

京都大学	博士 (法 学)	氏名	城 戸 英 樹
論文題目	地方制度改革の比較分析－政治家と政党による地方政府利益の表出－		
(論文内容の要旨)			
<p>本論文では、1990年代以降の日本の地方制度改革において、地方政府の利益がどのようにして改革に反映されていったのかについて、カナダと比較参照しながら検討を行っている。その結果として、日本の地方制度改革においては、国政の政治家と政党が地方政府の利益表出に重要な役割を果たしたことを明らかにしている。</p> <p>これまでの研究では、中央政府が決定を行った地方制度改革において、「政治要因」、すなわち国政レベルの政治家と政党が果たした役割がどのようなものだったのかについては、十分に検討されてこなかったと指摘し、「1990年代以降の中央政府の地方自治制度改革において、国政レベルの政治家と政党が地方政府の利害をどれだけ表出したのか」という問いを立て、分析を行っている。とくに、その過程で政治の関与が限定的であったカナダとの比較を行うことで、日本の地方制度改革において、「政治要因」が果たした役割を明らかにする事が本論文の目的となっている。</p> <p>本論文の構成として、まず、第1章では、先行研究の検討を行い、本論文の視点を提示している。ここでは、90年代以降の地方制度改革の中で地方政府の利益が中央政府での決定に反映されてきたことを確認し、決定者としての国政レベルの政党と政治家が果たした役割、言い換えるならば「政治要因」に注目することが持つ意義を明らかにした。</p> <p>第2章と第3章では、地方制度改革の過程において地方政府の利益がどのように反映されていったのか、その中で政治がどのような役割を担ったのかを、具体的な事例の分析を通して検討した。</p> <p>第一の事例である日本の第一次分権改革を扱ったのが第2章である。この章では、どのようにして地方分権改革が中央における政治過程で取り上げられるようになったのかを検討した。日本の第一次分権改革は、権限の変更をめぐる改革であった。権限の変更をめぐる改革に際して、カナダでは地方政府が直接的に制度改革の決定に参加することができるのに対し、日本では間接的にしか参加することができない。このような制度構造の制約があるにもかかわらず、日本の地方政府の利益は、政治によって中央の政策に反映されていったことが示された。国政レベルの政党や政治家が地方政府の利益を表出することができるときには、カナダのように制度的な保障のもとで直接の利益表出を可能にする構造が存在しなくとも、地方利益は権限をめぐる改革の内容に反映されうることを指摘している。</p> <p>第二の事例として、第3章で取り上げたのが中央から地方への財政移転改革であった。現代の中央地方関係において、地方財政における中央からの財政移転の重要性は</p>			

きわめて大きい。そのような重要な制度に関して、日本とカナダはともに近年大規模な改革を行ってきた。本論文では、その過程で両国において地方の利益がどのように反映されていったのかを比較検討する。財政移転改革は、権限についての改革とは違い、日本だけではなくカナダでも地方政府は直接改革の決定に参加できなかった。このような制度構造を与えられたとき、カナダでは政治が中央政府の政策決定で地方利益を普段から代表していないために、この重要な局面で地方の意向は改革に反映されることはなかった。それに対して、日本では2000年代にも国政レベルの政党と政治家が地方からの要求を取り上げ、地方政府の利益が一定程度改革に反映され、対照的な過程と結果を導くこととなった。

以上の本論文の分析で明らかになったのは、地方利益が表出される程度の差異が、従来しばしば注目されてきた地方政府による決定過程への制度的参加だけではなく、「政治要因」の違いによって、もたらされたことである。日本では、1990年代以降、地方自治に対して「政治」が関心を持つようになり、地方制度改革のような全体的な改革においても、地方政府の利益が反映された。これに対してカナダの地方政府は、権限の改革については制度的な利益表出の機会を保障されていたものの、自らの意志を国政で反映するための国政レベルの「政治」アクターを一貫して持っていなかった。政党組織が連邦と州レベルで分断されるなどの理由により、カナダでは国政の政治家や政党が地方利益を代表することはなかった。それに対して、中央との交渉に際して一般的には弱いと思われてきた日本の地方政府は、地方制度改革という自らの存立にかかわる制度変更において、政治家や政党という政治要因が存在するがゆえに、自らの利益を表出することができたのである。

(論文審査の結果の要旨)

本論文は、1990年代以降の日本の地方制度改革をカナダの事例と比較分析し、その結果として、日本における国政の政治家と政党の役割の重要性を見出している。従来の研究では中央政府による地方制度改革における国政レベルの政治家と政党の役割について必ずしも十分に検討されておらず、新しい分析視角を提示している。また、比較の視点から日本の地方制度改革をとらえ、日本の中央地方関係の特徴を描いた点が重要な貢献である。特に、従来中央地方関係に関して、カナダとの比較はほとんど行われてこなかった。その理由として、カナダは連邦制、日本は単一制と、地方自治制度の枠組みが異なっている事がある。だが最近の比較政治学の研究では、連邦制と単一制という差異を強調する立場 (federal - unitary dichotomy) よりも、他の制度的特徴に焦点が当てられ始めている。本論文でも、日本とカナダには政治・行政制度に関して多くの共通点があることが示され、両国が比較可能であることが示される。その中で、政治の役割という点から見れば、日本とカナダでは大きな違いがあることが示され、その点から日本とカナダを比較する意義が明らかにされている。

また、本論文では、カナダとの比較を通じて、これまでの日本の消極的な都道府県像に新たな側面を見出した。一般的にはカナダの州政府は強い自律性を持ち、連邦政府にも強い影響力を持つとされてきた。一方日本の都道府県は、自律的に国に影響を与える主体ではなく、基礎自治体と国とを結ぶ仲介者という消極的な評価が強かった。この点本論文では、権限の改革に関してカナダの州政府が強い影響力を持つことが確認されているが、同時に日本の都道府県も政治を通じて一定の影響力を行使できる事が示され、さらに、財政移転改革に関しては、影響力が強くなったカナダの州政府は連邦政府の政策決定に関与できなかったのにひきかえ、日本の都道府県は政策結果に影響を及ぼしたことが示される。

以上の様に、本論文では、政治という要因に焦点を当て、カナダとの比較を行うことによって、日本の地方自治制度の新たな側面を見出した。今後地方政府から中央政府への働きかけやその効果に関してさらに研究を進めることで、より一般化された形で中央地方関係の特徴を示す事ができる可能性も示されている。

本論文に問題点がないわけではない。まず、政治の役割を利益の表出に最初から限定し、他の考えられる機能 (例えば利益の調整) を排除しており、またその理由を十分に説明していない点は批判されるべきであろう。また、主務大臣の役割を強調しつつ、大臣が非国会議員である場合の「政治家」の定義にずれが生じる点など、分析の詰めが不十分なところも指摘される。しかしながら、これらの点は筆者の克服すべき課題として認識されており、上述の貢献の意義を損なうものではない。

以上の理由により、本論文は博士 (法学) の学位を授与するに相応しいものと認められる。

なお、平成22年8月10日に調査委員3名が論文内容とそれに関連した試問を行った結果、合格と認めた。