

# 自治研 報 かながわ

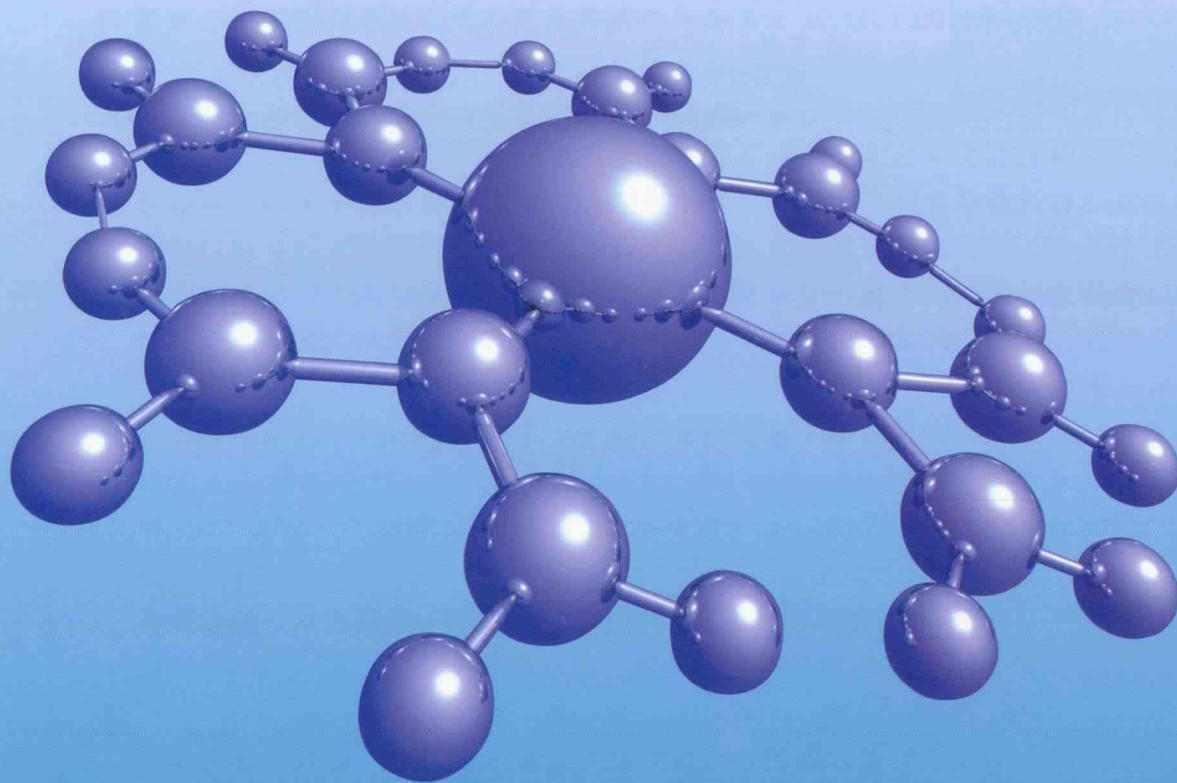
30周年記念シンポジウム特集

2007

8

No.102

(通算166号)



市民自治社会の創造を目指して

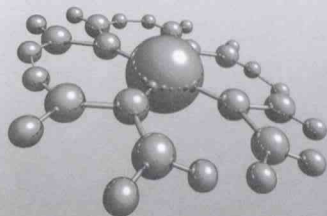
第二次分権改革の課題と展望をさぐる

社団法人 神奈川県地方自治研究センター



# 自治研 かながわ

30周年記念シンポジウム特集



社団法人 神奈川県地方自治研究センター

2007  
8

No.102  
(通算166号)

市民自治社会の創造を目指して  
第二次分権改革の課題と展望をさぐる



## もくじ\*\*\*CONTENTS

(社)神奈川県地方自治研究センター創立30周年記念シンポジウム

市民自治社会の創造を目指して

第二次分権改革の課題と展望をさぐる .....1

基調講演

地方自治60年と新たな分権社会を展望する

北海学園大学教授 神原 勝 .....2

パネルディスカッション

第二次分権改革の課題は何か

～市民自治社会への展望をさぐる～ .....8

資料

地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方

— 地方が主役の国づくり — .....30

## 市民自治社会の創造を目指して

### 第二次分権改革の課題と展望をさぐる

第二次地方分権改革がスタートしました。政府は、自治体（住民）の「自己決定、自己責任、自己負担」を強調するものの、税財源移譲に対しては冷ややかな反応になっています。また、第一次分権改革がもたらした「団体自治の確立」に焦点があてられ、「住民自治の拡充」の視点が不足していたとの総括もふまえて、住民自治のあり方、議会の改革等の課題について検討すべきとの声も残念ながら小さいように思われます。

こうした状況をふまえて、第一次分権改革というベースキャンプを出発するにあたり、改めてどのような装備で、どのような登山ルートをたどり市民自治社会の創造という頂をきわめるべきか、市民も行政も議会も学者・研究者そして労働組合がそれぞれの立場から考え、発言し、行動して行くことが求められていると思います。

本シンポジウムは神奈川県地方自治研究センター創立 30 周年を記念して開催いたしました。本号は、神奈川自治研センター30周年シンポジウム記念号として、シンポジウムの講演録に対して、基調講演をされた神原先生およびパネルディスカッションに参加いただいたコーディネーター、パネラーの方々に加筆、修正をしていただいた原稿を掲載いたします。

#### 基調講演 地方自治 60 年と新たな分権社会を展望する

神原 勝（北海学園大学教授）

#### パネルディスカッション 第二次分権改革の課題は何か

～市民自治社会への展望をさぐる～

コーディネーター	鳴海 正泰（関東学院大学名誉教授）
パネリスト	青山 彰久（読売新聞東京本社編集委員）
パネリスト	廣瀬 克哉（法政大学教授）
パネリスト	横山 純子（葉山町議会議員）
パネリスト	神原 勝（北海学園大学教授）

## 地方自治 60 年と新たな分権社会を展望する

北海学園大学教授 神原 勝

### 1. 自律規範と等身大の政策

まずは神奈川県地方自治研究センター30周年おめでとうと申し上げたい。センターはもとより関係者のみなさんのご努力に心から敬意を表したい。30年前、センターの発足当時は長洲県政の助走期であり、1978年には「地方の時代シンポジウム」がスタートするなど、1960年代半ば以降の自治体改革の成果と反省をふまえて、地方自治は新たな局面を迎えていた。私もこの時期、わずかな期間であったが、神奈川県庁で仕事をお手伝いして、センターにもしばしばお邪魔し、上林さんなどいろいろな議論したことを思い出す。センターは発足したばかりだったが、長洲県政を側面から支える大きな役割を担われた。

この地方の時代シンポジウムの頃は、地方自治をめぐる大掛かりな議論が全国各地で煩瑣に企画されていたわけではない。現在は当時とは隔世の感があって、さまざまな討論会、シンポジウムなどが各地で行われている。私は北海道に住んでいるが、この3週間だけ見ても、12年目を迎えた北海道地方自治土曜講座の今年度版が開講、北海道自治体学会の総会と政策シンポが開かれ、また日本行政学会が北海学園大学で開催されている。ふりかえれば地方の時代シンポは、こうした現在に至る流れに先鞭をつけるものであった。

ところで、このような北海道の各場面では、とくに分権問題と夕張問題が議論の的になっ

ている。その夕張問題だが、市政府が財政再建団体というかたちの禁治産者になったわけではなく、夕張市民の社会が禁治産者になったわけではない。先日夕張市民に会ったが、市政府は夕張市民の自主的な活動の足らざるところを補う道具であり、その道具が傷んでしまったいま、原点に戻って、市民の相互協力による社会の横の連帯で地域を再構築する以外ないと述べていた。厳しい状況には違いないが、非常にプリミティブなかたちで問題をとらえている。いずれにしても自治体は自律的な運営の規範と技術を磨く必要がある。

同時に、彼等が述べていたことは、今までは大がかりな観光開発などをやってきたが、それらは外に依存する地域づくりだったのではないかということだ。これからは自分たちが持っている地域資源を活用した等身大の地道な地域づくりが大事だということである。私は、1990年代から必然型のまちづくりとして、歴史、文化、産業、環境、人間など、他から持ってきて代替できない地域固有の資源を基本にしなければ持続的な地域づくりはできないと主張してきた。北海道は、このような認識を持つ自治体が随分増えているが、夕張もこの原点に戻って、これから市民の活力を蓄えてくれることを期待している。

本日は、特別な用意はないが、以下の3つのことについて簡単に触れたいと考えている。1つは地方分権の問題である。2つめは、自治体がお互いに協力して自治を行うという意味の連合自治について、3つめは自律的な自

### 2 地方自治 60 年と新たな分権社会を展望する

治体運営についてである。

## 2. 先行き不透明な分権改革

西尾勝先生が委員となっていた第1次分権改革の際に分権推進委員会が最後の報告で6つのテーマを今後の課題としてあげた。それらは、自治体の税財源の充実、自治体の政策の自由度を高めるために法令による義務付け枠付けを緩和する（規律密度の緩和）、権限移譲の推進、自治体の再編成の問題、住民自治の拡充、地方自治の本旨の実現である。そのうち、最初の2つの税財源の問題と規律密度の緩和は、団体自治の実現の問題である。第1次改革の際には、機関委任事務を廃止したが、財源と権限には手が回らなかったため、この2つをやることで自治体の裁量権や立法権の拡大をし、政策の質を高めるということを中心にするべきだということをおっしゃっている。私も基本的には西尾説に賛成である。

もし権限移譲が主軸の改革になると、自治体の仕事量を増やすことになり、これは市町村や都道府県の再編成という問題に繋がってくる。けれども、そうすると自治体間の意見が分かれてしまって、なかなか地方分権の方向に一致したかたちで向かない恐れがある。したがって、今は自治体の再編成や国からの権限移譲を進めることは得策ではないという考え方である。住民自治の拡充は一番最後で、これらの分権課題が終わった後に、それらに対応した課題設定を行うということのようである。

私のかねてからの主張だが、住民自治の拡充という問題は、一番最後でよいと思っている。このようなことを法律でバタバタ決めるよりは、市民と自治体に直接かかわる問題なのだから、まず各自治体が自分たちの自治体をどのようなルールで運営するのか、率先して創意工夫すべきであり、そのような経験が

蓄積されたあとで、標準的な事柄を選択基準として法律で定めればいい。だから法改正などは急ぐ必要はなく、最小限度必要なものだけやり、あとはそれぞれの自治体で構築して力をつけていくことが大事だと思っている。

そういう意味で、西尾先生の意見には基本的には賛成であり、是非そのような方向で範囲を狭めて自己限定的に自治体の自由度を高めるという仕事を新しい改革推進委員会では考えてもらいたい。けれども、この委員会から「基本的考え方」が発表されているが、残念ながらこれを読むとがっかりする。非常に総花的でまたゼロからスタートするような感じがし、一体どこにどのような戦略で進もうとしているのか見えない。しかも、3年の時限法だから、規律密度を下げるとか住民自治の拡充まで含めると3年ではできないだろう。委員会は9月に中間報告をまとめるとのことであるから、それまで待つてあらためて評価しようと思う。

私は、第1次の分権改革推進法が制定されたころは、分権改革の基本的流れは、現在と将来の2段階改革という方向がはっきりしていたと思う。つまり、現在の都道府県、市町村を前提にした上で、国から都道府県、都道府県から市町村に分権を行い、その改革が定着した将来において必要ならば自治体の再編成という将来の課題を議論するということがあった。この再編成というのは市町村合併や道州制などのことである。

けれども、第1次分権改革を進めている間に、将来課題である合併問題や道州制問題が入ってきて分権改革は関心が逸れ、あるいはわき道にそれることとなった。今度の第2次改革では、市町村合併問題は一段落したとしても、道州制問題や小規模自治体問題が争点化して、再びわき道にそれてしまう恐れがたぶんにある。このわき道対策をしっかりと考えておかなければ、分権改革は、市民のもの、

自治体のものにならない可能性があるのではないかと思う。

2000年改革は自治体にとっては大きな改革だったが、権限移譲はなかったため、新しい仕事を自治体が行うという新鮮味はなかった。加えて、その後地方交付税の切り込みを含めた自治体財政の窮状が加速化して新規事業をやる余裕はまったくなくなった。さらには、国が仕掛けた合併問題に日本中が振り回されてそこにエネルギーを奪われてきた。こうしたことが重なって、せつかくの分権改革が生かせず、自治体の政治・行政はむしろ停滞する状況になっている。これは改革戦略の間違いではないかと思う。

### 3. 新たな連合自治の可能性

日本の基礎自治体は、政令指定都市、中核市、特例市、一般市、町村というように、5つにランク分けされて、権限状況が異なっている。日本という国が先進国なのかどうか知らないが、先進国では基礎自治体をこのように5つもランク分けして、1ランク上がりたければ合併せよ、そうすれば分権効果も得られるというような、姑息な分権をやっている国はないのではないか。少なくとも私の知る限りヨーロッパにはないようだ。基礎自治体は規模の大小にかかわらず同一権限だから、自治体間の横の協力関係が必然的に広がる。

話は横道にそれるが、都道府県から市町村に条例で権限移譲できるのだから、ちまちました権限・財源の移譲でなく、中核市や特例市の権限を、合併しなくても希望する市町村に丸ごと移譲して、条例による事実上の「中核市」「特例市」を誕生させるくらいのことを自治体は考える必要があるのではないか。どこでも市町村への権限移譲と知っているが、どうでもいいような権限の束で、市町村にとってはほとんど魅力がない。政策を行う権限

というよりは、誰がやってもいいような窓口的な事務処理権限である。

話を戻すが、北海道では、いくら合併しても面積だけ広がって市にはなれない。今回、212自治体ある内約30自治体の合併があったが、市になったのは1つだけである。このため、面積だけ広がって効率が悪くなるという大きな問題がある。改革推進委員会が直接テーマにするとは思わないが、この小規模自治体退治は国とそれに追従する道府県の方針によって持続していくように思う。この問題を議論している人たちの展望を聞くと、合併新法の期限が終わる頃には1500自治体くらいにまで減るのではないかということである。

現在、1万人以下の自治体が全国で470か80くらいあると思うが、そのうち北海道には112ある。つまり、全国の1万人以下自治体の4分の1は北海道にある。このため、1500自治体にするには北海道の小規模自治体対策をすることになるわけである。このように、北海道は合併のターゲットになってくる。市町村の自主合併といいながら、総務省の役人を引き連れて道庁は、少しでも合併の可能性がありそうな市町村にプレッシャーをかけている。総務省の役人を引き連れてやってくる道庁は情けない、と市町村は見ている。

私は合併否定論者ではない。必然性のある合併ならしなさいということを行っている。必然性のある合併とは、私の判断では4つの基準がある。第1に合併しようとする自治体間に地域的なあるいは住民の心情において一体感があること、第2に合併することによって地域全体がどのようにプラスになるかという共通益を見出せること、第3に財務諸表を基本とした関係自治体の情報公開を徹底すること、第4に合併の機運が生まれる熟成の期間を十分にとることである。

この4つが満たされる合併であれば必然性があり進める価値があるが、今回この4条件

### 4 地方自治60年と新たな分権社会を展望する

を満たす合併がどのくらいあったのであろうか。私は、そういう意味で合併は否定しないが、効率性だけを重視して合併を進める、それに対して反対をする、あるいは無理をして合併をする等のことを繰り返していると、日本の自治は破壊されてしまうのではないかと考える。ともあれここまで合併が進んだのだから、これからは新自治体の一体性の確立という「内向き」に精力を注ぎざるを得ない合併自治体と、合併せずに他の自治体との連携に活路を見出す「外向き」の自立自治体が競争しあう状況が生まれてくると思う。

その意味から、日本の地方自治の中にあまり定着していない連合自治をこれからしっかり考えていく必要があるのではないか。つまり、私たちは基礎自治というときには、市町村の個別の自治を指してきたわけであるが、それにプラスして市町村の個別自治をお互いの協力関係で補完する連合自治を育てて、日本の地方自治の中にそれ自体を不可欠の固有の価値としてきちんと据えていくことである。

自治体間の協力は、一部事務組合などのかたちで現に行われている。これまで広域行政という言葉はあったが、広域自治という言葉はあまり使われない。つまり、自治体が協力して何かを行うことは、政策の展開というよりも、いわば事務处理的発想が強い。だから広域行政という言葉なのであろうが、そうで



基調講演で報告する神原勝先生

はなく個別自治体あるいはその住民のコントロールを厳しく受ける装置をもった広域自治として自治体間協力を築いていくことが大事なのではないか。広域連合などはそうした観点からもっと積極的に活用すべきである。

そうすると、必然的な合併の条件も生まれてくる。合併しないで個別プラス連合でうまくいくのであればそれでよいし、合併してもなお協力関係が必要であれば合併プラス連合という形式もある。このように、基礎自治を多様化することによって、自治を損なわずに将来に向けた柔軟な選択が可能になると思う。この連合自治をしっかりと組み込まないと、財政が厳しくなれば、ただちに合併、あるいは権限の縮小という逆方向に短絡してしまうのは日本の地方自治の不幸である。とくに北海道にとっては緊急の課題だと思っている。

これまで連合自治が進まなかったのは、第1には中央集権であったからである。中央集権は、横の関係で問題処理するのではなく縦で吸い上げられていく。そこでは合併するか都道府県がやるかということになる。第2にはお金が豊かだったから自己完結的にさまざまな政策が実施できて横の連携で政策を考えるインセンティブが乏しかった。そして第3は協力関係で問題を処理しようとする、住民のコントロールから遠ざかる、民主的ではないという批判が根強く存在した。これは広域行政批判の最大の論拠であった。

これらの3つの理由は、現在は根本から変化している。分権改革が進めば広域的な問題解決の方向が縦ではなく横に向かうのは必然である。財政の窮状は半永久的に続くので自己完結的で質の高い政策の追求は限界に突き当たる。広域に仕事をすることが非民主的というのは一種の思考停止で、これは民主主義の構想力と制度設計でカバーできる問題である。今までの状況が転換し連合自治を構築する必要性は高くなっていると思う。

ヨーロッパ地方自治憲章を見ても、連合自治権を自治体に保障するということが明記されている。フランス、ドイツ、北欧では、だいたい1970年代までに合併を実施するか、あるいは合併をめぐる議論は終了しており、あとは連合自治を非常に活発に活用している。いままた各国では自治体合併という議論が出てきているが、これは連合自治の歴史の積み重ねの上での合併問題であるため、日本のように同じ時期に合併問題が浮上していてもそこはヨーロッパと歴史事情が異なっている点を見落としてはならないと思う。日本のように国が強引に自治体を合併に駆り立てることは先進国状況としてはどこにもない。

北海道では連合自治の模索が市町村のレベルで行われている。長野県のように全県下でやるということはされていないが、北海道の場合は市町村が個別にさまざまな協力関係を築いていこうということで、国民健康保険や介護保険などさまざまな形で、ひとつの基礎自治体の生きる道として模索されている。

このことについて私がいつも思うのは、連合自治は北海道という特殊な地域の特殊な問題なのか。それとも日本の地方自治全体の中で考えなければならない普遍的な問題なのか、ということである。このことについては、是非みなさんのご認識を伺いたい。北海道では連合自治を育てないと本物の地方自治が育っていないという、追いつめられた状況になっていると考える。

#### 4. 自律運営のルールの構築

北海道では、2001年に全国で初めての自治基本条例がニセコ町で誕生し、最近では2006年に本格的な議会基本条例を栗山町が制定して、全国から裁ききれないほどの視察が殺到している。北海道は新しい政策・制度を開発する自治体が結構あって、決して遅れた地域

ではない。私は、自治基本条例や議会基本条例は、これから自治体が自律度を高めて運営していくためには不可欠なもので、何とかこれをレベルアップしたいと考えている。

せっかく日本の自治体は、1960年代、70年代を起点にして30年、40年間をかけて市民参加、情報公開、自治体計画、政策評価、政策財務、政策法務などさまざまな仕組みを独自に開発してきている。列島全体では自律的な自治体運営に必要な制度はほとんどそろっている。この蓄積をそれぞれの自治体に取り寄せ、それを個性的に総合化、レベルアップして、自治体運営の最高規範にするのが自治基本条例または議会基本条例である。

これがなければ、自治体は財政再建を含めて健全運営ができない。当然、政策のレベルも高まらない。私は、自治基本条例は日本の自治体改革の到達点であり、同時に分権時代に向けた自治体再構築の出発点だと位置づけている。さきほど、分権改革の課題の中で法律による住民自治の拡充はもっと後回しでよい、と述べたのは、このことが関係している。自分の自治体を運営するルールくらいは自分でつくれ、ということである。そうした自治慣習を法文化するかたちで条例や法律ができないと、制定しても生きたものにならない。

言葉を換えれば、リアリティのある個別改革を行う必要があるということだ。抽象的な文言を並べ立てるだけの自治基本条例は効果がない。だから私は、自治基本条例は具体性が生命だといっている。解説をつけなければ市民にわからないような条例ではしようがない。それでも、ケースがたくさんできれば、そこから必ず先駆的なものが生まれてくる。少数の自治体が普遍性のある優れた改革を行い、それが時間をかけて広がっていくという、自治体成長の戦後自治の経験則は、自治基本条例についても妥当する。

現在到達している自治基本条例で一番理想



型に近いのは、今年の1月に施行された岐阜県多治見市の自治基本条例と北海道栗山町の議会基本条例である。栗山町の議会基本条例は、これから総合計画の策定を経て、次に自治基本条例を制定するが、自治基本条例ができればその基幹的な関連条例ということになる。総合計画と議会改革が軸にならなければ実効性のある生きた自治基本条例はつくれない。自治体にはその意味をしっかりと考えて取り組んでもらいたい。

多治見市の自治基本条例（市政基本条例）は、総合計画先行型の典型的な生ける基本条例である。時間がないから詳述できないが、計画に載っていない事業は予算化しないという原則を貫き、また計画は抽象的な文言は一切省いた事業一覧となっている。まさにこれに基づく計画主軸の市政運営であるから、そのために計画の策定と運用の手法の改革はもとより、市民合意を形成するための情報の作成・公開、市民参加、財務規律、政策評価など、さまざまな仕組みを開発している。

このように、総合計画をきちんと策定・運用すれば、計画自体ももちろん生きた計画になるし、それに関連して整備した諸制度を自治基本条例に総合化するのであるから、自治基本条例も制定した当初から生きた基本条例になる。つまり、総合計画をきちんと作成しながら、関連する個別制度を積み上げて自治基本条例に至る道が一番よい方法なのである。その意味では、関連条例が整備されない、あるいは関連条例の整備を義務化しない、いわゆる単独型の自治基本条例を制定して一件落着けるのではなく、基本条例プラス関連条例という総合型の自治基本条例をめざさなければならない。

この関連条例の中で、総合計画とともに大きな位置を占めるが議会基本条例（議会運営条例）である。自治基本条例は行政基本条例と議会基本条例の2つの要素からなるとすれ

ば、行政基本条例のレベルは総合計画の如何によって決定づけられ、議会基本条例は議会改革の蓄積なくして制定できない。栗山町は、議会基本条例→総合計画→自治基本条例の順序でこれに迫ろうとしているし、私の推測だが、多治見市も総合計画→自治基本条例→議会基本条例という流れで総合型自治基本条例に迫っていくのではないかと思う。

最近の各地の自治基本条例を見ていると議会条項や総合計画を入れるようになったのは進歩だが、まだまだ内実がともなっていない。とくに議会条項は、議会のところだけスペースを空けておいて、ここに議会がもってきた条文を入れる、というようなことをやっている。これではどうしようもない。

自治体の運営の主体は、市民、長、議員、職員の4者しかいないのだから、この4者が議会という「討論の広場」でしっかり向き合っていて、論点・争点を形成しながら、自治体としての最良の意思決定を導き出す、そのための議会運営の制度設計をするのが議会基本条例である。栗山町の議会基本条例はこのような形でできている。穴を開けておいて議会の部分を挿入するというものではない。自治体運営全体にかかわる議会運営のルールとして構想されなければならないのである。

総合計画を中心とした諸制度の構築と議会改革を中心とした諸制度の構築とその総合化という視点をぜひ考えてもらいたい。2つの視点をふまえれば、自律的な自治体運営を行うための、リアリティのある総合型自治基本条例ができるといえる。その意味で、目下の私の最大の関心は、多治見方式と栗山方式を合わせた総合型自治基本条例が、いつどこで登場するかというところにある。自治基本条例も6年たって新しいステージに入ろうとしているが、私はこれこそが本当の分権の受け皿づくりではないかと考えている。

## 第二次分権改革の課題は何か

～市民自治社会への展望をさぐる～

鳴海：

今年には地方自治制度ができて 60 年になります。そして、神奈川県地方自治研究センターが創立したのが 1977 (昭和 52) 年で、今年で 30 周年となります。その 1977 年はどのような時代の状況だったかについて述べたいと思います。その翌年に飛鳥田氏が社会党の委員長に転出し、横浜の革新市政が終わり、また昭和 50 年前後から革新自治体の運動も急激に力を失ってきており、むしろ革新自治体の時代が終了していく時期でした。

長洲県政の誕生は、その象徴であります。長洲氏は、「革新自治から自治の革新へ」ということを唱えられ、1975 年に神奈川県知事に当選されました。そして、1978 年に「地方の時代」の確立を提唱されました。つまり、革新自治の時代から地方の時代への転換点が、神奈川県地方自治研究センターが創立された時代状況であったと思います。

その地方の時代が提唱されてから、全国に地方自治体を中核にしながら、保革対立ではなく日本の政治、行政を改革していかなければ

ならないということで、それぞれの自治体の政策競争がどんどん進んでいきます。例えば、国に先がけて神奈川県が設置した情報公開制度条例があげられます。そうした中で、ようやく 1990 年代に入って地方分権の声が全国で高まってきます。そして、村山内閣のもとで 1995 年に地方分権推進法が国会で満場一致で可決されました。その後、さまざまな議論を経て 2000 年 4 月に地方分権一括法が成立し、機関委任事務の廃止をはじめいくつかの改革が行われました。

しかし、これを第 1 次改革というならば、その後のフォローがさっぱり続かず、地方分権改革推進会議が空中分解してしまいます。そして、小泉内閣の時につくられた三位一体改革がほとんど効果をあげられませんでした。3 兆円の財源移譲は行われましたが、同時に地方交付税や補助金の削減によって、地方財政はますます危機的になってきます。さらに、地方自治体の財政は国の歳出削減政策のもとに、多くの自治体が財政危機に陥っているというのが現状です。

西尾勝氏が、第 1 次地方分権改革は地方分権のベースキャンプをはってきしたが、ここからどのように頂上に攻めていくかが課題であると言ってきました。しかし、依然として国の中央集権体質は変わらないし、国の関与も必ずしも少なくなっているとはいえません。このような迷走を続けた地方分権改革に続いて、去年の 11 月に第 2 次地方分権改革推進委員会をつくることとあり、今年の 3 月に発足しました。新聞その他では第 1 期、第 2 期の分権改革という呼び方をしているが、それは



コーディネーターの鳴海正泰先生

おかしいと思います。むしろ第1次地方分権改革、第2次地方分権改革と位置付けるのが正しいと思います。

この第2次地方分権改革における「地方分権改革の基本的考え方」が5月30日に出されました。それをどのように評価するのかは、神原先生の話では大きな期待がなさそうな話をされていましたが、後ほど改めてふれていただきたいと思います。このようなことを含めまして、4人のパネラーの方々にはそれぞれ20分程度お話しをいただき、その後10分ほど神原先生に再度考えを伺いたいと思います。そしてその後会場の方から質疑をいただきたいと思います。

#### 青山：

鳴海先生や神原先生が作られた表を見ると、地方自治の歴史について考え込んでしまいます。読売新聞で去年と今年の3月に時代の証言者というタイトルで連載をしました。去年の3月は元内閣官房副長官の石原信雄氏に、戦後の自治は自治官僚から見たらどのように見えるのかというテーマで行いました。今年は、大阪市立大学名誉教授の宮本憲一先生に公害というテーマで話を聞きました。石原氏と宮本先生が見てきた戦後の地方自治は、姿が似ているところもありつつ相当異なっていますが、そういうことなのかと思いつつ、自



パネリストの青山彰久氏

分は今どこにいるのか、また何をしなければならぬのかとつくづく思ったことがありました。

去年1年間、地方6団体で東京大学の神野直彦先生を委員長にした「新地方分権構想検討委員会」があり、私もその一員でしたが、その最終報告で「分権改革は遠大なバトンリレーである」という言葉を入れてもらいました。やはり、いつも局面局面で負けているのです。大きく考えると、その時代その時代でできなかったことをなんとか次の世代がバトンを引き継いでやっているようなイメージがあります。戦後のシャープ勧告の時代、革新自治体の時代、その後の80年代の苦闘の時代、第1次分権改革等はやはり全部そこそこに負けているところがあると思います。遺産を作ると世代が受け継いでくるということになります。

そうすると、私が今自分自身で直面している日本の地方分権改革は、どのような局面であって、今何をきちんとしなければならないかと思うと、しみじみ考え込んでしまいます。そういう点で、実現するかどうかは分かりませんが、正しいことをきちんと言い続けていくことが大事であり、その足場は地方自治体の現場にあると思っています。

これから、分権改革の基本的考え方、今の分権改革の基本構図について、何をしていけばよいのかという3点について話していきたいと思います。

基本的考え方については、先日第1次分権改革の関係者と議論をしていて、この「基本的考え方」について結論づけてはならないということを言われました。そうは言われても、我々新聞記者はそのときそのときで判断をしなければならない時もあると言いましたが、それは分かるけども簡単にラベリングするなということも言われました。というのも、現在の分権改革の委員は7人いますが、第1次

分権改革の委員とメンバーを比べてみると疑問に感じる人もいますかと思えます。また、前回に引き続き神奈川県は開成町長を出しています。要するに、人間は成長するのだという結論でした。

よく考えてみると、他人から見られていることと自分自身が思っていることとは違うことがあります。前回の第1次分権改革の中でいうとその象徴は福岡市長であります。福岡市長は労働省の事務次官であったため、政府から見ると中央集権にしてくれるだろうと思っていたそうですが、やはり市長だったということが強烈にバネになり、7人の中では力強い活動をしていたそうです。その点でいいますと、最も大化けしたのは諸井度委員長だったという話でした。このようなことから考えますと、現在の7人ほどのような政治状況でだれがどのように多数派を形成しているのかについて、新聞では直接的に書かないですが、ずっと見ながら取材をしています。しかし、それらを早急に結論づけることはしてはならない、大化けするかもしれないと思っています。

「基本的考え方」の内容についていうと、先日私はタイトルを除いて41文字×128行ある文章を数えてみました。その中にさまざまなことが書かれていますが、110行ほどが行政権、立法権の分権を中心に書かれており、財政については10行ほどしか書かれていなかったことが外形的に見た特徴だと思います。行政権、立法権の分権については、確かに抽象的で当たり前です。これを作る議論は1回2時間の委員会を6回しかやっていません。しかも、そのうちの1回は地方分権推進委員会の委員だった西尾勝先生や地方分権改革推進会議の議長代理だった水口弘一氏の話聞いたため、実質は5回でした。その上、7人の分権型社会とは何なのかという考え方はバラバラの中でやっているため、このようなこ

とにならざるを得なかったと思います。この中に財政学者がいなかったことが決定的な失敗だと思います。

ただし、評価すべきものとして行政分権、財政分権について、ひとつは「地方分権改革は重要な政治改革」であるとしていること、ふたつめに地方自治体を「自治行政権、自治財政権、自治立法権を十分に具備した地方政府を確立する」、3つめはできるかどうかは分かりませんが「条例による法令の上書き権を含めた条例制定権の拡大」をするということが書かれています。

これらがある人はトロイの木馬といい、この先どうなるかは分かりませんが、最初の頃は皆が何となく読みすすんでしまう言葉が、後の制度設計になると、基本的な考え方にあのように書いてあったのではないかといって大化けするときもあるということです。しかし、そのまま抽象論で終わる場合もあるため、すべてはこれからといえこれからです。「地方政府 (Local Government)」という言葉は我々の世界では当たり前だと思いますが、政府関係文書ではおそらく初めて使われる言葉です。住民、職員、議員、首長で構成される地方政府という概念を入れています。

条例の上書き権については、政令や省令の内容を条例で変えるということですが、これは技術的にも難しく、やれるものならやってみろという人もいました。しかし、日本は単一国家であるため法律は一本であり、その法律の目的を政令、省令で細かく規定しているため、できるとすればそれをローカルルールで決めることになります。これは、大がかりな改革になる可能性があります、そのときに議会はこれに耐えられるのかという議論に発展していくと思います。

また、「国の地方支分部局等を廃止、縮小をはかる」と書かれていますが、これは両面あって危なっかしいと思います。朝日新聞が国

と地方の役割分担案の一覧表を掲載していますが、これは33万人の国家公務員の内20万人いる地方支分部局の約半分の10万人を地方公務員にして、10万人を残すということです。しかし、これは諸刃の剣になっていて、何の制度改革もせずにただ地方支分部局を地方につけるだけであるならば、西尾先生がよく言っているように政治が決定すれば簡単にできることなのです。

しかし、我々が一番注意しなければならないのは、国から今までやれと言われていたことを、地方が自分達のルールでやりたいという権限も認めずに、地方支分部局を地方に戻すだけならば、国土交通大臣は地方自治体の首長にこうやってほしいという命令を出しかねないといえることです。このようなことは、機関委任事務の復活といえるかもしれません。このように、国の関与の仕方のあり方をセットにしないと、分権とは行革のことかということになりかねないので、注意する必要があると思います。しかし、行政改革の分野もないわけではない、財政再建の面もないわけではないが、地方分権は政治改革だということが一応書かれています。ここのバランスがどうなるかが一番の問題であると思います。

今度の分権改革は、第1次分権改革の時と違って、新聞記者に全面公開をするとともにインターネット中継もしており、1週間ほどたつと細かな議事録も出てきますので、かなり公開されています。しかし、現実には完全公開の審議会の他にも裏審議会が作られています。私の知っている限り裏審議会が1回開催されています。いずれにしてもこのように、公開が進んでいるため、我々はそれにふさわしい紙面ができるようにしなければならないと思います。大きな歴史のバトンリレーで全部が成功するとは思いませんが、前の世代の人たちが残したものをどこまで実現できるかをみたいと思います。そして、次の世代はそ

れをまた引き継がないとならないため、そうすると気分が高揚してしまいます。

基本的な構図については、2000年の分権改革以降、とくに三位一体改革の際に痛感したことがあります。本来は、自民党と民主党のマニフェスト等で自民党がこのような分権改革をやるならば、民主党はこのような分権改革になるはずだというオルタナティブを出したはずなのです。なぜならば、地方分権改革は国の統治構造や国の形にかかわる改革であるため、この数年間の自民党の分権改革が財政再建にウェイトをかけた分権をやっているのならば、政権を取ろうとする民主党がどのようなオルタナティブを出すのかという点で非常に注目していましたが、民主党はオルタナティブになっていなかったのです。実は、自民と民主の政策対立の改革ではないということを実態として実感しました。この対立構図は与野党の対立構図ではなく、国と地方の対立になっていたと思っています。

そう見ていくと、地方は陳情という言葉がなくし、提案という言い方をしはじめています。これが歴史的にも正しい言い方だと思いますが、やはり地方が自分たちでオルタナティブな政策をまとめて、国と交渉するということが基本構図だと私は思います。国というのはあいまいです。霞ヶ関、永田町は改革したくない、自分たちから大幅に金と権限を奪っていくような制度改革を喜んでやる役人と政治家は極めて志の高い人であり、そんな人はわずかです。それを地方が自分たちの現場をもとにやっていくかどうかの問題であるため、国と地方が「対等協力」の概念を出した以上は、今度は地方自治体の政治的な結集をすることや、オルタナティブを出すことなのではないかと思っています。

地方6団体が3兆円の税源移譲をするための補助金リストをまとめたことがあります。その中身は相当問題がありますが、その行為

自体はエポックメイキングであると思います。ただし、これから厳しくなってくることは、地方6団体や地方が一本にまとまることは奇跡であることです。当然、財政が豊かな所とそうでないところ、首長部局と議会など対立があります。しかし、本当に志の高い首長は、地方議会こそ強くなければならないと思っています。また、日本がひとつではないかと思うと大都市の首長ほど農山村の苦境に目を背けてはならないと思います。そういう意味での、絆、連帯がとても大事であると思います。

現在の地方自治体における分権改革は、自立と連帯であると思います。とても危機感を持っていることは、ここ数日の報道で年金記録の消失が5000万件であったものがいつの間にか5000万人と思われて、1億2000万人中5000万人の年金記録がないのかと思われているほど社会が不安状態になっています。年金改革のことで一番心配なのは、社会保険庁がこんないい加減なことをしているのならば、年金なんかやめて自分たちのことだから自分たちで貯金しましょうよという議論になってきつつあることです。自分が何歳まで生きるかというコントロールできないリスクをカバーするのが公的年金制度だったはずですが、自分のことは自分でやりましょうという社会の空気や民間会社での業績による給料評価が、絆や連帯意識の欠如をもたらしています。特に大都市の人がそうかもしれませんが、意外に農山村の人も同様なのです。そのようなみんなが自立するために必要な連帯感を大切にしないと分権改革は足元から減ってしまうのではないかと思います。

#### 鳴海：

行政内部の制度改革論だけではなく、本当に地方自治を真剣に考えている人たちは、地方議会を改革しなければならないということ

を青山さんは言われましたが、この4月の統一地方選の結果についてみなさんはどのようにお考えでしょうか。議会改革のことが大きな話題になりましたが、政務調査費の領収書問題や議員の歳費などが大きな話題になり、本来の議会改革の議論が統一地方選の中であつたのでしょうか。廣瀬先生は、議会改革フォーラムの代表委員でありまして、いろいろな立場から地方議会のあり方について提言をされておられます。

#### 廣瀬：

自治体議会を改革することを目標とした市民運動というのがこれまで存在したことがあったのかどうか分かりません。ひょっとして初めてのものかも知れないと考えていますが、自治体議会改革フォーラムという市民運動団体を今年の1月末に立ち上げ、今年の統一選挙にむけて議会改革を選挙の争点のひとつにし、それを契機として自治体議会の改革を推進する運動に取り組んできました。もちろん、選挙で終わりというわけではなく、そこで選出されてきた議員の集まる自治体の議会に、青山さんの言葉を使うと大化けをしなくてはいけないという課題が突きつけられていると思いますが、その大化けをするための問題提起や応援、議会と市民との協働などを考えています。



パネリストの廣瀬克哉先生

今日はその話を中心に発言させていただきたいとも思いますが、その前に先週末に出てきた『地方分権推進に当たっての基本的な考え方』、また今日の全体のテーマであるこれからの分権改革についてコメントさせていただいた上で、議会の話に入っていきたいと思えます。これらの話は、当然密接に関係しているという認識です。

『基本的な考え方』については、まだ焦点が見えてきていないという印象です。「三位一体をいったん踏まえて次にもう一度財政だ」という問題のたて方をしていないことはわかるのですが、例えば第1次の時の「機関委任事務制度の廃止の決断をすべきである」というようにまさに焦点を絞り、ここに戦略的なポイントがあるという論点の出し方に対して、今回はまだ焦点が見えていない段階のものというのが正直な感想です。

しかし、その中で重要なキーワードがいくつか含まれています。ひとつは、「役割分担」です。ただし、この役割分担ということについては、分権の推進と役割分担の見直しとの間には正の相関関係があるとは限りません。役割分担の見直しの中で結果的には全国でこのような目標を達成していくべきであり、その中で自治体がこの役割を担うべきであるというようなことになっていくと、国の関与を増加させるべき方向への改革の議論も出てくると思えます。今回の分権改革とは別のトラックを走ってはいますが、教育問題をめぐる議論はその分かりやすい一例です。現在の教育に解決すべき問題があると考え、何かしなければいけない、という世論があります。その問題に対して国は何をするのか、という議論が展開していくと、結果的には国による問題解決を世論が求め、国政政治家がそれに対応し、分権に反する結論が出てくることになっていきがちです。

また、住民生活に直結した行政分野の中で、

「社会保障等」とさらっと書いていますが、社会保障におけるナショナルミニマムと地域での課題解決の関係のあり方について、どのような観点から議論を組み立てていくかをよく検討しないと、国の関与は増える、自治体の責任は重くなる、財政的な国の責任はうやむやにされる、といった方向に向かってしまう危険性もともなう課題であります。しかも、『基本的な考え方』は財政のことはやや弱い上に、「自己決定・自己責任」という言葉が出てきます。この言葉にも注意を払っておく必要があると思えます。

問題は青山さんの話にもあったように連帯という要素です。自己決定とは、決定権が委ねられてそれに対して責任を取ることであり、責任ある自治をとすることは当然です。しかし、さまざまな客観条件の違い、あるいは税財源の配分ということであると、徴税技術の技術的な観点から、例えば社会におけるさまざまな活動の中の何らかの尺度を取ったときに、本社所在地が過大に尺度としては取りやすいような法人に関する徴税の技術というのがあります。それに基づいて自治体ごとの税収が決まってくるという現実があるときに、それをどう調整するのでしょうか。技術的な都合で本社所在地に税収が集中している時、それを再配分するための基本になる観点が「自己決定・自己責任」ということだけになると、それは果たして合理的な結論を導き出すことができるのでしょうか。ある徴税技術に拘束された結果に過ぎない現状の税財源のあり方をむしろ拘束要因として、それを前提に、それぞれの自治体が自前でやれる範囲でやっていけということにならざるを得ません。そこに対してどのように切り込んでいくかということについては、まだ議論の枠組みや方向が見えてきていない段階というのが正直な印象です。

ここで、議会との関連ということですが、

第1次分権改革がよく指摘されるように、団体自治という側面に重点があり、あるいは国の自治体に対する関与の改革であったということです。それに対する次の課題として残される重要なポイントに、住民自治ということがあります。何を決めていく住民自治かというときに、限りある資源をどのような目的に、またどのような優先順位で使っていくか、基本的考え方の中でいえば受益と負担ということが書かれています。これについて住民が主体になって自己決定を担う体制をどのように作っていくかが自治体の次の課題となります。

その主な舞台はどこにあるのでしょうか。もちろん、究極的には4年に1回行われる選挙があり、そこでの政策選択があります。その中で例えば長の候補が示すマニフェストに応じて政策を選択していくように、政策選択としての政権選択、選挙であるということがひとつの重要な回路であります。しかし、一元的、独任性のリーダーの選択だけでは民主主義の回路としては限界があります。民主的な政治体制の中において、直接公選の長を持たない制度設計はいくらでもあります。日本の国の制度はまさにそれであって、国においては我々は議員しか選ばないわけですが、だからといって制度的に民主主義が欠けているとはいいません。

大統領は公選するけど議会がない、少なくとも議決権を持つ議会を選挙で選べないという政治体制を民主主義とは呼びません。議会なしの自治というのはあり得ないということです。ところで、「代表なければ課税なし」というスローガンがありますが、代表民主主義によって負担と受益についての自己決定権があるというのは、民主的な自治の原点といえます。現在の自治体では、実態として課税自主権が大きく制約されていますが、制度が制約している面だけでなく、代表機関を通して

の住民自治によって負担の面まで自己決定するような民主主義の運用の訓練ができていないという現実の制約が大きいのではないのでしょうか。その自治体の民主主義の運用の舞台として、もっとしっかりと機能してもらわなければいけないのが議会です。

今年の統一選挙で、議会の問題は、4年前と比較すると争点として取りあげられる傾向にはなっただと思います。しかし、議会の内部において重点的な改革課題として認識されていたのは、何よりも定数削減でした。昨年12月の定例会では全国のかなりの数の議会において議員提案で定数削減をする条例が提案されていました。より多く議員定数を削減した議会が改革派の議会であり、それを支持した議員が改革派の議員であり、次にもまた再選されるべき議員であるという認識が相当数の当事者に広がっていたような気がします。また、費用弁償の廃止や、1円からすべて政務調査費について領収書を添付して公開しますという公約も見られました。政務調査費について領収書を添付して公開することは当たり前です。つまり、ポジティブに何かをやりますということではなく、これまで駄目であったという評価を受けていたものに対して、人数を減らす、報酬を減らす、資源をできるだけ使わないという方向に構えれば、それで自治体の議会の次の候補者として高く評価されるという構造が色濃くあったように思います。この改革の方向は間違っていないし、正すべきことであると思いますから、そこで指摘されていることの多くについては私も個人的には賛成なのです。

しかし、それだけで議会改革が進んでいくと、住民自治の表舞台としての議会にはならないといえます。それは何故表舞台かといえ、選挙で選ばれて、有権者の信託を受けたといえる代表者が複数存在することによって、多面的な見解がそこにあります。住民は、も



とも一枚岩ではないわけですし、選挙の時にそれほど明確にさまざまな政策課題について、住民の世論や意思が明確に固まっているのでしょうか。政治的な現実問題として、そうではないのではないのでしょうか。主要な争点は出てくるべきであるし、ありうるものだと思いますが、それ以外の争点も4年の任期を通してさまざまなものが出てきます。その際に、首長のマニフェストはそれに対して限界があります。しかし、議会というのは住民から新しく出てきた議題に対しても多様な見解を述べるのが可能な議員が多様に選ばれているわけです。そこで賛否の討論について、何が争点か、どこに選ぶべき違いがあるかということについて争点を公にしていき、そこにおいて討論が展開されることを見て、世論がやがて形成されていくきっかけになる必要があります。

今の議会にこのような世論形成の力がどれだけあるかということ、ほど遠いものがあり、それこそとても大きな改革課題だと思いますが、本来の議会の要素というのは、衆人監視のもとで争点が形成され、このような違いがあるのだということが目に見えて、いわば政策の選択ということが、ある価値観や表情、口調を持って住民の前で政策論を戦わせる議員達の顔として見えてきた時に、自分がどちらに共感するのがひとりひとりの有権者の中で形成されていくことだと思います。それを議場における議論だけで決めていただいているのは困るわけで、さまざまな形で有権者や市民との間のコミュニケーションを個々の議員や議会という機関がとって、最終的には選挙で選ばれた代表者が責任をもって議決をする舞台がまわって、はじめて住民の意思を反映した自治体における自己決定の場が持てるのではないのでしょうか。

今いったような理想的な、教科書的な議会の像と現実的な自治体議会の状況を考えた

きに、この距離は非常に大きいと思います。自治体の議会に対する関心のあり方については、最も身近な民主主義の舞台であり、最も身近な議会であるといいますが、多くの人々にとって国会の予算委員会の議論はニュースや新聞、国会中継等を通して目にしており、誰がなんといい、それに対して誰がどう答えたかということは耳にするわけです。この予算委員会の討議のあり方はなんとなくではありますが目に浮かぶわけです。ただし、自分が住んでいる都道府県議会の質疑の様子をイメージできる人がどのくらいいるのでしょうか。そこで何が争点になった上で、今年度の予算が3月議会で決まったのかというような認識がある人がどのくらいいるのかを考えると、極めて心許ないといえます。

いわば、争点を明示して世論を形成する機能が、独任制の長には本来は乏しくて、複数の代表がいる議会であればこそそれができるはずだという理念的な話と、それが現に果たされているかということである。一般的にはまったく逆転してしまっているのではないのでしょうか。知事や市区町村長が地域のあちこち、課題のある現場を飛び回って当事者と意見交換を行い、記者会見をして、今度の争点はこれです、今回の目玉の政策はこれですといったことの方がよほど世論形成に結び付いているという現実があるわけです。

それ自体は悪いことではありませんが、特定の首長の個人的な努力だけに頼って民意を自治体に反映するというシステムはとても脆弱なものです。改革派の首長が退場したときに住民と一緒に意思決定をして自治体政策が決まり、運用されていくという体制そのものが退いていくような転換が大いに起こりうると思います。現に、2003年の政権交代や2007年春に退かれた改革派の首長がいた自治体運営の今後を見ていくとそのような恐れもなきにしもあらずではないのでしょうか。

それに対して複数の議員が住民と向かい合ったり議論しあったりした中で形成されてきた自治の仕組みというのは、独任制の長が変わったからといってそう簡単に変わるものではありません。そこで達成されていくもの、特に議会と住民と一緒に達成していくものというのは、その地域の自治の財産として定着しうるものではないでしょうか。そのために、議員というのが住民と一緒に議会改革をするという構えを持つ議員をまずはこの2007年春にできるだけ多く送り出すことが、市民運動としての第1番目の課題であります。そして、その課題を遂行していくために議会が住民にできるだけ自分たちがやっていることの情報を示し、住民の声を直接聞く機会を議会の中に持ち、その上で議員同士がそれをどう受け止めるかについて住民の前で議論をして議会で自己決定をしていくプロセスを回していくことという3点について約束してくれる議員をできるだけ多く送り出そうということでした。

さらにその先に10の改革項目があるということで、10の提案をしました。基本は、住民に向けて情報を示し、住民の声に耳を傾け、直接住民とやりとりをしながら、最後は議員同士が議論をして、その議論を住民に示しながら意思決定をするというプロセスを回していくことで、否応なく化けざるを得ない立場に議会というものが一歩踏み込んでいくことになるのではないかと思います。

昨年、ある場で北海道栗山町の議会基本条例を決めていったプロセスを直接伺う機会を持ちました。そこで一番大きかったのは、議会として報告会を住民の前で持ち、そこで住民から直接声を受ける、住民と直接向かい合うという経験をしたことだったとのこと。それを踏まえていろいろな取り組みを展開し、危機感と自信をもって、これからはこのような形で議会がまわっていかなければならない

というように作られたのが、昨年5月に制定された栗山町議会基本条例であったとうかがいました。そのような最初のきっかけになる舞台づくりのための議会改革を今回提案して、2007年の運動を繰り広げたということです。その後、議会人としてどのように受け止めたか、また選挙戦をやってみての手応えについては横山さんにお話しさせていただきたいと思います。このような思いで、住民自治の舞台としての議会を作っていくという観点から、次の分権のステップを自治体側から回すためのエンジンに議会がなっていくことが問われているのではないかという認識のもとにやっています。

**鳴海：**

今度の統一地方選挙でも投票率は下がりっぱなしです。地方分権改革に対する市民や研究者は冷めて、熱気が薄れてきているように感じます。統一地方選挙の前に地方分権派といわれる3人の知事が汚職で逮捕されてしまいました。その県政をチェックできない議会がまた問題になるわけです。そのようなことが今度の統一地方選挙でもさっぱり盛り上がりず、本題が政務調査費や議員の数などに矮小化されているような気がしています。本来の議会の機能をどう取り戻すのかということは、地方分権改革あるいは住民自治のこれからにとって重要なことではないかと考えています。次に、廣瀬先生の話を受けて、現場の自治体、議会の中でどのように実践されてきたかについて、栗山町議会で活躍し、また「マニフェスト大賞」を受賞された横山さんに伺いたいと思います。

**横山：**

「マニフェスト大賞」を取ったと鳴海先生からご紹介がありましたが、マニフェスト大賞は早稲田大学のマニフェスト研究所と議員

のmanifesto連盟が昨年初めて大賞を募集したものです。地方議会の議員の政策コンテストを行うということで、私どもは会派で応募しました。統一地方選の時はmanifestoは作らず、会派を組むにあたって政策協定をしました。共通manifestoをもって戦ったわけではなかったのですが、ちょうどその後に政務調査費が月額2万円、年額24万円つくということで会派でこのお金をもとにどのような活動をしていくかということで年間活動計画と予算立てをして活動を始めたので、自分たちの活動を検証してもらう意味でも応募することにしました。ノミネートされたときには自分たちも驚いてしまいました。

評価をいただいたことは、今までの行政が募集する審議会等は、公募の委員は募集するが、行政側が作文を書いてくださいということで選別をします。会派で視察にいったときに、すべて公募で作る市民委員会が非常に大きな成果をあげているという例を見たため、葉山でもこのような完全公募による委員会を作り、総合計画などさまざまなことについて町民が政策にタッチできるような場を作ってほしいということを質問等で投げかけました。そして、首長選挙で町長manifestoにこのことを入れてくださいということを政策協定をして、会派として選挙応援をしました。町長が当選したその年の予算にすでに組み込ま



パネリストの横山純子議員

れて動き出しました。100人規模で募集しましたが、80名ほど応募があり、4部会に分かれて、現在も活発に議論が行われています。その結果、町民と行政との直結ルートがあり、議会はそれから阻害されているという場面がどんどんでてくるわけですが、そのきっかけを確実に作ったということで、議会が頑張らないと完全に置いてけぼりということを実感的に感じています。

manifesto大賞は、市（町）民が政策に直接タッチできる場を完全に保障するという努力を会派で行って実現したこと、その実現にいたる道筋がmanifesto型であったということの評価していただきました。

町民会議の方は非常に活発にやっていますので、後ほどお話ししたいと思います。まちづくり基本条例、自治基本条例の市民案作りも町民会議でやってもよいのではないかと会派でも話し合っています。

次に、自治体議会改革フォーラムについてお話ししたいと思います。毎年夏に「市民と議員の条例づくり交流会議」という研修の場に、参加させていただいています。この会議は、地方分権一括法ができてから毎年開催しており、今年で6回目になります。昨年のテーマを話し合う時に、議員が条例作りを市民とともに行って、どんどん力をつけていけば自治が進んでいくのではないかとということで毎年テーマを絞っていましたが、どうしてもそれができにくいのかということをお話中、どうも議会自身に問題がありそうだとということで、昨年は議会に相当絞った会議を持ちました。その場で大森彌先生や今村都南雄先生とともに、栗山町議会の議長さんにお越しいただき、議会基本条例について話していただきましたが、そこに参加していた葉山町の議員が「しびれた」といっていました。その議員はいわゆる保守の立場ですが、条例に「議会は討論の広場である」ということが書かれ

ていることに対して、私の町の議会ではそれができていなかったとっていました。今回、その議員は選挙を勝ち抜かれましたが、この4年は私はそれに賭けると頼もしいことをおっしゃっていました。

議会の中で活動していない方にはなかなか分かりづらいことですが、議会は討論の広場になっていません。私も長い間地方議員をやっていますが、一般質問や予算要望などあらゆる手段を使って政策提言をして一部実現していくということは経験しています。首長にこのことについてどうですかというような一方通行な質問はします。それで質問が終了する寸前にそれぞれご意見をどうぞという形になって、賛成反対の意見を付してそこで議決をしてしまいます。このため、議会の中で議論を成熟させていって、今どのような問題点の所までたどり着いたからこれは賛成若しくは反対で結論が出ましたということにはとてもなりにくいのです。これでは、どうも議会の中で議論していても議論した気分になれません。それで物事が決まってしまうことのいらだちをずっと感じていましたが、去年の交流会議に葉山町の議員の何人かが来てくれて、廣瀬先生のまとめを聞いて、お互い選挙を勝ち残ったらやろうねというところまでいったように良い会合になりました。今回の選挙では17名の定数で行いましたが、その5名が議会改革フォーラムに参加しました。

結果としてこれが選挙にどのような影響を与えたかが問題としてありますが、投票行動には残念ながら反映されていなかったような気がします。この場に賛同議員として加わってくださった方が相当数おられまして、夏の会議時には戦ってどうだったか、これからどうするかを話し合いたいと思っています。自分の票数や同僚の票数を見ても、新人の新しい風の方に全部票がいつてしまっていて、まじめに話をしてきた人の票が減ってしまいました。

選挙が下手だったのか、取組みが通じなかったのか分かりませんが、「議会改革フォーラム」を立ち上げたのが1月で、みなさんの所に入りませんかといったのが選挙寸前だったため、もっと前からだと各自のニュースやパンフレットに載せられたかもしれません。

今回の選挙戦では議会改革という言葉が踊ったと思います。ただし、それは政務調査費の領収書が不明瞭であるとか、日当は廃止すべき、議員数が多すぎることなどに焦点が当たってしまい、本来議論の場であるべき議会で本当にできているのかということはいあまり問題にされなかったと思います。ただ、議員自身としては去年の夏はちょうど夕張ショックも重なりまして、自分たちがチェック機能も果たしていたかどうかで自信を失ない、やはり問題があるということは議員同士の話でも出ています。先ほど住民自治の表舞台としての議会というようにいっていただきましたが、たぶん議員の中で住民の代表としての議会と思っている人はいると思いますが、住民自治の表舞台と思っている人は多くないと思います。

「条例づくり交流会議」の場で議会改革フォーラムの話が出てきましたが、470名ほどが賛同人になっていただきました。進め方としては、これからもっと働きかけをして統一地方選以外で選挙があるみなさんに、もう少しじっくり取り組んでいただくようにしなければならぬと話しているところです。今日、詳しく内容を話している時間がないのと、私の役割としては現場ではどのような状態で、これからどのようにしていくかということだと思いますので、そちらに話を移させていただきます。なお、インターネット上で、自治体議会改革フォーラムもしくは変えなきや議会と打っていただけますと、一連のものすごいボリュームのニュースが出てきますので、そこで是非追いかけていただきたいと思います。

す。

私が議会の中で、何故このように感じるようになったかといいますと、本当に議会に与えられた権能の半分も使っていないのではないかということが、長年議会活動をしていて感じていたからです。しかし、一体どうすれば変えていくことができるかを明確に組み立てることができていませんでした。どこの議会も同様だと思いますが、議会改革については委員会まで作って取り組んでいるところが多いですが、今考えると枝葉の問題に何時間も使って、本質的に議論をどうするかということが行われていません。また、議会から政策提案をすること、財政問題についてもっとつつこんで質問し必要であれば自分たちでも財政の試算をして案を示しながら攻めるなどということができていません。

もうひとつは、総合計画について議決事項に入れていないところの方が断然多いということがあります。それに加えて、住民と行政（首長）の直通ルートが非常に力強くなってきています。このため、非常に保守的な葉山町でも町民が直接行政と話し合いをしたり、あるいは住民からの要望についても前でしたら議員さんお願いしますということだったのが、議員なんか使わなくても行政はちゃんと対応するというので、窓口に行くということがこの約20年で常識となりました。多少金額が大きな問題では、地元議員がついて回ったりということはまだ残っているようですが、私が議会に入った頃のように長老や力のある議員が〇〇道路を自分の地域に造ってしまうような状況は現在ありません。そのような状況の中で議員自身が自分の本当の役割は何なのかということを考えてやっているかということ、そこはちょっとずれがあります。議会はチェック機能が重要であるからそこをしっかりとやるんだ、それ以上はみだすと執行権の侵害になるということを議員自身がまだ

堂々というような状況です。

このようにいうと、葉山議会がよほどひどい議会と思われるかもしれませんが、議員定数24名から今回の17名まで削減する間に長老議員がやめまして、それとともに会派の長が人事権やさまざまな内部調整の権限を握って、裏で決まってしまうという状況が壊れてきています。今は、それぞれの会派が若い人たちが組まれていますので、会派の長が何かを引き受けて帰っても、また押し戻されてくるというような状況で、良い状態に近づいていると思います。また、チャンスさえあれば、勉強してちゃんとやらなければならないと思っている議員が多いので、まあ頑張っている議員が多い議会の方だと思っています。それにもかかわらず、このような状況です。

昨年の勉強会が何人かの議員に非常に大きなショックを与えたので、これからどうなるかということですが、地方統一選で賛同議員となった5名は無事当選しました。その後人事の問題が動くわけですが、議長選に手を挙げたいと言った議員が賛同議員の一人だったため、議長の所信表明を全員協議会をする際に、議会基本条例制定を入れてくれなにかとお願いしました。条例制定まで言い切るのとは渋っておられましたが、表明の時には議会基本条例を自分の任期中にやりたいと明言していただきました。対抗馬として手を挙げたのは共産党の議員で、この議員は賛同議員ではありませんでしたが、前日に自治体議会改革フォーラムのホームページを引いて10項目すべてをその場で読み上げられました。

この状況ですと、条例はできそうだと思いますが、実は議会をどのようにしていったらよいかということについて、自由討議をして議員同士で激論を交わしたことがないため、できそうだけでも急いではいけない

など思っています。ひとつひとつ話し合いをして、どこまで今回の条例に入れ込むかという作業を誰がやるかということが問題になるくらい議会では難しいところがあります。やり方を間違えないようにしながら力を集めていって、今の議長の任期の1年6ヶ月中に案をまとめて任期中につくりたいと思います。第1回の議会運営委員会を6月7日に控えています。途中で失敗して恥ずかしい思いをするかもしれませんが、すべて公開しながらやっていくつもりでいます。

先ほど神原先生の話聞いてはっとしました。マニフェスト大賞をいただいた後、今回の統一地方選では会派マニフェストを出しました。議員がマニフェストを出すことは、なかなか実現の可能性に対して責任を持ちにくいということがありまして、確約をしたのは議会基本条例を議員提案するということと名称は少し変わるかもしれませんが自治基本条例の案を作成して町民と共に作り上げて提案するというこの2つをマニフェストとしました。自治基本条例の議会の部分について議会基本条例を17人の心が揃って入れ込むことができれば、かなり良いかなと先ほど話を聞いている中で希望を持ちました。ただし、自治基本条例につきましては、議会基本条例には両手を挙げて賛成した議員も自治基本条例は気に入らないというようにしている人もおりますので、これからどのような話をして町の憲法を決めて、さまざまな条例を体系的に直していく作業と一緒に楽しくできるかということに工夫が必要だと思います。議会基本条例については途中で町民と議会についてどのような意見交換をしてどのように作っていくかがキーポイントだと思います。

栗山町がすばらしい議会基本条例をつくったので、選挙が終わったとたんみなさんが熱心になって、8月の後半に栗山町に大挙し

て視察に行くことを決めています。どのように議会を使うかということ住民ともにやっていかないと作ったものが生きないため、そのあたりを本腰入れてやらなければならないと思います。第1関門は突破したかもしれませんが、これから先についてまた一生懸命みんなと考えていきたいと思っています。

#### 鳴海：

どこの地方議会も、議会の中は与党か野党かという構造になっています。そうではなくて、執行機関と議決機関は二元代表制民主主義のもとに対等な関係の中でやっていくという意識が地方議員の中には薄いですね。三人の方からお話をいただきましたが、先ほど基調講演をいただいた神原先生に、三人の意見を踏まえて、さらに今度の第2次地方分権改革の基本的考え方にもう一度触れていただきたいと思っています。

#### 神原：

青山さんが、「基本的考え方」をもう少しコンパクトして、ひとつの姿が見えるようになるには時間がかかるというお話しをされました。そのときに地方が、中央に対してどのように影響力を行使していくかが非常に大きな課題となります。結局、私は数年前から国の政治の基本的な対抗軸は政権党対野党に加



パネリストの神原勝先生

えて、もう一つの対抗軸として中央対地方という関係がだんだん大きくなる時代に入ってくるといってきました。前者の対抗軸だけではほとんど政策的な違いは薄れていくでしょう。

そのときに、抽象的に中央対地方といっても、地方という意思は何であり、具体的にはどこが表明するのかということ、さしあたって分権改革でいえば地方6団体になります。地方6団体は意見具申をする資格も持っていません。けれども、地方が中央に対して力を持つということは、横に対する共感がなかったらまとまりができない。そうすると、今までのような陳情型の6団体スタイルでよいのかということをお問をえませぬ。

私は、外国の事例はよく分かりませんが、例えばドイツでは木佐茂男氏が「歩いて考えるドイツの地方自治」という著書の中で、ドイツの自治体がお互いに連合体を形成していかにつけていくかというリアリティのある話をされています。また、私が直接調べたフィンランドの事例では、ここは一層制で自治体は450ほどありますが、最大規模のヘルシンキ市も100人規模の自治体もすべて権限の程度は同じです。したがって、小さい自治体がカバーできない公共課題は、さまざまな連合自治を形成して解決します。

そのような環境の中で、以前は大きい自治体と小さい自治体、日本でいえば市長会と町村会というように全国組織を分けてやりましたが、現在は一つになりました。そして1990年代には福祉・教育を中心に圧倒的な規模の分権改革を行いました。それで、自治体の全国組織である自治体協会の仕事では、自治体の基礎的な統計づくりが大きな位置を占めています。日本ではこの種の仕事は国か国の外郭団体がやりますが、フィンランドの自治体派は自分たちの問題だと考えているわけです。

そこにはさまざまな政策統計もつくられません。それをみれば自分の自治体の政策が全国ではどのレベルにあるか分かります。つまり、自己チェックあるいは自律する仕組みを自分たち自身の連合自治で行っているわけです。やはり、このような基本的な基盤の上に中央対地方の対抗軸を担える地方を築かないと、本当の戦いはできないと思います。情報の創出権を国に握られていて、自分たちには情報創出能力がないということでは駄目です。そういう形で6団体のあり方を考えるべきです。

分割統治というのは、統治する側からすると被統治者はバラバラな状態のほうがやりやすいわけです。ローマ帝国のディオクレティアヌスの時代から分割統治は統治の秘術となっています。日本では、さきほどの講演で申し上げたように、自治体をさまざまな種類に分けて分割統治の状態になっている。このため、6団体が意見を言ったとしても、そのときに集まってやっているだけです。全国組織で国の天下りではない固有あるいは自治体出向のしっかりした職員機構をもって、日常的にさまざまな基礎作業をするという仕組みにはなっていません。中央対地方の対抗軸の重さが現実の政治の中では大きくなっているにもかかわらず、地方の側の力量はそこまでいないと痛感しました。

横に共感することなしには縦の対抗力は生まれません。このことは市民においても同じです。市民の力が弱くなったといわれますが、私はそうは思いません。私は20年前に札幌に来ましたが、その当時の北海道には市民活動なんてほとんどありませんでしたが、今はまわりにいっぱいあります。これなしには、日常的な消費生活など生活が成り立ちません。そして次第に横に共感をしはじめています。ただし、NPOみたいに団体になってしまうと、すぐに行政との縦関係に繋がって対抗と

いう緊張を失います。目指す方向が横を向いてまず共感・協和しなければなりません。これが社会を強くすることに繋がります。

もう一つ青山さんが、中央・地方の対抗軸が大きくなると、地方の中で議会のあり方が変わらざるを得ないじゃないかというご示唆がありました。基本的には私も同感ですが、鳴海先生もおっしゃるように与党だとか野党だと、議員がいっばしの政治家気取りになって虚構の議会運営をしているようではどうにもなりません。自治体の公共課題の多くは与党・野党などといった区分とはまったく異質のものです。このような区分けで自治体の政治・行政をみるとコトの本質を見失ってしまいます。

講演でもいいましたが、自治体を運営しているのは市民と長と議員と職員の4者しかいませんから、この4者関係をどうするかを基本に考えなければいけません。歴史的にふりかえりますと、最初に変わり始めたのは市民です。日本では1960年代から70年代に市民活動が都市を中心に出てきました。市民活動が出てくると忘れられていた自治体、なかでも公選首長に責任追及の矛先が向かいました。

なぜ議会に向かわなかったかという、首長の方が問題解決において強い力を持っているからです。議会は、会派に分散してまとまりがなく、市民はどこと話してよいかわかりません。そんな面倒な議会に行くより、強い

権力を持っている首長と結び付いた方が、問題解決が早いということで、市民と首長の交流が進んだのです。首長も、選挙に出ている以上、市民の意見を受容するようになりました。こうして次に首長が変わりだしました。

ただし、市民運動の声を聞いても政策資源の制約もあるため、いっぺんには解決できません。そうすると、計画的な行政が必要だなど、さまざまな制度を開発せざるを得なくなってきました。そのうちに、首長が一人で何でも熟知して仕事をやっているわけではありませんが、職員がよい仕事をしてくれないと、よい地域はつくれないことがわかってきました。それで1980年代の半ばに職員の政策能力の開発ということで自治体学会が設立されたりしたのです。

このような歴史の脈絡で考えると、市民、首長、職員は変化のきっかけをつかみましたが、最後まで議会は変わりませんでした。それが、ようやく議会基本条例の登場によって議会にも改革の兆しが見え始めたということだと思います。もちろん、市民も当時の市民のままではなく、現代の課題に答えられるように変わらなければなりませんし、首長も職員もそうです。しかし、改革を経験するという意味では、議会が登場することによって、初めて4者のそろい踏みができる状況を迎えたわけです。

そして、その4者がバラバラに四股を踏むのではなく、どのような場でやるかということになると、一番良い場所は議会ということになります。議会は「討論の広場」ですからいくらでも論点・争点が議論できるし無限の可能性ががあります。4者がきちんと向き合って論点や争点をきちっと形成、公開していける場にしなければならない。そういう討論をやるからこそ、最終的にはよい決定ができることになるわけです。議会というのは単なるひとつの機関ではなく、4つを結びつける場



パネルディスカッションの様子



だと思っています。

ただこのような問題があると思います。今は二元代表制という言葉が日常的に使っていますが、昔と今では力点の置き方が違います。今は、議会をもう一度見直そう、議会の正統性の根拠を見直そうということで議会の復権が中心テーマになっていますが、かつての二元代表制は首長の復権の問題でした。それは、1960年代に革新市長が出たときに、みんな少数与党だったわけです。そうすると、議会で革新市長がさまざまな提案をしても否決される。

例えば、横浜市の1万人市民集会は議会でも何度も否決され、最後は市民が自主的にやりました。議会が否決した背景には、議会こそが自治体の最高意思決定機関であって、その議会を迂回して執行機関たる首長が市民と直結するとは何事だ、これは議会制民主主義の否定だという理屈でありました。そうした誤った認識の背景には、自治体の議会を国の国会と区別もせずに議会制民主主義だという誤った学者の認識もありました。このため、議会は行政、とくに首長が市民と直結することをすごく嫌がったわけです。

それで、両方とも選挙で選ばれてくるのだから政治的な正統性の根拠は首長も議会も同じなのだということで、首長が市民と交流することを理論的に正統化するために私たちは二元代表制という言葉をつくったのです。これがそもそもの二元代表制という言葉の出発点でありました。歴史の問題ではありますが、二元代表民主制だったから自治体は政権交代が煩瑣に行われ、それがさまざまな政策・制度の開発につながっていった、いわば自治体の活力の制度的源泉だったように思います。

それから時間がたつと、どうも一人の長というのは危ないのではないかと、専制や独善に傾くこともあるし、汚職をすると政治・行政の全体が麻痺します。議会の場合は合議制で

多人数だから全員が同時に汚職することはないだろう、そういう意味では一人よりは多数の方が安定感があることは間違いなく、分権になって機関委任事務がなくなれば結果として議会が条例等がかかわる機会も拡大してくる、というようなさまざまな背景の中で、二元代表制ということばを使いながら、もう一度議会を見直そうという空気が起こってきました。前述したような4者を束ねていく場所がどこにもなく、それを議会が担う期待が大きいいえます。

私は首長制民主主義ということばをずっと前から使ってきました。それは、首長の対市民責任を重視するからです。議会制民主主義だ、議会は最高機関だなどといったことばかりやっている、首長の責任追及を誰もやらなくなります。現に、自治体の中で政策循環の中で大きな力を持っている首長なのだから、これを市民や市民に代わって議会がコントロールすることをしないと、自治体の権力を本当にコントロールすることはできません。

栗山町が、町長が議会に対して政策や計画を提案するときには、そもそもその政策や計画の発案者は誰であったのか、町の総合計画の中でちゃんと位置づけを持っているのか、その事業をやる財源の構成はどうなっているのか、類似施策をやっている他の自治体の検討をやったのか、将来の事業のコスト計算はできているのか、ということ而努力規定ではありますが議会に出させることになっています。

これは行政活動にとってきわめて大きな影響を持ちます。この7つの基準について、これもやっていない、あれもやっていないという町長の提案であれば、議会は認めるわけにはいかなくなります。これこそが本当のチェック機能ではないでしょうか。そうすると、提案する側はちゃんとそれを満たすための政策づくりを考えるようになり、政策のレベル

が上がることは間違いありません。このような形で町長や行政をコントロールすることが町長の持っている対市民責任を全うさせることに繋がっていくわけです。

さきほど、マニフェストの話が出ました。選挙でマニフェストというのは新聞でも括弧書きで選挙公約と書かれています。今のマニフェストは前の選挙公約とほとんど変わりなく、名前を読み替えただけだと思います。それは何故かという、マニフェストとは政策の目標、財源、効果、達成すべき目標をできるだけ数値で表すことだといわれていますが、マニフェストだけでそのようにやってもそれをきちっと受け止めて政策化していく仕組みが総合計画の中になかったら、どのようにしてそれらを接合するのでしょうか。あるいは、そのような仕組みが総合計画の中になればどのようにしてマニフェストがつかれるのでしょうか。

マニフェストが機能する自治体になるためには、総合計画の手法を革新し、それにまつわるさまざまな制度を整備しないと、本当のマニフェスト選挙にはなりません。計画にない事業はやらないという原則で自治体運営をしていると、選挙の時に具体的な事業、政策は総合計画の中で一覧表になっているわけですから、この政策は継続する、これは修正する、これは廃止する、これは新設だといった4つの基準で争点が具体化しますし、これな



会場の様子

ら議員もマニフェストに加わっていくことができます。このような自治体運営に転換していかないと、マニフェストといってもムードだけです。これが、現在のマニフェスト論の最大の盲点です。

#### 鳴海：

あと20分くらい時間がありますので、参加者の方からパネリストの方へのご意見、ご質問、特に地方分権改革推進委員会の「基本的考え方」に対するご感想などがありましたらお願いいたします。

#### 発言者1：

神奈川県状況について質問したいと思います。市町村合併の推進等により相模原市の合併が行われ、70万人の都市が誕生しました。今後は政令市への移行を市としても確認し、松沢知事もこれを支援していくことと聞いています。これにより、県内に横浜、川崎に次いで3番目の政令市ができる可能性があり、県人口の約6割、面積でも約3割を占めることとなります。そのような状況の中で、県がどのような役割を果たせばよいのでしょうか。県議会、政令市議会との関係もありますし、政令市その他、中核市、特例市など県内には多数ありますので、基礎自治体が巨大化するばかりでよいのでしょうか。基調講演でも基礎自治の多様性と柔軟な戦略というお話でしたが、自治の観点から神奈川の事例をどのように見たらよいのかお答えください。

#### 発言者2：

私は、去年の12月まで30年間行政職員をやっていましたが、本当に議会というものにあきれ果てました。職員で質問会ばかりやっている議会はどうしても変えなければなりません。例えば、常任委員会の大切ところでテープを止めてしまい、調整をしながらやり、

最終的に委員長がテープを取っていいですよということで物事を決めるということをやっています。私はこの状況に頭がきて、去年の12月に職員を辞め、議員を変えたいということでした。そのときに、「自治体議会改革フォーラム」をインターネットで発見しまして、私も青い旗を持って駅前で行おうということで恵庭市で選挙活動をしました。

新人で会派なしでは、ひどい現実がありました。議会の日程も私案で来るだけで、正式に決まったということは私には来ません。また、各種委員会はおこぼれしか来ません。このように私がたっている状況はひどいじめの現実です。最大会派である保守は24名中16人であり、ほとんどそこで決まっていますが、その中に入って議会改革をしても、議会が定数削減、海外出張の廃止など一般的な議会改革をしてきた人ばかりであり、私はこれからどのようにやっていけばよいか途方にくれているところです。6月8日から議会が始りますが、市民のなかに議会改革と一緒にやろうという人がいまして、一般質問も含めてみなさんで問題を整理してやろうということになりました。ただし、これは首長に対する一般質問であり、議会の改革に対する質問は議会運営委員会に入らないとできません。このような現実があり、諸派の方も2名いますが、やはり議会改革は新人でなければできません。染まっている人は駄目です。やはり、市民のバックボーンがないと何もできないと思っています。私は、孤立無援であり、今後どのようにすればよいかのアドバイスをいただきたいと思っています。

**鳴海：**

地方分権推進委員会の基本的考え方についてどのように見るのかについてどなたかご意見はありませんか。私は、この基本的考え方を批判して良いのかエールを送ってもっと頑

張らせた方がよいのか迷っています。

**発言者3：**

私たちが1990年代に見た分権改革は、きつと地方自治を豊かにし、そこに住んでいる人たちのためになるだろうと思ひこみました。そのことは、同じように分権改革と言葉で語られていますが、この分権改革はいつでもその効果を私たちにもたらしてくれるだろうかということの冷静な検討が必要だと考えています。個人的な感想は、非常に危険な改革の動きだと思っています。

**鳴海：**

非常に危険な改革という感想ですが、それについては別な機会にじっくり伺いたいと思います。

**青山：**

今の都道府県制をどうしていくかということについて、神奈川県はそのことを考えるトップランナーなんですよ。ひとつの県の中に政令市が2つありますが、その他では福岡県、大阪府、静岡県がそうです。今度神奈川県内に3つめができたときにどうするのでしょうか。私の意見は、だからといって道州制だのように簡単に思っては絶対に行けないと思います。本当に都道府県は完全自治体ですかという質問がそこに必ず出てくると思います。私は、都道府県は確かに公選の首長と公選の議会からできていますが、現状は完全自治体だと思えない伏がたくさんあります。具体的には、石原信雄さんの話を聞くとそうだなと思います。しかし、国家は戦後に都道府県を自治体にしましたが、実質的には人事と補助金と機関委任事務の3つで都道府県を通じて3300の自治体を統治してきたとはっきり言っていました。しかし、その伏が全く抜けていないところが相当量あるように思い

ます。長洲県政は、その問題に対して戦っていたと思います。現在の各都道府県を見ると知事の周辺の総務部や企画部は昔と随分変わったと思いますが、事業系の部局はまったくかわっていません。

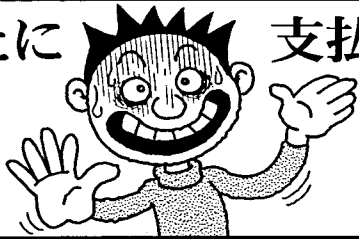
私自身は何人かの研究者やジャーナリストの仲間と、定期的に都道府県庁の職員と勉強会を開催しています。例えば規律密度を緩和するときどのようなことがあるのかについてテーマ別にやっていますが、啞然とするぐらいに事業系の都道府県職員は、霞ヶ関の各省のいつている政策動向を一生懸命読んで法律解釈を間違えないようにすることしか考えていません。つまり、現場から発想するのではなく、霞ヶ関から発想しているのです。そういう点において、やはり都道府県政というのはものすごく思い歴史があつて、本当の自治体になっていないのではないかと思うことがよくあります。まるで、国の人たちが地方に対して、地方になんか任せておけないよなということと全く同じことを都道府県職員が市町村に対して言います。さきほど、すぐに道州制と考えてはいけないと言ったのは、都道府県を本当の意味での自治体にする必要があり、それができない内に道州制に移行するというのは、その先の道州制の性格をゆがめることに必ず繋がるため、今の都道府県政を徹底的に分権型に変えることが先決だと思います。

そのときに神奈川県ではどうするかといいますと、今私が思っていることは、相模川は1級河川ですが、建設省や国土交通省にやってもらっています。どうして神奈川県ででき

ないのでしょうか。災害普及は国の金でやってもらってもいいと思いますが、それ以外のことについては1級河川は広域自治体でやる必要があります。川というのは単なる治水だけでなく経済や文化のつながりであり、人々の暮らしやすさに繋がっていくため、河川だけを見ても広域自治体の仕事はすぐに道州制にはいかないと思っています。

基礎自治体が大きくなることの弊害はあげれば山ほどあります。それこそ、地域自治区というものが制度上できて、それが走り出しているところで、日本中でさまざまな試みがあります。大きくなればなるほど地域自治区をどのように作るかが相模原市や神奈川県でも重要となります。

また、豊かになるために分権改革があると思っていますので、大変危険な改革だと思ふときは、それは全部地方でやりなさい、国は知りませんよという1点のみであります。その1点の作り方は、私の中でそこを適当にうまくつなげているのは、日本中どんな町でも皆がまっとうな自治をできるようにすることが国の形だと思います。国家が最初にあるわけではなく、国は我々のメンバーシップでできています。そのように日本の国の中にいる人たちの最低の条件は、まっとうな自治ができているということです。このようなことは石垣島や稚内などの国境に近い地域に行ってもう一度考えてみると分かったような気がします。私は新聞記者の中で地に足がついていない方の記者なのですが、まだまだそうはいっても夢は捨てないぞと思ひながら現実を見ていきたいと思っています。

あなたに 支払えますか…	21歳の会社員に後遺症を残したときの賠償金です(東京地裁2003年8月29日判決)。自分だけは大丈夫という過信は禁物です。だから、慎重な運転を。安全運転、そして対人賠償無制限の自動車共済「J型」に入りましょう。
	3億1,201万円
<b>自治労共済の自動車共済</b> 詳しくは組合まで	

**廣瀬：**

発言者2の方がおっしゃった状況は大変厳しい状況だと思います。特に、一人ということだと、今の会派制を前提とした議会の中の意思決定では、議会として何をやるかということについてそもそも当事者になりにくい構造があるかと思います。会派政治があって、多数決の中で決めなければ議会として物事が決まらないという現実の中でどう変えていくかということが、特に構造的少数の状況の中では非常に難しい問題だということは、「議会改革フォーラム」賛同議員の中にも孤立無援の中で闘っているという議員は少なからずいるため、そのような状況を伺っています。

例えば今の1期の中で何ができるかということ、確かに難しいと思います。ひとつは、この運動をできるだけ横に広げながらやっていこうと思ったときのひとつの戦術としてこのようなことが考えられます。

例えば、恵庭市では、多数の保守系あるいは公明党の議員達はなかなか賛同してくれないという構造があるそうですが、全国的にも会派構造の中であの人が言うから理屈としては支持すべきだがうちとしては支持できないということが現実的にはあるわけです。他方で別の自治体ではたまたまの流れなのかもしれないけれども、自民系の若手の改革派が議会改革に積極的な態度を取っており、長老議員を説得して保守系多数派の議長が議会改革を進める立場で動いているような事例もあります。このような事例を多様に展開していく中で、隣の市が取り組んでいる改革を、なぜ自分のところではできないのか、という横の相対的な比較の中で情勢を作っていくことが運動側としての役目ではないでしょうか。

もうひとつは、恵庭市の中での市民との活動のバックボーンとご指摘されましたが、まさに議会の一般質問など個人でできることの構造

の中でできるだけ、議会活動の中に市民と一緒に加わっていただくことを通して、テープを止めたりしているように非公式の場で議論や調整をしたりして、実質的なことが決まるのは議事録に残らないところであるということ、またテープが止まったところから傍聴の対象ではないからということを出さされて、何故出たときに物事が決まるのかということの構造のおかしさをできるだけ多くの市民に実感してもらおう雰囲気調整することが今できる重要なポイントであると思います。

さらに、多数をどのように作っていくかは、私は議会内での経験を持っておらず見当が付きませんので、横山さんからヒントがもらえるのではないのでしょうか。

**横山：**

20年ぐらい前の私たちの議会も恵庭市の状況と同じような状況でした。10年ぐらいかけて徐々に変わっていきました。私も最初は1人でやっていましたが、やはり議会ではある程度の多数派形成が必要であるかもしれないということで、4期目に会派の誘いに乗って、一番自由がききそうな会派に入れてもらいました。議会の過半数が選挙違反に引っかかったときに議長になり3年間やりましたが、その選挙違反のことで責め立てるのではなく、相手は窮地に追い込まれていましたので、今まで近寄っていなかった人たちと一生懸命話す事にしました。申し上げたいのは、住民に議会ウォッチングをできるだけお願いしてニュースも配ることも必要ですが、恵庭市の23人の方は気がついていないかもしれませんが、内心では同じように思っている人もいるはずなので、攻めすぎないで辛抱強く、次の選挙まで持ちこたえて仲間を作るのがよいと思います。

7月に自治体議会改革フォーラムの一日半をかけたまとめの中で、賛同人のみなさんに選挙

の時どうでしたか、現在議会の中でどうですか、あなたはどのように工夫されていますかということをお聞きしようと考えています。そういうところで連絡が取れる近場の方が見つかるかもしれませんし支え合えますので、仲間を見つけていただきたいと思います。長い時間で見ただけであれば、現在取り組んでいることは議会を救う道であり、民主主義の舞台として議会になっていくのではないのでしょうか。

#### 神原：

発言者3の方の意見については、気持ちとしては分からないでもありません。相手が悪い方向でスタートしているならともかく、まだ何をしようとしているのかははっきりしていませんのでしばらくは見えて、悪くなったら何か言おうと思っています。

発言者1の方から政令市について意見がありました。私は政令指定都市がいっぱいできるのは大いに結構だと思っています。ただし、合併しないでやってもらいたいと思います。合併を規模拡大に結びつけて、そこに権限の差を設けるという仕組みは、先ほど講演でも申しましたが、あまりにも拙劣なやり方です。合併しないで指定都市になるなら大いに結構で、基礎自治体は権限を拡大して良いと思います。指定都市の場合は要件がありますが、法律では50万人以上を前提に政令で指定するということが適当に指定していますが、もっとレベルを下げたらよいと思います。50万人なら50万人でよいと思います。そうすると合併しなくても良いのです。40万人と50万人で何で差をつけないといけないのでしょうか。だいたいその論理が間違っています。例えば、規律密度を下げましょう、法令の義務づけを解消しましょう、枠付けも緩和しましょう、都道府県から市町村への権限移譲を大々的にやりましょうなどといっているのですから、何でランク付けが大きな意味を持つのでしょうか。特に30万人と40万

人、40万人と50万人がどれだけ大きな意味を持つのでしょうか。私は、自由度を高めるということはそういうことだと思います。

しかし、日本では人口が増えることはイコール自治体の発展だという価値基準を明治以来ずっと持ってきており、減るということにはものすごく恐れをなすわけですね。交付税の配分などがこれにつながるからなおさらです。何もしなくても増えれば発展だと思っています。このようなランク付けの問題と今度の分権改革の規律密度の緩和の問題をどのように考えるかということです。それから、基礎自治体は現在の規模のままでも権限を拡大し中核市等になるのは結構というのが基本的に私の考え方です。そして神奈川県は人口20万人以上の都市に住む人の数の割合が8割くらいになると思いますが、それでどんどん自立度を高めていくと県はだんだんやる仕事が少なくなってきます。そうすると県は国からとってくればよいのではないかということになります。

分権で国と自治体の関係は上下主従から対等平等に変わったんだと言います。市町村はもと基礎自治体でよいのですが、分権で180度転換しなければいけないのは今まで国の手先だった府県なのです。国を補完していた立場から市町村を補完する立場に変わらなければなりません。これは府県にとっての分権改革の基本です。

#### 発言者4：

この分権改革のレポート（「基本的な考え方」）には国民と住民という言葉はあっても市民という言葉はひとこともありません。今日のシンポジウムには市民自治社会の創造と書いてあります。我々もいかに市民として、自立した誇り高い市民としての世の中を作りたいという念願があります。国民と住民という中でどうしても国民にしたい方々が今の世の中にいますが、その中で我々は市民としてどのように

自立した社会を作っていくかという角度でこのレポートを見ますとさまざまな感想があります。なぜこのレポートには市民という言葉が出てこないのかということが一番の疑問であります。

鳴海：

まとめとしましては、私としてもいろいろ意見はありますが、推進委員会の今後の審議の中でまたも中央各省の抵抗のもとで竜頭蛇尾にならないことを祈ります。また、9月に中間報告が出されるそうですが、それを見てから本格的に検討しましょう。

また、「考え方」に市民という言葉がないと

いう意見が出されましたが、住民の側のありよう、責任に関する課題がたくさんあると思います。その点について神原先生が、これからは上を見るのではなく自治体と市民が横に繋がってこうという連携自治を熱意を込めて説かれていました。そういうことで私たちは、分権改革が単に行政機関同士の議論ではなく、市民の中でどのようにこの問題を考えていくかということをやっていかなければならないし、提案していかなければなりません。それが、神奈川県地方自治研究センターや横浜地方自治研究センターの責任であり、広くこれからの自治研センターの大きな課題だと思っています。

### 藤沢自治研センターが藤沢市職員の地方自治への意識に関するシンポジウムを開催

8月1日に藤沢産業センターで、藤沢自治研センター主催のシンポジウム「藤沢市職員は日頃こう考えながら働いている～職員意識調査からみえる現状と職場実態」が開催された。シンポジウムには市職員ら112人が参加し、活発な議論がなされた。

シンポジウムでは、第1部として2006年11月に同センターが藤沢市職員（消防を除く全221職場・2906人、回収率70.2%）を対象に実施した「藤沢市職員の地方自治に関する意識調査」報告書に基づき、島山輝雄神奈川自治研センター研究員より報告がなされた。報告では、人員不足や業務量増加等により日常業務に支障が出ている職員が多く、職場の雰囲気にも影響していることなどに触れた上で、市民にとってより良い公共サービスが提供されるためには、よりよい職員の労働環境が確保される必要性について指摘した。

第2部では、佐野充日本大学教授をコーディネーターに、事務、技術、専門職、現業、病院の各職種を代表した職員をパネリストとしたパネルディスカッションが行われた。パネリストからは、調査報告をふまえて労働時間、備品購入、有給休暇取得、新人育成等に関する現状や課題などについて報告が行われた。シンポジウムでは、センターとして今後調査報告書をふまえて、市に対する政策提言活動や市民との意見交換等を行っていくことが確認された。



報告書に関する問合せ：藤沢地方自治研究センター TEL 0466-23-5711

## 地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方

### — 地方が主役の国づくり —

平成19年5月30日

地方分権改革推進委員会

地方分権改革推進委員会は、本年4月2日の初会合における安倍内閣総理大臣からの要請を受け、「地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方」をここに取りまとめた。この「基本的な考え方」は、地方分権改革の目指すべき方向性やその推進のための基本原則を大括りに取りまとめたものであり、当委員会の今後の調査審議の方針などを示すものである。

地方分権は新たにはじまった改革ではない。平成7年に、旧地方分権推進法が制定されて以来、政府を挙げた地方分権の取組みにより、機関委任事務制度の廃止をはじめとする成果が積み重ねられてきた。しかし、その過程で残された課題は多く、行政面だけでなく、財政面、立法面を含めた分権の実現がとくに強く求められており、国民・住民のための地方自治を担うべき地方政府の確立に向けた分権改革が待ったなしの状況となっている。

「平成の大合併」により基礎自治体の体制整備が進んできた。いまこそ、これまでの成果によって築かれた「ベースキャンプ」を発ち、中央政府と対等・協力の関係にある地方政府の確立を目指して、つぎなる分権改革へと大胆な歩みを刻むべき時機である。これは、自治行政権のみならず自治財政権、自治立法権を有する完全自治体を目指す取組みである。その際、とくに基礎自治体について、さらなる体制の充実強化が必要である。

地方分権改革は、国のあり方、国のかたちそのものにかかわる重要な政治改革でもあり、激動する国際社会において我が国としていっそう的確な対応が求められているなか、不退転の決意で進めていかなければならない。なお、こうした取組みを進めることは、将来の道州制の本格的な導入の道筋をつけるものと考えている。

## 1 地方分権改革の目指すべき方向性

(分権型社会への転換)

国が地方のやることを考え、押し付けるという中央集権型のシステムは、もはや捨て去るべきである。明治維新以来の中央集権型のシステムは、近代化と経済発展を効率的に達成することに大きな成果をあげてきた。しかし、経済の高度成長の時代を終え、国・地方を合わせた未曾有の債務残高という負の遺産を抱えるなか、21世紀の人口減少社会においていっそう加速する少子高齢化やアジアにおける競争激化などの大きな変化に的確に対応していくためには、地方の多様な価値観や地域の個性に根ざ



した豊かさを実現する住民本位の分権型社会へ、抜本的な転換をはからなければならない。

そのためには、国と地方の役割分担を徹底して見直すことにより、行財政をめぐる国と地方の不明確な責任関係がもたらす両者のもたれ合い状態から、早急に脱却する必要がある。国は、国が本来やるべき仕事だけに専念して、国民・住民に最も身近なところで、行政のあり方を国民・住民がすべて自らの責任で決定・制御できる仕組みを構築しなければならない。このためにも、住民に身近な基礎自治体について、さらなる体制の充実強化が必要である。

それとともに、情報共有と住民参加の促進を通じて、多様性と創造性にあふれた住民本位の地域づくりを進めることが必要となる。これにより、真の民主主義の確立とともに、国民がゆとりと豊かさを実感し安心して暮らすことができる、確かな持続可能性を備えた社会を実現することができる。

(地方の活力を高め、強い地方を創出)

地方の活力なくして国の活力はない。地方のやる気、知恵と工夫を引き出し、地域に住む人たちのニーズや地域の魅力をいちばんとらえることができる地方が、自ら主役となって考え、実行できる体制をつくることが不可欠である。地方がさまざまな行政分野で独自の施策を展開して地方の魅力を引き出しつつ、民主尊の地域再生を実現することで初めて強い地方を創出することが可能となる。国は、そのための条件整備を積極的に行うとともに、地方自治体は、地域再生に向けて自らの企画力の向上を通じた地域経済基盤の強化をはかる必要がある。

(地方の税財政基盤の確立)

国と地方の役割分担の徹底した見直しを行い、地方の担う事務と責任に見合った地方税財源の充実確保等の観点から、税源配分の見直しをはじめとする地方税財政全体の抜本的改革を進めなければならない。それにより、分権型社会にふさわしい地方の税財政基盤を確立する。その際、地域間の財政力格差の縮小をはかり、どの地域に暮らしていても勇気と希望がもたらされる豊かな自治が実現される仕組みにするとともに、東京等に税源が偏在している状況も念頭に置く必要がある。

(簡素で効率的な筋肉質の行財政システム)

地方分権改革の推進により、国と地方を通じた簡素で効率的な筋肉質の行財政システムを構築し、財政健全化にも資するようすべきである。国と地方の行政の重複を徹底して排除し、国の地方支分部局等の廃止・縮小をはかる必要がある。また、受益と負担の関係の明確化等によりコスト意識を徹底し、自治体経営のスリム化と効率化を進め、納税者の立場に立った身軽で機動的な地方自治体としていかなければならない。そのため、国、地方自治体を問わず、自ら積極的に行政改革を推進し、継続的に政策評価を実施していく必要がある。

(自己決定・自己責任、受益と負担の明確化により地方を主役に)

地方分権改革においては、「自己決定・自己責任」、「受益と負担の明確化」により「地方を主役に」の確立を目指すべきである。「地方が主役」とは、地方が総体として国から自立するとともに、各地域が相互に連帯しつつ個々に自立する姿である。条例制定

権を拡大して、首長・議会を本来あるべき政策決定機関に変え、自主経営を貫き、地方が主役となる。地方が主役の国づくりを実現するには、自治行政権、自治財政権、自治立法権を十分に具備した地方政府を確立する必要がある。

以上の方向性を目指す地方分権改革の推進は苦難の道程が予想されるが、行政運営の失敗の影響は住民に及ぶことを踏まえ、住民・首長・議会が自治の担い手としての意識改革を行い、その下で職員も自らの使命をしっかりと自覚して、それぞれが確固たる意志と責任を持って進んでいかなければならない。この歩みが、国と地方の真の対等協力関係を構築し、総合行政の名にふさわしい住民本位の豊かな行政の実現として結実するのである。

## 2 地方分権改革推進のための基本原則

### (1) 基礎自治体優先

補完性・近接性の原理にしたがい、ニアイズベターの観点に立って地方自治体、とくに基礎自治体を優先する。

### (2) 明快、簡素・効率

明快な国と地方の役割分担を確立するとともに、「官から民へ」の考え方にもとづき、国・地方を通じ、無駄と重複を排除した、簡素で効率的な行政を実現する。

### (3) 自由と責任、自立と連帯

地方の行政及び税財政の基盤を確立し、自由度を拡大して、地方自治体が責任をもって行政を実施するとともに、自立した自治体が国に依存せず、相互の連携・連帯によって支え合う仕組みを実現する。

### (4) 受益と負担の明確化

(3)とあわせて、受益と負担の明確化により、住民が主体的に政策の選択と決定を行うようにする。

### (5) 透明性の向上と住民本位

情報公開を徹底して、行政の透明性を向上させるとともに、首長と議会がそれぞれの機能を十分に発揮することでガバナンスを強化し、また住民参加の促進やNPOなどとのパートナーシップを確立して、真に住民のための地方分権改革を実現する。

## 3 調査審議の方針

今後の当委員会における議論の進め方としては、これらの方向性や基本原則にしたがい、以下の事項について調査審議を進め、おおむね2年以内を目途に順次勧告を行う。

当面、今秋に中間的な取りまとめを行う。それに向けて、地方との意見交換等の実施により地方の実情を把握し、そこで提示されたさまざまな課題や提案、そして従来からの分権議論で残されてきた課題の検証を行いながら、集中的な審議も交えつつ論

点を集約して、改革の意義と効果を国民にわかりやすく示し、重点的に検討を進めていく。

そのうえで、中間的な取りまとめ以降において、地方分権改革の推進に関する国民の関心と理解を深めるため、国民に直接説明する機会を設けたい。

(1) 国と地方の役割分担の徹底した見直し等

ア 国と地方の役割分担の徹底した見直し

- ・ 住民生活に直結した行政分野（まちづくり、社会保障など）において、徹底した役割分担の見直し
- ・ 行政の重複の排除と事務・事業の見直しにより、国の地方支分部局等を廃止、縮小するとともに、地方自治体の組織・定員のスリム化を推進

イ 権限移譲の推進

- ・ 役割分担原則の徹底にもとづいた国から地方へのさらなる権限移譲の推進
- ・ 現在進められている「平成の大合併」を踏まえ、都道府県からの移譲も含め、基礎自治体への権限移譲の推進

ウ 義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大

- ・ 個別法令による地方自治体に対する事務の義務付けについて、撤廃・緩和するよう見直し
- ・ 事務事業の執行方法・執行体制に関する枠付けについて、条例等によるよう見直し
- ・ 地方自治体が処理する事務について、企画立案から管理執行に至るまで地方自治体が責任を持つことができるように見直し
- ・ 条例による法令の上書き権を含めた条例制定権の拡大

エ 関与の見直し

- ・ 地方自治法に定める基本類型以外の個別法による関与について、最小限となるよう見直し。法定受託事務を自治事務とすることや関与の縮小を行う方向で見直し
- ・ 国庫補助負担金を通じた関与や事務手続の見直し

オ チェックシステムの整備

- ・ 国の法令による新たな義務付け・枠付け等についてのチェックシステムの整備

(2) 国と地方の役割分担等を徹底して見直し、分権型社会にふさわしい国から地方への思い切った税源移譲を推進。その際、地方税財源の充実確保、地域間の税収偏在の是正などの観点から、税源移譲、国庫補助負担金、地方交付税等の税財政上の措置のあり方について一体的に検討し、地方債を含め分権にかなった地方税財政制度を整備

(3) 地方自治体が自ら行う行政及び税財政の改革の推進、行政の公正確保・透明性の向上、住民参加の充実、自己規律が働く自治体組織の改善等による地方分権改革の推進に応じた行政体制の整備及び確立方策

## 4 政府及び地方自治体に望むこと

政府及び地方自治体にあつては、当委員会の調査審議への積極的な協力とともに、各種施策の推進にあたり、この「基本的な考え方」の趣旨を踏まえていただくようお願いする。あわせて、地方分権改革の推進にあたり、以下の点について留意されることを強く望む。

- (1) 政府における内閣総理大臣のリーダーシップを期待し、新たに設けられた地方分権改革推進本部において、政府が一体となって当委員会の勧告にもとづいた地方分権改革推進計画の策定をはじめとする改革関連施策を確実に実施する。
- (2) 政府においては、当委員会における調査審議の状況に留意しつつ、地方分権の推進に関する施策を実施するとともに、地方分権の趣旨に沿わない施策を行わないようにする。
- (3) 地方自治体においては、自らの行財政運営について、透明性と自浄性を高め、住民の信頼を絶えず確保するとともに、人材の育成など将来に向けての行政能力向上の努力を継続する。

地方分権改革推進委員会

2007年4月2日発足

委員名簿

(五十音順・敬称略)

井伊 雅子 一橋大学国際・公共政策大学院教授  
猪瀬 直樹 作家  
小早川 光郎 東京大学大学院法学政治学研究科教授  
露木 順一 神奈川県開成町長  
丹羽 宇一郎 伊藤忠商事株式会社取締役会長  
増田 寛也 前岩手県知事  
横尾 俊彦 佐賀県多久市長

以上、内閣府「地方分権改革推進委員会」Webサイトより抜粋  
(<http://www.cao.go.jp/bunken-kaikaku/iinkai/iinkai-index.html>)

## 編集後記

6月4日に開催されました神奈川県地方自治研究センター30周年記念シンポジウムおよびレセプションは皆様方のご協力もあり、無事成功裏に終わることができました。ご協力くださいました方々に、この場をかりて御礼申し上げます。

本号では、記念シンポジウムの内容を掲載させていただきました。第2次分権改革はこれから本格的議論が始まっていくわけですが、当センターとしても議論の一助となれるように月報等で情報提供等を行っていくとともに、30周年を機にさらなる研究内容の充実を図っていきたいと考えております。

(高山輝雄)

2007年8月20日

### 自治研かながわ月報第102号(2007年8月号, 通算166号)

発行所	社団法人 神奈川県地方自治研究センター
発行人	上林得郎 編集人 勝島行正 定価1部 500円
〒232-0022	横浜市南区高根町1-3 神奈川県地域労働文化会館4F
	☎045(251)9721(代表) FAX 045(251)3199
	<a href="http://kjk.gpn.co.jp/">http://kjk.gpn.co.jp/</a> E-mail:kjk@gpn.co.jp
振替口座	中央労働金庫横浜支店 1195174 横浜銀行 横浜市庁支店 0709629

## 会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月1,000円、賛助会員月600円のどちらかを選び、1年分をそえてお申しこみください。
3. 詳細は自治研センター事務局  
☎045(251)9721へご連絡ください。

## 会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A5版・120～150ページ定価650円)が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。