

措置として延長を重ね、平成六年九月が第四期の終了予定であった。そこで、平成六年二月の県議会では、里山林を活かした自然活用型野外CSR事業を展開するためにさらに五年間延長した。平成六年五月と九月に但馬空港と関西国際空港がそれぞれ開港する。中長期的財政運営指針はしかし、平成七年一月の阪神・淡路大震災の発生で前提が崩れることになる。

第三節 地方分権改革の始動

一 開かれた県政の実現に向けて

行政の簡素化、効
率化に向けた取組
昭和五十（一九七五）年の財政危機を乗り越えて以降も、県では引き続き行財政改革が
進められていった。まず、昭和五十四年には、兵庫県地方行政組織等調査会（会長・橋
本徹^{もととおる}関西学院大学教授）が設置され、県民に対する的確な行政サービスの提供と効果的な行政執行を行うの
に適当な県の地方機関のあり方について調査・審議が行われた。そして、同調査会が出した答申に基づいて、
五十五年度に組織改正が行われ、それまで地方機関によって所管区域が不統一であったのを県民局の所管区
域と整合させ、地域における行政の総合性、一体性を確保することが目指された。

昭和五十六年には、鈴木善幸^{すずきぜんこう}内閣によって第二次臨時行政調査会（第二臨調）が設置され、国レベルで行
財政改革の動きが進められることになった。

これに対して、県は「国の行財政改革に的確に対応するとともに、社会経済情勢の変化に即応した簡素にして効率的な行財政制度の確立を図る」ことを目的として、兵庫県行財政改革検討委員会（会長：具原俊民副知事）を設置した。この委員会の下で、企画、人事、財政の担当係長で構成されたチームによって各部署のヒアリングが行われ、社会福祉施策や文化振興施策などを中心として、「民間活力」の積極的な活用に向けて県の役割を縮小すべき分野や、民間への委託を検討すべき業務が抽出された。また、行財政の効率的運営の観点から、各部に属している各地方機関を県民局に統合することによって、県民局を総合事務所に改組することなどが検討課題として示された。

昭和五十七年、中長期的な展望に立って県行財政の改善合理化の方策を検討するために、兵庫県行財政改革懇話会（会長：足立忠夫関西学院大学名誉教授）が設置された。同会は、一二次の会議を重ね、さらに別に設置された小委員会も一三回にわたって開催されるなど、精力的に調査・審議を進め、昭和五十八年十月十八

民間と役割分担明確に

情報公開を急げ

農業補助金は統廃合

県行革懇が最終報告

【本紙記者の取材】県行革懇は、行革懇の最終報告をまとめた「兵庫県行財政改革懇話会最終報告（朝日新聞）（1983）」を、10月19日、朝日新聞に掲載した。この報告は、県民局の設置、民間と役割分担の明確化、情報公開の急務、農業補助金の統廃合などを提言している。報告は、県民局の設置を第一とし、民間と役割分担の明確化、情報公開の急務、農業補助金の統廃合などを提言している。報告は、県民局の設置を第一とし、民間と役割分担の明確化、情報公開の急務、農業補助金の統廃合などを提言している。

写真 17 話する 58 日 懇報を 昭和 改出 政日 財新 行報 庫終 新報 (1983)

日に知事に対して最終報告を提出した。

この報告の冒頭で、国民が「高度で多様な知識・情報・サービス」を希求している、いわゆる「成熟化社会」に移行しつつある一方で、「経済の低成長」や「人口の高齢化」などによって「行政施策の範囲や執行体制を従来のまま漫然と継続すること」は「行財政の破綻」にもつながりかねないという危機感が示されている。そして、それを回避するためには、「民

間の主体性を重んじてその活動の場を広げていくとともに、個人の自助・自立と、家庭、コミュニティ等における連帯による社会の活性化のなかで、行政が適切にその役割を担っていくこと」が必要であると述べている。そのうえで、今後の行財政改革の方向性として、①公私間の役割分担の明確化、②国・県・市町間の機能分担の明確化、③人員と財源の有限性の確認、④変化に対応する施策選択の必要性の四点が挙げられた。

具体的な方策として、次のような提言がなされている。まず国との関係については、地方行政に対する「国の過度の関与」が県による施策の総合的推進や行財政改革の実現を阻害しているとして、機関委任事務の整理や許認可権の地方への委譲^{ミツ}、行政機関の設置や職員の配置などに関する必置規制の緩和・廃止などを国に対して要請すべきだとされた。また、市町との関係については、「コミュニティに根ざした住民の自立的な活動の促進につれ、基礎的公共団体たる市町の役割は飛躍的に増大しつつある」という認識に基づいて、「本来市町が行うことが適当な事務は、思い切って市町にまかせる」ことや、「施策の選択は、県・市町間の密接な連携のもとに行い、施策の競合や空白を避ける」ことなどが提議された。

次に行政施策の改革についてであるが、福祉、保健医療、農業、住宅の各施策を中心にして多岐にわたる提言がなされている。このうち、福祉施策については、「コミュニティ・ケア」を支える地区社会福祉協議会や自治会などの住民組織の活動を活性化させるとともに、ボランティアを育成・拡充することなどが提議された。保健医療施策については、「保健医療資源の効果的活用」によって「健康福祉社会」の実現を図るために、「治療を中心とした医療供給体制」から「疾病予防」や「健康づくり」に施策の比重を移すとともに、県保健所や県立病院の役割を見直す必要性が述べられている。また、農業施策については、その対象が農業

生産基盤だけでなく生活環境整備や福祉対策、後継者対策など生活全般に及んでおり、他産業に比べて手厚い施策が展開されていることが問題とされ、具体的には、農業補助金の選択的統廃合や蚕業さんぎょう関係の予算・人員の計画的縮減など合理化を中心とした改革を進めることが提議されている。住宅施策については、持家政策における「民間活力」の活用や、民間賃貸住宅供給を円滑化するための支援強化などがうたわれた。

行財政執行体制の改革についても幅広い提言がなされている。徹底した簡素・効率化の必要性が述べられ、その具体的な方策として、計画的な職員数の削減や歳出の合理化、公社の統廃合などが挙げられるとともに、施設整備事業などにおける事業費用と行政効果の評価システムの導入も提言されている。他方、多様な行政需要に的確に対応するために、「専門的な知識・技能に加えて、幅広い経営感覚、国際感覚にも裏付けられた創造性豊かな職員」を育成する必要性が述べられ、具体的な方策として職員研修の充実、外部機関との職員交流の活発化などが挙げられた。

さらに、これらの改革の実現のためには、県行政当局の努力に加えて、県民の理解と協力の必要性があるとし、県民の県行政への関心を高め、その参加を促すために情報公開制度を早期に実施することが望ましいと述べられている。

このように行政全般にわたって改革の提言を行った兵庫県行財政改革懇話会の最終報告を受けて、事務事業の見直しや情報公開制度の導入、職員研修の充実などが進められた。

このうち、事務事業の見直しについては、昭和六十年には「兵庫県行財政改革大綱」が、六十三年には「兵庫県行財政改革基本方針」が策定され、県立病院の経営改善が進められるなど、改革の一層の徹底が図られ

情報公開 10月1日から

兵庫県条例 永年保存文書も対象

兵庫県は、公文書公開法に基づき、県内の各機関に設置された公文書館において、昭和六十一年四月一日に兵庫県民会館に中央県情報センターを、六カ所の県民局に地域県情報センターをそれぞれ設置した。さらに、十月一日には、公文書の公開・非公開の決定に対する不服申立てについて審議を行う公文書公開審査会が置かれた。

写真 18 公文書公開新報 昭和61年2月21日(1986)

た。

また、情報公開制度については、昭和五十九年に兵庫県情報公開推進委員会が設けられ、情報公開の制度化に係る諸課題の検討が行われた。同委員会は、翌六十年に「情報公開制度の基本的なあり方について（素案）」を坂井時忠知事に提出した。知事からは「執行機関における最も望ましい情報公開制度のあ

り方」についての意見が求められ、同年六月、有識者や各界の代表からなる兵庫県情報公開懇話会（会長：にしやまかなの 西山要元大阪高等裁判所裁判官）が設置された。同懇話会は、「知る権利」を実定法上の権利として条例により実現することが情報公開制度の重要な課題であるという認識に立ち、県民に公文書の公開請求権を保障する公文書制度を確立することを主眼に置いて調査や議論を行った結果、十二月に「兵庫県における情報公開制度の在り方について（報告）」を答申した。

これを受けて昭和六十一年に公文書の公開等に関する条例が制定された。同条例は、公開を原則として、例外である適用除外事項については、可能な限り具体的に類型化して厳格に定めていた。請求権者の範囲も、県民や県内法人等に限らず、通勤・通学者や利害関係者を含む幅広いものとされた。

県では条例の施行に先立ち、情報公開の総合窓口として、昭和六十一年四月一日に兵庫県民会館に中央県情報センターを、六カ所の県民局に地域県情報センターをそれぞれ設置した。さらに、十月一日には、公文書の公開・非公開の決定に対する不服申立てについて審議を行う公文書公開審査会が置かれた。



写真 19 兵庫県自治研修所

職員研修については、この時期、効率の追求や政策立案能力の向上を目指して充実化が図られた。兵庫県の体系だった職員研修は、昭和二十六年八月に設置された兵庫県自治研修所によって、県職員及び市町村職員を対象として同年十月から開始されていた。昭和五十年前後になると、いわゆる団塊の世代の大量採用を受けて階層別の研修が細分化され、第一次管理者、第二次管理者、吏員、雇員、新任職員の五階層であったものが、管理者層と吏員層の間に、監督職、主任・主査、上級吏員の階層が追加され八階層となった。また、昭和五十年から管理職研修で「政策問題演習」が科目になるなど、今では広く行われている研修目的としての「政策形成能力の向上」への取組が始まった。このほか、昭和五十四年度一カ月間程度かけて研修を行い、幹部候補生の育成を図ることになった。また、昭和五十三年度には大学院への派遣研修が、五十五年度には大学委託研究生の制度が導入されている。

さらに、昭和五十年代後半には、職員に「行政効率を高めるための経営感覚」を身に付けさせる方向で改善が進められ、五十七年度から民間企業への派遣研修が行われることになった。他に、昭和五十六年度には海外留学が、六十年度には各省庁への派遣研修が始められている。また、昭和五十九年度には、自主研究グループに対して研修所が補助金を支出する支援制度が導入され、自己啓発の促進援助が図られた。さらに、管理職以外の職員の政策形成・問題解決能力の向上も重視されるようになり、平成二（一九九〇）年度には、

新任職員研修に「県政課題調査」、主任研修に「政策課題研究」などの科目が用意されるなど、研修プログラムの充実化が進められた。

この時期、行政手続（事前手続）についても制度化が進められた。我が国には、行政手続の一般法がなかったところ、既に昭和三十九年の第一次臨時行政調査会の答申でその必要性が指摘されており、さらに、五十八年の第二次臨時行政調査会最終答申でも、専門的な調査審議機関によって検討を行うことが提議されていた。そして、平成二年に発足した第三次臨時行政改革推進審議会（行革審）に、「公正・透明な行政手続部会」が設けられ、平成三年、行政手続法要綱案を含む部会報告及び第三次行革審答申が出された。これを受けて、平成五年に行政手続法が成立した。

行政手続法は、処分、行政指導及び届出に関する手続に関し共通する事項を定めることによつて、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、国民の権利、利益の保護に資することを目的としている。行政手続法の地方公共団体における適用関係については、処分や届出の根拠となる規定が法律又は法律に基づく命令に置かれている場合は適用され、条例や規則に根拠を有する処分、届出や、地方公共団体が行う行政指導などには行政手続法の規定は適用されず、地方公共団体において、必要な措置を講ずるように努めなければならぬものとされている。兵庫県では、平成七年七月に行政手続条例が制定され、条例や規則に根拠を有する処分などについても行政手続法と同様の定めが置かれた。

二 地方分権に向けての取組

分権型行政システムの構築に向けた取組

昭和六十年代に入ると、いわゆる「バブル景気」によって県の財政状況は好転したも
の、他方で経済的な豊かさだけでは達成できない「真に豊かな県民生活」を実現し
ていくことが課題となった。そのなかで、県民の価値観を重視し、多様な選択の機会が確保できる行政シ
ステムの実現に向けて、平成三年に新行政システム推進懇話会（会長・橋本徹関西学院大学名誉教授）が設置さ
れた。

同懇話会は、平成四年に「新しい行政システムの確立に向けて」という報告書を提出したが、その冒頭で、
日本が直面している「多様かつ個性的な国民のニーズにきめ細かに応える生活基盤の充実」や「高齢化に対
応した新しい福祉社会の構築」などの諸課題は、「地域に内在する主体的なエネルギーを活かし、個人や地
域の創造的な営みに基本を置きながら、地方自治体が先導して解決を図るべき問題」であるとして、分権的
な新しい行政システムを構築する必要性が述べられている。そして、それを実現するためには、「県民主役」

の行政」「地域主体」の行政」「地方先導」の行政」の三つの視点
に基づいて、県行政のあり方を見直すよう提案されている。

このうち、「県民主役」の行政」については、まず「国民自身が
望ましい地域社会の創造に向けて、生活基盤や福祉の充実など様々
な課題解決の過程に主体的に参画することによってこそ、心の充実
感もたらされ、真に豊かな生活が実現できる」という認識が示さ

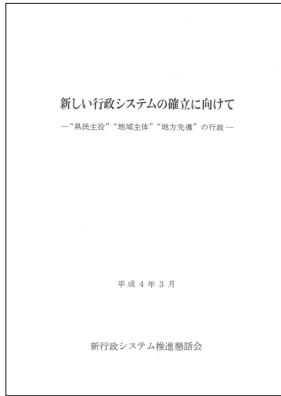


写真 20 新行政システム推進懇話会の報告書

れている。そして、この観点から、計画から実施に至る、それぞれの段階で県民が参画できる仕組みづくりを進めるとともに、県民が「地域づくりの真の主体」として県や市町の行政に参加できるように、その知識や能力を高めることを支援する必要性が述べられている。その具体的な方策として、県民の主体的な活動との積極的な連携や県行政への県民参加の推進、市町との連携強化などが挙げられた。

次に、「『地域主体』の行政」については、住民の活動圏が広域化、重層化していくなかで、地域福祉の充実などの面で重要性を増す地域コミュニティの再生を図るとともに、市町間、府県間の広域的な連携体制のあり方を検討し、課題に対応した広域行政の展開について工夫すべきだとされている。また、地域からの国際協力の推進もうたわれている。

「『地方先導』の行政」については、「真に豊かな国民生活を実現するためには、その多様かつ高度なニーズに対応し、地域の多様性と独自の価値を重視しつつ、地域のエネルギーを活かして、地域課題の解決を図っていくこと」が重要であるとされた。しかし、「各省庁の縦割行政」や国家財政の硬直化によって、中央政府はその機能を十分に果たせなくなっており、「住民生活や産業活動の実態を直接把握している地方自治体が、地域住民や企業の自発性、自律性を活かしながら、国政をも先導しつつ、機動性と柔軟性に富んだ行政を展開し、地域特性に応じて総合的に施策を推進していくこと」が期待されると述べられている。そして、そのための具体的な方策として、県職員の政策形成能力の向上や外部人材の積極的な活用などが挙げられた。新行政システム推進懇話会の報告書を受けて、県では県民生活審議会の設置や市町・他府県との連携強化などが進められた。このうち、県民生活審議会は平成四年に「真に豊かで調和のとれた県民生活の実現に関

5年で43項目実施 現行制度で「分権」先導

県の権限移譲

現行制度で「分権」先導

県が市町への権限移譲を先導して、自治体は市町で率先して自治体改革を進める。平成五年四月に「生活重視社会の構築」を掲げ、五年に「生活重視社会の構築」、八年に「真の成熟社会に向けて—生活創造の新たなルール—」、十年に「活力ある成熟社会の実現」の各答申が出されている。

平成五年四月十五日
新聞開平成6
町報新開平成6
市報新開平成6
ら報新開平成6
県移を新開平成6
写真 21 県移を新開平成6
(神戸1994)

「生活重視社会の構築」などに関して調査、審議などを行うことを目的として設置され、五年に「生活重視社会の構築」、八年に「真の成熟社会に向けて—生活創造の新たなルール—」、十年に「活力ある成熟社会の実現」の各答申が出されている。

するために、行政システム調査会（会長…野尻武敏^{のじりたけとし}兵庫県長寿社会研究機構理事長）が設置された。同調査会は

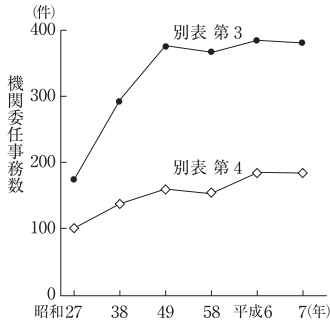
平成五年十二月に「国から地方への分権推進に関する緊急アピール」を出すとともに、第一次報告（平成五年十二月）で県から市町への事務移譲について、第二次報告（平成七年二月）で県と市町の連携のあり方について、最終報告（平成七年三月）で県の政策形成システムのあり方について提言が行われた。これを受けて、県は「県から市町への事務移譲に係る行動計画」を策定し、平成六年度から十年度にかけて、土地区画整理事業の認可や商工会の設立認可、電気用品規格の立入検査など、四三項目の事務について県から市町への移譲が行われた。このうち、土地区画整理事業の認可権限は、全国で初めて県から市へと移譲されたものである。

国における地方分権への動き

分権への動き

この時期、国においても行政改革の一環として地方分権への動きが見られるようになった。

革推進審議会（行革審）などで、機関委任事務・許認可等の整理合理化、国の関与の合理化、地方公共団体



- ・別表第3とは、都道府県知事に対する機関委任事務で、地方自治法第148条第2項の規定に基づく事務である。
- ・別表第4とは、市町村長に対する機関委任事務で、地方自治法第148条第3項の規定に基づく事務である。

図5 機関委任事務数の推移
(『暮らしの中から分権を』より引用)

への権限移譲などの必要性が提言された。しかし、平成三年の地方自治法改正で、職務執行命令訴訟制度などの機関委任事務制度の若干の見直しが実現したほかは、抜本的な改善はなかった。また、この時期、機関委任事務数も、ほぼ一貫して増加傾向にあった。

第三次臨時行政改革推進審議会（第三次行革審）（平成二年十月発足）においては、中核市の創設、都道府県及び市町村の広域連合制度の創設、地方分権特例制度（パイロット自治体）の創設などの提言もなされた。これを受けて、平成四年には、地方分権特例制度が、一定の地方公共団体が実施する地域づくりについて地方公共団体の自主性・自立性の一層の発揮等を可能とする許認可等の特例措置を試行的に講ずるものとして創設された。兵庫県内では、平成五年度に、加古川市の都市公園内にある市民プール改修工事について、電源立地促進対策交付金を充てることが特例として認められている。

また、平成六年には、地方自治法が改正され、中核市制度が、社会的実態としての規模能力が比較的大きな都市について、その事務権限を強化し、できる限り住民の身近で行政を行うことができるようにするために創設された（第三編第一章第三節を参照）。あわせて、広域連合制度も、多様化した広域行政需要に適切かつ効率的に対応するとともに、国からの権限移譲の受入体制を整備するために設けられた。

地方分権に向けた の知事の活動

昭和六十一年に兵庫県知事に就任した貝原俊民は、「自由で調和ある自律社会」を理念に

掲げて、「官主導・集権型」から「民自律・分権型」への構造改革を目指した。そして、貝原は、このような理念に基づく県政を実現するためには地方分権の推進が必要であると考へ、中央での地方分権改革を推進しようとする動きにも積極的に関与していった。

平成三年七月、全国知事会に府県政懇談会が設置された。その下に地方分権のあり方を検討する専門部会が置かれたが、貝原はその部会長として審議の中心的存在となった。そして、平成五年、専門部会での検討を基にして作成された府県政懇談会の報告が全国知事会総会に提出された。

同報告では、今後の都道府県のあり方として、地域に関する総合的な施策を推進する基幹的役割は都道府県が担うと同時に、国及び都道府県は、住民に身近な行政は市町村が担うことを第一義として、市町村の権限の拡充や行政能力の向上を図るために積極的に支援すべきことが述べられている。そのうえで、都道府県が自主的に取り組むべき新たな政策課題として「地域の実情に適合した教育・生涯学習」や「安心できる高齢社会の保健・福祉」「広域的連携の中で進める都市圏整備と地域振興」などが挙げられた。また、国と地方の役割分担については、地域に関する事項は基本的に地方自治体が立案、調整、実施するシステムに転換し、国は外交や防衛など主権国家としての一貫性を必要とする事項などに専念すべきだとされた。さらに、地方分権の推進に関する基本的な法制度の創設など、実効ある具体的な地方分権改革推進方策を図る必要があると主張されている。

こうした全国知事会での活動に加えて、貝原は自らが立案した「中央集権制限法」の制定を、プレス発表や講演会などを通じて訴えていく。貝原が発表した論文「地方分権の推進についての提言」によると、「中

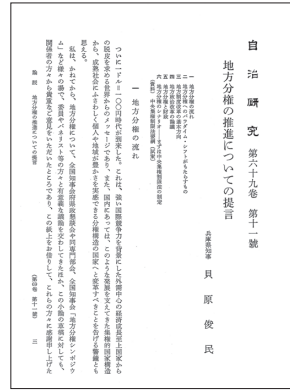


写真 22 地方分権の推進に
ついての提言

中央集権制限法」では、中央と地方の機能分担を明確にし、外交・防衛など国の存立に係わる事務等を中央が担い、内政に関することは原則的に地方が担うという基本原則が掲げられている。そして、今後、新たな制度が設けられる場合、この原則に基づいて内政に関する中央への集権を制限するために「国・地方権限調整委員会」の設置がうたわれている。

その後、貝原は平成六年五月に行政改革推進本部の下に設置された地方分権部会の本部専門員となった。貝原や西尾勝、東京大学教授、岩崎美紀子筑波大学助教授ら八名の本部専門員によって精力的に検討が進められ、①国と地方との役割分担の明確化、②機関委任事務制度の廃止、③地方分権推進のための法律の制定と推進委員会の設置の三点を骨子とする「本部専門員意見」がまとめられた。そして、同年十二月に「本部専門員意見」に沿った形で地方分権の推進に関する大綱方針が閣議決定され、平成七年五月に地方分権推進法が成立するに至った。

自治体や地方行政
に関する調査研究

平成五年、貝原俊民知事によって、県職員が持つ専門知識や技術を県庁内にとどめておくことなく、調査研究を発表する場を設け全国に発信し、また、その成果を県政に活か

していく学会を設けることが提唱されたことを受けて、兵庫県職員を中心として一〇五一人の会員からなる兵庫県政学会が設立された。同学会は、「県政における自律的政策形成活動を高めるため、地方自治に関心が深い学者及び自治体職員による実践と理論の交流を図るとともに、それぞれの調査・研究成果を広く発表

し、行政施策への政策提言を目指すほか、その情報を全国発信する」ことが設立の目的とされ、分権化社会の到来を見据えて、自治体職員の政策形成能力を向上することが企図されていた（『兵庫県政学会設立五周年記念誌』）。

兵庫県政学会の主要事業として、年一回開催された研究発表会を挙げることができる。研究発表会では、研究者や財界人などによる講演会やパネルディスカッションなどが行われる全体会と、会員が自らの調査研究の成果を発表する場である分科会が開かれた。また、兵庫県政学会は、学会誌である『兵庫県政学』を刊行した。『兵庫県政学』は、研究発表会の発表者の論文や研究者などによる政策課題についての論文などを掲載し、各都道府県や大学などに配布された。他に、年に数回、政策課題に関するセミナーが開かれた。

兵庫県政学会は、平成十五年に兵庫自治学会に改組された。兵庫自治学会は、引き続き研究発表会やセミナーを開催するとともに、学会誌である『兵庫自治学』を刊行している。また、地域の行政課題などに関して月一回程度の研究会を継続的に開催する活動に対して研究費の助成などを行うグループ応援事業を展開している。さらに、全米公共・行政学会との交流事業も進めており、同学会の年次総会やセミナーなどに参加希望の会員に対して、所要経費を助成する制度も設けられている。