

松下幸之助記念財団 研究助成

## 研究報告

(MS Word)

## 【氏名】

須川 忠輝

## 【所属】(助成決定時)

大阪大学大学院法学研究科博士後期課程

## 【研究題目】

民主化後の地方分権の制度設計に関する研究

## 【研究の目的】(400字程度)

なぜ民主化を経験して間もない国家間で、公共サービスの供給において地方政府が担う役割が異なるのか。地方自治は民主的統治の基礎であり、民主化後の国家において地方分権は重要な課題である。ところが、実際には、中央政府と地方政府の間の権限や財源の配分は国家間で多様であり、地方での行政活動の担い手は地方政府のみにとどまらない。

そもそも中央政府が有する権限や行政事務を地方に分権する場合、大別すると次の2つの選択肢が存在する。第1に、独自の公選制議会や首長を有する地方政府へ「移譲(devolution)」する選択であり、第2に、中央政府の地方における出先機関に「分散(deconcentration)」する選択である。先行研究では両者の区別が検討されてきたものの、分析の対象は「移譲」に集中しており、分権する側の中央政府がいかなる要因に基づいて、いずれの選択を採用するかについては明らかにされていない。

以上を踏まえて本研究では、民主化後に生じる地方での行政活動への対応として、中央政府がいかなる条件の下で、「移譲」と「分散」のいずれを選択するのかを解明することを試みた。

## 【研究の内容・方法】(800字程度)

上記の問いに対して、本研究では分権の実施主体である中央政府が直面する政党間競争に着目して、理論的検討を行った。既に先行研究では、中央レベルの政党間競争が地方分権の要因となることが指摘されているが、本研究では地方レベルの政党間競争とその帰結としての政府間の党派性を重要視する。すなわち、分権する権限や財源へのコントロールを保持したい中央政府にとって、党派性が一致する地方政府への「移譲」は自らの権力の保持につながるのに対して、党派性が一致しない地方政府への「移譲」は権力の喪失により直結するのである。後者の場合、中央政府は地方政府への「移譲」ではなく、自らの手で行政を執行し得る出先機関への「分散」を選択する誘因を持つ。

以上を検証するべく、本研究では社会主義体制からの民主化を果たした1990年代のチェコとスロヴァキアを事例とした分析を行った。両国は、従来同一国家を構成し、地方制度を含む政治制度の多くを共有してきたが、民主化後の中央地方関係は対照的である。すなわち、公共政策の実施にあたって地方政府が果たす役割がチェコでは大きく、スロヴァキアでは抑制されていた。研究では、特に政治的影響力の強い主要都市レベルに焦点を当てて、両国で対照的な分権状況が生じた背景を分析し、前述の問いの解明を試みた。

研究方法は、主に国内および現地調査を通じて収集した文献資料・データを基にした事例研究である。助成期間中に、チェコおよびスロヴァキアでの現地調査を行い、プラハのチェコ国立図書館をはじめとする各所にて、議会資料や選挙・首長の党派性データ、新聞資料、現地での先行研究の収集を行った。また、北海道大学スラブ・ユーラシア研究センターや名古屋大学附属図書館等でも、統計年鑑や外国語資料を入手した。

なお、研究経過については、日本行政学会等で報告し、数多くの研究者と意見交換を行った。

## 【結論・考察】(400字程度)

現時点での結論は以下の通りである。民主化後に実施された地方選挙の結果、チェコでは国政与党が優位に議席を獲得し、政府間の党派性の一致度合いが高い状況が生じた。例えば 1994 年地方選挙後には、主要都市の 7 割以上で国政与党が政権を獲得している。その結果、政府全体に対する地方政府の予算規模は、東欧諸国内でも高いレベルが維持され、地方公務員数も増加した。また出先機関への「分散」も行われたが、地域別の出先機関である郡は、地方政府から選出される議員による議会を有するなど、中央地方の融合形態であった。他方で、スロヴァキアでは野党が地方選挙で躍進し、政府間の党派性の一致度合いが極めて低い状況にあった。中央政府は、地方政府が有する権限の範囲や中央政府からの財政移転を制限した一方で、自らに有利となるよう地方選挙制度の改変を図った。さらに、野党が反発する中、地方政府全体の歳出額を上回る総合的な出先機関を新設し、地方政府を介さずに地方での行政活動を実施した。

以上より、民主化後の地方分権の制度設計に際して、理論的検討の通り、政府間の党派性の一致が重要であることが実証された。研究成果については、来年度に学会報告および論文投稿を行い、公表する予定である。今後は、行財政データを用いた計量分析も行いつつ、多国間比較を目指したい。