

論説

地域主権と地方政府の確立

早稲田大学公共経営研究科教授
片木 淳

はじめに

明治維新以来続いた中央集権体制を抜本的に改め、わが国を「地域主権国家」へと転換していくことは、鳩山内閣が「一丁目一番地」として進める重要改革課題である¹。

しかし、肝心の「地域主権」の具体的な中身については、現在に至るも依然として抽象的かつ曖昧なものにとどまっている。本来マニフェストで明らかにすべきであった「地域主権」について、基本的な理念とそれを実現していくための政策を早急に明確にし、実行に移すべきである。

そこで、本稿では、「地域主権」について、主に、地方政府の再編と地方議会改革の2つの観点から、そのあるべき理念と政策について考えていくこととしたい。

1. 「地域主権」と地方政府の再編

1.1 「地域」概念と地方政府

1.1.1 4層の「地域」類型

まず、「地域主権」にいう「地域」に関しては、

典型的に、① EU 主要国の州に相当する「リージョンの地域」、②それより狭い、我が国の都道府県をイメージするような「広域的な地域」、③さらにそれよりも狭く、したがって住民により近い、我が国の市町村をイメージするような「基礎的な地域」、④最も住民に近い「近隣の地域」の4つの地域と、それぞれの地域に対応する4つの地方政府の階層が考えられる（図）。

これら4つの地域のうち、鳩山内閣の「地域主権」にいう「地域」とは、どれを意味するのか、現行の都道府県と市町村のみを指し、他の「地域」は対象にしないのか、あるいは、そのすべてを対象とするのか、その場合、4つの地域のうちのどれに最も重点を置くのか、といったことを明確にする必要がある。

道州制について、民主党のマニフェストは平成17年総選挙時まではその制度整備を謳っていたが、平成19年の参議院選挙以来、これを削除している。また、かつて、民主党の小沢一郎幹事長は、その著『日本改造計画』（平成5年、講談社）において、300の基礎自治体からなる一層制の地方自治制度を提案した。鳩山内閣も、

この提案のように、道州制の導入には反対であり、現行の都道府県を廃止し、全国を300の基礎自治体からのみなる1層制の地方制度にしようとしているのか。さらに、鳩山内閣は後述のように「新しい公共」のビジョンを打ち出しているが、地域コミュニティや近隣の地域に関する地方制度をどう考えるのか、といった点も含め、まず、基本的な理念とそのための政策を明らかにすべきである。

地方政府の再編については、すでに別に論じたところである²ので、要点のみ述べれば、まず、わが国の都道府県については、「広域政府」としては欧米主要国に比較して際立って数が少なく（人口規模が大きく）、むしろ、各国の「リージョン政府」に相当している。

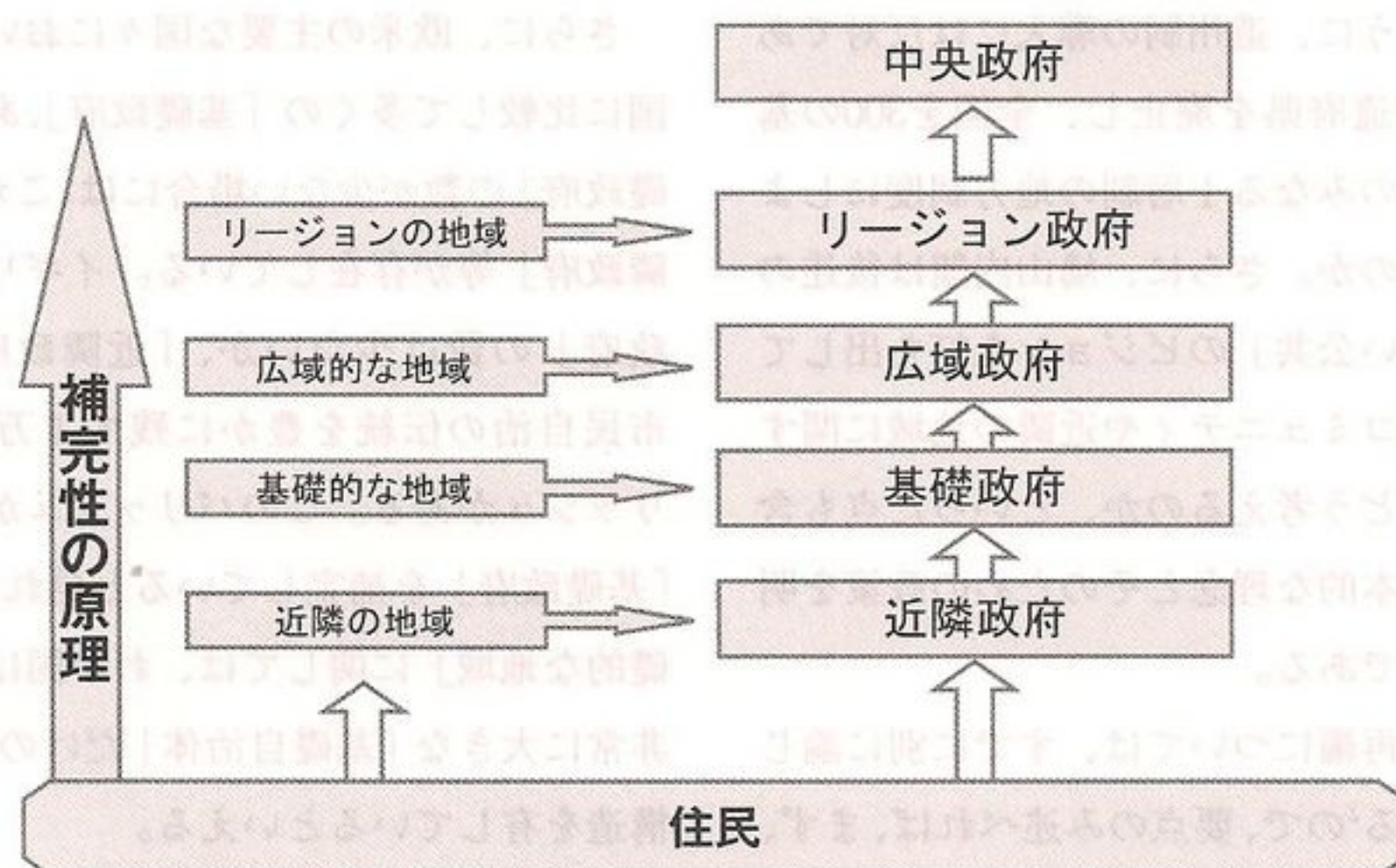
これに対して、わが国の第28次地方制度調査会の道州制答申（平成18年2月28日）は、現在の都道府県よりもより規模の大きな道州からなる9、11または13の区割り案を示すとともに、その際、現在の都道府県を廃止し、2層制を維持することとした。

しかし、現在、民主的統制が利かないため種々の問題が指摘されている国のブロック出先機関の事務事業を見直した結果、今後は、当該地域の住民によって民主主義的に決定、実施することとすべきであるということになれば、その地域レベルに、さらにもう一段階の「地方政府」が「道州」として設立されることになっても、（その規模の妥当性は別途検討する必要があるにしても）次に述べる「補完性の原理」等からいっても当然であり、必ずしも、2層制に固執する必要はない³（財政問題を優先して論ずるのは本末転倒である。また、その方がいわゆる「ローカルオプティマム」の達成により、かえって効率的である可能性もある）。

さらに、欧米の主要な国々においては、わが国に比較して多くの「基礎政府」、あるいは、「基礎政府」の数が少ない場合には、これを補う「近隣政府」等が存在している。イギリスも「基礎政府」の数は少ないが、「近隣政府」として、市民自治の伝統を豊かに残す1万を超えるパリッシュがある。このパリッシュがイギリスの「基礎政府」を補完していると見れば、③の「基礎的な地域」に関しては、わが国は人口規模の非常に大きな「基礎自治体」だけの「地方政府」構造を有しているといえる。

フランスの「基礎政府」であるコミューンの数は特に多いが、フランス革命・ナポレオン以来の伝統によるものであり、事務組合、コミューン共同体等広域的行政体制の仕組みがこれを補っている⁴。

このように、主要国の「基礎政府」との比較で見れば、わが国の市町村はむしろ「広域政府」の役割を担いつつあり（「広域政府」としては、各国に比較してなお規模が小さく数が多いであろうが）、「地方政府の再編」の今後の課題は、むしろ、「平成の大合併」により規模が拡大した市町村の中に、合併新法等により導入された合併特例区、地域自治区等を充実強化するとともに、全国的に展開させ、住民により近い「近隣政府」等に発展させていくことが次に述べる「新しい公共」や「補完性の原理」からも要請されているということである⁵。



(図)「地域」と地方政府

1.1.2 「地域主権」と近隣政府

1.1.2.1 「新しい公共」と「住民協働」・「ソーシャル・キャピタル」

鳩山内閣は、昨年10月の所信表明演説で、「官」だけでなく、教育、街づくり、防犯や防災、医療や福祉などに地域の住民も参加し、それを社会全体として応援していくという「新しい公共」のビジョンを打ち出した⁶。これは、これまで日本の社会を支えてきた地域の『絆』が「今やずたずたに切り裂かれつつある」との認識から、国民一人ひとりが「自立と共生」の理念を育み発展させ、社会の「絆」を再生し、人と人との信頼関係を取り戻そうとするものである。

平成22年1月末には、「新しい公共」円卓会議が設置され、「日本社会の大きな方向性を示す」とともに、社会制度や具体的なアクションにつながる方策などについて提案を行うこととされ⁷、現在、5月下旬のとりまとめを目指して精力的に審議が進められている⁸。

この「新しい公共」の考え方は、近年、注目されている「住民協働」や「ソーシャル・キャピタル」の議論の延長線上にあるものである。

すなわち、「住民協働」としては、地方自治体の財政難も背景に、地域において住民自身も公共の仕事を負担すべきであると考えられるようになったこと、加えて、自治体自身も昨今の厳しい地域格差の時代を生き抜くため、住民とともに地域の活性化等に取り組むことが求められるようになっていることから、個々の住民や組織のネットワークが協働しながら地域課題を解決していく「地域力」をいかに醸成し、向上させていくかが課題となっている。

また、「ソーシャル・キャピタル」は、「人々の協調行動を活発にすることによって社会の効率性を高めることのできる、『信頼』、『互酬性の規範』、『ネットワーク』といった社会組織の特徴」(パットナム)として、注目されるようになっている。内閣府の調査(平成14年度)によれば、「ソーシャル・キャピタル」は、個人の協調行動を促し、社会全体の利得を高め、費用負担を少なくし、社会的効率性を向上させる。そして、たとえば、「ソーシャル・キャピタル」が豊かな地域では、市民意識が高いので政策効果が高くなり、他者に対する信頼と互酬性の規

範が浸透しているので犯罪が少なく、豊かなネットワークから経済発展の機会を増やして失業率を減らすなど、政治、社会、経済へ良い影響を与えるとされている。

地方自治体においては、ソーシャル・キャピタルの醸成、増進を目指し、住民同士や諸組織間の交流機会や場を提供するなど、住民、町内会、ボランティア団体、NPO等の主体間の交流を増やすような政策を推進しているところも増えてきているといわれている。

1.1.2.2 補完性の原理と「小さな自治」

一方で、近年、公共の仕事はできるだけ住民に近いところで実施されなければならないという補完性の原理、近接性の原理の考え方が有力になってきている。個人や家族が、あるいは近隣の共同体が自ら解決できるような課題には、市町村は手を出すべきではない。市町村ができるような仕事は都道府県が担当すべきではない。都道府県が自分でできるような事務・権限の分野には、国が容喙すべきではないという考え方が浸透してきている⁹。

この補完性の原理を前提とすれば、まず、住民に最も近い、町内会、小学校区、中学校区等の地域コミュニティにおいて、その住民による自治組織を設け、これに対して権限・財源が付与されるべきであるということとなる。

平成16年、「市町村の合併の特例等に関する法律」と地方自治法の改正により、地域の住民の意見を行政に反映させ、行政と住民との連携を強化することを目的として、「合併特例区」と「地域自治区」が創設された。さらに、平成21年6月16日の第29次地方制度調査会の答申は、「『小さな自治』への対応」として、住民自治や住民と行政との協働は地域の自主的かつ多様な取組を基本として展開が図られるべきであ

るとし、地方自治法に基づく地域自治区の一層の活用が期待されるところとした（ただし、具体の提言は、市町村の一部の区域を単位とする地域自治区の設置の検討と、地域協議会の構成員の公選による選任の「慎重な検討」にとどまった）。

ついで、同年8月28日の総務省の「新しいコミュニティのあり方に関する研究会」報告書は、住民の声が届きにくくなる等の市町村合併の進展による様々な懸念、地方の厳しい財政状況、人口の減少と少子高齢化の進展による住民の負担能力の危機、「公共」の守備範囲の拡大を指摘した。そして、今後、意欲と能力を備えた多様な主体が力強く「新しい公共」を担い、行政と住民が相互に連携し、ともに担い手となって地域の潜在力を十分に発揮し、地域力を創造する新しい仕組みが必要であるとし、そのための具体的な方策として「地域協働体」を提言した。

1.1.2.3 近隣政府向けの「地域自治区」の充実強化

日本都市センターの自主研究（平成13年度）報告書『自治的コミュニティの構築と近隣政府の選択』¹⁰が整理したように、近隣自治の仕組み（『近隣自治機構』という）は大別してAタイプ（住民参加・協働型）とBタイプ（近隣政府型）に分れる。Bタイプは、民主的正統性のある住民総会や住民代表機関を有する「近隣政府」であり、Aタイプはそれに至るまでの過渡的形態であるが、上述の地域自治区等も近隣政府の萌芽的な形態としてAタイプの一種と考えることもできよう。

「近隣政府」としては、イギリスに1万以上の「パリッシュParish」等があり、しかも、近年、都市部を中心にその数が増加傾向にある¹¹。ドイツのほとんどの州にも、都市内分権として公選議員を有する近隣政府的組織として

「自治体内下位区分 Kommunale Untergliederung」が存在する¹²。36,000余もあるフランスの「コミューン Commune」は、近隣政府というべき小規模なものが大半であるが、さらに、2002年の「身近な民主主義に関する法律」により人口80,000人以上のコミューンは、「近隣住区評議会 Conseil de quartier」の設置が義務づけられた¹³。

近隣政府も地方政府である以上は、自治行政権、自治立法権、自治財政権を有することが必須となる。中でも、自治立法権を担う住民代表からなる議会が設置されていることと、自治財政権の要となる自主課税権を持つことの2つの要件を欠かすことはできない。

この点、地域自治区の地域協議会委員の選任に公募による準公選制を平成17年に全国で初めて実施した上越市の取組と、地域コミュニティの再生と地域の活性化を目指し、平成21年にやはり全国で初めて地域コミュニティ税（市民税均等割の超過課税）を導入し、全額（税収約8千万円）を地域自治区・合併特例区内に設置する地域まちづくり推進委員会（活動の実践組織）へ交付することとした宮崎市の取組が注目されるところである。

我々が「世界的な出来事と世界的な思考の時代に生きる」ようになればなるほど、「他方において、我々の心の中に地方自治体や地域団体に対する信頼とアイデンティティの気持が改めて目覚めてくる」。「故郷喪失の思いと馴れ親しんだものへの憧憬は、歴史的、文化的ルーツへの回帰の道に我々を導く」¹⁴（ヴァイツゼッカー 旧西独大統領）。

ここから、反作用として、人々の間に「ゲマインシャフト」や「地域アイデンティティ」を

求める気持が生じ、地域コミュニティの重要性が再評価されるようになる¹⁵。

さらに、上に述べたように、「新しい公共」や「住民協働」の考え方、補完性の原理の観点からも、上記図の④の近隣の地域の重要性が高まっている。今後、わが国が「地域主権国家」の実現を目指すためには、地域コミュニティの住民による自治組織やこれを基盤とする地域自治区等の充実強化、さらには近隣政府の創設を目指していくことこそ、最優先されるべき課題であるということもできよう。

2. 「地域主権」と住民自治

2.1 「主権」概念と地方政府

2.1.1 「主権」概念

次に、民主党マニフェストにいう「地域主権」の「主権」を取り上げる。

かつて主権（統治権）は「国」の独占物であり、かつ、不可分・不可譲とされ、したがって、地方自治も国の統治権に由来するとする伝來說が有力であった。

しかし、小滝敏之によれば、そもそも、主権の概念は、西欧における近代国家の形成過程の中で、地方権力を征服、統合していった絶対主義体制が自らを正当化する理論的装置として編み出したものであり、これが、地方自治は主権によって授けられたものであるとする伝來說の歴史的背景となっている。革命後の1791年フランス憲法も、これを踏襲した「国民主権」を原理としたが、この原理の下では、抽象的で観念的な「国民」のみが単一・不可分の統治権を持つとみなされ、個々の国民は主権を分有せず、「地方団体」には固有の「自治立法権」、「自治行政権」は認められないこととなる¹⁶。

これに対して、歴史的発展の過程が異なった

イギリスにおいては、地方団体は伝統的に「地方政府」としての独自の統治権を認められてきた。アメリカにおいても、中世封建制の歴史がなかったため、「人民主権」の原理に基づく分権的な連邦国家となった。「人民主権」原理の下では、各市民・住民が統治権を分有すると考えられることから、アメリカは、世界で最も進んだ「地方自治」、「住民自治」が営まれる国となったのである。

この場合、「人民 people」とは、政治に参加できる年齢に達した成人住民の集合体を指し、国籍保持者の総体として観念された抽象的で観念的な「国民 nation」とは異なるものである¹⁷。

2.1.2 「地域主権」と地方政府

そこで、地方自治の根拠についての従来の「固有権説」、「伝來說」および「制度的保障説」に加え、最近では、このアメリカ型の「人民主権」原理に基づいて、地方自治の根拠を説明する、新固有権説と呼ばれる学説が力を増している。

たとえば、杉原泰雄は、「日本国憲法の国民主権原理はルソー以来の『人民主権』原理と解することができ、この『人民主権』原理が『充実した地方自治』の体制を求める趣旨であると解釈できる」とする¹⁸。

したがって、「地方政府」としての自治体に主権の行使として認められる自治立法権、自治行政権等も、国民から国（中央政府）に信託された主権の行使の権能の一部が地方自治体に再委任されているわけではない。国と並列的に、憲法により直接地方自治体に与えられたものであるということになる¹⁹。つまり、国民は中央政府としての国に主権の行使の全てを信託したのではなく、国家レベルのことは国に、地方レベルのことは自治体にそれぞれ信託していると

するのである（二重信託論）。

このような考え方は、すでに政府の国会答弁においても示されており、平成8年12月6日、衆議院予算委員会において、当時の内閣法制局長官は、「行政」のすべてが内閣に属するのではなく、「地方公共団体に属する地方行政執行権を除いた意味における行政」が内閣に属する旨の答弁を行っている。

鳩山内閣の進める「地域主権国家」への転換も、「地域」が上記のような意味での主権を分有し、住民が地方政府に直接、主権を信託したとの「人民主権」の考え方に立ち、中央政府から独立した地位を有する「地方政府」となるよう、権限、財源等の思い切った移譲など、抜本的な改革を目指すべきである。

2.2 「地域主権」と地方議会

2.2.1 「人民主権」と直接民主制

憲法に謳われた「地方自治の本旨」の「団体自治」と並ぶもう一本の柱である「住民自治」の実現方法には、間接民主主義的方法と直接民主主義的方法がある。

間接民主主義においては国民・住民から選ばれた代表者によって意思決定が行われるのに対し、直接民主主義では、代表者を介することなく、国民・住民の直接の意思表示によって決定が行われる。わが国の地方自治制度では、両方の制度が併用されているが、地方議会の議員の選挙制度はもちろんのこと、知事・市町村長の住民による直接選挙も、住民の選んだ者に意思決定を委ねることから間接民主主義的制度と考えられている。

近代民主主義国家において、中央政府、地方政府を問わず、原則として間接民主制が採られている理由は、「物理的・技術的に直接民主制の実現が困難であることだけでなく、高度に専

門分化し分業体制がとられる現代社会においては、住民が、直接民主主義の方法で国家行政、地方行政に参加し、個々具体の行政案件について一貫性と展望をもって賢明な選択をすることは容易ではなく、最もふさわしい専門家を代表者として選定して、総合的視野に立ってこれを一貫して実施させるのが妥当であるという基本的な認識があるから」とされる²⁰。

他方、直接請求等の直接民主主義的制度は、「代表民主制を補完し、その宿命的な欠陥、つまり代表者の意思と住民の意思が乖離することがあるという欠陥を矯正するために限定的に認められる例外的制度にとどめられている」²¹と解されている²²。

このように直接民主主義的制度を単なる間接民主制の補完物とする考え方に対して、直接民主制は「議会民主主義と並立的に並ぶ制度的基本原理を成す」との視点等から、地方自治レベルにおける直接民主主義を重視する考え方が勢いを増しつつある²³。

特に、上述の「人民主権（プープル主権）」の原理の下では、各住民・住民が自ら主権（統治権）を行使、すなわち政治に参加する「直接民主政」が原則とされることとなる²⁴。「地域主権」の「主権」概念を「人民主権」原理として理解するときは、より直接民主主義的な住民自治を重視することとなるわけである。

2.2.2 「地域主権」と議会の役割

鳩山内閣が「一丁目一番地」の課題として推進している「地域主権」の具体的な中身については、上述のようになお、明確ではないが、その理想として目指すところは、「地域の住民一人ひとりが自ら考え、主体的に行動し、その行動と選択に責任も負う」ことにあるようである²⁵。

しかし、地域の「住民一人ひとり」は、通常、自らの生活を維持することに忙殺され、住民として主体的に行動し、責任を負う余裕がないのが実情である。加えて、現在における「地域」の課題は広範多岐かつ複雑高度なものとなっており、その問題点を理解し、解決策を考え、行動に移していくこと自体、それほど簡単なものではない。

つまり、「新しい公共」²⁶として、住民協働や市民参加の重要性が指摘されるものの、国民や住民が、「国家行政、地方行政に参加し、個々具体の行政案件について一貫性と展望をもって賢明な選択をすることは容易ではない」のである²⁷、ここに住民から選ばれた代表者としての地方議会議員の役割と責任があるといえよう。

リーダーのいない民主主義は、衆愚政治に陥る危険性を常に持つ。むしろ、安易な直接民主主義の横行は「プレビシット」という言葉があるように、民主主義の敵対者に転化してしまうおそれすらある。「プレビシット」とは、フランス憲法学上の概念であるが、排除されるべき人民投票を「プレビシット」、積極的に支持・導入すべき人民投票を「レフェレンダム」と呼んで両者を区別するものである²⁸。ナポレオン一世、ナポレオン三世、ヒトラー等の利用した国民投票がこれにあたる。

地方議会にとって、二元代表制の確立を図っていくことは現下の重要な課題であるが、これに加え、今後は、住民との溝を埋め、住民との率直、真摯な討論により、ともに自己改革を遂げ、地方政治のリーダーとして地域の課題解決を先導していくことが求められるのである。

2.2.3 住民自治と議会基本条例

この点注目されるのは、最近の議会基本条例制定の動きである。平成18年5月18日に制定さ

れた北海道栗山町議会基本条例を第1号とする議会基本条例は、平成22年4月6日現在、北海道から九州まで全国の103議会が制定しており、急速に全国に広がりつつある²⁹。

栗山町議会基本条例のポイントは、二元代表制下における地方議会の役割に対する自覚と、首長に対する政策提示と監視機能の発揮に際しての住民意思の尊重というところにある³⁰。その具体的内容としては、年1回の議会報告会の開催の義務化、町民や団体との意見公開のための議会主催による一般会議の設置、重要な議案に対する議員の賛否の公表、議員の質問に対する町長や町職員の反問権の付与、政策形成過程に関する資料の提出の義務化など議会が果たすべき役割が明示されている。

これを推進してきた同議会の橋場利勝議長によれば、栗山町では、むしろ、事実上の取組みが先行したものであり、町民に対する「議会報告会」をきちんと位置づけようとの発想の中から、議会基本条例が結果として誕生してきたとのことである。議会と住民との間の意識のずれを感じていた橋場議長の下、「思い切ってやってみた」議会報告会の成功とこれを今後も続けてほしいとの住民の要望を受けて、議会報告会を条例化しようとしたことが全国のトップを切る議会基本条例の制定につながっていったのである³¹。

栗山町議会基本条例は、主権者はあくまで町民であり、「町民の意思を町政に的確に反映させ」なければならないとの直接民主主義的な考え方を重視する。

これまでいわれてきた住民参加は行政サイドへの住民参加がほとんどであり、住民が議会を通して自治体の政策形成に参加するという取組みは少なかったが、栗山町をはじめ全国で制定

されている議会基本条例の多くは、議会が機関としてのその活動報告を住民に対して組織的に行う議会報告会、議題を設定して住民と意見交換を行う場の設定など住民参加を重要なものと位置付けているとともに、請願・陳情を住民からの政策提案と位置づけるなど住民を重視した取組を定めているものが多い³²。

栗山町の町民に対する「議会報告会」や「一般会議」においては、回を重ねる度に、いわば町民の意識が向上し、単なる陳情から財政問題等の町の課題に対する意見表明に変わってきたといわれる³³。「町民の意思を町政に的確に反映させる」といっても、町民の意見を単純に鵜呑みすればいいというわけではない。議員と町民の討論（ディベート）の過程で議員も町民も文字どおり互いに切磋琢磨し、これによって住民自治が充実、強化されていく点にこそ重要な意義がある。橋場議長も言うように、出席した町民の一部と議員の間で意見が食い違ったような場合に最終的に決定を行い、責任を取るのは議会である。

これらは、わが国地方自治における「人民主権」的な考え方を踏まえつつ、議会が住民自治の一つの担い手として、リーダーシップを発揮しているものであり、「地域主権」への転換に際して、大いに寄与する役割が期待できよう。

おわりに

以上、「地域主権」の「地域」に関して言えば、「新しい公共」や「住民協働」の考え方、補完性の原理の観点からも、近隣の地域の重要性が高まっており、特に、地域コミュニティの住民による自治組織やこれを基盤とする近隣政府の確立と充実強化こそ、最優先されるべき喫緊の課題ではなかろうかというのが本稿の第1の結

論である。

次に、「地域主権」の「主権」を「人民主権」ととらえた場合に、「地域主権」を確立し、「新しい公共」を担っていく上で重要な役割を担うのは地方議会だというのが二番目の結論である。地方議会は、住民の直接民主主義的な潮流が強まる中で、住民とともに地域づくりと自治体経営のため、その持てる力を最大限発揮することが期待されている。直接民主制は理想ではあるが、限界もある。地方議会こそ、二元代表制の下、長との緊張関係を維持しつつ、自治体経営をリードしていくべきものである。それだけに、今後、地方議員各位の意識覚醒と自己研鑽が望まれるとともに、これに対する住民の監視と協働も一層重要なものとなろう。

なお、「地域主権」を確立していくために、その不可欠の前提となるのは、何と云っても、財源の確保である。特に、事実上破たんしている中央政府の財政状況の下で、これを実現するためには、消費税の引上げは焦眉の課題である。これを実現し、国と地方の財政における起債を禁止し、その上で、地方自治体の事務に見合った財源を保障することが「地域主権」国家への転換の前提条件となる。この点については、紙数の関係もあり、本稿では省略したが、拙稿を参照していただければ幸いである³⁴。

(注)

- 1 平成21年8月30日に行われた総選挙における民主党のマニフェスト「政策各論」、同年9月16日、鳩山内閣「基本方針」及び同12月15日、同「地方分権改革推進計画」
- 2 拙著『『地方政府』再編と道州制』、『自治研究』平成20年3月号
- 3 詳しくは、同上参照。

- 4 平成17年10月27日、自治体国際化協会クレアレポート第276号「フランスの広域行政・第4の地方団体」
- 5 前掲拙著『『地方政府』再編と道州制』
- 6 平成21年10月26日、衆議院における総理所信表明演説
- 7 平成22年1月27日、第1回「新しい公共」円卓会議資料「『新しい公共』円卓会議の進め方(案)」
- 8 平成22年4月9日、第5回「新しい公共」円卓会議資料「今後の予定」
- 9 平成15年11月13日、第27次地方制度調査会「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」
- 10 「自治的コミュニティの構築と近隣政府の選択」(財団法人日本都市センター・市民自治研究委員会(委員長:寄本勝美 早稲田大学教授)平成13年度報告書)
- 11 平成18年8月11日、自治体国際化協会クレアレポート第284号「パリッシュの動向」
- 12 平成16年5月、自治体国際化協会「諸外国の地方自治組織」
- 13 平成15年年5月、自治体国際化協会「コミュニティと行政～住民参加の視点から～」
- 14 1986年、ヴァイツゼッカー 西ドイツ大統領(当時)「地方自治体政治の意義」、拙著『地方分権の国・ドイツ』(昭和63年、ぎょうせい) p.248
- 15 拙著『『地域主権国家』と地域コミュニティ』(『ガバナンス』平成22年1月号)
- 16 フランスにおける「共和国の不可分性」原理の変容の状況については、大津浩『『不可分の共和国』における地方自治と憲法改正』『世界地方自治憲章と各国の対応』(自治体国際化協会、平成16年)参照。
- 17 以上、小滝敏之『地方自治の歴史と概念』(平成17年、公人社) 121ページ以下

- 18 杉原泰雄『地方自治の憲法論―「充実した地方自治」を求めて』（平成14年、勁草書房）148ページ以下
- 19 幸田雅治・安念潤司・生沼裕『政策法務の基礎知識』（平成16年、第一法規）2ページ
- 20 平成15年3月、地方六団体地方分権改革推進本部「『地方分権時代の条例に関する調査研究』の中間まとめⅡ」
- 21 同上
- 22 原田尚彦『新版 地方自治の法としくみ』（平成17年、学陽書房）P80～P81
- 23 幸田雅治等前掲書同ページ
- 24 同上書126、127ページ及び小滝前掲書127ページ以下
- 25 平前掲鳩山内閣「基本方針」
- 26 同上
- 27 前掲「『地方分権時代の条例に関する調査研究』の中間まとめⅡ」
- 28 井口秀作「J・カダールの『半直接民主制』論」、『一橋研究』（平成5年、18（3））41ページ以下。
前掲杉原『地方自治の憲法論』参照。
- 29 自治体議会改革フォーラムホームページ
- 30 橋場利勝栗山町議会議長「議会改革最前線 住民とともに歩む 栗山町議会の挑戦」廣瀬克哉・自治体議会改革フォーラム編『議会改革白書 2009年版』（平成21年、生活社））8ページ以下。
- 31 筆者も参加した平成21年8月20～21日の早稲田大学マニフェスト研究所の現地調査結果
- 32 廣瀬克哉『議会基本条例の制定について』（所沢市議会、平成20年9月22日調査委託議決）
- 33 栗山町議会『議会基本条例の展開』（平成21年、栗山町議員会）54ページ「日経グローバル No109 特集記事」
- 34 拙著「地方分権改革と財政制約― 地方政府

の任務に応じた財源保障 ―」、坪郷實／ゲジ・ネ・フォリヤンティ＝ヨースト／縣公一郎編『分権と自治体再構築―行政効率化と市民参加―』（2009年、法律文化社）及び「国・地方財政の持続可能性」（雑誌「公営企業」平成21年5月号）

