

補完性原理と地方自治についての一考察

——消極・積極二元論に伴う曖昧さの克服に向けて

千葉大学法経学部准教授

関谷 昇

はじめに

地方分権改革の流れの中で、「補完性原理 (principle of subsidiarity)」をめぐる議論が、広範に受容されつつある。この原理は、一般的に、(1)より狭域の主体の自由意志と自己の判断に基づく活動の自由をより広域の主体が制限すべきではないという権力抑制の発想と、(2)より狭域の主体の判断と活動に限界がある場合は、その限りにおいてより広域の主体が補完するという権力統合の発想、という二つの考え方を内包している (遠藤=2003, 207-228 頁)。(1)の消極的側面と(2)の積極的側面の双方を統合的に「原理」として捉えることによって、より狭域の主体の自立性が尊重され、諸共同体あるいは諸団体間の権力関係と権限配分を教導する規範として原則化していくことができると言うわけである。

この「補完性原理」が近年において具体的に適用されるようになった背景の一つには、ヨーロッパにおける EU 統合の文脈があることは周知の通りである (Estella=2002)。この原理は、超国家的秩序による諸主権国家の統合において、従来の「近代国民国家」という単位とは異なる多層的・多層的な共同体の構築を基礎づけるものとして援用されているのであり (Elazar=1987)、それはまた、主権国家の中央集権的な統治・管理体制に対する地域共同体の自立という動きの中でも積極的に活用されている。

また、日本において「補完性原理」の受容が盛んに論じられているのは、言

うまでもなく、戦前から持続する官治の打破を目指す地方分権改革においてである。中央に集中独占された権限と財源を住民に身近な行政に移譲し、その適切な役割分担を図るところに、地方自治の再生が図られる。戦後民主主義の中において地方自治が十分な位置づけを与えられてこなかったのは、国政における信託原理と自治体における信託原理とが前者に優位のままに扱われてきたからであり、国と地方との双方を後者優位に統合する構成原理が不在だったからである（松下=1975）。この両信託原理を統合的に導く規範原理の模索において、「補完性原理」が取り上げられる所以が見出されるのである。

しかしながら、この原理は援用される文脈によって、その含意が大きく異ってくる。それは、その抽象性ゆえに、それぞれの政治的イデオロギーや政治戦略に容易に用いられうる以上、まったく異なる方向性を指し示すことにもなりえてしまう。権力抑制の名の下に、広域の共同体の狭域の諸共同体に対する権限行使の制限が加えられるかと思えば、狭域の諸共同体の限界を補完するという名の下に、狭域の諸共同体に対する広域の共同体の積極的な介入が意図されることもある。さらには、地方行政が国家行政の補完をするといったように、国家官僚の主導の下に「補完性原理」が用いられるに至っていることも事実なのである。その意味では、極めて曖昧な概念であるとの批判も根深いのである。

こうした概念的な曖昧さを残した「補完性原理」が現実政治において戦略的に適用され続けている現状については、極めて注意を要する。政治共同体（res publica）・社会契約・民主主義といった政治原理と密接不可分であるはずの「補完性原理」が、消極・積極二分論を巧みに使い分けることによって一人歩きしてしまっている感は否めない。しかもヨーロッパの政治思想史において、人間・道徳・政治・経済に通底する規範概念として、直接的ないし間接的に解釈されてきた「補完性」という考え方が、もっぱら政府間ないし団体間の権限配分という文脈に限定されて用いられている現状も、眼前の政策的課題に関する党派利害によって都合のいいように解釈されてしまう危険性に晒されていると言わざるをえない。

そこで本稿では、こうした危険性を回避し、消極・積極二元論に伴う概念的曖昧さを克服すべく、地方自治と自己統治に焦点を合わせながら、「補完性原理」の思想とその展開可能性について考察を試みることにしたい。

1. ヨーロッパ連合と地方自治

ヨーロッパにおける秩序再編の流れの中で、「補完性原理」が援用された狙いは、基本的には主権国家を前提としながら、主権国家を超える超国家的共同体と、主権国家から一定程度自立した諸共同体との権力関係を律するという点にある。それは、集権主義的な秩序を志向する側と分権主義的な秩序を志向する側が、それぞれの立場を正統化するにあたって共通に掲げることができたことから、多面的・多層的な秩序を基礎づけるものとして広く共有されるに至ったのである（澤田=1992, 31-61頁）。この文脈において、教皇ピオ 11 世『クアドラジェシモ・アンノ（「40周年」）』（1931）が「補完性原理」の原点であるとして引照されるのも、全体主義が台頭してきた中で、それが個々人や下位の共同体になしうることを上位の共同体に移譲することの不当さを訴え、政治権力の役割と抑制作用の確保を狙うものだったからである。

EU という秩序構築の文脈においては、その中央集権化を回避するために多様なアクターが相互に連携し、権力を抑制することを目的として「補完性原理」が導入された。この原理の導入は、第二次世界大戦後において反全体主義を掲げる連邦主義者がヨーロッパ連邦と加盟国家との関係を律することを求めたあたりに直接的な契機を有しているが、より本格的な議論の活性化が見られたのは 1980 年代から 90 年代にかけての「ヨーロッパ共同体（EC）」をめぐる秩序の位置づけと権力作用の射程を定める文脈であった。J. ドロールを委員長とするヨーロッパ委員会（ブリュッセル）を中心とした統合への動きは、市場統合・通貨統合・政治統合への気運が高まる中、加盟国・地方政府・諸委員会といった諸団体が要求する「共同体の権力行使の抑制」との緊張関係の中で模索が進められた。「補完性原理」は、この緊張関係を克服するものとして、統

合する側とされる側の双方によって用いられたのであり、この原理を媒介として多元的・多層的な統治構造が追求されていったのである。

こうした観点を集約して EU の秩序統合の原理を法的に体现したものが、マーストリヒト条約（1992）である。ここには当初次のような内容が明記されていた。

「共同体は、この条約により与えられた権限と目的の範囲内において活動を行う。／その専属的な管轄に属さない領域において、共同体は、補完性原理に従い、加盟国によっては提案された行動の目的が十分達成されず、また、提案された行動の規模や効果の観点から、共同体によってより善く達成しうる場合にのみ、また、その限りにおいて活動を行う。／共同体のいかなる活動も、この条約の目的を達成するために必要な限度を超えてはならない」（ヨーロッパ共同体設立条約第 3b 条）

ここには、加盟国の自立性を尊重しつつ、それでは限界がある場合にのみ超国家的な共同体が補完するという考え方が明確に示されている。しかも興味深いことは、「ヨーロッパ諸国民の間において、より親密な連合を、その決定ができるかぎり市民に近いところで為される」（ヨーロッパ共同体設立条約 A 条）という表現からも窺われるように、この条約が、自らの意志に反して進められるヨーロッパ統合に反対してきた地方市民への配慮を行なっている点である。後の 1997 年に調印され 1999 年に発効したアムステルダム条約では、上述した条文の主旨が「補完性原理」の観点からより積極的に盛り込まれ、連合の目的を達成する方法や権限行使に対して一定の拘束力が働くと思なされるようになった。また、その具体的な運用方法についても、「補完性原理および均衡原則の適用に関する議定書」が附属議定書として導入されたことによって、法的観点からの強化がなされたことも注目すべき点であろう。この付帯議定書は、「補完性原理」の適用基準および適用手続において、加盟国の行動のみでは不

足ること、ならびに連合の行動によって諸目的をよりよく達成することができること、の二つを設定している。これらは、委員会および連合の各機関に対して自らの正当化義務を課しているという点では、運用面における原理の適用を具現化するものと考えられているものである（全国知事会=2004）。

もっとも、地方分権の観点からすると、この条約の規定や付帯議定書を通じた運用を以てしても十分ではない（山内=2001）。この規定は、あくまでも共同体と加盟国との関係を律したものであって、各地方における諸団体（政府）との関係は具体的に射程に入れているわけではない。無論、連合の決定が開かれた形で「できるかぎり市民に近いところで為される」ことは謳われているわけであるが、「補完性原理」には、冒頭で指摘したような消極・積極の両側面がある以上、能力と効率性の名の下に連合の権限が拡大する可能性は残されている。ここに、EU 統合に関わる「地方自治」の根源的課題があるのである。

では、地方分権における「補完性原理」は如何に考えられているのであろうか。この原理は、主権国家の限界が超国家的共同体によって補完されるということに加えて、主権国家よりも狭域の諸共同体の自立性を積極的に位置づけていくものである。それは、政治空間に「補完性原理」が適用されることによって、国際秩序の再編が都市の自立と連動することを物語っているのである。これによって、地方政府は、超国家的な共同体の権力性を抑制するという文脈において、主権国家を相対化した多層的・多層的な秩序を志向し、都市の自治を促進していくことができる。また、都市政策という点においても、地方政府は主権国家に抗するという目的を、超国家的な連携の可能性の中で実現するという戦略的意図をも持ちうる（岡部=2003）。ここには、市民を主体とする参加民主主義の活性化と社会政策の自立性が意図されているのである。

ヨーロッパにおける地方自治については、まず1985年のヨーロッパ評議会（Council of Europe）による「ヨーロッパ地方自治憲章」の採択が注目されている。地方自治のバイブルと称される「ヨーロッパ地方自治憲章」は、国と地方との関係を規定したものとして、加盟国が締結した協定であり、ガイドライ

ンとしての位置づけではあるが、例えば次のような条項が盛り込まれている。

「公的な責務は、一般的に、市民に最も身近な行政主体が優先的に遂行する。他の行政主体への責務の配分は、任務の範囲と性質および効率性と経済性の要請を考量して行わなければならない」（第4条第3項）

この憲章は、基本的には公的な事項への市民参加を保障する民主主義の具体化の一環として、地方自治体の一定の自立、法律の範囲内での自己決定を認めていこうとする法規範であり、マーストリヒト条約の「補完性原理」にも影響を与えたと考えられている。とりわけ、市民に最も身近な行政主体の優先性、任務の範囲・性質・効率性や経済性を考慮した（他の団体への）責務配分、自治体の意に反した上位政府の介入制限などには、「補完性原理」の発想が政府間関係や行政内部における事務配分の基準として内在していることを窺い知ることができる。しかもこの憲章では、「市民にもっとも身近な行政」に対して可能な限りの権限を優先的に配分する場合、それに応じた人材や財源なども賦与すべきとされている。地方自治における「補完性原理」は、憲法や法律によって賦与された責務に相応しい財源が与えられて、初めて権限の適正な配分が実効性のあるものになるという点を明確に示しうるものとなっているのである。

また、こうした視角を世界標準にすることを目指して提起された「世界地方自治憲章草案」においては、狭域の自治体が優先されるべきことが明確に謳われている。

「……公的な任務および責務は、市民に最も身近な行政主体によって遂行されるべきであり、この補完性原理は民主的で参加を伴う開発の基礎であり、任務および責務の配分は、この原理を遵守しなければならない……」（前文）

「公的な責務は、一般的に、市民に最も身近な行政主体によって遂行されるべきであるということの意味する、補完性および近接性原理に従い、その責務の他の行政主体へのいかなる配分も、技術的又は経済的な効率性の要請に基づかなければならず、また、市民の共通利益によって正当化されるべきである」(第4条第3項)

このようにヨーロッパ地方自治における「補完性原理」の導入は、各レベルの政府間関係を基礎づけるとともに、その能力に応じて権限・財源の移譲を試みることが意図されていると言える。また、「補完性原理」に憲法規範性の有無を認めるか否かの議論および国内法との整合性をめぐる議論が多方面でなされてはいるが(大津=2003, 1-35頁)、いずれにしても「補完性原理」が主権に基づく単一的な国民国家の枠組を大きく踏み越える思想として解釈できることが示されているのである(廣田=2002, 1-47頁)。

しかし、超国家・国家・地域といった多層的・多元的な秩序構造を持つという点では、ヨーロッパに限らず世界に普遍的に拡大しうる可能性が見出されつつあるものの、「補完性原理」が国際的な規模で普遍的な拘束力を有する実効的な規定となるまでには至っていないことも事実である。しかも、この原理の具体的な適用が各国に委ねられるとするならば、そこには依然として国家と地方との対立構図における国家優位の解釈が残されてしまう。例えば、国と様々な規模の自治体の間における事務権限の配分の問題は、上述した「ヨーロッパ自治憲章」などに見られるように、その性質に応じて「効率性や経済性」を考慮した形での解決が求められているには違いないが、しかし、その適正配分が国家の積極的補完によって国家に優位な形で与えられる可能性は大いにありうる。つまり地方自治の観点から見れば、「補完性原理」には依然として消極・積極二元論に伴う曖昧さに翻弄される危険が残っているのである。

2. 日本における地方分権と「補完性原理」

一方、日本においても、こうしたヨーロッパの諸動向を背景としながら、「補完性原理」の導入が積極的に模索されている。無論、国と地方の事務権限の配分を市町村優先で考えるという観点は、1949年のシャープ勧告や翌年の神戸勧告に見出されており、必ずしも現在のヨーロッパの動向のみを背景としているわけではないが、とりわけ「補完性原理」をめぐる議論が活性化したのは、地方分権改革が政治的アジェンダとして認識されるようになった1980年代の財政危機論と1990年代の政治改革論の流れの中においてである。自治体改革を志向した分権改革（鳴海=1994）については、中央政府・地方自治体・地方分権推進委員会をはじめとした諸会議、あるいはNGOやNPO・経済団体・市民団体など、様々な立場に即す形で議論が展開されているわけであるが、その動向は「補完性原理」を積極的に導入することを示している。もっとも、その理解や援用の仕方については様々な隔たりがあり、原理の導入の射程は未知数のところがあるようにも思われる。

まず一連の改革論の中に共通して見出されるのは、国から地方への事務権限の委譲及び国の地方に対する関与の縮小である（西尾=1999, 49-72頁）。そうなれば、自治体は問題状況に応じた迅速かつ適切な対応が可能になると考えられるからである。したがって、国と地方との役割関係に関して「補完性原理」が導入されるということは、主に国家行政の抜本的見直しと自治体の自立を方向づけることを意味していたのである（全国知事会=2004）。例えば、1995年に制定された「地方分権推進法」の段階においては次のように表現されていた。

「地方分権の推進は、国と地方公共団体とが共通の目的である国民福祉の増進に向かって相互に協力する関係にあることを踏まえつつ、各般の行政を展開する上で国及び地方公共団体が分担すべき役割を明確にし、地方公共団体の自主性及び自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実

現を図ることを基本として行われるものとする」(第2条)

「地方分権の推進は、国においては国際社会における国家としての存立にかかわる事務、全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務又は全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行われなければならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、地方公共団体においては住民に身近な行政は住民に身近な地方公共団体において処理するとの観点から地域における行政の自主的かつ総合的な実施の役割を広く担うべきことを旨として、行われるものとする」(第4条)

この段階では、「補完性原理」の考え方が本格的に導入されていたわけではないが、国と地方との協力関係が謳われている点で注目される。ここでは、とりわけ「住民に身近な行政」は住民に身近な地方公共団体が担うべきということが盛り込まれ、その範囲において地方公共団体の自主性が強調されているのである。それは、必ずしも市町村優先の原則といったことまでは踏み込むものではなかったものの、「住民に身近な行政」に関する事柄が自治体主導で取り組まれるべきという点が定式化されたということは大きな前進であった(山内=2002)。

こうした地方分権改革の流れは、地方分権推進委員会の5次にわたる勧告などを受けて、2000年4月から施行された「地方分権一括法」に集約されていくことになる。これによって機関委任事務が廃止され、事務の再配分が規定されることになったことは、地方自治の決定的な転換点であると評されていることは周知の通りである(金井=2007)。地方自治法の改正に伴い、国等から自治体への関与のあり方が実定法上規定されるようになった意義は大きい。そこには、関与における法定主義、関与における自治体の自主性や自立性への配慮、事務区分に応じた関与の類型化とそれ以外の関与制限、関与手続の透明化、

国と自治体間の係争処理機関の設置などが盛り込まれている。また、事務権限の移譲や必置規制の見直しなどが謳われることによって、国と地方自治体が主従関係から対等・協力の関係に立つことが明確にされたことは評価されるべき点である。

しかしながら、「補完性原理」の考え方からするならば、ここには同時に問題が孕まれていると言わざるをえない。例えば、地方自治法に新しく追加されることになった以下の条文には、地方分権に関する法規定の限定性が見出される。

「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする」（第1条の2第1項）

「国は、前項の規定の趣旨を達成するため、国においては国際社会における国家としての存立にかかわる事務、全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務又は全国的な規模若しくは全国的な視点に立って行われなければならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない」（第1条の2第2項）

ここでは、「地域における行政」「住民に身近な行政」といった文言が暗示しているように、「補完性原理」の考え方が狭義の「行政」活動に限定されてしまう可能性が残されている。無論、この条項には「地方公共団体の自主性と自立性」が射程に入れられている以上、狭義の行政のみならず地域政治の総体の

あり方が前提とされていると解釈できなくもないが、それは「行政」活動の理解、および国家行政と自治行政との役割分担の解釈如何にかかっていると考えるをえない。

また他の追加条項には、次のように地方公共団体の法令の規定・解釈・運用が、「地方自治の本旨」に基づいた、国と地方公共団体との適切な役割分担の下で扱われていかなければならないことも謳われている。

「地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づき、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえたものでなければならない」(第2条第11項)

「地方公共団体に関する法令は、地方自治の本旨に基づいて、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえて、これを解釈し、及び運用するようにしなければならない。この場合において、特別地方公共団体に関する法令の規定は、この法律に定める特別地方公共団体の特性にも照応するように、これを解釈し、及び運用しなければならない」(第2条第12項)

これも、「地方公共団体に関する法令」に関する自治体の自主性と自立性を規定しているものであり、国に対して一定の制約が課されている点では注目に値するものである。しかし留意すべきは、これも結局は国と地方との役割分担の解釈如何の問題にならざるをえないということである。実際は、国に認められている権限が圧倒的な既成事実となり、その所与性を法解釈が正当化してしまう以上、その所与性自体を把え直すといったことに充分踏み込めないのが現状である。

このように、日本における地方分権の流れには、地方自治体の一定の自主性・自立性が尊重され、自治体に対する優先的な事務配分の原則が模索されていると同時に、国と地方との協力関係における役割分担が国主導で決められてしま

うという課題が依然として残されている。こうした法規定の限定性は、「補完性原理」に焦点を合わせて考えてみた場合、分権をめぐる議論の射程が未だ十分に拡げられていないことを物語っているのである。例えば、2001年6月の地方分権推進委員会最終報告では「未完の分権改革」として「補完性原理」が明記されている。

「ヨーロッパ先進諸国に普及しつつある『補完性（subsidiarity）の原理』を参考にしながら、市区町村、都道府県、国の相互間の事務事業の分担関係を見直し、事務事業の移譲をさらに推進することである。／……ヨーロッパ評議会が制定したヨーロッパ地方自治憲章や国際自治体連合（IULA）がその世界大会で決議した世界地方自治宣言では、事務事業を政府間で分担するに際しては、まず基礎自治体を最優先し、ついで広域自治体を優先し、国は広域自治体でも担うにふさわしくない事務事業のみを担うものとするという『補完性の原理』の考え方が謳われている。／我が国の事務事業の分担関係をこの『補完性の原理』に照らして再点検してみれば、国から都道府県へ、都道府県から市区町村へ移譲した方がふさわしい事務事業がまだまだ少なからず存在している一方、これまではとにかく今後は、市区町村から都道府県へ、都道府県から国へ移譲した方が状況変化に適合している事務事業も存在しているのではないかと思われる。分権改革というと、事務事業の地域住民に身近なレベルへの移譲にのみ目を向けがちであるが、分権改革の真の目的は事務事業の分担関係を適正化することにあるのである」（第4章「分権改革のさらなる飛躍を展望」）

ここでは、国・広域自治体・基礎自治体における事務事業の分担関係が「補完性原理」に照らし合わせて見直されるべきことが明確に謳われている。しかも「地域住民に身近なレベルへの移譲」のみならず、事務事業の分担関係を「適正化すること」が強調されていることは注目されるべき点である。こうした視

点は、続く2002年の地方分権改革推進会議の中間報告、2003年の第27次地方制度調査会の最終答申、さらには2006年の新地方分権構想検討委員会の最終報告においても、ほぼ同様の主旨で継承されている。

この過程において「補完性原理」は、国と地方との関係を適正に律するものとして認識され、とりわけ福祉・教育・まちづくりなど住民に身近な事務については「基礎的自治体優先の原則」に基づいて体制の構築をしていく必要が一段と強調されるようになった。それは、地方分権の射程が「団体自治」のみならず「住民自治」の充実にも拡げられていくことを意味している。そこでは地域の自己決定を原則とすることによって、行政のみならず地域住民・コミュニティ組織・NPO等の民間セクターとの「協働」が謳われ、それら相互の連携と協力によって「新しい公共空間」を形成していくことが重視されるようになっていえる。ただ、そのためには、この事務事業の分担関係を「適正化すること」を如何に考え、「団体自治」と「住民自治」を如何に接合していくのかということが模索されていかなければならない。その課題に応じていくためには、「補完性原理」がこの「地方自治」および「適正化」を如何に導くかという思想を見出す必要がある。

しかし、この観点から「補完性原理」を拡充していくということについては、元々は出自のまったく異なる「市場原理」を導入する考え方が有力視されている点に留意する必要がある。例えば、1994年における経済同友会の提言「新しい平和国家をめざして」、1997年の行政改革会議最終報告、2003年における経団連の新ビジョン「活力と魅力溢れる日本をめざして」などは、いずれも「補完性原理」の考え方を内包しているものであるが、これらは市場原理を活用することによって国地方および官民の役割分担の適正化を目指すものである。そこでは、財政再建を意図した国家関与の大幅削減と行政の合理化・効率化を図るという意味において地方分権が志向されているのである。その意味では、経済のグローバル化によって必要とされる国際競争力を活性化させるために、社会保障など国家が負担する要素を削減していくことを重視する新自由主

義の思想と連動している側面は否定しえない。

こうした市場原理に基づく秩序編成の視角は、「補完性原理」に内在する消極・積極二元論を巧みに使い分けていると言えよう。規制緩和によって全面化する自由競争と自己責任論は権力抑制的側面として強調されていることは容易に推察されるところであるが、しかし、この使い分けが「効率性と経済性」を追求する市場原理に収斂してしまうということは、国家が自らの役割を縮小して公的な事柄は県や市町村へ割り当てるといった発想にもつながりかねない。国の地方への責任転嫁を正当化する発想は、地方分権を建て前にした、国の自治体に対する事務の押しつけ以外の何ものでもなく、自治体の能力を無視して、財源を保障しない形での地方分権は、逆に自治権の侵害といっても過言ではない。また、国家行政や自治体行政が提供してきた公共サービスを、市場原理に基づいてNPOや企業に民間委託したりアウトソーシングしたりすることも、市民不在による行政の効率化であるとするならば、市民への負担転化に外ならない（安達=2004）。

こうしたことは、市場原理を内包した「補完性原理」に基づく地方分権が、結果的には国家および官による支配を脱しえないことを示していると言える。しかも、さらに深刻なのは、上位権力の直接的な介入ではなく、競争原理による徹底した効率性追求の帰結である格差拡大、あるいは公的権力が社会に分散され日常生活に入り込んでくることによる制御不能の問題などが現出し（齋藤=2001, 27-48頁）、より狭域の主体の自立性を逆に損ねてしまうことである。こうしたことが原理の使い分けによって許されてしまう状況は、「効率性と経済性」による国地地方間、官民間の役割分担が適切になされえないことを物語っていると云わざるをえないのである。

3. 自己統治へ視角

このように、ヨーロッパと日本における「補完性原理」導入において共通に問題となっているのは、この原理自体に内在している概念的な曖昧さである。

こうした曖昧さを残している限り、行政統制から立法・司法統制に移行するという分権改革（新藤=2002）において、「補完性原理」が立法原則あるいは法令の解釈指針となりうるとは言いがたい。

ここで注意を促しておきたいのは、上述してきた一連の議論における「補完性原理」が、もっぱら国家行政の分権化と自治行政の民主化という観点から取り上げられてきたということである。ここでは、もっぱら独占されていた事務権限を自治体行政に配分するという問題の系として扱われているわけである。しかし、こうした文脈で理解される「補完性原理」は、「地方自治の本旨」との関連において、その位置づけを問われなければならない。けだし、「補完性原理」とは、狭義の「行政」活動に限定されるものではなく、地方の自己統治と自己制御の総体を射程に入れるものだからである。分権改革は同時に自治体の自己統治能力を改めて問うことになるのであり、首長と議会への権限配分及び市民参加のあり方が根本的に見直されることになる。また、立法・司法統制による自治体制御についても、自治体に固有の能力が必要とされていることは言うまでもなく、そのための市民関与・参加の仕組みが改めて要請されることになる。

「補完性原理」は、こうした自己統治と自己制御を包括的に導く一つの規範原理に外ならない。問題は、それが思想的に明確化されておらず、国家統治と地方自治の双方を後者優位に統合するものとして理解されていないことである。そこに、消極・積極二元論の曖昧さが依然として克服されない決定的な要因があるのである。

日本国憲法における「地方自治の本旨」をめぐる議論は諸説ある（大津=1999）。もっとも、その中での通説的見解（制度的保障説）は地方自治に対して消極的なようである。この通説によれば、地方自治体の自治権というのは、基本的に主権国家の統治から派生（伝来）したものであって、地方自治条項の解釈や実践は制度的な保障として理解される。それゆえ、国民主権の原理に基づいて導かれる国家立法を自治権によって拒絶するといった自治体の完全

自立を主張することはできない。ただ、この制度的な保障が認められているということは、立法による制約下において地方自治の核心が奪われることはないということを意味しているのであり、地方自治条項の解釈と実践を通じて自治権は保障されると考えられている（全国知事会=2006）。

ここには、「国民主権」をめぐる伝統的な理解の仕方が通底している。「国民主権」をめぐる歴史的な理解は、国籍保有者の総体としての「国民」が、単一・不可分・不可譲のものとして統治権を所有するというものである。この理解によれば、「全国民」という観念的な「主権主体」は具体的な意志決定を「国民代表」に委ねざるをえず、また具体的な民衆や人民は主権者ではないことから、「国民代表」はそれらの意志に従うことなく、もっぱら「全国民」の名の下に法律を制定するということになるのである。この観点から地方自治を捉えれば、それは憲法によって存在を保障されるということになる。その保障の下において、国と地方との関係は律せられ、地方自治の本旨は立法などによる侵害から擁護されるというわけである。

ここで問題となるのは、自治体の自治権と主権を有する単一国家との法的関係である。この考え方に立脚している限り、仮に制度的な保障がなされているとしても、自治を制約するような立法が合憲とされることは容易であり、基本的には国民主権の下に国法が自治権に優先してしまう。要するに、「地方自治の本旨」を制度的保障として捉えるということは、「市民にもっとも身近な行政」も、住民が直接的に関与するのではなく、国民が国政に関与することから間接的に理解されるということになるのである。基本的に、自治権は中央政府の授権に由来するということが前提とされている以上、地方自治の本旨が無視されることはないにしても、このままでは法律で定められことによって地方自治を制約することは可能となる。それは、国家制度として地方自治を保障するという考え方が、主権からすべての法規範が演繹されるという意味での法学的思考に立脚していることの必然的帰結である。

この制度が民主主義を具現しているとみなされる根拠は、投票行動から個々

の具体的実践に至るまでの政治活動が、治者と被治者の自己同一性を表象する国民主権論に基づいて、もっぱら制度的枠組の内部における法的手続きの正しさに還元される点にある。これが深刻なのは、その自己同一性と手続の正当性が、規範次元で自己完結するものであって、事実次元における個々人の日常生活や（自己同一化構造によっては表象しえない）実態を隠蔽・排除してしまう可能性があるということである（関谷=2006, 45-79頁）。つまり、地方自治が「国民主権」の抽象性とそこから演繹される手続の正当性に固執する限りは、「国民」の共通性の観点から導かれた国法（憲法および地方自治法）の適用と解釈が、差異性を有する「市民」の現実と大きくかけ離れ、逆に市民の自主性と自立性を形骸化し、市民生活を十分に保障しえないといったことを生じさせてしまうのである。

「国民代表」の観念が法学的な演繹的思考に拘束されている限り、それが中央集権的な統治構造と融合しうることは疑いえない。地方自治の観点から国法を規制しうるとしても、それが法学的な演繹的思考に由来する「団体自治」に限られるならば、狭義の「行政」活動に誘導されてしまうことは当然なのである（石川=2001）。地方自治の具体的な内容や保障は、地域住民に即した形で普遍的なものとされるのではない以上、そこに「補完性原理」の導入が図られようとも、憲法解釈が許される限り、中央主導による介入的補完、市場原理による行政の責任転嫁など、市民不在の地方自治がまかり通ってしまうことになる。それが、地方自治の「政治」たる自己統治が問われなければならない所以である。

こうした国民主権論に基づく地方自治の制度的保障という考え方に対置されてきたのが人民主権論である（杉原=1976）。この考え方は、「全国民の代表」という観念に立脚する国民主権論に対抗して、法的拘束を受ける「具体的な民衆や人民」が直接統治に関与する点を強調し、その中で地方自治の最重要性を唱えるものである。それは、主権国家における憲法統治の基盤を直接民主制に立脚して理解しようとするものである以上、法学的な演繹的思考に導かれた「団

体自治」に限定されることなく、「住民自治」の積極的側面を見出していこうとするものと言える。確かに、現行憲法下においては自治体の完全自立は不可能であり、国家立法の自治体に対する優先性は承認せざるをえないが、この考え方は、「国民主権」や「地方自治」に関わる条項を「人民主権」の観点から解釈していくものであり、人権保障はもとより、そうした住民の直接的関与の下で「団体自治」と「住民自治」は充実した内容を与えられると理解するのである。こうした観点からするならば、それは狭義の「行政」活動の法的な権限配分に留まらないことは言うまでもなく、民主主義の原理が人民、つまり具体的な個人から導かれるという本来の自己統治が正面に据えられることになる。

もともと、この人民主権論は国民主権論への対抗原理ではあったとしても、地方自治を基礎づける構成原理として定着しているとは言いがたい。それは、地方自治を支える思想（松下=2006）が、「人民主権」をもってしても結局は国家に回収されてしまうと捉えてきたことに由来している。けだし、政治的意志決定と権力行使が人民に法的に帰属することを謳うだけでは、自己統治は国家による上からの垂直的政治に容易に転化してしまうからである。しかし、他面において、上述したような「人民主権」に内在している自己統治が民主主義と地方自治を媒介していることは疑うべくもない。重要なのは、意志決定と権力行使が人民に法的に帰属するということが、如何に導かれ、如何に具現化されるのかということである（関谷=2006）。「補完性原理」は、まさにそれを指し示すものに外ならないのである。つまり、「人民主権」に基づく「補完性原理」とは、より広域の主体の補完的役割が、より狭義の主体の意志と判断にのみ基づくものであるということを示しているのであり、そこから自己統治としての地方自治の駆動力と制度構想を導くものであると考えられるのである。以下では、このことについて、思想史的源流に遡りながら考察を深めることにしたい。

4. アルトジウスと「補完性原理」

元来、人民主権論は、ルソーの一般意志論を背景としていることから、思想的には古典的な批判が存在している。「人民」が社会契約の当事者の総体であって、個々人が主権の行使主体として具体的に想定されているとしても、全市民の総意が「一般意志」として個々人を規定するものである以上、個々人は全体の意志を強制されてしまうという批判である。確かに、法としての「再現前化」＝「表象」の形式をとり、その規範性によって現実の実態が組み換えられていくという側面のみが強調されてしまう限り、この一般意志は、その理念的抽象性が一人歩きをしてしまうことによって、主権者が一般意志を体現しているという建前の下に、政治的統合の危うさを露呈しかねない。それは、原子主義化した個人からなる大衆社会が有する他律的志向と結びつくことによって、「人民」の名の下における権力行使の暴走を招来しかねないというわけである。

しかし、こうした批判は、政治的統合の全体性に対して個人の自立を説こうとするあまり、一般意志に対する誤解を含んでいる。そもそもルソーが一般意志から導く主権は、単なる多数決や直接民主制に還元されるものではない。一般意志の実現にあたっては政府を必要とするが、その政府の形態を示す政体論は主権原理とは明確に峻別されているからである。執行権者でしかない政府は、如何なる形態を採ろうとも主権者に服する存在でしかない。一般意志とは、政府はもとより様々な中間団体が個別ないしは恣意的な意志に基づく私的利益に結局は絡め取られてしまうことを、全員が政治社会の具体的な当事者であるという意味において、全体への配慮という観点から不断に照らし出していく究極的な規範原理なのである。したがってルソーが重視しているのは、人民全体が政府活動に直接参加することではなく、人民集会に参加することを通じて政府活動を判断するということなのである（関谷 =2003）。

しかも重要なのは、この一般意志は、個々人が全体に吸収されていくという意味ではなく、個人において全体が実現されるという意味で捉えられていると

いうことである。全体への配慮を究極的になしうる「自律した個人」という規範性に、政治社会の具体的な当事者であるということへの自覚と判断と行動が求められているのである。ところがルソーは、こうした個々人が全体を配慮するという究極的自律への道筋を十分に示すことができなかった。それが、一般意志への様々な誤解と批判を招き、「人民主権」についての理解を十分なものにさせていない遠因でもある。

これに対して、ルソーに大きな影響を与えたと推察されているアルトジウスの政治思想は極めて示唆的である。アルトジウスは16世紀末から17世紀初においてすでに人民主権論を展開していた思想家であり、その具現化のプロセスが一定の形で示されていた（ギールケ=2003）。無論アルトジウスにおいて、共同体から完全に自立した「個人」が想定されていたわけではないが、「人民主権」に基づく自己統治と自己制御への道筋が「補完性原理」に基づきながら示されていたことは興味深いところである。近年、このアルトジウスは「補完性原理」の思想史的源流として注目される傾向にあるが（Millon-Delsol=1992, pp. 47-60, Endo=1994）、主著『政治学（*Politica*）』（1603）（Althusius=1932）では、それが社会契約による共同体基盤の基礎づけと統治契約による統治管理の基礎づけを通じて説明されているのである（関谷=2007）。

アルトジウスによる「補完性原理」の考え方には、（のちのホッブスが、秩序に動揺を与え、個々人を抑圧しようとして排除することになる）中間諸団体および共同体論に対する積極的な評価が通底している。ここでは、家族や教会をはじめとした中間団体に固有の規則と機能・役割があることが尊重されているのであり、主権に先立ってそれら諸団体・共同体の自立性が強調される。絶対主権を唱導したボダンが、国家の最高規範たる主権から中間諸団体の本性を演繹的に導く「上から下へ」の秩序統合を構想していたのに対し、ボダンを宿敵とするアルトジウスは、中間諸団体の本性から国家の最高規範を帰納的に導く「下から上へ」の秩序統合を構想したのである（ヒューグリン=2003, 235-250頁）。

ここには、人間が様々なレベルにおける団体や共同体に加わることによって自らの固有性を発見・形成・維持する「現実態」としての共存関係を志向していく存在であるという認識がある。この共存関係を説明するものが、アリストテレスの「ゾーン・ポリティコン」を継承することによって見出された「共生 (symbiosis)」という原理に外ならない。アルトジウスによれば、人間とは「共生者 (symbioticus)」であり、政治とは「人々の社会生活を確立し、育み、保持するという目的のために人々を結合する技術」である (*Politica*, I - §§ 1-2)。しかもアルトジウスは、こうした共生に基づく共同体を、単一的で同質的なポリリスとしてではなく、構成員が自らの生活基盤として自発的に営む複数の多層的な政治共同体として扱っているものであり、それを「生活共同体 (consociatio)」と呼ぶ。

この生活共同体は、夫婦、家族、親族、農民、職人、兵士、商人、貴族、聖職者など様々な生活様式を持った人々、あるいは同業組合、相互扶助組織、教会など多様な社会的役割を有する構成員が、「必要性と有用性」に導かれることによって相互に結合する社会集団である (*Politica*, I - §§ 2,8,14,22-31)。確かに、こうした多様な側面を有する生活共同体は、伝統的な身分制秩序と有機的秩序に現実的基盤を置くものであり、人間の生き方に関する方向性を導き、あらゆる権利義務の根拠たる規範基盤を提供する政治共同体であった。この生活共同体において重視されるのは、「共生」を可能にする、物・人・法の「共有 (communicatio)」である。人々が生活共同体を必要とするのは、「物資・事物 (res)」「奉仕・労働 (opera)」「共通の法権利 (jura communia)」に関わる事柄である。「物資・事物」の共有とは、その団体の共通の利益のために、個人ないしは集団の社会的生活に有用なものを伝達し合うということである。また「奉仕・労働」とは、構成員の職業と労働によって、互いに奉仕し合い、助け合うことによって社会生活に寄与するものである。さらに「共通の法権利」の制定・維持とは、構成員が共同生活において他者を知り、自己と他者が正しい法によって支配されることを意味するものである。これらを「共有」するこ

とが、人々の相互扶助と権利義務関係を具体的に明らかにし、生活共同体を維持する駆動力となっているのである (*Politica*, I - §§ 7-10)。

この生活共同体を基盤としながら、アルトジウスは次の三点を重視することによって「補完性原理」の考え方を特徴づけている。その一つは、アルトジウスがボダンとはまったく異なる形で「主権」概念を用いている点である。ボダンは、主権権力に導かれる階層社会を前提にして、すべての臣民の権利および義務は唯一の権威たる主権に由来するとする集権的な主権国家論を主張した。これに対してアルトジウスは、「家族:夫婦 (*conjugum*)・血縁 (*propinquorum*)」「組合団体 (*collegio*)」など個人の契約によって直接的に形成される私的生活共同体と、それらが共同体の意志に基づいてなす契約によって導かれる「都市 (*universitas*)」「州 (*provincia*)」「普遍的生活共同体 (*universalis major consociatio*)」という公的生活共同体との自立を前提に、より狭域の「家族」から積み上げられていった一つの帰結として「国家」を位置づけ、そこで初めて「主権」が必要とされるとするのである。諸生活共同体の構成員が、「必要性和有用性」をめぐる「伝達」を「共有」することで共同体の意志を見出し、それに基づいて社会契約を結ぶ。より広域の生活共同体による補完が多面的に導き出され、普遍的生活共同体としての「国家」「国家連合」に至るというわけである (Hueglin=1999, pp. 152-168)。

アルトジウスによれば、公的生活共同体は、諸々の私的生活共同体から形成される「都市」を基盤にしている。この都市には、小都市、地方都市、帝国都市などが含まれるが (*Politica*, VI)、それは同じ場所に居住し、ある一定の法によって結合する相当数の家族と組合団体とからなる自治団体に外ならず、一つに結合した団体 (*universitas*) である。ここでは全ての自治団体が個々ないしは一団の市民 (階級・身分別) によって構成される政府を有する。都市としては、自治権・特権・領地権・司法権・支配権を有することによって、自治行政に関する法令を制定できるのであり、市民から委託されて統治を行う市長と、共同体の代表として統治に関する監督と管理を委任される議会とからなる

市会によって、自治体運営が行われるのである。こうした統治構造を有する生活共同体は、構成員の総意によって、より自立の強い「州」、さらに「国家」へと積み上げられる。この積み上げは、より広域の主体に対して全体的判断に関する一定の権利を放棄する形式を取るものであるが、それは当該生活共同体の意志と判断に基づくものであり、固有の権利領域は残されるとともに、より狭域の主体は広域の主体に対して抵抗する権利も認められているのである。

第二に重要なのは、ボダンが主権を法学的な観点から支配者に独占されるものと理解したのに対し、アルトジウスは政治的な観点から理解し、主権を共生概念に基づく「人民 (populus)」の意志 (=市民法) に拘束されるものと考えている点である。主権とは「人民全体 (populus universus)」から導かれるものでしかありえず、秩序を維持するために「人民」のみが有する政治権力である (*Politica*, IX - §§ 20-21)。その意味では人的構成団体たる「人民」と「共和国」は同一視されている。もっとも、この「人民主権」の主体たる「人民全体」とは、具体的な事実としての個々人がそこに収斂していく自己同一的な先行概念などではない。むしろ、より狭域の主体がより広域の主体の補完を必要とするにあたって前提とされる規範概念であり、それ自体は「共有」を通じた不断の解釈によって捉えられていく実践概念でしかありえないものなのである。

ここで注目すべきは、「人民全体」が意志決定と権力行使の法的帰属主体であるとしても、それは各々の生活共同体における「共有」の積み上げという政治的实践から導かれるものであるということである。法的帰属主体から演繹される正当性は、この「共有」の実践によって不断に問い直されるところに実質的な意味を獲得していくのである。

第三に重視されているのは、公的生活共同体において構成員と統治者との間で結ばれる統治契約は、社会契約で示される生活共同体全体の意志に照らし出されて解釈されるということである。その構図は他の生活共同体と共通の構造を有しており、人民主権もその系として位置している。ここには、後のホップ

スによって解消され、ルソーによって復権せられる視点、つまり個別の如何なる立場の主体も主権を独占したり、主権の名の下に政治権力を恣意的に行使したりすることが不可能であるということが内在していると考えられる。

この国家における統治は、アルトジウスにおいては、もっぱら人民と統治者——具体的には、執行権者たる「長官 (magistratus)」と諸身分団体の長で議会の構成員たる「監督官 (ephoroi)」——との間に結ばれる統治契約によって説明される (*Politica*, X VIII - §§ 1-13)。ここで人民から選出された統治者が国家の統治・管理を行うということは、人民という究極の根拠から権限を信託されているということを正統化理由としている (*Politica*, IX - §§ 25-30)。それゆえ、統治者は個々の構成員に対して委託された権限に基づいて国家を管理することができるが、それは最高権力などではなく、主権を有する「人民全体」の上位に立つことはできない。ここで統治者は、あくまでも生活共同体の構成員の利益のために支配権限を有しているだけであり、被治者は、自らの生活上の必要から統治者の存在と役割を認めているに過ぎないのである。アルトジウスは、このことを「王国の所有権は人民に属し、管理は国王に属する (*Regni proprietas est populi, & administration regis*)」(*Politica*, IX - § 4) と表現している。

このように国家の統治・管理が人民に基づいてはじめて正統化されるということは、如何なる特定主体がその座に就こうとも、普遍的な制御がかかるということの意味している。しかも、上述したことから明らかなように、それは社会契約の重層性に基づく補完の連鎖によって不断に問われていることを意味している。換言すれば、主権が多元的・多層的な形で実現されることが想定されていると解することができるのである。

こうした三つの視点を重視する「補完性原理」理解からは、より狭域の生活共同体の自立を尊重する自己統治と自己制御の思想と制度の理念を読み取ることができよう。より現実の当事者に即したところから生活の必要性が把握られ、構成員相互の「共有」を通じたところに見出される意志決定と権力行使によっ

て、それぞれの共同体において自足しうるのか、あるいはより広域の共同体に委ねるべきなのかが見出される。各生活共同体は、当該共同体で充足しえない必要性については、自発的な合意によってより広域の共同体に補完を委任するのである。ここに、より広範な生活共同体はより狭域の生活共同体の合意の限りにおいて補完的役割を果たし、逆により小さな範囲の生活共同体の自治に介入してはならないという考え方が明確にされるのである。

5. 「補完性原理」の展開可能性

このようにアルトジウスの政治思想に立ち戻って考えてみると、現在議論されている「補完性原理」の議論射程が如何に限定されたものであるかを改めて窺い知ることができるであろう。この点に限定して敷衍するとすれば、アルトジウスに見出される「補完性原理」には、次の三つの展開可能性が内在していると考えられる。

一つ目は、法学的思考と政治学的思考を区別した上で「補完性原理」が扱われている点である。国家とそれ以外の諸主体との権限配分の問題がもっぱら法的次元で問われる傾向に対して、ここでは法的権限配分それ自体を導く政治的判断のあり方が問われているわけである(那須=2005, 297-346頁)。それは、多元的に広がる民主的プロセスにおいて、具体的な当事者が他者との対話を通じて見出していくものでしかありえない。「補完性原理」とは、このプロセスの重層性を保障する制度構想とその運用を教導するものとして考えられる。

二つ目は、物・人・法の伝達を通じた「共有」としての「補完性原理」である。上位権力が絶対的なものではなく法によって制限されるという中世立憲主義の伝統は、各々の生活共同体に共有されている法や慣習の固有性を尊重するものであり、その解釈と運用は全身分会議を通じた政治的实践から導き出されていく。それは、法というものがそれに制約される者の自覚と関与に基づいて政治社会の共通規範になるということを示しているのである。しかも重要なのは、この伝達を通じた「共有」という観点、法のみならず物や人といった領

域にも展開されるということである。この「共有」は、経済領域における物資やサービスをも内包するものであり、公私区分に基づく公的領域のみを指しているわけではない。むしろ公私の境界の再構成を不断に自覚しつつ、構成員当事者の生活に即しながら見出される資源の伝達と共有であると考えられる（柴田＝2004, 87-117頁）。その意味では、生活空間における共通資本の考え方にも示唆を与えていると言えよう。ここには、如何なる資源が個人と社会において必要で有用となるのかが、生活共同体の実践を通じて見出されていくのである。

三つ目は、主権国家の構成原理としての「補完性原理」である。社会契約と統治契約を前者の優位において組み合わせた多元的・重層的な統治構造は、既成権力の追認と契約違反へのラディカルな抵抗とに極端に分断しうる統治契約の根拠を、各段階における当事者たちの解釈と実践を通じて要請される社会契約によって導き出している。これは、「補完性原理」が国家行政の関与の縮小と権限配分の適正化を、より狭域の主体に即して実質的に規定していく規範原理であることを示している。主権の所有が人民にあるということは、より狭域の主体の諸活動によって主権の行使が具現されることを導いており、重層的プロセスによって多次的に統治が行なわれなければならないことを意味している。この原理が普遍化されることによって、はじめて権力関係の総体的な適正化と当事者の公共的意識の醸成が図られていくと解されるのである。

本稿では、消極・積極二元論の曖昧さと使い分けを問題とし、その克服という観点から議論を展開してきたわけであるが、こうした三つの観点から把え直すならば、この二元論をめぐる解釈は、より狭域の主体が自らの意志と判断においてのみ把えられていくべきことが確認される。しかも、この意味での「補完性原理」に従う限り、地方自治の射程は、地方にのみ該当する行政権限の確保や憲法条項の解釈に留まらない。より広域の主体に固有に与えられている権限や条項であっても、まずは狭域の主体の自主性と自立性から把えられなければならない。その上で初めて広域の自治体や国家に固有の事柄が、補完的役割として理解されることになるであろう。

こうした「補完性原理」が貫徹されるならば、分権改革の流れは自治体の自己統治の本格的な展開へと内在的に導かれることになり、団体自治と接合した住民自治の展開可能性が示されていくことになる。分権改革の進展によって、権限と役割が飛躍的に拡大する自治体の首長と議会は、その活動のあり方を市民参加の観点から見直すことを要請されることになろう。そこで問われる「参加」とは、実定法上規定されたものに留まることなく、「主体の多元性」、「領域・分野の横断性」、「理由の多義性」、「機会や方法の重層性」に開かれた豊穡さを内包するものとして扱われていくことになる。それらが、具体的に思考・実践されていくところに、地方自治は新たな展開を遂げていくと考えられるのである。

〔参考文献〕

- Althusius, Johannes (1614=1932) *Pokitica Methidice Digesta of Johannes Althusius*, Reprinted from the Third Edition of 1614, with an Introduction by Carl Joachim Friedrich, Cambridge: Harvard University Press. (該当する章および節は本文中に () で示す)
- Bellamy, Richard & Warleigh Alex (eds.) (2001) *Citizenship and Governance in the European Union*, London and New York: Continuum.
- Elazar, Daniel J. (1987) *Exploring Federalism*, Tuscaloosa: The University of Alabama Press.
- Endo, Ken (1994) "The Principle of Subsidiarity: From Johannes Althusius to Jacques Delors" *Hokkaido Law Review*, XLIV/6, pp.553-652
- Estella, Antonio. (2002) *The EU Principle of Subsidiarity and Its Critique*, Oxford: Oxford University Press.
- Hueglin, Thomas O. (1999) *Early Modern Concepts for a late Modern World: Althusius on Community and Federalism*, Waterloo/Ontario: Wilfrid Laurier University Press.
- Maldonado, Carlos E. (1997) *Human Rights Solidarity and Subsidiarity: Essays toward a Social Ontology*, The Council For Research in Values & Philosophy.
- Millon-Delsol, Chantal (1992) *L'État subsidiaire: Ingérence et non-ingérence de l'*

Etat: le principe de subsidiarité aux fondements de l'histoire européenne, Paris: Presses Universitaires de France.

- 安達智則 (2004) 『自治体「構造改革」批判』旬報社
- 石川健治 (2001) 「自由と民主」(『ジュリスト』No.1203)
- 遠藤乾 (2003) 「ポスト主権の政治思想——ヨーロッパ連合における補完性原理の可能性」(『思想』岩波書店、第 945 号)
- 大津浩 (1999) 「地方自治の本旨」(高橋和之・大石眞編『ジュリスト増刊 憲法の争点 (第 3 版)』有斐閣)
- (2003) 「フランスの憲法改正における補完性の原理と実験への権利」(『自治総研』第 295 号)
- 岡部明子 (2003) 『サステイナブル・シティ—— EU の地域・環境戦略』学芸出版社
- 金井利之 (2007) 『自治制度』東京大学出版会
- 神奈川県自治総合研究センター (1994) 「補完性の原則と政府に関する調査研究」
- ギールケ、O. (2003) 『共生と人民主権—— O.v. ギールケ「ヨハネス・アルトジウス——自然法的国家論の展開並びに法体系学説史研究』(笹川紀勝監訳／本間信長・松原幸恵共訳)、国際基督教大学社会科学研究所
- 齋藤純一 (2001) 「社会の分断とセキュリティの再編」(『思想』第 925 号、所収)
- 澤田昭夫 (1992) 「補完性原理 The Principle of subsidiarity ——分権主義的原理か集権主義的原理か?」(『日本 EC 学会年報』第 12 号)
- 柴田寿子 (2004) 「ヨーロッパにおける社会的連帯と補完性原理」(齋藤純一編『福祉国家／社会的連帯の理由』ミネルヴァ書房)
- 新藤宗幸 (2002) 『地方分権 (第二版)』岩波書店
- 杉原泰雄 (1976) 「地方自治権の本質 1・2・3」(『法律時報』48 卷 2・3・4 号)
- (1983) 『国民主権と国民代表制』有斐閣
- 関谷昇 (2003) 『近代社会契約説の原理——ホッパス、ロック、ルソー像の統一的再構成』東京大学出版会
- (2006) 「戦後日本の主権論と一般意志の原理——憲法と政治をめぐる思想的考察」(坂野潤治他編『憲政の政治学』東京大学出版会)
- (2007) 「社会契約説と憲法」(杉田敦編『岩波講座・憲法 ネーションと市民』岩波書店、近刊)
- 全国知事会 (2004) 『地方自治の保障のグランドデザイン』(第七次自治制度研究会報告書)、第 1 部

- (2006) 『地方自治の保障のグランドデザインⅡ』 (第八次自治制度研究会報告書)、第2部
- 那須耕介 (2005) 「政治的思考という祖型」 (足立幸男編『政策学的思考とは何か——公共政策学原論の試み』勁草書房)
- 鳴海正泰 (1994) 『地方分権の思想——自治体改革の軌跡と展望』学陽書房
- 西尾勝 (1999) 『未完の分権改革——霞が関官僚と格闘した1300日』岩波書店
- 廣田全男 (2002) 「地方自治のグローバル・スタンダードと補完性原理」 (『自治総研』第282号)
- ヒューグリン、T.O (2003) 「下からの連邦主義——初期近代の政治理論からの示唆」 (辻康夫訳) (山口二郎他編『グローバル化時代の地方ガバナンス』岩波書店)
- 松下圭一 (1975) 『市民自治の憲法理論』岩波新書
- (2006) 『現代政治——発想と回想』法政大学出版社
- 松野弘 (2005) 『地域社会形成の思想と論理』ミネルヴァ書房
- 三重県政策開発研修センター (2002) 『地域政策 特集:「補完性の原理」の理論と実像』
- 山内健生 (2001-2002) 「グローバル化する『地方自治』——『サブシディアリティの原理』・その理念と現実 (2)・(5)・(6)」 (『自治研究』第77巻第6号、第78巻第6、8号)
- 山口二郎他編 (2003) 『グローバル化時代の地方ガバナンス』岩波書店
- ヨンバルト、ホセ・桑原武夫 (1985) 『人民主権思想の原点とその展開』成文堂
(せきや・のぼる)