

「自治体をどう変えるかー ＜新しい公共＞への挑戦」

講師略歴

1948年岩手県生まれ。早稲田大学大学院政治学研究科修了、法学博士（慶應義塾大学）。東京都庁勤務を経て、聖学院大学教授、米カリフォルニア大学客員研究員。1994年より中央大学経済学部教授、同大学院教授。専門は行政学、地方自治論。（財）地方自治研究機構「アウトソーシング研究会」座長、武蔵野市事務事業・補助金見直し委員会委員長などを務める。

佐々木信夫
中央大学経済学部教授



はじめに

皆さん、こんにちは。ご紹介をいただきました佐々木でございます。

お2人があいさつの中で行政改革について、現代的視点や二宮尊徳で触れられていたことが印象的です。

政府が大きくなり過ぎるというのは洋の東西を問わないわけでありまして、いつの時代でもそれを見直そうという営みはエンドレスで続いているわけでありまして。ただし、行政改革には三つのことがセットで語られないとならないと思います。公共のあり方、公共の運営、公共の担い手についてです。20世紀と21世紀ではこれが大きく変わる、変わる必要があるという点です。

1. 財政破綻の国

日本はGDP 500兆円、アメリカに次いで世界第2位の経済規模を誇る国です。国民生活の約4分の1の活動は公共の活動から、4分の3が民間の活動から成り立っている国であり、公共の分野に135兆円くらいのお金が毎年投じられています。

何をもって公共というか、いろいろ議論はあります。単純に、個人や企業で解決できない領域を公共と位置付けましょう。そこで、個人や企業で解決できる領域は民間にお任せする。個人や企業で解決できない公共領域を、自治体を含めた政府が独占的に解決すべきであると考えたのが、20世紀の一つの公共経営の考え方でした。いわゆる私的領域は市場のメカニズムに委ね、需要と供給から成り立つ価格機構を通じて問題を解決していきます。

一方、公共領域については、市場メカニズムが働かない以上、官の独占にお任せし、政治のメカニズムによって問題を処理していこうと考えました。つまり、公共サービスとして国民に提供するサービスの量やあ

り方については、政治が意思決定者であるという考え方に基づいた国家運営を行ってきたのが、20世紀の先進諸国の共通の姿であったと思います。

日本では、公共で毎年135兆円くらいの活動をしています。これを国という政府と地方という政府に大きく分けると、おおむね国税で集めているお金が50兆円でありまして。一方、地方税で集めているお金が35兆円、合わせて85兆円で公共の運営を賄おうとしているわけでありまして。しかし、実際に行っている歳出規模は135兆円です。差額は一体何で埋めているのだろうかということが、一つ問題になるわけです。税金のほかに手数料、使用料等の収入も5兆円くらいございますので、国民が直接負担をしている税及び使用料等の負担で90兆円。しかし、毎年135兆円の公共活動をしておりますから、差額の45兆円というものは国債と地方債を発行して凌いでいるわけです。

言い換えれば、20万円の月収しかない家庭で30万円の生活をずっと維持しているという形でありましてから、10万円は常に借りている状況ということですから、国の累積債務残高は800兆円を超え、一体どうして返したらいいのかということの展望を失ってきています。国家の財政は確実に破綻しているといえるでしょう。日本の政府が破綻をしているということを、政府が言うはずはないのですが、確実に破綻をしていると思われます。つまり、夕張市よりも財政状況は悪い。このことを政府は国民に語っていません。

ヨーロッパにはEUに加盟できる条件を定めた「マーストリヒト条約」があり、その中に健全な財政の国というものを語っている指標があります。わかりやすく言うと、その国のGDPの60%以内の政府債務残高の国が健全な国であると。借金がゼロであることが望ましいとは考えないわけでありまして。日本で言い

ますと、建設国債の発行は財政法上も認められています。しかし、生活をするためにお金を借りるといった財政運営は、もともと禁じているわけであり、赤字国債、赤字地方債の発行は自治体の破綻、政府の破綻につながることであるため基本的には禁じています。しかし、日本の場合、500兆円の経済の国で、国の借金が600兆円、地方の借金が200兆円という数字であります。これはまだまだ止まらない話であり、数年後1,000兆円になる勢いです。

現時点で、500兆円分の800兆円、つまりこの国の政府債務残高は160%。これは外郭団体等は入っていない数字であり、連結で見れば1,000兆円を超える債務残高のある国です。ヨーロッパでいう健全な財政の国というのが60%とっているわけですから、世界の中で、こういう財政状況の国はありません。そういう意味では、公共分野については世界からあまり相手にされない国になっている可能性が高いわけです。

こういう財政状況の中、行政はとても大きい活動をしています。わかりやすく言うと、国民のいわゆる経済的な負担、税の負担以上に、3分の1部分大きい活動を実はしています。これを今後続けるのか、続けないのかということが、私たち国民、あるいは公務員、あるいは政治家のみなさんの判断に委ねられている部分だろうと思います。

世界の一般的な状況から見ると、日本は今、異常な状況になっています。簡単に元に戻すことはなかなか難しいわけですが、振り返れば、政府債務残高が60%の国を何とか維持しようとして皆さんが努力した時期があります。昭和56~58年にかけて、あの土光敏夫さんを会長に取り組んだ第二次臨時行政調査会、2年間、5次にわたる答申を出した、いわゆる第二臨調。政府の財政再建のために強い行革をやるとというのがこの土光臨調の目的であったはずですが、このままいくと政府は破綻するといつて強い行革をやり、国鉄民営化、電電公社民営化、タバコ専売公社の民営化などにつながっていく流れでした。第5次勧告答申を受けて地方行革大綱を定め、皆さんも強い行政改革に挑んだと思います。

こうして作り上げたのが政府債務残高が60%であるという姿、いわゆるグローバルスタンダードな状態です。当時は第二次オイルショック以降の長期不況の中での行革であったと思います。その後、昭和60年から約6年間、バブル経済期になります。昭和60年段階で、極めて引き締まった政府の体力状況に戻したところがありますが、60年からその後、平成2年にかけてバブル経済期になり歳出規模を拡大します。税収が増えた

ことと連動していますが、平成3年段階で、国、地方の歳出規模が135兆円規模に膨れ上がった。一方で税の体力は、昭和60年段階から膨れ上がってはいきませんが、バブル経済崩壊の段階で85兆円に落ちています。それから失われたとは申しませんが、15~16年にわたって日本は膨大な借金を積み重ねながら財政運営をやってきたわけであり、来年は景気がよくなる、来年は景気がよくなると。国民の負担と国民が享受している歳出規模との間で、大きいワニの口が開いたような状況です。子孫にツケを残さないと簡単におっしゃいますが、では一体、どのようにしてツケを残さないのか。これは一つの大きなテーマです。

そこで、国はお金があるのではないかと、大都市はお金があるのではないかと、法人二税は見直して地方へ渡すべきだとか、ある意味ミクロな議論はいろいろあります。地域格差の小さな是正策にはなるだろうという意味で、地方税の再分配を考えたふるさと納税制度の創設は当たっていると思います。

しかし、日本には町議会、市議会、国会を含めて6万人ぐらいの、いわゆるバッジをつけた選挙で選ばれた方がいます。自分の市や町、村も大事ではありますが、市町村議員さんも国家運営として、6万人の政治家の方々はそれぞれ国の財政をどうするかということ、深刻に考えなければならない時期に来ているということでもあります。135兆円のうち、少なくとも90兆円は地方で使っているわけでありまして、日本の場合、地方自治体の活動が行政活動の3分の2を占めるという、カナダと並んで地方の占める比重が世界トップクラスの国です。ここに地方分権改革、つまり自ら意思決定をする領域を拡大するという改革をするわけです。ご自分の自治体を行政規模を含めてどうされるのかということ、自由に判断できるように形にしていこうというのが分権改革であります。

2. 地方分権改革

これまでの日本は、戦後60年間を見ましても、他者決定、他者責任、他者負担の原則で地方自治が営まれてきた国だと思います。つまり、国の設計に基づいて、国の政策責任において、国が責任を持って、補助金と交付金で財政補給をするという形で統一性、公平性というものを公共サービスの世界で全国で実現しようとしてきた。そのリーダーシップは国がとるべきという、いわゆる中央集権体制を選択してきた国です。

他者決定、他者責任は、自治体から見ると、国という政府の設計に基づいて、国という政府の責任において、国の負担に基づいて地方自治が営まれるというこ

とを意味します。したがって、事実上自治体の破綻というのはあり得ないわけです。自治体が破綻するということは、国のやり方が悪いということになるわけです。正確に補助金を使って、正確に通達どおり仕事をしている限り破綻はない。破綻するとすれば政府の設計が悪いという話になるわけです。

しかし、残念ながら2000年以降の日本はそういうことは軽々に言える状況ではなくなりました。つまり、機関委任事務制度を廃止したのち、県も市町村もおおむね8割程度が自治事務になりました。法定受託事務は2割程度。「NO」という自由がないかと言えばあるわけです。

いつ行われるかわからない衆議院選挙のために皆さんが、いつ小学校を借りたらいいかということを一生涯懸命、真剣に考えるということはやめたほうがいいです。それは国の仕事でしょう。法定受託事務である国政選挙の事務を、かつては機関委任事務で通達で命令をされ、市町村あるいは都道府県は肅々と実施してきました。しかし、法定受託事務となった以上は国と地方の対等な契約です。市町村は投票箱も持っているし、アメリカで2週間かかる開票を一晩で行うことができます。しかも、ほぼ正確にあげられる能力は日本の誇るべきところですが、これは国の公務員にはない能力でしょう。例えば、中央選挙管理委員会が突然行われる衆議院解散総選挙のために、全国の小学校を借り上げて、アルバイトを募集して、そして投票用紙を刷って、正確に選挙人名簿と照合しながら正確に選挙の開票ができるかといったら、おそらく市町村にお願いしにくい限りできない状況であります。これに対して「NO」という自由があるような形になっているのが今の法定受託事務です。実は自治体が、もし真剣に国と闘おうとすれば全く武器がないというわけでもない。三位一体の改革のときには、実はそれを考えたのですがやらなかったのです。

ともかく、執行あって経営なし、行政あって政治なしと言われていた戦後60年を終え、2000年以降は自己決定、自己責任、さらには自己負担の原則で各自治体（地方政府）が、いわゆる政治と経営を自ら行う時代となり、脇役に座っていた地方議会が政治の真ん中に座る時代が始まりました。

すべて議会が決定するわけですから、成功する自由も失敗する自由も合わせ持つのが地方分権改革です。もし経営に失敗しても、首長が悪かったという話だけにはなりません。政治があって行政がある以上、政治的決定は議会が行う。それを執行機関の長として肅々と正確に実施をしていくというのが行政です。そうい

う意味では、国の執行機関の一部として、国の事務を国の通達に基づいて行っていくという時代は終わっているわけです。

3. 行政改革の方向

さあ、そこで行革の話になります。2000年以前、つまり平成12年以前の行革論議とこれからの行革論議は、ある意味、全く違います。もちろん継続はしていますが、全く違うパラダイムの中で議論をしなければいけないでしょう。先ほどの総務省の方のあいさつの中に、聞きなれない言葉かと思いますが「新しい公共空間の形成」という言葉がありました。地域に必要な多様な公共サービスが、適正な受益と負担のもとに提供される公共空間を新しい公共空間と位置付け、そうした公共空間を担える地域戦略本部が必要になる。自治体を戦略本部とおっしゃっているわけです。戦後における国の大幅な委任事務を正確に地域で実施し、地域住民に統一性、公平性を担保していった中央集権体制における、下請的な仕事をきちっとやるという時代のいわゆる事業官庁型の自治体をイメージしておっしゃっているわけではないのです。自ら政治判断ができ、自ら経営感覚にすぐれた、いわゆる政策能力のある政策官庁としての自治体をつくるべきだと。私の言葉ではそういうふうには翻訳していいのではないかと。

行政改革には、あるべき姿がなければいけません。日本の政府でいいますと、増税の話が始まっています。プライマリーバランスをきちんと確保するためといっても、それは税収で公共サービスを賄えるという話でありまして借金の返済はここには入っていない。財政再建に直接的に結びつくという話ではないと私は見えています。消費税は17%ぐらいまで上げないとプライマリーバランスはとれない。今後、2%平均の成長率でそういう計算をされている。しかし、これは見せかけのプライマリーバランス。毎年30兆円借金しながら20兆円しか返していない。毎年の20兆円の返済を借金なしでどう返していくかまで入れて考えるのが、真のプライマリーバランスでしょう。

ここで申し上げたいのは、政府が行政改革を議論するとき、どういう姿が行政の姿として望ましいとセットされているでしょうか。中央政府の財政規模は82兆円。ここ5年間を平均して80兆円と言っておきます。歳出のうち35兆円は地方に配っていますから、残る部分の45兆円で仕事をしているわけです。ともかく80兆円、あるいは82兆円という規模が望ましいのでしょうか。しかし、国民は50兆円の国税しか負担をしていません。残りの30兆円、あるいは32兆円の部分はほとんど

ど借金です。こういう姿が望まなければ、それは増税しかないでしょう。いつまでも借金というわけにはいかないわけですから。

私たちの身の丈にあった税の負担レベルで、公共サービスを賄うような政府像が望ましいとおっしゃるなら、日本の中央政府は3分の1カットすることを考えなければいけないでしょう。直営でやる部分を3分の1カットしたからといっても、個人や企業で解決できない公共領域がなくなるということはない。新しい公共空間の議論というのは、ここなのです。それは、民間を含めてさまざまな主体が公共の活動をするようにすれば、何も私たちの直接の税金で公務員だけが独占的にその仕事をする必要はない。仕事を厳格に見ていきますと、事実、公務員でなければならぬ仕事は市役所でも半分しかないです。

「構想日本」でも事業の仕分けをやっています。青森でもおやりになったかもしれませんが。県庁で見ても3割は県の職員がやる仕事ではない仕事を、もともと県がやっていたら県の仕事だ、もともと市がやっていたら市の仕事だと言っているだけです。公務員は特別な職業とは思いませんが、住民が税金で雇って、いわゆる政策のプロとしてお願いをしている方々に委ねなければならない仕事領域は、市町村で半分、県で見ても7割程度しかないのではないかとというのが相場になってきています。国の場合どうかという計算はまだ出てきていません。

日本の場合、大まかには国で45兆円の活動をしている。県は47都道府県に分かれていますが大体45兆円、市町村は1,800ですが大体45兆円です。私たちは三つの政府を持っていると考えますと、基礎的なサービスを提供している3,200市町村が1,800になり、1,000になるのかどうか分かりませんが、なるべくお互いに広域化して無駄を省けるところは省こうという努力をされています。

4. 道州制のゆくえ

さらに、足音がだんだん大きく聞こえて来ているのが都道府県の再編です。国の出先機関の統合によって、日本を9か10ぐらいの州にしようという話。6月の自民党の道州制に関する第二次中間報告を見ますと、2015～2017年に道州制に移行したいと書いているのです。そこから逆算して、3年で道州制ビジョンをつくと安倍内閣は言った。福田内閣もそれを継承している。それから3年かけて、道州制ビジョンに基づいて道州制基本法なのか、設置法なのか、基本的な法律をつくり、個別法を3年かけて国会でつくっていききたい。

それから、2年ないし3年かけて国民に周知したいと。

こうした国から降ってくるようなやり方は問題があり、そうは簡単にいかないと思います。最終的に都道府県を廃止するという事は、青森県であれば青森県議会で議決をしていただく。議決をしていただいて、各都道府県は議会において我が県を、あるいは我が府を、我が道を、我が都を廃止することを決めたと。そこでほぼ国民の合意がなったというところで道州制に移行するという、そこまでのシナリオは書かれています。

ただ、47都道府県体制は120年間、私たちの生活に定着しています。高校野球でも激しくやっているわけです。青森、秋田、岩手は、前の知事かもしれませんが、知事同士では2010年に北東北3県は合併するとおっしゃいました。残る時間は後3年。その後の動きはどうなっているかわかりませんが、とにかく、それも可能なように自治法は変えてあるわけです。県同士の合併というのは、県議会の議決を経て国に申し出て、そして国が法律を改正すればそれでできる。県民投票をやるべきだという条項を外しましたので、割とやろうと思えばできるのです。

国が今のような規模で望ましいのであれば、現状と将来のギャップがあまりないわけですから、それほど強い改革はいらないのです。やるとすれば差額を埋めること。今、発行している27兆円、30兆円規模の国債も建設国債を除きますと24～25兆円が赤字国債ですから、赤字国債の部分をゼロにすればいい。消費税1%で2.5兆円とっていますから、確実に10%の消費税を上乗せしないと埋まらないですが…。

地方行革についても実は同じ話です。都道府県が45兆円、市町村が45兆円規模の活動を続けるなら、これはやはり赤字の部分を圧縮するためには、増税しかないでしょう。

あるべき姿と現状とのギャップが問題であり、改革の素材でありターゲットですから、あるべき姿をどのように設定するかによって改革の方策は大きく変わっ



てくるということです。増税ありきでもなければ、ある政党が言っているように、日本の公共活動は増税ゼロでできますというやり方もあり得るわけでありませぬ。増税しない場合は、大幅な歳出カットを考えなければいけない。わかりやすくいいますと、防衛費の問題。GDP 500兆円の国で1%以内に防衛費は抑えるのだと。それは日本の国是になっています。今、4兆7,500億円ぐらいでしょう。その4割は自衛隊員の人員費だと。残る部分は物資などを買っている。そうすると3兆円規模の買い物をしているわけ。防衛費の約5兆円の5%を切って2,500億円、あるいは1割ですと5,000億円、国家防衛のためには食糧をキチッと確保することが大事だと考えるならば、防衛費を農業対策に回すというほうが国家の危機管理としては多分正しいでしょう。軍艦、戦闘機を買うよりも、農業の振興のためにお金を使い、食糧自給率4割という情けない状況を改善するほうが国家防衛でも非常に重要なわけ。農業、農村を踏み台に経済発展してきた20世紀のやり方、とりわけ戦後のやり方を反省し、キチッと立ち立できるような国をつくっていかうとすれば、そういう行革もできます。それは国民の選択ですね。

したがって、増税をしなくてもできるかもしれない。あるべき姿と現状のギャップ、それはご自分の市とか町に置きかえていただいて、その差額、ギャップの部分が実は改革の必要とするところでもあります。どういう方策でそれをやるべきか。増税もあるでしょうし、歳出カットもあるでしょうし、その組み合わせもある。

5. 新しい行革の方向

行政改革の極めて総論的なところだけお話ししておきますと、二つの側面があります。一つは、これまで行っている行政の仕事の仕方や仕組みを見直すという側面。もう一つは、これからの時代に必要と思われる新しい時代を創り出すような創造型側面です。

日本の歴史からいいますと、古い話はともかく、第二次オイルショック以降を申し上げますと、行革は大きく三つの流れになっています。

第二次オイルショック以後は、減量型行革を中心にやってきました。学校給食、清掃事業などを民間委託して、コストを削減するという行革手法をとりました。これを当時の自治省は「新しい都市経営」と言いました。民間委託を中心としてコストを削減する行革というものがいわゆる第二臨調時代の行革だった。これは相当程度進んだと思います。

その後、1990年代のバブル崩壊後に台頭するのがいわゆる「ニューパブリックマネジメント」です。新し

い公共経営と言っていますが、ニューパブリックマネジメントの流れを受けての行革、いわゆる「官から民へ」と呼んだ行革手法であります。官がやっている仕事について民間参入を拡大することによって民間にお願いをする。あるいは住民の顧客満足度を高める行革をやる。あるいは働いている職員に成果主義を求めるという行革でした。さらに、企画と執行を分離して、企画は役所がやるが執行部分については多様な主体にお願いをする。それがNPOであろうが、企業であろうが、市民団体であろうが、ボランティアであろうが構わない。これが第2段階です。

今始まろうとしている新しい公共空間をマネジメントする地域戦略本部づくりが、新しい行革だと総務省はおっしゃっているわけ。これを私の言葉で言えば「事業官庁から政策官庁に脱皮をしていく行革」となります。考える能力を高めていく行革として、組織も考える頭脳センターを拡大する必要があります。職員についても人材育成という点から見れば、決められたことを正確に実施していく能力（グライダー能力）が高いのではなく、自分でどうすべきか考える能力（飛行機能力）を開発していくことに重点を置いた人材育成が求められている。これが日本の教育全体に、明治以来の教育全体に問われていることです。ゆとりをなくし授業時間を3割増やせば日本の人材は育つという、どこかがやっているあの話というのは多分間違っているでしょう。どういう人間をつくりたいのかといった目指すべき方向なくして、手段としてゆとりが必要だといって、3割授業時間数をカットして10数年やってみて、学力が下がったからもう1回戻す。ただ、これは追いつき追い越せ型近代化時代のグライダー能力を高める、つまり学校の先生が言っていることを正確に覚えてはき出すという、こういう訓練を一生懸命やる人材育成でした。それは日本において必要であったと思いますし、自治体においても必要だったかもしれません。しかし、これからはそうではない。

これからの自治体にとって大事なものは、職員だけではなく政治家もそうでありませぬし、もっと広げますと住民の方々もそうでありませぬし、何が問題でどうすべきかということ自分たちで設定し、いろいろな工夫をして解決していくことを提案できる能力を高めていくこと、あるいはそういう提案ができるような仕組みをいろいろつくっていくことです。それが、これからの地域の新しい公共空間を演出していく、創出していく「地域戦略本部」としての自治体のイメージだろーと思います。

基調講演はこれで終わります。ありがとうございました。

自治体をどう変えるか

—新しい公共への挑戦—

佐々木 信夫
(中央大学教授)

1. 自治体をめぐる状況

- (1) 激しい社会変化：少子高齢化、グローバル化、産業空洞化、格差拡大など
- (2) 改革①：国から「地方」へ
- (3) 改革②：官から「民」へ
- (4) 改革③：待ったなし財政再建、格差是正の税制改革
- (5) 改革④：地方制度が変わる（平成大合併、道州制へ加速）
- (6) 改革⑤：ガバメント（統治）からガバナンス（協働）へ

2. 公共の概念、新たな公共経営

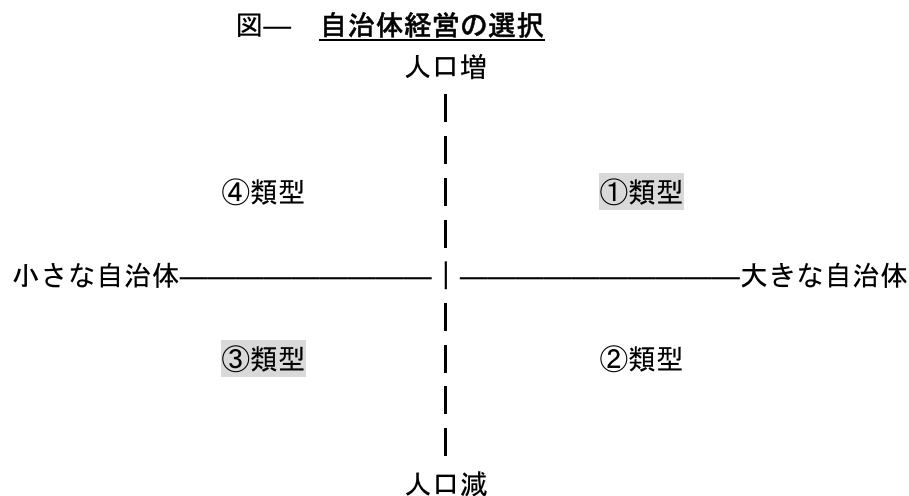
- (1) 公共とは何か
 - * 官民二分論：市場メカニズムの働かない、政治メカニズムで処理する領域と考える
- (2) 市場の失敗＝官の図式が、官＝政府の失敗という認識に変わり、NPMが台頭
 - * 公共選択論：官民間わず、相対的に優位なものが〈公共〉を担当すべきと考える
- (3) 新たな〈公共〉経営～官独占の排除、NPM（new public management）理論
 - i 民間参入の拡大
 - ii 顧客主義、成果主義
 - iii 執行と企画の分離（独立行政法人、市場化テストなど）
 - * もとより、NPMは万能ではない。格差やサービス不具合など是正策が必要。
- (4) 自治体像：公共経営の「地域戦略本部」（事業官庁から政策官庁へ）
- (5) 地域経営：地域ガバナンスの向上不可欠（企業、NPO、ボランティアがパートナー）

3. 自治体が変わるべきこと

- (1) 5つのポイント
 - ① 首長が変わる：マニフェスト（政権公約）が改革規範、政策規範となる
 - ② 議会が変わる：チェック機関から、立法・決定機関としての活動を重視
 - ③ 職員が変わる：グライダー能力より、飛行機能力が求められる（政策マン）
 - ④ 住民が変わる：お任せ民主主義（観客主義）から、参画・責任の主体者へ

⑤経営が変わる：事務遂行型官庁から、政策立案型官庁（政策自治体）へ

(2) これからの自治体経営



(3) 人口減時代～パラダイム転換

- ①だが依然、大半の自治体は従来型拡大基調の総合計画、人口減シナリオなし。
- ②人口規模で自治体の格付けを行う政令市、中核市、特例市が適正人口論を奪う。
- ③人口増の1955年頃に形成された現行の補助金、交付税、行政サービスの総見直し。
- ④ナショナルミニマム、シビルミニマムの選別と人口減に伴う総サービス量の縮減。
- ⑤歳入に応じたサービスの提供＝サービス量のコントロールが必要(身丈に合わせる)。
- ⑥ハード事業重視からソフト事業充実へ～ハコモノは統合・転用、ソフトへ重点配分。
- ⑦自治体専任職員の縮減。雇用形態の多様化とNPO、ボランティア等非営利と連携。
- ⑧行政サービスのハイテク化やアウトソーシングの拡大によって総経費の大幅縮減へ。
- ⑨税金対応のサービス分野を減らし、受益者負担(料金)のサービス分野を拡大へ。
- ⑩執行と経営を分離。執行役員ほか、独立事業分野にシティマネージャー制導入を。

4. 求められる政策自治体

- (1) 自治体＝事業官庁から政策官庁へ
 - i. 旧モデル：政治体＋事業体
 - ii. 新モデル：政治体＋政策体＋事業体
- (2) 自治体の政策過程
 - i. 政策過程とは何か
 - ii. 政策手段とは
 - iii. 政治家と公務員の役割分担、連携
 - iv. 人材育成の重要性～グライダーより飛行機能力を！
- (3) 行政責任の明確化（4つのレベル）

5. ガバナンス（協治）の展開

(1) 参加の発展段階

①住民運動（抵抗・生活防衛）



②市民運動（要求型の運動）



③市民参加（提案・意見）



④公募参画（協働の形態：住民投票、住民提案、パブリックコメント）



⑤パートナーシップ協定（開放型ワークショップ）

(2) 協働とは何か

「市民または市民団体と行政（ないし市民団体同士）が、共通する地域社会の課題の解決に向けて、相互に存在意義や特性を認識し尊重した上で、対等の立場で、所有する資源を相互に出し合いながら協力し合うこと」

(3) 協働の3つの原則

①目的共有の原則

②相互理解の原則

③対等の原則

(4) 協働の留意点

①情報の公開

②行政の改革

③時間を限った協働関係

④責任の分担

⑤相互の立場を尊重

(5) 幾つかの例

①協働参画による自治基本条例づくり（杉並区、国分寺市、鎌倉市など）

②協働参画による長期計画づくり（三鷹市民プラン21会議など）

③協働参画による事業連携、政策連携（立川市隣接9市サミットなど）

(6) まちづくりの新たな潮流

①参加から参画へ：まちづくりへの協働参画の推進、自前のまちづくり

②地域戦略の2条件：unify（内側）とidentify（外側）

(7) 自治体の標準装備（7つ）～ ①情報公開、②政策評価、③公会計の複式化、④市場化テスト（指定管理者含む）、⑤行政手続、⑥電子政府化、⑦自治基本条例

〈参考文献〉佐々木信夫『自治体をどう変えるか』（ちくま新書、06. 10）