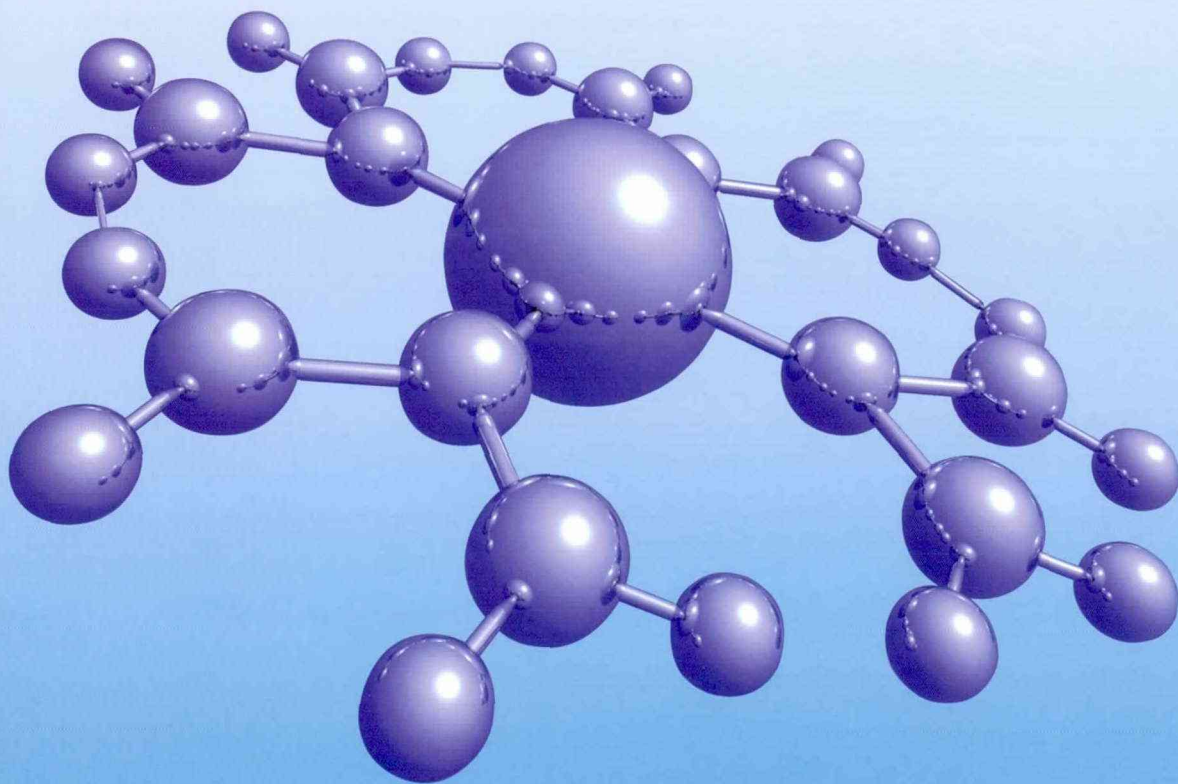


自治研 報 かながわ

2010
2

No.119

(通算183号)

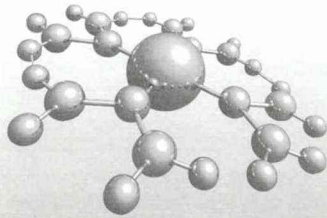


- ◆ 2009年連邦議会選挙とメルケル中道右派政権の成立
- ◆ 政権交代による財政運営の変革
- ◆ 鳩山政権「地域主権戦略」の現在(いま)を俯瞰する

社団法人 神奈川県地方自治研究センター



自治研報 かながわ



神奈川県地方自治研究センター

2010
2

No.119

(通算183号)

◆◆◆ 2009年連邦議会選挙とメルケル中道右派政権の成立
◆ 政権交代による財政運営の変革
◆ 鳩山政権「地域主権戦略」の現在(いま)を俯瞰する



もくじ***CONTENTS

2009年度 第3回 定例研究会

2009年連邦議会選挙とメルケル中道右派政権の成立

－ドイツ総選挙の結果と今後の行方－

早稲田大学社会科学総合学院教授 坪郷 實……………1

政権交代による財政運営の変革

－2010年度予算編成と地方財政対策－

(社)神奈川県地方自治研究センター理事長 上林 得郎……………16

鳩山政権「地域主権戦略」の現在(いま)を俯瞰する

－政治主導で「地域主権の確立」へ、着手から5ヶ月の軌跡－

編集部……………22

田村明先生の逝去を悼む

(社)神奈川県地方自治研究センター理事長 上林 得郎……………30

2009 年度第 3 回定例研究会（2009 年 11 月 13 日）

2009 年連邦議会選挙とメルケル中道右派政権の成立

ードイツ総選挙の結果と今後の行方ー

早稲田大学社会科学総合学術院教授 坪郷 實

2009 年 11 月 13 日、神奈川県地方自治研究センター2009 年度第 3 回定例研究会が、神奈川県地域労働文化会館で開催された。坪郷實早稲田大学社会科学総合学術院教授より「2009 年連邦議会選挙とメルケル中道右派政権の成立」というテーマで、ご講演をいただいた。以下は、その講演内容をもとに編集部において原稿を作成し、坪郷氏が加筆・修正したものである。

1. 2009 年連邦議会選挙と「政権交代のある政党システム」

(1) 「スーパー選挙年」2009

ドイツは連邦制なので、連邦レベル、州レベル、自治体レベルと大きく 3 つのレベルに議会がある。さらに EU（ヨーロッパ連合）の議会もあるので、大きく 4 つのレベルの議会選挙がある。

9 月 27 日に連邦議会選挙が行われた今年、5 年ごとに行われるヨーロッパ議会の選挙も 6 月にあり、同じ年に重なった。

また、ドイツの大統領は間接選挙で選ばれるが、これも今年行われて、大統領には 2 期目のケーラーが選ばれた。連邦議会の議員と、州代表である連邦参議院の各政府が推薦で選挙人を選出して、その全体で大統領を選出するしくみで、連邦議会及び州政府レベルでの多数派が大統領の多数派になる。



講演中の坪郷實氏

それから、州議会選挙が 6 つの州であり、連邦議会選挙と同時に 2 つの州議会の選挙が行われるなど、8、9 月に選挙が集中した。

さらに、ドイツでは州ごとに自治体の制度を決めているので、州単位で自治体の統一選挙が行われるが、これも今年は 8 つの州で行われている。

(2) ドイツの選挙制度と政党政治

連邦議会の選挙制度は、比例代表制と小選挙区制を組み合わせているが、基本

は比例代表制である。政党に投じられた第一票によって、その政党の得票率で議席の全体の配分が決まる。

この比例代表制の下で穏健な多党制が成立した。穏健な多党制が成立するにあたっては、「5%阻止条項」(※注1)が有用だったといわれている。一方で、緑の党、あるいは現在の左派党が5%を超えて議席を獲得できるという。他方、極右勢力は過去に2%を獲得したことがあるが、極右政党はドイツでは連邦レベルで5%を超えて議席を取ったことがない。これは、他の欧州の主要国と比べても大きな違いである。

ドイツで単独政権の経験は珍しく、ほぼ連立政権である。連立の議論をするときは政党のシンボルカラーで話をするので、初めにシンボルカラーの話をしておきたい。(※編集部注：文末に参考資料掲載)

キリスト教民主同盟・社会同盟(以下、CDU・CSUと略)は保守政党だが、内部に経済派といわれるリベラル経済主義の潮流もあり、多様な政治潮流がある。シンボルカラーは黒である。

大政党はもう一つ、社会民主党(以下、SPDと略)がある。シンボルカラーは伝統的に赤だが、戦後、SPDは共産主義との区別を図るために、ボンにあったSPDの本部は赤を少し薄めたオレンジ色を使っていた。

あとの3つは小政党で、自由民主党(以下、FDPと略)のシンボルカラーは黄である。FDPは経済的リベラリズムの潮流と人権などを重視する政治的リベラリズムの潮流からなるが、現在はネオ・リベラルの潮流が強い。名称は同じだが、日本の自民党とは大きく異なる。

90年同盟・緑の党(以下、緑の党と略)は緑である。

それから、かつて東ドイツの政権党の後継政党として、社会民主主義化した新しい左翼政党である民主社会主義党が旧東ドイツ地域で地域政党として影響力を持っていた。他方、西の労働組合内の反対派、SPD内のシュレーダー路線への反対派からできた左派の政治グループがあつて、その西のグループと東の民主社会主義党が合体をして左派党というのができている。前回(当時、両者の選挙同盟)からこの左派党が登場した。シンボルカラーは赤だが、SPDよりはもっと左だということで深い紅、濃い色が使われている。ただし一般的には、SPDと左派党が組むと「赤と赤」の連立と言われる。

(3) ドイツにおける政権交代

ドイツでは、「政権交代のある政党システム」が定着しており、1998年選挙において与野党が交代する政権交代を経験した。

ドイツの連邦議会選挙は、第2次世界大戦後の1949年の選挙以後(西ドイツ)、ほぼ4年ごとに行われていて、概ね任期満了による選挙となっている。政権党は、任期の4年サイクルで経済の運営を考えて、選挙の年に経済が上向きになるように持っていく。経済が上向きになると、保守党の方が勝利するというような形で、4年サイクルで選挙戦略をつくってきた。

単独政権は唯一、1957年の選挙のときである。CDU・CSUのアデナウアーがドイツの福祉国家の基礎を作ったと言われているが、その成功によって初めて単独政権を可能とする時期があつた。これ以降は、CDU・CSUが単独で過半数を取ることはできていない。

コール保守リベラル政権といわれる長期政権が続いたあと、1998年選挙でSPD

がシュレーダーとラフォンテーヌの二頭立てで第1党を獲得して、緑の党との連立で政権交代を果たした。

それまでも、CDU・CSUの主導とSPD主導の政権はできていたが、小政党のFDPがどちらの大政党と連立するかによって政権交代が生じていたので、与野党が交代する選挙は1998年が初めてだった。

それ以後、ドイツの政党政治は新しい要因を含むこととなった。従来は3党制から、それに緑の党を加えた4党制で安定していたが、それに左派党が加わった5政党システムがこの時期に成立し、安定の方向に向かう中で新しい要因が出てきた。

2002年選挙は、イラク戦争への反対論がシュレーダー政権によって主張されて、「赤と緑」の連立が、かろうじて最後に挽回して継続した。

(4) 大連立政権とネオ・リベラル路線

2005年の連邦議会選挙は「赤と緑」の連立を継続するのか、それに代えて「黒と黄」、つまりかつての連立をもう一度復活させるのか、という闘いであった。

「黒と黄」という保守リベラルの連立は、明確なネオ・リベラル路線を取ろうとしていたが、結局、有権者はそれを選択しなかった。CDUのメルケル党首は当時、新たなネオ・リベラル路線のキャンペーンを大々的にやったが、選挙で敗北したことによってその路線は消えていった。

想定された「赤と緑」「黒と黄」は、いずれの連立も多数派が取れなくなったことから、「黒と赤」の2大政党による大連立が成立した。

今回は、大連立の下での選挙というこ

とで、2大政党が共に政策の成果を競う形になった。そうになると、大連立の政権の成果は首相が取る。第2党が不利になるということは、従来からも予想されたことだが、結果的に大連立の中でSPDが大敗北を喫して、「黒と黄」の連立へと転換した。

FDP党首のヴェスタヴェレは、税制のフラット化や規制緩和を明確に掲げ、「ネオ・リベラル」路線を主張した。一方、メルケルの大連立政権はそういう路線を前面に出してきておらず、むしろ基本的には否定する立場にあった。

今後「黒と黄」連立がネオ・リベラルへ寄っていくのか。あるいは「ネオ・リベラル」の色を薄めながら、経済危機の中で弱者に対しても一定程度の配慮をしながらの政治をやっていくのか、政権がどういう方向に向かっていくのかが、大きな議論になっている。

2005年の大連立政権ができたときに、CDU・CSUのメルケル首相は、大連立は新しい可能性を切り開く政権であるということを主張した。そう主張することによって、自らが選挙戦で主張したネオ・リベラル路線を隠したともいえる。

また、医療保険を人頭税に近いような頭割りの基金を作るのか、連帯を基本とした医療保険として再編していくのか、社会保障制度についての構想も大きく違うので、2大政党の相互ブロックによりうまくいかないのではないかとわれてきた。次の選挙のことを考えると、2年くらいで解消して、次の展開があり得るのではないとも言われた。

ところが、1年前に金融危機、世界大不況という事態になって、大連立解消というような議論は出てきようがなくなった。大連立政権は、結局4年間続いた。

(5) 大連立政権は「可能性のある政権」

大連立政権によって可能になったことは、以下のような点である。

ドイツは社会保険制度が基本と言われているが、年金も現在は税金がかなり入っていて、1/3くらいは超えている。社会保障会計を支えるためには財源が必要だということで、日本で消費税に当たる付加価値税について、3%の引き上げを行っている。メルケルは選挙戦で引き上げを主張していたが、3%までとは言っていなかった。

それから、年金支給を67歳からにするということで、65歳から段階的に引き上げていくことを決定している。これをめぐる議論は現在も続いている。

他方、財政健全化については、ユーロ圏の中での厳しい財政健全化の基準があり、ドイツでも基本法上、連邦及び州の財政の基準が定められていて、ここを超えると憲法違反になるしくみとなっている。そういったこともあって、財政健全化は昨年の大不況まではある程度成果を挙げた。ただし、その後緊急経済対策を行い方向転換してしまったので、再度、財政健全化に取り組まないといけないう状況になっている。

これらが2大政党の大連立政権の主な成果といえるが、その評価は大きく分かれる。特に67歳からの年金については、左派党からの非常にストレートな批判があった。それでSPDの有権者が左派党に取られて、得票率23%という数字に落ち込んだとみられる。

大連立政権で、新しく動いたのは家族政策である。いくつかのポイントがあるが、一つは両親手当で、育児休業の時に一定程度の賃金を保障するというしくみ

が導入された。

SPDはこの家族政策の方向だが、CDU・CSUは保守派で方向性は異なる。ドイツには「女は家庭にいる」という保守的な理念がかなり色濃く残っており、保守党の政策の影響もあって、女性の就業率もなかなか上がらなかった。

ところが現実には、女性が働きに出る比率が上がってきて、女性が家庭にいるものだという前提が崩れてしまった。前提が崩れた以上は、女性も男性もともに働く環境の整備をすべきだという観点から、両親手当の導入に至った。

また、3歳児以下は家庭で育てる方がいい、という価値観が保守勢力に強かったため、3歳児以下の保育の枠が少なかったが、それも拡大された。

これは、東西ドイツ統一の一つの成果でもある。東ドイツは人手不足もあり、女性は早い時期から働きに出ていたため、東ドイツの地域では3歳児以下の保育所も整備されていた。東ドイツが基準になって、統一ドイツで西に拡大したと捉えられている。それが強調されるのは、ドイツ統一は、西による東の吸収合併ではないという主張による。

このように家族政策についても、イデオロギー的な転換が大連立の下で行われた。

(6) メルケルのリーダーシップ

大連立政権で、メルケル首相は内政のリーダーシップを取ったとはいえないと言われている。

メルケルのスタイルは、大臣が政策の柱を立ててメルケルが最終的に支持をするという形である。いろいろ議論させて、ここで納得するだろうという方向でメルケルが最終的な決断をする。あまり評判

が悪いとつぶすということもあったようで、あまり一緒にやりたくない政治家だという評価もある。

このように内政面ではあまりリーダーシップを取ったとはいえないが、国際レベルでは非常に有能な政治家として登場した。

特に地球温暖化問題では、先進国サミットでもリーダーシップを取り、国際的に知られている。

メルケルが外交で目立つのは、ほかの欧州の指導者たちがあまりにもひ弱で低迷しているからだということがある。英国のブレア首相はイラク戦争で人気は低下し、替わったブラウン首相も人気が出ない。フランスでもサルコジに問題がある、など相対的に見るとメルケルがましに見える。それがドイツでは外交に活躍する首相ということで、国内的にはプラスのポイントを稼いだといわれている。

(7) 2009年選挙戦の背景

選挙戦の時期にマスコミが指摘したのは、大連立政権下でのメルケルの路線変更である。

メルケルは2005年の選挙キャンペーンでネオ・リベラル路線をとり規制緩和ともっと構造改革をやるという路線だったが、大連立の下でそれを引っ込めて、「社会民主主義化」してしまった。SPDとうまくやるために路線が変わったので、CDU・CSUの保守派がメルケルから離れていく要因となった。これがFDPの大量得票する要因とも言われている。

他方、SPDは「赤と緑」「黒と赤」の連立で11年間政権を担当したが、その政権担当で「政府プラグマティズム」に慣れてしまった。その中で、社会的公正

の党であるという自らのアイデンティティの喪失に至ったのではないか。それが大敗北の原因になったのではないかと言われている。

大連立の中では、基本的には第2党は埋没をするという立場にある。それを挽回するような政策なり、首相候補となる人が重要と言われた中で、3人の党首交代があった。

最初に希望の星といわれたプラツェック（ブランデルブルグ州の首相）が、党首になったものの体調を崩し、党首を辞任した。

その後、労働者出身のたたき上げの政治家で、SPDにふさわしいリーダーと言われたベックが党首になった。いずれ閣内に入るという話があったが、閣内に入らないまま辞めざるを得なくなった。

1年前に決定した首相候補として、当時外務大臣だったシュタインマイヤーを推すことになったが、彼はシュレーダー政権で首相府の長官だったため、左派党から格好の批判を受けることになった。党首には、ベテランのミュンテフェリングが復帰した。

ドイツは外務大臣ポストが人気ポストで、外交で活躍するというイメージがあるので、SPDが選挙でイメージアップするには、国内での人気が高いシュタインマイヤー外務大臣という首相候補は悪くなかったが、結果は思わしくなかった。

選挙戦でメルケルは「黒と黄」の連立をめざすという方針を明確にした。メルケルの戦略は、大連立というのは過大な議席を持った政権なので、議会のチェック機能が弱くなるため問題である。大連立がうまくいっているとしても続けるべきでないとして、2009年の選挙では「黒と黄」の連立を獲得するというものだった。

た。

それに対し SPD は、基本的には「黒と黄」を阻止するというを前面に打ち出した。しかし、それを阻止した後に「赤と緑」で多数を取れるかという取れる見通しかなかった。

では左派党を入れて「赤・赤・緑」で政権を取るという戦略がありうるが、左派党とは内政はもちろん、アフガニスタンからの即時撤退など外交政策を含めて、相容れない政策があり、この選択肢はとれなかった。今は「赤・赤・緑」という左翼陣営の3つの政党の連立を組めないということで、最終的には明確に否定をするということになった。このため、SPD は第一党になったとしても、大連立しか可能性がないと世論は見ていた。

シュタインマイヤーは明確には言わないが、もう一回大連立をやるしか、SPD が政権に生き残る道はないと考えていた。したがって、有権者にとって、選挙戦は、実質的には「黒と黄」の連立か、大連立の継続か、という選択であった。

2 2009年選挙結果の特徴

(1) 戦後最低の投票率

選挙結果(表1を参照)の特徴の第一は、投票率が戦後最低で棄権者が増大したことにある。

2005年の投票率は77.7%だったが、今回はそれをさらに下回って70.9%と、70%ぎりぎりまで下がった。

ドイツの投票率(図1を参照)は、欧州各国と比較しても、日本と比較しても高い方だが、かつては90%前後ないし80%後半の投票率だったので、その点から考えると20%近く減っていて、かなり大きな問題としてドイツでは受け止められて

いる。

投票率低下の理由はいろいろあるが、政治意識は、比較的高いと一般的にはみなされている。政治的無関心層もいるが、政治的関心は高い。

その中で、かつては投票したい政党があったが、今はなくなったという点が大きいの。政党支持なし層、政党と密接な一体感を持った層がかなり減ってきている。3~5割くらいは、選挙のたびに投票する政党を変える「変動投票者」で、その増大傾向が続いているので、それも投票率の低下に影響しているだろう。

(2) 5政党制の安定化

2番目には、5政党制が安定した。

ドイツの5政党制は、政党間の票の動きから、大きく2つの陣営に分かれているといわれる。

一つは、「ビュルガー陣営」といわれる「保守リベラル陣営」、「黒と黄」の間で大きな票の流れがある。

もう一つは、左翼陣営といわれる「赤・赤・緑」間の票の流れがある。今回は特に SPD から、左派党や緑の党への票の移動が大きかった(図2を参照)。

得票率は、CDU・CSU が33.8%、SPD が23%、FDP が14.6%、左派党が11.9%、緑の党が10.7%となっている(表1を参照)。

今回は、小政党が非常に躍進した。1970年代は2大政党で90%以上を取っていたが、2005年の時には70%を切り、2009年では56.8%と6割を切った(図3を参照)。

FDP が10%を超えたことは何回かあるが、3つの小さい政党がいずれも10%を超える得票は初めてのことである。3つの小政党の得票率を足すと37%位とな

るので、これだけの得票をしたのは初めてである。

CDU・CSU は、かつて 50% を獲得したことがあるが、その後は 40% 台で、現在はこの 3 回の選挙をみても、38.5%、34.3%、33.8% と下がってきて、40% を切っている。

SPD は、得票率で 1/3 の壁(33.3%) を乗り越えるための戦略として、1959 年にゴデスベルク綱領を採択した。これは政権獲得戦略である。1957 年選挙で 31.8% を獲得していたが、1961 年選挙から 1/3 の壁(36.2%) を超えている。今回は、戦後で初めて 23% と大きく落ち込んだという大敗北だった。

SPD の得票率 23% をどうみるのかについては、いろいろと議論がある。

ドイツの政治学者で、SPD の黨員でもあるフランツ・ヴァルターは、現在はヨーロッパにおいては、いずれの社会民主主義政党も、低得票である。それは時代状況でそうになっているけれども、これはまた変化するという印象を持っているようだ。

ただし、SPD 自体が、政権に 11 年継続する中で、かつてと比べれば議論ができなくなっているという。かつて、アフガニスタンの外交問題等でシュレーダー政権が危機に陥ったとき、首相を辞めるか、この政策を止めるかという半分脅しのような形で政権を維持したということもあった。そういう意味では、議論を自由にできるような党の体質が変わってしまったというようなこともある。党内的には新しい対策が必要だけれど、23% にはそれほど大きな意味を与えるべきではないという見方もある。

マスコミでは選挙戦の前から、SPD が 30% の得票を切ったらもはや国民政党

ではなく、部分的な利益を代表する政党に過ぎなくなるという議論が行われ、現在もそれが続いている。

(3) FDP の躍進と小政党の増加

5 政党制のもとで、2 つの政党で多数派をつくるのが困難な状況の中で、今回は、FDP が 14.6% と大躍進したことによって、政権創出政党となったといわれる。

ドイツには質の高い高級週刊誌といわれるものがいくつもあるが、そのうち一番古い『デア・シュピーゲル(鏡)』の選挙特集では、表紙にメルケル首相ではなく、FDP のヴェスタヴェレ党首を掲載した。表紙の写真で、勝者は小政党だったということを明確に示している。

もう一つは、比較的新しい雑誌の『ホークス(焦点)』で、ここは表紙にメルケル首相とヴェスタヴェレ党首の 2 人の写真を載せて「黒と黄」の勝利を表わしている。

こういう形で、いかに FDP の大量得票が政権を成立させたかということが、強調されている。

2 大政党が縮小し、小政党が 10% を超える中で、たくさんの政党が候補者を出して選挙戦に加わっていた。5% を超えないので議席は獲得できないが、多様化する複合社会で小政党が増えた。

今回初めて出て、得票率 2% を取った「ピラーテン」という政党がある。「ピラーテン」はドイツ語で海賊という意味で、スウェーデンの「海賊たちの党」(前回のヨーロッパ議会選挙で議席を獲得した)などの影響を受けて、ドイツでも作られた。この政党が新しい時代の政党イメージを持っている。

「ピラーテン」は、市民権や自由権の強化を訴え、インターネット時代の個人

情報保護や監視社会批判を主要な課題とする政党である。個人情報にはむやみに取るべきではないと主張する。

それと同時に、監視カメラの問題にも取り組んでいる。ドイツには、個人の家に向けて監視カメラを設置しないというルールがあるが、境界領域において監視カメラを設置するのかどうかについては、いろいろと議論がある。

また、インターネットの個人情報を使った形で犯罪捜査をやるということも、この政党は反対している。

この政党が若者達の支持を得て2%を取ったということは、今回の新しい動きの一つだと思う。

この個人情報の保護や監視社会批判という点では、緑の党、左派党、FDPがピラーテンと共闘できる関係にある。

ドイツのFDPは、経済的リベラリズムを前面に出しており、それが党首のヴェスタヴェレのイメージとして定着しているが、FDPの中には政治的リベラリズムの流れがある。1970年代に環境という問題をドイツで最初に取り上げたのは、FDPだった。さらに人権問題や、女性の平等問題などリベラルな政治課題も主張してきており、個人情報保護についても熱心である。

(4) 超過議席の問題

ドイツの選挙制度の大きな問題点として、超過議席(※注2)という問題があって、憲法裁判所により憲法違反の判決が出た。制度の狭間で生じている問題点なので、次の選挙から調整することとなっている。

今回は、場合によっては、得票では負けているが超過議席によって多数派を獲得するのではないか、選挙結果が歪めら

れるという民主主義にとって良くない結果が出るのではないかと心配されたが、そうはならなかった。

ただし、超過議席は増大の傾向で、今回は24の議席が生まれた。

(5) 女性議員・移民的背景のある議員

ドイツの女性議員の比率は30パーセントを超えている。今回は前回より少し増えて、32.8%である。

また、移民的背景のある議員が16名選出された。16名の当選も議員構成の新しい傾向と言われている。

シュレーダー政権期に移民法を初めて作ったので、移民的背景がある人々がどのくらいいるのか、統計を取るようになった。移民的背景のある議員の定義は、親のどちらかが外国籍という人を念頭において計算をしている。ドイツの社会的変化が議員構成にも現れている。

(6) 選挙戦略の明暗

メルケルの選挙戦略は、大連立の成果を主張するものだった。大連立は経済危機対応にいち早く取り組んできた。経済の立て直しと雇用の確保のためには、「黒と黄」の連立政権が最適であると主張した。その柱は、広範囲な減税措置である。

FDPは、金融危機、経済危機への対応のためには「黒と黄」政権が最良であり、減税政策を大規模にやって規制緩和を進めるといふ、ネオ・リベラルの路線を明確に主張した。それと同時に、メルケルは社会民主主義化してしまったので、路線を元に戻さなければならないという問題を提起して、CDU・CSUの保守的な有権者の獲得をめざした。これが功を奏した。

SPDのシュタインマイヤーの選挙戦

略は、社会的公正の党としてのイメージアップを図るということだったが、なかなかうまくいかなかった。

有権者にアピールするものとして、新産業分野で大規模な雇用創出をやるということを行った。

また、法的最低賃金制度を全産業に拡大をするという政策を打ち出した。ドイツは地域の協約賃金を労使で決定してきたので、以前は法的最低賃金制度がなかったが、大連立の時に限定的に一部の産業部門に最低賃金制度の導入をした。それを全産業に拡大するというものだった。

それにより社会的公正を実現する党というイメージアップを図ろうとしたが、それだけでは有権者はつかめなかった。

むしろシュレーダー政権期の社会保障、労働市場改革のマイナス点が左派党によって強調され、シュタインマイヤーの選挙戦略はうまくいかなかった。

他方、脱原発の堅持とか、消費者保護については、有権者の中では脱原発を堅持すべきという人は、SPDや緑の党に票を入れたようだが、これだけでは政権が取れるわけではなく、うまくいかなかった。大連立を望んでいると見られたこともマイナスになった。

3 中道左派政権の成立へ

(1) 連立交渉と連立協定

今回の連立は、メルケルが「黒と黄」連立政権を実現すると選挙前に明示したが、ドイツにおいては、選挙前に連立相手を示すときとしないときがある。

連立交渉は、選挙結果を見て多数を取れる政党との間でまず予備交渉を始める。予備交渉の中で、政策的に共通性がある程度違う政策も乗り越えられる

だろうということになると、本格的な連立交渉を開始する。その上で、約1~2ヶ月の時間をかけて任期4年間の間に実施する政権政策について詳細な連立協定を締結する。

連立協定は、政策実施の時期を明示し、連立交渉で決着がつかない場合は、いつまでに方針を明確にするかを明示する。それぞれの政党の選挙綱領、選挙プログラムに基づき、より詳細な政権政策としてマニフェスト化される。

この段階での交渉は、10数人くらいの主要な政治家グループによる交渉、党首クラスによる交渉が行われ、政策分野別の作業グループなどが設置される。かなり違う政策の場合、連立協定のまとめが難航することもある。連立協定がまとまると、政権の発足に至る。今回も1ヶ月以上経って政権が発足した。

この連立協定において日常的な連立運営のルールが決められる。今回の連立のルールとして、連邦議会の審議が行われる週初めに連立委員会を開催して最終調整を行い、方針を確認することが明記された。

この連立委員会のメンバーには、首相、外務大臣、会派の代表、議員団の代表と議員団の事務局長クラスも入る。また、閣内からはとりまとめ役として首相府長官が入る。ドイツでは、財務大臣、内務大臣、法務大臣が閣内で拒否権を持っているので、その中から財務大臣が入る。

連邦議会は、日本のような会期制ではなくて、4年間通年国会が続く、4年間の議会期となっている。

法案は、政府提出法案と議員提出法案があり、政府で出してもいいが議員提出法案でやった方が通りやすいというような場合には、政府が原案を作って、議員

提出法案として出されるという手法も採られている。

議会の審議過程では、野党から対抗法案がオルタナティブとして出され、与党からも議員提案等で修正提案が出される。与野党が両方修正提案を出して、修正協議が行われ、政府提出法案をよりよいものにしていく。議決までに政府案と変わるので、概ね固まってこれで成案になったという段階で、各党派は議員総会を開いて方針を確定し、模擬投票を行う。

模擬投票は可決できるかどうかを確認するためのものである。ドイツは、ナチの過去との関係で、基本法上、党議拘束は行われないことになっている。そのため、模擬投票で可決できるということを確認した上で、本会議で決着をつけるという形になっている。

そういう審議が定着しているので、野党もより良い案を出せば修正できる。SPDでも野党時代に国籍法などで修正協議を行って、より良い案にしたという経験が蓄積されてきている。

(2) 連立交渉の争点

今回の連立交渉の争点は、いろいろあった。

一つは、大規模で広範囲な減税措置である。選挙戦で最も有権者にアピールするために言われた。経済不況、経済危機という問題があるので減税を行う、というもので、それについては財源をどうするんだ、政府財政の健全化ができなくなるのではないかなどの意見があったが、紆余曲折の交渉の中で盛り込まれた。

また、法人税、相続税などの改定も行われるということで、広範囲の減税といっても結局豊かな者に対する減税だというマスコミも含めた批判がある。

さらに、財政再建にマイナスの影響を及ぼすというのが、野党のSPDの批判点である。

家族政策については、子ども手当の引き上げが行われる一方、CDUの姉妹政党であるCSU(社会同盟、バイエルン州だけにある政党)が提案して、養育手当を新設した(2013年実施予定)。これは、政府が補助する3歳児以下の保育所に行かない子どもを、家庭で育てる人たちに養育手当を出すべきだという、家庭の堅持への逆戻りの発想で提案されたものである。大連立政権における家族政策と矛盾するものが導入されたということで、これから議論は続くと思う。

労働市場政策については、部分的な最低賃金制は維持するが、見直しを行うという。FDPは、解約告知という労働契約解消の制限を緩和すべきだということ、共同決定制という労使の参加制度を限定的にやるべき、という主張をして、一つの争点となったが、メルケルはFDPの主張にはのらなかった。それが今後どうなるのかは、ドイツ労働組合のこれからの大きな関心事である。

外交防衛政策では、兵役義務の短縮が行われた。FDPは、兵役の撤廃を訴えたが期間を短縮するという事で交渉の決着がついた。

さらに、気候保護が主要な政策として挙げられている。大きな変化は、脱原発の方向転換が行われるということである。原発の新設はしないが、稼働年数を延長するということが書き込まれている。ただしメルケルの言い方は、過渡的技術として脱原発の延長を行うということで、どれくらい延長するのかははっきりしない。再生可能エネルギーの拡大と同時に議論していて、脱原発を完全に止めると

は言っていないが、何らかの方向転換であろうと受け止められている。SPD・緑の党の支持者にはこれからの大きな批判点だろう。

(3) メルケル政権のゆくえ

メルケル政権は今後どうなるのか。

すでに述べたように、これまでの政権運営でメルケル自身が主導権を発揮したとはあまり考えられていない。連立交渉が行われたときに、共同決定制度とか労使問題に関わる FDP の主張をメルケルが拒否した部分もあったが、家族政策では社会同盟との調整の問題が生じた。

また、減税を大規模にやっていくが、それで財政再建の問題は大丈夫なのかということで、財政面で非常に大きな問題を抱えている。メルケルのリーダーシップが十分働かないと政権自体の運営が非常に困難になるとの議論もある。

さらには、すぐに次の結果が出てくると言われているものに、連邦参議院における多数派の維持の問題がある。

ドイツは連邦議会と並んで連邦参議院(州政府の代表で構成されている第二院)を通らないと可決できない法案が全体の3~5割程度ある。州の政権は、連邦の政権と違った政党が握る比率が徐々に高くなっている。前のコールの保守リベラル政権の時も、シュレーダーの「赤と緑」の時もそうだったので、今回もおそらくその傾向が続くだろうといわれている。それをどうやって乗り切るのか、ということが課題である。

2010年5月に人口の最も多いノルトライン＝ヴェストファーレン州議会選挙が予定されている。この州は現在 CDU・CSU の政権なので、それを維持できるということがまず重要になる。

ノルトライン＝ヴェストファーレン州の首相は、比較的社会的弱者を考慮した社会政策を重視する潮流の人なので、その意味でメルケルは、構造改革も含めネオ・リベラル路線に再度転換することが難しいという状況がある。そうすると税制も含めて、FDP との摩擦が大きくなるのではといわれている。そのあたりが次の注目点である。

(4) SPD の今後

一方 SPD は、首相候補だったシュタインマイヤーが連邦議会会派の代表になった。彼の党首就任も予定されていたが、党内左派の批判が強くてそれは断念することになった。新しい党首に前の環境大臣のガブリエル、幹事長に左派で長年活躍してきた女性のナーレスという体制で発足した。

SPD は野党の立場になれば、比較的楽に票は獲得できるという楽観論があるが、それが果たしてうまくいくのか。

社会的公正の党として有権者の信頼を取り戻せるのか、ということが非常に大きい問題とされる。「アジェンダ 2010」の改革に代わる新しい社会政策の構想を出せるのか。シュレーダー政権がやったような、環境政策と統合した経済政策を構想して新しい政策を提起していくことができるのか。

また、党内の議論を開いていく、新しい党員を獲得できるような党を作れるのか、ということも大きな課題だといわれている。

加えて、左派党との連立に目途をつけることができるのか、という問題もある。ブランデンブルク州で「赤と赤」の連立州政権は成立しているが、連邦レベルでそれをやるところまでいけるのか。左派

党が変わらないと難しいという議論と、左派党の代表はかつて SPD の政策を嫌ってやめたラフォンテーヌなので、ラフォンテーヌがやめないと「赤と赤」は無理ではないかという議論がある。(その後、ラフォンテーヌは、健康上の理由から左派党の代表を辞任する見通しである。)

ザール州では、「赤・黄・緑」という保守リベラルに緑の党が加わる連立、これまでなかった組合せの連立政権ができた。ハンブルク州では 2008 年に「黒と緑」の州政府ができています。このように州レベルではいろいろな組み合わせが成立しているので、それがあがる程度蓄積されると連邦レベルで実現するということがあるかもしれない。しかし、そうしたメドもまだ立っていないので、全体として SPD の立て直しはなかなか難しいというのが現状の見通しである。

(Der Spiegel, Wahlsonderheft 2009; FOCUS, WahlSpezial 2009; www.fr-online.de; www.zeit.de などを

参照した。)

※注 1

有権者は、選挙の際に 2 票の権利を行使する。第 1 票は小選挙区の候補者に、第 2 票は政党の州毎の候補者名簿に対して投じられる。この政党に投じられる第 2 票によって、全議席の配分が定まる。ただし、5% 阻止条項があり、第 2 票で 5% 以上を獲得するか、あるいは少なくとも 3 小選挙区で議席を獲得した政党にのみ、議席が配分される。(坪郷實編著『比較・政治参加』ミネルヴァ書房、2009 年、105 頁)。

※注 2

ある州においてある政党が、比例代表制(第 2 票)によって配分される議席数を上回る小選挙区(第 1 票)の当選者がいる場合、その議席は超過代表議席として認められる。その分だけ、連邦議会の総議席は増加する。(梅津實・森脇俊雅・坪郷實・後房雄・大西裕・山田眞裕『新版 比較選挙政治』ミネルヴァ書房、2004 年、84 頁)

《参考資料》

ドイツ 5 政党のシンボルカラー

政党名	略称	シンボルカラー	党の特色
キリスト教民主同盟・社会同盟	CDU・CSU	黒	キリスト教精神を指導原理とする超宗派的な多様な潮流によってできた保守政党。
社会民主党	SPD	赤	欧州の社会民主主義の潮流を代表する政党。
90年同盟・緑の党	緑の党	緑	旧西ドイツで環境保護、反原発など新しい社会運動の結集体として生まれた政党。ドイツ統一後、西の緑の党と東の90年同盟が合体して、現在の党名になる。
自由民主党	FDP	黄	自由主義者達が設立したリベラル政党。経済的リベラリズムと人権などを重視する政治的リベラリズムの潮流がある。
左派党		赤ないし深紅	旧東ドイツの政権党の流れを組む後継政党が社会民主主義化してできた民主社会主義党とSPDのシュレーダー路線に対する反対派が合体してできた政党。

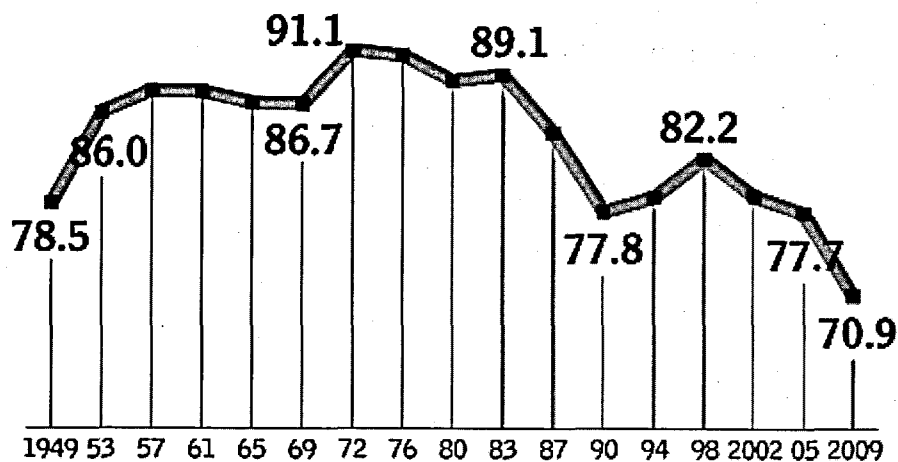
※出所：講演内容から編集部が作成した表に坪郷氏加筆

表1 2009年連邦議会選挙の結果(2005年選挙との比較、議席と得票率%)

政党	2009年 投票率 70.9%				2005年 投票率 77.7%			
	議席数 全(女性)	得票率	西	東	議席数 全(女性)	得票率	西	東
CDU CSU	239(48)	33.8	34.6	29.8	226(45)	35.2	37.5	25.3
SPD	146(56)	23.0	24.1	17.9	222(80)	34.2	35.1	30.4
FDP	93(23)	14.6	15.4	10.6	61(15)	9.8	10.2	8.0
緑の党	68(37)	10.7	11.5	6.8	51(29)	8.1	8.8	5.2
左派党	76(40)	11.9	8.3	28.5	54(26)	8.7	4.9	25.3
その他		6.0	6.1	6.4		4.0	3.5	5.8
全議席数	622(204)				614(195)			

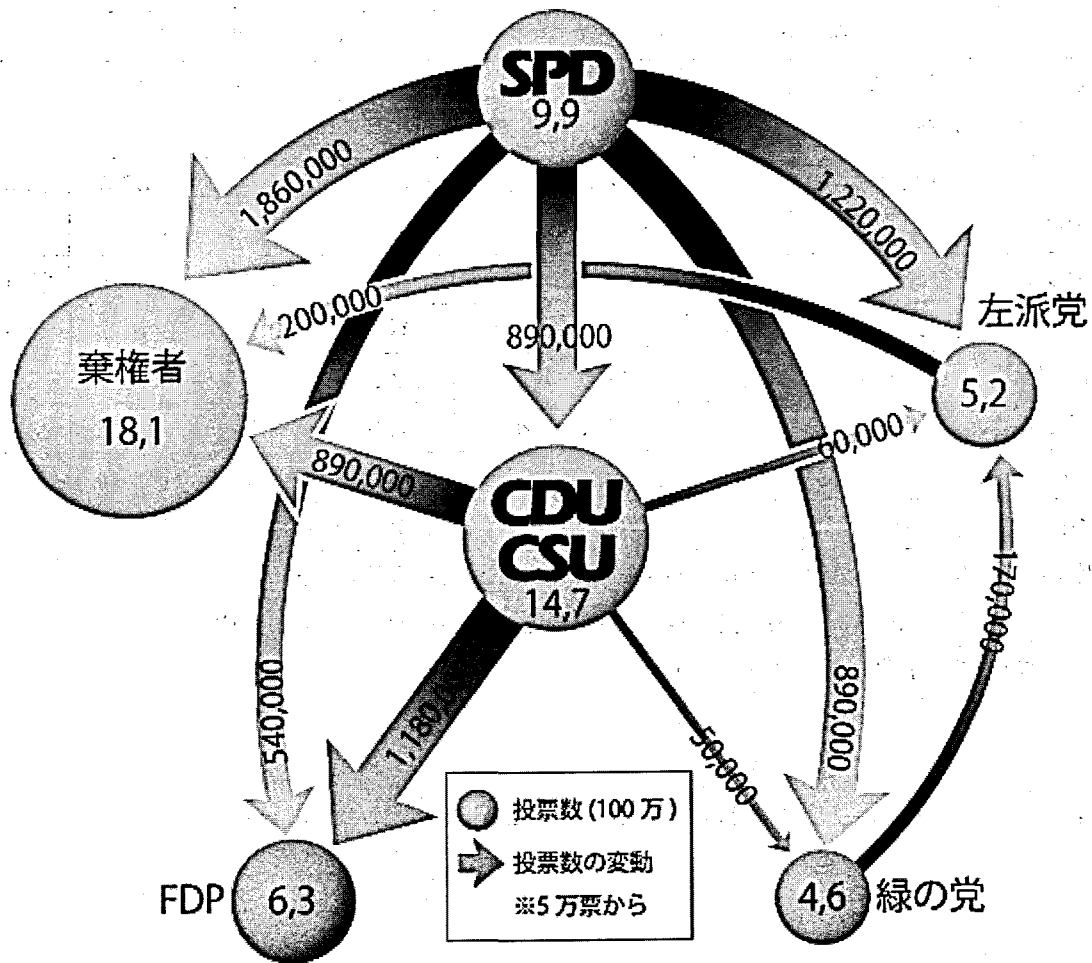
出所: www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_09/ ;
www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_05/
 (2009年11月12日アクセス)

図1 ドイツ連邦議会選挙の投票率(1949年～2009年連邦議会選挙)



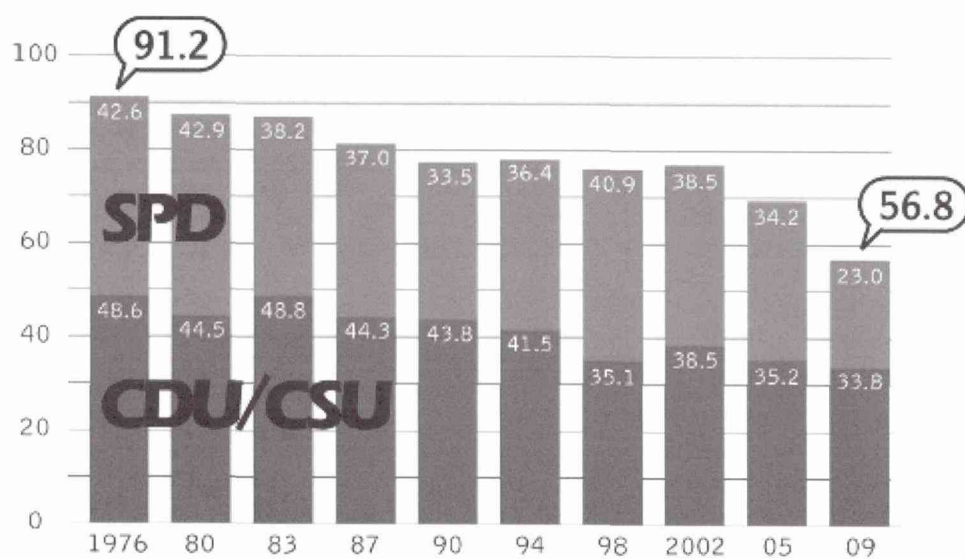
出所: DER SPIEGEL, Wahlsonderheft 2009, S.15. 2009のみ修正

図2 政党間の投票数の移動(2009年連邦議会選挙)



出所: FOKUS, WahlSpezial 2009, S.30. ARD/Infratest dimap の作成した図

図3 2大政党の得票率の合計(1976年～2009年連邦議会選挙)



出所: DER SPIEGEL, Wahlsonderheft 2009, S.11.

政権交代による財政運営の変革

—2010年度予算編成と地方財政対策—

(社)神奈川県地方自治研究センター理事長 上林 得郎

はじめに

2009年8月30日の総選挙により自民党から民主党に政権交代が実現した。9月16日に発足した鳩山政権は、2月中旬で約5ヶ月が経過したことになるが、その間に起きた財政運営の変化について、また地方財政対策をめぐる動きの変化について概観し、今後の課題を見てみることにする。

1. 脱官僚支配・政治主導の財政運営

「脱官僚支配」をマニフェストに謳い政権交代を果たした鳩山政権は、まず、明治以来続いていた「事務次官会議」を、官僚による政権への関与をなくすため廃止を決めた。これまで法律制定など重要な閣議決定の案件は、事前に事務次官会議で調整されたうえで閣議にかけられるのがルールだったが、その会議をなくし、あわせて事務次官による記者会見も廃止した。これらは9月16日の初閣議における「内閣の基本方針」と、同閣議後の閣僚懇談会で「政と官のあり方」という申し合わせを行った中に明記されている。

こうした政治主導による予算編成をはじめとする政権運営がスタートしたが、この間の財政運営上の主な内容とその変化は次の通りであった。

① 予算要求の見直し、シーリング（概算要求基準）の廃止

2010年度予算編成にあたって、8月末までに出されていた各府省からの概算要求について全面的な見直しを行い、その際、各府省の概算要求基準について上限を設定せず、大胆な見直しを行った。あわせて、麻生政権の2009年度第1次補正予算の執行内容についてもムダな事業が含まれているとして大幅に見直し、執行停止や削減を行った。既に国会で議決された予算の内容を全面的に改めることは極めて異例なことであった。

② 政府税調・党税調の2本立てをやめ政府税調に1本化

これまで予算編成の基盤をなす税制改革については、学識経験者による政府税制調査会と自民党税制調査会の2つの審議機関があり、実質的な税制改正の決定権は党税調が握っていた。これを改め、財務大臣を会長に、総務大臣と国家戦略担当大臣を会長代行に据え、各府省副大臣を委員にした完全な内閣税制調査会に一本化された。あわせて、会議の内容が全面的に公開され、審議内容の透明化を図った。

③ 事業仕分けにより予算編成過程の透明化 行政のあり方を見直す機関として「行政刷新会議」が発足し、予算のあり方を刷新するために「事業仕分け」が行われた。政治家と

民間仕分け人が各省庁の具体的な事務事業について、ひとつずつ公開の場で明らかにしながら事業の必要性について判定し、予算のムダをなくす仕組みである。とりあえず全事業の2割程度、447事業216項目が対象となったが、廃止や予算削減、基金の返還などで1兆6千億円の財源を生み出すことができた。公開の場でのやりとりにより予算編成プロセスが明示され、これまでの官僚による既得権益の擁護の姿勢や天下り先での高額な報酬の支給など税の使い方の問題点が国民の目に明らかになった。

④ 政治主導の予算編成と財務省原案の廃止

景気の後退により10兆円ほど税収の減少が予想され、国地方の長期債務も2009年度末で820兆円を超える危機的状況の中で予算編成が進められた。見直しを行った各府省からの概算要求は94兆円にのぼり、これを圧縮するために首相は、これまでの「要求大臣」から「査定大臣」になれ、と各大臣に要請。主要な政策経費については財務省と各府省の官僚による予算折衝ではなく、各府省の政務三役と財務省政務三役との折衝となった。この結果、これまでの財務省原案を提示したあと、大臣による折衝というセレモニーを行うという編成過程は消滅し、財務省原案がなくなり、政務三役を中心にした予定調和なき政治主導の予算編成となった。

⑤ マニフェスト項目の取捨選択、党が主導

民主党のマニフェストに掲げられた政策をすべて実現するためには7兆円の新たな財源が必要とされていたが、大幅な税の減収の中で財源の確保は極めて困難となり、国債発行も限界がある。その中で各界から出された陳情を党幹事長室に一本化してまとめ上げ、党幹事長・副幹事長らが官邸に「民主党の要望」として要望書を提出。その中にはマニフェス

トの修正ともいえる「ガソリン税などの暫定税率」の現状維持と「子ども手当」への所得制限導入などが含まれていた。政策は政府が、国会運営と選挙は党がとした「政策決定の一元化」の枠を超えて、党主導の政策要求となり政権運営の準備不足を露呈したものであったが、この提案を受け予算編成は一気に進んだ。

⑥ 景気対策を目指し国債依存で大型新年度予算(案)

12月25日、92.3兆円の2010年度予算案が閣議決定された。「コンクリートから人へ」の理念を掲げた予算は、公共事業を18.3%減らし、社会保障費を9.8%増加させたことなど「政策転換」が明らかになり、政策の優先順位が明らかになった。しかし、景気回復のため2009年度第2次補正予算が7.2兆円と膨らんだため2010年度予算に組み込まれる財源が不足し、国債の増発と特別会計の剰余金などの税外収入に依存せざるを得なくなった。そのため、新年度予算案は下記のような記録づくめの内容となった。特に国債が44.3兆円と税収を上回る異常事態となり、特別会計からの繰入を含めたいわゆる埋蔵金などが10.5兆円で、長期債務残高は663兆円と過去最大の巨額にのぼると予想され、財政規律の問題も改めて問われるようになってくる。

〔2010年度国の予算案の記録的な特徴〕

項目	金額	伸率・(構成比)	特徴
一般会計の規模	92.3兆円		過去最大
税外収入の額	10.5兆円		過去最大
税収の額	37.4兆円	△10.2%	1987年以来の低さ
国債発行額・依存度	44.3兆円	(48%)	過去最大 国債が税収を上回る
社会保障費	27.3兆円	+9.8%	過去最大
公共事業費	5.8兆円	△18.3%	過去最大
国・長期債務残高	663兆円		過去最大

2010年1月に2009年度第2次補正予算は成立したが、あわせて2010年度予算案の早期成立をはかり、景気回復への期待が寄せられている。

2. 地方財政対策の特徴

景気後退による税収の減少は地方財政にも国と同様な危機的状況をもたらした。地方税収入は37.4兆円で8.7兆円(10.2%)減少し、7年ぶりの大幅減収となり、深刻な財源難となった。また国税と地方税の減収にともない、地方交付税算定の基準となる財源不足額が18.2兆円となり、過去最大の規模となった。地方財政計画の総額は、2008年のわずかな増加を除いて2002年以降減少を続けてきているが、地域主権を掲げる鳩山政権がこの予算編成とともに決めた地方財政対策の特徴的内容を見てみることにする。

① 地方交付税に1兆円の別枠による増額

新政権は地域主権を掲げる政策実現に向けて、税収の落ち込みに苦しむ地方からの強い要請もあり、地方交付税について既定の算定とは別枠で1兆円が増額された。これは地域の多様なニーズに対応できるよう「地域活性化・雇用等臨時特例費(仮称)」を設け、当面の地方単独事業などを実施する費用に充てるものである。具体的には、①「雇用・地域資源活用臨時特例費(4500億円)」として、雇用対策費をはじめ地域で「人」を大切にする施策を実施することに対応する事業に加算されこととなり、②「活性化推進特例費(5350億円)」として、医師不足対策、子育て・高齢者支援、地域活性化対策などに充てる費用が加算されることになっている。これらの経費は地方交付税の算定にあたって基準財政需要額に上乘せされ、地方交付税が増加されることになった。

② 国・地方の税収減による地方交付税の増加

国税も地方税も大幅な減収となるため、地方の財源不足額は18.2兆円と過去最大の不足額を生じることとなった。その財源不足対策として、財源対策債(建設地方債)の発行、地方交付税の増額、臨時財政対策債の増加などを行い(7.4兆円)、残りを国と地方が折半で負担(それぞれ5.4兆円ずつ)して穴埋めをすることになった。国の負担は交付税の増額で、地方の負担は臨時財政対策債(赤字地方債)で賄われることになる。この結果、地方交付税は16.9兆円(前年比1.1兆円増)となり、臨時財政対策債(7.7兆円)を含めた実質的な地方交付税は24.6兆円となり、2001年の制度新設以来の最大金額となった。

③ 子ども手当、高校の実質無料化により行政経費と国庫支出金の増加

民主党のマニフェストの目玉として、子ども手当が創設され、高校の実質無料化もスタートすることになった。今年度の子ども手当は、所得制限なく1人月額13,000円を支給されることになるが、財源難から児童手当(一部を地方負担)と併給されることになった。高校については、公立高校の授業料を徴収せず国が全額負担し、私立は就学給付金として授業料の一定額(1人年額118,800円)を国費で負担するものである。これにより、地方の一般行政経費(補助事業)が14.5兆円と2.1兆円増加し、一般行政経費(単独事業費)は13.8兆円で昨年と同額となり、一般行政経費は国保等の事業費をあわせて29.4兆円で2.2兆円の増加となった。これに伴い国庫支出金も1.3兆円増加の11.6兆円となった。

④ 投資的経費の抑制、地方財政計画総額を減少に

投資的経費は、国直轄事業負担金のうち維持管理費の負担が廃止されることになり、さらに地方単独事業費も抑制されることとされた。国の公共事業抑制に合わせて地方の投資的経費を2.2兆円抑制し11.9兆円とすることにより、①②③による別枠または制度創設による増額はあったものの、地方財政計画の総額は前年度より4,289億円の減額を余儀なくされ82.1兆円にとどまった。総額は、2001年度の89.2兆円をピークに2008年度の微増を除くと一貫して低下してきたことになる。

⑤ 臨時財政特例債の急増で地方長期債務残高が増加に

国と地方の税収減の対応については②で見たとおりであるが、投資的経費の抑制により建設地方債の発行は5.8兆円にとどまるものの、臨時財政特例債（赤字地方債）は7.7兆円となり、合わせて13.5兆円の地方債が発行されることとなる。地方債の元利償還金（公債費）は13.4兆円であるため、地方財政のプライマリーバランスは2010年度は赤字に転換する。そのため2005年の201兆円をピークに毎年減少してきた長期債務残高は、2010年度末では増加に転じ200兆円となることが予想されている。

⑥ 社会資本整備総合交付金制度の創設

投資的経費は大幅に削減されるが、既存の直轄・補助事業を自治体の創意工夫で社会資本整備に自由に使える新たな交付金が創設される。国土交通省の所轄では、道路、河川、下水道、まちづくり、海岸、住宅、港湾などインフラ整備の補助金が統合され、2.2兆円規模の「社会資本整備総合交付金（仮称）」となる。各自治体は実施するインフラ整備を4つの分野に当てはめて3～5年間の整備計画をつくり交付申請することになる。また、農林水産省でもこれまでの補助金をまとめて農

山漁村地域整備交付金がつくられ、農漁村整備の事業計画をつくれば統合された交付金を受けられることになる。補助率は従来通りとされており、これらの制度設計の細目はこれからとなるが、民主党のマニフェストにある「補助金を廃止して一括交付金化する」政策の先取りともいえる。なお、経常経費を含めた「補助金の一括交付金化」については、2010年中に社会保障と義務教育関係費を除いて、具体的な制度設計がなされる予定となっている。

〔2010年度地方財政計画の記録的な特徴〕

項目	金額	伸率	特徴
地方財政計画総額	82.1兆円	△0.5%	2年連続減少
地方税収入	32.5兆円	△10.2%	03年以来の大幅減収
財源不足額	18.2兆円		過去最大
地方交付税(含臨時財債)	24.6兆円	+17.3%	過去最大
臨時財政対策債	7.7兆円		過去最大
地方借入金残高	200兆円		過去2番目の残高

3. 国と地方の財政運営についての課題

今年度の国の予算編成と地方財政対策の概要についてみてきたが、国と地方の税財政改革の課題について、当面するいくつかを指摘しておきたい。

① 変化の兆しも見えない国の地方財政対策

今年度の地方財政対策をしてみると、1兆円の交付税増加を除くと、従来型の税収不足を臨時財政対策債の増発によるやり繰りと、交付税特別会計の返済金の繰延などによる穴埋めとなっており、その場しのぎの弥縫策としかいいようがない。政権発足間もないことであり、国と地方の税財政制度の全般的な改革論議はこれから始まるが、そのこともあって今年の地方財政対策は官僚任せであったと

いえよう。1兆円の交付税を別枠で増加をはかっても、交付税総額が伸びない以上、地方の一般財源は増加しないし地方財政の苦難はまだ続く。

② 欠陥だらけの地方財政対策

地方財政上の財源不足を生じる最大要素は税収の減少である。地方には国が法律で多くの仕事を義務づけ、さまざまな国の基準による標準行政の執行を求めてきた。しかし、生活圏における住民福祉の維持向上は自治体の役割ではあるが、その役割にふさわしい財源が確保されていない。地方交付税の財源不足を臨時財政対策債で賄い、公共事業による起債の元利償還金を基準財政需要額へ算入することや、合併特例債の特例優遇措置にも交付税を使い、交付税の補助金化がすすんでいる。

臨時財政対策債の元利償還金は基準財政需要額に全額算入されることになっているが、実際には元利償還金分は臨時財政対策債の新たな発行により賄われている。こうした地方交付税の肩代わりとしての臨時財源対策債の発行は毎年2.5兆円ほど増加が続いており、交付税の持つ財政調整機能も財源保障機能もその機能を失いつつある。

③ 強調したい「地方に安定財源を」

地方の基幹的財源である税収とその他の自主財源によって地方財政を賄えるのは、1800自治体のうち1割にも満たない状況にあるという事実である。今年の地方財政対策に特徴的に表れているように、税収が景気動向に影響されることは周知の事実であり、それは国税も地方税も同様である。特に都道府県の事業税など法人関係税は安定的財源ではないにもかかわらず、改革は先送りされてきた。地域主権にふさわしい安定性と普遍性を持った税財源を地域に与えることがまずスタートであろう。

④ 国・地方の税財政改革のポイントはすでに提起済み

全国知事会の中に創られた「新地方分権構想検討委員会」(神野直彦会長)が2006年5月に出した「分権型社会ビジョン(中間報告)」で国と地方の税財政改革の骨格は既に明らかとなっている。地方税の充実強化で不交付団体人口の大幅増、地方交付税を地方共有税に、国庫補助負担金の半数を一般財源化、などが骨子であり、「国と地方の協議の場」の法定化なども既に指摘していた。地方税・地方交付税、補助金はいずれも相互に深く関連しあっている仕組みとなっており、地方税の充実強化がなされても地域間格差は依然として残り、補助金と交付税を含めた抜本的な改革が求められている。

⑤ 国任せにしない改革の本格的議論を

別稿で「地方主権戦略会議」における「国と地方との協議の場の法定化」や総務省の「地方行財政検討会議」の動向について述べている。これらの機関における論議が本格的に始まろうとしているが、それぞれ地方の代表者や有識者が参加しており、新政権による改革への期待は大きい。しかし依然として省庁縦割りの官僚や利益関係団体の改革への抵抗は強く、既成の地方6団体間でも特に税財政問題となると対立が深いものがあるようだ。

こういう時期だからこそ、それぞれの自治体において、税財政改革についてのあるべき姿を見定めて議論を始めるべきであろう。新しい政権と協議の場にすべてを託すのではなく、自ら議論に参加する姿勢を示すべきではなかろうか。

地方財政計画 歳入歳出 3年間の推移

単位:億円、%

歳入	2008年度	2009年度		2010年度			
	金額	金額	増減額	金額	増減額	増減率	構成比
a 地方税	404,703	361,860	△ 42,843	325,096	△ 36,764	△ 10.2	39.6%
b 地方譲与税	7,027	14,618	7,591	19,171	4,553	31.1	2.3%
c 地方特例交付金等	4,735	4,620	△ 115	3,832	△ 788	△ 17.1	0.5%
d 地方交付税	154,061	158,202	4,141	168,935	10,733	6.8	20.6%
e 国庫支出金	100,831	103,016	2,185	115,663	12,647	12.3	14.1%
f 地方債	96,055	118,329	22,274	134,939	16,610	14.0	16.4%
g 地方債	67,723	66,843	△ 880	57,840	△ 9,003	△ 13.5	7.0%
h 臨時財政対策債	28,332	51,486	23,154	77,069	25,583	49.7	9.4%
I 使用料手数料	16,220	15,859	△ 361	13,126	△ 2,733	△ 17.2	1.6%
j 雑収入	50,382	49,053	△ 1,329	40,506	△ 8,547	△ 17.4	4.9%
k 合計	834,014	825,557	△ 8,457	821,268	△ 4,289	△ 0.5	100.0%
一般財源(a~d+h)	598,858	590,786	△ 8,072	594,103	3,317	0.6	72.3%
実質的な地方交付税(d+h)	182,393	209,688	27,295	246,004	36,316	17.3	30.0%

歳出	2008年度	2009年度		2010年度			
	金額	金額	増減額	金額	増減額	増減率	構成比
l 給与関係費	222,071	221,271	△ 800	216,864	△ 4,407	△ 2.0	26.4%
m 一般行政費	265,464	272,608	7,144	294,331	21,723	8.0	35.8%
n 一般(直轄・補助)	115,660	122,887	7,227	144,313	21,426	17.4	17.6%
o 一般(単独)	149,804	138,285	△ 11,519	138,285	0	0.0	16.8%
p 国保高齢医療等	11,394	11,436	42	11,733	297	2.6	1.4%
q 地方再生対策費	4,000	4,000	0	4,000	0	0.0	0.5%
r 地域雇用創出推進費		5,000	5,000		△ 5,000	皆減	0.0%
s 地域活性化・雇用等臨時特例費			0	9,850	9,850	皆増	1.2%
t 投資の経費	148,151	140,617	△ 7,534	119,074	△ 21,543	△ 15.3	14.5%
u 投資(直轄・補助)	64,844	59,809	△ 5,035	50,391	△ 9,418	△ 15.7	6.1%
v 投資(単独)	83,307	80,809	△ 2,498	68,683	△ 12,126	△ 15.0	8.4%
w 公債費	133,796	132,955	△ 841	134,025	1,070	0.8	16.3%
x 維持補修費	9,680	9,678	△ 2	9,663	△ 15	△ 0.2	1.2%
y 公営企業繰出金	26,352	26,628	276	26,961	333	1.3	3.3%
z うち企業債償還負担分	18,092	17,616	△ 476	17,454	△ 162	△ 0.9	2.1%
aa 不交付団体水準超経費	24,500	12,800	△ 11,700	6,500	△ 6,300	△ 49.2	0.8%
k 合計	834,014	825,557	△ 8,457	821,268	△ 4,289	△ 0.5	100.0%
地方一般歳出(k-w-z-aa)	657,626	662,186	4,560	663,289	1,103	0.2	80.8%

出所:各年度地方財政計画をもとに上林作成

鳩山政権「地域主権戦略」の現在（いま）を俯瞰する

—政治主導で「地域主権の確立」へ、着手から5ヶ月の軌跡—

編集部

政治主導型「地域主権戦略」の展開

政権交代から5ヶ月が経過し、政府から次年度予算案や関係法案が示され始めたことで、鳩山内閣が「一丁目一番地」の重要課題とする「地域主権の確立」についても、政策の具体的な方向性が少しずつ明らかになってきた。

2009年12月には、地域主権戦略会議が発足し、地域主権戦略の工程表案（「原口プラン」、以下「原口プラン」で表記）が示された。それに先立つ11月から、国と地方の協議の場の法制化に向けた検討作業もスタートしている（※これまでの主な動きは資料1参照）。

政治主導ですすめられるこれらの取り組みは、従前とは異なり、検討組織の根拠法制定などの手続きが後回しとなっているため、内閣の分担管理原則を踏まえた役割分担については、未だ曖昧な部分が多い。また、内閣府及び総務省を中心とする関係閣僚に加え、地域主権戦略会議や総務省顧問に地方の首長が10数名も登用されており（※注1）、地方六団体の枠を超えた首長の参加が目立つ。そのためか、神奈川県や大阪府など地方からの改革提案も活発に行われている。

地域主権戦略の検討は、このように政府内外で多角的に進行していることもあって、「原口プラン」では2010年夏に予定されている「地域主権戦略大綱」の策定に向け、現段階で全体像が非常にわかりにくい様相となっている。

そこで本号では、地域主権戦略の今後の展開を見守る前提として、現時点で明らかとなっている改革の方針・スケジュールなどを整理し、そのなかから鳩山政権が取り組む地域主権戦略の現在を俯瞰しておきたい。

政府の検討体制と会議等の状況

地域主権戦略の検討をすすめる政府の体制と、それに関与する閣僚や構成員は、これまでのところ以下のとおり（各会議の構成員や出席者は、内閣府、総務省及び全国知事会のホームページをもとに編集部で作成した）。

(1) 地域主権戦略の担当閣僚

鳩山内閣は政権発足にあたり、内閣府特命担当大臣（地域主権戦略担当）を設置し、原口一博衆議院議員を任命した。原口大臣は総務大臣も兼任する。

また、地域主権を担当する内閣総理大臣補佐官に、逢坂誠二衆議院議員が任命された。逢坂補佐官は、地域活性化及び地方行政も担当する。

(2) 地方分権改革推進委員会

自民政権の安倍内閣で、2007年4月に設置された地方分権改革推進委員会は、2010年3月末までの任期となるが、2009年10月3日に第3次勧告、11月9日に第4次勧告を鳩山首相に提出し、事実上の活動を終えた。

(3) 地域主権戦略会議

2009年11月17日に「地域主権戦略会議の設置について」が閣議決定され、12月14日に地域主権戦略会議の初会合が開かれた。

地域主権戦略会議は、『地域主権』に資する施策を検討し、実施すると共に、地方分権改革推進委員会の勧告を踏まえた施策を実施する」ための組織として設置された。会議の構成員には、国務大臣のほか首相が指名する有識者も含まれており、首相が議長を、内閣府特命担当大臣（地域戦略担当）が副議長を務める（図表1）。

【図表1】

●地域主権戦略会議構成員（事務局：内閣府）

議長	鳩山由紀夫	内閣総理大臣
副議長	原口一博	内閣府特命担当大臣（地域主権推進）
構成員	菅直人	副総理・財務大臣
	平野博文	内閣官房長官
	仙谷由人	国家戦略担当大臣・内閣府特命担当大臣（行政刷新）
	上田清司	埼玉県知事
	北川正恭	早稲田大学大学院公共経営研究科教授
	北橋健治	北九州市長
	小早川光郎	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	神野直彦	関西学院大学人間福祉学部教授
	橋下徹	大阪府知事
	前田正子	財団法人横浜市国際交流協会理事長

※2010年1月8日現在

(4) 国と地方の協議の場

11月16日に新政権では初めての国と地方の協議が開催された（図表2）。国と地方の協議の場の法制化に先立ち、実質的な協議を行う場と位置づけられている。法制化にあたっては、国・地方双方の代表からなる検討チームを設けたいとする地方側の要望で、実務検討グループの会合を設定することとなった（図表3）。2009年12月18日の第1回会合、

及び2010年1月28日の第2回会合で、具体的な法案の協議がすすめられている。

【図表2】

●国と地方の協議（2009年11月16日）出席者

【政府】	
菅直人	副総理・国家戦略担当大臣・内閣府特命担当大臣（経済財政政策）
平野博文	内閣官房長官
原口一博	総務大臣・内閣府特命担当大臣（地域主権推進）
藤井裕久	財務大臣
仙谷由人	内閣府特命担当大臣（行政刷新）
【地方六団体】	
麻生渡	全国知事会会長
金子万寿夫	全国都道府県議会議長会会長
森民夫	全国市長会会長
五本幸正	全国市議会議長会会長
山本文男	全国町村会会長
野村弘	全国町村議会議長会会長

【図表3】

●実務検討グループ会合 出席者

【国側】	
松井孝治	内閣官房副長官
瀧野欣彌	内閣官房副長官
逢坂誠二	内閣総理大臣補佐官
津村啓介	内閣府大臣政務官
小川淳也	総務大臣政務官
【地方側】	
山田啓二	京都府知事
倉田 薫	大阪府池田市市長
古木哲夫	山口県和木町長

(5) 地方行財政検討会議

2010年1月1日の「地方行財政検討会議の開催について」総務大臣決定にもとづき、地方行財政検討会議が総務省に設置された（図表4）。地方行財政検討会議は、「地域主権の確立をめざした地方自治法の抜本的な見直しの案を取りまとめる」ための組織とされる。1月20日に第1回会議が開催された。

【図表 4】

●地方行財政検討会議構成員(事務局:総務省)

【議長】	原口一博	総務大臣
	渡辺 周	総務副大臣
	小川淳也	総務大臣政務官
	逢坂誠二	内閣総理大臣補佐官
	達増拓也	岩手県知事
	奥山 恵美子	仙台市長
	松田直久	津市長
	横尾俊彦	多久市長
	寺島光一郎	北海道乙部町長
	金子万寿夫	鹿児島県議会議長
	五本幸正	富山市議会議長
	野村 弘	長野県上松町議会議長
	石原俊彦	関西学院大学教授
	岩崎美紀子	筑波大学教授
	碓井光明	明治大学教授
	斎藤 誠	東京大学教授
	西尾 勝	東京大学名誉教授
	林 宜嗣	関西学院大学教授

「地方分権改革推進計画」の閣議決定

2009年12月15日に閣議決定された「地方分権改革推進計画」は、鳩山内閣の地域主権改革の第一弾と位置づけられている。

計画には、地方分権改革推進委員会の勧告をベースにした「義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大」と「国と地方の協議の場の法制化」という柱に加え、「今後の地域主権改革の推進体制」が示され、所要の取り組みを推進することが明記された。それぞれの柱の概要と改革の進捗は以下のとおり。

(1)義務付け・枠付けの見直しと条例制定権の拡大

義務付け・枠付けの見直しについては、63項目121条項について必要な法制上その他の措置を講ずるとしている。このうち、今期通常国会への法案提出が予定されているのは、第2次勧告の見直し対象事項の一部も含めた

41 法律 97 条項である。

(2)国と地方の協議の場の法制化

国と地方の協議の場の法制化については、地方と連携・協議しつつ政府内で検討し成案を得て法案を提出するという方針が示されている。

(3)今後の地域主権改革の推進体制

今後の地域主権改革については、内閣総理大臣を議長とする地域主権戦略会議を中心に、地域主権改革の推進に資する諸課題についてさらに検討・具現化し、改革の実現に向けた肯定を明らかにした上で、改革を実行に移すこととしている。

地域主権戦略会議を内閣府の重要政策会議として法制化するため、内閣府設置法の一部改正法案が通常国会に提出される予定である。

地域主権戦略の工程表「原口プラン」

(1)「原口プラン」の主な内容

2009年12月14日の第1回地域主権戦略会議に原口副議長が提示した「原口プラン」には、地域主権戦略会議のほか10の検討項目が挙げられ、規制関連(2項目)・予算関連(4項目)・法制関連(4項目)として、3つのカテゴリーに分け、項目ごとに検討スケジュールを示している(資料2)。

スケジュールでは、まず「地域主権戦略会議の設置」と「法令による自治体への義務づけ・枠付けの見直し」を含めた「地域主権推進一括法案(第1次)」の2009年度中の法制化をめざしている。その後、地域主権戦略会議において2010年夏ごろに「地域主権戦略大綱(仮称)」を策定する。また、予算関連の一括交付金化(ひも付き補助金の廃止)と、法制関連の出先機関改革もこの時期までに「基本的考え方・論点の整理」を示す予定と

なっている。

規制関連の「法令による自治体への義務付け・枠付けの見直し」や「基礎自治体への権限移譲」の計画などは、上記の「地域主権戦略大綱（仮称）」の中に盛り込まれる。

法制関連では、「地方政府基本法の制定（地方自治法の抜本見直し）」が挙げられ、その前倒し実施分は、2009年度中に法案提出となっている。なお、地方自治法の抜本改正の検討は、2010年1月に総務省に設置された地方行財政検討会議が取りまとめることとなった。

地方政府基本法の制定に関しては、大阪府知事が地域主権戦略会議に「地方政府基本法」の私案を提示し、神奈川県知事が総務省に「地方自治基本法案」を提案するなど、地方からの動きも活発である。

なお、予算関連の「地方税財源の充実確保」の項目については、「原口プラン」は具体的な作業スケジュールを示していない。

(2) 2009年度中に法案提出されるもの

以上の項目のうち、2009年度中に法案提出ないし法制化を予定されているのは、以下4つの事項である。

《地域主権戦略会議及び規制関連》

- ①地域主権推進一括法案<第1次>（戦略会議の設置及び義務付け・枠付けの見直し）

《予算関連》

- ②直轄事業負担金廃止の関連法案

《法制関連》

- ③地方政府基本法の制定（地方自治法の抜本見直し）の前倒し実施分
- ④国・地方の協議の場の法制化

これらの項目については、次のような概要が明らかになっている。

まず、「①地域主権推進一括法案<第1次>（戦略会議の設置、義務付け・枠付けの見直

し）」と「④国・地方の協議の場の法制化」については、上記の地方分権推進計画に盛り込まれており、通常国会への法案提出の予定が固まった。

①地域主権推進一括法案<第1次>のうち、「義務付け・枠付けの見直し」には、地方分権改革推進委員会第3次勧告の中で、特に地方要望のあった41法律、97条項が盛り込まれている。

④国と地方の協議の場の法制化については、地方自治に影響を及ぼす法令などについて、あらかじめ国と地方が調整する場をつくること、また自治体の自立性・自主性を確保するために国と地方が協議する場をつくることをめざしている。法案内容の詳細は、実務検討グループが協議している段階である（2月5日現在）。

「②直轄事業負担金廃止の関連法案」については、2010年度政府予算案の閣議決定（2009年12月25日）の際に、直轄負担金制度の見直しに関する当面の国の方針が示され、維持負担管理費を全廃する法案が通常国会へと提出されることとなった。

「③地方政府基本法の制定（地方自治法の抜本見直し）の前倒し実施分」として通常国会に提出予定の地方自治法一部改正法案には、議員定数の法定上限の撤廃や議決事件の範囲の拡大などの第29次地方制度調査会答申に示された内容と、地方分権推進計画に基づく義務付けの廃止などが盛り込まれる予定である（資料3）。

地方行財政検討会議の検討項目

総務省に設置された地方行財政検討会議の初会合（2010年1月20日）では、地方自治法の抜本改正に向けた「検討の視点（イメージ）」及び「検討項目の例」が示された。

検討の視点には、地方自治体の組織及び運

営について地方自治体の自由度を拡大すべきという問題が提起される一方で、全国的に統一して定めることが要請される事項をどう考えるか、という問題も提起される。

また、現行の二元代表制における長と議会との対立的な関係から、住民の意見が適切に反映されないのではないか、効率的な事務の処理を阻害していることもあるのではないかとの課題が示され、地方自治体の基本構造のあり方をどう考えるかということなども検討対象と捉えられている。

検討項目の例としては、「自治体の基本構造のあり方」「住民参加のあり方」「財務会計制度・財政運営の見直し」「自治体の自由度の拡大（規制緩和）」が挙げられている。

今後は、月1回のペースで会合を開いていく予定となっている。

地域主権確立に向けた「原口ビジョン」

「原口プラン」で予算関連の項目として掲げられた「緑の分権改革の推進」は、主に総務省が所管する。

2009年12月22日に原口総務大臣は、「『緑の分権改革』推進プラン～地域からの成長戦略」と「ICT（※注2）維新ビジョン～ヒューマンバリューへの投資～」という2つの柱で構成される「原口ビジョン」を発表した。

「緑の分権改革」推進プランでは、「地域の自給力と創富力を高める地域主権型社会」への転換が必要として、自然環境やクリーンエネルギーなどの地域資源を最大限活用するしくみを創り上げる、などの取り組みが打ち出されている。なお、自民政権時代に構想された「定住自立圏構想の推進」も柱の一つとして掲げられた。

ビジョン公表に先立つ12月15日には、総務省に省内横断組織として緑の分権改革推進本部が設置され、2009年度補正予算には39

億円の予算が計上された。

「緑の分権改革の推進」は、「地方主権改革の断行」とともに「新成長戦略」（2009年12月30日閣議決定）に盛り込まれており、鳩山内閣の重点戦略の位置づけとなる。

また、ヒューマンバリューへの投資をキーワードとする「ICT維新ビジョン」では、ICTを活用し地域の絆の再生、暮らしを守る雇用の創出、世界をリードする環境負担軽減に道筋をつけていくとしている。

※注1：

地域主権関係の総務省顧問には、以下のメンバーが任命されている。

〔総務省顧問（地域主権関係）〕
〈2009年10月30日付任命発令分〉

上田清司※	埼玉県知事
嘉田由紀子	滋賀県知事
河村たかし	名古屋市長
釘宮磐	大分市長（大分県）
達増拓也	岩手県知事
露木順一	開成町長（神奈川県）
寺島光一郎	乙部町長（北海道）
中田宏	前横浜市長
中村時広	松山市長（愛媛県）
橋下徹※	大阪府知事
古川康	佐賀県知事
松沢成文	神奈川県知事
山田宏	杉並区長（東京都）
山本文男	添田町長（福岡県）

※印は、2009年12月11日付で免職発令あり

※注2：

ICTは、情報(information)や通信(communication)に関する技術の総称。

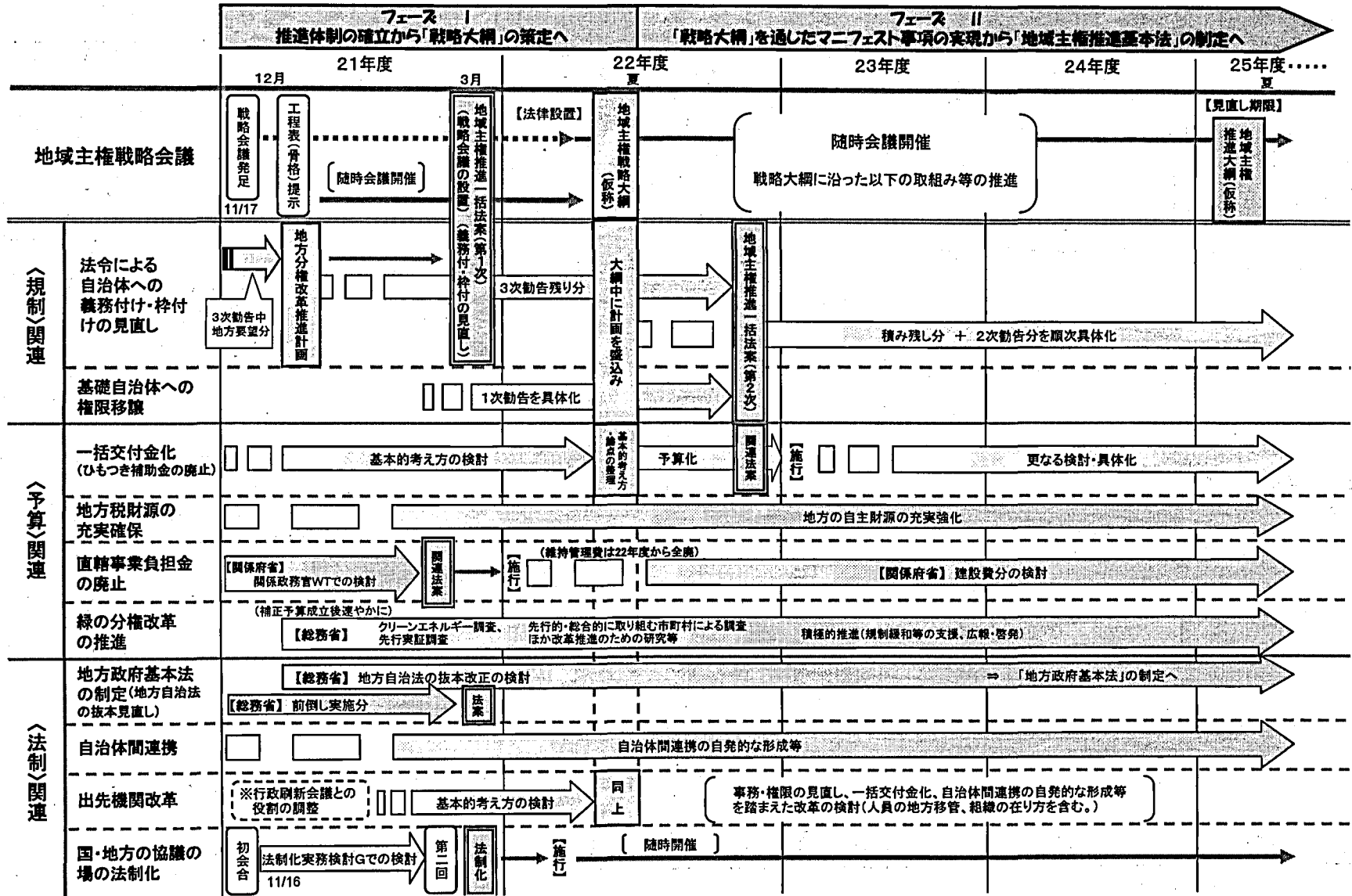
鳩山政権発足後の地方分権(地域主権)に関わる国・地方の主な動き

2010年2月5日現在

		内閣	地域主権戦略会議	国と地方の協議の場	地方分権改革推進委員会	総務省	地方
2009年	9月16日	鳩山政権発足					
	10月3日				第3次勧告		
	11月9日				第4次勧告		
	11月16日			国と地方の協議開催			
	11月17日		「地域主権戦略会議の設置 について」閣議決定				地方六団体「地域主権の確立と 地方の自立・再生に向けて」
	12月14日		第1回地域主権戦略会議(原 口プラン提示)				地方六団体「地域主権推進の 工程表に関する意見」
	12月15日	「地方分権改革推進計 画」閣議決定				「緑の分権改革」推進本部(省 内横断組織)設置	地方六団体「義務付け・枠付け の更なる見直しを求める声明」
	12月16日						総務大臣・地方六団体会合 開催
	12月18日			実務検討グループ第1回 会合			
	12月22日					原口ビジョン発表	
	12月25日	2010年度政府予算 案閣議決定					
	12月30日	「新成長戦略(基本方 針)」閣議決定					
2010年	1月1日					地方行財政検討会議の開催 について(総務大臣決定)	
	1月14日						橋本大阪府知事「地方政府基 本法私案」を提示
	1月18日						松沢神奈川県知事「地方自治 基本法」制定を総務省に提案
	1月20日					地方行財政検討会議(第1回)	
	1月28日			実務検討グループ第2回 会合			

地域主権戦略の工程表(案)【原口プラン】

28 鳩山政権「地域主権戦略」の現在(いま)を俯瞰する



今国会における地方自治法改正の検討事項

1 地方分権の推進を図るための措置

(1) 議員定数の法定上限の撤廃

地方公共団体の議会の自主性・自律性を拡大するため、県議会及び市町村議会の議員定数について、上限数を人口に応じて定めている規定を撤廃する。

(2) 議決事件の範囲の拡大

議会機能を充実・強化するため、法定受託事務に係る事件についても条例で議会の議決事件として定めることができることとする。

(3) 行政機関等の共同設置

効率的な行政運営や小規模市町村の事務の補完を可能とするため、保健所その他の行政機関、地方公共団体の長の内部組織、委員会又は委員の事務局等について共同設置を行うことができることとする。

(4) 全部事務組合等の廃止

特別地方公共団体のうち、全部事務組合、役場事務組合及び地方開発事業団について、長期にわたって設立の事例がなく今後存置する意義がないと見込まれることから、廃止する。

(5) 地方分権改革推進計画に基づく義務付けの廃止

地方公共団体の自主性・自律性がより発揮されるようにするため、地方分権改革推進計画に基づき、次に掲げる義務を撤廃する。

- | | |
|---------------------|----------------|
| ・ 財産区の財産処分等の協議義務 | ・ 内部組織条例の届出義務 |
| ・ 市町村基本構想の策定義務 | ・ 予算・決算の報告義務 |
| ・ 広域連合の広域計画の公表・提出義務 | ・ 条例の制定改廃の報告義務 |

2 直接請求制度の改正

(1) 直接請求代表者の資格制限の創設

平成21年11月18日の最高裁判決^{*}を受け、直接請求について、請求手続における請求代表者の資格制限を設ける。

^{*} 地方自治法施行令の各規定のうち、公職選挙法の規定を準用することにより請求代表者の資格を制限している部分は、その資格制限が請求手続にまで及ぼされる限りで無効であると判示したもの。

(2) 署名に関する罰則の追加

直接請求のための署名の自由と公正を確保するため、地位を利用して署名運動をした公務員等に対する罰則を新たに設ける。

田村 明先生の逝去を悼む

(社) 神奈川県地方自治研究センター理事長 上林得郎

「まちづくり」という言葉が全国に広まっている。少し前には、「街づくり」「町づくり」「まちづくり」と三つが併用されていたが、このところはひらがなの「まちづくり」にほぼ定着した。三つの中でも一番意味が広く市民的な用語で、これからの時代に求められているからであろう。

この文章は田村明先生の著書『まちづくりの実践』（1999年5月・岩波新書）の冒頭の一節である。市民参加により、総合的で地域の自主的な都市づくりをしようとすれば、「都市計画」「総合計画」という用語は官庁的であり市民的には固すぎるので「まちづくり」という言葉を使うようにしてきた、と別の著書にも書かれている。自らを「地域・都市プランナー」として位置づけ、横浜市の6大事業を中心とした都市づくりの骨格をつくり実践してきた田村先生には、「まちづくり」という言葉にその「都市プランナー」としての矜持を込めていたように思えてならない。

1963年、横浜に飛鳥田市政が誕生し、市は長期総合計画戦略づくりを「環境開発センター」に依頼、ここに都市プランナーを目指していた田村先生と横浜市との出会いがあった。先生を中心に市長や市幹部と協議しながら横浜の再生のため6つの戦略プロジェクトをまとめる。都心再開発事業（現・MM21）、地下鉄建設、ベイブリッジ建設などの6大事業である。この大事業を実現させるため市長に請われて1968年に横浜市に入り、企画調整部長となり事業の実践をリードし、国の各省からの干渉をはねのけ事業を軌道に乗せた（この経過は『田村明の闘い』学芸出版社に詳しい）。その後同局長、横浜市技監となる。

飛鳥田市長が社会党委員長に就任後、法政大学法学部教授となり、自治体学会が設立されると代表運営委員を務め、1997年同大学を定年退職、名誉教授。その後は地域政策プランナーとして全国の地方自治体職員等を相手に講演活動を行なう。

こうした功績をもつ田村先生に私が最初にお会いしたのは1970年代の初めで、横浜市民講座で直接その講義を受けた時だったと記憶している。当時、横浜市職員であった私にとって企画調整局長は雲の上の人であり、市民講座で話を聞けるというので講座を受けたのである。ほとんど原稿に目もやらず、6大事業の位置づけや要綱行政の意義などをとうとうとして早口で話されたのは印象的であった。

その後、当研究センター設立のため私が先に市を退職したが、そこで長洲県政を支える学者文化人の会の事務局的役割を持つようになった。学者文化人の会は研究会を開く折には中華街で懇親会を行っており、先生も法政大学教授になった頃から参加され、直接お話をさせていただくようになった。大学を退官後は当研究センターの研究会に講師として、また参加者としてお招きしていたが、毎回熱心に参加いただいていた。研究会では、それぞれ講師に鋭い質問をして、講演内容を深めていただいたが、研究会の後の懇親会の席でいろいろな経験談を聞かせていただくのが楽しみであった。130カ国という国々を訪問された豊富な経験と、その博学さからくる話題の豊かさに頭の下がる思いであった。

最後にお会いしたのは、昨年9月、学者文化人の会で亡くなったメンバーの「偲ぶ会」を中華街で開いたときであった。先生は、呼吸が不自由で酸素ポンペを小さなキャリアに載せて参加されたが、「仲間みんなに会えるのはこれが最後になるかもしれないな」と小声で漏らしておられた。自らの余生を自覚されていたような言葉であった。

今はただ、ご冥福をお祈りするばかりである。

【田村明氏（法政大学名誉教授）2010年1月25日ご逝去。享年83歳】

編集後記

国と地方の協議の場の法制化の検討では、協議の焦点の一つに、首相を構成員とするか否かという問題があり、地方側は首相の参加を強く要請している。他方、地方側の代表については、地方六団体の各会長が務めることが所与の条件と考えられている。政府与党の「地域のことは地域が決める」という理想からすれば、今後、約1800の自治体から多様な意見が示される可能性を内包する。地方側は、水平関係の中で多様な意見の合意形成を図るための体制づくりを検討する必要もあるのではないだろうか。

(谷本有美子)

【前号の訂正とお詫び】

前号（2009年12月号、No.118）で通号表記が「通算181号」となっていましたが、正しくは「通算182号」です。お詫びして訂正いたします。（編集部）

2010年2月20日

自治研かながわ月報第119号（2010年2月号、通算183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
	http://kjk.gpn.co.jp/ 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800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。