自治基本条例(仮称)検討懇談会」(2006年～2009年)を経験して
県庁内研究会の情報収集・分析力
多様な意見(県議会議員、市長・町長、NPO 運営者、経済人、大学人)と懇談会としての意思表示

各論(前文・定義・目的・基本理念など)の必要性

「県民」とは? 「県のアイデンティティ」とは? (県民の範囲や権利・義務、住民投票との関係、補完性の原理、県政運営、総合計画、政策評価、政府間関係、議会との関係…) 条例の内容に政務と法務の融合を(私見) 「理念と行政実務の融合」した社会変動対応型の自治基本条例を(私見)

住民自治型の自治基本条例制定のための段階的取組へ(県民の意思の反映促進・市町村への働きかけ・行政としての取組・議会との意見交換 とちぎ自治宣言の策定)

コア機能は行政実務

(2) 栃木県市町村合併推進審議会(2005年～2009年)を経験して

合併新法にもとづく栃木県南地域「1市5町」をめぐる合併論議(栃木市・西方町・大平町・岩舟町・藤岡町・都賀町)

データ分析・アンケート調査・地域懇談会(=「3点セット」)と「栃木県市町村合併推進構想」 「理念と行政実務の融合」

合意形成困難な合併論議と県のリーダーシップをめぐるジレンマ

総務大臣発言「合併はその地域の風土、文化、文明を壊す」(2009年1月31日) 県は「市町村重視」を貫徹

コア機能は行政実務

5. 基礎自治体が担う「地域主権」とは

(1) 那須烏山市総合計画審議会(2006年～2008年)を経験して

「新市総合計画策定等のあり方に関する調査研究報告書」(合併前の2005年7月。組織内分権・総合計画の重要性)

策定プロセスにおける住民参加と、関係者間の重層的な相互コミュニケーション(5つの部門別まちづくり懇談会:大学との包括協定。公募委員・関係課職員・アドバイザー。懇談会の会長は部長) 「理念と行政実務の融合」

総合計画(前期計画)の答申(2008年1月。総合計画の進行管理をめぐるチェック機能の必要性を盛り込む = 「知恵の創出1」)

コア機能は行政実務

(2) 那須烏山市総合計画進行管理システム研究会(2008年～2010年)を経験して

「チェック体制」「チェックの仕組み」「チェックシステムの運用」

企業誘致と定住促進をめぐる各委員による評価の試み

総合計画審議会が前期基本計画(08年度～12年度)をチェックしつつ、後期基本計画(13年度～17年度)の策定を前倒して進める(「知恵の創出2」) 「理念と行政実務の融合」。「那須烏山市総合計画審議会設置及び運営条例」の改正へ10年度以降の「(仮称)市行財政改革推進プラン」や事業仕分け(施策仕分け)との連結

庁内と庁外(さらには議会)との相乗効果を目指す

コア機能は行政実務

6. 新時代における自治体職員の役割

- (1) 「地域主権」が最上位の旗印として掲げられた意義
- (2) 地域主権の「揺籃期」：政府、企業、団体、NPO、住民など(＝「当てにならない」諸アクター)
- (3) 地方自治体が担う行政実務の時代へ
- (4) 地域社会の「心棒」としての行政実務
- (5) “消化”から“積み上げ”へ(“解釈”から“発案”へ。“受容”から“発信”へ。“寡黙” “有言実行”へ。“リアクション対応”から“課題先取り”へ)

ここ5年間の地方自治研究(05年1月～10年1月)

【著書】

- 1) 「高齢化社会と渋谷区議会」「学校・社会教育と渋谷区議会」(『渋谷区議会史 通史編 第二部活動編および第三部業績編』)2005年3月。
- 2) 「地域社会における新たなボランティア活動の展開と課題 うつのみやし総合型地域スポーツクラブ『友遊いずみクラブ』の設立・運営に注目して」(『地域学』)2005年7月。
- 3) 『スポーツの行政学』2006年1月。
- 4) 「地方自治体における新たな行政参加の実際と課題 志木市、太田市、横浜市、平塚市、南伊豆町を事例として」(『新たな行政参加の在り方に関する調査研究報告書』)2006年9月。
- 5) 『“とちぎ発”地域社会を見るポイント100』2007年6月。
- 6) 「イギリススポーツ行政の展開と課題」「イギリス行政学の新しい潮流」(『イギリスの行政とガバナンス』)2007年11月。
- 7) 『地域・自治体・大学による連携・協働』2008年6月。
- 8) 『2008年北京オリンピックの研究 統治から協治へ』2010年1月。

【論文】

- 1) 「分権改革・市町村合併・三位一体改革の経緯から見えてくるもの」2005年1月。
- 2) 「今後の公共スポーツ施設運営をめぐって 政策学・行政学研究の視点」2005年3月。
- 3) 「『単独型』NPOをめぐる保有資源の課題と活動展開の可能性 NPO法人 サン・カルチャークラブの実践を素材にして」2006年3月。
- 4) 「循環型社会形成に向けた市民参加の実現」2006年3月。
- 5) 「公務員制度改革をめぐる政策プロセスの欠陥」2006年4月。
- 6) 「田中長野県政の成果とは何だったのか - データからみる行政の変容と成果 -」2006年8月。
- 7) 「政府文書管理をめぐるシステム運用の新展開 カナダ政府およびアメリカ政府の先進事例を対象に」2006年10月。
- 8) 「知事制度の行方 - 地方議会、住民による監視機能の強化方策を探る -」2007年2月。
- 9) 「スポーツ産業政策におけるネットワーク・ガバナンスの諸相と動態 - オーストラリア連邦と首都特別地域における諸政策 -」2007年3月。
- 10) 「平成の大合併は地方に何をもたらしたか - 問われる自治体の自律性 -」2007年7月。
- 11) 「ホームレスをめぐる法と政策の課題 - ネットワーク・ガバナンスの変容に注目して -」2007年10月。

- 12) 「北京オリンピック競技施設の建設・運営をめぐる法学研究への期待 - ネットワーク・ガバナンスの社会的構築に向けて - 」2007年11月。
- 13) 「平成大合併後の地方行財政 注目される栃木県那須烏山市の取り組み 」2008年3月。
- 14) 「2008年北京オリンピック大会をめぐるガバナンス政策の特質 新聞報道を素材にして 」2008年10月。
- 15) 「『平成の大合併』がもたらした地域課題の特質 栃木県南地域『1市5町』をめぐる合併論議を中心に 」2009年3月。
- 16) 「スポーツ振興法の改正論議におけるプロセスと内容についての考察」2009年7月。
- 17) 「北京オリンピック大会をめぐる評価の類型とその特性」2009年9月。
- 18) 「2008年北京オリンピック大会の関連事業とガバナンス・プロセス 執行現場における観察から 」2010年2月。

【調査研究報告等】

- 1) 地域社会と大学資源の相互活用方策をめぐる調査研究 宇都宮大学と地域スポーツ・文化活動組織との相互連携モデルの構築 、2005年3月。
- 2) 新市総合計画策定等のあり方に関する調査研究報告書、2005年5月。
- 3) 諸外国の政府文書管理についての調査研究、2005年7月。
- 4) 市町村合併に向けた体指の対応、2005年10月。
- 5) 分権型政治システムの構築に向けて、2005年12月。
- 6) 那須塩原市行財政改革懇談会における議論の経緯と内容について、2006年2月。
- 7) 第5次岩舟町振興計画、2006年3月。
- 8) 第39回市政に関する世論調査報告書、2006年12月。
- 9) オーストラリアスポーツ産業振興をめぐる諸アクター間のネットワーク形成に関する研究、2007年3月。
- 10) 第5回海外視察団報告書、2007年3月。
- 11) うつのみやまちづくり市民会議提言書、2007年3月。
- 12) 宇都宮大学地域貢献支援事業、2007年7月。
- 13) 大平町の事務事業洗出しに関する調査研究報告、2007年10月。
- 14) 第40回市政に関する世論調査報告書、2007年12月。
- 15) 地方分権と法制執務(平成19年度自治振興セミナー特集第6号)、2008年3月。
- 16) 協働の万華鏡 とちぎの協働事例集 、2008年3月。
- 17) とちぎ自治基本条例(仮称)検討懇談会報告書(中村試案)、2008年7月。
- 18) 第41回市政に関する世論調査報告書、2008年11月。
- 19) 平成20年度那須塩原市教育委員会点検・評価報告書(平成19年度対象)、2009年3月。
- 20) 第42回市政に関する世論調査報告書、2009年11月。
- 21) 平成20年度那須塩原市教育委員会点検・評価報告書(平成19年度対象)、2009年12月。
- 22) 「国際学」としての「多文化公共圏」研究、2009年3月。
- 23) 那須烏山市総合計画管理システムのあり方に関する提言書、2009年7月。
- 24) 住民行政の窓(「市町村合併後の地域自治のありかた 「宇都宮市河内自治会議」の取組を通じて 」)、2009年10月。
- 25) 「多文化公共圏」を考える 国際学の構築に向けて 、2009年11月。
- 26) 読売新聞「とちぎ寸言」(「協働に「割り勘」の心を」「近隣社会に目を向けて」「労働環境の自己防衛を」「社会で生かす雇用の安全網」「県財政とどう向き合うか」「県の魅力は大学の魅力」)2008年7月～2009年11月。