

《論 説》

都道府県東京事務所の水平的な連携

大 谷 基 道

はじめに

- 1 東京事務所間の連携組織の設立状況
- 2 東京事務所間の連携組織の概要
- 3 東京事務所間の連携組織を活用した情報収集活動の実態
- 4 東京事務所間の連携組織による水平的な連携と垂直的な連携

おわりに

はじめに

中央省庁に対する連絡調整・情報収集を行うため、46道府県すべてが東京に事務所（以下、「東京事務所」という）を設置している¹⁾。このうち、広島県、高知県、大分県を除く43道府県の東京事務所は東京都千代田区平河町にある「都道府県会館」内に置かれている²⁾。

これら東京事務所の中には1930年代に設置されたものも見られるが、そのほとんどは1947年から1950年代半ば頃までの間に設置された。終戦直後の地方財政は危機的な状況にあり、道府県は財政面で国への依存を強めざるを得なく

-
- 1) 「東京事務所」の代わりに、「東京本部」（鳥取県、徳島県）、「東京営業本部」（山口県）、「首都圏営業本部」（佐賀県）、「ふじのくに大使館」（静岡県、正式名称ではなく対外的呼称）といった名称を使用しているところもあるが、本稿ではそれらも含めて「東京事務所」と総称する。
 - 2) 北海道、岩手県、山口県、福岡県の4道県は分室のみを都道府県会館内に置いており、本室は別の場所に置いている。

なった。このため、中央省庁との連絡調整や情報収集の必要性が高まり、多くの道府県が相次いで東京事務所を設置した。これが東京事務所の成り立ちである³⁾。

近年、観光物産や企業誘致に注力する東京事務所も増えているが、現在も業務の中心は依然として対中央省庁の連絡調整・情報収集である。1990年代半ば以降、東京事務所の活動内容には変化が生じている。官官接待問題が表面化してからというもの、補助金獲得のための陳情や接待の前線基地としての役割は著しく低下した。地方分権改革の進展によって、国と地方の関係は上下・主従から対等・協力の関係となり、国の意向・見解をいちいち伺うことも少なくなった。三位一体の改革により国庫補助金の見直しが行われ、獲得すべき補助金も以前よりは少なくなった。このため、補助金絡みの連絡調整・情報収集は激減したが、それ以外の連絡調整・情報収集は依然として行われている⁴⁾。その主な対象は、国が財政的な決定権限を有しているもの⁵⁾、国が制度設計を担っているもの⁶⁾、などとされる。

東京事務所は、互いに競合関係にあるため、それぞれ単独で活動することが基本である。しかし、かつて筆者が指摘したとおり⁷⁾、各道府県東京事務所の間には情報交換のための水平的なネットワークが存在する。競合関係にあるはずの東京事務所間で、それらを構成員とする連携組織が成立し、情報交換が行われるのはどのような場合か。これが本稿の問いである。

本稿においては、そのような東京事務所間の連携組織を取り上げ、これまで明らかになっていなかったその実態を文献調査及びインタビュー調査により明らかにしていく。まず、東京事務所間の連携組織に関する先行研究を概観した上で、その設立状況を確認する(第1章)。次に、存在が確認できた連携組織の概要を整理する(第2章)。さらに、そのような連携組織を東京事務所がど

3) 道府県東京事務所の設置状況および成立過程については、大谷(2016)を参照されたい。

4) 道府県東京事務所の現在の活動状況については、大谷(2009)を参照されたい。

5) 例えば、直轄公共事業の箇所付け情報、地方交付税の算定状況など。

6) 例えば、地方自治制度、地方税制度、地方公務員制度など。

7) 大谷(2009)174-175頁。なお、真淵・高(2016)でも同様の指摘がなされている。

のように活用して情報収集活動を行っているのかを整理する(第3章)。最後に、そのような連携組織が果たす役割について、近年の東京事務所を取り巻く環境の変化を踏まえながら若干の考察を加える(第4章)。

結論を先取りすれば、次のとおりとなる。東京事務所は、互いに競合関係にあるため、それぞれ単独で活動することが基本である。しかし、各事務所が単独で入手できる情報には限界があるため、他の道府県との情報交換が欠かせない。同じ省庁を担当する職員が全国あるいは地域ブロック単位で集まり、日頃から情報交換を行い、そのための連携組織も全国規模あるいは地域ブロック規模で存在している。ただし、すべての情報を共有しているわけではない。利害関係と省力化・効率化のバランスを考慮しながら、自身の活動に支障のない範囲で協力し合っているのである。

なお、東京都も都道府県会館内に「東京都都道府県会館事務室」を設置し、道府県の東京事務所と類似の機能を持たせている。都庁自体が都内にあり、中央省庁との連絡調整・情報収集業務を一手に引き受ける他県の東京事務所とはその性格がやや異なるものの、東京事務所間の連携組織の構成員に含まれているため、本稿の分析対象に含めることとする。したがって、本稿において「東京事務所」または「都道府県東京事務所⁸⁾」という場合には、46道府県の東京事務所に加えて東京都の都道府県会館事務室も含まれる。

1 東京事務所間の連携組織の設立状況

1-1 東京事務所間の連携組織に関する先行研究

都道府県東京事務所を取り上げた先行研究は極めて少ない。その活動を正面から取り上げた研究としては、まず筆者による一連の論考(大谷2009、2014、2016)が挙げられる。それらの論考においては、都道府県東京事務所の設置現

8) 政令指定都市の東京事務所などとの混同を避けるため、都道府県の東京事務所であることを強調する場合には、「都道府県東京事務所」の語を用いる。

況、沿革、活動状況等について実態を明らかにしつつ現在の存在意義を分析している。それにもとづき現在の東京事務所の役割を端的に言うならば、「中央省庁の職員とFace to Faceの関係の日々続けることで独自の人脈（「縦のネットワーク」）を構築するとともに、東京事務所相互の間にも省庁別の連携組織など情報交換のルート（「横のネットワーク」）を構築し、それら縦横のネットワークを用いて国の政策・施策に関する情報収集を行い、時には国の政策・施策に対して自都道府県の意見反映を図ること」と結論づけられよう。

真淵・高（2016）も都道府県の東京事務所を対象とする数少ない研究の一つである。東京都や東京に近い県も東京事務所を置いていること、大部分の東京事務所が都道府県会館に置かれていることなどから、東京事務所間の協力関係に着目し、東京事務所を地方が中央を支配するための「プリンシパルの拠点」と捉えている⁹⁾。

また、議論の中心としてではないが、その一部に都道府県東京事務所を取り上げた論考が少数ではあるが存在する。例えば、久世（1957）は、当時の国と府県との関係を分析した論考であり、その中で国・府県間の連絡組織・陳情基地として東京事務所を取り上げ、当時の設置状況、沿革、活動実態等を簡潔に提示した上でその意義を分析している。土岐（1986、2003）は、いずれも都市自治体（市レベル）の東京事務所に焦点を当てたものであり、都道府県東京事務所についても「都市東京事務所とは論理も組織行動も次元が異なる側面がある¹⁰⁾」と、都市東京事務所の比較対象として言及している。山田（1986）は、地方自治体による情報収集回路に関する研究であり、その中で中央情報収集の拠点として都道府県東京事務所を取り上げている。職員へのインタビュー等をもとに活動概要を簡潔に記しており、都道府県東京事務所の活動の一端を垣間見ることができるが、あくまで都道府県が有する複数の情報収集回路の一つとして描かれているに過ぎない。

9) ただし、真淵・高（2016）は学会のポスターセッションでの発表用に研究の概要を示したパワーポイント資料であり、十分な根拠を示して詳細な分析・検討を行った論考の形ではまだ発表されていない（本稿執筆時点）。

10) 土岐（1986）43頁。

このほか、ルポルタージュ的な文献や新聞記事で、都道府県東京事務所を取り上げたものがいくつか存在する¹¹⁾。この中には、官官接待が社会問題化した1990年代半ば以降に、その舞台として東京事務所の実態に言及したものも少なからず見受けられる。

このように、都道府県東京事務所を取り上げた研究は非常に少なく、ましてや東京事務所間の連携組織については、大谷(2009)と真淵・高(2016)が少々言及しているに過ぎず、その実態を詳らかにした研究は管見の限り存在しない。

そこで筆者は、東京事務所間の連携組織の実態を明らかにすべく、ある県の東京事務所の協力を得て、東京事務所勤務が長く、かつ、連携組織の実態に詳しい複数の職員に対してインタビュー調査を実施した¹²⁾。次節以降の東京事務所間の連携組織に関する記述は、特に記載のない限り、当該インタビュー調査の結果に基づくものである。

1-2 東京事務所間の連携組織の設立状況

都道府県東京事務所間の連携組織のうち、全国規模のものは9つ存在する(図表1)。

このうち、所長を構成員とする「全国東京事務所長会」以外の8つは、それぞれの省を担当する東京事務所の担当レベルの職員が構成員となっている。また、都道府県東京事務所に加え、政令指定都市東京事務所の担当者が構成員に加わっているものもある。

これらの全国組織の多くには、例えば「〇〇ブロック東京事務所長会」のように、その下部組織として地域ブロック単位の組織が存在する。この場合の地域ブロックは、知事会の地域ブロックと同じ枠組みを用いることが多いが、地域ブロック単位の地方支分部局を有する省に関する連携組織については、その地域ブロックの枠組みに合わせる、または、その枠組みを加味することもある¹³⁾。

11) 例えば、読売新聞政治部(1971)、毎日新聞社会部(1996)など。

12) インタビューは2017年1月26日および3月16日に行われ、貴重なお話をお聞かせいただきとともに、必要な資料もご提供いただいた。この場を借りて厚く御礼を申し上げる。

13) 例えば関東ブロックの場合、東京事務所長会を構成するのは東京、茨城、栃木、

図表1 都道府県東京事務所間の連携組織

組織レベル	組織名	構成員	設立年
全国組織	全国東京事務所長会	所長	1953年
	全国都道府県在京文教担当者連絡協議会（文教連）	文部科学省担当者	1963年
	経済行政研究会	経済産業省担当者	1967年
	全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会（とんび会）	国土交通省担当者	1980年
	農林水産省担当者連絡協議会（のりす会）	農林水産省担当者	2005年
	全国厚生労働省担当者連絡協議会（ふくろう会）	厚生労働省担当者	2008年
	東京事務所環境省担当者連絡会（めだか会）	環境省担当者	2013年
	全国都道府県東京事務所内閣府担当者連絡会	内閣府担当者	2013年
	全国総務省担当者連絡会	総務省担当者	2014年
地域ブロック組織	〇〇ブロック東京事務所次長会（注）	次長／副所長	－

注）地域ブロックによって名称が若干異なることがある。

出所：某県東京事務所へのインタビュー調査結果をもとに筆者作成。

また、全国組織は存在しないものの、東京事務所の次長を構成員とする「〇

群馬、埼玉、千葉、神奈川、山梨、静岡、長野の1都9県である。これに対し、経済行政研究会や東京事務所環境省担当者連絡会の関東ブロック組織は、新潟を加えた1都10県により構成されている。

○ブロック東京事務所次長会¹⁴⁾」のように地域ブロック単位での組織が存在する場合もある。

2 東京事務所間の連携組織の概要

2-1 全国東京事務所長会

「全国東京事務所長会」(以下、「全国所長会」という)は、全国47都道府県の東京事務所の所長により構成される。その下部組織には、北海道・東北、関東、東海・北陸、近畿、中国、四国、九州の7つの地域ブロック単位に置かれる「ブロック東京事務所長会¹⁵⁾」(以下、「ブロック所長会」という)が存在する。

全国所長会の設立は、1953年3月31日である。1947年10月に全国知事会の前身組織である「全国地方自治協議会連合会」が結成され、その3年後の1950年10月に名称を「全国知事会」と改めてから僅か2年半後と、かなり早い段階で設立されている¹⁶⁾。

全国所長会の活動の目的は、「各都道府県東京事務所間の連絡連携を密にして、東京事務所所管事務の活発な運営と全国知事会との円滑な事務連絡に資すること」とされており¹⁷⁾、東京事務所間の正式な連絡調整は全国所長会において行われる。

その運営は、東西各地区¹⁸⁾から1名ずつ輪番で選出された代表世話人2名を中心に行われ、その必要経費は1都道府県あたり年間2万円の分担金で賄われる¹⁹⁾。

14) その名称は地域ブロックごとに少しずつ異なることもある。

15) 例えば、関東ブロック東京事務所長会など。

16) なお、ブロック所長会の設立は、その後のようである。例えば、関東ブロック東京事務所長会の設立は、1963年4月1日とされている。

17) 全国東京事務所長会規約第3条。

18) 7つの地方知事会ブロックのうち、北海道・東北、関東、東海・北陸の3ブロックを東地区、近畿、中国、四国、九州の4ブロックを西地区としている。

19) 連携組織の分担金についての記述は、いずれも千葉県(2016)を参考にした。本

具体的な活動としては、代表世話人2名、7つの各地域ブロックから2名ずつ選出されたブロック世話人14名、東西各地区から1名ずつ選出された監事2名等による世話人会を、8月と12月を除く毎月第2水曜日に開催して各種の連絡調整を行う。世話人会の結果はブロック所長会において、各所長に伝達される²⁰⁾。

また、総会が5月と2月の年2回開催されるほか、必要に応じて臨時会も開催される。そのほか、地方行財政の課題を学ぶための講演会、他県の状況把握するための視察研修会も開催している。

全国所長会は、各都道府県の東京事務所がまとめて中央省庁に要望を行う際の窓口としても機能している。例えば、各省庁に入るための特別通行証²¹⁾の発行については、2009年度から全国所長会が取りまとめ、全国知事会経由で総務省に依頼していた²²⁾。

また、会の活動目的にもあるように、全国所長会は全国知事会との連絡調整役としても機能している。平常時はもちろん、非常時においても同様である。例えば、地震等による大規模災害が発生した場合に、全国知事会の調整の下に行われる広域応援を遂行するために必要な事項を定める「全国都道府県における災害時等の広域応援に関する協定²³⁾」においても、全国知事会が設置する緊急広域災害対策本部（本部長：全国知事会会長）は、全国所長会を通じて東京事務所職員の応援を得るものと規定されている。

節以降も同様。

- 20) 原則として毎月第2水曜日の午前中に全国所長会の世話人会が行われ、同日の午後にブロック所長会が行われることが多い。
- 21) 2009年頃までに概ねすべての省庁の入口に設置された自動改札機タイプのセキュリティゲートを通過する際に必要となるICカード形式の各省庁共通入構証。各都道府県の発行対象者は、知事・副知事とその秘書、東京事務所の所長、次長、各省庁担当者。それ以前は特定の省庁だけに入構可能なICカード型の通行証を、各都道府県東京事務所がその省庁に個別に依頼して発行してもらっていた。
- 22) 2016年度からは特別通行証の代わりにマイナンバーカードを用いることになったため、発行依頼そのものを行わなくなっている。
- 23) 阪神・淡路大震災後の1996年に締結、東日本大震災後の2012年に現行のとおり改正。

2-2 ○○ブロック東京事務所次長会²⁴⁾ (地域ブロック組織)

都道府県東京事務所の次長・副所長等については、全国的な連携組織は存在しないが、地域ブロック単位の次長会は存在する。例えば、関東ブロックには「関東ブロック東京事務所次長会」(以下、「関ブロ次長会」という)が置かれ、関東ブロック東京事務所長会と同じ東京、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、神奈川、山梨、静岡、長野の1都9県の東京事務所の次長・副所長によって構成されている。

関ブロ次長会は、1975年4月1日に設立された。その目的は、「会員相互の親睦と関東ブロック所長会及び都道府県会館との円滑なる連絡に寄与すること」とされている²⁵⁾。

その運営は、輪番で選出された世話人2名を中心に行われ、四半期に1回程度の頻度で定例会を開催するとともに、必要に応じて臨時会も開催している。また、他県の状況を把握するための視察研修会も開催している。なお、2006年度までは分担金を徴収して運営費に充てていたが、2007年度に分担金は廃止された。

2-3 全国都道府県在京文教担当者連絡協議会 (通称：文教連)

都道府県東京事務所の文部科学省担当者の全国的な連携組織が「全国都道府県在京文教関係者連絡協議会」であり、関係者の間では「文教連」と呼ばれている。所長会同様、地域ブロックごとに下部組織が置かれている。

文教連の設立は1963年であり、省庁担当者レベルの連携組織としては最古の組織である。その構成員には、普通会员である都道府県東京事務所の文部科学省担当者のほか、特別会員として全国都道府県教育委員会連合会をはじめとする教育関係団体の担当職員も含まれる。

文教連の主たる活動目的は、情報収集の強化・合理化である。その運営は、

24) 地域ブロックによって名称は若干異なる。

25) 関東ブロック東京事務所次長会会則第4条。

総会で選任された会長1名、副会長4名、会計幹事2名と、地域ブロックから選出されたブロック幹事7名、特別会員の関係団体をもって充てる常任幹事4名を中心に行われ、その経費は1都道府県あたり年間5千円の分担金をもって充てることとされている。

文教連は、活動が活発なことで知られており、すべての構成員が何らかの役割を担う「一人一役制」がとられている。上記役員以外の担当者は、「総務担当」「研修担当」「情報担当」「編集担当」のいずれかの役割を担っている。

主な活動としては、『文部科学省ひとりあるき』の発行、予算対策活動、研修事業の実施などが挙げられる(図表2)。『文部科学省ひとりあるき』とは、文教連が毎年発行している小冊子で、そのページの大半を文部科学省の各階配置図と各課座席表が占めている。文教連の会員、つまり東京事務所担当者は、この小冊子の情報を見ながら文部科学省内を歩き回り、情報収集に努めることになる。なお、『文部科学省ひとりあるき』はかなり古くから発行されているようで、2008年6月発行の平成20年版が第41号であることから推察するに、遅くとも1968年には第1号が発行されていたのではないと思われる。

予算対策活動も文教連の重要な活動の一つである。9月には文部科学省の職員を迎えて概算要求の説明会を開催し、12月の財務省原案が出る頃には予算対策本部を設置して文教予算に関する情報収集を行う。予算の情報は役員を中心に行われ、予算対策本部で集約後に各都道府県に配布される。予算化状況の詳細を把握するため、文部科学省の各事業担当課が作成する資料を入手するのだが、各都道府県がバラバラに予算資料を取りに行かないよう、申し合わせがなされている。なお、現在では行われていないようであるが、少なくとも2000年代半ば頃までは、12月下旬になると都道府県会館内の会議室を文教連が借り上げ、会員たちとともに文部科学省の関係職員もそこに詰めて情報収集を行い、財務省原案への反映結果を確認するといったことも行われていた。

図表2 文教連の主な年間行事

時期	行事
4月	総会
5月	第1回情報担当部会、会員名簿発行
6月	第2回情報担当部会、『文部科学省ひとりあるき』発行
7月	第1回研修事業
8月	第3回情報担当部会
9月	第2回研修事業、予算概算要求説明会
10月	第3回研修事業
11月	第4回研修事業、第4回情報担当部会
12月	予算対策本部設置、予算要求説明会
1月	
2月	
3月	第5回情報担当部会

出所：某県東京事務所へのインタビュー調査結果をもとに筆者作成。

2-4 経済行政研究会

都道府県東京事務所の経済産業省担当者の全国的な連携組織が「経済産業研究会」である。所長会同様、地域ブロックごとに下部組織が置かれているが、そのブロック割は経済産業省の地方支分部局である経済産業局の管轄区域を基本としている²⁶⁾。

26) 例えば関東ブロックでは、知事会が東京、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、神奈川、山梨、静岡、長野の1都9県で構成されるのに対し、経済行政研究会はその1都9県に新潟を加えた1都10県で構成される。これは、関東経済産業局の管轄区域と同じである。

経済行政研究会の設立は1967年であるが、数年後に加入した県も存在することから、当初からすべての都道府県が加入していたわけではないようである。設立当時の名称は「通産行政研究会」であったが、経済産業省への名称変更に伴い、2000年度に現在の名称に変更された。現在では、政令指定都市やその他の市町村も参加可能とされている。

経済行政研究会の主たる活動目的も情報収集の強化・合理化である。その運営は、代表幹事1名、常任幹事1名、監事2名と、地域ブロックから選出されるブロック運営委員6名を中心に行われ、その経費は1都道府県あたり年間5千円の分担金をもって充てることとされている。

主な活動としては、4月に開催される総会、12月の予算資料収集活動のほか、予算に関する説明会（年3回程度）、他県における経済産業行政に関する状況を把握するための視察研修会（年1回）も開催している。

2-5 全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会（通称：とんび会）

都道府県東京事務所の国土交通省担当者の全国的な連携組織が「全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会」であり、関係者の間では「とんび会」と呼ばれている。所長会同様、地域ブロックごとに下部組織が置かれている。

とんび会の構成員には、都道府県東京事務所の国土交通省担当者だけでなく、政令指定都市東京事務所の国土交通省担当者も含まれる。同会会則²⁷⁾によれば、「会員相互並びに関係機関との連絡調整を図ること」を目的としており（第2条）、「研修会の開催、情報及び資料の調査・収集、会員名簿の発行」等の事業を行っている（第3条）。また、その運営は、輪番で選出された会長1名、会長代行1名、副会長9名、事務局長1名、幹事（各ブロック代表）、監事1名を中心に行われ、その経費は1都道府県あたり年間1万5千円の分担金をもって充てることとされている。

同会の前身は、1980年11月、都道府県・政令指定都市の東京事務所の建設省

27) 全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会編（2010）78頁。

担当者によって設立された「全国都道府県建設省担当者連絡協議会」（通称：とんび会）である。その後、1987年頃までには「全国都道府県・政令指定都市建設省担当者連絡協議会」に改称され²⁸⁾、さらに2001年1月の省庁再編後には、旧運輸省担当者のうち港湾局担当者による「かもめ会」と航空局担当者による「つばめ会」が合流し²⁹⁾、現在の「全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会」となった。

1980年の設立当時、東京事務所の文部省担当職員などには各都道府県間の連携組織が存在していたが、建設省担当職員にはそのような組織が存在しなかった。そこで、一部の県の担当者が懇意にしている建設省職員に掛け合い、建設省担当職員相互の親睦の場および各種情報の収集・提供のための連絡網として、最終的には建設省の全面的な支援の下で設立された。東京事務所担当者としては、情報収集は各担当者がそれぞれ行うのが基本ではあるものの、それぞれが独自に集めるよりも協力する方がより多くの情報が集まるというメリットが存在し、建設省としては、都道府県・政令指定都市ひとつひとつに連絡せずとも、幹事県にお願いすれば連絡網に乗せて一斉に情報を流せるというメリットが存在したため、両者協力の下で設立にまで至ったものである。なお、設立時には、文部省担当者の連携組織である全国都道府県在京文教担当者連絡協議会（文教連）を参考にしたと言われている³⁰⁾。

とんび会は、文教連と並んで活動が活発なことで知られている。例えば、予算に関する情報収集を組織的に行ったり、勉強会や現地視察を含む研修会を年間15～25回程度のハイペースで開催したりしている。

また、国土交通省との関係が深いことでも知られ、年1回開催される総会には、事務次官以下主要幹部が揃って出席する。会長、会長代行、副会長を務め

28) 1987年5月7日付け朝日新聞「〈街〉霞が関の『とんび』多忙」。

29) 「かもめ会」は、現在も港湾所在都道府県だけで構成する「とんび会」の実質的なインナーサークルとして存続している。これに対し、「つばめ会」の存続は確認できなかった。

30) 全国都道府県・政令指定都市建設省担当者連絡協議会編（1994）10-25頁、全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会編（2005）11頁。

た者に対しては大臣名の感謝状が贈呈される。設立15周年以降、5年ごとに発行している記念誌には、事務次官や広報課長の挨拶文が寄稿されている。年数回の勉強会には、テーマに応じて省内関係部局から講師が派遣され、各局所管事項に係る説明等が行われる³¹⁾。

2-6 農林水産省担当者連絡協議会（通称：のりす会）

都道府県東京事務所の農林水産省担当者の全国的な連携組織が「農林水産省担当者連絡協議会」であり、関係者の間では「のりす会」と呼ばれている。所長会同様、地域ブロックごとに下部組織が置かれている。

のりす会は2005年1月に設立された³²⁾。主な活動目的は、情報収集の強化・合理化である。その運営は、総会で選任された会長1名、副会長1名、幹事5名を中心に行われる。分担金は徴収していない。

主な活動としては、4月に開催される総会、8月と12月の予算資料収集活動のほか、年3回程度の研修会、年2回程度の朝の勉強会、他県における農林水産行政に関する状況を把握するための視察研修会も開催している。さらに、年2回程度、「農林水産行政を語る会」という名の懇親会を開催しており、そこには事務次官をはじめとする農林水産省職員も参加している³³⁾。

31) 全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会編（2005）3-9頁、2004年6月24日付け『地方行政』ほか。

32) 農林水産省担当者連絡協議会会則による。なお、全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会編（2005）11頁には、とんび会が設立された1980年当時、「文部省や農林省の東京事務所担当者は各都道府県間で連絡会を作っていた」との記述が見られるため、1980年以前に既に農林水産省担当者の全国組織が存在していた可能性もある。しかし、農林水産省担当者連絡協議会設立当時（2005年当時）の某県東京事務所担当者によれば、少なくとも2002年時点では地域ブロック単位の組織しか存在せず、とんび会のような全国組織の必要性を感じた各地域ブロックの代表者が2004年頃から話し合いを始め、2005年1月に新たに全国組織を設立したとのことである。したがって、仮に1980年以前に全国組織が存在していたとしても、2002年頃までには消滅していたことになる。

33) 例えば、2015年2月13日には「平成26年度農林水産行政を語る会」が、農林水産

また、この会では、自民党資料の入手・共有も行っている。通常、政務調査会の各部会をはじめとする自民党の会議は傍聴が認められていないため、東京事務所の職員が入り込んで資料を入手したり、議論の様子を聞いたりすることはできない³⁴⁾。しかし、最近、農林関係の会議で東京事務所担当者の傍聴が認められたことから、のりす会の会員が当番制で傍聴し資料を入手するとともに、議事メモをまとめて会員間で共有しているという。

2-7 全国厚生労働省担当者連絡協議会 (通称：ふくろう会)

都道府県東京事務所の厚生労働省担当者の全国的な連携組織が「全国厚生労働省担当者連絡協議会」である。関係者の間では「ふくろう会」と呼ばれ、地域ブロックごとに下部組織が置かれている。

厚生労働省担当者の連携組織については、古くから地域ブロックごとの組織が活動していた。例えば、関東ブロックでは、「関東ブロック東京事務所厚生労働省担当者連絡会」が1980年に発足している。このようなブロック組織は存在しても全国組織は存在しない状態が長く続いたが、2008年4月に全国組織の「ふくろう会」が設立された。

ふくろう会の構成員には、政令指定都市および中核市も含まれる。主な活動目的は、他の多くの連携組織と同じく、情報収集の強化・合理化である。その運営は、各地域ブロックから輪番で選出される会長1名と、各地域ブロック組織の世話人等を中心に行われる。分担金は徴収していない。

主な活動としては、8月の概算要求時期と12月の内示時期の予算関係資料収

省内の飲食店で開催された。この会では、当時の皆川芳嗣事務次官が来賓挨拶と乾杯の音頭をとっている。(農林水産省内飲食店「咲くら」ウェブサイト <http://liberty-j.com/information/info.php?id=20150309203537> (2017年2月7日閲覧))

34) 特に地方行政に関係のある法案等が議題になっている場合には、東京事務所の担当者は関係者を当たってその資料や発言内容をどうにかして入手しようとする。このように、東京事務所のターゲットには、中央省庁のみならず、国会議員をはじめとする政治家やその秘書も含まれる。なお、東京事務所の政治的な役割については、紙幅の関係もあり、稿を改めて論じることにしたい。

集活動のほか、年数回の研修会などである。予算関係資料については、厚労連の役員が収集・集約した後に電子媒体で構成各都道府県に提供される。

2-8 東京事務所環境省担当者連絡会（通称：めだか会）

都道府県東京事務所の環境省担当者の全国的な連携組織が「東京事務所環境省担当者連絡会」であり、関係者の間では「めだか会」と呼ばれている。所長会同様、地域ブロックごとに下部組織が置かれているが、そのブロック割は環境省の地方支分部局である地方環境事務所の管轄区域も考慮したものとなっている³⁵⁾。

めだか会は2013年4月に設立された。その構成員には、政令指定都市および中核市も含まれる。主な活動目的は、情報収集の強化・合理化である。その運営は、各地域ブロックから輪番で選出される会長1名と、各地域ブロック組織の幹事等を中心に行われる。分担金は徴収していない。

主な活動としては、12月の内示時期の予算関係資料収集活動のほか、年1回の視察研修会などである。予算関係資料については、めだか会の役員が収集・集約した後に構成各都道府県に提供される。

2-9 全国都道府県東京事務所内閣府担当者連絡会

都道府県東京事務所の内閣府担当者の全国的な連携組織が「全国都道府県東京事務所内閣府担当者連絡会」である。他の全国組織とは異なり、会の規約も地域ブロックごとの下部組織も存在しない。

同会は2013年5月に設立された。内閣府は所管事務の範囲が広く、中でも地方行政に深く関係する部署には各省庁からの出向者が多いため、出向元省庁の担当者が内閣府まで追いかけて行って接触することが多かった。そのため、内閣府担当者という括りで連携組織を組織しようという機運が高まらなかった。

35) 例えば関東ブロックでは、知事会が東京、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、神奈川、山梨、静岡、長野の1都9県で構成されるのに対し、関東ブロック東京事務所環境省担当者連絡会はその1都9県に新潟を加えた1都10県で構成される。これは関東地方環境事務所の管轄区域（東京、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、神奈川、山梨、静岡、新潟の1都9県）を加味したものと考えられる。

しかし、2012年に内閣府担当者間での情報共有が始まると、その翌年には正式な組織として同会が発足したのである。

主な活動目的は、他の連携組織同様、情報収集の強化・合理化である。その運営は、東日本、西日本の各地域から1名ずつ選出された幹事2名を中心に行われる。分担金は徴収していない。現時点では、情報交換が主な活動となっている。

2-10 全国総務省担当者連絡会（通称：そうむたん）

都道府県東京事務所の総務省担当者³⁶⁾の全国的な連携組織が「全国総務省担当者連絡会」であり、関係者の間では「そうむたん」と呼ばれている。その構成員には政令指定都市も含まれ、下部組織として6つのブロック（地域ブロック5＋政令指定都市ブロック1）が置かれている。

総務省担当者については、かつて全国的な連携組織は存在していなかった。ただし、地域ブロック単位の組織は以前から存在しており、地域ブロック組織が一堂に会する交流会も2000年代半ば頃から年1回開催されてきた。また、複数ブロックでの合同懇親会を開催するなど、全国組織がない代わりにブロック組織間の交流も盛んであった。

そのような交流をベースに、2014年4月に設立されたのが全国総務省担当者連絡会である。主な活動目的は、情報収集の強化・合理化である。その運営は、会長と各ブロックの幹事を中心に行われる。分担金は徴収していない。

3 東京事務所間の連携組織を活用した情報収集活動の実態

3-1 東京事務所による情報収集活動

東京事務所の主たる業務は、中央省庁を相手とする連絡調整・情報収集である。つまり、未公表または非公表の情報を何らかの手段により入手して地元

36) 総務省担当者といっても、実質的には旧自治省各局と消防庁のみを担当している場合がほとんどである。

送るとともに、自都道府県（以下、「自県」という）にとって不都合な状況にあることが判明した場合には、その状況を改善するための働きかけを行うなどの対応を取るのである。

未公表または非公表の情報の入手には相当の困難を伴う。したがって、さまざまな関係者と接触し、少しずつ得た断片的な情報を繋ぎ合わせて総合的に判断していくことになる。東京事務所の担当者は、自県の出身者や勤務経験者からスタートして徐々に人脈を拡げ、定期的に地元新聞記事のスクラップ等を持参して会話を弾ませるなどして、関係を維持・深化させていく。そういった営業マンのような地道な活動の中から、断片的な情報を少しずつ得ていくのである³⁷⁾。

しかし、ほとんどの東京事務所では、1人で1つの省庁を担当しており、場合によっては1人で複数の省庁を担当することも珍しくない。省庁の組織は非常に大きく、たった1人の担当者が省庁各局すべてに人脈を張り巡らすのは極めて困難である。このように、各事務所が単独で入手できる情報には限界があり、また、単独で及ぼすことのできる影響力にも限界があるため、他都道府県（以下、「他県」という）との連携が欠かせない。そのための組織が前章の「東京事務所間の連携組織」である。

では、東京事務所はこれらの連携組織をどのように活用して連絡調整・情報収集を行っているのか。次節以降では、「全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会（とんび会）」と「全国総務省担当者連絡会」を主に取り上げ、連携組織活用の実態に迫っていく。

なお、次節以降の記述については、これまで同様、1-1で記した某県東京事務所職員のインタビュー調査結果に基づくとともに、とんび会については同会の周年記念誌³⁸⁾の記述、全国総務省担当者連絡会については某県の元総務省担当者のインタビュー調査結果³⁹⁾にも基づくものである。

37) 大谷（2009）174-175頁。

38) 全国都道府県・政令指定都市建設省担当者連絡協議会編（1994、1999）、全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会編（2005、2010）。

39) 2017年2月4～5日、2000年代半ばに東京事務所で総務省を担当していた複数県の職員から聞き取り。

3-2 全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会(とんび会)の場合

かつて、とんび会では会員向けにとんびマーク入りのバッジ(襟章)を作成しており、それを着用しておけば建設省あるいは国土交通省に身分証明証を提示することなく入ることができた。2000年代半ばにICカードをかざすタイプのセキュリティゲートが導入されてからは、バッジを見せて入ることはできなくなったが、とんび会会員には国土交通省から入館証が与えられるようになり、国土交通省への出入りの自由は確保された。とんび会会員はそのバッジや入館証を用いて、会の名前の由来の如く、「廊下とんび」のように省内各課の知人を回り歩き、必要な情報の収集に努めてきた⁴⁰⁾。

既に述べたとおり、とんび会の主たる設立目的は、情報収集の強化・合理化である。何か必要な情報があれば、各県はそれぞれ独自に収集する。その収集に際しては、自県の出身者や勤務経験者(以下、「自県関係者」という)を中心とする東京事務所の人的ネットワークが用いられる。しかし、国土交通省内のあらゆる部署に自県関係者がいる訳ではなく、情報を得ることのできる部署とそうでない部署がどうしても出てきてしまう。そのようなウィークポイントを東京事務所間の連携によって補い、情報収集能力の強化を図っているのである。

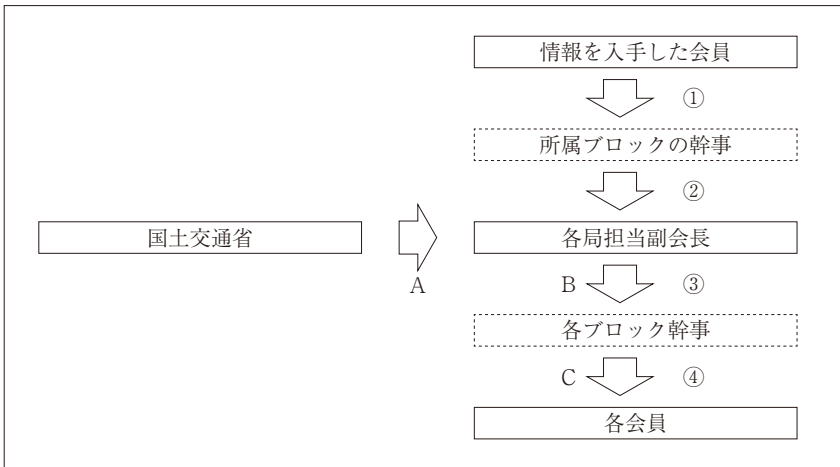
また、予算や法令に関する情報など、各県が揃って同じ情報を必要とすることも少なくない。そのような場合、各県の東京事務所がそれぞれ同じように情報収集活動を行うのは非合理的である。例えば、関東ブロック各都県は〇〇局の情報を収集し、九州ブロック各県は△△局の情報を収集するというように、各東京事務所が協力して仕事を分担すれば、情報収集を効率的に行うことが可能となる。情報を求められる国土交通省にしても、同じ資料を各県がバラバラ

40) その後、2009年から各省庁共通の特別通行証(ICカード)が総務省から貸与されるようになり、さらに現在ではマイナンバーカードが通行証を兼ねるようになったが、いずれにせよ国土交通省への出入りの自由は確保されている。

に取りに来るよりは、代表の1県に渡して、あとは各県で共有してもらおう方が効率的である。

各県が仕入れた情報は、とんび会の連絡網により全ての都道府県・政令指定都市の担当者のもとに流される⁴¹⁾。とんび会における一般的な情報共有ルートは、図表3のとおりである。まず情報を入手した会員（東京事務所担当者）が、自身の属する地域ブロックの幹事にその情報を提供する。ブロック幹事はとんび会本体の担当役員（国土交通省の各局別に置かれる担当副会長）にその情報を提供する。担当役員は提供元ブロック以外のブロック幹事にその情報を提供し、そこからさらに各会員へと情報が流される（図表3の①→②→③→④）。

図表3 とんび会における情報共有ルート



出所：某県東京事務所へのインタビュー調査結果をもとに筆者作成。

情報を流す方法について、以前は紙ベースで複写・配布または回覧されていたが、現在ではスキャナー等によってPDF化され、電子メールの添付ファイル

41) もちろん入手した全ての情報を流すとは限らない。互いに競合関係にあるのだから、共有しても支障のない情報に限られよう。なお、この点については4-1で詳述する。

ルとして転送されるようになった。そのため、数年前からはブロック幹事を飛ばして、情報入手した会員→各局担当副会長→各会員というルートを通ることが一般的になっている。

国土交通省も都道府県・政令指定都市に対する至急の連絡事項がある場合には、とんび会の役員を通じて連絡網に乗せてもらい、周知を図る場合がある(図表3のA→B→C)。これも最近ではブロック幹事を飛ばし、各局担当副会長から各会員に一斉メールで直接送付されるという。また、大臣官房広報課の一角には都道府県・政令指定都市向けの文書ボックスが設置されており、そこに文書を配布しておけば、とんび会のメンバーが定期的に回収に来るというルールも確立されている。

3-3 全国総務省担当者連絡会の場合

東京事務所の総務省担当者の全国的な連携組織である「全国総務省担当者連絡会」の場合、各担当者が入手した情報は、その者が属する地域ブロック内で共有される。より具体的に言えば、情報入手した都道府県の担当者が紙ベースで回覧するか、もしくは、電子ファイルをメールで一斉送信する。

全国組織ができて間もないためか、とんび会のように情報がシステムティックに拡散することはない。しかし、合同懇親会などで積み重ねた異なる地域ブロック間の担当者同士の信頼関係にもとづき、担当者間の個人的なルートを通じて他のブロックに情報が流れることもある。とんび会とは異なり、他ブロックの情報は個人的なルートを通じて流通するため、貸し借りの意識が比較的強く見られるとの意見もあるようだ。

総務省担当者と総務省の間には、とんび会と国土交通省の間に見られるような強い協力関係は存在しない。国土交通省がとんび会の情報連絡網を通じて情報を流すようなことも、総務省の場合は見られない。

他省で見られるような都道府県東京事務所向けの文書ボックスも総務省には置かれていない。2000年代半ば頃までは、旧自治省各課が都道府県向けに文書や資料を配布する場合、その課のドアに貼紙が出され、東京事務所の職員が受け取っていくというようなことが頻繁に行われていた。当時の各地域ブロック

では、最初に発見した会員が一斉メールでそれを周知し、受領漏れが起きないように努めていた⁴²⁾。なお、現在はこのような配布方法はとられておらず、総務省各課が各都道府県の本庁担当課に直接メールを一斉送信することが多い。

3-4 その他の連携組織の場合

東京事務所の文部科学省担当者の全国的な連携組織である「文教連」の場合も、「とんび会」同様、各会員が入手した情報は、担当役員→各ブロック幹事→各会員のルートで流される。文部科学省からの情報伝達経路も確立しており、文科省各課→文教連の担当役員→各ブロック幹事→各会員、のルートでFAXが送られる。また、都道府県ごとの文書ボックスが大臣官房総務課文書管理班に設置されており、そこに文書を配布しておけば、文教連のメンバーが定期的に回収に来ることになっている。

同じく経済産業省担当者の全国的な連携組織である「経済行政研究会」の場合も、各会員が入手した情報は、担当役員→各ブロック運営委員→各会員のルートで主にメールで流される。また、省内に都道府県ごとの文書ボックスも設置されている。

厚生労働省担当者の全国的な連携組織である「ふくろう会」の場合、厚生労働省からの連絡は掲示により行われることが多い。例えば、補助金の交付内示・決定等については、大臣官房総務課広報室の掲示板に掲示される。ふくろう会ではその対応は行わないが、当番を決めて代表が見に行くといった省力策をとっているブロックもある。また、広報室内には都道府県ごとの文書ボックスも設置されている。

42) 受領漏れが発生すると、情報が届かず地元が困ることになる上、総務省サイドからも直接連絡が来て気まずい思いをすることになる。少なくとも当時は、東京事務所の職員は担当省庁内を毎日くまなく歩き回るのが当然との雰囲気があったため、受領していない＝足繁く通っていないと周囲に思われるということもあった。貼紙には、都道府県と政令指定都市の受領サイン欄が一覧の形で記されており、受領した団体はそこにサインをして帰ることになっていたため、どの団体が未受領なのかが目瞭然の状態で貼り出されていたのである。

4 東京事務所間の連携組織による水平的な連携と垂直的な連携

4-1 東京事務所間の連携組織による水平的な連携

各東京事務所が単独で入手できる情報には限界がある。それを補うために東京事務所間の連携組織が活用され、各事務所が入手した情報の共有化が図られている。

しかし、入手したすべての情報が共有されるとは限らない⁴³⁾。他県も必要としているとは思えない情報、自県だけが知っていることで自県に有利に働く情報などは、入手しても共有しないこともあるだろう。

入手しようとする情報の種類別に、ある県の東京事務所が他県の東京事務所に対してどのような態度をとるかを筆者独自に整理したものが図表4である。縦軸は、入手しようとする情報を「各県共通の事案に関する情報」と「一部の県にしか関係しない事案に関する情報」という切り口である。場合によっては、それぞれ「ほぼすべての県が関心を寄せている情報」と「一部の県しか関心を寄せていない情報」と言い換えても良いかもしれない。また、横軸は、「関係各県の利害が対立する情報」と「関係各県の利害が一致する(または対立しない)情報」という切り口で分類している。

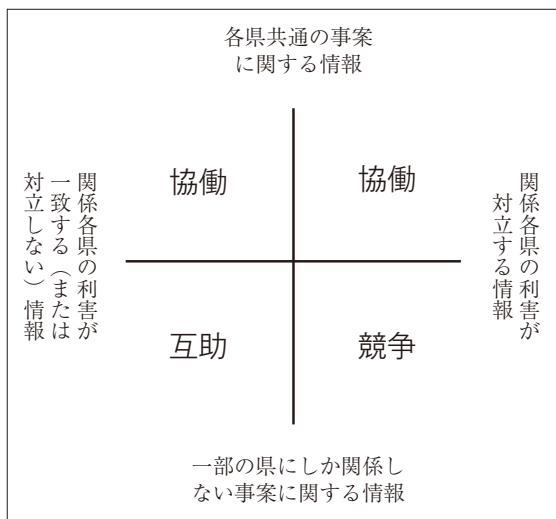
図表4のマトリックスの左上部に位置するのが、各県共通の事案に関する情報で、かつ、関係各県の利害が一致する(または対立しない)情報である。これには、法令の制定・改正情報などが該当する。これまでに見てきた東京事務所間の連携組織の活動実態を踏まえると、このような情報については、東京事務所が連携組織を通じて体系的に協力し合って入手に努めることになる(協働)。各県共通の事案に関する情報を「ほぼすべての県が関心を寄せている情報」と

43) この点については、真淵・高(2016)も「協力」と「競争」の視点から言及しており、例えば「霞が関が主体の、すべての都道府県に関係する制度設計に関わる情報は共有」、「地元選出国會議員が独自の人脈で得た情報は、情報交換の対象にならない」などとしている。ただし、脚注9のとおり、その詳細は明らかでない。

読み替えれば、省庁職員の人事異動内示情報などもこの範疇に含まれるであろう。

図表4の右上部に位置するのが、各県共通の事案に関する情報で、かつ、関係各県の利害が対立する情報である。これには、政府予算案、特に各省レベルの箇所付け情報などが該当する。東京事務所間の連携組織の活動実態を踏まえると、このような情報についても、東京事務所が連携組織を通じて体系的に協力し合って入手に努めている状況が見て取れる（協働）。情報を入手した県が自分で抱え込み、他県と共有しない方がその後の活動を有利に進めることができるのにもかかわらず、協働するのはなぜか。それは、入手すべき情報量が膨大かつ多岐にわたるためである。例えば予算の箇所付け情報の場合、省内各局が作成した資料をすべて入手しなければならない。場合によっては課のレベルで作成された資料が必要になることもある。これらの資料を各県が単独で入手することは多くの労力を伴う。また、省庁サイドとしても、各県が同じ資料をバラバラに取りに来られては面倒で困ったことになる。このように、情報を抱

図表4 情報の種類と他県の東京事務所に対する態度



出所：筆者作成

え込むメリットを省力化・効率化のメリットが上回るため、協働の構図が成立しているものと考えられる。

図表4の右下部に位置するのが、一部の県にしか関係しない事案に関する情報で、かつ、関係各県の利害が対立する情報である。これには、補助金やモデル事業に関する情報などが該当する。このような情報については、採択を希望する都道府県の間に競合関係が発生することから、東京事務所同士も有用な情報の入手にそれぞれ勤しむことになる(競争)。関係各県の利害が対立しても「協働」する場合との違いとしては、一部の県にしか関係しない、つまり、ライバルが絞られるので競争が先鋭化しやすいこと、情報の範囲が限定されるため入手コストが少なく済むことが挙げられる。このため、協働ではなく競争を選択するものと考えられる。

図表4の左下部に位置するのが、一部の県にしか関係しない事案に関する情報で、かつ、関係各県の利害が一致する(または対立しない)情報である。これには、特定の施策の実施上の留意点等に関する情報や、特定のテーマに関する統計情報などが該当する。このような情報については、基本的には当該都道府県が独自に入手活動を展開することになるが、関係部署に情報を入手できるだけのコネクションを持つ県が身近に存在すれば、持ちつ持たれつの助け合い精神で情報を入手し、融通してくれることもある(互助)。この場合、一部の県にしか関係しない事案であるため、東京事務所間の連携組織が組織的に動くことはない。あくまで、個々の東京事務所が独自の判断にもとづき助け合いの精神を発揮しているだけなのである⁴⁴⁾。

これまで見てきたとおり、連携組織がその効果を発揮するのは「協働」に分類される場合である。つまり、利害の一致/対立に関係なく、入手しようとする情報が各県共通の事案に関する情報、あるいは、ほぼすべての県が関心を寄せている情報の場合に限られるのである。

44) 「協働」も「互助」も協力関係であることは同じであるが、前者は東京事務所間の連携組織の枠組で一緒に活動して釣果を得ようとするのに対し、後者は各東京事務所が独自に活動して得た釣果を厚意で融通する点が異なる。

それ以外の場合においては、連携組織による相互扶助効果は発揮されていない。もちろん「互助」に分類される場合のように、個別的な関係にもとづく相互扶助効果が見られることもあるが、連携組織の正式な活動によるものではない。もちろん、「競争」に分類される場合においても連携組織による組織的な活動は見られない。

4-2 東京事務所間の連携組織の存在意義

前節でみたとおり、東京事務所間の連携組織は、主に各県共通の事案に関する情報、あるいは、ほぼすべての県が関心を寄せている情報を入手しようとする場合に活用されている。

ここで再び1-2の図表1を見てみよう。全国レベルの担当者連携組織が存在するのは、①文部科学省、②経済産業省、③国土交通省、④農林水産省、⑤厚生労働省、⑥環境省、⑦内閣府、⑧総務省と、いずれも地方行政に深い関係のある府省である。特に①～③については、1980年までの比較的早い年代に設立されており、昔から必要性が高かったことがわかる。①～③の各省は地方行政に深く関係する政策・施策を展開しており、東京事務所としては手厚く対応する必要があったのであろう。

他方、総務省については、地方行政に特に深い関係があるにもかかわらず、全国組織がごく最近まで設立されていなかった。これはなぜか。

総務省担当者は、実際は主に旧自治省各局をターゲットとしている。連絡組織の存在意義として、担当1人では省全体をカバーできないので互いに補完し合うという点がある。しかし、旧自治省に相当するのは3局+1外局(自治行政局、自治税務局、自治財政局、消防庁)に過ぎず、担当1人でも十分にカバー可能である。そのため、相互補完の意識があまり生まれず、「互助」のために地域ブロック単位の組織ぐらいは必要としたものの、「協働」のための全国組織までは必要なかったのではないかと思われる⁴⁵⁾。

45) 現在でもその必要性はあまり変わらないと思われるが、2005年以降の全国組織設立ラッシュを受け、総務省についても組織化が進んだものと推測される。

さて、ここでもう一度1-2の図表1を見てみよう。とんび会が1980年に設立されて以降、長らく新たな連携組織は発足していなかったが、2005年から2014年までの10年間で新たに5つもの連携組織が誕生している。なぜ近年になって連携組織が相次いで誕生したのか。

1990年代半ばに官官接待が問題になって以降、夜の宴席での情報交換ができなくなり、中央省庁職員との関係も従前より希薄になった。また、地方分権改革の進展により、国の地方への指導権限がなくなり、国と地方との間の距離も従前より広がった。このような状況を背景に、東京事務所の担当者と中央省庁職員との関係も従前ほど緊密ではなくなった。しかし、依然として収集すべき情報は少なからず残っており、中央省庁との関係維持は相変わらず求められる。そこで、希薄となった関係を補完しようと、全国的な連携組織を立ち上げたのではないかと推測される。

なお、2000年代以降、国の行政改革の一環で、本省権限の地方支分部局への委譲も進められた。その結果、本省が持っていた補助金採択に関する権限が地方支分部局に委譲されるなどして、従前に比べて本省との関係が薄まった省庁もある。そのような省庁に関しては、連携組織も弱体化しそうなものであるが、今のところそのような状況は見られない。補助金等の権限はなくなっても、政策の方向性を決めるのは本省であり、都道府県行政への影響を考えれば、依然として本省の方がより重要なためである。

4-3 東京事務所間の連携組織による垂直的な連携

東京事務所間の連携組織は、構成員間の水平的な連携だけではなく、省庁との垂直的⁴⁶⁾な連携も果たしている。これに関して、連携組織には3つの役割が観察される。

第1に、中央省庁から各都道府県への情報伝達経路としての役割である。文教連やとんび会で見られるように、中央省庁が各都道府県に流したい情報を東

46) 必ずしも上下関係を伴う訳ではないが、情報の流れを勘案し、また、都道府県同士の「水平的」な連携と対比する意味も込めて、「垂直的」の語を用いた。

京事務所間の連携組織の情報伝達経路を使って伝達することがしばしば行われている。また、文教連のように、予算の時期に説明会を開催して、そこに文部科学省の職員を呼ぶようなことも行われている。これも文科省からみれば、東京事務所間の連携組織を活用した情報伝達の一つと言えよう。

厚生労働省や環境省では、年度初めに要望活動の手順に関する説明会を東京事務所職員向けに開催している。この開催に際しては、それぞれの東京事務所連携組織を通じて周知される。この説明会は、要望対応業務の簡略化を図るため、両省がそのルールの周知徹底を図るものであり、これも東京事務所間の連携組織を活用した情報伝達の一つとみなすことができる。

なお、旧厚生省では、1990年当時、東京事務所担当者の全国的な連携組織がなかったことから、大臣官房政策課地域振興室が都道府県と政令指定都市の東京事務所で厚生省を担当している職員の名簿を編集・発行していた⁴⁷⁾。これも情報伝達経路の確立を図るためのものと思われる。

第2に、各都道府県から中央省庁への情報伝達経路としての役割である。つまり、上記とは逆方向の経路としての活用であるが、上記が組織間の情報のやりとりであるのに対し、こちらは中央省庁職員が個人的に地方の情報を得ようとするものである。

例えば、とんび会について、国土交通省職員からは、「担当者とは違った視点で都道府県の本音を聞かせてもらえる」「市町村の動静も含めた情報入手の貴重なチャンネルとなっている」「自分たちよりもとんび会会員の方が情報量が多かったりする」などの意見が見られる。また、とんび会サイドも、国土交通省からの情報を的確に収集するとともに、地方の意見や地域の抱える課題を国土交通省に伝えることが会の重要な使命であると認識している⁴⁸⁾。

第3に、各都道府県東京事務所の省庁担当者を代表する組織としての役割である。すべての都道府県が一つに団結することで、任意団体というインフォー

47) 厚生省大臣官房政策課地域振興室編（1990）。

48) 全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会編（2010）1-11頁、54-73頁ほか。

マルな組織であるにもかかわらず、省庁サイドからそのカウンターパートとしての地位を認められている。

例えば、とんび会と国土交通省が一致団結して行動を起こしたこともあった。1990年代初頭、第11次道路整備5ヶ年計画の満額確保に向け、建設省ととんび会が共同で国会議員等に対するピラ配り等を行い、無事満額を確保したことがある⁴⁹⁾。また、2-3に記したとおり、文教連では、かつて予算の財務省原案への反映状況の確認を文部科学省職員とともに進めていたことがある。

2-5に記したとおり、とんび会の総会には国土交通事務次官以下、同省主要幹部が揃って出席する。とんび会の会長、会長代行、副会長を務めた者に対しては、大臣名の感謝状も贈呈される。また、2-6に記したとおり、のりす会も同様に、懇親会には農林水産事務次官以下、同省主要幹部が揃って出席している。これらは、とんび会やのりす会を重要なカウンターパートと認めての対応と解することができる。

おわりに

本稿の問いは、「競合関係にあるはずの東京事務所間で、それらを構成員とする連携組織が成立し、情報交換が行われるのはどのような場合か」ということであった。

東京事務所は、互いに競合関係にあるため、それぞれ単独で活動することが基本である。しかし、各事務所が単独で入手できる情報には限界があるため、他の都道府県との情報交換が欠かせない。そこで、同じ省庁を担当する職員が全国あるいは地域ブロック単位の連携組織を立ち上げ、役割を分担しながら情報の入手・共有を進めて、情報収集活動の省力化・効率化を図っているのである。

ただし、すべての情報を共有しているわけではない。入手しようとする情報が各県共通の事案に関するもの、あるいは、ほぼすべての県が関心を寄せてい

49) 全国都道府県・政令指定都市建設省担当者連絡協議会編(1994)47頁。

るものである場合には、利害関係が一致する場合はもちろん、利害関係が一致しなくても共有することを選択する。利害関係が対立する場合には、情報を抱え込む方が本来得策である。しかし、情報独占のメリットを、役割を分担して情報を集めることによる省力化・効率化のメリットが上回るため、東京事務所が連携組織を活用して情報収集に「協働」する構図が成立する。

逆に、単独での情報収集コストが低く、連携による省力化・効率化のメリットが小さければ、情報独占のメリットを下回る。その場合は、「協働」を選択せず、単独活動による「競争」となる。また、求める情報が他県とは異なり、利害が対立しない場合は、他県から助けの手が伸びる「互助」の構図が見られることもある。しかし、これはあくまで個別的な関係による相互扶助であり、連携組織による組織的な相互扶助ではない。なぜなら、一部の県しか関係しない事案に関する情報であるため、共通の課題に対応すべき連携組織がその収集に向けて組織的に動き出すことはないからである。

近年、全国的な連携組織が新たに5つも設立されるなど、連携組織の重要性が増しているように見える。1990年代半ば以降の官官接待問題、地方分権改革の進展などにより、中央省庁との関係が従前より希薄になっている。昔のように各東京事務所が中央省庁に直接働きかけることのできるほどの太いパイプを何本も涵養することも難しくなった。そこで、そのようなパイプの弱体化を、各事務所が持つパイプを共同活用することで補おうと、連携組織が重要視されるようになったものと思われる。

このような連携組織の存在は、実は中央省庁にもメリットをもたらしている。そもそもは中央省庁から得た情報を共有するために整備された情報伝達経路であるが、中央省庁が地方に情報を流したい時、または、地方から情報を吸い上げたい時にも活用されているのである。その結果、一部の連携組織は中央省庁から重要なカウンターパートと認識されるまでに至っている。

東京事務所間の連携組織については、実態を記した先行研究がほとんど見当たらなかったため、本稿ではまずその実態を明らかにすることに注力した。これらの連携組織がどのようなメカニズムでどこにどのような影響を与えているのかなどの点については、稿を改めて論じる予定である。

<参考文献>

- 厚生省大臣官房政策課地域振興室編（1990）『都道府県・指定都市東京事務所厚生省担当職員名簿：平成の江戸侍たちのプロフィール 平成2年版』中央法規出版。
- 大谷基道（2009）「都道府県東京事務所の研究——東京事務所不要論と国・都道府県との関係——」『年報行政研究』44号。
- 大谷基道（2014）「中央省庁と道府県とのインフォーマルなネットワーク——省庁県人会の活動を中心に——」『名古屋商科大学論集』59巻1号。
- 大谷基道（2016）「道府県東京事務所の成立過程——戦前・戦中・戦後——」『名古屋商科大学論集』60巻2号。
- 久世公堯（1957）「府県における地方自治の実態——国と府県との関係を中心として——」日本公法学会編『公法研究』16号。
- 全国都道府県在京文教関係者連絡協議会編（2008）『文部科学省ひとりあるき』（第41号、平成20年版）。
- 全国都道府県・政令指定都市建設省担当者連絡協議会編（1994）『とんび会15年記念誌』。
- 全国都道府県・政令指定都市建設省担当者連絡協議会編（1999）『とんび会20年記念誌』。
- 全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会編（2005）『25周年記念誌』。
- 全国都道府県・政令指定都市国土交通省担当者連絡協議会編（2010）『30周年記念誌』。
- 千葉県（2016）「平成28年度当初予算（一般会計）…負担金一覧（総務部）」
<https://www.pref.chiba.lg.jp/zaisei/futankin/documents/11somu-hutankin.pdf>（2017年2月5日閲覧）。
- 土岐寛（1986）「東京事務所の政治行政機能」『都市問題』77巻12号。
- 土岐寛（2003）『東京問題の政治学（第二版）』日本評論社。
- 毎日新聞社会部（1996）『醜い官僚たち——「官官接待」の闇』毎日新聞社。
- 真淵勝・高東柱（2016）「地方自治体の東京事務所の機能——都道府県の東京事務所を対象に——」（2016年度日本行政学会研究会ポスターセッション発表資料）。
- 山田正志（1986）「地方自治体と情報収集」『都市問題』77巻12号。
- 読売新聞政治部（1971）『にっぽん権力地図——地方政治の総点検と解剖——』サイマル出版会。

本稿は、科研費15K03298の研究成果の一部である。

【追記】

本稿脱稿後、本文および脚注9、43で言及した真淵・高（2016）を論文の形にまとめた、真淵・高（2017）「地方自治体の東京事務所」『政策科学』24巻4号が刊行された。筆者がそれを目にすることができたのは本稿の最終校正に近い段階であったため、本稿にその内容を反映することはできなかった。なお、真淵・高（2017）の大筋は真淵・高（2016）と概ね同様である。