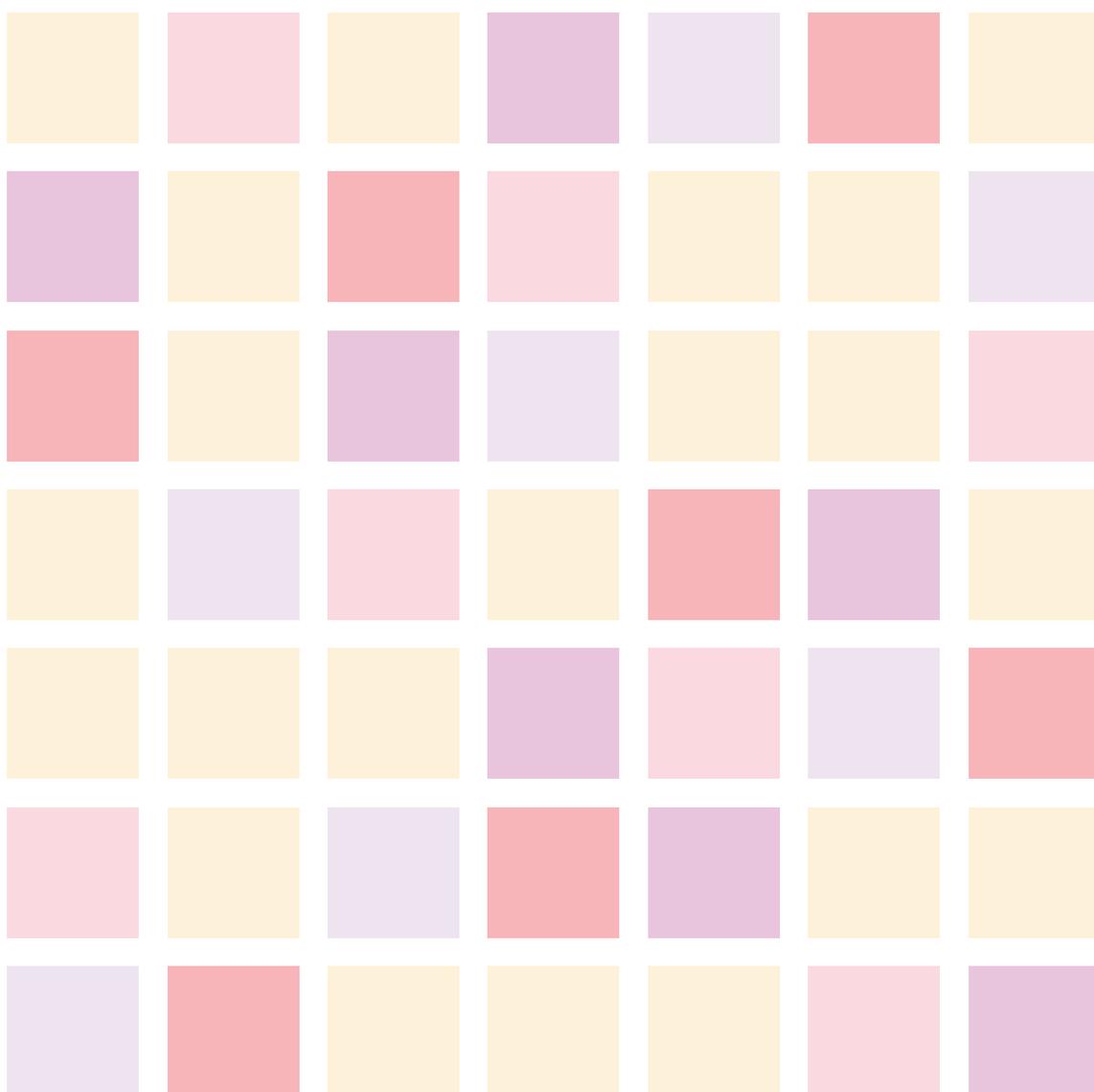


# 地方自治総合研究所

# 50年のあゆみ

【座談会編】



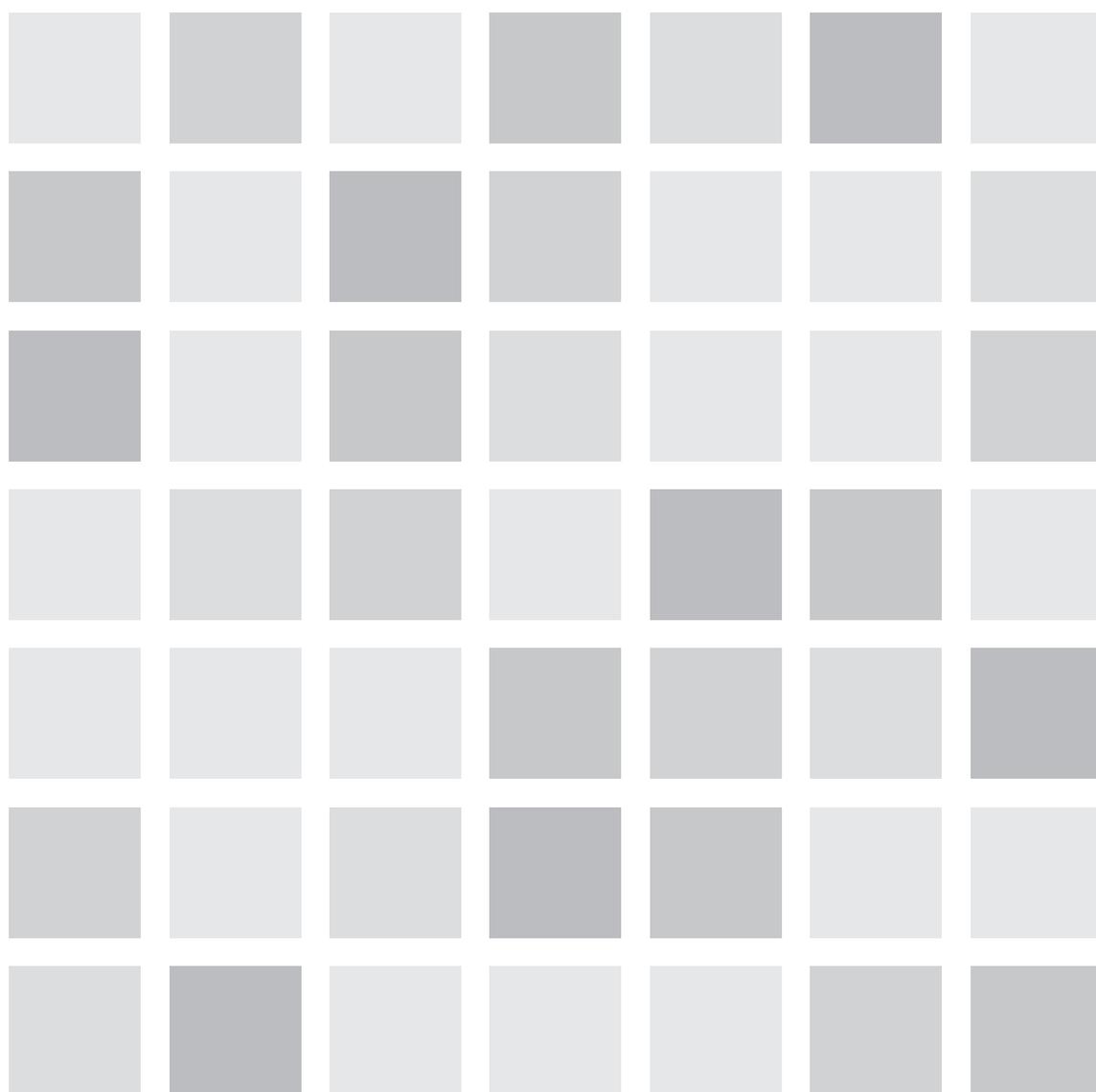
公益財団法人 地方自治総合研究所



# 地方自治総合研究所

# 50年のあゆみ

【座談会編】



公益財団法人 地方自治総合研究所



# 目次

## あいさつ

5

公益財団法人地方自治総合研究所 理事長 石上千博  
公益財団法人地方自治総合研究所 所長 北村喜宣

## 50周年に寄せて

7

自治総研設立50周年に寄せて  
自治研中央推進委員長 山崎幸治  
「地方自治総合研究所50年のあゆみ」の中の一つのエピソード  
公益財団法人地方自治総合研究所 顧問 澤井勝  
研究拠点の多元化と発展に向けて  
公益社団法人北海道地方自治研究所 理事長 山崎幹根  
公務員と市民の地方自治を支える自治総研に期待します  
公益社団法人神奈川県地方自治研究センター 理事長 佐野充

## ■ ≪座談会1≫ 自治総研の10年を振り返る

13

- 武藤博己 北村喜宣 小原隆治 新垣二郎
- 1 「人」の動き 13
  - 2 「研究」の動き 21
  - 3 「研究所」の動き 28
  - 4 今後の自治総研のあり方 30

## ■ ≪座談会2≫ 地方自治総合研究所の今後のあり方を模索する

35

- 金井利之 嶋田暁文 三野 靖 沼尾波子 北村喜宣
- 1 自治総研との関わり 35
  - 2 自治総研での研究活動 43
  - 3 分権改革などで自治総研が果たした役割 49
  - 4 地方自治の現状をどう見るか 54
  - 5 自治総研が今後果たすべき役割について 59
  - 6 自治総研全体で取り組むべき研究とは 69
  - 7 自治総研の常任研究員に期待すること 73
  - 8 自治総研からの情報発信のあり方について 75

## ■ ≪座談会3≫ 自治労や自治研センターとの連携をどう進めるか

77

- 石上千博 菅原敏夫 佐藤克廣 本田恵美子 橋本和久 飛田博史
- 1 自治研および自治総研との関わり 77
  - 2 分権改革以降の自治研活動、自治総研を含めた地方自治を考える 87
  - 3 これからの地方自治の課題と自治総研に期待する役割 98



# 公益財団法人地方自治総合研究所 設立50周年にあたって

公益財団法人地方自治総合研究所  
理事長 石上千博



1974年3月に自治労の研究所として誕生した地方自治総合研究所（略称・自治総研）は設立50年を迎えました。この間、自治総研の研究体制の拡充に、ご尽力を頂きました自治労関係者、研究員、理事、監事、評議員、そして、研究所の研究会やプロジェクトにご協力を頂きました研究者の皆様にご心から感謝申し上げます。

自治総研は、2010年3月からは公益認定を受けて、公益財団法人地方自治総合研究所として活動しております。小規模な研究所ではございますが、地方自治の分野での数少ない専門研究機関として実績を積み重ね、評価と信頼を得てきたと確信しております。

とりわけ、1990年代後半における地方分権改革では、自治総研が実施した自治体行政の事務調査に基づき、機関委任事務制度の問題点などを訴え、制度改革につなげることができました。

しかし、2000年の分権改革一括法の施行から、25年が過ぎました。現在の自治体現場からは分権改革の熱気は消え去り、自治体は財政難と人員不足に苦しみながら、増え続ける行政需要に対応しているため、現場は疲弊しているのが実態です。

今回、「50年のあゆみ」を作成するに当たり、研究者や各地の自治研センターの事務局長の皆様による座談会を実施しました。そこでは、疲弊した自治体の現場を踏まえて、自治総研が果たすべき役割について、いくつかの示唆をいただきました。

まずは、自治総研の強みであった現場重視の立ち位置を再確認して、自治体現場の職員や地域でさまざまな課題に取り組む市民に寄り添いながら、研究活動を進めていくことです。その過程では、各自治研センターとの連携も追求する必要があります。

そのうえで、現状の自治体の業務が国との関係において、どのような実態にあるのかを改めて調査することが、自治総研に求められている課題ではないかとの指摘もいただきました。また、現場調査を踏まえて、国の制度設計に対する独自の見解を発信する重要性についてもご指摘をいただきました。

自治総研が創設以来目標としている社会的な役割は次の4つです。

1. 地方自治に関する本格的な資料センターとなること
2. 地方自治に関する実証的、理論的研究の発展に寄与すること
3. 各専門領域の研究者の地方自治研究を通じた交流を促進すること
4. 本格的な地方自治研究者の養成機関となること

この4つの柱を今後も堅持しつつ、今回、この「50年のあゆみ」の座談会でのご示唆を踏まえて、研究員・職員一同邁進して参ります。引き続き、地方自治総合研究所へのご支援ご協力を心よりお願い申し上げます。

# さらなる 50 年を見据えて

公益財団法人地方自治総合研究所

所長 **北村喜宣**



国家のガバナンスの基本として、日本国憲法は、「第 8 章 地方自治」を設けました。憲法の基本原理としては、国民主権主義、恒久平和主義、基本的人権尊重主義をあげるのが通例ですが、正確には、地方自治主義を加えて「4つの基本原理」と整理するべきです。自治体抜きに、この国のガバナンスを語ることはできません。

地方自治総合研究所（自治総研）は、1974 年の設立以来、一貫して、地方自治を研究の対象として活動してきました。その活動の 50 年を振り返ったとき、社会における最大の出来事は、2000 年の分権改革であったでしょう。さらなる推進が必要です。もっとも、この改革は「未完」と評されるように、多くの課題が認識され、その対応を将来世代に託しています。現行法制度は、とても地方自治の本旨が実現されたといえる内容ではありません。さらなる推進が必要です。もっとも、改革を絶対・神聖視するのは禁物です。改革の成果それ自体に対する批判的検討も不可欠です。

改革から早くも四半世紀が経過しました。時とともに、政界も官界も学界もジャーナリズムも、地方分権に対する関心の熱量を弱めています。そうした状況のなかにあって、中央政府においては、失地回復をするかのような動きさえみられます。地方自治のあるべき姿とはどのようなものでしょうか。国と自治体との適切な役割分担とは何でしょうか。地方自治の本旨の内実は、追えどもつかめぬ幻なのかもしれません。

私たち自治総研は、これまでと同様、地方自治に対する理論的・実証的研究を愚直に進める研究機関でありつづけたと考えています。地域における住民の幸せは、どのようにすれば実現されるのか。自治にとっての究極的な問いに対する解を、これからも追い求めてまいります。地方自治に関して、国のなすべきこと、都道府県のなすべきこと、市町村のなすべきこと、そして、それぞれの関係のあり方を考え、現行制度をそれに照らして評価し、方向性を提示する。組織にとっての研究課題は山積しています。

それにあたり、私たちは、研究会、セミナー、月刊誌などに対してこれまで以上に多様な研究者の参画を求め、社会の実態を踏まえた研究や提言を発信し、関係資料を作成・整理・提供することを通じて、地方自治研究における国内の拠点となるように努力いたします。様々な学問分野から地方自治にアプローチする若手研究者に交流の場を用意し、その活動をサポートする役割も重要です。これらはまさに、1974 年に自治総研が設立された当時の「初心」でした。先達から託されたバトンを確実に受け止め、次の 50 年をしっかりと見据えた活動をする自治総研にすべく、研究員・職員一同、着実に歩を進めてまいります。

関係各位におかれましては、一層のご支援とご協力をお願い申し上げます。

# 自治総研設立 50周年に寄せて

自治研中央推進委員長  
(自治労本部 副中央執行委員長)

山崎幸治



自治総研は、1974年の設立以来、日本において数少ない地方自治に関する専門研究機関として、地方財政や小規模自治体の持続可能性に関する研究、地方自治に関する判例研究をはじめ、地方自治に関する動向をつぶさに追い、揺れ動く時代において実証的・理論的な立場から地方自治の確立に比類なき専門性を発揮されてこられました。

自治労が推進している自治研活動においても、自治総研の研究領域と連携することにより、公共サービスの現場において地方自治を実践する自治体職員とアカデミアがつながり、現場や地域を出発点とする自治研活動の可能性を広げ、質的发展に大きく貢献いただいております。また、自治体政策確立の取り組みにおいては、自治総研の積み重ねてきた研究分析に基づく専門的見地から助言をいただく機会も多く、労働や住民の生活に立脚した運動を政策的な次元へと引き上げるうえで、欠かせない存在となっています。

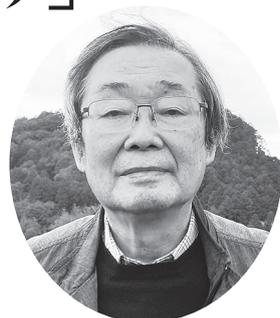
一方で、憂うべき事態にも直面しています。2024年6月に行われた、地方自治法の改正においては、大規模災害や感染症まん延時など、いわば未曾有の事態において、その被害が国民の安全に重大な影響を及ぼすと認められた際、国が地方に対し「補充的な指示」を出せるようにするといった内容が盛り込まれました。このことは、地方分権推進一括法により確立した、自治体に対する国の関与を必要最小限度にとどめるという従来の「一般ルール」を大きく逸脱する自治体への介入であり、コロナ禍の実例を照らしても立法事実がないことは明らかです。自治労はもとより自治総研からも、幾度となく法案に対する懸念を指摘してきましたが、国会における有効な修正もなく、ほぼ当初案通りに成立したことは極めて遺憾であり、地方分権に対する社会的な関心が希薄化していることに危機感を抱かざるを得ません。私ども自治労においても、住民にもっとも近い場所において、地方自治を実践する労働者として地方自治や市民自治の意義を今一度、問い直す必要があると考えております。

戦後、さまざまな変遷をたどりながら一步步実現させてきた地方自治のあり方が時の政権により一方的に歪められ、中央集権が力を増す今日において、半世紀にわたって地方自治の分野に根を張り、研究を積み重ねてきた自治総研の役割や存在は重要性を増しています。

分権時代における地方自治研究の戦略拠点として、強い意志のもと研究を深め続けてきた自治総研の皆様は改めて敬意を表すとともに、今後も、自治総研の持つ強みをいかんなく発揮され、実践的・革新的な政策研究・政策提言により市民自治の豊かな社会を実現する重要な役割を担われることを強く期待しております。

結びに、「自治とは何か」という普遍的な問いをともに探求し、ひるむことなくたたかい続けるパートナーとして、自治総研のさらなる発展を祈念して、50周年のお祝いの言葉とさせていただきます。

# 「地方自治総合研究所50年のあゆみ」 の中の一つのエピソード



公益財団法人地方自治総合研究所  
顧問 澤井 勝

研究所の事務局のほうから、研究所設立50周年記念なので一文を書けという申し出があって、気が付けば確かに1976年の3月に設立して50年。その中で振り返ってみれば、地方自治をめぐる似たような事態が起こっている。すなわち、一つは総理大臣が弾劾裁判を経てその事務等の代行を行い、さらに訴訟を経て知事を罷免することができる制度があったが、1991年の地方自治法の改正で、代行への裁判は1回になった。これ以降、罷免はできなくなった。

1999年の改正は、「地方分権一括法」によって「機関委任事務制度」を廃止する改革で、国と地方自治体との関係を「上下関係」から「対等・平等」なものに転換するものだった。「第一次地方分権一括法」は475件の法律を改正するもので分権改革はこの1999年をピークにしている。

ところで、研究所としてはこの機関委任事務制度に異議を唱えることがあった。発端は、1985年の7月に国の「行政改革推進審議会（行革審）」が「裁判抜き代行制度の導入を検討すべき」という答申をだしたところにある。これに対して自治総研も事務局を担う形で、「職務執行命令訴訟制度研究会」の準備会を同じ7月に立ち上げている。メンバーは自治総研から阿利莫二、今村都南雄、佐藤英善、他に松下圭一法政大学教授、室井力名古屋大学教授、篠原一東京大学教授、高木鉦作國學院大學教授、新藤宗幸専修大学助教授（肩書は当時）などであった。

この動きは翌86年3月に、行政学、政治学、法律学、行政法学、財政学、などの研究者556名の連名による、「裁判抜き代行制度の導入に反対する研究者の声明」として発表され、内閣総理大臣と自治大臣への申し入れとして結実した。このときは、裁判抜き代行制度導入の動きは、地方制度調査会の段階でストップし、2回あった代行と罷免の2段階の裁判は代行に伴う一回の裁判として維持された。

（地方自治法第245条の8 各大臣は、その所管する法律若しくはこれに基づく政令に係る都道府県知事の法定受託事務の管理若しくは執行が法令の規定若しくは当該各大臣の処分違反に違反するものがある場合又は当該法定受託事務の執行を怠るものがある場合において、文書により、当該都道府県知事に対して、その旨を指摘し、期限を定めて、当該違反を是正し、又は当該怠る法定受託事務の管理又は執行を改めるべきことを勧告することができる。

3項 各大臣は、都道府県知事が前項の期限までに当該事項を行わないときは、高等裁判所に対し、訴えを持って、当該事項を行うべきことを命ずる裁判を請求することができる。

6項 当該高等裁判所は、各大臣の請求に理由があると認めるときは、当該都道府県知事に対し、期限を定めて当該事項を行うべきことを命ずる旨の裁判をしなければならない。）

今回（2024年6月）の地方自治法の改正では、上に見たような分権改革のスキームが逆になっ

ている。分権改革に逆行し、主務大臣の指示権という国の関与が直接に、全体を覆っている。

現在自治体は、自治事務と法定受託事務の二つの事務を担っている。どちらも自治体の事務である。従って国の関与はごく限られているのが現状である。それが分権型自治の在り様として定着しつつある。

幸田雅治神奈川大学教授は、次のように言っている（坪井ゆづる・其田茂樹・自治総研編集『転開する地方自治』。公人の友社。）

「まず第一にそもそも改正法の根拠になる立法事実がないにことだ。また、第2の問題点は、分権改革に逆行するものだ。強い広範な指示権を個別法もなく、いきなり地方自治法上で認めてしまった。これは機関委任事務の考え方にきわめて近い。国と自治体の関係を「上下・主従」にもどすものだ。第3の問題点は、この広範な指示権を国に与えているように見える点だ。そしてこの指示権の濫用の危険性が第4の問題点だ。指示をするかどうか判断するのは各大臣で、手続きは閣議決定だけである。国会の事前関与はどこにもない。これが第5の問題点だ。」

今度の2024年改正は、機関委任事務制度より悪い。機関委任事務制度ならば「職務執行命令訴訟」を起こすチャンスがあり、少なくとも裁判所の判断を求めることができる。今回改正後の代行については裁判抜きで代行が可能になる。行政内部だけの判断で済むのだ。それを可能にする要件は、「国民の安全に重大な影響を及ぼす事態が発生し、又は発生の恐れのある場合」「地域の状況その他の当該国民の安全に重大な影響を及ぼす事態に関する状況を勘案して」と極めて曖昧で、無制限になる恐れがある。自治事務と法定受託事務の区別もない。

「裁判抜き代行制度」は、この半世紀の間に、2度歴史の波の表面に浮上し、2度目に「裁判抜き代行制度」としてピン止めされている。研究所の仕事の一つとしてこの「裁判抜き代行制度」が動き出さないよう注意深く監視しなければならない。

# 研究拠点の多元化と 発展に向けて

公益社団法人北海道地方自治研究所  
理事長 **山崎幹根**



地方自治総合研究所が創設から50周年を迎えるという機会に接することができることは大変喜ばしいことである。改めて言うまでもなく全国レベルで見た場合、地方自治体の活動は大規模であり、あらゆる分野にわたっている。そこに関わる職員、首長、議員の数も極めて多い。地域の社会経済構造の変化や国政からの影響を受け、地方自治に関わる政策や制度は常に変化している。これらを個人で逐一フォローするには相当な手間暇を要する。それゆえ、地方自治をめぐる動向を常に捉えて、その特徴や問題点をわかりやすく明らかにする研究活動を継続的に行い、その成果を発信する意義は極めて大きい。

ところで中央各省・府は地方制度調査会をはじめとした審議会、研究会の場に数多くの研究者や業界関係者を集め、豊富な人的、組織的な資源を動員することによって地方自治に関わる政策や制度形成を行うとともに、その動向を膨大な情報として発信している。さらに、こうした情報が新聞やテレビなどの既存メディアによる報道を通じて拡散されることにより大きな影響力を多くの人々に及ぼしている。しかしながら、近年、地方自治に対する基本的な理解と入念な取材を踏まえた報道が少なくなっている傾向を懸念するのは筆者だけであろうか。

一方、国の諸政策や制度改革の妥当性を主務官庁とは異なる立場から批判的に考察する重要性は益々高まっている。例えば、安倍政権が石破茂氏を担当大臣に据えて鳴り物入りで始めた地方創生の現状と課題を、貴研究所が全国の市町村に対してアンケート調査を行った意義は大きい。そこでは、現場の自治体における地方創生に対する両義的な評価が実証的に明らかにされた。このように、総務省や地方六団体では出来ない調査研究を、地方自治体の現場の目線で行うとともに、多くの研究者が集う拠点を形成することは「知の霞が関一極集中」の是正にも大きく寄与している。

近年、全国の地方自治体では人材確保に苦慮している。特に技術系の専門職員の不足は深刻度を増している。さらに働き始めて日が浅い若手のみならず、中堅クラスの職員が自治体を退職するケースが増えている。終身雇用を前提とした公務員像は急速に過去のものになりつつある。全体的には、都市、地方を問わず普遍的にみられる現象であるが、人口減少地域の自治体で深刻さが増している。こうした状況の下、本来であれば地方自治体が現場に立脚した課題解決型の政策研究を行う必要性はますます高まっているものの、こうした取り組みを行えている自治体とそうでない自治体との格差も拡大している。そのため、貴研究所が単独の自治体では困難な調査研究を行い、成果の共有に向けて発信してゆく重要性はますます高まっている。

地方自治を取り巻く状況は常に変化している。また、地方自治は常に理念と現実をいかに架橋するが問われる分野でもある。貴研究所が今までの50年にわたる実績の上に、今後もさらなる研究活動を深化させ、全国の地方自治の発展をけん引する役割を果たすことを期待したい。

# 公務員と市民の地方自治を支える 自治総研に期待します

公益社団法人神奈川県地方自治研究センター

理事長 佐野 充



公務員に厳しいといわれているこの時代において、地方自治総合研究所には、地方自治に関する実証的・理論的研究の発展と確立への寄与、全国的な研究交流の促進などの法人設立の目的を超越した日本の地方自治研究の雄としての勇往邁進の活躍が期待されています。

日本では、「住民は、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を有する」と、地方自治法で定められ、この住民のために地方自治体が存在し、そこで働く公務員は、行政区域と住民のための行政サービスを担っています。公務員はさまざまな住民ニーズに応え、安心・安全・快適な暮らしづくりに日々尽くしていますが、今日の地域社会を見渡すと、少子高齢化、経済の成熟化とグローバル化に伴う人的資源不足、財源不足予測などの制約が、地方自治体の運営に大きな影響を及ぼし、公務員を取り巻く労働環境にも大きな変化をもたらしています。

特に、2000年施行の地方分権一括法によって、地方自治は法的権限や裁量の拡大をもたらし、地方自治体への権限移譲の進展、裁量や自立性の拡大が行なわれた一方で、移転財源の削減や公務員数の削減などが行なわれ、地方自治体の姿は、取り巻く社会経済環境とともに大きく変わってしまいました。

現在、日本の公務員数は、先進国の中でも少ないといわれています。高度経済成長期に労働人口が増加しても、公務員数は変わらずに、その後の官僚の不祥事、天下り問題などで制定された行政改革推進法によって公務員は削減され、世界でも稀な小さな政府が形成されています。行政国家化の進展は、高齢化の進展、貧困・教育格差の拡大、労働環境の劣悪化などのさまざまな社会課題に関わる行政業務量を増加させ、公務員の業務負担増、ストレス増などを引き起こしています。

合理的・効率的な行政業務の確立のために、情報通信技術（ICT）化を推進し、業務の効率化をめざし、無駄を削減していく努力は不可欠なことです。公務員数を削減しながら行政サービスの質を担保していくのは現実的に不可能といえます。低成長時代となった現在、経済成長による大幅な税収増加は見込めません。また、全体の奉仕者と言われている公務員も、市民であり、生活者であるため、人件費の削減にも限界があります。経済効率を優先した行政改革の推進には、行政サービスの量と質の低下が伴っていることを住民に理解してもらう一方で、地方自治体には健全な運営を確立・維持することが切望されています。

まさに、今こそ、地方自治を総括的・実証的に調査・分析・評価し、「健全な財政運営と住民が満足するサービス提供とのバランス」のとれた地方自治の実現のために啓蒙活動を実践し、健全な政策提言を行なう地方自治シンクタンクの抬頭が求められています。

その基柱は、“公務員と市民の地方自治を支える自治総研”です。我が神奈川県地方自治研究センターも地方自治総合研究所から調査・研究上の協力、支援を頂きながら、神奈川のシンクタンクとして活動しています。これまでのご協力とご支援に感謝を致しますとともに、地方自治総合研究所の更なる隆盛を心より願っています。



# 自治総研の10年を振り返る

**武藤博己**

地方自治総合研究所 顧問／法政大学名誉教授

**北村喜宣**

地方自治総合研究所 所長／上智大学法学部教授

**小原隆治**

地方自治総合研究所 研究理事／早稲田大学政治経済学術院教授

司会進行●**新垣二郎**

地方自治総合研究所委嘱研究員／横浜市立大学国際教養学部准教授

## 1

## 「人」の動き

**新垣** 今日は50周年企画ということで、地方自治総合研究所（以下、自治総研）の人の動きと研究の動き、研究所の動きと今後のあり方について、お話をうかがってまいります。

### ●——所長・幹部人事、辻山顧問の逝去

**新垣** まずは所長、幹部人事についてです。この間、辻山幸宣所長から武藤博己所長に、そして武藤所長から北村喜宣所長に交代しました。長きにわたって自治総研に関わっていらっしゃる佐藤英善先生や今村都南雄先生が退かれるという、なかなか難しいタイミングもあったと思います。はじめにほぼすべての人事に関わってこられた武藤先生からお話いただければと思います。

**武藤** 私が自治総研の研究理事になったのは1998年です。長く関わられていた佐藤先生が2002年に顧問になられて、同年に辻山

さんが大学から戻ってきて、2006年から所長になり、その後しばらくは佐藤英善先生、今村都南雄先生、武藤という3人の研究理事体制が続きました。2015年に佐藤英善先生が、2016年に今村先生が退任し、2019年には辻山さんが体調不良を理由に所長を退任され、非常勤研究員になりました。そこで、どう決まったか分かりませんが、私が所長ということになりました。

私は2019年12月頃にリンパ腫が判明し、3週間ごとの化学療法があり、あまり外へ出られない状況だったのですが、その後のコロナ禍で毎月の会議もほとんどオンラインとなったため、困るということがほとんどありませんでした。2021年3月に大学を退職した後は所長職に専念したのですが、いろいろと大変なことはありつつも2022年9月に無事退任することができました。



**新垣 二郎**

地方自治総合研究所委嘱研究員  
横浜市立大学国際教養学部准教授

**新垣** ありがとうございます。武藤先生は小原隆治先生を研究理事にした時や、北村先生が研究理事になられた時の研究理事だったと思うのですが、人選についての方向性はどのようなものだったのでしょうか。

**武藤** 佐藤英善先生が退任され、専門は異なりますが、同じ早稲田大学で地方自治が専門の小原先生にお願いしようという話は、比較的簡単にまとまりました。

**新垣** その時期の研究理事は今村先生、武藤先生、小原先生とすべて政治学、行政学系統でしたので、財政学や法学の先生がいらっしゃいませんでした。

**武藤** そこで、今村先生の後任にはぜひ行政法の先生をお誘いしたいということになり、上智大学の北村先生はどうかと私が提案し、皆さんの賛同を得てお願いすることになりました。

**新垣** 北村先生は、90年代ぐらいから研究会に関わっていただいていると思うのですが、研究理事として自治総研に関わられるようになった当初の印象なども含めてお話しただけですかでしょうか。

**北村** 自治総研に関係する研究者のポストには、研究理事と評議員があります。評議員は外部からさまざまな指摘をしてくださる役割で、研究理事はいわば経営者のような役割を担っています。僕に関わるようになった当時は、そういうこともあまり理解していませんでした。一介の研究会のメンバーとしては、組織体制までは知らされておらず、見える範囲としては主査と研究メンバーと事務局長ぐらいでした。

ある日、辻山先生と当時の事務局長だった本田大祐さんが「会いたい」と言ってきました。「会いたい」というのは良くないことの前兆というのが世の習いです（笑）。行政法の研究者を研究理事として招きたいというお話でした。前任が今村先生であるとか、研究理事が何たるかとか、ポストがいくつあるかなどはまったく知らず、お世話になってきた組織でもあるので、とまどいながらもお受けしました。

その後は、行政法分野の研究全般を見たり、若手の行政法研究者を自治総研にいかにつなげるかに気を配りました。実際、行政法学者にとっては、自治労のシンクタンクである自治総研は、第一法規を会場に開催されている行政判例研究会や日本都市センターの研究会などと比較すると縁遠い存在でした。雑誌『自治総研』も『自治研究』と比べると同じことがいえます。そこで、僕のネットワークでなるべくいろいろな方々をリクルートし



**武藤博己**

地方自治総合研究所 顧問  
法政大学名誉教授

て関わってもらうように努めました。

**新垣** ありがとうございます。小原先生が自治総研に関わられたのはおそらく40周年事業との関わりもあったと思うのですが、どのような経緯でお話がきたかお聞かせください。

**小原** 私は2014年に年表編集委員会が始まった時から、主査として携わらせていただき、2015年から研究理事となりました。

私は1982年に早稲田大学卒業後、そのまま大学院に進んだのですが、先生が高木鉦作先生だった関係もあって、自治総研には何度も出入りさせてもらっていました。当時は何千円もかかるようなコピーを、自治総研に行けばタダでさせてもらえるというのが大学院生にはありがたいところでした（笑）。

それ以来、もう30年来のお付き合いで、いろいろとお世話になった行きがかり上、要請には応えたいと思っていました。佐藤英善先生が2015年9月に退任されて、自治総研

としてはその後任に、というお考えだったのかと思うのですが、私は全くそんなことは分からず、今申し上げたような関わりと同時にすでに40周年記念の年表編集の仕事が始まっていて、これはもう中心になってやるしかないという自覚もありました。辻山先生からもそのようなお声がけだったこともあって、研究理事としてこの仕事はちゃんとやるしかない、やらせてもらいたいということでお受けしました。

その後、理事や所長の入れ替わりがある都度、いろいろとご相談に応じ、意見を申し上げるということをしてきました。

**新垣** ここで、北村先生の所長就任の経緯についてお聞かせください。

**武藤** やはり研究理事から所長になってもらうのがよいと考えていました。ところが、小原先生も北村先生も大学の仕事が忙しくて、難しいというので、いろいろと考えましたが、結局は研究理事のお二人のどちらかに所長をお願いしたいと考え、最終的に北村先生が引き受けてくれることになりました。

**北村** 武藤先生が退任されたのは2022年9月です。新しい所長を決める期限までの砂時計の砂がどんどん落ちていく感じがあって、最後はどうしようかという話になりました。僕はその時、大学院の法学研究科長をやっていましたが、あと半年で任期が終わるという時でした。何とかなるだろうと思い、所長をお引き受けすることにしました。今の後藤・安田記念東京都市研究所の理事長は小早川光郎さんですが、行政学および政治学の伝統ある研究所のトップを、両方とも行政法学者が

同時期にやっているというのは、多分これきりもうないだろうと思います。

### ◎——辻山幸宣先生のご逝去

**新垣** 自治総研にとって、この10年間で最も重くショッキングだったのは、ファウンダーである辻山先生がお亡くなりになったことだったと思います。辻山先生との関わり合いや、研究所の運営に関して辻山先生とどういってお話をされていたかなどをお聞かせください。

**武藤** 私が辻山さんと最初に会ったのは1974年です。自治総研の設立1年目に、法政大学の阿利莫二先生が代表研究員になられて、当時学部生で阿利ゼミに所属していたので、阿利先生が私と2人の先輩、もう1人の後輩の4人を集めて、自治総研の会議室を借りて研究会を開いてくれた時だったと思います。

その後、私はICUの大学院に行き、辻清明先生に師事していくこととなりますが、大学院生ということで、辻山さんが研究会を傍聴してもいいよと言ってくれたんです。辻山さんとは研究会が終わってからよく飲みに行ったりしていました。まだ日本舞踊をやられていた頃なので、歌も歌えば踊りも踊るとい時代でした。それ以外は、特に使われることもなく、ずっと時間が過ぎていくんですが、1984年に法政大学法学部の非常勤講師となり、阿利先生が代表研究員だったこともあって、自治総研10周年の記念パーティーに参加させてもらいました。その場で、松下圭一先生から博士論文は書いたかと尋ねられ、書きましたと答えたら、その後、法政大学政治学科から誘われることになりました。



**北村喜宣**

地方自治総合研究所 所長  
上智大学法学部教授

1995年に、自治労と自治総研とが地方分権推進委員会を設置して、日テレ通りに事務所を構えました。そこに2つの部会ができたのですが、そのうちの1つを担当しろと言われて、意外とよく仕事をしたと思われたようで、1998年から研究理事として採用されたのではないかと考えています。

辻山先生も、最初の頃はよく飲み連れて行ってくれましたが、理事になってからというもの、月に1度の会議に出たり、自分で研究会をやったりと、辻山先生との個人的な接触は少なくなってしまいました。飲みに行くときも大勢ですので、あんまり個人的な話はできませんでした。ちなみに、辻山先生がタバコをやめたのは、私がニコチンパッチを身体に貼ってやめた話をしたからだそうです(笑)。

**新垣** 武藤先生は、そこまで辻山先生と歳が離れているわけではなく、キャリアも最初から同じ方の道という感じだったのでしょうか。

**武藤** 辻山先生と私は2歳違いです。私はどちらかという行政学でも国の官僚制や、外国の制度を比較的勉強していたので、辻山先生の手掛けた地方自治の分野は、ちょっと自分では弱いかなと思っていました。

**新垣** ありがとうございます。次は北村先生にお話を伺いたいと思います。「地域の法と政治研究会」では、北村先生に主査を務めていただき、私が事務局をやりました。その前に「地域公共性研究会」という弁護士の方々と共同研究会があったのですが、1年ぐらいで閉じるかという話になった時に、辻山先生から「新垣、北村と金井（利之）は手離すな。お前がなにか研究会を立ち上げろ」と言われ、なんとか北村先生と金井先生にお願いをして研究会を続けてもらったということがありました。要するに辻山先生はずっと北村先生を引っ張りたがっていたようでした。

一方、引っ張り込まれようとしていた北村先生は、当時から辻山先生とどういう関係を持っていたらっしゃったのでしょうか。

**北村** 最初にお目にかかったのがいつかはよく覚えていないのですが、おそらく僕が前任校の横浜国立大学で助教授をしていた時代だと思います。当時、地方自治との関係では、地方分権推進委員会の専門委員をお務めだった成田頼明先生が同僚として横浜国大にいらっしゃいました。事あるごとにお話を承っていたので、そういうことに対する関心も1995年以降には随分と深まったような気がします。

神奈川県では、いわゆる長洲一二知事の「地方の時代」の名残りや、長洲さん自身が分権

推進委員会に入っておられたこともあって、分権絡みのシンポジウムが多く開催されました。おそらく辻山先生に初めてお目にかかったのは、川崎市で開催された分権関係のシンポジウムの方だと思います。行政学は専門外ではありますが、もちろん辻山先生のお名前は存じ上げていましたから、「この人がそうなのか」という感じでした。一見してすごく印象深いアピアランスをしていらっしゃいますし、奥様にやっていたという髪の毛と丸い眼鏡で飄々としたお話しぶりだったのが初対面の印象でした。

その後、総研の研究会には、おそらく今村先生の関係でお呼びいただいたと理解しています。僕が神戸大大学院から横浜国大に赴任した時に、何か東京で行政学の研究会がないものかと探す中で行政管理研究センターにアクセスしました。そうしたところ、当時研究員だった小池治さんに研究会に引っ張っていただきました。そこに今村先生も参加されていて、そこで2、3回報告したようなことがありました。その場を通じて今村先生に覚えていただいたのかもしれませんが。

それはそれっきりだったのですが、今村先生がリゾート法のプロジェクトをやっていたらっしゃったことがありました。多分、当時の行政管理庁のプロジェクトだったような気がします。今村先生にあちこち連れて行っていただいて、東京の行政学の方々ともお知り合いになる機会が多くありました。当時は行政管理研究センターの小池さん、田島平伸さん、前田成東さんらが若手でいらしていました。

そういうこともあって、総研の研究会にも呼ばれるようになったのが1990年代です。研究会の時には辻山先生もいらっしゃって、



小原隆治

地方自治総合研究所 研究理事  
早稲田大学政治経済学術院教授

何度も酒宴を共にさせていただきました。僕の最初の研究会メンバーの時の事務局長は桐井義夫さん、次の研究会は佐野幸次さんでした。辻山先生も来てくださり、気さくに話をさせていただいて、こちらがああだこうだと議論をふっかけても、例によってニコニコしながら答えていただくという感じでのお付き合いがしばらく続いておりました。

『自治総研』にも結構書かせていただきました。当時は投稿・査読という制度がなかったので、おそらく研究所会議で決められていたかと思います。「今はちょっと待ってくれ、次の研究所会議がいつだから」という言い方を何回かされた覚えがあります。この組織は研究所会議ですべてが決まるのだな、という印象を持ちました。

横浜国大から上智大学に移った2001年以降は、地理的に近くなったこともあり、資料収集などでよく来させていただきました。法環研と私たちが呼んでいた研究会、これは横須賀市を舞台にしたものですが、この研究会の運営に対しても、いろいろとアドバイスを

いただいたことを覚えています。

**新垣** ありがとうございます。小原先生は、おそらく40周年記念の年表作成で、辻山先生と一番密な関係があったのではないのでしょうか。小原先生を自治総研にお呼びになったのも、おそらく辻山先生だと思いますし、辻山先生と同じ地方自治の専門家ということで、その業界での人となりや自治総研との関わりを含めてお話いただければと思います。

**小原** 辻山先生とのパーソナルな接点ということですが、自治総研との付き合いは、実は最初は辻山先生ではなくて、澤井勝先生だったんです。

高木鉦作先生から「機関委任事務については辻山というのがいるからこいつに聞け、税や財政については澤井に聞け」と言われていました。ではなぜ澤井先生のところに行ったかということ、マスターからドクターになった時に、税財政関係でシャープ勧告について調べたことがあったんです。シャープ勧告そのものを研究したかったというよりも、島恭彦先生とその門下の税財政に対する考え方にもすごい違和感があったので、それを批判しようと思ったんです。そうしたら高木先生に、「業界的に生きていけなくなるかもしれないから、やめておいたほうがいい」みたいなことを言われました(笑)。そこで、島批判ではなくて、シャープ勧告をどう見るかに焦点を絞ることにしたところ、それなら澤井くん聞きなさいと言われて、澤井先生から交付税の仕組みを教えてもらったり、当時は自治省の局長で、後の官房副長官の石原信雄さんが自治総研で内々にした話の記録を読めたりと、ものすごく面白かったんです。ああそう

ということなのかといろいろ勉強して、雑誌『都市問題研究』に論文を掲載してもらいました。余談ですが、そのときお世話になった加藤一明先生に、その後、地方自治学会かなにかでお目にかかって、「君が小原くんか、あのシャウプのことを書いた」「あんなつまらんもん書きよって」と、すごいニコニコしながら、本当に嬉しそうに言われたのをよく覚えています（笑）。

私は1991年に成蹊大学に就職するのですが、分権改革の動きが始まって、自治労としても自治総研としても、それに対応しているんなことをやりましょうということで、その最初のアウトプットが1994年の自治労の「分権自治構想」でした。その時の事務局が島田恵司さんだったのですが、メンバーに早稲田出身者が私を含めて3人いたので、辻山さんから、「早稲田の奴ばかり連れてきやがって」みたいなことを言われたと聞きました。

それからいよいよ地方分権推進委員会が設置され、95年以降本格化する中で、自治労、自治総研としても対抗プランみたいなものを考えようということで「自治基本法研究会」を立ち上げました。これには北村先生も入られていて、98年5月にアウトプットを出しました。私は在外研究のため、ちょうど入れ違いに日本を出てしまっていたが。

このように辻山先生との接点が研究会を通じてでき始めたのは、90年代の分権改革の動きに合わせた自治労・自治総研のプロジェクトを通じてでした。それでご縁が深まって、いろいろ話をさせていただくようになって、その後も2000年を越えて平成大合併の動きがあったり、途中で尻切れトンボにはなったものの道州制の議論があったりと、制度改革のザワザワした時代が10年、20年と続く中

で自治総研にお邪魔し続けて、辻山先生と親しくさせていただきました。本丸の機関委任事務自体は制度的には無くなった後なので、そのことについてというよりも、あれやこれやと地方自治全般の議論をしていたという感じでした。

これは後の話とも繋がっていくと思いますが、九州大学の嶋田暁文さんが、自治総研の関心が、辻山さんを中心に、ある時期から非常に制度に傾いていってしまったが、それでいいのか？と患っていたみたいなことをおっしゃっていたけれども、やはりそれは当たっているところもある。と同時に、時代が制度的に激しく動いていたので、そういうことになっていったということもあったように思います。

2010年を過ぎるとそういう動きも少し収まり、しばらくして地方自治の年表を作る作業が始まりました。先ほども申し上げた通り、辻山さんからの依頼があり、その文脈でおそらく研究理事をやってくれという話にもなったので、自分のミッションと思ってやってきたわけですが、2021年に辻山さんがお亡くなりになってしまった。非常に残念なのと同時に、年表編纂作業の上で大変重要な書き手が1人欠けたということは、仕事の上でも非常に残念でショックなことでした。

## ●——研究員人事

**新垣** 続いて、研究員人事の話題に移りたいと思います。この10年間は比較的、研究員の入れ替わりが激しかったという印象ですが、人事にまつわる思い出などがあればお聞かせください。

**武藤** 以前より研究員の人事には所長と研究

理事は必ず関わると決めてきたのではないかと思います。

**新垣** 私の面接は、辻山先生と武藤先生と佐藤先生と今村先生がいて、事務局長が横にいるという感じでした。

**武藤** 所長と研究理事で決めてきたので、誰か研究員になってくれる人がいないかという時は、いつも公募ではなく、主査や関係する先生に推薦をお願いしていました。

したがって、1998年以降は全ての常任研究員の採用に関して関わってきました。まずは書類面接で数名の候補を選抜し、その後、提出された論文に目を通してから面接になりました。判断の基準は、研究員の状況からどの分野がよいのかを考えつつ、論文の水準や人柄などを総合的に判断しました。とはいえ、研究能力が一番重要な判断材料だったと思います。私に関わった最初の頃は、修士号の研究者が多かったように思いますが、その後は博士号取得者が多くなったと感じています。

個別の人事について、ここで話すのは控えますが、私のところで博士号を取得した研究者も特別研究員で採用してもらったりしました。常任研究員の公募に応募して、結果としてだめだった研究者もいます。

**新垣** 分かりました。ありがとうございます。2020年代に入ってから、上林陽治研究員が常任から委嘱になったりと、昔からいた人たちがどんどん出て行ってしまう時代だったと思うのですが、研究員の採用はどのような方向性で考えていらっしゃったのでしょうか。

**北村** 僕の印象だと、ある程度この分野が欲しいとか、ニーズがあるのにこの分野の方がいないとか、そういうことで決めていった感じがあります。宮尾亮甫さんの場合は、最初から行政法の研究員を採用しようというのは全体として決まっていました。

坂本誠さんの場合は、新垣さんの後任だからという理由で、行政学・政治学と分野が決まっていました。研究員を公募するようになったのは宮尾さんの時からですが、JRECとの関係もあり、公募するにあたっては対象分野を明示しないといけないので、法学、行政法、地方自治法としました。宮尾さんの時も坂本さんの時も30～50人ぐらいの応募があって、何回か絞り込んでいってベストの方を採れたということだったと思います。そういう意味では、所長と研究理事で、どういう分野の方が欲しいかと議論して決めていったのが、最近の傾向です。

研究員の公募を始めたのが結構最近なので、これからは分かりませんが、法律、行政法、政治学などに関係なく、属性を見ると自治体の現職ないしOBが多くなっているという気がします。現職で頑張って修士号や博士号を取ったという方も、応募者の中ではあまり珍しくなくなってきました。

公共政策大学院があちこちにできているというのもあると思いますが、逆に言えば、ピュアな学生出身の院生が少なくなってきました。そういう人を優先的に採りたいわけでは決していないのですが、出願者の中の学生出身の院生の割合自体がおそらく全体からするとマイノリティになっているという気がします。

**新垣** 40周年企画の座談会で、辻山先生が、

自治総研で採用しても出て行っちゃう人がいることをどう考えるかはすごく難しい問題で、要するに自治総研に入るとどういうキャリアが示せるのかを考えなきゃいけないとおっしゃられていました。私は今でも割と同じような問題を抱えていると感じています。実際、常勤研究員がこの10年間で2枠ほど減っています。

あとはやはり若手がいなくなり、研究者の年齢自体がどんどんエイジングしていることを考えると、他とのネットワークをどう維持していくかにも関わってくると思いながら見っていました。

**北村** 2024年の8月に、博多で桐井さんとお目にかかることがあって話をうかがいました。辻山先生が中央大学からお戻りになった時というのは、自治総研の研究員が結構出ていった時期と重なり、当時事務局長だった桐井さんも危機感をお持ちになっていたようなのです。何とかしなければ、という総研側の思いと、辻山先生がたまたま個人的な事情で総研に戻りたいという思いがピタッとあって、「声をかけたわけじゃないのに、戻ってきてくれてホッとした」というようなことを

おっしゃっていました。

**武藤** 確かに短期間しかいない研究員が結構多かったですね。自治総研の研究員というネームバリューと言うと失礼ですが、自治総研の研究員をしていたということは、自治総研で鍛えられたという印象を持つ人はかなりいらっしゃるのではないのでしょうか。

**新垣** 私も面接の時に辻山先生に、「君は博士号を持ってるけど、何年いてくれるの」「すぐ大学に出て行っちゃうんじゃないの」って言われて、その時の相場がよく分からなかったので、「最低5年はいます」って言ったんですね。「じゃ、5年したら出てっちゃうの」って言われて、「分かりました、じゃあ10年います」と言ったんですけど、でも、採用していただいた直後の15年4月ぐらいに、「新垣、お前すぐにでも大学に出られるようにちゃんと準備しとけよ」って言われて、どっちだよと思いました（笑）。いつでも大学に出られるぐらいの勉強をちゃんとした上で、総研にいてほしいというのが、多分、辻山先生のお考えだったのではないのでしょうか。

## ② 「研究」の動き

### ●——研究会の推移

**新垣** 次に研究会についての話に移っていきたいと思います。過去10年に延べ18の研究会が開かれていたということですが、現存して定期的に動いているのは地方交付税制度研究と地方自治判例動向研究だけです。

**北村** それは武藤所長の時代に、研究会の立ち上げ方についての方針変更があったからですが、どういう経緯でそうなったのでしょうか。

**武藤** 研究員の皆さんが、研究会のあり方は研究員中心でいかなければならないと提案されたので、それならばそういう方向でいきま

しょう、となりました。

**新垣** それは私が言い出しっぺだったのですが、そもそも研究員が代わっているのに、研究会をつぶせないという状況がありました。いろいろな研究会の事務局をやりましたが、ずっと続いたのが行政法の判例動向なんです。其田茂樹研究員は財政、堀内匠研究員は行政学が専門なのに、研究員の専門性と研究会がマッチングしていませんでした。そこで、どこかでいったんグレートリセットをして、研究員に付属させる形で研究会を立ち上げ直すことを提案しました。研究員の中でもコンセンサスが得られたので、研究所会議に出したところ、先生方からもとくに異存がなかったため、サンセット方式じゃないですけど、2022年10月からそうになりました。

研究会を続けるかどうかは事務局を務める研究員が決める、いわば研究員ファーストの研究会にしない限り、意味がないとは言いませんが、効率的ではない研究会運営になってしまうことがあります。それでは主査の先生にとっても面倒だし、事務局としてもあまり得るものが少ない。宮尾研究員は立ち上げの前に辞めてしまいましたが、坂本研究員など新しい研究員の方々の興味・関心や専門性に沿う形での研究会にしましょう、というところがありました。

先生方が関わった研究会の感想や意義について、お話いただけますでしょうか。

**北村** 「地域公共性研究」というのは、なぜこれができたのか、よく分からない研究会でした。たしかに失敗だったと思いますが、次の「地域の法と政治研究会」に僕と金井先生がなだれ込んだという意味では、成功の種を

まいたのかな、という気がします。

この時は、比較的自由なテーマで議論をしていたということもあります。辻山先生とも、僕が主査になる時にお話ししたのです。僕からは、すぐに成果らしきものを求めるのではなく、自治総研の次代の研究を支えてくださるような方々をリクルートして、お互いにこのプラットフォームで知り合えるようにしたい、将来的に主査級として協力いただけるような人を集めたい、要するに40代の研究者を集めたいと提案しました。狭い業界ですが、東大出身の行政法の先生を自治総研の議論の中に入れていと考えました。すぐに成果は出ませんが、そういう40代のダイバーシティをつくりたいので、しばらくこういう活動をやらせてくださいと辻山先生に言って、認めていただきました。

今後また総研セミナーを再開するようなことがあれば、スピーカー等々として来てくださるだろうと、僕が所長として期待している人たちです。そういう意味では「地域公共性研究」を経て「地域の法と政治研究会」ができたのはよかった。辻山先生には、毎回ではなかったですがお出ましましたいて、若い研究者と楽しくお時間を過ごしていただけたのも、彼の最晩年になりますが、私たちとしては良かったかな、という気はしています。

**新垣** ありがとうございます。この研究会の委員は、大体、法学系統と政治行政学系統の先生ですが、例えば地理学の先生とか公衆衛生学の先生とか、近いけれどもアプローチが違ような人たちもゲストスピーカーとして呼ぶことができたので、いろいろと楽しい交流ができました。

この研究会も、事務局の私が辞めることに

なったこともあってスクラップすることになったのですが、もう一回またどこかでこういうのができればいいねという話が出たりしています。

続きまして、武藤先生は「憲法研」からですけれど、「公務員制度研究」や「地域公共交通研究」の主査も務めていただいたと思いますが、いかがでしょうか。

**武藤** 研究会は縦割りというとおかしいですが、研究会同士の横のつながりがほとんどないので、他の研究会のことはほとんど分かりません。事務局は、相互のやり取りがそれぞれにあると思うのですが、研究会メンバーの側では、ほとんど他の研究会は知らない状況だと思われま

す。「憲法研」は今村先生が出ておられて、経緯は覚えていませんが、付け足しのように私が入りました。「公務員制度研究」のほうは随分昔からあって、私も地方公務員の実務をやっている方々を集めて、研究会をやったりしたこともあります。この研究会は佐藤英善先生が主査を務められていましたが、2016年に英善先生が退任されたので私が引き継ぐことになりました。

ただ、これも英善先生のグループですから、私はほとんど事務局の上林さんに頼りきりという感じでやっていました。途中から田村さんに代わったのは、コンメンタールを作ることを英善先生が提案して、それなら私では無理なので、田村さんに、となったんだと思います。

「地域公共交通研究」は、私は道路行政が専門だったので、公共交通で誰か主査をやってくれる人がいないかという話を密田さんと其田さんから受けて、私でよければやります

と言ったんですが、これは完全に其田グループというか、其田さん中心で、私は代理のような主査としてやってきました（笑）。

所長になった時に年表の作成にも加わりましたが、それで小原さんの大変な仕事だということをやややく知った次第です。

**新垣** 武藤先生はここ10年というより、それ以前にかなり主査をやられていますよね。著書『公共サービス改革の本質』は研究会の成果物ですよ

**武藤** そうです。公共サービス研というのは以前にもあったので、これは2回目の公共サービス研究会なんです

が、1回目の時も公営企業であったり第三セクターであったりと、分野ごとにアウトソーシングを分析した結構分厚い論文集を作成しています。これがうまくいったので、私も叢書を1冊ぐらい出したいなと思っていたのですが、ようやく2回目の研究会で『公共サービス改革の本質』を出版することができたという感じでした。

**新垣** 小原先生が参加されていた「地方自治制度研究」は、辻山先生が主査を務められるという非常に珍しい研究会でしたが、どんな研究会だったのでしょうか。

**小原** この研究会はこの時期までにこういうアウトプットを出すといった形ではなく、オープンエンドな感じの研究会でした。いったん緩急あったときには役に立つのですが、何事もないとサロンの的に流れてしまうところがあって、最終的にはスクラップになったということだったと思います。

オープンエンドの研究会には良いところと

悪いところがあって、今回の自治法改正の補  
充的指示の問題なども、こういうオープンエ  
ンドの研究会を開いておけばそこで揉めたか  
もしれないですが、そうした研究会がなかつ  
たので、慌ててアドホックに研究会を開くこ  
とになったわけです。

ただ、ここでサロンの勉強したことはい  
くつもあって、私としては非常に勉強になり  
ました。「地方自治制度研究」の設置には辻  
山さん流の配慮があって、白藤博行さんを入  
れることで党派を越えた線をつないでいまし  
た。

**北村** 白藤さんは、よく入ってくださいまし  
たね。

**小原** 白藤さんはこれが初めてではなくて、  
自治労発の必置規制の研究会にも参加してい  
ました。

**新垣** でも、そういう研究会も面白そうですね。  
「地域の法と政治研究会」も外にネット  
ワークを張っていく研究会でしたが、実に  
錚々たる顔ぶれで、皆さんがお話するのを  
聞くだけでも勉強になったような気がしまし  
た。

### ●——出版物の推移

**新垣** 次に出版物についてです。総研の出版  
物には、叢書とブックスとブックレットの3  
種があります。ブックレットは基本的に自治  
総研セミナーの記録として出しているもの、  
ブックスは市民自治講座や辻山先生のまとめ  
です。今年は自治総研セミナーからの派生系  
というか、研究会として税財政のブックレッ  
トを刊行しました。

叢書が10年で6冊と割と出されています  
が、これも多くは研究会の編著です。以前、  
私が辻山先生から聞いたのは、もともとは研  
究員が書いた博士論文をまとめて出版してい  
た、という話でした。神原先生などは御大ク  
ラスですが、河上暁弘さんの叢書は2冊目で、  
英善先生の『公務員制度改革という時代』は、  
おそらく「公務員制度研究」のまとめです。  
佐藤竺先生の叢書は持ち込みです。

ブックスやブックレットは、出版社に関し  
ても公人社、敬文堂、公人の友社に限定しな  
くてもいいのではないかという話になってき  
ていますが、自治総研の出版物がどうある  
べきかという点についてはいかがでしょう  
か。

**北村** 叢書の出版には、200万円ほどの費用  
がかかります。計画性が必要ですし、ポリシー  
がはっきりしているかどうか重要です。

基本的には、自治総研の研究会でしっか  
りと議論したものを世に問う手段として叢書  
を位置づけるべきだと思います。もちろん、月  
刊の『自治総研』に掲載したものをまとめて  
出版した例もたくさんありますが、自治総研  
の研究会のプレゼンスを学会に問うのは重要  
です。先ほどご紹介があった研究会の延長線  
上にあるというのは大事ですし、主査や事務  
局には、出版するつもりで頑張るのかどうか  
を最初の段階で決めてもらっておいて、何年  
か後に形にするというのが一つの型ではな  
いでしょうか。自治総研で育った研究員が学  
位を取る際に出版するというのも、確かに一  
つの型かもしれません。

なかなか難しいのは持ち込みと言われるも  
のです。編集方針や出版方針についての文書  
化されたルールはありません。ですから一件

ずつ審査することになります。あまりウェルカムではないです。今は出版社も数多くありますので、出そうと思えばお金さえあれば出せる。それを自治総研が負担してまで出す理由があるのかといえば、あまり見当たらないように感じます。

ブックスは、見ていただいたら分かる通り、総研と相当密な縁がある方の、いろいろな思いのものが出されています。ブックレットは総研セミナー記録で、これはこれからもあるとは思っておりますが、ウェブサイトを含め、紙媒体だけではない発信の仕方も考えていていいのではないのでしょうか。

**新垣** ありがとうございます。『自治総研』がかなり読まれているのは、データですぐ取れるアクセスの良さ、引きやすさが一つの理由だと思います。一方で紙は高くなるし、読まれないし、というところもあるので、両にらみで考えていく必要もあるでしょうね。

**小原** 私がこの5年くらいでとくに強く意識しているのは、公益財団法人としてコンプライアンスはきちんとしようということです。採用も宮尾さんの時から完全公募になったし、プロセスも整備してきたので、「まあいいか」という人事はもうしないことになっています。一本釣りを否定しているわけではありませんが、かつてのように研究者の卵がいっぱいいる状況ではない中で、そうした整備は大事だと思っています。

総研の出版物である『自治総研』は、完全純粋学術誌とはいえないかもしれないけれども、学術系の雑誌としてきちんとしたステータスを持っていて、うそか本当か、総務省の役人はちゃんと読んでという話があり

ます（笑）。

コンプライアンスの関係でいうと、クオリティの高い投稿論文が以前よりも多くなってきていると感じています。昔は「私が推薦するから載せましょう」みたいなことが多かったのですが、2018年から投稿論文も審査して振り分けていくようになってきたのはとてもいいことだと思います。

**武藤** 正式な投稿規定ができる以前から、投稿はありましたが、辻山先生が目を通してOKだったら載せるという感じでした。私も修士論文で、いい出来だと思えるものをこれまで2本ぐらい載せてもらったことがあります。その時も投稿規定がなかったもので、辻山先生に判断してもらったという記憶があります。

**新垣** 箕輪允智さんの修士論文も上下で2号に分けて掲載されていて、すごいと若手の頃に驚きました。

**小原** いつからここまでの制度が整備されたかははっきり覚えていませんが、少なくとも査読者が2人いて、その評価がスプリットになった場合にどういう扱いをするかは、武藤所長時代に整備しました。

もう一つは投稿する側の事情でいうと、先生方もよくご存じだと思いますけど、今は査読付き論文が奨励されています。大学院によっては査読論文何本で博士号とか、査読論文を何本か出してないと博士論文を書く資格がないということもあるので、投稿論文が押し寄せているという事情もあります。そういう意味でいろんな論文が来るようになったし、昔のように「まあいいか」ではなくて、

日本標準、世界標準でやるようになったと思っています。

**北村** 自治総研がどういう査読体制を持っているのかについては、私たちに説明責任があります。今は投稿された現物を見るのは、所長と副所長と研究理事お二人と事務局長の5人です。事務局長は完全に事務方に徹していただくことにして、4人を法律系、行政・政治系、財政・経済系と三つの分野に分けます。査読者は2人です。例えば出された論文が法律系だとなれば、僕が査読してくださりそうな方の候補を、断られる場合も含めて3人から4人出し、事務局長から査読の依頼をしてもらいます。一発合格はなかなかありませんので、投稿者とやりとりを重ねてもらいます。査読候補者も何回も依頼が来ると、さすがにむっとするので（笑）、「手持ちの候補者」を多く持っておくように心がけています。

**小原** 過去の査読歴を記録した閻魔帳みたいなものを作っておかないとまずいですね（笑）。

**北村** そういうネットワークを自治総研はたくさん持っています。この人は過去に研究会のメンバーだったとか、過去にこれを書いたことがあるといった分野別のリストを事務方に作ってもらい、それを見ながら選んでいますが、比較的、いい感じで来ていると思います。

**小原** ただ、今後論文がもっと増えてきて、このクオリティではどうなんだろうってことがあった場合、前裁きなしで査読者に送ってしまうといいのかは迷うところです。

**北村** たしかに“秒殺”したいレベルの論文もあります。ただ、査読制度にはおそらく教育的な配慮もあるので、“秒殺”するにしても、なぜ“秒殺”かということも伝えないといけません。二段階で裁くのか、どんな論文であってそのプロセスに載せるのかについては、今後、あまりにもクオリティの低い論文が増えてきた場合には、再考する必要がありますね。

**新垣** 査読がしっかりしているという評判が立つと、それはそれで違う意味でネットワークの広がりにもつながります。だから、なかなか大変でしょうが、投稿制度が始まってから、投稿論文の質があがったような感じはします。また、「『自治総研』には投稿論文に査読の規定があるから出してみたら？」と、若手の研究者に紹介しやすくなりました。どういう基準で掲載されたのか分からない、それこそ辻山先生の判断だけで決まるよりは、絶対いいでしょうね（笑）。

**小原** そのあたりの情報がどういうふうに戻っているか、よく分からないんだけど、少なくとも私が見る限り、学会の査読の機会は通常年に一度ですが、『自治総研』は月刊誌なので学会と比べるとはるかにチャンスが多くあるわけです。そうした情報が出回っていれば、査読論文が欲しい人には非常に強いインセンティブになります。

**北村** 年に一回しかないのと、毎月あるというのは、たいそう違います。査読論文が義務付けられている人たちにとっては、掲載されるかどうかにかかわらず、応募しやすいという意味でもメリットだと思います。

また、かつては原稿料を払っていたのですが、今は現物の雑誌を何冊か寄贈するという形に変えました。

**武藤** これは総研の財政問題とも絡んでくる話ですが、叢書の出版も、以前はずいぶん簡単に引き受けていましたが、今は研究員の成果発表を優先するというので合意できたのではないかと思います。

**北村** 以前、行政学系の学会の懇親会で、とある方から、「私、今村先生と辻山先生に『本を出してやる』と言われたことがあります」と言われたことがあります。そんな口約束があちこちでされていないか心配です（笑）。

#### ●——イベント（自治総研セミナー）

**新垣** 次に自治総研セミナーなどのイベントについてです。この10年はコロナ禍もありましたし、研究員の減少で日々の業務に忙殺され、テーマも枯渇しルーティン化していく中で、総研セミナーは現在休止していますが、今後こうしたセミナーの開催をどう考えていくべきでしょうか。

**武藤** 私が携わったセミナーには、研究員が大きく関わっていました。例えば公契約などは上林さんが言い出しっぺで、さまざまな手配をしてくれたところが多かったように思います。

東京市町村自治調査会で評価のプロジェクトを3年間やっていた時には、私が評価のセミナーをやりましようと言い出して人選にも関わりましたが、それ以外の時には毎月の会議で方向性を決めたり、アイデアを出したりといった程度でしか関わっていません。

**新垣** 今井照先生が主任研究員として着任されてからは、1月ぐらいからブレインストーミングを始めて、今井先生に仕切っていたこともありましたが、たしかコロナ禍が始まったころから、誰を想定して企画するのかが難しい問題だ、という話に行き着いた。つまり、我々も研究者なので、研究者向けのアカデミックなセミナーにすべきなのか、それとも自治労関係者や自治体関係者に向けた話にするかで、設定の仕方が結構変わってきます。そもそもその年にセミナーを開くべきテーマがあるかどうかから考えなきゃいけないと思いますが、北村先生は自治総研としての色を出していくイベントについて、どうお考えでしょうか。

**北村** 僕が所長になってやったことがいくつかありますが、とにかく今年は総研セミナーはやらないと決めました。というのも、研究員の方々と意見交換をしていると、セミナーを開催するためにやっているみたいな、お疲れ気味の雰囲気をもとなく受けたからです。50周年イベントもありますし、辻山先生の追悼イベントの仕事も入ってきましたので、あれもこれもというのはなかなか難しいと考えました。

50周年イベントは、2025年1月です。従来、総研セミナーは9～10月頃にやっていたのですが、次回のセミナーをどうするかは少しずつ考えはじめなければなりません。

武藤先生がおっしゃったように、現役の研究員が丸丸となって「私たちの自治総研の今」を打ち出すことは、僕はすごくいいことだと思います。加えて、実行委員会方式とはいわないまでも、私たちが日頃お世話になってい

る研究者の方々や、自治総研にシンパ的な研究者の方にも入っていただいて、法律、政治経済、財政、あるいはクロスオーバーで企画していく。そしてそのコアとなって最終的に責任を取るのが自治総研の人間であるといった組織体制もありえます。事務局体制も含めて研究員の方々と議論して合意していかないことには、話が始まらないでしょう。自治総研のプレゼンスをサステナブルにやっていくためのものとして、セミナーをこれまでとは違った角度から考えてもいいんじゃないか、という認識は持っています。

**小原** 自治総研セミナーを一休みしましょうという北村所長のご判断の背景には十分な理由があると思っています。他方でセミナーは、自治総研が外の世界とリアルにつながる非常に大事な貴重な機会でもあります。外の世界というのは、自治労関係者や各都道府県の自治研センターだけでなく、市民の間でも、あの問題をどう考えればいいのだろうと思案している場合があります。例えば今般の自治法改正の補充的指示の問題のように。ただ、そういう問題を考えるヒントへの需要というの

は自然に集まってくるものじゃなく、こちらが十分掘り起こして、きちんとロジスティクスをやらないといけない。

2016年に開催した辺野古セミナーはすごくショックでした。頑張って数百人規模の早稲田大学の井深大記念ホールを押さえたのに、ふたを開けてみると当日の参加者がとても少なかったわけです。テーマとデマンドでいうと、もっと参加者が集まってもよさそうだったのに、自分自身に対する深い反省も含めてですが、もっと需要を掘り起こしてロジスティクスして広報してやらなければなりませんでした。しかし業界を超えた市民的な需要はやはりあると思うので、そこ自治総研が接する大事なチャンスの在り方については、しっかり考えたほうがいいと思います。

**新垣** 総合的に考えると、セミナーみたいなものは定期的にやるというより、今回の自治法改正のように大きな問題が発生した時にやる、そのためにもきちんとした広報体制が作れる素地を作っておくということは必要かもしれません。

### 3 「研究所」の動き

#### ●——学会参加と懇親会

**新垣** ここからは、自治総研としての「名を売る場」をどうつくるかについてうかがいます。これまで学会に参加して、いろんな人と交流するというのをやってきました。とくに行政学会と地方自治学会には毎回参加して、懇親会を開催すれば20～30人を集められるぐらいの場を設けることができいまし

た。他方で、懇親会の費用を自治総研が負担するのはどうかということもありますし、私も研究員の時はずっと宴会部長をやっていましたが、そういう役回りを研究員がやるのはどうなのかというご意見もあります。

懇親会みたいなものをどうやっていくのか、いかないのか。外とのネットワークの維持や拡大も含めて、いろんな意味合いがあると思うのですが、北村先生はどう思われます

か。

**北村** 自治総研のOB・OGには、基本的に政治行政の業界の方々が多いはずですが、しかし、そうしたネットワークの存在は、僕が所長になってからはあまり感じません。多分調べれば、いま何をしているかすぐに分かるはずですが、そうした方々との付き合いをどうやっていくのかは、一つ考える必要があると思っています。

その時に立ち上がっている研究会のみなさんすべてに呼び掛けて、東京で集まってもらうということを一度やられたことがあり、その時はかなりの方が集まったと聞いています。多分宴会だと思いますし、今それをやる財政的余裕があるかどうかはよく分かりませんが、ショートスピーチをやってもらったり、そんな交流を深めていくという方法もありかもしれません。

おっしゃる通りネットワークづくりは大切ですが、目立つことをやると反感を持つ人たちもいますので、政治行政の業界の方々はいろいろお気遣いをなさるのではなからうかとも思います。

**新垣** ありがとうございます。研究会に若手を呼ぶとなるとハードルが高いというのもあって、入り口の入り口みたいなところで懇親会に誘ったりしてきましたが、武藤先生はどう思われますか。

**武藤** 私も懇親会には何度も参加しておりますが、メンバーが固定化してしまうのではないかという気がします。新しい人を含めてどうやってネットワークをつくっていけばいいかということ、やっぱり学会なのでしょうが、

学会で声を掛けても初めての人はなかなか来づらいでしょう。どうすればいいのか、退任している立場としてはなかなかいいアイデアがありません。

**北村** この前の自治体学会にも懇親会がありましたが、そもそも学会に来る人自体が固定化している。しかも高齢化しているので、「やあ、ご存命でしたか」というように生存確認みたいになっていました（笑）。

**新垣** 若手だと、芋づる式に引っ張れるというところがあります。研究会への参加となると手続きもあるし、メンバーシップの問題もあるので難しくても、大体、二次会とかで酔っ払った人間だったらひょいひょい来たりするので、それで声掛けたりするところもあるんですね（笑）。

**北村** だけど、若手は自分たちで飲んでる方が気が楽だし、下手に先生に突っ込んで説教でもされたら大変だから、学会の懇親会には出ない人が多いですね。

**小原** コンプライアンス的にも、もう懇親会はやめたほうがいいと私はかねがね思っていました。自治総研のことをいろいろ言う人もいるし、そういうのも耳に入ってきます。今は採用人事でも投稿論文でも、それなりに人は集まってくるし、雑誌も組織もステータスもちゃんと持ってる自治総研としては、懇親会は止めてもいいのではないかと考えています。

その一方ですが、今、大学院を見ても、地方自治を研究する人が本当に少なくなっています。早稲田だけの問題じゃなくて、地方自

治の研究が全体として流行っておらず、若い人たちが減っているように見えます。だから、誘おうにも誘う相手がいない。マスターまで

はいても、その先のドクターが本当に少なくなってきた、いわば構造不況とでもいべき状況にあるような気がします。

## 4 今後の自治総研のあり方

**新垣** 次に、40周年プロジェクトと地方自治年表の作成についてです。そもそも年表の作成は、今村先生と辻山先生が話をする中から出てきたのでしょうか。

**小原** 年表作成に先行する逐条研究地方自治法が終わって、お二人の間で、次は歴史ものということになったのではないのでしょうか。辻山先生以上に今村先生がそういうものは必要だとおっしゃっていた気がします。お二人がアイデアの中心だったのは確かです。

**新垣** 当初の想定と違ったのはどういうところだったのでしょうか。

**小原** 基礎年表の部分だけでここまで時間がかかるのか、というところでしょうか。一回の研究会で、毎回3時間やると精根尽き果て、ほふく前進のように2年間分の年表をまとめるのがやっとという状況でした。そうした研究会を重ねて、何とか1945年から2020年までの75年間でそろったという感じですが、それでも抜け落ちているところがあるかもしれませんが、記念事業ということでもいつまでもズルズルと続けるわけにはいかないので、それはある種見切るしかありませんでした。

ついでに言うと、今回の年表の原稿を書く時も地方自治法の逐条研究を見していますが、「なんだ、こんなところできてないじゃん」みたいなものがあります。ここで条文番号が変

わってるっていう、すごく大事なところがスルーされてて、なんでここが重要なのかというところが書かれてる。これは絶対、行政法の誰が書いたに違いないって思ってるんですが（笑）。翻ってそれは絶対、我々の基礎年表にもあるんだらうなと思います。

とにかく基礎年表にすごく時間がかかってしまい、解説部分の完成度を高めることに時間がそれほど割けなかったのは残念であり、今後の課題です。逐条研究のときにはおそらく原稿を持ち寄り、関係者で叩くような作業をしていたと思うんですね。今回の場合、もちろん分野ごとのリーダーがチェックは掛けますが、解説部分の原稿はかなり各人にお任せで、全員でもみ合う作業ができなかったのは、自分自身の体力不足に加えて自治総研の人員も減り、予算もかつてのように潤沢ではないといったいろいろな制約がある中とはいえ心残りでした。

**新垣** ありがとうございます。この年表事業は私が事務局ですが、大きなプロジェクトをやる際には、インセンティブとかやる気をどう持続させるかを考えるのが非常に重要だということ、この経験を通して痛感しました。

さらに、個々人が主体性を持ってプロジェクトを見ているわけではないし、間違いをどう検証するかの方法を示していなかったのも、後で見返して、そのあたりが難しいなと思うところがありました。でも、あと半年も

ありませんので、急ピッチで作業を進めなければいけないと思っていますところでは。

### ◎——今後の自治総研のあり方

**新垣** 最後に、今後の自治総研の在り方についてうかがいます。50周年という一つの節目を迎え、さらなる飛躍と発展、もしかすると維持のほうが大事になるのかもしれませんが、今後何をすべきか、どういうことに気をつけるべきかについて、お一人ずつ、お話をいただければと思います。

**武藤** 今後の自治総研としてやるべきことは、現在の月刊誌を出し、研究成果を出して、再編された研究会をどうしていくかということでしょうか。それと単発のシンポジウムを開催して、社会貢献的な活動を繰り返す。ここ数年で自治総研もいろいろ変わってきましたから、これまでやってきたことをそう大きく変える必要はないと思います。

**小原** すでに申し上げているように、やはり自治総研は、今度の地方自治法改正の補足的指示権の問題のように、緩急あった時にちゃんとメッセージを出すということが重要だと思います。一般市民に対しても、自治労に対しても、シンクタンクとしての役割をきちんと果たしていけるというのは非常に大事なことで、それは恐らくそれなりにできているとは思っています。

同時に、九大の嶋田暁文さんから、自治総研が制度の方に関心を寄せ過ぎているのではないかと指摘されたことについてです。私自身は制度や制度史に一番の関心があるので、それでいけないの？と思うところもありますが、他方、制度ではなく現場の運用がど

うなっているかを調べるとか、あるいは法律や政治だけじゃなくて社会学的なアプローチをするといった、かつて川崎でフィールドスタディをやったようなことは以前よりやまなくなっていると思うので、そこに物足りないと思う人がいるのはある意味で当然でしょう。自分自身も、研究所としてそういう部分もないといけないのかなと思うことはあります。

**北村** 実証的な研究は重要で、この10月から坂本さんのプロジェクトが始まります。ひとくくりに市町村といっても、職員数が4万2000人の横浜市から、17人の御蔵島村まである中で、現場で何が起きていて、そこにいる住民の福祉がどうなっているのかを実証的に調べて分析する取組みです。研究者として、「我々は地域を見てるんですよ」という研究会は、常設しておきたいと思っています。

行政法の分野では、たしかに総研のプレゼンスはあまりありません。しかし、自治体学会では、飛田さん、其田さん、今井さん、坂本さんが司会をしたりコメントをしたりと、すごくプレゼンスがあります。これは恐らく日本地方自治学会でも同じでしょう。日本行政学会はよく分かりませんが、この業界では、財政の方でもプレゼンスがあるという気がしています。それを行政法の方で、もっと高めなくてはいけないなという気はします。ウェブサイトのコンテンツを充実させることで、もっと発信していきたいですね。私たちだけというより、研究会メンバーになっていただくなどシンパの研究者の方々も含めたネットワークとしての発信力を強化したいと思います。

『自治総研』に掲載された雑誌のインデッ



クスを充実して、そこから関係するものが検索できるようにする。そのためにもライブラリアンというリサーチャー、資料周りのエディトリアルな仕事ができる人材の確保が絶対不可欠ですから、来春の採用に向けて動いているところです。

自治総研では、我々は資料センターになるのだという思いが、昔から強調されています。今のようなDX時代を想像だにしなかった頃から、いろんな資料——例えば石原信雄さんの口筆録みたいな、一般的に利用可能な状態になっていない資料がたくさんあります。僕は行ったことがないから分かりませんが、自治総研が借りた倉庫の資料を何とか断捨離したいと思っています。放っておけばどんどん保管費用がかさむだけでもったいないので、捨てるなら捨てる、データ化するならして、使える形にしておかないと、何の役にも立ちません。そういう貴重な資料があるならば、それをソーティングした上で何とか使えるようにしたいですね。

あとは全国の自治研センターとの関係です。僕は所長になってから県庁所在地へ出張

に行くと、「自治研センター突撃訪問」をやっているのです。ドアをノックしても「あれ？開かない」みたいなセンターが、少なからずあります（笑）。そうじゃないところに行くと話を聞くと、人材難や高齢化が激しいという印象を受けます。新しくできるセンターはないのに、つぶれるセンターがあるのも実情です。こちらからどうサポートをしてさし上げられるのか、ということも気になっているところです。

今年度から、飛田・其田財政チームの研究会はZoomを予告配信して、参加したい方があれば参加できるようにしています。これまで3回やりましたが、参加者がゼロということはなく、ご発言もいただけるようになっています。今度のしまね自治研集会でも大々的に宣伝しますが、オンラインを通じてもう少し打ち解けた感じになるんじゃないかな、という気がしています。

金は出すけど口は出さないスポンサーである自治労との関係を、どうしていったらいいのかも気にしているところです。かつての佐野幸次さんの例のように、フルタイムで自治

総研に人を派遣してくださることがなかなか難しいのであれば、普段は自治労会館の5階で働いていても、研究会の一メンバーとして関心ある分野で研究をするといった形を通じて、コネクションやネットワークを張っていければいいかなと思っています。これは相手のある話なので、こちらから一方的に決められるわけではありませんが、そういう私どもの希望を委員長や局長クラスの方にお伝えして、何とか早期に無理のない形で実現したいという気がしています。

今はお昼の動向研には、一緒に新聞記事を読みましようという形で来ていただいています。少しずつ復活したのかもしれませんが、スポンサーとの関係でもそうしたネットワークを考えたいというのが、僕が今思っているところです。

**小原** 資料センターという意味では、首長名簿のデータのデジタル化に、相当予算を割きました。「皆さんどうぞ、お使いください」と無償で提供しましたが、その社会貢献度はすごく高いと思います。昔からたくさん引き合いが来ていたデータをオープンにしたことの意義については、一言触れておきたいです。

**北村** かつて共同通信から、自分たちで首長名簿のデータを出版したいという打診があったそうですね。

**新垣** 私も総研に就職してすぐ、「新垣さん、自治総研に就職したんだって？首長名簿のデータない？」と尋ねられました。あの首長名簿のデータは選挙分析にもすごく使われていますからね。

**北村** 総研として、若手の研究会の場を提供するというやり方もあると思います。個々の大学の研究室に同じ言葉で議論できる院生仲間がない状況は、多分どこでも同じです。かつて僕が行政管理研究センターに行かせていただいたような感じのものが、総研でできれば良いのではないのでしょうか。

**新垣** 今日のお題に関する議論も出尽くしたかなと思います。長時間にわたりお付き合いいただきありがとうございます。(了)

日時：2024年8月27日（火）

於：地方自治総合研究所会議室



# 地方自治総合研究所の 今後のあり方を模索する

**金井利之** 地方自治総合研究所評議員／東京大学大学院法学政治学研究科教授

**嶋田暁文** 地方自治総合研究所評議員／九州大学大学院法学研究院教授

**三野 靖** 香川地方自治研究センター理事長

**沼尾波子** 地方自治総合研究所研究理事／東洋大学国際学部教授

司会進行●**北村喜宣** 地方自治総合研究所所長／上智大学法学部教授

## 1 自治総研との関わり

**北村** 公益財団法人地方自治総合研究所（以下、自治総研）が設立されたのは、1974年でした。2024年度で50周年を迎えます。

2015年には、40周年を記念して、『地方自治総合研究所40年のあゆみ』が出版されました。その中に、40年、30年、の10年を振り返っての座談会が収録されています。

本日は、中心的には40周年以降の10年間を振り返りつつも、自治総研のこれからのあり方について議論します。もっとも10年間では少々窮屈ですから、第1次分権改革以降という程度に緩めましょう。

この間、研究をサポートしてくださった事務方のトップである専任事務局長は、桐井義夫、佐野幸次、密田義人、本田大祐、そして現在の永田一郎の各氏でした。重要な職責を担っていただいたことに対して、深く感謝いたします。本日の進行は現在の所長である北村が務めます。

1999年の地方分権一括法の成立から四半世紀が経過しました。日本国憲法施行からこの改革までが53年でしたから、機関委任事務時代と称していた期間のもう半分になるうとしています。時間の経過の早さ、そして改革の歩みの遅さに愕然とします。

この座談会では、この期間における地方自治の動向、自治総研が実施してきた研究についてもご意見を伺います。それでは最初に、自己紹介を含めて、それぞれにとっての自治総研との関わりをお話してください。

### ●——豊富な資料で基礎を学ぶ

**金井** 今のお話を聞くと、1999年を境にそれぞれちょうど25年ということですね。福沢諭吉に「一身にして二生を経る」という言葉がありますが、99年改革ないし2000年改革が非常に大きな改革であるとするならば、自治総研も2つの時期を経たということにな



北村喜宣

地方自治総合研究所所長  
上智大学法学部教授

るわけです。その振り返りかなという風に思います。

ただ、辻山幸宣元所長がどうおっしゃるのか。辻山理論について後で触れることはあるかもしれませんが、1999年・2000年が本当に分水嶺だったのかというのは、多分、辻山説の大きな理解に関わることかと思いますが、とりあえず、99年を大きな境にして感じたことをお話ししてみたいと思います。

私がおはじめて自治総研に関わったのは1992年夏です。私が東京大学の助手で財政調整の研究をしようと思っていた時です。行政学ではあまり財政調整の研究は行われておらず、当時の指導教官だった西尾勝先生が指示したのが、1つは地方財務協会の柴田護さんに話を聞いてこい、要するに旧自治省、いわば体制側の話を聞いてこいということでした。

それから2つ目は、地方行財政調査会というマスコミ系の資料を集めているところが、当時、市政会館にありまして、そこで資料を探ってくるということでした。

そして3つ目が自治総研です。当時、自治総研は言わばツートップ体制と言いますか、中堅の主力メンバーが澤井勝先生と辻山先生だったということで、私は結局、澤井先生のところで地方財政調整の勉強を始めました。

当時、自治総研の書庫にはなぜか元内閣官房副長官の石原信雄さんのヒアリング記録がありました。これは多分今も非公開だと思いますが、なぜ自治総研に石原信雄さんの記録があるのか、その表と裏の繋がりがよくわかりませんでした。それから『改正 地方財政詳解』という、これも現在はともかく、当時非常に入手困難だったかなり分厚い本が、これもなぜか石原信雄さんの寄贈によって、自治総研の書庫にありました。多分今もあると思います。

そういうものがあって、なんか不思議なところだなと思いながら来た記憶があります。石原信雄さんのヒアリング記録というのは非常にわかりやすい、勉強になるものでしたので、そういう意味で、自治総研は若手の研究者の卵にとって、勉強する知恵の集まったところだったのかなと思います。しかも澤井先生が宮島洋先生と旧知ということで、東京大学経済学部の宮島・神野ゼミなどにも参加して勉強したということもありました。分権改革が始まる前の、いわば戦後体制の知恵の溜まった場所だったなという風に思います。

その後、ここで基礎勉強した後、今はなき人事院ビル（旧内務省ビル）に行って、当時の財政局の若手、岡本全勝さんなどからヒアリングして勉強したという、いわば基礎的な訓練をさせていただいたというようなところがありました。

そういう意味では、やはり自治総研は若手の研究者養成に結構無償の提供をして、それ

は自治省財政局もそうだと思いますが、知恵のある先輩諸賢が、その知恵を提供して、惜しげもなく育ててくれる大変重要な場所だったなという記憶があります。

その後、助手論文を書き上げて、今はなき東京都立大学に就職した後は、自治総研ともその後の分権改革にも縁がなく、部外者として眺めていました。当時、私はオランダ研究ばかりやっていたので、端的に言うと、師匠である西尾先生は一生懸命やっているけれど、何をやっているのかよくわからないが、非常に意義深そうだし、大変だなという風に思っていたということがあります。むしろ、都立大学解体の動きの方が迷惑でした。

それで私は2002年に都立大学から東京大学に移ったのですが、2002年以降、都内に移ってからなぜか自治総研に呼ばれることが多くなりました。ですから分権改革前の自治総研とは、実は研究者としてはあまり繋がりがなかったのですが、分権改革に自治総研がどう関わっていたのかについては、あまり記憶がありません。

むしろ、分権改革が終わった後の、下り坂の時代に、自治総研とずっと付き合ってきた感じです。私の人生においては、どちらかというと、上り坂でもま坂（さか）でもなく、下り坂に関わることが多い傾向があります。分権を進める上り坂の時代にはほとんど関わりがなく、下り坂で関わったという意味では、自治総研も人を見る目があるなと思います。金井は上り坂に呼ぶ人間ではない、下り坂に呼ぶ人間なんだなということを感じながらいたということになります（笑）。

まとめますと、自治研究業界におけるソーシャルキャピタルとして、若手に無償の提供を、自治労の金で、社会的投資をしていたん



金井利之

地方自治総合研究所評議員  
東京大学大学院法学政治学研究所教授

じゃないかと思います。投資の結果が私であれば、全然リターンはないのではないかと思います。投資は利回りを保証するものではありません。私の助手同期の豊永郁子さん（九州大学→早稲田大学）も、自治総研に一時、籍をおいてもらっていたこともありましたが、非常に寛大な時代だったなという風に思います。

次世代への投資は、本当はずっと続けなければいけないと思います。そういう意味では、私は非常に自治総研に感謝しています。自治労の方々も、無償でいろいろと教えてくれたわけです。それが私の自治総研への思いです。

### ●——若手育成の場として大きな意味

嶋田 私はまさに分権改革が本格化していた時、私の記憶ですと1999年6月に、非常任研究員という立場で自治総研に関わらせていただくことになりました。元々、私は中央大学の今村都南雄先生の門下で、辻山先生のゼミにもずっと参加させていただいていました。私よりちょっと年齢が上の女性の非常任



嶋田暁文

地方自治総合研究所評議員  
九州大学大学院法学研究院教授

研究員の方が出産かなにかで辞められるということで、私は当時博士課程に入ったばかりだったのですが、自治総研にお世話になることになりました。

非常任という立場ではありましたが、ずいぶんいろいろな研究会に関わらせていただき、大変勉強になりました。先ほどの金井先生のお話にもありましたが、若手を育成する場として、私にとっても非常に大きな意味がありました。それまで行政学の勉強をしてきましたが、それが全然役立たない。いかに役立たないかということが自治総研に入って本当によくわかりました。具体的に言うと、制度の理解の仕方と言いますか、そうした見方も、ずいぶん密度が違っていて、愕然としたのを記憶しております。

2004年3月まで非常任研究員だったわけですが、私は大学に就職したいという気持ちがありませんでしたし、自治総研の常任研究員にさせていただけるという話をいただいていたので、今日お見えになっている三野さん、そして飛田さんと3人で、澤井・辻山

時代を超える自治総研の黄金期を作りたいなどと本気で考えていました。

ところが九州大学が公募を出しているということで、私は自治総研にロマンを感じておりましたので最初は断ったのですが、師匠である今村先生に随分叱られまして、応募をしたところ、たまたま任用が決まり自治総研を離れることとなりました。

ここで、ちょっと話を戻しますと、私が自治総研に関わることになった1999年は、本当に地方分権が盛り上がっている時でした。それで、これはこの後の話とも関係するんですが、私が入った頃から辞める頃ぐらまでは、自治総研の存在意義を問うなどという必要性がそもそもないような状況だったように思います。地方分権の議論が盛り上がりつつある中で、自治総研も、いろんなセミナーをやったり、もちろん『自治総研』という雑誌を通じてもそうですし、いろんな形で盛り上がっていた感がありましたので、存在意義を疑う必要性がなかったように感じています。

逆に今は、自治総研って何なのだろうというのが、ちょっと見えにくくなっているというふうに思っております。個々の研究員の研究テーマはあるけれども、自治総研全体として何をやっているのかが非常に見えにくいという気がしています。

そういう中で、これは後で申し上げますが、北村先生にお世話になりましたが、横須賀市の調査を行った法環研のように、研究所としてまとまったテーマを研究していく必要があるのではないかという気がしています。

また私は、2004年3月に総研を辞めて、4月から九大に行きましたが、九大に行っても、福岡県地方自治研究所の副所長をお引き受けするなど、福岡県でのいろいろな活

動に関わっています。当時、分権改革の成果を発信するために、さまざまな地域の方々にも知っていただきたいということで、各地を回って地方分権の説明をして回った記憶があるのですが、その時に私は吊るし上げられました。要するに分権で地方自治制度が変わったのはわかる。しかしそれが一体我々にとって切迫した何かをもたらすのか、それによって地域がどう救われるのかといった意見をいただきました。お前の言ってることはわけがわからんというようなことを実際、講演の最中に手を挙げられて、やられてしまったわけです。その時は大変頭に來たんですけども、後から冷静に考えて、私自身ちょっと反省をしました。というのは、先ほど申し上げた通り、自治総研という場で制度には非常に詳しくなくなったつもりになってそれを調子に乗って話していたわけです。東京近辺の意識の高い自治体職員たちと話している分には、それで全く問題なかった。しかし、やっぱり地方に行けば行くほど、制度から話を持っていっても、なかなか伝わらないということがよくわかりました。

それは、私にとって、自治総研の強みと弱みを非常によく示しているエピソードではないかと思っております。それで辻山先生にその話をさせていただいた時に「そうなんだよ。自治総研には現場がないんだ」とおっしゃっていました。だからこそ自治総研というのは、その制度の部分で価値を発揮し続ける必要性があるんだというようなニュアンスでおっしゃっていたと思いましたが、はたしてそれでよいのか。現場をもっと大事にしていく必要があるのではないか。この話は、今日の後半の自治総研に求められていることと関連しますので、また後でお話できればと思



三野 靖 香川地方自治研究センター理事長

います。

### ◎——地方自治の学び直しから、 思いがけず研究員に

**三野** 私は、今、嶋田先生がおっしゃったように、2000年を境に、自治総研との関わりが短期間で深まったという時期がありました。少し振り返りますと、香川にも自治研センターがあり、毎年いわゆる自治研集会をやっていますが、1990年代は、豊島の産業廃棄物問題が非常にクローズアップされて、北村先生にもお世話になりました。その香川県地方自治研究センターで豊島の産廃の勉強会を実施するというので、自治研集会を開催したのが1994年でした。その当時、辻山先生は中央大学に赴任されて間もない頃で、その集会に辻山先生に香川まで来ていただきました。

私は当然自治総研も、辻山先生も存じ上げていなかったのですが、その時に辻山先生が「分権というのは、自分の子どもが親から巣立って行って、いつか孫を連れて帰ってく

るようなものだ」とおっしゃったのが非常に記憶に残っています。それが1番最初の取っ掛かりです。当時私は香川県庁で働いていたのですが、香川県職員労働組合ともある程度関係がある中で、お世話になったところもあって、組合の専従をやらないかという声がかかりました。私は労働組合自体にはさほど関心がなかったのですが、地方分権改革担当ということであったらやってもいいですよと、1997年から98年までの1年間だけ分権担当という専従をやらせていただきました。その時期以前からも牛山久仁彦先生が研究員でいらっしゃった頃の自治総研との接点が生まれていました。

その後、私自身もそうした自治総研との関わりや、組合の分権担当の専従をする中で、一応形ばかりは法学部を出ておりましたが、正直言って地方自治についてきちんと勉強をした記憶があまりなかったこともあり、1999年4月に、地元の香川大学大学院で2年間勉強をいたしました。

そうして修士論文を書きながら、地方自治を研究するのは現場で仕事をするより意外に面白いと思うようになっていた頃に、牛山先生から自治総研が研究員を募集しているから応募しないかと急に声がかかりました。2002年の年末だったと思います。まだ自治総研がどんなところかもあまり知らなかったのですが、とりあえず修士論文を元に応募をしたら、最終面接も合格して、当時3人の研究員が採用されまして、そのうちの1人が私で、自治体職員出身の研究員としては初めてだったのだと思います。

面接の時に、武藤博己先生だったと思いますが「三野さんは高松にお住まいですね。どうやって東京に来られますか」と尋ねられ

て、私はもう迷わず「単身赴任します」と答えました。佐藤英善先生も同席しておられて「ほう」と関心されたような声もいただきました。

私はその当時まだ40歳前でしたから、比較的若いこともありましたが、かつて東京で学生生活をしてきたこともあって、さほど違和感はなかったのですが、よく考えてみると、高松に妻と3人の子どもを置いて単身赴任というのは、本当に好き勝手にやらせてもらったと今にして思っているところです。

その後、5年間、自治総研でお世話になりました。私は、大学の教員になろうとは思っていませんし、自分がなれるとも思っていませんでした。たまたま大学院でご指導いただいた村上博先生から、香川大学法学部で公募があるので応募してみないかと声がかかって、応募したところ採用され、2008年に法学部に赴任をして16年間勤めました。その間6年間、法学部長をさせていただいて、60歳を機に人心の一新も含めて寄与しようと香川大学を退職して、今、香川県地方自治研究センター理事長ということで引き続き研究に携わっています。

## ●——自治・分権の空気に触れる

**沼尾** 私が初めて自治総研を訪ねたのは、1995年頃だったと思います。当時の自治総研は自治労第二会館にありました。地方分権改革が大きな盛り上がりを見せていた時期で、活気がありました。財政学の分野では、澤井勝先生が大学に移られた後も非常勤研究員として来られていたほか、国際協力分野が御専門でしたが財政学会に足を運んでおられた内田和夫先生が研究員としておられた時期です。こんなふうには自治の現場とつながりな

がら、地方行財政制度について情報収集や発信をする研究所があるんだと思った記憶があります。

私は1991年に慶應義塾の大学院修士課程に入学するのですが、この当時、首都圏では、財政学といえば国家財政が王道という空気があり、立教大学など一部の大学を除くと、関東では地方財政の研究者はそれほど多くありませんでした。地方財政研究は関西の十八番という空気もあり、関西の大学には地方財政の研究者が多くいらっしゃいました。

地方分権の推進に関する決議が衆参両院で行われた1993年に、日本地方財政学会が創設され、その後、地方財政や政府間財政関係の研究が次第に広がりを見せていきます。1995年7月に地方分権推進委員会が立ち上がり、次第に、分権型税財政制度の議論が学会でも取り上げられるようになりました。ちょうどそのころに、神奈川大学の青木宗明先生に自治総研を紹介していただきました。青木先生は、地方分権推進委員会で分権型税財政システムの構築にご尽力されていた神野直彦先生のお手伝いをしておられました。自治総研に足を運んで、情報収集や意見交換をされていたようです。

先ほど金井先生から自治総研の資料についてお話がありましたが、私も驚いたことがあります。地方交付税制度の研究をしていると、「地方交付税制度解説」という算定根拠を示した資料は入手できるのですが、当時、各自治体の交付税算定額がいくらになったのかという実際の数値を掲載した「地方交付税関係計数資料」を入手することは困難でした。ところが自治総研にはこの資料が保管されており、とても驚いたことが記憶に残っています。

私自身が自治総研で実際に研究会に参加さ



沼尾波子

地方自治総合研究所研究理事  
東洋大学国際学部教授

せていただくようになったのは、ずっと後になります。自治総研には、1974年の創設当初から続く地方財政研究会という老舗の研究会があり、今も続いているのですが、このほかにもう一つ、税財政研究会がありました。この税財政研究会が2002年度で終わり、その後継として、次の世代につないでいくという位置づけで、新たにNEO財政研究会と銘打った研究会が2005年度に立ち上がり、そちらに2012年まで参加させていただきました。その後、研究会はふたたび税財政研究会という名称に戻り、さらなる若手に参加してもらう形で再編されていきました。2017年にお話をいただき評議員となり、2022年より研究理事として運営に関わらせていただいております。自治総研は理事や評議員を含めていまだに男性が圧倒的多数という環境の中で、いわゆる女性枠での任用と理解しています。

### ◎——地方自治の基本法ワーキンググループをきっかけとした関わり

北村 私の専攻は行政法学です。最初の赴任

校の横浜国立大学に着任したのは1989年でした。所属は経済学部で、担当する授業科目は環境・都市法の講座でした。特段地方自治に関心があったというわけではなかったのですが、同僚に成田頼明先生がいらしたということもあり、1995年ぐらいから地方自治の関連でさまざまなことが起こっているのをいろんな機会で承りました。もっとも、なるほどと思ってはいながらも、やや遠くに感じてはおりました。

ただ個人的には、以前から実証研究の対象として自治体にヒアリングを続けていたこともあり、自治の現場については、法学者の中では比較的関心を持っていただけだと思います。

私は、神戸大学大学院の出身です。関西にいたころは、関西行政学研究会に入れていただいていた。村松岐夫先生が当時の代表で、ビッグボスとして加藤一明先生がおいででした。関東に来ていろいろ探してみたのですが、同種の研究会を見つけることができずにいました。そうしたところ、行政管理研究センターに若手の研究者を集めた研究会があると知り、そこに出張っていた覚えがあります。あるいは、同僚であった天川晃先生のご紹介だったかもしれません。行管センターは、当時は池袋サンシャイン60の上の方の階にあって、そこで今村都南雄先生に初めてお目にかかりました。そのご縁で、リゾート法の調査研究をご一緒させていただきました。

自治総研とのお付き合いは、1998年に今村先生からお声がかかって、研究会を立ち上げるので来ないかというところから始まったと記憶しています。地方自治基本構想に関す

る研究プロジェクトで、篠原一先生が代表でした。基本法を作ろうじゃないかということで、具体的な文案等々を議論するワーキンググループに加えていただきました。篠原先生や松下圭一先生などの前で何かを語れと言われて、大変緊張したのを覚えています。

その後は、今村先生ご自身が主催しておられた自治・分権システム研究会がありまして、ここに参加させていただいたのが自治総研との最初の本格的な関係です。

その後、先ほど嶋田先生がおっしゃった横須賀市をめぐる法環研が、2001年にスタートします。自治総研の組織をあげた研究ということで、横須賀市側の非常に好意的な協力もありました。研究メンバーが別の部分は別の担当者任せということではなく、全ての研究プロジェクトチームに対して主査がコミットをするという形にして、3つの分野をリサーチしてまとめたものです。この研究結果は西尾勝先生の逆鱗に触れることになったようです。分権改革のキーパーソンを怒らせるぐらいの知見を提供する研究をやったという、もちろん怒らせようと思ってやったわけではありませんけれども、結果的に意義のあったことなのかなと思います。

その後いくつかの研究会の主査等をやらせていただいたあと、2020年から研究理事という形で自治総研のスタッフになり、現在は武藤先生のあとを引き継いで2022年から所長を務めております。行政法研究者としては、初めての所長です。最初で最後ではないかという気もしないわけではありません。そういう経緯で、今日は司会進行をいたします。

## ② 自治総研での研究活動

**北村** 皆様方は、分権改革の下で、自治総研という組織の場で、あるいは研究員として、それぞれに自治に関する研究を進めてこられました。ご記憶に鮮明なものを、思い出話も含めてお話してください。

### ●——分権改革以降に携わった二つの研究会

**金井** 先ほどの法環研が西尾先生の逆鱗に触れたという件です。簡単に言うと、分権改革をしても現場は大して変わっていないという結論だったのですが、変わっていないのは、分権改革した方が悪いのではなくて、自治体の方が悪いなどというのが西尾説だったということになります。

分権改革をしても実態として自治体はそんなにすぐには変わりません。そういう意味では、ちょっと時期尚早の研究だったのかもしれない。しかし、実は西尾先生が中心になってやられた東京市政調査会（現在の後藤・安田記念東京都市研究所）での構造改革特区研究（西尾勝 [監修]・東京市政調査会研究室 [編著]『検証 構造改革特区』ぎょうせい、2007年）も同じような結論です。特区という名の下にもかかわらず、自主法令解釈権を行使せず、国にお伺いを立てるという行動パターンは変わらなかった。法環研と同じ結論なんです。

これはつまり、1999年分権改革に関する辻山説をどう理解するのかに関わっているのですが、おそらく辻山先生は、1999年改革を大した改革だと思っていなかったのではないかと個人的に思っています。ただ立場上そう言えなかったのが辻山先生の一番辛いところ、まさに自治総研のポジションの辛さなの

ではないかと思っておりました。

辻山先生はもうすでに90年代に、「統制のとれた分権」という形で、政省令によって縛れるんだということをすでに実証されていました（辻山幸宣「80年代の政府間関係—『統制のとれた分権』体制の構築」『年報行政研究』28号、1993年）。それゆえ、いわゆる機関委任事務の廃止は、それ自体だけでは効果がないと、多分辻山先生自身はわかっていたのだと思います。わかっていたのですが、それを言って分権改革の熱に冷水を浴びせるのもどうかなと思われたのではないのでしょうか。それから、機関委任事務に関する鳥飼顯論文をどう取り上げるかという問題もあって、あれも自治総研ではポリティカルな意味では取り上げられなかったのでしょうか。結局、東京市政調査会の『都市問題』（1997年7月号）に掲載されます。だから、分権改革はおそらく辻山先生にとって非常に辛い日々だったのではないかと思います。

それが多分、自治総研において分権改革に関わる悩みだったのではないのでしょうか。先ほど嶋田さんは、自治総研はその存在意義が問われなかったとおっしゃっていますが、実はこの時が自治総研は存在意義が一番問われていたのではないかと。要するに、政府は分権改革はやるけれども、分権推進が足りないという方向でも、分権推進が行き過ぎだという方向でも、オルタナティブを提案するという意味でも、分権改革で内在的な批判がほとんどできなかった。それに対して法環研が本来の自治総研の立場を取り戻し、市政調査会も同じように取り戻したということだったのではないかなと思っています。

そんな意味で、自治省以外に制度改革案を作るところが、結局は存在しないというのは西尾先生の批判であり、嘆きでもあったのですが、実際、自治総研も苦勞したでしょう。それが先ほどお話のあった地方自治基本法プロジェクトは、いわば、地方自治法を薄くする、減らす、という改革案です。その後、自治基本条例プロジェクトに繋がっていくものだったとは思いますが、大した変革にならなかった分権改革のもとで、つまり、地方自治法の規律密度が下がらない中での自治基本条例は、ほとんど、住民動員条例にしかならない。改革の峠の頃の自治総研は非常にしんどい時期だったのではないかと思います。分権改革は、一見すると良さそうに見えるので、批判らしい批判もできないまま、疑問の残るままの分権改革を支持せざるを得なかった。こういう苦渋の時期だったのではないかなと思います。

そのようなことを外から見ていたので、選挙制度改革や内閣機能強化(中央省庁等改革)など、当時の世紀転換期の諸改革というのも大したことないなと思いつつ、というか、むしろ有害だなと思いつつ、その中にある分権改革な何なんだろうと、見ていたのが私でした。

それから財政問題は私の主たる研究領域だったので、財政の話は一体どうなっているのかという件はずっと残っていて、その後、三位一体改革で黒歴史として明確になっていくわけです。あの時代は黒歴史であることがはっきりしたのは、ようやく三位一体改革になってからなので、そういう意味では、1999年改革への立ち位置は、難しい話だったのだなと思っています。

このように斜に構えた人間なので、分権改

革中はお声がかかることもなく自治総研とは関わりがなかったのです。その後、2003年、辻山主査の「公共サービス研究会」と、北村主査の「合意形成研究会」、2つの研究会に入っただけなのに、とりあえず入れという話になりました。合意研と公共サービス研は、自治総研が、いわば制度改革から離れようということだったのではないかなと思います。分権改革や市町村合併など制度改革は、外野がいくら言ったって、所詮、内閣府や総務省が勝手に決める、あるいは内閣の第三者機関や地制調で決めるという話になります。地制調に自治総研にシンパシーを持った人を委員で1人か2人入れたとしても、所詮多勢に無勢ということで、大して効果もないということになれば、そのような制度研究をしてもしょうがないということになる。そういう時代だったのかなという風に思います。

個人的には公共サービス研と合意形成研のいずれも非常に勉強になって、様々な知見を得たのですが、いずれもちゃんとした研究結果がまとまっていません。先ほど下り坂の男と言いましたが、もう1つ私が関わると、議論がかき回されるだけで結論が出ない傾向があります。これもなんか悪い事例になっている気がします(笑)。

合意研の方は、その後科研費を取って、これは北村先生や嶋田先生や内海麻利先生にもご協力をいただいて、自治総研に恩返しをしようということで、こちらは本も出した(金井利之(編)『縮減社会の合意形成』第一法規、2018年)。そういう意味では自治総研が種をまいて、その後一応科研費で刈り取ったということはできたかなとは思っています。さらに、『自治総研』(2019年5月号6月号)には、座談会的な研究会の記録も載せて頂きま

した。この研究では、分権時代とか分権型社会ではなく縮減社会と謳っていますが、自治体の現場でどうやって合意形成をしていくのかということは、分権時代であろうと集権時代であろうと、結局いつも必要な話なんだと思います。

それから、公共サービス研の方は、これまた当時「新しい公共」ですとか、民間との協働とか、住民自治組織とか、いろんなぐちゃぐちゃした話がありましたけれども、これもいろんな方からお話をうかがって勉強になりました。また、今思うと非常にジェンダーバイアスにセンシティブな研究会で、堀越栄子先生をはじめ、女性が非常に多い研究会でした。サービスという観点から見ていくということで、これもいろいろな研究をして、いろいろな方を呼んできて、いろいろ面白い話を聞いた挙句に、何も結論が出ませんでした。これも一応、今年、放送大学の教科書（『行政学講説』放送大学教育振興会、2024年）で個人的には回収はしたつもりではあります。

ともあれ、自治総研は投資ばかりして、短期的には回収していないことになります。振り返ると、もう本当に申し訳ない、なんか懺悔ばかりですが、いかにただ乗りをしてきたのか。まあ、放送大学の教科書をご覧いただければ、結局、公共サービス研で私がやりたかったことは、こういうことだったということがわかるようになっていかなと思います。本当に振り返ると、投資をしていただいただけということですね。なんか申し訳ないです。

## ◎——自治体の現場から 行財政運営について考える

沼尾 2005年から約8年間、NEO財政研究

会に、そして2015年度から老舗の地方財政研究会に参加させていただいています。自治総研の研究会は、財政制度について理論的な観点だけでなく、制度運営上の観点から議論を交わすことのできるところが面白いと思っています。地方財政について、地方財政計画や地方財政対策をはじめ、制度改正や制度運営の実情を把握することとあわせて、制度改正が自治体の財政運営にどのようなインパクトをもたらしたのかということ、具体的な現場の状況も見据えながら、丁寧に考えていく研究者が集まっています。研究会では大いに勉強させていただきました。現場に近いところにいる研究者の方々のお話からは毎回学ぶことが多いです。

NEO財政研究会は、同世代の財政研究者が集まって実務的なことを含めて議論できる研究会で、楽しみでした。忘れられないのは、長野県での現地調査です。長野県地方自治研究センターの和田藏次さんにご協力いただき、北端の栄村から南端エリアの泰阜村、さらに王滝村と長野県を縦断して、役場でお話を伺いました。

現場ということであると、ブックレット「自治に人あり」シリーズにも関わらせていただきました。一つは安芸高田市長だった児玉更太郎氏、もう一つは釧路市の生活保護自立支援事業に取り組んでこられた櫛部武俊氏、さらに高知市元副市長の吉岡章氏へのインタビューに参加させていただきました。いずれも最初は東京で打ち合わせを行うのですが、何回か現地に足を運んで、現場の空気に触れながらお話を伺います。国の制度改革が地域の現場にどのようなインパクトを与えたのか。現場ではそこに関わる方々が、状況に対峙しながら、地域のビジョンやゴールに向け

て、どのように工夫を重ねて取り組んでこられたのか。それぞれの方のお人柄に触れ、行財政制度とその運営の後ろで動いておられる方々の思いや行動について触れることのできた貴重な機会となっています。

### ◎——「法環研」をはじめとした 印象深い研究会の数々

**嶋田** まず、私から申し上げておきたいのは、私が入った時期、私のすぐ後に島田恵司さんが入って、その後、内海麻利さんが入ってこられた本当に楽しい時期でした。

皆さんがどのように感じていたかはわかりませんが、私には本当に青春のような感じで、辻山先生が面白がってくれるかどうかをお互いに競い合いながら、それぞれの専門分野は違いますが切磋琢磨しながらやっていた感じがありました。これは私が提案した記憶がありますが、自治動向研というのが月に1回あって、みんなで新聞を持ち寄りながら、この動向を押さえることが今大事なんじゃないかといったことをみんなで語り合っていて、それに対して辻山先生がコメントをしてくれたりして、その後一緒に飲みに行ったりして、すごく楽しかったというのがまず1点です。

それから研究会としては、私は本当にいろんなところに関わらせていただきました。最初に私が関わらせていただいたのが「自治分権システム研究会」で、この場で北村先生に初めてお会いできて大変感激したことを覚えております。それから私自身非常に勉強になったと思うのが「判例研究会」。これは耳学問として参加させていただいたのですが、法的感覚というか素養が身につくいいきっかけになりました。それから自治労から

の話でスタートした「男女共同参画研究会」は大沢真理先生が主査で、私は事務局をやらせていただきました。

自分自身がその事務局としてメンバー選から関わったということと言うと、大津浩先生に主査をやっていただいた「憲法と地方自治に関する研究会」、あとは例えば内海さんと一緒にやった「合意形成研究会」、そして島田恵司さんと「法環境研究会」、これらは私が事務局で、人選も含めて一緒にやらせていただきました。あと「まちづくり検証研究会」は金井先生と、その後の科研に繋がっていく研究会ですけれども、これもやらせていただきました。あと忘れてはいけないのが佐藤竺先生を中心とした「顧問研究会」です。佐藤竺先生のレクチャーを受けたりしながら、最後はオーラルヒストリーという形で佐藤竺先生のお話を聞くということをやらせていただきました。

「自治に人あり」シリーズの立ち上げにも関係しております。金井先生は忘れておられるかもしれませんが、檜原村に調査でご一緒させていただいた時に、今後自治総研に求められることはなんですかとお伺いしたところ、自治体職員のオーラルヒストリーが重要なのではないかというお話をされました。要するに、官僚のオーラルヒストリーはあるし、研究者もあるけれども、自治体職員のオーラルヒストリーがないんだと。それがきっかけで「自治に人あり」シリーズを始めたのです。ただ、自治体職員の方ってなかなか喋ってくれないので、結構、政治家の方のものが多くなってしまっています。それはともかく、そういった形で、いくつかのプロジェクトに関わりました。

個人的に非常に記憶に残っているのが

2001年～2006年に宮崎伸光先生が事務局をつとめられた「自治体人事行政研究会」です。これは本当に自治体学会の初期のメンバーのような、全国の自治体職員とのネットワークをお持ちで、カリスマ的な職員の方々が集まった研究会でした。この場で、自治体職員のすごさや迫力のようなものを本当に感じさせていただいて、いろんなネットワークにつながる事ができたのは本当にありがたかったと思っています。

あと、繰り返しになりますが、やはり法環研での調査は、これはもう本当に自治総研時代の研究の面では一番記憶に残っています。アンケート調査を実施して、実際に現場に行き、順番に担当者に来ていただいて一問一答でやっていったというのは、本当に共同研究の難しさと面白さを非常によく体験させていただいたなと思っている次第です。

### ◎——「動向研」、分権改革のさなかの地制調、そして民営化というテーマへの出会い

**三野** 今、嶋田さんが自治総研の頃は青春時代だったとおっしゃっておいりました。嶋田さんは若いので青春だったのだと思うのですが、私はこちらに来た時はもう40歳前でしたので、なかなかそうは言えないのですが、嶋田さんがおっしゃる通り、自治総研の研究会の中で1番面白かった、楽しかったのは何かと言うと、やはり「動向研」でした。各自が勝手に、一応分野はそれなりに自然に分かれていましたが、新聞記事などを持ってきて、それに関して関心があることについては少し深掘りして報告するという研究会でした。参加していた当事者が言うのも変ですが、1カ月の間に自分がどういうものに関心があって、限られた時間の中でそれについて調べ

て、その場で即興で発表すると、研究員の素養とかモノの見方といったものがはっきりと出てしまうわけです。そうすると、本当に血みどろの戦いになるようなこともあったりして(笑)。その後の懇親会でも、それが引き続きエスカレートして、大変ヒートアップしたような記憶があります。ですから、自治総研のオフィシャルな研究会としては、私はやはりあれが1番でした。実は香川に戻ってからも、大学のゼミでそれをずっとやっていたし、今、香川の自治研センターでも毎年1回か2回はそういうことをやっています。

要は動向研は制度ありきではなくて、自治体に起きている現象を、どのように制度的に読み解いていくかという、そのような素養が養われたのではないかなと思います。だから研究員の感性がもろに出る、そういう研究会だったという気がします。

ここからは時系列の話になりますが、私がこの自治総研に来てすぐの2003年4月から、今村都南雄先生のカバン持ちをなさいと言われました。当時、今村先生は自治総研の所長で、地方制度調査会の委員でもありましたので、そこに随行なさいということでした。当時私は、正直言って、地方制度調査会ってなんだろうというぐらいの知識しかありませんでした。

半蔵門のホテルか都市センターで開催されていたのですが、まず衝撃を受けたのは、そこには著名な西尾勝先生、松本英昭先生をはじめ、地方自治の研究者の方々がずらりと並んでいて、そこで地方自治法の改正を議論しているわけです。香川の片田舎で一職員をやっていた私は本当に驚きましたし、東京のど真ん中のホテルの一室で、地方自治の制度が決まっているというのは正直、衝撃でした。

現場の声はほんとうに届いているだろうか、というのが最初に抱いた疑問でした。

その後、2008年に自治総研を辞めるまでずっと、今村先生のカバン持ちをさせていただきました。先ほど金井先生から、自治総研の関係者が地制調に出るのはどうなのかという話もありましたが、私が1つだけ記憶に残っているのが、地方自治法96条2項（議会の議決事件の追加）、分権改革当時、法定受託事務を除くという記述が残ってしまったんです。すべての事務を対象にできず、分権改革の課題が残ってしまいました。これに関して今村先生が「三野君、どう思う」とおっしゃるので、「これやっぱり、のつけた方がいいんじゃないですか」と私はずっと言っていて、それを今村先生が地制調の場で発言されて、それは何度か挫折はしたんですけど、最終的には制度改正に至りました。ですから、細かいところですけども、自治総研が今村所長を先頭に、地制調に出ていくということは、意味があったのかなという気がしているので、それは私も陰ながら微力を尽くすことができ、非常にいい勉強だったと思います。

それから2つ目、自治総研は当時、2000年の分権改革前までの旧地方自治法の逐条解説は作っておりましたが、2000年以降の地方分権改革以降の逐条解説は作れていませんでした。作業がなかなか進まない状況になっていたのも、辞める前の2008年になって辻山先生から頼まれて、ほぼ1年間それにかかりきりになって、当時いた河上暁弘さんと2人で分業して、その後、田口一博さんなどに引き継いでいただいて刊行されました。新地方自治法の逐条解説に関わられたということも非常に私としては思い出深いです。

それから、個人的には、市公安条例の研究

ということで、これは米子市が合併するときに、新警察法になって、旧警察法による市町村公安条例は廃止されるべきだったのですが、それが暫定施行でずっと残っているということがわかって、辻山先生からこれは研究に値するということで、人見剛先生や田村達久先生も交えて研究会をやりました。私も全然知らなかったのですが、全国で35自治体に未だに市公安条例が残っているということは一体どういうことなのだろうといろいろと調べて1つの研究プロジェクトをやることができたのは、非常に面白かったと思います。つまり、そういう現場で起きている問題を歴史的に紐解いていくというのも、自治総研の役割だなという気がいたします。

最後も個人的にですが、私は未だに指定管理者制度、いわゆる行政の民営化に関していろいろと研究テーマを与えていただいています。実は自分からこの研究テーマに飛びついたわけではなくて、たまたま2003年にこの制度改正があった時に、当時、東京都の自治労だったと思いますが、勉強会をするというので急遽呼びがかけられました。そのために、にわか勉強でやったものが、たまたまその後、自分の研究テーマになりまして、年によっては年間30～40回、研修会などに呼ばれることもありました。そういう意味では、私の場合は、研究テーマというより、自治総研から与えられた地方自治に関する制度改正の正面からの問題と、現場の自治研センターや自治労の単組から与えられた行政の民営化のテーマの2つを愚直にやってきたと自治総研の研究活動を整理できると思います。

## ◎——義務付け枠付け研、法環研など 分権改革の成果をめぐる研究

**北村** 行政法研究者にとっては、判例をいじくる作業は個人でできますが、何事かを検証するというのはなかなか一人ではできません。2013年からは始まった「義務付け枠付けの見直し検証研究」には嶋田先生にも入っていただき、いろいろな事象を見ることができました。

行政法研究者としてこの分権改革に接して愕然とするのは、分権改革によっても行政法テキストの記述は全く変わっていないことです。「憲法は変われど行政法は変わらず」と言われましたが、本当に「分権はされても行政法は変わらず」という感じが、おそらく現在も続いている状況にある。憲法のテキストも分権改革からは超然としています。これは一体なんなんだろうと、一行政法研究者として問うていかななくてはならない問題だと思っています。

金井先生も先ほどおっしゃいましたが、2000年のビフォア・アフターで実定法はほ

とんど変わっていません。ただ、都道府県知事が大臣の手下から事務の責任者になっただけで構造は変わっていない。魂は入れ替わったのですが、骨格が変わっていないものですから、以前からの条文を所与とした運用を前提とした「慣性の法則」が働きます。横須賀市の法環境研調査をやった時から、もう20年経ちますが、おそらく基本的な部分はあまり変わっていない。私が研修などで意見交換する職員の方をみても、同じように感じます。

さらに、これから「分権改革を知らない職員たち」がメジャーになってきます。先日、自治大学校で70人ぐらいの職員に目をつぶっていただいて、「未完の分権改革」という言葉を聞いたことのない人に挙手を求めたところ、9割以上が手を挙げます。当然「西尾勝って誰？」という世代の方々が全員を占める時代になっていくことを考えると、分権改革の成果は何だったか、限界は何だったかをどう伝えるべきか。自治総研の1つのミッションとして考えなくてはいけないと感じています。

## ③ 分権改革などで自治総研が果たした役割

**北村** それでは次に、分権改革などで自治総研が果たした役割と、そしてご自身の地方自治の現状についてのご認識をお聞かせください。

### ◎——分権改革の理論的な支柱を与える

**嶋田** まず、分権改革などで自治総研が果たした役割についてお話しする前に、先ほど金井先生から辻山先生の議論をどう受け止めるかという問題提起がありました。辻山先生と

しては、大した改革だとは思っていなかったのではないかと、というようなお話がございましたが、私の見方はやや違っております。一昨年に金井先生と一緒に辻山先生の著作を網羅的に読ませていただきましたが、その時の整理からいくと、辻山先生の機関委任事務論というのは大きく分けて2つの期があって、最初の80年代半ばぐらいまでの議論では、機関委任事務というのは共同幻想なのだという主張をされていました。すなわち、実際に

条文等の根拠を問うていくと、何がどこまで機関委任事務にあたるのかはよくわからないのに、みんながその呪縛に囚われてしまっている。これが「機関委任事務体制」と呼ばれるものですが、そこから解放されるべきという議論を主張されていました。

一方、80年代後半に入ってくると、「統制のとれた分権」という話をされています。これは確かに、その後の分権改革の限界を予言していたようにも見えますし、団体事務化に伴って、そのコントロールは緩めずに、国の財政的な負担だけを軽減していくという点で言えば、三位一体改革についても、ある種の予言をしていた部分もありますし、義務付け枠付けの議論にも関係していると思います。

このように、辻山先生の議論には2面性があると私は思っています。99年から2000年代前半くらいまでの辻山先生は、80年代半ばまでの初期の機関委任事務論の立場に立ち、機関委任事務体制の幻想をどう乗り越えるかを考えておられた。機関委任事務の廃止という象徴的な意味を実質化していくべきだということで、この改革を積極的に捉えてらっしゃったのではないかと思います。限界はあるにせよ、そこにある可能性をできる限り引き出していくことが大事で、そこを応援していくということで議論を展開されていたように私は認識をしています。

そのうえで、自治総研の分権改革への貢献という意味でいうと、まず第一義的には、分権推進委員会のとった手法というのは、辻山先生の機関委任事務論もかなり参考にされていたと思いますし、もっと言えば、分権推進委員会以降の一連の不十分であった分権改革も、実は「統制のとれた分権」論の延長線上にあったという意味で言えば、やはり、かな

り理論的な支柱を辻山先生が与えていたし、それに対する批判的な視点もすでに辻山先生によって用意されていたというふうには言えるのではないかと思います。その意味では、自治総研は辻山先生を通じて、分権改革に対し多様な形で貢献していたと言えるのではないのでしょうか。

そのこと以外に、私の記憶ですと1999年から2000年頃、国会でのさまざまなやり取りをするときに、ずいぶん自治労筋から相談があって、国会でこういった質問をするのかについて作戦を練っておられたという記憶があります。ですので、国会での質疑等を通じて、辻山先生を中心として貢献があったのではないかということがもう1点です。

辻山先生としては、分権改革によって団体自治の部分が改善されたとしても、やはり最終的には住民の中から、ボトムアップで湧き上がってこなければいけないということで、そのシステム作りが必要だと自治基本条例作りに熱心に取り組んでいかれたのだと思います。これは分権論と連続的に捉えてもいいのかどうかはあるかもしれませんが、私は辻山先生の中では、そこはかなり連続していたのではないかと感じておりました。私を含めた自治総研関係者は、そういった流れを推進したという部分があるのかなと思っています。

## ●——理論と現場の

### コラボレーションの役割を果たした

**三野** 私は自治総研の研究活動の中で、行政の民営化というテーマを自治労などから与えられて自分のテーマとして今に至っていると話ししました。やはり分権改革当時からも賛否両論がありましたけれども、市町村合併の議論がいつのまにか分権改革の中にさらっ

と入ってきたという流れがあります。それからいわゆる行政改革です。公務員の削減、それから規制緩和、民営化、例えば市場化テストだとか、そういうものが入ってきたんですけど、1つはこの分権改革と同時並行というか、ある意味では、むしろ本流は市町村合併とか、行政改革などの推進の方が本来の狙いだったのではないかという気がします。

それに対して自治総研は果たしてどのようなスタンスを取ったのかということは、1度どこかできちっと評価をし直しておく必要があるのではないかと思います。我々は分権改革を言っていればそれで免責されるわけではなくて、やはりそれと同時並行で進んだいわゆる自治体のミニマム化というような部分も、やはりもう1度、後からの評価にはなりますけれども、自治総研としてどのようなスタンスを取ったのかということは、研究者としても問われるのではないのでしょうか。結局、昨今の流れを見ていますと、もう地方分権という言葉自体が政府から聞かなくなりました。地方創生という言葉はありますが、もっぱら出てくるのは規制緩和とか民営化とか、そういう流ればかりです。やはり分権改革がどうやって、その間と言われる市町村合併や規制緩和などに関して評価されたのかということは、1度どこかで集約しておく必要があるのかなという気がしております。

もう1点、先ほど今村先生が地制調の委員になって、私がカバン持ちをしていたという話をしましたが、当時から思っていたのが、自治総研はなんだかんだ言っても自治労100パーセント出資の研究機関だということです。そうすると、傍から見れば自治労なのです。しかしそれが地制調の委員になっていたり、自治労の研究会や地財セミナーなどで、

総務省の職員が来て講演をいただくなど、非常に接点があったわけです。そういう一種の総務省の別働隊的な役割を、これは意識的に担っていたのか、それとも結果としてそのような役割を誰かが担わなければいけなかったのかということ、やはり総括しておく必要があると思います。そうしないと、今後も自治総研が、どのようなスタンスで総務省と対峙していくのかというところが、やはりまだ曖昧なのかなという気がしております。

とは言え、やはり総務省のいわゆる公権解釈と言いましょか、そういうものを知ったうえで自治総研の研究者として、また自治労の研究組織として何らかの知見を発信していくということは、私の経験からすると、自治体当局も無視はしていなかったと思います。単なる一研究者の知見であれば、それは単にあなたがそうおっしゃるんですねということで終わってしまいますが、やはり総務省との接点も一定程度あるというバックボーンがある中で、研究員がそれぞれ研究提案をして、自治体の現場の中でさまざまな役割を果たしていくということは、1つ大きな役割があったのだらうと思います。

そういう意味では現場と理論のコラボレーションというような役割を、結果としては果たし得たのではないのでしょうか。ただ現在これはどうなのか、可能なのかというのは、自治総研の今後のあり方、体制の問題も含めて後の話に回したいと思います。

## ●——予算編成や財政運営についての 「相談窓口」

**沼尾** 分権改革において自治総研がどのような役割を果たしたのかということについては評価が難しいですが、ただ国や自治体との関

係を考えると、自治総研は地方財政制度のあり方を検討するにあたり、課題認識や情報共有の面で一定の役割を果たしてきたんじゃないかと思います。一つは先ほど金井先生からお話がありましたけれども、国がどのように地方財政計画や地方財政対策を立てているのかということについて、自治労経由で総務省に依頼をしてヒアリングを実施しています。その情報を地財研レポートでまとめたり、自治研センターなどを通じて自治体に発信してきました。今でこそ、地方財政対策や財政課長内かんなど、自治体が次年度当初予算を編成する際に必要な情報はウェブサイト等から速やかに入手できるようになりましたが、以前は情報がなかなか市町村に来なかった。そうした中で自治総研が、自治労との関係もあり、速やかに情報を入手して、地方財政計画や地方財政対策の考え方について、総務省とは異なる立場から自治体の財政担当者に伝えていくという役割を担っていたところもあるように思います。

自治総研の常任研究員のうち財政研究者は常時複数名おられますが、地方財政対策について、かつては澤井勝さん、内田和夫さん、高木健二さん、菅原敏夫さん、今日では、飛田博史さん、其田茂樹さんが各地を回ってレクチャーしておられる。国の財政運営と地方財政対策を解説したうえで、自治体としてどのように対策を打っていくのか、相談できる環境を作ってこられたのだと思います。市町村によって、総務省との人事交流があり、そのルートで情報をとる場合もあれば、都道府県に相談するケース、あるいは相談できる財政研究者とのつながりをお持ちの自治体もあると思います。こうしたルートの1つとして、自治総研があるわけです。これは、自治総研

の財政担当の研究員の方々が担っておられる重要な任務の一つというふうに思っています。そして、総務省とは異なる立場から、地方財政計画や交付税算定などを分析した成果を叢書や地財研レポートなどで形にしてきたことの意義は大きいです。地方財政研究会や税財政研究会での議論や研究成果を含め、分権型財政システムについて考えるうえで、一定の役割を果たしてきたと思います。

### ●——機関委任事務体制の呪縛を解く

#### 「お化け退治」は意味があったのか

**金井** 分権改革に果たした自治総研ないし辻山＝澤井体制の役割ということでは、多分さきほど嶋田さんがおっしゃったことが非常に当たっていると思いました。やはり機関委任事務制度をターゲットに据えたというアジェンダ設定は、明らかに辻山先生が一つ寄与していたでしょう。もちろん、赤木須留喜先生、それから赤木先生を「戦前戦後連続論」と揶揄した村松岐夫先生の認識がその背景にあったと思います。それから辻山先生の研究の背景にあったのは川崎市からの問題提起です（加藤芳太郎・辻山幸宣「自治体事務の分類方法に関する試論—川崎市事務事業の事例を通じて」『自治研究』54巻2号、1978年）。川崎市の主張は、機関委任事務的なるものと財政負担の問題を連動しながらアジェンダにしたいので、その調査を行いたいという思惑でした。言わば横須賀市の法環研の前の川崎市事務研究というのは非常に重要な役割を果たしていたので、分権改革のアジェンダ設定には、明らかに大きな意味を持っていたと思います。

ただ辻山先生自身が、その研究をしていく中で、辻山先生は事務の発意者を意識するよ

うになります。自治体からの発意なき自治体での事務執行を、機関委任事務制度というよりは、体制あるいは体質という風に言い替えていました。だから、呪縛と言ってもいいし、幻想と言ってもいいのです。機関委任事務制度が、機関委任事務体質を生み出したとは限らないようです。しかし、分権改革は、機関委任事務制度というお化けを対象にして、お化け退治をするということになっていった。おそらく辻山先生はある段階で、それはお化けに過ぎないと、だからお化け（機関委任事務）を消しても本物（発意なき事務執行）はなくなるというのにはわかっていたんだけど、みんながお化け退治をやろうと奮戦している時に、それは効果がないからやめた方がいいとは言えなかった。そもそもお化け退治自体は悪いことではない。そこで、国会質疑答弁でもなるべくそのお化け退治をきっかけに、機関委任事務体質という呪縛から解放される方向に話を持っていきたくった、という思いはあったのではないかと思います。

ただ、やはり国庫負担率削減から団体事務化、それから「政令の定める範囲」方式という、1985年から92年くらいまでの一連の動きが、2000年改革以降の流れを言わば先取りしていた。多分辻山先生にとっては、それはわかっていたことで、お化け退治には意味があると、ただそれは呪縛を解く限りにおいてであると。しかし、呪縛も解けなければ、古いお化けはいなくなったといくら言っても、心の中でずっとお化けは残るし、次々に新しいお化けは化けて出てくる。それが法環研で明らかになったということだし、西尾先生の特区研究で明らかになったことです。古いお化けを退治したって、心の中で新しいお化けを生み出す体質は消えなかったということかな

と思います。

だから、その意味では自治総研的に言えば、やはり財政と法制度を分離して改革されてしまったというのは、当初のアジェンダ設定からみれば残念なことでした。地方分権推進委員会も当初、機関委任事務と国庫負担の連動を考えていたものの、結局大蔵省を敵に回さず、抵抗を少なくして改革の実を上げるためには、大蔵省または与党族議員を避けて、1番ディフェンスの弱いところに進んだということなのだと思います。ただ、それはディフェンスが弱いから、お化け退治をしたかのように見えるけれども、実はあまり効果がないということは、多分辻山先生はわかっていたのではないのでしょうか。そして、第3次勧告が典型ですが、警察や安全保障のような、集権型国家のディフェンスの強いところにも、手が出せませんでした。だからこそ、公安条例研究を自治総研がしたのでしょう。

## ●——法学の観点から見た

### 分権一括法と自治総研の役割

**北村** 行政法学、公法学の視点からこの自治総研が分権改革に対してどういう議論を提供してきたかということについてです。組織をあげてという形では、それほど理論的にまとまってはやってこなかったという認識です。その一方で、金井先生がおっしゃったように、地道ではあるものの、きちんとした実証研究を固めていて、こうなっているのだと、こうなり続けているのだということを出していくという、すごく意味のある研究もしてきました。それを社会がどう受け止めたのか、中央省庁がどう受け止めて何事かに影響を与えたのかというのはまた別の話だとしても、そういうことを積み重ねてきているのはやはり成

果です。

法学の観点からの関心事としては、分権改革一括法の内閣提出法案を前提にした時に、内閣法制局がこの法案審議において、憲法の第8章第92条をどれくらい真面目に念頭において審査に当たったのかということがあります。法制局と案を出す省庁とのやり取りは一般的にオープンにされませんが、情報公開すれば取ることが可能です。空家法の2023年改正法に関して、私も最近になって入手したのですが、結構、法制局が、「憲法29条との関係ではやりすぎだ」ということを指摘していました。その点、第8章のように1章を地方自治に向けている部分については憲法の体系の中で重要と考えますが、何も言ってないと思うような内容でした。このあたりの感度を持った研究は、自分としてはやってこれていなかったなと反省しています。

地方自治法の改正の場合には、地制調に上がる時にはほぼ内閣で法案調整が進んでいます。地制調の場でちゃぶ台返しが起こるということはない。法案審議の際に議員修正でもない限りまず修正はされません。

とすれば、法案を作るプロセスがどのようになっているのかを実証的に確認していくという作業が重要です。地道で難しいことでは

ありますが、それが 필요합니다。このあたりもまだ十分してこなかったと感じるところです。

また、法律に「市町村」と書いてあれば、すべての市町村に事務が義務づけられます。ところが、兼務体制が通例である市町村の行政現場では、こんなものを受け止められるかという話になってくるのです。この辺りの実証的な調査もしてきませんでした。

中央政府の職員に「条文を起案するときに『市町村』と書くとき、その向こうにある現場実態を念頭に置いているか」と聞くと、「いや」と普通に言いますね。市町村は市町村としか書けないから市町村と書くというだけであって、全ての市町村となっているのが立法の作法です。法制局はかなり憲法14条の平等原則に大きくコミットしているようですので、ここは良くてあそこはダメだということのようなことは言えません。都道府県の権限を指定都市とか政令市に任せることはあり得ても、基礎自治体の最初のところから差別をするというのは基本的にはない発想らしいのです。そのようにできている法律が自治の現場でどのように受け止められているのかという点も、重要なテーマです。これから取り組みたい研究です。

## 4 地方自治の現状をどう見るか

### ●——自治体現場の疲弊が 暗い現状を招いている

嶋田 地方自治の現状をどう見るかということですが、まず、先ほど法環研の調査が時期尚早だったのではないかという議論がありました。振り返ってみると時期尚早でもな

かったと言えるのではないのでしょうか。その後、分権改革の効果、分権改革を活かした自治体の実践が次々に生み出されていったというわけでもないからです。

確かに分権改革の効果はかなり限定的であった。これもいろんな説明の仕方があると思います。1つは、組織法的な、地方自治法

上のコントロールが緩まったとしても、個別法の作用法レベルでの変化がなかった以上、結局そちらのコントロールが効いてしまうのであまり効果はなかった。あるいは財政的なコントロールが継続しているので変わらなかった。あるいは、市町村合併で忙殺されたとか、そもそも財政的に非常に絞られてしまって、余力がなくなって何もできなかった、などいろんな説明があると思いますが、やはり自治体現場の疲弊と言いますか、本当に考える余裕がなくなってしまうという部分が一番大きいのではないかと思います。

地方分権論というのは、70年代、80年代を通じて、自治体現場の中で、国の中央集権に伴う弊害を強く感じていて、これをどうにかして打破して自分たちのまちづくりをしていきたいという自治体関係者のエネルギーを淵源としていました。しかしながら、今現在、分権も一応形だけは続いておりますけれども、こういうふうなまちづくりをしたい、そのためには中央集権ではダメなんだというような強い思い自体が、自治体現場からなかなか見えてこないなという感じを持っています。

そういう意味で言えば、分権改革自体が自己目的化して意味がなくなってきてしまっている、西尾先生がおっしゃっていたように、まず一旦、分権改革を止めて、自治体現場の再構築と言いますか、人員拡充も含めてやっていかないと、どうしようもないような状況に陥っているのかなという気がしています。

さらに最近の自治法改正の動き、補充的指示権の導入の動きを見ても、地方自治の現状が非常に暗い状況にあるというのが私の全般的な理解です。

## ●——多様な主体との 連携・協働のあり方が課題

**沼尾** 地方自治の現状をどう見るかですが、分権改革を通じて多くの事務事業が地方に移管されたものの、財政難と人材難の中でこれらの事務を担わなくてはならないので、自治体は疲弊していると感じます。とりわけ、社会保障や教育をはじめ様々な課題への対応が求められています、もう行政だけで地域づくりを行う時代ではなくなっているというふうにも思います。多様な暮らし方や働き方ということも言われていて、公務員の副業兼業も次第に広がり始めています。それから民間経済主体が持っている能力や経験を生かして、行政と民間が連携をして様々な地域づくりに関わっていくことも求められています。国との関係では増大する行政需要を賄う財源確保が課題ですが、他方で、地域の担い手がどのように連携して、課題に取り組むかというところで自治のあり方が問われていると感じます。

これまで、民営化というと市場経済化を指し、競争原理の中でコストを削減していく文脈で語られてきました。市場か政府かという二項対立で議論が行われてきたところもありました。ですが、最近の状況をみていると、NPO法人やコミュニティ、地域運営組織など、多様な主体が出てきていると感じます。こうした民間経済主体は、必ずしも利益だけを追求するのではなく、社会貢献と使命を掲げて、地域で様々な役割を担うといった活動を行う動きも出てきています。実際に、持続可能な地域づくりを模索しようとする、経済性、つまり地域で稼げる仕組みを作ることがとても大切な要素でもあり、稼げることや



地域経済循環の構築を考えるとが言われるようになってきました。

そう考えたときに、地方自治というとき、地域を構成する多様な主体が連携して、プラットフォームを考えていくことが模索されると思います。その中での自治の形というのを考えていくという視点が求められるように思います。自治総研は自治労と関係が深いこともあり、行政体制としての自治体や自治制度について研究を重ねてきた経緯があります。そうした中で、民間との連携や協働という視点をどう考えるのかということが問われるように思います。

自治体が疲弊する中で、行政体制について、現場の状況を踏まえた研究を行うところも大切であり、自治総研の強みになる領域だと思います。例えば、生活保護行政において、各福祉事務所ではケースワーカーやスーパーバイザーがどのように配置され、どのように役割分担し、運営しながら業務をこなしているのかというところはアウトプット、アウトカムを考えるうえで重要なことなのですが、こうした現場の状況については、なかなか研究

者が立ち入れないところもあります。現場感覚という点では大学の研究者には難しいところがあり、自治体の現場、ないし現場に近いところにいる研究者の方々の役割は大きいと思います。こうした点で、現場に近いところにいる自治総研の役割は大きいと思っています。

### ●——地方制度調査会への危惧と 若手に向けた発信の必要性

**三野** 地方自治の現状に関連したことといたしましては、はじめにお話しいたしましたように、自治総研入所当初から2008年に大学に移るまでずっと今村先生のお付きをして地方制度調査会に出ていたわけですが、その後民主党政権になって一旦地方制度調査会は凍結されて地方行財政検討会議というわけのわからない会議になりました。地方制度調査会もいつの間にか、制度改革をするための調査会だと思っていたのが、国と地方の格差とか、地方間の人口減少といった問題を扱うようになってきました。本来は地方自治法を改正するための審議会だったと思うのですが、それ

がなんでもありの地方制度調査会になってしまったということは、これは総務省の松本英昭さん以降の官僚も入っていないということもあるのですが、非常に危惧しております。

それから途中から些末な地方自治法の改正が繰り返されました。例えば専決処分です。阿久根市での専決処分のような事例があって、しかしそれを地制調が扱うのはどうなのでしょう。あんなものは自治の現場に任せればいい話です。地方制度調査会という一般的には知られていない組織が知られるようになった部分では良かったのかもしれませんが、本来の制度改正の腰を据えた議論ができなくなっていることを、今後の地方自治・財政の現状としていかなものかと思えます。

また、ここ数年いろんな学会に参加して思ったのが、今の若手の研究者の皆さんからすると、2000年前後の分権改革というのはすでに歴史だということです。研究報告の前段で、どういう改正があったとか、どういう審議会が行われたといった歴史として出てくるわけです。私たちは、ここにいらっしゃる先生方も含めて、まさにその当時、前後は多少ありますけれども、その渦中にいた人間からすると隔世の感があります。歴史にしてしまっていないほど、分権改革の評価はまだ定まっていないということが抜け落ちてしまいます。今の若い先生方からすると、仕方がないのかもしれませんが、資料を読み込んで、それを歴史として発表するということに違和感を覚えます。分権改革はある意味歴史にしてはいけない、まだまだ課題は残っているという点を、我々の世代は発信していかなければいけないと思えます。

## ◎——分権改革以降の自治総研の研究： 制度から個別自治体研究へ

**金井** 地方自治の現状ということですが、私はそれよりも分権改革以前・以降の連続の中で考えてみたいと思います。実は機関委任事務制度のもとでも結構いろんなことができるということは、分権改革の前からずっと言われてきました。それは西尾先生も、武蔵野市の水止め条例を始めとすることでみんなやってきたわけですね。自治体がやりたいと発意することがあれば、相当なことは機関委任事務制度があっても実はできた。磯崎初仁先生もそうおっしゃっています。多分それを分権改革後もずっと実践しているのが北村先生だと思うんです。だから、実際の制度はともかくとして、やろうと思えば実はできてしまう。熊本市で内密出産にかかる戸籍取扱を認めましたけれども、あれも現行は法定受託事務です。やろうと思えば結構できちゃうという意味では、呪縛を怖がらなければ大丈夫。けれども、お化けはいなくなったと言われながら、心の中でお化けを抱え、結局お化けに呪縛されて、ほとんど新しいことができないというのが、多分2000年以降なのだろうと思っています。

そういう意味で、自治総研はなかなか難しい立場にあります。結局、2000年以降は、自治総研のシンクタンクとしての役割は、おもに、国が変な法制度を作った時に対する、シャドウ自治省としてのセカンドオピニオンを提示するというようになっていたのではないのでしょうか。それはいわば、三野先生が担っていた指定管理者制度であり、上林陽治さんの非常勤職員・官製ワーキングプア研究などです。国が作ってしまった制度に対して、セ

カンド実証というか、影の実証として、違う意見を言うという非常に大きな役割があったはずで、極めて集権的な制度を前提にして、それに対して、違った使い方はあり得るのではないかという自治体からのニーズに応えるという意味で、三野＝上林体制というのは、2000年以降の実践的な自治総研の役割だったのではないのでしょうか。

もう1つは、国の集権的なものをどう解釈し直すかという話とは別に、個別の自治体で何ができるのかということです。辻山先生は住民自治とか自治基本条例の方に狙いを定めていきましたし、北村先生は政策法務を探っていくということになったのではないかなと思います。

そういう意味で、分権改革をしたから自治体はこうなるという発想自体が、因果関係の流れは集権的行動です。こうした機関委任事務体質を前提にすると、国の法制度がこう変わったから自治体はこう変わらなければいけない、という言説になります。もっと言えば、2000年改革は、法制度が変わったから条例を制定しなければならないという義務付けを自治体に押しつけた、と理解されます。おそらくほとんどの自治体は、機関委任事務体質の延長で、分権時代になったから、2000年改革がされたから、こうしなければならないと考えました。その発想自体をやめたかったのに、結局、嶋田さんが現場で体感したように、みんなが分権改革の成果を、上から宣伝すればするほど、国が法を変えたから自治体はこう変わらなければならないという、集権的な効果を伝播することになってしまいました。自治総研も、いわば非常に自己破壊的に行動することになってしまった。

その中で、国の法制度とは無関係に自治体

現場はどうありうるのかというのを探ることが、自治総研の中でも、問われていたんだろうなと思います。そういう意味で、私は自治総研に期待していたのは、個別自治体の研究です。それは、自治基本条例運動、政策法務運動、公共サービス研究、合意形成研究に加えて、先ほど嶋田さんが言った「まちづくり検証研」です。個々の法制度がどうなっているかというのはほとんど無視した形で、個々の自治体は何をしようとしていたのかということです。私なりに2000年改革を説明変数としない形で、個々の自治体は何をしているのかというのを明らかにするということが大事だったかなという風に思います。

その中では、夕張市の破綻研究などもやることになりました。夕張市も、法制度の枠内でできる限りの可能性を探りました。そして最後は法制度のもとでいじめられている。さらに地方財政健全化法への改正にも繋がってしまうという、非常に難しい問題だったと思います。個別の自治体に何ができたのかということの研究をして、それなりにやろうと思えばできる、やっていた自治体はたくさんある、しかし、やらない方がよいこともある、ということですね。

「自治に人あり」シリーズも結局その流れで、要は機関委任事務かどうかは、前面には出ていません。とにかく美観地区を守るといような人が、倉敷市役所にはいたというように話から始まって、赤池町の財政再建団体問題というのはまさに夕張の研究の裏側であります。安芸高田市がその後こんな有名になるとは思いませんでしたが、安芸高田市に合併した高宮町の話などは、あれも考えてみると不思議です。ああいう強固な地域住民協議会体制を作っていたのが、あっという間に崩

壊したのはすごいことで、あれももう1回検証してみたいと思います。

そういう個々の自治体の動きを検証するという研究会をしていました。ある種の長いスパンの動向研をやっていたのかなという気がします。やはり個々の自治体は何をしたいのか、どんなことができるのか、なにをしなかったのか、ということですね。ただ、しばしば、志木市じゃないですけど、結局は指定管理に繋がるようなアイデアしか出てこないといったのが、2000年代の自治の実態でした。何をやりたいかというよりも、どうやるかという、行革手法を競うような話になっていたのが2000年頃です。それはそういう時代だったのかもしれないなと思いつつも、色々やっていた自治体の話を追いかけていました。

あまりオープンになっていませんが、おおい町の本は、自治総研の「自治に人あり」シリーズの番外編です。原発推進の助役にお話を伺いました。以前に自治労本部から福井県本部に派遣され、現地情報を熟知している上林陽治さんから、色々、覆審的な批判的コメントもいただきました。そういう個別自治体研究を、私は自治総研でだいぶやらせていただいたかなと思います。

これは実は西尾勝先生の自治論とも関わっています。西尾先生の自治論は、基本的には自治制度論と個別自治体論です。自治の全体動向という発想があまりありません。アメリカ市政学の伝統からすれば、そもそも動向ということ自体が幻想なのかもしれない。個別の自治体は何をしたいのか。それを枠付ける制度は何なのか。この2つを念頭に、制度を説明変数にしない形での個別自治体のあり方というものを研究していくということです。自治総研は、自治の全体動向を大局的に捉えるという発想だけでなく、個別自治体が色々できるという個別自治体論と、複眼的だったのでしょう。

院生だった箕輪允智君（現東洋大学）の論文（「非開発志向の自治（上）（下）」『自治総研』2009年10月号、12月号）を『自治総研』に載せていただいたのは、そういう経緯もあったのかなと思います。個々の自治体が開発ができる、ではなく、開発をしないことができる、という成長を目指さない運営を、どのようにするのかというテーマです。それは機関委任事務かどうかと全く無関係に話が進んでいた。そういう研究をしていたかなという気はしております。

## 5 自治総研が今後果たすべき役割について

**北村** それでは、今後、自治総研が社会においてどういう役割を果たしていくべきなのかというテーマに移ります。

### ◎—— バランスのとれた研究体制づくりが必要

**三野** 私は、最初申し上げた通り、当初から研究者として来たわけではなくて、一自治体

の職員として自治総研と接触する中で今の私があるわけです。振り返ってみますと、自治総研の当初はいわゆる若手のオーバードクターと言われるような人たちが一定程度自治総研で勉強することによって大学へ出ていくという、よく言えば登竜門、悪く言えば腰掛けというような側面があったのは事実だろう

と思います。中にはそもそも最初からそういうことを目的として自治総研の研究者になった人もいなかったわけではないと思います。ただ、自治総研も、与えられるテーマと自治総研がやるべきテーマというのは本来違うのですけれど、自治総研がやるテーマの守備範囲というのは当然限られるわけですね。ベースには地方行政制度と地方財政というのがありますが、個別テーマに関しては研究会で扱わない限りはなかなか扱う人がいなかったのだと思います。そういう意味では、少し厳しい言い方かもしれませんが、若手の研究者が登竜門として自治総研に1~2年いて、大学に出ていくという、そういう自治総研の社会的役割と言っていいのでしょうか、そういうものはもう限界が来ているし、若手の研究者の方たちに過度にそこを期待されても、それに応えられるだけのレスポンスができないんじゃないかなという気がします。

今、北村先生からもお話があった通り、特に基礎自治体である市町村というのは、もうあらゆる行政課題について総務省をはじめとした各省から、ああしろこうしろと与えられるわけです。それは基礎自治体だからやるのが当たり前みたいな感じで、分権関係を逆手に取られているような感じがあるわけですが、そういうテーマに、自治総研のプロパーの研究者が応えられるかという和多分それは難しい。

やはり従来からの地方行政制度、それから地方財政をベースに、制度的な部分と、ある程度現場を加味したところの研究はできたとしても、個別のテーマに対して自治総研の研究者が何かサゼスションできるような役割を担うというのは多分できないと思います。よほどその個別テーマに関心がある研究者がい

ない限りは難しい。それだけの資源も多分ないわけです。

もう1つは、スポンサーである自治労本部、それから各県本部、各単組の財政的、体制的サポートも正直、限界が来ていると思います。私も香川県地方自治研究センターを今担っておりますが、結構厳しいことを言われます。そういう中に自治研センターも置かれているわけですが、これは自治労の各県本部と表裏一体ではありますけど、そうは言っても、それらのセンターとして機能しているところがいくつかあるわけです。嶋田さんの福岡などもそうでしょうけど、やはりそうしたところとの連携をもう1度見直さなければいけないと思います。ただし、今まではどちらかというところとそれぞれ独立してやっていた研究センターが、自力があるところはそこに自治総研などがサポートするという形でできたとしても、今まで力のあった自治研センターさえも最近は結構厳しくなっています。そうすると、やはりそこは双方向で支え合うというようなことをしなければいけないのかなと思います。

例えば、事務局体制までを自治総研が担うのは多分難しいでしょうから、事務局体制は現場の自治研センターが担って、研究の部分は自治総研プラス、例えば地元の大学の先生を入れるとか、そういう双方向でそれぞれが寄り添うような研究を自治総研としてやっていかないと、個別のテーマを自治総研だけでやっていくというのはやはり私は限界があると思います。

もう1つは、これは北村先生が最初におっしゃったように、法律を専門とする研究所長が初めてだということですが、法律といわゆる行政学的な制度や実態研究という部分の接

点というのは自治総研が1番の担い手ではあるものの、やはり自治総研のいろんな資源、文献とか、最近ですとそのネットの環境などを見ても、行政法や地方自治法の法律関連の研究のバッファが十分ではなく、データベースなども含めて整備しておかないと、なかなか法律関係の研究者を自治総研で養成して、ある程度腰を据えていてもらうというのは難しいと思います。それは財政的な問題がありますから、そこをどう充足していくかということは、やはりバランスの取れた研究体制を考えると大変ですが、そういう法律的研究ができる体制や環境を整備していかないと難しいのかなと思います。

そうは言っても研究者の世界自体もかなり絞り込まれていますし、大学もどこも厳しい状況です。そこで、自治総研出身とまで限定しなくてもいいかもしれませんが、何らかの関わりのある研究者を一度集めて、どういう人たちがこの自治総研の周りにいるのか、いたのかということをもう1回俯瞰してみて、何ができるのか、逆に言うとなんをさせていただけるのかを、1度洗い出してみる必要があるのではないのでしょうか。そして、今後の自治総研の役割についての展望が少しでも開けるような方向に持っていければと思います。

**北村** 多くのアジェンダを出していただきました。実は自治総研には4つの基本的なポリシーがありまして、若手研究者の養成は、その4番目に入っています。おそらくこれは当時、若かりし澤井先生と辻山先生がいらしたこともあって、自治総研が彼らをどう育てるかという、かなり属人的なところから始まったという認識を持っています。過去の座談会を見ても、「澤井さんと辻山くんの問題をど

うするか」というように、個別に名指しし、研究者を育てるのが眼目であったようです。「研究者を育てる」というのが、「澤井と辻山を育てる」とほぼ同義だった時代です。三野さんがおっしゃる通り、今現在とではずいぶんと時代的な背景にギャップがあると思うのですが、他のみなさんはどうでしょうか。自治総研が若手の研究者を抱え込んで育てるのか、距離感を持って育てるのか、色々な育て方がありそうです。

### ●——常任研究員だけで

#### すべてを回していくのは限界が来ている

**嶋田** 私は常任研究員として、ドクター上がりくらいの人を採用していくという発想をまず変えた方がいいのかなと実は思っています。特に行政法系の研究者は、今は大学でもなかなか来てくれません。とりわけ行政法については、いい人が仮に見つかったとしても、すぐに大学に移ってしまう蓋然性が高いと思うので、そこは1つ考えたほうがいいのかと思っています。もちろん実務家出身の方でいい方がいらっしゃればいいんですけど。私自身が博士課程に進学と同時に世話になり始めたということもあり、なかなか即戦力にならない部分があるんですけど、初めからそこは割り切って早めに手を付けていく。足りない部分については、OB・OGも含めて、外との連携で補っていく。常任研究員で研究所の仕事を全部回していくという発想をちょっと変えていかないと、うまくまわっていかないのではないか、という気がしています。

### ●——情報プラットフォームとしての役割

**沼尾** 嶋田先生からもお話がありましたけれども、やはり今の研究所の使命や役割を考え

ると、確かに若手の研究者を常任研究員として入れるスタイルがいいのかというところは判断が難しいですね。むしろ、それぞれの学会で情報のハブとしての役割を担うことのできるような方に研究員として入っていただき、むしろ研究会の中で、若手の育成を図っていくという考え方はあるかもしれません。自治体では本当に限られた人員で数多くの事務事業を回していかなければいけない状況です。目の前の仕事に追われてしまうと、それぞれが担う業務の意義や役割について立ち止まって考えてみることや、どんなふうに行う必要があるのかということ、国の考え方をどう受け止めるかといったことなどを丁寧に考えることができなくなっているところもあると思います。

こうしたことを考える機会を意識的に作って行くことが大切だと思います。行政課題の解決に向けて、情報共有や、意見交換の場というのはとても貴重です。自治総研がそういった情報のハブとしての役割を担うことが必要でしょう。自治総研に行けば、いろいろな人との繋がりもできるし、情報共有もできるというような場を、自治総研の特徴を生かしながら創造していくことが大切だと思います。

### ●——実務家出身の研究者養成も 自治総研の重要な役割

**金井** 三野さんもおっしゃっているように、サポート体制と言いますか、先立つものがないと、結局はできないということはあります。可能かどうかはともかくとして、若手の育成に自治総研がプレゼンスを発揮できたらいいなという風には思っています。それは院生とか、オーバードクターもそうだし、あるいは

就職した若手の研究者が集う1つのフォーラムになればいいのではないかなとは思っています。ただどうしても自治労系ということで若干色がつくという感覚はあるので、それを乗り越えながら、政治的・政策的には中立的であり、よって、国（政権与党）に対してはカウンターではあるけど、別に自治労や特定政党の言いなりではないというような、研究者が養成できるという組織があるというのは非常にいいことです。東京市政調査会や日本都市センターなど、まあそれぞれに何らかの系列がありますけれども、それぞれが、ある程度の中立性を保ちながら、一定の役割を果たすというのはとても大事なことです。

ただ、それができる財政基盤があるかどうかという問題はありますが、それが望ましいとは思っています。それから同時に、これは松下圭一先生が元々考えていたことですが、自治の研究者というのは、アカデミックに養成すること自体そもそも難しいのではないかと思います。むしろ実務家から研究者を養成するルートになるということも非常に重要で、自治体学会もある意味そういう側面を持っていました。逆に言うと、自治体法務もそうですけど、実務家が研究にあまり関心を持ちすぎて、今度は実務家がみんな辞めるためのルートになっているという、別の問題があると言えはありますが（笑）。それはさておいて、三野さんもそうですし、例えば田口一博さんとか岩崎忠さんとか、実務出身の研究者を養成するプロセスがあるというのは非常に重要なことです。多分アカデミックだけでこの領域は研究者を養成できないでしょう。

ただ、行政学、地方自治研究ではまだ実務出身者はそれなりのプレゼンスがあります

が、どうも公法学の世界では、アカデミックじゃないのは二流だといった発想が一部にあるみたいです。あるアカデミック出身の研究者と話していて、私は非常に強く感じたことがあるんですけども、それをやはり打破していくことは非常に重要だと思います。

財政学・経済学では、実務出身の人や、アカデミック出身でも実務家だか研究者だかわからないような大学教授もいるので、そういう意味では非常に近いと思います。実務家から自治の研究者を養成するというルートはやはり必要で、都市センターもそのように機能していますから、それは自治総研でも非常に重要なルートだと思っています。

辻山さんは、アカデミックな研究も本格的にはやってないし、実務もやっていない、活動から入った人で、研究者として大成された。これまた本来、自治研究とは、そうかもしれません。為政者側の職員ではなくて、市民運動の方から、自治研究者が出なければいけない。そういう人が、もっと研究員になれたらいいなという風に思っています。

そういう意味では、自治総研の重要な役割は研究者養成で、具体的な研究アウトプットだけではなく、人的基盤を形成するのは意味があるのかなと思っています。北村主査で始めた地域法政研は、ある意味そういう若手の研究者のフォーラムを作ろうという努力でした。これといったアウトプットもないまま終わってしまったという気もしないわけではありませんが、自治総研に関わるのがプラスなんだと思われるような社会であってほしいです。自治総研はネットで論文を見られるという仕組みなども含めて、一定のプレゼンスを持つというのは非常に大事なことだと私は思っています。大学だけでやはりできないし、

さっき三野さんがおっしゃったように、歴史だけとか机上のデータだけの研究になってしまうと、一見実証的にもっともらしく見えているけれども、全くとんちんかんということがあり得ますので、そういう意味ではやはり必要なプラットフォームだと思います。

ただ、それを支える財源がないというのが困ったことですね。クラウドファンディングでもやるしかない（笑）。

**北村** 財源は、もちろん潤沢にあるわけではないのですが、借金してないだけかもしれません（笑）。それはそれとして、若手をどうするか。大学院でも、おそらく行政法はなかなか若手が来ないことは確かですし、研究者志望にならずに、シンクタンクに行きたいからマスターに入りますという動機の人も非常に増えてきたのは事実です。また、ドクターに上がった人たちに対して、他流試合の場として学校以外のところで研究することを指導教員がよしとしてくれるかどうかという大問題もあります。もっとも、そういう関係は、行政法であるなら、私の方で個人的なネットワークを用いて何とかできるかもしれません。これは行政学、行政法だけではないかもしれませんが、若手研究者のリクルートの方法として、何かのプロジェクトを考えるべきだという思いを強くしています。

自治体職員出身の研究者に対する一種の差別的な認識というのは、どこに起因するのかよくわかりません。1つあるとしたら、オレたちが苦勞して学んだ外国語をやっていないという優越意識でしょうか。別に外国語なんかやらなくても全く問題はないし、私もやりましたけれども、今使っているかと言われたら、別に使ってもいい。ただ、オレたちは

やったぞと考える。境界線を引くならば、そういうことではないでしょうか。

私は、若手研究者の育成を自治総研でできるかというのは、1つ大きな将来のあり方かなという気がしています。問題提起をありがとうございました。

### ●——自治労と自治総研の関係について

**嶋田** 若手の育成については、いろいろなパターンがありうると思います。研究会を通じた育成としては原島良成君が典型で、彼は北村先生について来る形で研究会に参加して、徐々に育っていったという印象があって、あのようなケースもありだなと思っています。もう1点、ぜひ言及しておきたいのが、自治労出身の研究員の存在です。高木健二さんから始まって、島田恵司さん、上林陽治さん、やはりそういうルートが、自治労書記との個人的なネットワークとの接続という意味でも、また現場に根差した研究姿勢が自治総研に持ち込まれたという意味でも、意義を持っていたと思います。しかし、現在、自治労との関係という非常に大きな論点とも結びついてくるわけですが、やはり自治労本体から政策課題や自治の問題に対する関心がちょっと失われてきているのかなという気がします。そこを外部から変えていくのは難しいのですが、自治動向研究会も一時期は自治労の政治政策局の方々が一緒にやってらっしゃったと聞いておりますし、そういった形で、自治労のいろんなセンスのある方を引っ張ってくるようなあり方も、もう1度考えてみていいのかなと思っています。

**北村** かつては総研の方が要請したということではなく、自治労の方から勉強させるため

に人を派遣するという明確な方針があったのです。もちろん期限付き派遣ですから、また自治労に戻って活躍されるということを前提にしていました。逆に言えば、自治労の方でそういう方針を持たなくなったということなのかもしれません。人が少ないので派遣は難しいのかもしれませんが、この点について、自治労との意見交換をするのはありかなと私も認識しております。

自治総研と自治労との関係では、私も所長になってから懇談の場が2、3回はありました。具体的にこういうことに悩んでいるから研究していただきたいとか、昔のように共同研究をしたいとか、そういう踏み込んだ形での接触は受けた経験はありません。常任研究員でいらした三野さんと嶋田さんはどのようにお感じになっていらっしゃいますか。

**三野** 当時は、例えば指定管理者の関係で言えば、自治労と自治総研、そして自治研センターと、三つ巴の研究プロジェクトというのもできたんですね。そうすると、やはりそれぞれの視点も違いますし、持ってる情報も違いますから、単独でやるより全然広がりがありました。問題は、自治労も労働組合と言いながら組織ですから、当然人事異動もありますし、人の問題もあるでしょう。なかなか人を回していくのが大変だということであれば、例えばひとつの研究テーマだけに職員を派遣するのは無理だとしても、研究テーマがある間はその職員は異動を少し緩やかにしてもらおうとか、研究に半分ぐらいは足を突っ込めるようなサポートというのはできないのかなと思います。そうしないと異動で変わってしまうとまた始めからということになりますし、継続性もなくなってしまいます。やは

りその辺りの配慮、総研の研究員職員と自治労本部の書記との関係を模索していくということも必要なのかなと思います。

それから、テーマとして総研の研究員が研究したいとテーマと、自治研センターの現場が研究したいテーマが必ずしも合わない場合があります。でも、それは別に最初から整理する必要はありません。なぜ合わないかということを一つの場で議論していく中で、その違いが研究テーマになることもあるかもしれません。最初からすり合わせをして形を作ってしまうと敷居が高くなりますから、そういう敷居を高くしないやり方がいいのかなと思います。

**北村** それは1つのアイデアですね。自治総研には、客員研究員、特別研究員、委嘱研究員などいろいろなタイプの非常勤の研究員制度があります。そのどれかを併任していただいてプロジェクトごとに関わっていただくというような形もある。そういう形での派遣ニーズがないとそもそも始まりませんが、自治総研としては基本的にウェルカムですよという形での自治労への働きかけは具体的にできそうですね。

**嶋田** 自治総研と自治労の接点としてもっと重視した方がいいと思っているのが、自治研全国集会です。以前はもう少し自治総研も関わっていたと思うのですが、最近は関わりが少なくなっているようです。企画立案などの面に関わることで、もう少し接点ができるのではないのでしょうか。

あと、過去の自治労との関係でいくと、ちょっと前になりますが、今村先生たちがやっていた自治体職員意識アンケート調査と

いう結構大規模な調査がありました。この系統のものは、やはり自治労の協力を得るといえる調査ができますから、研究者側にとってもすごくメリットがありますし、逆に自治労側にとってみても、アンケート項目の作り方をはじめとして助けになる部分はあると思うので、そういった共同調査をもう少しやっていくことが大事だと思っています。

もう1点、これは最近すごく感じるのですが、以前は各県の自治労本部にとって自治総研の研究者は自分たちの仲間であって、言い方は悪いですが、組合からすれば「使える」という感覚があったんだと思うんです。一方、今の組合の現場では、研究者を呼んで根本からしっかり勉強しようというような雰囲気は著しく弱まっているように思います。その結果、組合員の視野も狭くなっている気がします。そうした状況を打破していくためにも、「もっと気軽に声掛けしていただいて大丈夫ですよ」というのを自治総研側からPRしていく必要があるのではないのでしょうか。まずは各県の地方自治研センターとのネットワークを強め、その延長線上で各県本部とのつながりを回復していくとよいのではないかと思います。

**北村** 香川や福岡の自治研センターは、立派な活動をされていますが、全国的な状況となると、そうではないセンターが多くなってきている、あるいはセンターそれ自体がなくなっているところがあります。そうした中で、協力体制をどうつくっていけばいいのかということについて、10年前に澤井先生は「研究所の方からセンターに出向いて一緒に酒を飲む」、「現地での調査交流を楽しむことがあっても良いのではないか」とおっ

しゃっています。それぞれの身の丈にあった継続的な付き合い方を模索していく必要がありますね。

自治総研では、所内で開催する普通のプロジェクトの研究会も、可能なものはオンラインにして、各自治研センターに事前に URL をお送りして申し込んでいただければ、自由に参加可能とする試みを 2023 年 10 月ごろから始めています。飛田博史副所長が事務方を務める研究会では既に何回かの参加が現にあって、議論にも参加してくださっています。少しずつですが、そうした試みが広まっていけばいいですね。今度のしまね自治研集會でも、各県の自治研センターとの交流を深めていきたいと思っています。

### ◎——自治労はセカンドオピニオンを維持する 自治総研を支えるべき

**金井** 自治労も多分 1990 年代までは分権という、国になんか物を申そうという、一種の政治的なスタンスがありましたが、2000 年以降、自治労自体が政策的には何を考えているのかよくわからないので、自治総研に対するニーズもちょっと下がっているのではないかなと思います。ただ、指定管理者制度とか、非常勤関係はちょっと自治労本部のスタンスと違うところはあったかもしれないし、合併も結局は現役職員を守ることになってしまったので、やや自治労自体が政策的に守勢に入ったということが自治総研のニーズを下げたのかもしれない。

ニーズが下がれば出資のやる気もなくなる、研究に派遣することもなくなるという意味で言えば、スポンサー自体のスタンスがやや弱くなっているんだらうなという気はします。それは我々が言っても仕方がないのです

が。

ただ、やはり広い意味では、セカンドオピニオンを維持するということの重要性は、大きいのではないのでしょうか。結局、総務省が制度を握っているとすれば、総務省に陳情して改正しなかったら動かないわけですが、制度の解釈・運用などのプロセスにおいて必要なのは、やはり異論です。だから長野・松本逐条に対する異論を作ってきたというのは、やはり自治総研の大きな成果です。逐条解説などをいくらやっても意味がないじゃないか、内務省・自治省の作ってきた考え方に呪縛されるだけで、もっと制度改革論を出すべきじゃないかという考え方もあります。しかし、制度改革案はインフレ化していきます。やはり、地に足を付けて、現場で制度を自主解釈するというのは非常に重要です。国が示す公定解釈以外の解釈がありうることを示すという、非常に重要な役割を果たしていました。セカンドオピニオンを維持するということの社会的な意義がそこにある。

ただ、自治総研のセカンドオピニオンが、自治労の意見と一致する保証が全然ないので、自治労は自分の意見とは違うけれども、総務省と違う意見を言うということに投資するということをせざるを得ない。非常に長い目で見ると、自分たちにプラスになる時もあるかもしれない、ということに投資しているということです。そうしないと結局、最終的には総務省など国や政府与党に陳情するしかないわけですが、三議長会が典型ですが、ほとんど圧力団体になっています。もちろん自治労は、職員労働組合だから、当局側に圧力をかけるというのはもちろん必要です。けれども、それとは違う公益的な第 3 の意見を作れるのが自治総研でしょう。だから自治労の色が

いた研究所であってはいけない。しかし、それをなぜ自治労がサポートしなければいけないのか。やはりそれは長期的には必要で、それがなければ結局、総務省に陳情として、おねだりというか、ください、ちょうだいと言うしかないわけです。

自治体法務合同研究会は、スポンサーなきセカンドオピニオン活動をずっとやってるわけです。それも地方自治法に限らず、個別法全部にわたって、です。それは現場のニーズからということで、本当はそういうのをサポートできたらいいなという気はします。自治研集會も、本当はそういう役割を持っているわけです。日教組は、教研集會をすごく大事にしています（右翼団体や産経新聞もですが）。こうしてみると、自治労は自治研集會からあがってくる個別のニーズを、助言者として自治総研関係者なども参画する中で、セカンドオピニオンにしていくことが大事だという気はしますよね。

**北村** セカンドオピニオンは、確かに社会における貴重な位置付けですね。でもそれやろうと思ったら、ファーストオピニオンを作っている人が使っている情報にいかにも早くアクセスして、それを的確に分析して出していく必要があります。セカンドオピニオンの内容がよくても、やはり即時性がないといけない。このあたりの情報の入手はかなり近くにいないとできない。しかし、嫌なこと言うヤツに情報を出すわけがありません。その辺りは、地制調との関係もあるでしょう。

### ●——公共民間部門にコミットしていく必要性

**三野** 実は私も市町村合併の時の地制調である総務官僚が色々と活躍された頃ですけれ

ど、彼が地方で講演した講演録が開催自治体のネットに載っていたんですね。それを引用したところ、後からクレームがついたということがありました。総務省の方も結構気にしているんだなという気がしました。

そういう意味では、その自治労が総務省と近いというのは強みでもあるんだけど、逆に縛られる可能性があるのも、その距離感をどこまで取るかというのは結構難しいなと思いました。セカンドオピニオンのお話をうかがって、思いついたことですが、いま行政の民営化がどんどん進んでいます。また、行政の守備範囲が広がって、民間の人たちが行政を担うようなことになってきたら、結局その人たちは、我々のようなシンクタンクを必ずしも持っていないところもあるわけです。そうすると、そこに我々がコミットしていくことによって広がりを持つていくこともできます。

ですから、自治総研も自治体とか自治労だけを相手にするのではなくて、組合的に言えば公共民間の部分にも我々はコミットしていくことによって広がりを持つていくというのも今後のあり方ではないでしょうか。

**嶋田** 今の三野さんのお話は非常に賛同するところです。福岡では、福岡県地方自治研究所が労働組合と市民社会を繋いでいく場として機能しようとしています。各自治研センターが現場で頑張り、それを自治総研がサポートする形で、下支えしていただけるような関係性ができてくるとよいと思います。それによって自治総研のプレゼンスが高まる部分もあるのかなという気がしています。

### ●——自治総研のシンクタンク機能について

**北村** 三野さんと嶋田さんが自治総研にいら

した頃、いわゆる外部から具体的にどんな要請があったか覚えてらっしゃいますか。

**三野** 私は、もっぱら民営化関連で、多い時は年間に30～40件、講演を頼まれたりしたと申しあげましたが、ほとんどが自治労の組合などですけど、中には民間企業とかもありました。だから、その時に彼らはそういうシンクタンクを持ってないんだなと思いました。

**北村** なるほど。それ以外に、例えば自治労のサポートを受けて当選された国会議員とか、あるいは地方議会の議員の方が、質問を書いてくれとか、あるいは、附帯決議にどういふ風なことを盛り込めばいいのだろうかといった具体的な相談などはありませんでしたか。

**三野** 多くはありませんでしたが、質問するんだけど、ちょっと原稿見てくれないかといった個別の相談はありました。ただ、そこまでコミットするのがいいのかどうかという気は若干していましたが、頼まれたらやらざるを得ません。たくさん依頼が来たら、もうちょっと勘弁してくれということになるんでしょうけど、少しなら、まあ、いいかという感じでした。

それと、その時に学んだのが、いわゆる市民派と言われる議員グループとの付き合いの難しさです。一般的に言うと自治労の組織は意外とそのあたりとあんまり仲が良くありません。かといって、シンパシーとしては市民派議員たちのことはわかるので、そうしたグループと自治労の出資している自治総研がどう付き合っていけばいいのか、テリトリーを

広げていくことの難しさは感じました。

**嶋田** 私は、まだその当時、そこまで個別に答えられるような力がありませんでした。関連して申しあげると、昔から澤井先生と辻山先生がいろんな自治体からの問い合わせに対して全部カードを作って、それを整理して揃えていたという話を以前から聞いていて、それは自治総研の財産なのではないかなという気がしています。

つまり、総研が始まった当初は、もっと組合との関係性も近くて、現場からの相談をしょっちゅう受けておられた。それが、辻山先生たちが現場をよく知るきっかけにもなっていた。その経験があるから、制度研究をしても現場感覚を失わなかったように思うのです。しかし、私が入った時は、個別にこれをどう考えたらいいんだとかという相談は、そんなに多くなかったかなという気がしています。逆に言うと、そういう現場性をあらためて作り直していかないといけない時期なのかもしれません。

### ●——自治総研のこれまでのネットワークをどう活かすか

**北村** 自治総研出身の研究者、あるいは研究プロジェクトの主査として、あるいはメンバーとして入ってくださった方々などは私どもの財産となるネットワークなのですが、必ずしも組織化されているわけではありません。かつて1回、全員集合みたいな形で集めたことがありました。その時は確か70～80人が集まったようです。おそらく財政的にも大変だったと思いますが、この辺りの必要性は嶋田さんはどのようにお考えでしょうか。

**嶋田** これは今の各県センターの現状との関係で、やはり極めて重要な点だと思っています。今、九州では、事務局長の高齢化、人員不足等の理由で活動が厳しくなっている自治研センターが少なくありません。おそらく全国的にも、同様の状況にあると思います。そういう中で、福岡県地方自治研究所では、九州全体をカバーできるようなバックアップ機能も持っていこうということを数年前から意識的にやっています。定例研究会などもオープンにはしていますが、なかなか他県からは来てもらえないという問題があります。やはりざっくばらんに相談していただけるような関係性をまず構築することが必要だと思っています。そこで、交流プロジェクトというのを立ち上げ、各県センターの方々に入ってもらい、ご関心のあるテーマを扱っていくという取り組みをはじめました。

加えてそういう場を通じて、研究者と各県センターの方を繋げていきたいと思っています。一旦研究機能を失ってしまうと、大学の先生方との接点自体がなくなってしまって、相談しようにも相談できなくなってしまうた

めです。実際、そういう自治研センターが今、少なくないのです。

なお、今、福岡県の研究プロジェクトには、坂本誠さんに入ってもらっています。今はオンラインで遠方からでも参加してもらえるので、東北の研究者に入ってもらうこともしています。オンラインを活用することで、いろいろな方に関わってもらいやすい状況になっています。

自治総研でもぜひ、研究者を各地の自治研センターに繋ぐということもしていただければと思っています。繋いでいく時の有力な候補は、総研の研究者はもとより、元総研の研究者であったり、研究会に関わってくださった先生方だと思います。自治総研には、ご協力いただける先生方をリストアップしていただき、繋いでいただけると、とてもありがたいと思います。

**北村** どういう方が、いつ、どういう形でプロジェクトに参加されて、協力していただけるか否かも含めた名簿があります。これも財産ですね。

## ⑥ 自治総研全体で取り組むべき研究とは

**北村** それでは次に、自治総研としての情報発信、情報提供という形で、ご発言をお願いします。分権改革から四半世紀が経って、次の四半世紀に向かおうとしています。現在、個々の研究員が個々の研究プロジェクトを自分たちで動かしています。そこで、皆さんから、組織としての自治総研が何をすべきなのか、自治総研全体で取り組むような研究としては、どういうものが意義あるものになるのかについて、お考えをお聞かせください。

### ●——再び高まる集権的実態の調査を

**金井** あえて言えば、分権改革はすでに失われています。むしろ、いかに集権的な実態があるのかをもう1回洗い直す作業、つまり1970年代、80年代的な作業がまた必要なのではないかと思います。しかし、国に言われて不快感を覚えた、憤慨した、という自治体側からの声がないと、これはなかなか難しいのです。残念ながら、多くの自治体では、今

も1970年代と同じく、国に認められようという、おこぼれ頂戴的なスタンスが、非常に強くなってしまっています。あるいは、認められようとして国を忖度します。多くの現場では分権を忘れています。国からの圧力に違和感を感じるセンサーが働かないと、集権的な実態すら意識にのぼりません。他方で、日本は分権化した、分権は行き過ぎた、などという集権型国家像に由来する分権幻想批判（責任転嫁）もあります。そのような呪縛を破って、もう1回、2000年代になってから、いかに集権的な圧力が強まったのかというのを、意識ある自治体現場とともに再確認する必要があります。例えば、今井照先生などは計画策定の集権的義務づけの話などをやっています。その論点は、国の有識者会議に取り上げられたりして、一応アジェンダ設定の契機にもなっています。そういう意味では、今回の補充的指示権もそうですけども、いかに集権的なもので迷惑が起きているのかというのを、もう1回ちゃんとリセットして考えることが必要だという気がします。

直近の大きな話題となったのは、新型コロナ対策禍やデジタル化問題です。ちょっと前の東日本大震災復興や、依然として続く一極集中問題も非常に大きなテーマだとは思いますが。そういうテーマに引きずられながらも、先ほども申し上げたように制度に関しても、セカンドオピニオンというのもできたらいいなと思います。

あと、辻山＝澤井体制時代のように、セカンドオピニオンとして、照会回答業務が自治総研にも来るということだったら、それはやはりプレゼンスがあるということです。逆に言うと、自治総研に聞いて、国と違う意見を言われてもしょろがないと、自治体に思われ

たらそれきりなんですね。例えば今回の大村市の住民票続柄記載方法事件なども、長崎県を通じて総務省に照会が行って、回答が帰ってきたら大村市側は、「総務省は何を言っているのかわからない」と言って抵抗していますが、別の解釈はあり得ないかと、自治総研にその照会が来るわけではないようです。違う解釈もありうるということ、自治総研が提示できたら面白いとは思いますが。そういう意味では、質問してもらえて、理由を答えられるという体制を作る。そのためにもコアになる人材が必要です。財政関係の飛田さんや、人口集中問題・地方圏振興問題の坂本さんのような顧問的な役割を担える人が、自治総研には必須です。やはりそういう体制があった方がいいと思います。

もう1つ、プロジェクトは、最後に人的ネットワークを広げられれば、テーマはある意味どうでもいいというところがあります。都市センターでも毎年どんなプロジェクトやろうかとみんな頭を抱えています。テーマとしては、やはり集権的な問題と、国がサボっていることについてどう問いただすのか、というような話についてできたら面白いでしょうね。

### ●——分権改革後の現場職員の意識調査を

**三野** 難しいテーマですが、私も実はコロナ前から公共施設の統廃合が進められているということで研究会を立ち上げました。間にコロナもあって、大変な苦勞をしたのですが、結局やってみて思ったのは、例えば公共施設の統廃合というと、総論賛成、各論反対なんです。そうすると、もうそれ以上進めないんです。つまり、あまり具体的なテーマを抱えてしまうと、そういう隘路に陥ってしま

うなということを思いました。研究者であるし、研究機関である限り、ある程度抽象的なテーマにとどめておいて、あまりオブレーションを目的としない方がいいのかなと思います。何か出版するためにやるというのも本末転倒ですし、それを最終目標にしていくこと自体はいいとは思いますが、あまりそこに目的がおかれすぎると、参加する研究者はちょっと萎縮してしまうかなと思います。

じゃあどんなテーマがいいのかというと、これはなかなか難しいですけども、私が今現場で思っているのは、もう市町村が大変だということですかね。特に個別の市・町・村。全体としての抽象的な市町村じゃなくて。例えば自治事務も義務付けになってしまって、コロナ禍でもう事実上通達主義は復活しています。そういう中で職員は疲弊しているということになると、本当に分権改革後、現場の職員の人たちは、分権改革の趣旨をちゃんと知ったうえで職務に当たっているのかというような意識調査を含めたものやってみる価値はあるのかなと思います。

今は国もそうですが、自治体でも人材不足です。就職してもすぐ辞めてしまう人もいます。私も学生を教えていましたのでよくわかりますが、早期に辞める人も普通にいます。だから、今の公務員採用は、辞めることを前提で採用しなければいけないという難しさがあります。そういう中で、市町村の仕事とは何なのかということをおある程度ピックアップしながら1つ1つ吟味していくような研究をやって、現場の意見を吸い上げていかなければいけないと思います。そういう分権改革後の市町村の職員の意識がどうなっているのかということをお、ちょっと個別テーマをいくつかピックアップして調べていくということは

結構面白いのではないのでしょうか。労力は必要ですし、当然各自治研センターや組合の協力はいると思いますが、逆に言うと、そういうテーマの方が、今後の自治研センターとの関係を考えた時にも発展的なテーマになるように思います。

**北村** 自治総研と各地方の自治研センターの関係は、上下ではなく役割分担だと位置づけられています。1つのプロジェクトを分離して担当するというのも、たしかにありうるやり方ですね。

### ◎——多分野の研究者による研究や、地域発全国展開の可能性も考えたい

**嶋田** 先ほど分権があまり効果を出さなかった大きな要因として、市町村合併による影響も含めて、その組織体制の検討があまりにもおざなりだったのではないかと、そこを再度検証する必要があるというお話がありました。私もまさにそう思っています。小規模自治体は特に厳しい状態ですし、そうした実態を明らかにしていくには組織体制、業務体制をしっかりと見ていく調査をぜひしていただきたいのが1つ。

2つ目が「合意形成研究会」が非常に意義があったと思っているのは、今から振り返ると、本当にメンバーの方々が今やみんな各学会の会長経験者ばかりなんですね。当時ももう輝いていましたけど、そういう各分野で輝いている人たちを、出会わせて一緒に研究したら何が生み出されるんだろうというワクワク感の中で研究会を立ち上げた経緯があります。辻山先生と飲んだ時に「むかし自治総研はサロンってのをやってたんだよ」という話を聞いたことがあって、合意形成研究会を

やったわけですが、私は自治総研にはそういう出会いの場を演出するという役割もあると思っています。超一流の研究者たちを集めて、とにかく喋ってもらおう。仲良くなってもらおう。そういうところから何かが生み出されることを期待してやってみる。ぜひそういった発想での研究会をやっていただきたいなと思います。なお、いろんな分野の研究者が混じり合っていく1つの大きなテーマとしては「人口減少」なんかが良いように思っています。

3つ目が、自治動向研をもう少し発展させられないかということです。本当にあの場は各研究員の腕の見せどころであり、各個性がぶつかり合いながら成長し合える場だった。なので、何度も申し上げますが、これをぜひもう一度活性化していただきたい。そのうえで、1つのテーマでやっていくというのも大事ですが、動向研のような場で上がってきたものを随時、総研セミナーあるいはオンライン勉強会の開催などを通じて取り上げていくということも重要でしょう。また、動向研は内部の研究会という感じでしたが、もう少し対外化していくというあり方もあっていいのではないのでしょうか。

4点目は、地方発の研究を全国版でやっていくというあり方もあり得るのではないかという気がしています。実は最近、福岡県自治研究所で、ブルシットジョブの研究会を立ち上げました。なかなかブルシットジョブの測定は難しいのですが、レッドテープの研究などを参考にしながらアンケート項目を作ってみようとか、あるいはちょっと実験的な手法を用いてみようかなどと話し合っているのですが、まずは試しにとりあえずやってみようと思っています。そこで一定の成果が上がってきたようなものについて、例えば自治

総研でバージョンアップして、全国調査につなげていくといったプロジェクトの進め方もありなのではないでしょうか。

逆に言うと、これからもっと自治研センターとの繋がりができてくると、いきなり全国では大変だけど、まず福岡県でやってみよう、福井県でやってみようということも可能になってくると思うので、そういう各県センターの研究会と連動する形の研究会をぜひ考えていただければと思っています。

## ●——グローバルに

### 地方自治を考える機会をもつ

**沼尾** 少し異なる角度から考えてみたいと思います。自治総研は、1976年には国際地方自治体連合（IULA）に正式加盟するなど、海外との交流についても目配りされてきたのだと思います。また、辻山先生や研究員の方々の個人的なつながりをベースに、韓国や中国など各国の研究者と交流を図っておられます。ただ、研究活動として、諸外国の地方自治制度や地方自治の国際比較というところについては、できる場所で対応するという形だったのだと思います。

諸外国の地方自治制度については、自治体国際化協会（CLAIR）が制度紹介などを行っているところですが、制度の紹介に留まらず、自治体の現場でどのような課題が生じているのかということを含めて、諸外国の自治体や研究者の方々と意見交換や交流を行っていくことがあっても良いと思います。日本国内でも、人口減少の中で外国人住民も増えてきていますし、海外からの企業誘致に取り組む自治体の事例も出てきました。また、農産物の輸出拡大の議論もある中で、自治体として、海外の動向を把握したり、海外との経済的な

連携や交流を図っていく動きも活発になって  
いるところもあります。さらにつけ加えるな  
らば、インバウンドは増加、全国各地に海外  
から人が来られるようになりました。観光を  
めぐる都市間競争とともに、情報収集の必要  
性も生じています。こうした中で、海外の自  
治制度や地域振興について、関係機関等と連  
携や交流をしながら、積極的に研究すること  
も考えてよいかもしれません。

## 7 自治総研の常任研究員に期待すること

**北村** 終盤に近付いてきました。今の常任研  
究員に対する期待には、どのようなものがあ  
るでしょうか。

### ●——チームとしてのつながりが見える研究を

**嶋田** もっとワクワク感みたいなものが醸し  
出されるようにしてほしいと思っています。  
最初にお話したように私がいた頃のように、  
研究員同士で一月の間に絶対みんながおもしろ  
いと言ってくれるようなテーマを探そうと  
一生懸命勉強して高め合っていた楽しい感じ  
が、正直、最近の自治総研には見られない気  
がします。

外から見ているからわからないだけかもし  
れませんが、それぞれの研究員がそれぞれの  
研究はしているし、各プロジェクトも回して  
はいるけれども、相互の繋がりというか、切  
磋琢磨的な感じがやや見えないということ  
です。それが、チームとして何かやっ  
ていこうという感じが見えないということとも繋がっ  
ているので、そこはぜひ改善していただき  
たいなと思っています。

あと、やはり自治総研という場がいろんな  
研究者の出会いの場だと考えていくならば、

個々の研究員レベルでのつながりを通じ  
て、自治制度の比較研究などを行うことも大  
切ですし、他方で、デジタル化の中での参加  
型民主主義（Decidim）の動向や、宿泊税の  
導入状況など、日本の制度を考えるうえで  
知っておきたい海外の動向についてアプロ  
ーチするような研究も出てくると思います。こ  
うした情報を共有できるような仕組みを考え  
てもよいと思いました。

研究者を発掘すると言うのでしょうか、若手  
でこの分野にこんな研究者がいて、こんな面白  
い研究してますよ、この人と一緒に〇〇を  
テーマに研究会を立ち上げてみませんかみた  
いな提言ができるくらいしっかり各分野の勉強  
をしていただくということが大事だと思います。  
一部のプロジェクトでは新しい方が入  
られていますが、一方で昔ながらのメンバー  
が固定化している部分もややあるので。多分  
新しい方を発掘していただく機能が高まって  
いくと、そこが変わってくるように思います。

### ●——まだまだ未知の部分がある 若手の採用を

**三野** 私も辞めた人間なのであまり言う立場  
にはないのですが、今度の地方自治学会では、  
ほぼ自治総研関係者が報告者やコメンテ  
ーターなどで登壇します。ということは、結局  
自治総研の研究員とか元研究員でまだ活躍さ  
れてる方はある意味で出来上がっているわけ  
です。多分、嶋田さんが先ほどおっしゃった、  
楽しかったというのは、大変失礼な言い方だ  
けど、出来上がってない人間ばかりが集まっ  
ていたので、議論が非常にホットだし、幼稚

だったのかもしれないけれども、その幼稚さが結局研究をやっていくモチベーションになっていたんだと思います。ですから、今の若手の自治総研の常任研究員の方を見ても、非常に優秀で、ある意味出来上がってるから、いつでも大学に行けますよという人たちになってしまっているように思います。

それはもちろん個人的には素晴らしいことなのですが、総体として研究所のモチベーションになるかという点、それはならないのではないかなという気がするのです。もう少し、お互いの未知の部分を発掘し合っていくような、嶋田さんが言ったような研究体制というものをもう一度考えてほしいし、今後、自治総研が新しい人を採るのであれば、完成した人ではなく、まだまだ未知の部分がある人を採っていくというのも、自治総研を活性化させるのではないのでしょうか。

### ●——一つの分野を代表するような 個の力が求められる

**金井** 常任研究員に求められるのは、やはり実力でしょうか。学界や実務界で一目置かれる人になっていないと、やはり研究所というのは持たないというところがあるので、それは非常に重要だと思います。地方財政の分野についてだったら飛田さん、というような話が大事なんです。それは辻山＝澤井体制もそうだったと思いますし、高木さんとか、三野さん、今井さんもそうだと思います。やはり個の力です。実務に対しても現場に対しても学術に対しても、1人の名前だけでいけるだけの存在感というのは必要で、やはりこれは個の力を高めるしかない。

ただ、2つ目には、そういう人が同時に若手のタニマチというかな、若手を発掘して育

てられるということも必要です。個の力が出来上がりすぎると、今度は若手を育てるのは逆に難しくなってしまいます。

3つ目は、飲み会である必要はありませんが、そういうネットワークを作れるという非常に矛盾する役割を持たなければいけない。1人の超有名人としてプレゼンスがありつつ社交的で、いろんな人に新しくネットワークを広げられる。そんな人間がいるのかと言われると困るのですが、多分それが求められるんだろうなということです。そんな面倒なことをするくらいだったら、大学に転出した方が楽だという気になるのもわからないでもないんです。けれども、多分それくらい重い組織だと思うのです。そういう意味では、その個の力に非常に依存するということですね。

ただ嶋田さんが言っているように、個の力を高めるためには、多分1人でやっていると行き詰まっちゃうと思うので、内部の和気藹々さが無いといけない。そのあたりがなかなか難しいところです。やはりそれを支えるのは財力だったのかもしれない。だんだん世知辛くなって、なかなか難しいかもしれないので、そういう意味で、ちょっと大変ですよ。でもやはり最後は個の力だと思います。

### ●——研究員にとって 魅力的な研究環境の構築も課題

**沼尾** 常任研究員の方には、それぞれの専門分野において、自治総研という組織の強みを活かしながら、研究会の企画をしたり、学会の中での1つのハブの役割を担うような存在であってほしいと思っています。地方自治の研究機関というプラットフォームの中でコーディネーターとしての役割を担っていただくことを期待しています。

そういう意味で、こうした力量のある研究員の方が居続けることのできる研究環境を整えるということもとても大切だと思っています。残念ながら、いまの自治総研は科学研究費の応募資格を有する指定機関ではありません

## 8 自治総研からの情報発信のあり方について

**北村** それでは最後の話題となります。自治総研としての情報発信をどうしたらいいのかということです。過去の資料を読んでいると、とにかく自治総研は資料センターになりたいと言っているのです。当時はデジタル時代ではなかったので、政府の資料を集めたり、ヨーロッパに行く先生がいれば、どんと本を送ってきてもらうといったことがあったようです。

今はちょっと資料があり過ぎて、どうしようかという時代です。金井先生がおっしゃったように、『自治総研』は毎号PDFでも発行しながら、過去にさかのぼってPDFにする範囲を広げています。そうすれば検索のヒット率も高くなって、『自治総研』に掲載されることの意味を投稿者が感じてくれれば、より良い論文が集まるということになります。かつては隔月刊でいいのではないかという議論もあったのですが、歯を食いしばってというのは少し大袈裟ですが、毎月出しているのは素晴らしいことです。

今のデジタル時代において、それ以外の情報発信というのはどういうものがあり得るのか、アイデアがあればお聞かせください。

**金井** 自治総研といえば『全国首長名簿』がありますよね。党派を入れたデータは、政府系外郭団体や総務省では作れません。だから

ん。研究所の財政を考えても、また魅力ある研究環境の構築という点でも、指定機関への申請を含め、様々な工夫が求められると思っています。

結構、選挙研究者からはアプローチがありました。やはりデータセンターになることが、みんなからの問い合わせを呼び寄せ、それがまた情報収集に繋がるという作戦だったと思うんです。その意味では、論文や資料のデジタル化は大事です。ただ、資料を本当にデジタル化するというのは、かなり大きな力が必要ですし、これは国会図書館もやっているの、なかなかライバルは多いでしょうが。

**北村** 首長名簿は昔、共同通信社から、うちから出したいというオファーがあったけど断ったという経緯がありました。だからこそ今、財産として残っているのですが、確かに貴重な情報源です。

**金井** ただ、今の首長はほとんど無所属で、党派性がよくわからないので、あまり意味がない情報になっちゃったので、なかなか難しいんですけども。

**北村** その他の情報発信ということでは、ウェブサイトを新しくしました。そこにどういふものをアップロードして無償で提供していくかです。自治総研でも、エディター兼ライブラリアン的な方を雇用して情報の整理をしていきたいと思っています。

**金井** 地方自治研究機構では、条例などを結構ネットで調べていますよね。

**北村** そうですね。あれも、井上源三さんという元総務省審議官が個人的な趣味でやっておられます。自治総研にそうした方がいらっしやれば、違った形での情報発信ができそうですね。

**嶋田** どういう情報発信をするのかというのは、ちょっと思いつきませんが、『自治総研』のタイトルを変更するとか、内容面での新規性を出すことなどを通じて、雑誌のイメージを変えることによって、50周年という節目の象徴にしていくというのもあるかなという気がしています。

自治の実践があつての制度論だったはずが、今、自治の実践の蓄積がなかなか見えにくくなってきています。自治の現場性を重視するような論文や非制度的なまちづくりに関する論文を載せてみるとか、自治のいろいろな可能性を感じさせるような、ある種勇気を与えてくれるような事例を紹介するといったように、これまでの『自治総研』とは違うイメージを打ち出していくのもいいのではないのでしょうか。

**北村** タイトルについては、いろいろな議論をした結果、しばらくはこのままにします。変化としてはマイナーなのですが、『自治総研』は、2025年1月号から、B5判1段組から、

A4判2段組になります。

**沼尾** 先ほども申しましたが、自治総研には、地方自治や自治体行財政に関する情報や研究のプラットフォームとしての役割を期待しています。プラットフォームは、さまざまな人やモノ、情報が出入りするところですが、総研として情報の収集、そしてそこからの発信をしていく環境をどのように整えていくのかということが問われていると思います。いま、総研のウェブサイトの中で交流プラットフォームを立ち上げる準備が進められています。研究会への参加や交流の機会を少し幅広に設けていくことも大切だと思います。先ほど北村所長のお話にもありましたが、地方財政研究会は、全国の自治研センターの方々がオンラインでオブザーバー参加できるようになりました。各地の自治研センターの方が参加されて、質問やコメントをして下さり、研究者だけでやるのとは違った角度からのご発言があつて現場の空気感を感じます。こうした情報共有の機会を作っていくことも大切になっていくと思います。

**北村** たくさんの興味深いお話をうかがうことができました。それでは、本日はこれで終了させていただきます。ご参加くださりありがとうございました。

日時：2024年8月10日（土）

於：地方自治総合研究所会議室

# 自治労や自治研センターとの連携をどう進めるか

**石上千博** 地方自治総合研究所理事長／自治労本部中央執行委員長

**菅原敏夫** 元東京地方自治研究センター研究員／元地方自治総合研究所研究員

**佐藤克廣** 前北海道地方自治研究所理事長／北海学園大学名誉教授

**本田恵美子** 長崎県地方自治研究センター事務局長

**橋本和久** 福井県地方自治研究センター理事

司会進行● **飛田博史** 地方自治総合研究所副所長

## 1 自治研および自治総研との関わり

**飛田** 今日は、自治労および自治研センターに関わりのある皆さんをお招きして、それぞれのお立場からご意見やご感想をいただき、今後の自治総研の新たな役割を展望したいと考えております。

私は1998年に地方自治総合研究所（以下、自治総研）に入所したのですが、いつの間にか古株になってしまいました。自治総研や自治労、自治研センターの歴史などもそれなりに見てきたつもりですので、それらも踏まえながら司会進行できればと思います。よろしく願いいたします。

### ●——創成期の自治総研と

#### 自治労・自治研センターとの関わり

**飛田** 自治総研は1974年に自治労のシンクタンクとして設立されました。その原点は、1957年に甲府市で行われた第1回地方自治研究全国集会に始まる自治研活動にありま

す。自治労が賃金・労働条件闘争を超えて、職場の中で住民のための地方自治の課題を研究するという自治研活動は、その後1964年の大分県地方自治研究センター創設を皮切りに、各地の自治研センターを設置し、運動を理論的・実証的にサポートする体制の確立へと進んでいきました。

1970年代に入り、革新自治体の拡大に伴う住民主体の政策提起が求められるようになり、地方自治の問題を全国的視野で研究するセンターの創設が検討され、当時の自治労執行部や自治研助言者の先生方の協力によって自治総研が設立されました。こうして各地の自治研活動や自治研センター、そして自治総研が、地方自治の充実をめざす起点となって活動を展開してきました。

本日の論点である相互の連携についてみると、例えば自治労と自治総研の間では、80年代の第二臨調対策とか90年代の分権改革



**飛田博史** 地方自治総合研究所副所長

のように、大きな制度改革に対する取り組みが挙げられます。その他に個別の課題としては、1986年の自治体職員の意識調査や1992年の公共サービス研究会、あるいは2000年の男女共同参画社会への施策研究会などがありました。

一方、自治研センターとの連携では、2009年の自治体公益法人研究、2012年の大災害と自治体研究、最近では2020年の千葉県房総半島の災害に関する研究、その他の交流活動としては90年代の新世代フォーラムや、2000年代にはサードネットの立ち上げなどがあります。ただ、これら過去の活動は、臨調や分権改革への対応を除けば、その時期の属人的な企画も含めてアドホックに立ち上がってきた面があり、問題意識や情報共有を継続的に維持しながら連携体制として機能しているとは言い難いように思います。

いま懸念しているのは、しばしば話題にも出ませんが、自治労関係者の間で自治研および自治総研や自治研センターの存在や活動の認識が薄れつつあること、それから自治研セン

ター自体が弱体化しつつあることだと思いません。

一方で、人口減少社会の局面に入り、私たちはいま、分権改革時代では十分想定し得なかった地域の担い手不足や地域公共交通の問題など、新たな問題に直面しています。あらためて自治労、自治研センター、自治総研が連携しながら、政策の実践や政策研究に取り組むことが求められていると思いますし、今日の座談会が自治総研50周年の先を考える機会になれば良いと思っております。

まずは参加者の皆さんに、これまでの自治研や自治総研との関係を振り返りながら、それぞれのプロフィールも含めてお話いただければと思います。

### ◎——組合役員の立場で 自治研活動に携わって

**石上** 私は2023年8月に自治労本部の委員長に就任し、あわせて自治総研の理事長になりました。18歳で富良野市役所に入り、組合の役員も20歳頃から始めたので、組合活動は40年ということになります。

当初、単組では、自治研というものが自らの合理化を推進していくようなイメージがあり、本気で取り組もうとする人たちとそれを否定する人たちとの間で大きな議論が起きました。とくに青年部などでは自治研に否定的な意見も多かったのですが、30歳で自治労北海道上川地方本部の専従になり、北海道内の運動や全国の運動に触れる中で、地方行革の中で自分たちのまちをどうしていくべきかと考えるようになり、32歳で単組の書記長に戻った時に初めて、本格的な自治研運動に取り組むことになりました。

当時は労働条件と財政とを結びつけること

自体に否定的なところがあったのですが、自治体財政を確立しなければまちづくりや労働条件にも影響する、それはすなわち行政が何に取り組んでいくのかとイコールなんだという議論をして、だからこそ組合が財政分析に取り組み、政策を考え、それが最終的には首長選挙につながっていくのだという論点で、さまざまな議論に取り組んだ思い出があります。

単組の委員長になった当時、旭川で自治労大会が開催され、旭川で泊まりきれない宿泊客を富良野で受け入れるということがありました。1,000人の組合員をどう受け入れるかを商工会議所や青年会議所の皆さんと議論したことが町の人たちとつながるきっかけになり、その後さまざまな活動を町の人たちと進めました。

その後39歳で北海道本部の専従となり、札幌自治研を担当しました。これもなかなかいわくつきで、開催が総選挙で半年延ばされるという、前代未聞の自治研全国集会だったのですが、準備段階から自治労本部の自治研担当者の皆さんとさまざまな議論をしてきました。

45歳となった2009年に民主党政権の誕生と同時に自治労本部の政治政策担当となり、政権と向き合うという非常に難しい経験をしました。自治労には、地方自治や地方分権を中心に考えるグループと、野党時代には顕在化しなかった社会保障について国の基準の改善を求めるグループがあります。いざ与党になり自分たちで政策を実現できるとなった瞬間に、この両グループが動き出すわけです。自治労の中で全く違う欲求が出てきたため、その調整は非常に難しかったですね。3年数ヶ月の民主党政権でしたが、地方自治と

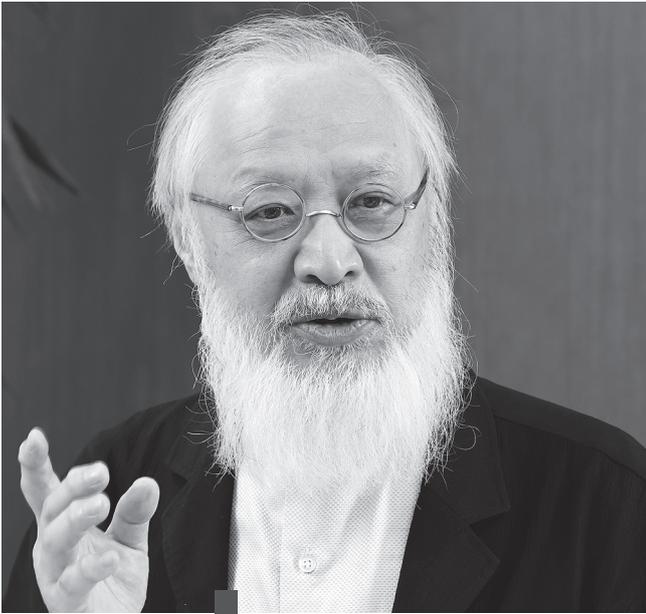


石上千博

地方自治総合研究所理事長  
自治労本部中央執行委員長

は単純な世界ではありませんから、自治総研と自治労の中でもいろいろな議論がありました。私は両者の関係がやや希薄というか難しかった時代の後を引き継ぎましたので、その意味では自治総研との付き合い方というか距離の置き方みたいところに、苦勞というよりある意味学ばせていただきました。政権を取っていた時期には本当にいろんな先生方が出入りしておられましたので。

その後4年間は連合に行っておりましたが、昨年自治労に戻ってきて本部の委員長になりました。連合時代はほぼコロナ禍の時期に重なりますが、外から自治労を見ていたことも非常に大きな経験となりました。国のさまざまなコロナ対策やマイナンバーカードの問題など、国の政策を全国一律にやらされていることが、自治体の仕事や職員の意識にもすごい影響を与えているのではないかと感じています。自治労本部に戻ってきたいま、あらためて地方自治やまちづくりをどう考えるかという意識を持たなければならないと感じています。



菅原敏夫

元東京地方自治研究センター研究員  
元地方自治総合研究所研究員

### ◎——自治研センターの黎明期と4つの目標

**飛田** では、過去の自治研も含めて一番知ってらっしゃると思われる菅原さん、お願いします。

**菅原** 私は3年前に自治総研を退職しました。1981年に東京自治研究センターに入りましたので、今日は県本部単位の地方の自治研センターの思い出などを共有できればと思います。

なぜ東京で自治研センターが設立されたのか。1980年前後には、私と同年代の仲間たちがたくさん登場しました。それまで自治研センターというのは、老舗の北海道、栃木県、神奈川県そして九州にあるぐらいで、あまり多くはなかったんです。そこに自治労が自治研センターを各県につくろうという方針を出したことが機運となって、東京、大阪、島根、鳥取などに新しくつくられた自治研センターで、ちょうど私と同じように、地域の活動家や自治労の書記、若い研究者が働き始めまし

た。

自治総研にも私と同じ年で、残念ながら亡くなられた内田一夫さんが入られて、若い人をまとめていこうということになり、口うるさい先輩に隠れるようにして新世代フォーラムをつくって、全国各地を調査して回りました。新しくできた自治研センターのまとまりでやっていこうと考えたのは、1980、1981年のことです。

その時、明確になっていたわけではありませんが、全国のセンターには共通の4つの目標があったと思います。一つは財政です。そもそも自治研センター設立の直接のきっかけは地方財政危機です。それまで「財政は当局のものだ」という意識で取り上げてこなかったのですが、やはり自分たちで勉強しなきゃいけないんじゃないかというのが、新たにできた自治研センターの第一の任務でした。

もう一つは、とにかく単組に出向き、いろいろ話を聞いてこようということです。センターは県本部に設置されましたが、市役所や町役場の現場がどうなっているかを誰も何も知らない。そこで、中堅の活動家がいる市町村へみんなで行っていった。いまで言うミュニシパリズム、市町村中心主義です。

それから、私自身はそのことを直接知らなかったんですが、単組に行き活動家の方と話をすると必ず出る話題の中に、「自治体綱領づくり運動」というものがありました。いまで言うところのマニフェストです。これからの組合は反合闘争だけじゃなくて、敵の懐に飛び込んで制度・政策を考える、市民のために市民と共に政策を考えるという運動が、すごくたくさんの単組で取り組まれていました。いわゆる自治体政策研究です。そうか、自治研センターって自治体政策研究なんだ、

財政のことも含めてやるのが課題なんだから、僕はそんなことも知らずに入っちゃったんですが（苦笑）。

もう一つは、その頃から第3セクターとか、当時そうした言葉はなかったですが「協働」という言葉が少しずつ出てきて、役所だけじゃダメだよ、市民参加だよ、と。市民が決める仕組みをつくらなければいけないというのが、その時就職した若い人たちが共有していた、言わずもがなの思いだったと思います。自治労本部もその頃、自治体綱領づくり運動を提起していて、そのためにも地域に自治研センターが必要だという方針を出していました。たしか7つ、8つ、9つの自治研センターが2年ぐらいの間に一気に設立されて、若い人たちが活動し始め、私もその一員として勉強を始めました。何も勉強していなかった自分としては、あの時代を共に過ごしたことや、自治体綱領づくり運動をやっている人たちから教えてもらったことがいまでも強く記憶に残っていますし、4つの目標も、自治労本部や自治総研との関係やセンター相互の関係、市町村で自治研活動をどうやっていくのかという問題意識についても、きっと忘れられていないと断言できます。

**飛田** ちなみに、この綱領づくり運動に自治総研は関わっていたんですか。

**菅原** 『月刊自治研』1978年11月号に、「自治体綱領づくり運動の展開のために」という論文を、当時自治労本部にいた田中義孝さんが書いています。田中さんはそのすぐ後に自治総研の事務局長になりましたが、自治労政策局の秘めた思いを自治総研の政策活動の中心にしようじゃないかという思いが、当時の

澤井勝さんや辻山幸宣さん、そして、その後の内田さんなどに共有されていたのではないのでしょうか。

**飛田** まさに自治労と自治研センター、自治総研は、感覚的かもしれませんが、その方向性を共有していたということですね。

**菅原** そういうことが確実にあったんではないかという印象を持っています。

## ●——自治研活動と

### 北海道地方自治研究所に携わって

**飛田** 次に佐藤先生から、研究者としての自治研や自治総研への関わりについてお話しいただければと思います。

**佐藤** 私は、この6月まで北海道地方自治研究所の理事長を14年ほど務めておりました。

そもそも私が自治研を知ったのは意外に遅く——とはいえまだ20代でしたが（笑）、1983年です。1981年に北海学園大学に就職したところ、道知事選挙に横路孝弘さんが出るというので駆り出されました。冬の吹雪模様が続く中、檜山地方での選挙調査を依頼されたのですが、そんなことをやるのは初めてでしたので、当時、北海道地方自治研究所の研究員だった照屋章さんにいろいろと教えてもらいながらゼミの学生を動員してデータを集めたのが、自治研との最初の関わりだと記憶しています。私は、博士課程の頃に行政管理研究センターの研究員をしていたので、霞が関は見えていたものの、自治体にあまり目を向けることはしておりませんでしたので、ちょっと面白いなと思いました。その後も北海道地方自治研究所とも何かしらの交流はし



佐藤克廣

前北海道地方自治研究所理事長  
北海学園大学名誉教授

ていたはずですが、詳細な記憶があまりありません。

それに対して、広く言えばこれも自治研活動と言えるかと思うのですが、札幌都市研究センターに関わることになりました。このセンターは、札幌市労連や札幌地区労の幹部が中心となり1983年に設立されたものです。設立後何年かして、同僚だった山本佐門先生に誘われ理事になりました。センターは札幌市労連が支えて運営されていたと思いますが、札幌市や近隣市町村に関わる課題が主に議論されていました。札幌市には行政区が置かれていて、各区の人口はかなりの数に上るのに、議会はないし、区長も言わば単なる役所の人事の流れで来るのはおかしいんじゃないかというような話であるとか、札幌市の歴代市長が札幌市役所職員のOBばかりで、本当に市民のための市政になっているのかといった議論がかなり熱くされていました。

また、福祉や教育、交通といった具体的な札幌市の課題や、とりわけ積雪の問題などに

ついて、さらには札幌市職員ではない市長の必要性も議論されていたことから、その後の上田文雄さんが札幌市長になるための一つの原動力になったセンターだったと言えるかと思います。ただ、残念ながら、2012年7月にセンターは約30年の活動を停止し、学者としてセンターの中心にいた十亀昭雄先生や山本佐門先生も、その1年後ぐらいに亡くなります。この札幌都市研究センターの歩みについては、『北海道自治研究』2013年10月号に元理事の萩本和之さんが簡潔にまとめた記事があります。

私が北海道自治研究所に直接関わるようになったのは1997年と遅く、アメリカでの在外研修から帰ってきた約2年後に理事になりました。理事になり、いくつかの研究会や自治研集會に参加し、北海道内の自治研集會では講師を務めさせていただく機会も与えていただきました。そういう中で、まさに現場で苦勞しておられる職員の皆さんの声を聞く機会も多く与えていただいたのは非常にありがたかったですね。

自治総研とのつながりは、“平成の大合併”が大きな議論になっていた21世紀に入ってからだと思います。辻山さんから声をかけていただき、研究会に参加させていただくことになりました。多くの先生方とも知り合うことができ、貴重な経験でした。

北海道地方自治研究所に話を戻しますと、8年間理事長を務められていた神原さんが諸般の事情で理事長をお辞めになり、顧問に就任されました。その際、次の理事長を佐藤にとおっしゃいまして、まさに青天の霹靂でした。なぜ私を指名したのかは、聞いたことはないのですが、私の人生訓として頼まれたことは余程のことではない限り断らな

いということ、当時常務理事（事務局長）だった中島章夫さんという方が大変有能な人で、その方がいれば大丈夫だろうということでお引き受けした次第です。これが2010年のことです。

理事長に就任した前後に、民法で設立されていた社団法人・財団法人を改革するという名目の公益法人改革があり、旧来の社団法人・財団法人は「公益」社団法人・財団法人か「一般」社団法人・財団法人かに申請する必要がありました。自治総研が先んじて公益財団法人になっていたこともあり、中島常務のご尽力で2012年3月に北海道地方自治研究所は公益社団法人になりました。

私自身のことを少しお話ししますと、学部学生時代は、自治総研の所長もされた今村都南雄先生の市民参加をテーマとするゼミに入っていました。ただし地方自治についてそれほど熱心に研究したわけではありません。したがって、北海道地方自治研究所の理事長職も、よくわからない中で薄氷を踏む思いで勤めさせていただいたということがあります。ですから、神原先生と一緒に自治基本条例のひな形を作る作業などに関わったりする中で、現場の実態や制度の欠缺、自治とは何か、道府県とは何かと考える機会をたくさん与えていただきましたし、自治研活動や自治体政策に少しは貢献できたかと思えます。

研究所や多くの道内の自治体と関わる中で、住民のために努力を惜しまない職員、首長さんや議員さんを何人も見てまいりました。こういう人なら私も推薦したい、と思える方も何人かいらっしゃったわけです。それを知ることができたのも、北海道地方自治研究所に関わらせていただいた効用だと思えます。そうしたお付き合いを通じて感じたのは、

人口がおおよそ8,000人～2万人程度が市町村の最適規模ではないかということです。つまり、どこにどういう人が住み、あそこの地域にはどういう問題があるということをはっきり把握できて、首長が最も手腕を発揮できるのはそれぐらいの人口規模かなと思っています。小さすぎてもなかなかやれることが少なくなりますし、大きすぎるとまとめるのが大変です。もちろんエビデンスはありませんが、何人かの首長さん方とお付き合いをしてそう感じた次第です。北海道での経験ですから、青森以南では異なるだろうとは思いますが。

国レベルの政治家さんとのお付き合いはあまりありません。国レベルはやはり所属政党、党派が重要で、政治家個人というより政党党派で捉えないといけない。だから選挙で政治家個人を選ぶのは、私はなんだか非常に変だなと思っています。だって、実際にはどんないい人だって、政党の幹部が「お前、こっちに賛成しろ」って言ったら賛成しなきゃいけないわけですから。個人を選んだってしょうがないというのが私の感覚なので、そういう意味では、国の政治家である方がいい、この方がいいというのはありません。

自治研活動や北海道地方自治研究所の活動に関わり、文章やデータでは読み取ることが難しい生の現場の声を知ることができたのは、私にとって最も良かったことだと感じております。また、自治総研でいろんな研究者の方と交流できたことも非常に良かったと思っています。

### ●——市民自治研で進めた条例づくり

**飛田** 次は長年自治研活動をしてこられた福井県地方自治研究センター理事の橋本さんか

ら、自治研センターの視点でお話をいただきたいと思います。

**橋本** 私は元は鯖江市役所で、主に市民協働などの事業を担当しており、それに関係して自治研にもいろいろ関わらせていただきました。

福井県はもともと規模も小さいので、自治研が先進的だったことはありません。越前市の市議会議員をされていた伊藤藤夫さんという方が中心になって、1991年に福井県にも自治研センターをつくろうということで始まったのが福井県における自治研センターの歴史です。僕はその少し後で組合執行部に入りましたが、私の最初の自治研との出会いは1998年の米子自治研集会です。米子自治研では、全体集会に大森彌先生、福祉の樋口恵子さんや五十嵐敬喜先生が並び、地方財政の分科会では神野直彦さんが助言者をされていたりと、当時、飛ぶ鳥を落とす勢いの先生方が綺羅星のようにいらっしゃって、参加者との議論が交わされていました。僕は集会には最初の方だけ出て後は観光しようと思っていたのですが、全体会に出たら、あまりにも話が面白すぎて、会場を出られなくなってしまったんです（笑）。

福井に帰ってすぐに、自治研をやりたいという仲間とともに、「市民自治研究会」を立ち上げました。組合とは関係なく、越前市の職員2人と鯖江市職員の私の3人で立ち上げた組織でしたが、まず最初に始めたのが「介護保険条例策定ワークショップ」でした。2000年に介護保険が自治事務として始まり、当時の厚生省が作った準則はあったものの、各自治体で条例をつくらなければいけないという話になり、ではその条例案を市民でつく



**橋本和久**

福井県地方自治研究センター理事

ろうと考えたのです。何の実績もないのに新聞でも紹介されたこともあって、一般市民も含めていきなり60人あまりの人が集まりました。当時、NPOセンターが鯖江にでき、北陸では結構早い方だったんですが、そこを会場にワークショップを7、8回開催していろんなことを話し合ったり、外部から先生を招いて勉強会をする中で、権利擁護の制度が必要じゃないかということになりました。そこで、鯖江市と越前市に権利擁護のためのオンブズマン的な制度を入れるということのと、介護保険のサービス水準を市民がみんなで決めるための会議を置くという条文を条例に盛り込んだんです。一番最初に、「全て市民は必要な介護サービスを受ける権利がある」と書いて市役所に持っていったところ、市役所の総務課の職員から「これは権利の章典か？」とバカにされました（苦笑）。

それでも、たまたま当時の担当の中にいた元組合の委員長がずっと付き合ってくれて、権利擁護のところも含めて結構な数の条文を条例に取り入れてくれました。当時の辻嘉右

エ門市長も先進的な人でしたから、鯖江市では市民の意向が入った条例をつくることができたわけです。

その後、第二弾として、さばえ NPO センターと組合が一緒になって、「市民立法ワークショップ」を市民と共に立ち上げました。そこで2年半ぐらいじっくり話し合っ、「市民参画条例案」をみんなで作った取り組みが、2002年の自治研賞の優秀賞をいただきました。組合から「優秀賞に選ばれたよ」と電話で言われて、「なんや最優秀賞じゃないのか?」と思ったのですが、優秀賞が最上位の賞ということで、徳島自治研集会で表彰していただきました(笑)。

そして、先ほどの伊藤さんや市民自治研究会の仲間たち、越前市と鯖江市の組合が中心になって丹南市民自治研究センターをつくりました。各単組から団体会員として5万円ずつはもらったと思いますが、あとは3,000円の会費を百何十人分も集めて、学習会を開催しても動員はないという、本当の市民団体みたいな自治研センターをつくるということになりました。

その後、センターはNPO法人格をとりましたが、自治研センターでNPO法人というのは珍しいのではないのでしょうか。そういう活動をしていた2003年に鯖江市の市民活動の担当になりました。NPOセンターも担当だったんですが、市民立法ワークショップをやる中で市民が「市民活動推進条例をつくらう」と言い出し、市長に要望書を持っていったら、介護保険条例の時と同じ当時の辻市長から、「あなた方がよっぽど詳しいので、みんなで作くりなさい」と言われました。そこで、またそのメンバーと一緒に条例案をつくるワークショップをやりました。議論してい

るうちに「新しい公共」を取り入れることになり、新しい公共サービスをつくるための基本的事項を定めることを目的とした「鯖江市市民活動のまちづくり推進条例」が、ほぼ市民の発案通りのかたちでできました。

その頃、2004年の群馬自治研集会で、全体集會会場とは別の伊香保温泉で2日間缶詰になって行うという伝説的な「自治研入門コース」の運営を任されました。そこで出会ったのが長年、『月刊自治研』の編集委員をされていた市民運動全国センターの須田春海さんです。須田さんには準備も含めてもう無茶苦茶お世話になりましたし、いろいろな課題も出されましたし、いろいろな文章を書かされたりもしました。その時のゲストの松下圭一先生とも直接お話させていただくことができました。そういう幸せな自治研の出会いがあって今に至っています。

その間、自治総研との関わりでいうと、実は『月刊自治研』も『自治総研』もそうなんですが、普通は組合が購入して組合の部屋に置いてあります。でも僕は組合の部屋から勝手に必要と思う号を取ってきて、僕の机の横のロッカーに地方自治コーナーをつくって並べていました(笑)。よく『月刊自治研』が売れないから、単組ごとに1冊買って、議員も1冊買って」と言いますが、そんなことより読者をつくるべきです。自分の職場の近くに『月刊自治研』や『自治総研』を置くことが必要なのに、なかなかそうはなっていない。

そういう中で僕が一番感銘を受けたのは、澤井勝先生の「1職員、1NPO」というコラムです。当時、『自治総研』の中表紙にコラムコーナーがありました。澤井先生は財政がご専門の先生ですが、奈良県の東吉野村で辻本恵則さんたちと一緒に東吉野まちづくり

NPO をつくって地域福祉的な活動もされていました。僕は「とにかく職員が一 NPO をつくりなさい」という提言にすごく感銘を受けて、100 枚以上コピーしてみんなに配りました。あと、「市民参加の再構築」という 2005 年 10 月号のコラムで、各自治体のホームページから市民参加と住民参加のヒット数がどれくらいあるかというのを調べて比較されていました。近年でも会計年度任用職員のことを書かれた上林陽治先生の文章等も大いに活動の参考にさせていただいています。

◎——**民営化を阻止するために  
組合へ飛び込み、自治研センターへ**

**飛田** 本田さんには、長い歴史のある長崎県地方自治研究センターを再起動させた立場からお話をお聞かせください。

**本田** 自治労長崎県本部の役員を退職したのち、長崎県地方自治研究センターの事務局長になりました本田恵美子です。

私は、2006 年に 8 つの町（人口 4000 人から 8000 人）が合併して誕生した長崎県南島原市の公立幼稚園の職員でした。

1980 年に、（合併前）町役場に入職した当時からずっと自治労組合員ではありましたが、組合活動に積極的に参加する組合員ではありませんでした。

そんな私に転機が訪れたのは、合併と同時に持ち上がった保育所・幼稚園の合理化攻撃です。市内すべての幼稚園と保育所を民営化するという提案に愕然としました。「保育所・幼稚園のあり方検討委員会」に保護者と一緒に何度も傍聴するために足を運びました。でも、職員という立場、個人ではどうにもできないと痛感し無力感を感じていました。

南島原市職労（組合）に相談し、当時の市



**本田恵美子**

長崎県地方自治研究センター事務局長

職労書記長に「保育所・幼稚園のあり方検討委員会」に傍聴で参加してもらいました。その時、その場の空気が一変したのを感じました。これが組織の力だとあらためて痛感しました。

その後、市職労とともに取り組みが始まりました。しっかりと自分の声を通すために、私自身も南島原市職労執行部となり、そこから私の労働組合活動が始まりました。

組合と連携し、団体交渉を進めながら、一方では、保護者とともに、「民営化」について勉強会を始めました。民営化提案されたすべての保護者がともに連携して、議会傍聴、チラシ作成、市長や議会との意見交換などありとあらゆる活動を行いました。「こどもの居場所を守る」、「財政だけの議論の民営化させない」と、「まもりたい」と印字した T シャツを着て奮闘するお母さんたちの姿は議員や市民に注目され、次第に流れが変わり、全廃を止めることができました。

2014 年に県本部専従役員となり、政策担当として自治研センターと県本部主催で、

2015年に初めての長崎県地方自治研究集会を開催しました。それ以降、毎年開催し今年度で9回目になりますが、他県本部と比べると長崎の自治研活動は取り組みが進んでいないと感じています。歴史はありますが、自治労組合員に対して認知度が低いのは、勿体ないと思い、「自治研を身近に」という活動をし、あらゆる方法を使い、さまざまな媒体で行っています。自治労の課題に寄り添う自治研センターをめざしつつ、地域に目を向けるセン

ターとして裾野を広げようと取り組んでいるところです。

私が全国自治研集会に初めて参加したのは佐賀自治研からです。自治労運動に寄り添いながら地域課題を資源に変えていくことを発信する自治研集会に大きな刺激を受けました。自治研センターの事務局長として、やりがいのある、興味深い仕事をさせていただいていると有難く思っています。

## ② 分権改革以降の自治研活動、自治総研を含めた地方自治を考える

**飛田** ここから分権改革以降の自治研活動や自治総研を含めた地方自治をどうするかということに進んでいきたいのですが、本田さんのお話を聞くと、自治研センターは昔からあるのに、その存在すら知らない職員がたくさんいる。あるいは自治研って何なんだろうというお話からも、菅原さんが90年代にみんな意識を共有していた頃とは大きなギャップがあるように思います。

石上さんは、自治研や地方自治に対して職員の関心がなくなっていることを、どう思われますか。

### ◎——薄れる危機感、遠のく自治意識

**石上** 2000年代初めの小泉改革を含め、民主党政権になる直前は全国で7割以上の自治体が賃金合理化をしていましたから、非常に危機感が強かった。だから財政分析もすごく行われていたと思うんです。

それと市町村合併ですね。私が単組の委員長をやっていた当時、富良野圏域は隣町と最も距離が近く、北海道ではなかなかないモデル的な合併ができる地域だと言われていまし

た。上富良野町、中富良野町、富良野市、南富良野町、占冠村だけはちょっと遠いんですが、名前もだいたい富良野だし、合併しても困らないじゃないかと。全国の市町村に合併のモデル地域が示され、道や国から指導をされる中で、「自分たちのまちとは」みたいな議論が一定盛り上がっていましたし、危機感もあったと思うんですね。

実は地方財政にとっては、民主党政権の誕生は非常に大きかった。交付税がいきなり1兆円ぐらい戻ったりする中で、3年数ヶ月でしたけれど、民主党政権が終わる時には賃金合理化をやっている自治体は2割にまで減りました。いま現在、賃金合理化を独自にやっている自治体はほとんどありません。それ自体いいことはいいんですが、一方で危機感はなくなりました。

飛田さんもよく言われる話ですが、交付税制度というのは、人口が増え行政需要が増えれば交付税は増える、人口が減少すれば行政需要が減って交付税も減るという仕組みになっています。だけど実際の市町村の現場では、人口は減っているのに行政需要が増えて

いる。交付税制度が実態に合わなくなっているんです。人口減少時代の交付税制度をどう考えるかを、いまこそ全国の市町村なり自治労が国に投げかけていかなきゃいけないのに、そうした機運が高まっていない。目の前の予算は組めているし、地財計画自体は全然落ちないですからね。

それともう一つは、自治体の職場がいますごく忙しくなっていて、「答えを早く誰かから聞きたい」という意識が高まっている気がします。国がやれと言ったから、とにかく早く決めてくれ、みたいに。今回の地方自治法改正でもさまざま議論がありましたが、一方で、コロナ禍では安倍政権の一斉休校措置に、全国の自治体は何の根拠もないのに付き合ったじゃないですか。厚労省から出された大量の技術的助言にも、何の根拠もないのに、全自治体は付き合いましたよね。そうした意識が、なんだか強まっているように思います。

**飛田** 危機意識が高まると関心も高まるという、ある意味で対症療法的な面があるのはやむを得ませんが、本来、自治研とは純粋に、職場自治研や個人の活動で盛り上げていくものです。ただ、なかなかそれが現実にはできていない。自治総研との関係で言うと、例えば今回の自治法改正で、国が統制するのはまずいというのが研究者の見解だけれども、石上さんがおっしゃるように、現場ではむしろ国から指示を出してもらった方が、根拠もない通知を出されるよりはいいという空気が現実にあって、そこにはやはり齟齬があるんだと感じました。

自治研の原点や昔の意識と、現在との状況変化について、菅原さんはどのように見ていらっしゃいますか。

**菅原** 石上さんは大切なことをご指摘なさったと思います。私が東京自治研センターに入った1981年は臨調行革が始まった年で、危機感が充満していました。財政危機から地方自治を守るという大きな枠が共有されていて、すごく雰囲気良かったんですね。その後、バブル経済になったら財政関連の注文が何にもなくなっちゃった。これじゃ失業しちゃうと思って、これからは市民参加のまちづくりに専門を変えた方がいいかもと、急に都市計画法を勉強し始めました（笑）。

**橋本** 『ガバナンス』の前身の『地方自治』2000年11月号に、「市民参加がどう進むのか」という特別企画の中に対談が2本掲載されているんですが、その2本ともに菅原先生が出ています（笑）。当時の我孫子市長の福島浩彦さんと対談していますね。

**菅原** 資本主義の下では、地方財政も下降したり上昇したりと循環します。本来は、税収が上昇気運のうちに、共通の目標、新しい目標をきちんと議論し始めないといけないんです。このメリーゴーラウンドに2回ほど付き合っているうちに、僕らの職業人生なんてあっという間に終わっちゃいますから。まちづくりとか地方自治制度、合併に頼らない自立した仕組み、本当に責任を取れる新しい仕組みをつくらないといけない。金がない、困った、地方交付税よこせてという予算の話だけで議論を終わらせるんじゃなくて、本当にちゃんと使ったのかっていうような、僕は市民決算と言っていますが、そういう一步先の夢のようだが希望のある話ができるようにならないといけない。僕の職業人生は尽きてし

まったので、自分で組み立てることはできないけれど、きっと新しい波が来るに違いないと、お世辞じゃなく結構本気で期待してるんですよ。

今は面倒だから国に任せておけばいいという風潮があっても、いずれまた国から取り戻してやるという人たちは必ず出てくるはずで。そうした将来の人たちの芽を、自治研センターなり自治総研、あるいは自治労の政策局や『月刊自治研』も、現場の中に見つけ出したいですよ。

石上さんがおっしゃったみたいに、危機感の共有で団結してきたけれど、危機感が薄れると団結がほぐれちゃう。そこをなんとかみんなで忘れないようにする取り組みが必要だと、お話を聞いてあらためて思いました。

### ●——国に従うだけでは自治が疲弊する

**飛田** 佐藤先生は14年間理事長を務める中で、地方自治への関心が高まってこられたと思うのですが、この間のセンターの活動や地方自治に対する意識の低迷をどうぞ覧になっていますか。

**佐藤** やはり2000年の分権改革とそれが浸透していく過程が、センターの活動において最も盛んな時期だったのだらうと思います。あとは先ほど菅原さんがおっしゃった節目節目の市町村合併だとか道州制だとか、急に出て来るんですね。私はいろいろ書いていましたが、道州制は、北海道ではどこか他所の話って感じでした（笑）。

でも、80年代の第二臨調の頃から言われていることですが、結局国レベルで行われる地方分権というのは、国の行政をスリム化する分権でしかなかったんですね。本当の意味

での地方分権、地方自治という話にはなっていなかった。それが2000年の分権改革で変わることを期待したのですが、なかなかそうはなりません。実際、職員の立場からすれば国が何かしらの基準を出してくれればいいというのはよくわかるんです。ただ、合併の時もそうですが、国はやれとは言いが、やった結果が悪ければ「お前ら自治体がダメだからだろ」という話になっちゃうんですよ。制度設計が悪いから最初からうまくいかなかったのに、うまくいかなかったらお前らが悪いとなっちゃう。そういう意味で、私は分権改革は、やっぱりちょっと失敗したのかなって思っています。だから職員の皆さんには、サボることも必要だって言っているんですけども（笑）。

最近はどういう風に理論武装できるかを考え、北海道地方自治研究所の機関誌の巻頭言にも、やりがい搾取をやめろとか、そんなことを書きました。自治体の職員が疲弊してしまったら、市民サービスも何もダメになるし、本当の意味で市民に役立つ施策などできなくなる。それを守るためにも、国からごちゃごちゃ言ってきたやつはほっぽり出せと。私は責任ないから言えるわけですが、でもそうしないとガタガタになっちゃうだらうと思いますので、その辺を研究所としてはやりたいなと思っていました。

それと先ほどの少子化問題はもちろん、長寿化対策といった新たな課題への対応もしなければいけない。国が責任を取るならまだしも、バラバラで適当なことを言うてくるわけです。国は自治の現場である市町村のことを知らない。私の親は2人とも町役場の職員ですから、中学生の頃からいかに国が実態を知らない適当なことを言うてくるかは肌身で感

じていましたし、自治体職員が国にいじめられる状況を間近に見てきました。母親は保健婦で、厚生省からこうしろああしろ、この調査をしろと言われるけれど、普段は街中を自転車で回っているので、家に帰ってやるわけです。「厚生省の役人なんか実態を知らないんだから、こんなものに回答したって何の意味もない」とぶつくさ言いながら持ち帰って仕事しているわけですよ。

**飛田** 先ほど佐藤先生は理論武装が必要だとおっしゃいましたが、研究所として具体的に何かされたことはあるのでしょうか。

**佐藤** 日本で初めての自治基本条例となる「まちづくり基本条例」をニセコ町が早々に策定しましたが、そういうものを広げていこうと、神原さんたちと研究を重ねていました。また議会基本条例にも神原さんをはじめ北海道地方自治研究所の研究者も含めて関わってきました。

### ◎——協働の先にある「新しい自治」をどう捉えるか

**飛田** 危機意識が自治研を動かすという話がある一方で、福井での自治研活動はとにかくもうロケットスタートで、市民参加で一気に盛り上がるという、ちょっとまた違う路線を取られている気がします、その辺りは何がどう違うのでしょうか。

**橋本** 佐藤先生がおっしゃっていた自治基本条例や、その後の公共サービス基本法と公共サービス基本条例づくり——自治総研の先生方も何人か関わっていましたし、辻山先生も2004年頃、自治基本条例についてよくお

話しになっていましたが、僕はそういう流れが、自分たちにもつながっていたと思っています。

分権改革で団体自治の話はそれなりにできているが、住民自治の話がなかなかできていないとは日頃から思っていました。私が2003年に『月刊自治研』に書いた「協働時代の自治研活動」という文章に示した自治研活動の類型を、嶋田暁文先生が組織化が高いか低いかの程度と、行政上の専門性が高いか低いかの程度を座標軸にした図にしてくださいました。これによると市民自治研は、行政上の専門性は低いとされていて、自治総研のような研究型自治研や、研究者のやっている個人実践型自治研とは対極にあるものなんだけど、職場自治研、組合を中心に、市民の皆さんと一緒にNPO的にやっていくっていう意味で、全体を包括した市民自治研センターをつくらうっていう理論立てで文章を書かせていただきました。

そうした中で、2006年には市民立・労働者立の児童養護施設「一陽」ができました。ここは、もともとは越前市（当時は武生市）の運営する児童養護施設だったのですが、施設も老朽化してきて、廃止の話も出ていました。そこで、市民から1人1万円ずつ1,000万円集めて社会福祉法人を立ち上げ、公営だった児童養護施設を市民営化したんです。市民が市の施設を乗っ取っちゃったわけですね。この自治労方針とは真逆な取り組みが、2006年に自治研賞を取りました。これも自分たちにとってはすごく大きなことでした。最近、ある本で「コミュニティがいい仕事をする、公務員の仕事を奪うのではないか」という不安感が述べられていましたが、いまだにこんな話があるのかと僕はちょっとびっ

くりしましたが。

鯖江市ではかつて、福井市との合併が協議されたことがありました。人口25万の福井市に対し、鯖江市は約7万弱。本当なら丹南地区で越前市と合併すべきだったのに、当時の市長が福井市と合併すると言ったものだから、住民投票を2回やって最終的にその市長をリコールして、鯖江市が残ったんです。これはすごいことで、住民がみんなで鯖江市を残したわけです。

新しく市長になった牧野百男さんは、福井県の総務部長を務めた人で、いわゆる官僚出身の人ですけど、その人が新たに住民との協働のまちづくりをやるということ僕が呼ばれて、「橋本くん、今度、僕、市民主役条例というのをつくろうと思うんやけど、どう思う？」と言われました。そこで、すでにある市民活動まちづくり推進条例とどう整合性を取るかという議論を、当時の部長たちとさんざんやって、自治基本条例も大事だけど、40条も50条もある条例は市民にはなかなか読みにくい、いまあるまちづくり推進条例に寄り添うような、シンプルな理念条例をつくらうということになりました。これも先ほどの市民立法ワークショップのように、ゼロからの市民参加で、まちづくりの主役は市民であるとか、自分たちのまち自分たちがつくるといった、市民の言葉でつくられた全12条からなる条例になりました。

その条例をつくった方々を中心に、今度は市民主役条例推進委員会をつくってもらいました。条例にはそうした委員会をつくる規定はなかったので、「市民主役を市民が責任を持ってやります、それを行政が支えます」というパートナーシップ協定を結んで、まず最初に先ほどの福島浩彦さんが我孫子市でやっ

ていた「提案型公共サービス民営化事業」に取り組みました。行政の事業をリスト化し、市民から「これをやります」という提案をってもらう事業ですが、鯖江市ではちょっと改善して、行政の方から「市民の皆さんに直接やってもらった方が効率的だ」「市民のほう得意だ」という事業を50～100ぐらいリストアップして市民の皆さんにお示しする「提案型市民主役事業」にしました。ある意味、公共のあり方を見直す、行政がやり過ぎていたものを見直す取り組みです。市民から手が挙がった事業を市民委員も入った委員会で審査し、最終的にはコロナ禍前で50ほどの事業が実現しました。例えば文化的なコンサートとか、市民シンポジウムだとか、高校生に農業体験をしてもらうとか、まさに市民が主役となってやれるものを選んでやってもらっています。最初は職員間でも「市役所の仕事を奪うのか」という声も聴かれましたが、鯖江市は全国の類似団体の中で最も職員数が少ないんです。ちょっと乱暴だけど、気持ち的には市民の力を借りるということです。

1995年に世界体操選手権大会を開催した時も、20万人以下の都市で、さらに言えば日本で初開催でしたが、市民の皆さんに助けをもらってやれた。そういう風土があったから、条例づくりもうまくいき合併もひっくり返せた。それを受けて2010年3月に「ローカル自治研の可能性」と新しい公共をテーマに、第1回「自治研実践者交流・全国フォーラム」を開催しました。辻山先生、菅原先生、上林さんにも手弁当で来てもらって、皆さんと一緒に議論をしました。その報告記事が2010年9月号の『月刊自治研』に掲載されています。

その報告集の最後に、辻山先生が書かれた

文章があります。市民の皆さんと進めるローカル自治研は素晴らしく、その成果物を刈り取らなかった行政も素晴らしい。だが一方で、児童養護施設を立ち上げた橋本達昌くんや僕のように、市役所から飛び出し、職場を辞める職員をいっぱい作ってしまった。そのことも含めて、ローカル自治研というやり方が本当にいいのかどうかを考えてください、というものでした。そのことを通じて2010年の愛知自治研集会の全体集会では、丹南市民自治研究センターの理事長である伊藤藤夫さんと辻山先生がパネリストとなって議論がなされました。

辻山先生の追悼の本を僕も読ませていただきましたが、やっぱりプロフェッショナルな地方自治の先生方から、辻山先生の協働論は非常に危うい、行政の下請けになる市民を生んでいる側面もあるんじゃないかと言われていた中で、辻山先生もすごく悩みながらこの文章を書かれていて、そういう目で福井の取り組みも見た上で、ではどうするのかと考えていたのではないかと、思っています。自治総研も、市民自治をどう整理していくのかについては、今後も新たな形で議論していくべきではないかと僕は思っています。

**飛田** 通常の職場自治研、組合型自治研を超え、市民を巻き込んでやっていくと動きはどんどん拡大していきますが、一方で、なかなか後継者がついていけないというか、盛り上がりがストーンと落ちてしまう危うさもあるというのが、一番の懸念でしょうか。

**橋本** 僕より20も年下の後輩たちが、全国いろんなところに呼ばれたり、全国自治研でパネラーになったりと、お陰様でなんとかい

まのところ続いているかなど。その後どうなるかはちょっとわかりませんが。

## ◎——自治研を使って 自分たちの仕事を面白く変えたい

**飛田** 本田さんの場合は、自治研を組織の枠内で盛り上げようとしているところだと思います。最近、五島市が少し乗ってきたようなところもありますが、その盛り上げ方みたいなものをどう見ていらっしゃるでしょうか。

**本田** 五島総支部で取り組む自治研活動として、飛田副所長に「公共サービスの充実に向けて 財政を身近に！」として学習会をお願いしました。五島市の財政、島しょ部関連の財政措置を詳しく解説していただき、参加者から「わかりやすい内容であった」「すぐに交渉に活かそう」などの声がありました。財政を漠然と捉えず、自らの自治体の財政を知ることは大切であると共有できた学習会でした。「財政の話は難しい」ではなく身近に感じてもらうことは大切だと感じました。

この間、五島総支部で実施したような自治研普及事業を他の総支部でも行っています。目の前の仕事を「これでいいのかな、ちょっと面白い」など、面白さを感じたり、疑問を持ったりと自分たちの仕事を自分たちで考えようという元気な公務員が多くなったら、自治労組織が大きく変わるのではないかと考えております。

全国自治研集会（しまね自治研）に長崎県対馬市の組合員が「原子力政策、核のごみの誘致から考える地方自治のあり方に関するレポート」を提出しました。「金がない自治体に国の政策を押し付けるな」と国の政策に疑問を持ち、自らの地域の政策を考える組合員

が1人、2人と出てきています。また、ずっと小説を書き溜めてきたけれど、外に出す勇気のなかった壱岐市職の組合員がいました。「自治研普及事業で自治研を知り、仲間と交流する集会」で越前市のご当地グルメ・ボルガライスを普及されている波多野翼さんの話を聞いて、自分もやってもいいんだと背中を押してもらい、担当課長に話し了承を得て、電子書籍で小説を出版されました。彼女の小説を、「ながさき自治研」の連載にして紹介しています。

市役所の仕事がつまらない、こんなはずじゃなかったという声が多い中で、少しずつでも、自治研を使って自分たちの仕事を面白く変えていってもらいたいというのが一番の願いです。

長崎県地方自治研究センター総会（2024.9.21）に「自分の働き方を考える」というテーマで、県本部委員長がコーディネーター役となり、県職組合員、市職組合員、町職組合員と大学生2人に参加してもらって、「働き方を考える～こんな職場で働きたい～」という内容のシンポジウムを行う予定です。どんな議論になるのかワクワクしています。

第9回目となった「長崎県地方自治研究集会」（2024.6.1）では、「人口減少社会」をテーマに、地域を盛り上げてくれている地域おこし協力隊（南島原市・対馬市）と松浦市の友田吉泰市長に登壇いただき、長崎大学の山口純哉准教授によるコーディネートでシンポジウムを開催しました。参加者全員によるグループワークも行い、それぞれの地域について語り合うことができました。

「ながさき自治研」（長崎県地方自治研究センター機関誌）に、県内首長を取材し掲載しています。自分の自治体の首長の想いを組合

員さんたちに見てもらいたいとの思いで始め、2024年10月現在、21自治体中17自治体の首長に協力をいただいています。取材には、単組役員に必ず同席してもらっています。各自自治体同じような政策が出てくるかなと思いきや、やっぱり自治体の首長ですから自分のまちに対する思いが強く、地域課題に寄り添う独自の政策などを知ることができ、非常に面白く意義のある取材だと感じています。

**飛田** 自治研から組織拡大ということですね。

**石上** 自治研が自治労の入口の一つだという考えは、昔からありますよね。労働運動というより自治研から入ってくる人たちがいる。私自身にもその両方の考え方が入っています。だから当局交渉の根拠も含めて変わってくるってところは、こういった経験の中で生まれてくることじゃないかなと思います。

### ◎——大事なのは答えではなくヒント

**飛田** 新しい時代の自治研の可能性も見えてきたお話でしたが、肝心の自治総研が、なかなかこういう話の中に引っかかってこない。改めて自治研センターと自治総研、あるいは自治労と自治総研のつながりを振り返り、どんな時に自治総研が役立っていたのか、どういう関係で印象に残っているのかを伺いたいと思います。

**石上** 自治総研との直接的なつながりは、自治労本部に来てからになります。自治総研に関わる先生方の書かれた文章や話、その中で感じたことが、自治労の運動や方針を考える

時に生きてくる。それが自治労の方針と同じじゃないといけないとは思ってなくて、「あの時にああいう話を聞いた」「こういう議論をした」っていうことが大事なんだと思うんですね。何かの研究に対して、出てきたものをいいとか悪いっていう話をしたいとは僕はあんまり思っていません。

**飛田** なるほど。ちなみに自治労と自治総研の共同研究的なものは過去にはあったわけですが、それについてはどうお考えですか。

**石上** データなどが必要であれば、当然、やるのが必要だと思っていますし、もうちょっと言うと、こんなことを研究して何か答えが出るのか、そんなことは研究にならないんじゃないかというようなことを研究することで、何か違う視点、違う角度から光をあててみるのは面白いんじゃないかと思います。

自治労のやっていることや、自治労からの要求をまるごと扱うんじゃなくて、「お前たちはそう思ってるかもしれないが、実はこういうのがあるぞ」みたいな、僕らが労働運動の中でぐっと固まりがちなところに対する、答えではないヒントをもらえたらと思います。僕たちは答えを求めちゃいけない。これもだいたい先生方と付き合っ、やっとならったことです。先生方と付き合うと、つい何か答えを求めたがる。それは私もそうでしたから、なんか答えがあるんじゃないかと思うのはわかります。でも違うんですね。そこを自分で考えるために、参考になるヒントなり議論なりが大事なんだという感覚に僕たちがなれるかどうか、すごく大事だと思います。

**飛田** 自治総研ではありませんが、慶應義塾

大学の井出英策さんや埼玉大の高端正幸さん、東北学院大の佐藤滋さん、立教大の池上岳彦先生といった新進気鋭の先生方を集めて、薄いんだけど中身の濃い冊子を自治労と一緒につくったのは、今も成果があったなと思っています。あの冊子は私自身バイブルにしているし、あの企画はすごかったなというのがいまだにあります。あんな風にもっと活発に研究者とコラボレーションするのは、すごくいいんじゃないかと思うのですがいかがでしょうか。

**石上** 私が委員長になってから、電力、電気自動車、JAM、JECと、製造業の組合の皆さんに自治労に来ていただいて、カーボンニュートラルについてどう取り組むかという学習会をやっています。東大の高村ゆかり先生という環境省の中央環境審議会の座長にも来てもらって学習会もやりました。これをどう自治労の方針にしていくのかがいまの課題です。自治労がまちづくりとカーボンニュートラルの問題をどう捉えるか。そのためにも、もっといろんな人の話を聞かなきゃいけないと思っています。どうしても原子力とか原発の議論になってしまうんですが、私が思うに、やっぱりエネルギー政策の大転換なんです。エネルギーの主力が石炭から石油に変わった時に、犠牲になる自治体が出てきました。それと同じことを起こしちゃいけない。地域経済が持たなくなれば、必ずまちの財政が問題になる。ある意味、そうした政策をまちの人たちと一緒に考えていかなきゃいけないことだと思っていますので、そういう提起ができるかどうか、ということはいま考えています。

## ●——自治総研の条例研究が 市民立法を支えてきた

**飛田** 私も新世代フォーラムに参加させていただいたので印象に残っているんですが、菅原さんは東京自治研究センターの活動の中で、自治総研との関わりをどう見ていらっしゃいましたか。

**菅原** 自治総研が頼りになると思っていたことが、一つあります。自治総研は条例を集めたり分析したりという研究にすごく力を入れていて、その蓄積もある。条例をどうやってつくるかから始まって、ここまで研究しているところは他にはないのではないのでしょうか。

今は、条例を調べる時に地方自治研究機構のデータベースを使って調べちゃうんですが、条例の研究については、確実に先端をいくのは自治総研だし、自治総研に聞けばたいがいのはわかります。具体的なお利益もありました。ある自治体で、直接請求をやる条例案を住民がつくらなきゃいけないとなった時、相談しながらつくったはいいいけど、署名を集めなきゃいけない。さらに署名を集めて終わりじゃなくて、役所も議会も嵩にかかってその条例を潰そうとするわけです。そして、たまたま署名が集まったんだけど、請求代表者の意見を議会で発言する機会がありますが、議会が直接請求案を改正することもできるんですね。だから最後に、真逆なものができるしまう可能性もあります。

自らが主権者として条例を直接請求できる、国会議員と同じように言えば法律をつくることができるというのは日本の地方自治制度で最も優れているものの一つでしょう。自

治労という組織とは関係なしに、一人ひとりの市民にアドバイスできるだけの条例論の蓄積が学問的にも技術的にもあるというのはすごいことです。自治総研には、ぜひ新しい条例の収集や分析を続けていってほしいですね。

昔、「自治労の組合員は、公務員でもあるけど労働者でもあって大変だよな」、いわゆる二面性と言われていました。それが主権者たる市民でもあるという三面性になったわけです。自治総研の役割として明確に掲げていたわけではなかったけれども、主権者たる市民としての直接請求や議員提案の条例づくりのために、蓄積した情報を惜しげもなく提供してくれていました。それで助かった直接請求や議員提案の条例は、多分数限りなくあります。どこかで誰かが褒めてくれないかな、と思うけど（笑）。主権者としての市民に寄り添うことができたということ、一人ひとりの権利に向き合うことができたということは、自治総研が誇るべきことです。

自治総研の周りには、自治体議会の議員がたくさん集まっていて、必ずしも立憲の議員だけじゃなく、無所属で干上がっているような人がたくさん相談に来るんです。それがひょっとしたら財産だったのかなという気がします。単なる市民参加にとどまらず、これからやらなきゃいけない主権者としての市民の条例立法の動きを自治労や自治総研、自治研センターが支えていければ第三の道が見えてくるのではないのでしょうか。

自治総研で仕事をしていて何が一番良かったかと聞かれたら、条例づくりを仕事の一部にできたことです。主権が市民にあって、立法者にもなれる。これこそが自治総研の存在意義であり、自分の誇りでした。自分がつくっ



た条例が直接請求で、あるまちの条例になるというのは、個人的な成功体験としても、これを仕事にできてよかったなって思います。

**飛田** 総研のまさに地道な研究活動の成果が、シンクタンクの最も基本的なところで生かされた、役に立つ場面があったということですね。

**菅原** 条例というのは無数にありますから、一人の力では到底フォローしきれません。分野也多岐にわたりますから、この分野なら自治総研の誰に聞けばいい、自治研センターの誰に聞けばいいということがわかっているのは、多分計り知れないメリットがあったのではないかと思います。今もそういうことはあるんじゃないでしょうか。

◎——「それは私たちの問題」と  
気づかせることが重要

**飛田** いまの総研は、自治労や自治研センターの各部署からの問い合わせに対して、それぞれの研究成果を生かしてもらうようには

なっていますが、組織全体として各センターなどとリンクするところには至っていません。個々をみればちゃんと活動しているとは言えるんですけど、組織としてどう見られているかというのは、わからないところです。

そういう意味でも北海道地方自治研究所は、地財セミナーなどの取り組みや、釧路の障害者自立支援活動の調査などもあって、日頃から自治総研との連携が取れているように思うのですが、それはなぜでしょうか。

**佐藤** うまくいっているかどうかはわかりませんが、研究員が二人いて基盤がしっかりしているという体制があるからではないでしょうか。研究者の理事も多く、皆さんそれぞれ研究会をつくって、こういうのをやりたい、ああいうのをやりたいと熱心に関わって研究を進めてきています。自治労北海道本部とのつながりという点でも、いまでも合同で研究会を開いたりしています。やはり研究所の規模が大きくて体制がしっかりしているというのは大きいと思います。

**飛田** 福井と長崎は、体制の面ではどうですか。

**橋本** 体制は大したことはありませんが、福井では、学習会をする時でも、組合員に動員をかけたらずに、こういうのがありますよって市民に呼びかけるので多くの方がついてきてくれます。そういう中で、先ほどの菅原先生の話のように、やっぱり自らの自治の問題をきちんと議論できているかどうかはとても大事です。

トーマス・D・シーリーの書いた『ミツバチの会議—なぜ常に最良の意思決定ができるのか』っていう本の中で、ミツバチが分蜂して新しい巣作りの場所を見つける時には、働きバチの3パーセントを占める探索バチが各々飛び回って、ここがいいって場所を決めて帰ってくると、ダンスでマニフェスト戦をして、自分の提案に支援者を取り込むそうです。ここだと決まると他のハチは動かなくなって、決めた場所へ全員で移動する。民主主義のプロセスもまったく同じで、討議の初めにまずリーダーが行うべきことは、集団の意思の反映にみんなが関係してるって気づかせることです。条例づくりも同じで、これは自治の問題、あなたたちの問題だということを気づかせて、問題の範囲と解決のために使える資源、手順の規則など中立的な情報を与えることがとても大事なんです。「リーダーが集団の考えに及ぼす影響をできるだけ小さくして、質問できる雰囲気をつくり、思いの表明を奨励することが大事」だと、田中優子さんがこの本の書評に書いていました。

これはまさに自治総研のやっていることだし、これからもやるべきことなんではないでしょうか。自治の問題とはみんなの問題なんだと気づかせて、中立的な情報や論文をいろ

んなところから集めてきて、わかりやすく提示する。そこまでが大事で、さっき石上さんが言ったように答えを出しちゃダメ。どちらへ進むかはあなたたちで決めなさいよっていう、そこが僕は自治の一番大事なところで、自治総研ができることだと思います。

その上で、自治研センターのようなところで、市民に向けて情報提供できる人、媒介者となれる人を地域でどれだけつくれるかがポイントとなるでしょう。たまたま福井の場合はそれがうまくいって、菅原先生なり須田さんなりに育ててもらった僕が媒介者になって、こんな情報があるんだって市長にもいろんなことを伝えられたわけです。鯖江市のJK課——女子高生がまちづくりをするっていう取り組みで、全国の自治労のメンバーがJK課にインターンシップに来るというのをやった時に、当時の牧野市長に、「自治労がやるというのとまたいろいろ言われるんじゃないですか？」と聞いたら、「そんなの関係ないよ。自治労がやってるならくればいいよ」と言ってもらえました。そこまで認められてしまうと、もう自治労も自治研も何も関係ないし、何も怖くありません。そういう媒介型の人をどんどんつくっていくのがこれからの課題で、それがなければなかなか広がっていかないですよ。

ローカル自治研みたいな装置をつくること、研究の素材を地域でつくること、それを広めてくれる人を各自治体レベルでつくるのが大事で、そこを自治労の自治研と自治総研とが一緒にやっていく。そこが他の取り組みとは全然違うところです。研究しているだけじゃなく現場があって、「それはあなたの自治の問題」と言えるところが自治総研の強みだと思っています。

**佐藤** そこが非常に重要で、北海道地方自治研究所の理事の先生方も、それぞれに自分が関心のあるテーマに取り組むわけですが、それを職員なり自治体に伝えていくための仕組みや仲介者がいないので伝わらない。本も出していますし、集会や研究会も開催していますが、どこまで伝わっているのかはなかなか自信が持てないところがあります。おそらく自治総研も同じだと思いますが、そこをどう開拓していくかがこれからの課題でしょう。

**飛田** 伝えるという点では、本田さんは随分と意識してやられていると思うんですが、その辺りはいかがですか。

**本田** 長崎県地方自治研究センターは、常勤スタッフは事務局長の私だけですが、理事会・研究講師団・協力議員・団体会員・個人会員で構成しています。私が事務局長になって始めたのが、議員学習会、研究講師団意見交換会、自治労組合員向けの「自治研普及促進事業」などがあります。

議員団学習会は、自治労の政策的課題や地域課題を議会で政策として取り上げてもらいたいという思いからです。最初に取り上げたテーマが「多様性を考える（LGBTQ）」でし

た。長崎市で初めてパートナーシップ宣誓を行った当事者の話を聞いた議員は、非常に感銘を受け、大きな関心を持っていただきました。多様性への理解も進んだと思います。

公共交通を取り上げた学習会では、地域交通や移動手段に関心のある議員がこの学習会を参考に議会で一般質問されました。今年は「再生可能エネルギーの普及」を取り上げ、五島市や西海市、長崎市など県内の先進地の取り組みを、ともに学ぶことができました。

研究講師団の交流を目的にして「研究講師団意見交換会」も始めました。それぞれの研究テーマが違うので難しいのではないかと議論もありましたが、何のテーマも設けない意見交換を行い、自治研の普及促進を一緒に考えてもらうという意義ある面白い交流会になっています。

そこで、私からひとつ提案があります。自治研中央推進委員会と自治総研の交流会ができないでしょうか。自治研センター(研究室)だけでなく、県本部とも交流できたらいいなと思います。

九州地連では1泊2日で、学習会（フィールドワークなど）、自治研究センター(研究室)の交流集会を開催しています。顔が見える関係づくりができれば、自治総研をより身近に感じられるのではないのでしょうか。

### 3 これからの地方自治の課題と自治総研に期待する役割

**飛田** 最後に、これからの地方自治の課題と自治総研の役割について、皆さんから改めて一言ずつお話をいただければと思います。

#### ●——団体自治と住民自治を どう守り発展させるか

**石上** 自治労の委員長が自治総研の理事長を兼務しているということに、歴史的な意味があると思います。私の役割とは、これまで皆

さんからお話いただいたことを一緒になって考えていくことだと思います。

最近気になるのは、選挙ですべてが決まる、首長を選んだら終わりみたいな雰囲気があることです。誰を選ぶかが一番のショーアップになっている。橋下徹氏のせいにはしたくないけど、彼が政界に登場したころから、何かを選んだらもう終わり、あの人に任せておけばいいみたいな感じが強くなっています。だからこそ、選挙では終わらないんだということを、みんなですっかりと考えていく必要があります。

民主主義のあるべき姿、民主主義とか平和の原点には地方自治があるという教えをずっと受けてきた人間として、地方自治を発展させることは民主主義を発展させること、平和を実現していくことだと思っていますし、その役割は自治体、そして自治体職員にあるんだと思っています。地方自治を発展させることが日本にとって大事だという思いを、あらためて委員長の立場でもしゃべっていきたく感じています。

**菅原** 地方自治法にある団体自治と住民自治をどう守り発展させるかは、自治労の課題でもあるし、自治そのものの課題でもあるということは間違いありません。加えて、これまでつくられてきた住民自治というのは、石上さんがおっしゃるように選挙で終わりになるようなものじゃなく、「俺たちが全部やっちゃうのもあるんだぞ」という第三の道もあるんですよね。この誰もやらないセンターポジションを、ちょっと大変かもしれないけど自治総研なり自治研センターが寄り添いながらやっていけば、いよいよ住民自治と団体自治という二分法を完全に乗り越えることもでき

るんじゃないでしょうか。そして、地方自治法もそういうふうに変えていくことができればいいですね。

今度の地方自治法改正でもまさにそのことが問われていたけど、あまり僕らも十分に咀嚼できていなかったと思います。団体自治や分権のことだけが取り上げられていたけど、やっぱり傷ついたのは住民自治もそうですし、市民自治の新たな制度なんて全然いれられなかったじゃないかということ声を大にして、口を極めて罵る必要があったと反省しています。今日は皆さんのお話を伺いながら、また自分でしゃべりながら、目的がはっきり見えてきました。

**橋本** これは本当にやるしかありませんよ！

**佐藤** 私も今のお話と同じようなことを6月の北海道地方自治研究所の理事長退任時の講演でもしゃべり、『北海道自治研究』2024年8月号に講演録が掲載されました。地方自治の本旨は住民自治だ、団体自治だと、あまりにもわけのわからないことが言われてきました。最初に聞いた時にも、何を言ってるんだと思ったのですが、それに代わるものを打ち出せるかどうか。なかなか難しいところではあるのですが、やはり住民自治・住民参加の部分をきっちりと築き上げていくことが大事だと思います。

### ●——市民の思いに

#### 客観的な視点をどう盛り込めるか

**佐藤** まさに自治研センターや自治総研の発想とほとんど同じ考えを持つ人が、市民の中にも結構います。だから、橋本さんがおっしゃるように市民の皆さんにも入っていただくと

いうのは非常にいいことだと思います。先ほど北海道地方自治研究所は体制が整っていると言いましたが、逆に体制が整っているがゆえに、市民の皆さんに入ってもらうのが難しいというのが課題となっています。

ただ、そういう市民の皆さんとお付き合いをする中で気を付けなければならないことがあります。日本の多くの人たちには、人権擁護や基本的人権に対する感覚というのはあんまりないと感じます。たしかに市民の皆さんを集めているいろいろやって、条例をつくるのは素晴らしい。でも、権力的にそういうことを条例に盛り込んでいいのかどうかという線引きをきちっとしなければいけないし、条例づくりをする時に、基本的人権の感覚を持ってほしいと思います。それを客観的な立場でできるのが、まさに研究所とか冷静な人たちであって、どんなに多くの市民がいいと言ってもダメなことはあります。まさに今、話題となっている議員立法で戦後につくられた優生保護法という悪しき例もあるわけです。みんながいいと言ってもダメなものはダメだということを、市民のレベルで気が付いてほしい。市民がせっかく参画するのであれば、質をどう保証するかについてもきちんと提示しなければならないと思います。

**橋本** 今の関連で言うと、鯖江市では子どもの権利条例をつくらうとしています。もう2、3年前に住民団体が鯖江市の全小中学校、高校にアンケートをして条例づくりをしたいと市長に訴えて、市長も、市民主役条例をつくった実績があるんですから、市民の皆さんでつくりましょうという話になっています。その議論の過程で、いじめをした子どもたちをどう矯正させるかというようなある種、ナイー

ブな案件も出てきていて、果たしてそれらを条例化すべきかという議論をまさにNPOの人たちとしているところです。

とはいえ、市民にいったん任せたら信じるしかありません。その中で我々公務員なり自治研関係者がどういい情報を出していけるかがすごく大事な、と思いながらお聞きしていました。

### ◎——小さな取り組みを拾い上げ応援を

**橋本** 先日、民俗学者の宮本常一さんの『忘れられた日本人』が、NHKの「100分de名著」という番組で取り上げられていました。柳田國男がその土地の地域性を日本一般の中で普遍化しようとする傾向が強かったのに対し、宮本はその地域で行っている、支え合いで決まったものを大事にしようという視点があり、そこが柳田とは若干違うと紹介されていたのが印象的でした。

この本の「文字を持つ伝承者」という章で、高木誠一さんという福島県磐城郡の人が紹介されています。農業をしながらすごくいろんなことを勉強しておられた方で、宮本さんはその人のことを詳しく書いているんですね。高木さんは、「自分たちの生活を心おきなく話しあえる同志が全国にいるということは本当に気がつよい」「東北の一隅にいても一隅にいるという気がしない。自分のいるところが中心なのだという気がする」とおっしゃっていたようです。

市民自治を追求していると、多分こういう気持ちになっていくんだと思うんです。民俗学を援用して言うならば、全国共通の大きな理論を語るだけではなく、地域で行われている一つひとつの小さな自治や取り組みをありのまま認めて褒めて伸ばしていく、応援する

ということが大事なのではないでしょうか。自分自身も須田さんや辻山先生や皆さんから多くをいただいたように、やはり僕はまずは地域にあるものを拾い、そのネットワークをつないでいていただきたい、というのが私の自治総研に対する期待です。

**本田** 皆さんのお話を聞かせていただいたことは、何の歴史もない私にとって大きな財産となりました。日々多忙で煩雑な仕事をされている自治労組合員が、ゆとりある職場、人員配置ができることが、地域の課題を考え、住民とともに地域を考えることに繋がるのではないのでしょうか。

私は、幼児教育の現場で長く仕事をしてまいりました。最近、感じていますのは子育て世代の意識や環境の変化から生まれる課題が多いということです。そこで、貧困、虐待、不登校、発達障害、幼児教育保育について、まわりの大人、社会が何をすべきか、何ができるのかを研究するために「子どもを真ん中に」研究会を立ち上げました。当事者の声をできるだけ多く聞きたいとの思いから、さまざまな声を聴くというかたちの座談会を行っています。「中学時代、不登校で大学生になった私だからこそ伝えられることがある。私の声を聞いてくれる方がいて有難い」、「小さい頃に虐待を受けて施設で生活した経験から、施設の職員がもっと余裕を持って働ける職場になってほしい」、「子どもが不登校で、だれにも頼れず、悩み苦しんだ経験から、不安な思いをしている家族に寄り添いたい」など、声を聞かないと知り得ることが出来なかったことが多くあります。これからも仲間の声、地域の声を聞いていくことを続けていこうと思います。

**佐藤** 各地域には独自の課題があって、それぞれに取り組んでいると思うんですね。その情報を集約すると意外と普遍化できる、どの地域にもこの問題あったよねっていう話があると思うんです。それを発掘して、こういう課題が皆さんのところにもないですかっていう発信をしてもらえると、非常にいいんじゃないかなと思います。

北海道は広いので、あちこちの市町村にいろんな課題が転がっています。近隣の情報は伝わるんですが、遠いとなかなか伝わらないこともあります。我々もうまくやっているとは言えませんが、ちょっと所報に書くと広がる。例えばうちの若手がいま、合葬墓についてデータを集めて調べていますが、そういった取り組みが広がっていくと面白いんじゃないかと思います。

### ●——改めて現場重視の自治総研に

**飛田** 私もこの座談会にあたり、自治総研の歩みや『月刊自治研』もいろいろと読んだのですが、1975年の水戸自治研の時に行われたセンターと自治総研との交流会で、自治研センターと自治総研の位置付けについて議論がされたらしいんです。昔から、常に課題になってきたものなんですね。

当時は自治総研ができたばかりで、自治研センターもどんどん増えていくという中で、一つには、自治総研は自治研センターの上位にある中央研究所となるべきだという意見と、そうではなく横並びの研究所として位置づけるべきだという意見があって、当時の丸山書記長は後者の意見だったんです。だからやっぱり対等なんですよ。そして、いまだに我々もそういう考え方でいます。

ただ、やはり東京にあるが故に、資料センターとしての位置づけであるとか、問い合わせや講師派遣、あるいはプロジェクトの運営相談など、センターの中のセンターとしての役割も必要でしょう。当時も財政危機や地方自治制度改革に備えた体制づくり、地方政治の動向分析や人材育成など、結構いろんなミッションを整理していたようです。自治総研は臨調や分権改革で表舞台に名前が上がってしまったところがあるんですが、元はたとえば川崎市の事務調査であるとか、機関委任事務調査といった現場から始まったところもあるので、研究者が分け入り普遍化、理論化するという出発点に戻ることも重要なのかなと思います。

分権改革に追われ、若干そういうところが手薄になってきている中で、いまのようなお話を聞くと、現場を改めて重視していかない

といけないし、その中で自治研センターや県本部や単組とのネットワークをつなぎながら、新しい地方自治の課題にアンテナを張っていくことや、いろいろな方と意見を交わしながら課題をお互いが共有して、それをまた研究に反映させていく必要を改めて感じました。

自治労と自治研、自治研センター、総研の位置付けについては、これまでずっと議論し続けてきましたが、こうした議論の場からさまざまなアイデアが出てくることを考えると、今後もこうした場を設けていきたいと思いました。

本日はありがとうございました。

日時：2024年7月27日（土）

於：地方自治総合研究所会議室

## あとがき

『地方自治総合研究所 50年のあゆみ』を皆様のお手元に届けることができました。

50年前に自治労の附属機関として発足した自治総研は、30年前（1994年12月）に財団法人となり、15年前に（2010年3月）に公益財団法人となりました。労働組合がつくった研究機関ですが、今では、地方自治の研究機関として多くの研究者が集う場となっています。

今回、「50年のあゆみ」を作成するに当たり、自治総研の活動の記録ともいえる資料編については別冊として、自治総研の活動の歴史を振り返り、今後、どのような方向性を持った研究活動を進めていくかを議論するべく、3つの座談会を開催して、「50年のあゆみ 座談会編」を作成いたしました。

石上千博理事長や北村喜宣所長も座談会に参加して、自治総研の顧問や研究理事、大学などの研究者、そして、自治研センターで活躍されている皆様と、自治総研への期待について、意見交換をさせていただきました。今後の自治総研の研究活動について、たくさんのヒントを頂いたと感じております。座談会に参加していただいた皆様に改めて感謝申し上げます。

自治総研の活動の記録に当たる資料編については、10年前に作成された「40年のあゆみ」に、近年10年分の活動記録を加えて「50年のあゆみ 資料編」として作成をいたしました。自治総研の50年の活動を記録しているため、かなりのボリュームとなります。資料編の作成に当たりましては、元事務局長の密田義人さん、前事務局長の本田大祐さんにご協力をいただきました。ご尽力に感謝申し上げます。

自治労や地方自治体の関係者、そして研究者の皆様の皆様のお支えで、50周年を迎えることができました。引き続き、自治総研の研究活動へのご協力をお願い申し上げます。

2025年1月

公益財団法人地方自治総合研究所

事務局長 永田一郎

**地方自治総合研究所**  
**50年のあゆみ【座談会編】**

(研究所資料 No. 140)

---

2025年1月30日 印刷

2025年1月30日 発行

発行所●**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

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

印刷●**株式会社トラストプリント**

---



# 地方自治総合研究所 50年のあゆみ

【座談会編】

