

豊かさを生む地方自治

■木佐茂男

諸外国の地方自治を比較 研究するポイントとは現場 感覚で問題意識を持つこ と

我々は外国で問題となつてい
る事例を、さも日本でも問題に
なつてくるかのように扱いがち
であるが、実際には視点がある
意味で逆である。

まず、日本の関心に即して外
国の事例を見る必要がある。し
かし、本当に我々が知りたいテ
マについては、外国では全く問
題とはなつていなかったり当
り前の事実であつたりする。

このように、活字情報では
得られない、外国においては空
気や水のようにもなつてい
たり前の事実を調べてい

と、本当の地方自治の実態とい
うのが見えてこない。

つまり、現場感覚で問題意識
を持つて、その上で外国の事例
を検討すべきであり、その成
果を自治体職員と研究者はもつ
と共有するべきであると考えて
いる。

連邦制は無駄こそ効率

ドイツは連邦制の国家で、い
わば国家が二重に存在している
といえる。そして、州の下に日
本でいう県や郡や市町村にあた
るものがある。(図-1参照)

この連邦制というものの評価
は重要なポイントで、連邦制は
無駄の塊であるが、この無駄こ
そ最大の効率であるという評価
が多いのに驚いている。例えば

「ドイツは連邦国家だから東ド
イツを吸収しても柔軟にやって
いけた」という言い方をする。

つまり、州ごとに異なる行政
制度があるので、良いことでも
一遍に執行できないデメリット
があるが、一挙に悪くなること
もない。そうして少しずつ良く
なる競争原理が働くのだという
考え方をする。

また、ドイツには小規模な
市町村が多く存在する。この小
さな市町村の職員は、例えば千
五百人の村に十人くらいしかお
らず、この職員数でできること
が自治の対象となつている。そ
れを超える仕事は、郡や広域行
政の仕事として受け、小さな市
町村を支えるサポート体制をとつ
ている。

実務面から考える公務運 営

先進国のなかでは、日本のよ
うに単一国家を採用する国は数
少ない。もし、その中で比較研
究をするとすれば、ミッテラン
大統領が登場した八〇年代冒頭
から地方分権改革を進めている
フランスなどが比較の参考にな
るだろう。

そして、ドイツのように連
邦制を採用している国では、表
向きの制度の違いを見るだけで
は、我々の参考にはならないと
考えるかもしれない。

しかし問題は制度の違いよ
りも、個々の行政機関の中で職
員がどんな意識をもつて、どん
な仕事ぶりをしているのか、あ

図-1 ドイツの統治機構



るいはどんな人がどういうポストにいていいのか、そういった視点から公務運営一般のあり方という切り口を見るならば、無限に比較の対象、あるいは参考になることがあるのだろうかと考えている。

事例を見ながら考える

▲1▷ドイツ議会について

ドイツの地方議会は、日本とは違い法的にいうと行政組織の一部となっており、州法律の委任する範囲内で条例制定を認めるという仕組みになっている。

また、議員は全員職業をもっているボランティアであり、そのため議会はおおむね夕方以降に開かれる。職業別の構成からいっても多様な人たちがいるのに驚かされる。日本においては、現状では非常に限られた職業の人しか議員になれないが、自治体の規模によっては議会の兼務禁止を外すことで、様々な職業の人が議員になれる可能性があると思う。

▲2▷世界のトレンド、狭域自治

日本の政令市の区には議会そ

他の住民参加制度は法律上設けられていないが、ドイツの場合には法律で公選制の狭域自治が可能になっている。また世界的に見ても狭域自治というのがトレンドとなっている。

日本の大都市においては、地域の住民の声を直接市政に反映できる規模ではないので、真剣に新しいシステムの設計を考えるべき時ではないか。

▲3▷透明な公文書管理システム

日本においても、情報公開制度の充実が求められているが、ドイツの文書管理の実務について調べていくと、そのシステムがきちんとできていることに驚く。それは、情報を公開するために、情報を管理できる能力を職員が備えなければならないということでもある。

また、担当者が長期の有給休暇をとっている時でも、代わりの人がそのファイルを取り出すだけで、過去の経緯を知ったうえで、交渉を進めていくことができるのである。

▲4▷プロフェッショナルな行政官を育成するための行政学校

ドイツの場合は公務員になるために養成制度がある。行政官というのは、プロフェッショナルな職業で、よほど専門教育を受けなければならぬというのがその理由だ。そこで、一度公務員として任命されれば、その日からカウンタリーに立って責任を持って決断もしなければならぬということまで教育を行う。

また、ドイツ人のキャリアというものは、日本のように一つの採用された職場で生涯を終えるということとは少なく、能力の実証ができれば、ほとんど他の自治体や州の機関などに移れるシステムになっている。そのためにも、言わば汎用性のある実務的な行政技術をこの養成学校で教えていく必要がある。

▲5▷ドイツの官僚機構はシンプルで能力主義

ドイツの官僚機構は、日本に比べると非常に階層が少ない。また、全職員の権限内容を記して毎年刊行される事務配分書を読むと、非常に事細かく個人の権限や責任をはっきりさせるやり方をとっているのが判る。

われわれ職員は今後どうあるべきか

まず、プライベートな時間では、地域に戻って、公務員として培ってきた専門的なノウハウを生かして欲しいと思う。地域の人と集まって議論する場が生まれることは、職員が市民性を取り戻す上でも重要である。

そして、この異業種交流から学んだことを、我々が仕事の中でどれだけ実現することができるとかが一つのポイントとなるのではないか。

また、三年ごとのローテーションがある今の人事制度の中で、それぞれが身につけてきた専門性を常に今の組織で生かし続けることは難しい問題かもしれない。

しかし、身につけた専門性を、今後できるだけ多くの場でも生かすためにも自主研究グループといったもので自分のライフワーカー的なテーマを持ち続けることが非常に大事なこととなると思う。

▲北海道大学教授▷

(注1) 名称は州によりさまさま。法人格がある(例…ニーダーザクセン州、バイエルン州、ラインラント・プファルツ州、ヘッセン州、バーデン・ヴュルテンベルク州、シュレスヴィヒホルシュタイン州)。この連合ケマインデの長が、市長村長(Dorfbeamter)と称されることがある(例…バイエルン州、ラインラント・プファルツ州など)。

(注2) この場合の町村の長は地区長(Organschaftsleiter)と称されることがある(例…ラインラント・プファルツ州)。

※本稿は、平成八年度第三回政策動向研究会(企画局主催の職員向け講演会)での講演を要約したものです。
日時…平成九年二月四日十四時～十七時
会場…横浜市研修センター