

## 合評会

岡本三彦『現代スイスの都市と自治』早稲田大学出版部 2005年4月

奥田 喜道

2005年10月15日(土) 14時15分～18時30分

日本女子大学「百年館」3階 302会議室

第50回定例研究会は、表題の岡本三彦氏のスイスの地方自治に関する著書を合同で講評・検討する合評会の形式で行われた。以下その模様を簡潔にまとめる。

本書はゲマインデの地方自治一般の問題を扱うⅠ部とチューリヒ市に焦点を絞るⅡ部に分かれる。Ⅰ部においては、地方自治の基盤を日本でいえば市町村に該当するローカルな単位であるゲマインデ(コミュニオン、コムーネ)であるとさだめ、スイスのゲマインデの歴史、種類、構成、規模、機能などを紹介・検討する。カントンごとにゲマインデの構成も制度も多様であり、多くのゲマインデで非専門の職員による行政運営がなされている現状をふまえて、スイスの自治の強固さは住民自治に現れているのではないかという仮説を提示する。その意味で住民自治を重視するために、1章に続くⅠ部2、3章では直接民主制、政党、議会が考察対象となるのである。さらに4章では、都市圏の動向を紹介することによってゲマインデの枠組を越える地方自治のスイスにおけるあり方を検討する。

チューリヒ市に焦点を定めたⅡ部では、議会及び市参事会の構成と選挙と住民とのかかわり(5章)、住民投票と議会・市参事会、住民の意思決定のあり方(6章)、住民投票にたいする市議会議員の意識調査(7章)などやはり住民自治を重視する観点から選挙・住民投票のチューリヒにおける実相を丹念に明らかにしていき、最後に具体的にチューリヒで取り組まれている都市問題を包括的に紹介している(8章)。

以上の構成からわかるように本書は自治行政・地方自治・地方政治のうち個別政策決定を直接の考察対象とするものではない。著者の意図としては「スイスにおける地方自治の現状についてチューリヒ市を中心に市民(住民)の参加という視点から分析し、その実態に接近を試みるとともに、そこから都市における住民による自治の可能性について考察する」(iv頁)ということになる。換言すれば地方自治を、住民自治を重視する観点から、主にチューリヒ市を題材とすることによって調査、問題設定、考察、立証を行い、実効的な住民による地方自治のあり方の構想の可能性を提示しようとしているのである。そこで本書の意図に沿った形で本書を検討し評価するのであれば、それがどの程度成功しているのかということがまずもって考察されなければならないであろう。

評者の考えているところを結論からいえば、本書の意図の前段であるスイスの地方自治の現状把握にかんしては、類似する比較行政学研究(対象がスイスではなくドイツやフランス、北欧ということになるが)と比べても大きな成功を収めているといえるはずである。本書は住民自治に重点をおきつつ、包括的・総合的に主にチューリヒ市の立法・行政機構を紹介、考察している。住民投票や住民総会が徹底的に活用され、非専門職員によって多くの自治行政が運営されているというスイスの自治の特徴が、必ずしも多くない頁数にバランスよく表現されており、効率性でははかれないスイスの自治の利点を十分に理解させてくれる。考察対象は、ゲマインデの歴史、構成、議会、参事会、住民投票、都市問題と広範にわたっているが、スイスでは最終的にいきつくところである(といえるかどうかは政治過程の理解のしかたにもよるが)住民投票を軸に定めることによって、まとまりを維持しており全体を読み通した後にその構成の巧妙さが判明するようにもおもえる。特に7章でチューリヒ市議会議員に対する住民投票にかんする意識調査を実施したことは、文字通り実証研究を行ったという画期的な業績である以上に、住民投票を軸にスイスの自治のあり方を生き活きと包括的に浮き彫りにした点で評価されるべきところであると考えられる。

しかし本書の意図の後半部分である都市における住民自治の可能性の提示が明確になされているとはいえないのも事実である。それは本書が基本的には制度の動的分析ではなく、静的分析がその考察の中心であり、住民自治重視の「地方自治理論」の構築よりも、住民自治の実態調査に力点が置かれているからであるとおもわれる。住民自治を非常に重視したスイスの自治のあり方を示すことこそが可能性の提示そのものなのである、といたいところなのであるが、そのためには、歴史的にスイスの都市の自治の展開をいっそう詳しく調査し分析する必要があるであろうし、スイス内外の諸都市との比較も必要となってくるであろう。その際に本書でとられているような制度の静的分析手法をつかって考察を進めていっても、事実の詳細な提示はともかく制度の評価に結びつくまでには相当の困難が予想される。実際のところ個別政策に、とりわけ都市計画や環境政策、地方自治レベルにおける医療福祉政策などに詳しくわけいってみるとスイスの自治は必ずしもヨーロッパの中で先進的な位置にいるとはいえないところがある。そういったところを度外視して住民自治が重視されているのでスイスの自治は可能性を大きく持った先進的なモデルの一つとして理解することができる結論付けるとすればどこかに大きな飛躍があるものと考えざるをえない。また、住民自治のさまざまなあり方を取り上げようとしているが、それらの具体的様相についての考察が乏しい。さらに少なくともチューリヒに関しては、団体自治と住民自治との関係をより深く調べる必要があったであろうし、住民投票を軸にすえるとしても、政党制や議会制、議会や参事会の選挙にまで住民自治の一環としても捉えることができるということにたいする説明がもう少し求められているとおもわれる。

合評会の質疑応答では著者と評者双方に多くの質問が寄せられた。代表的なものをいくつかあげると、ゲマインデの歴史叙述が歴史学的には正確性を欠いているのではないかと、また政治ゲマインデ以外のゲマインデに関して不明なところが残っているのではないかと、法制史上はスイスの自治はもともと団体自治として始まったと考えられるがその点で現在ゲマインデアウトミーと呼ばれているものはまずもって団体自治と考えるべきなのではないかと、カントン・連邦との関係で補完性の原理についてはどう考えるのか、民集諮問制度がうまく機能しなかったときに開かれたようなランツゲマインデが現在でもありうるのか、非専門職員制度によっていわゆるリストラが避けられるようなことがスイスではあるのか、日本との比較でゲマインデの合併に関して住民自治とのかかわりではどうなっているかといったものがあつた。

本書は自治行政に関する著作であるが、スイス史研究会による合評会によってより多角的な評価ができるようになったものとおもわれる。そういった点も踏まえることになるであろう著者の次回作にたいする期待は大きいものである。