

自治体の現場力

今 井 照

(福島大学教授)

はじめに 自治体学会の二〇年と現場力

- 一 自治体の現場力に問われるもの
- 二 現場力と市民の共感
- 三 現場力の担い手たち
- 四 現場力の条件
- 五 現場力の改革

はじめに 自治体学会の二〇年と現場力

自治体の政治・行政における現場性の重要さを否定する人は誰もいないだろう。現場という概念からは、間接的ではなく直接的であること、整合的ではなく偶発的であること、トップダウン的ではなくボトムアップ的であることなどがイメージされる。しかし、自治体学にとっては、現実に現場に立ち会っていたかどうかということが問題になるわけではない。むしろ、現場性に立脚しつつ、市民生活や地域社会の政策課題をどれだけ普遍化できたかという努力こそが自治体学ならではの特徴といえよう。

自治体学会は、一九八六年の設立以降二〇年の歳月を重ね、年報も本号で二〇号を数えることになった。そこで私たちは自治体学会や自治体学の原点である現場性を確認することとした。ただし、現場と理論、現場と中央、現場と管理（マネジメント）を対立的に考えているわけではない。現場性を弁明に利用するのではなく、現場と理論・中

央・管理といった関係を循環させることが重要なのである。特集に先立って、自治体における現場力とは何かを整理しておきたい。

一 自治体の現場力に問われるもの

自治体における現場力を考えるのにふさわしい判決がある。戸籍の届出に関する最高裁判決である（二〇〇三年一月二五日第三小法廷決定平成一五（許）三七 市町村長の処分不服申立審判に対する抗告棄却決定に対する許可抗告事件）。戸籍事務は二〇〇〇年の分権改革以降、法定受託事務に位置づけられた。それまでは、国の事務を自治体が執行するという典型的な機関委任事務の事例のひとつであったが、法定受託事務化されたことよって自治体の事務となった。たとえば、戸籍謄抄本の発行手数料について、機関委任事務のときには国の決定がそのまま自治体の窓口において適用されていたが、法定受託事務となって、自治体の条例でその額を定めることになった。⁽¹⁾ もちろん、戸籍事務の内容についてはそれまでと変わりなく、また戸籍法に基づく事務処理方法も、ほとんど自治体の裁量の余地のないものと考えられてきている。

しかし、この最高裁判決は戸籍窓口を持つ自治体の現場力に対して、大きな期待を寄せているかのようにみえる。誤解を恐れずにこの判決を言い換えると「自治体は政省令に書いてあるからといってそのまま施行してはならない。法律の主旨に従いつつ、現場で判断しなければならぬ」という意味になると思われる。

事件の概略は次のとおりである。生まれたこどもに「曾良」という名前をつけようとした親が札幌市の区役所に出生届を提出したが、窓口で受理されなかった。「曾」という文字が人名用漢字になかったからである（現在は、この判決を受けて人名用漢字に加えられている）。

両親はこれを不服として札幌家裁に審判を求めた。審理の結果、家裁は札幌市の区長に対して出生届を受理すべき

と判決を下した。札幌市の区長は判決を不服として即時抗告をしたが、二審の札幌高裁でも同様の判決となった。最終的には最高裁まで持ち込まれ、二〇〇三年一月二月に後述するような最高裁判決が下されたというわけである。

これまでも、あるいはこれ以降も類似の訴訟が起こされている。したがって、自治体にとっては比較的身近な事例ともいえる。札幌市の区役所の対応方法は、おそらくこれまでの機関委任事務体制において訓練されてきたままであったのではないかと思われる。つまり「それは国が決めていることだから」というような窓口での応対である。この最高裁判決は、そのような窓口の対応に対して、分権改革以降の自治体のあり方という視点から現場力を求めている。この点をもう少し詳しくみていきたい。

関係する条文は戸籍法にある。

戸籍法

第五十条 子の名には、常用平易な文字を用いなければならない。

2 常用平易な文字の範囲は、法務省令でこれを定める。

この条文からわかるように、人名用漢字の第一の法的要件は「常用平易な文字」ということである。さらにその「常用平易な文字」は法務省令で定めることになっている。そこで、法務省令ではどのように決められているかをみておきたい。

戸籍法施行規則

第六十条 戸籍法第五十条第二項の常用平易な文字は、次に掲げるものとする。

特別企画 座談会(1)

自治体職員の現場

■ 移動することを通して見えてくるもの

- 出席者 阿部 圭宏 (特定非営利活動法人市民がささえ
る市民活動ネットワーク滋賀代表)
- 高橋 寛治 (高野町助役)
- 古川 洋子 (堺市南区長)
- コーディネーター 阿部 昌樹 (大阪市立大学教授・編集部会)
- 事務担当 前川 さゆり (堺市役所／編集部会)

阿部(昌) 『年報自治体学』第二〇号の特集テーマを

「私の現場主義」とすることにしたのは、自治体学とは、自治の現場に立脚して、現場の知恵を学として普遍化していくことを目指す、現場の学でなければならぬという認識に基づいてのことです。この「現場の学としての自治体学」という認識を踏まえて改めて自治の現場を見ますと、自治の現場は、様々な意味で、急激な変動の渦中にあると言うことができるのではないかと思われまます。地方分権改革、平成の大合併、三位一体の改革などが、自治の現場に大きな変化をもたらしていることは明らかですが、自治の現場に変化をもたらしつつある要因は、他にもたくさんあります。その一つが担い手の多様化です。かつてはもっぱら公務員によって担われてきた仕事のかかりの部分が、今日では、業務委託等によって公務員以外の者によって担われるようになってきています。また、指定管理者制度の導入によって、民間企業やNPOが、サービスの提供だけでなく、それに付随して、いわゆる公権力の行使にかかわる、かつては公務員以外の者は担うことができないとされてきた仕事までも引き受けるようになってきております。昨年マスコミ

をにぎわしたマンションなどの耐震強度偽装問題は、民間の指定検査機関が建築確認を行うことの是非を改めて議論の俎上に載せることになりましたが、それでも、公務員以外の者によって担われる行政の領域の拡大は、これからも不可逆的に進行していくように思われます。

このように自治の現場の担い手が多様化してまいりますと、それに伴って、特定の一人の人間が自治の現場にかかわる、そのかわり方も、常に一定ではなくなってくるのではないかと思われます。市民として市民の立場から、もっぱら自治体の提供するサービスの受け手として自治の現場にかかわってきた方が、NPOを結成して、指定管理者としてサービスの供給を担うようになり、あるいは、キャリアの途中で公務員になったりするというパターンが、これからはかなり増えてくるのではないかと思われますし、また、それとは逆に、公務員であった方が定年で、あるいは中途で退職して、市民の立場に立ったうえで、NPOを結成して、あるいはその他の方法によって、なお継続して自治の現場にかかわっていくというパターンも、やはり増加していくであろうと思われます。高校や大学に在学中に公務員試験を受け

て、役所に就職し、定年まで勤めて、あとは悠々自適の生活をするという人たちだけが自治の現場を担っていた時代は、急速に過去のものになりつつあるのではないかと思われます。また、議員や首長、助役などの特別職の担い手も、今後ますます多様化していくことが予想されます。

そうしたことを踏まえまして、この座談会には、一貫して自治の現場にかかわり続けながら、ある立場から別の立場に「移動」するという経験をされた三名の方にお越しいただき、移動という経験を通して見えてきたことや、移動を経験しながらも一貫して抱き続けている自治や現場への思いや意欲などを語っていただくことにいたしました。

まずは、自己紹介を兼ねまして、これまでどのような自治の現場にかかわってきたのかを語っていただきたいと思います。その際に、ご自身の移動の経験と、なぜそうした移動を決意されたのかということに、ぜひ触れるようにしていただきたいと思います。

阿部（圭） 阿部といいます。もともと滋賀県庁の職員で、二〇〇三年三月に退職しました。ちょうど四五歳



阿部圭宏（あべ よしひろ）氏

特定非営利活動法人市民がささえる市民活動ネットワーク滋賀代表。

滋賀県生まれ。市民活動・NPOコーディネーター。滋賀県庁を退職後、滋賀県内の市民活動、NPO支援のため、NPO法人市民がささえる市民活動ネットワーク滋賀（通称NPO市民熱人）を立ち上げ、代表を務めるほか、さまざまなNPOに関わっている。

でした。定年まで一五年残して、自ら進んで辞めたわけです。それでも私は、行政は好きなんです。事務屋でしたので、在職中の二三年間、いろいろな仕事にかかわってきました。最後にいたのが、淡海^{おうみ}ネットワークセンターという外郭団体で、そこで六年間、NPOの支援をしていました。センター立ち上げの準備の二年を含めて市民活動の世界に計八年かかわり、結局ミイラ取りがミ

イラになったような感じで辞めました。

辞めた理由の一つは、センターへ行くまではずっと本庁の中において、「井の中の蛙」のようなところがあつたのですが、外に出ると役所のおかしなところがたくさん見えてきて、それに対して何か行動しないといけないのではないかという思いを抱いたことです。もう一つは、市民活動の世界で培ったネットワークです。異動で本庁に戻されるということになると、それまで自分が一生懸命築き上げたネットワークが、すべて壊れてしまいます。もちろん、アフターファイブに市民活動の世界にかかわるといことも考えられないではありませんでしたが、それが確実にできるとい保証はありませんでした。それともう一つ、ちょうどその当時、県庁生え抜きの知事が二期目の任期中だったので、この任期の終了時点までで、県庁職員上がりの知事が二〇年続くことになるんですね。そうした状況が職員の間にある種の閉塞感をもたらしていて、そうした中で、県庁の一員としてやっていくことに限界のようなものを感じていたというところもあります。

県庁退職後は、NPO市民熱人^{ねつと}というNPO支援のN