

2014.02.16 福嶋浩彦教授講演会 「これからの地域経営」
於 さざんか会館 五階 大会議室

1. 福嶋教授の講演

①自治体と国の仕事の両方を経験してみたの結論

「本当に社会を良くするためには、地方自治体から社会を変えていかなければならない。
国民・市民が力をつけなければ社会は良くなる。」

②自治体の今後の課題

(a) 人口減少

日本全体の人口が減るといふ、過去に経験の無い時代をこれから迎える。人口が減ることを前提として逆に社会の質を上げるべきである。人口減少に応じて社会のしゅくみを小さくしていくことで質を上げられる分野がたくさんある。従来の人口増社会に対応していた仕組みを維持し続ける自治体ほど変化への適応に失敗し、かえって人口減少を招くことになるだろう。

1970年代に全国のインフラが急速に整備されたが、それらは2020年代にいっせいに更新の時期を迎える。

千葉県習志野市の試算では、過去五年間の公共投資額を今後も維持できると仮定した場合（公共施設への投資のみで水道・道路などのインフラは想定外）、現在の公共施設の延べ床面積の43%しか建て替えができないことが明らかになった。この43%という数字は、ちょうど習志野市内の小中学校の延べ面積に相当する。つまり、小中学校を全て新築に建替えた場合、他の市庁舎、市民会館、体育館、公民館等の全てを廃止するしかない。

結局、財政面から見て公共施設は今後減らしていくしかなく、これを補うために、公共施設の多機能化、複合化、他の自治体との共用化、民営化などの手段が必要となる。

（編者注：人口約16万の習志野市は東京と千葉市の間にあるベッドタウンで、人口は一貫して増え続けてきました。鳥取市に比べれば習志野市の財政は健全であり、財政の健全性の指標である「財政力指数」、借金の多さを表す「実質公債費率」は、共に鳥取市よりもはるかに良い数値です。その習志野市でもこのような状態なのですから、鳥取市がこれからもっとひどい状態になることは確実です。

表ー1 全国自治体財政健全度ランキング

ー全国1741自治体の中で財政が良い方からの順位ー

財政健全度を示す指標	習志野市	鳥取市
①財政力指数（2011年）	178位	731位
②実質公債比率（2012年）	584位	1497位

・実質公債費率＝「自治体の借金」÷「自治体の財政規模」)

(b) 林業の問題

海外からの安い木材が大量に輸入されていた時代に、国内林業は森林経営と伐採業が分離して大規模化した。このことが逆に木材価格の低迷を招き、林業は負のスパイラルにおちいってしまった。現在の大規模林業を維持することは今後不可能であり、自分で木を育てて自分で伐採する自伐木方式に戻し、地産地消を図っていくほかない。

(c) 医療・介護

現在は医療と介護が、業態としても保険面でも切り離されて運営されていてムダが多い。これからは、地域に密着し住民に日常的に接する総合医療のプロフェッショナルが地域ごとに必要になる。この担当医が医療分野の専門医と介護分野への橋渡しの役割を担うことになる。

(d) エネルギー

エネルギーについても地域の中で地産地消を図るべきである。

自治体の戦略として全体的に言えることは、国の戦略にそのまま乗っているだけでは社会のしくみを小さくしながら質を高めることはできない。国の政策の中で利用できるものは利用しながら、地方の自治・分権を拡大強化して社会のしくみをうまく変えていくべきである。

③補助金の問題

自治体が出している補助金の調整については、すでに既得権を持っている当事者とだけ話し合ってもうまくいかない。当事者も含む市民全体と話し合うことで、将来への合意形成が出来る可能性がある。

人口13万人の我孫子市の例で言えば、毎年7～8億円の補助金を民間に出していた。中には三十年も連続してもらっている団体もあるなど、一度補助金をもらうと既得権化してしまう。時代変化に伴って新しい活動を支援していく必要があるが、支援するお金がない。そこで、1999年にいったん補助金を全廃し、翌年から公募に応じて提出された活動計画を市民が審査してから補助金支給を認定する仕組みに変えた。支給期間は最長三年までとし、いったん終了後に再審査し再認定された活動のみに補助金を継続支給するようにした。

このようにそれまでの仕組みを変えていくためには、皆で議論を積み重ねて合意を形成していくことが非常に大事である。

④自治体と国との民主主義制度の違い

国の民主主義は間接民主主義であり、選挙で選んだ国会議員に国政をゆだねる。選んだ議員が公約と異なる政策を選択しても、法律上は次の選挙までの間は国民は議員を辞めさせる手段を持たない。世論を形成して政策を変更させるしかない。

これに対して、自治体ではふだんは選挙で選んだ首長と議員に政治をゆだねているが、いざとなったら市民が直接に政策決定に関与できることが法律で保障されている。例えば、リコールで市長や議員を辞めさせることができる。また、鳥取市の住民投票条例に見るように、市民が条例制定を請求することができる。また、税金の使い方がおかしい場合には住民監査請求を、さらにその請求に対する監査委員の判定に不服がある場合には裁判所に対して行政訴訟に訴えることができる。一方、国の政策に対して、国の政策の被害者以外の国民が訴訟を起こすことは基本的に不可能である。つまり、**自治体では、いざというときには直接民主主義を行使できるのである。**

次に住民投票の効力について説明する。例えば国会で特定の地域だけに適用する特別法を作る場合、国会の採決だけでは効力はなく、対象となる自治体の同意が必要である。この場合、自治体とは住民のことであり、憲法第95条には「住民投票で過半数を得なければ特別法を制定できない」と明記されている。また、市町村合併についても住民投票の効力は議会よりも上である。このように地方自治の政策決定手段としては、住民投票などの直接民主制が決定的に重要であることが法律面でも裏付けられている。したがって、タウンミーティングなどで一部の住民の意見を聞くことよりも、住民投票の結果の方を尊重しなければならないのは当然のことである。**住民投票の尊重義務は非常に重いものがある。**

ただし、何でもかんでも住民投票にかけるのは良くない。あくまで議論を積み重ねて合意への道を探ったあとの手段としての住民投票であり、お互いの議論も十分にせず住民投票を選んでではない。

我孫子市の常設型の住民投票条例では、投票資格は18才以上で永住の外国人も含み、全体の1/8以上の市民の請求があれば、議会の同意を得なくても住民投票が実施できる。

(编者注:鳥取市では、市民五万人以上の署名によって住民投票条例の直接請求があつたにも関わらず、市議会がこの条例案を2011年8月に否決しました。しかし、結局は五万人の署名が議会を動かす形となり、同年9月になってから市議会は自ら住民投票条例案を制定することを全員一致で決定しました。このようにして制定された条例によって、2012年5月に市庁舎整備問題に関する住民投票が実施されました。

この鳥取市の住民投票に関する条例はこの一回だけに限定したものであり、常設型ではありま

せん。また、この鳥取市の条例では、投票資格は 20 才以上の日本国籍を有する者に限定しています。)

2. 会場からの質問

①質問者 A :

「地方自治における議員の役目について。」

福嶋氏 :

市長はたった一人ですから、市長は選挙で自分に対立する候補に投票した市民も含めた全部の市民の市長です。一瞬たりとも、自分の支持者の利益を代弁することがあってはならない。市長は市民全体の利益を念頭に最初から最後まで行動すべきです。

一方、議員は、当初は自分の支持者の代弁者であってもよいが、最後までそうであっては困る。そんな議員や議会はいらない。支持母体の異なる議員同士で議論を積み重ねて、全体の利益のために合意を形成していくのが議会の役目です。しかし、なかなかこのような議論ができていない議会は少ない。

日本で最初に議会基本条例を決めた北海道の栗山町は、住民に開かれた議会活性化の町として有名です。この町の議会では、「町長も職員も議会に呼ぶのは最小限にして、議員同士で議論しよう。」というのがルールです。

(編者注:たとえば、次のサイトを参照。

「栗山町議会 議会の活動 —議会改革・活性化—」

<http://www.town.kuriyama.hokkaido.jp/gikai/activity/reform/index.html>)

②質問者 B :

「現在の鳥取市職員には市民が主権者という認識が乏しく、現市長の顔色をうかがっているだけで、市民の意見を抹殺している状態である。この春に新市長が誕生するが、このままでは先行きが心配である。職員の意識改革はどのようにすべきか。」

福嶋氏 :

市長が「市民が主権者だ」という認識を持てば、職員もすぐにきちんと同じ認識を持つようになります。(会場から失笑) 市長がそのような考えを持っていないから、職員も同じようにふるまうのです。

市長は単なる市役所の代表者ではありません。市長は「独任制行政機関」(一人で行政を決定し執行する権限を持つ機関)として一人であっても大きな権限を持っており、市職員はその補助機関です。市長の考えと違うことを職員がやることは元々ダメなのです。市長

が変われば、職員も変わるはずです。

ただし、全部の職員の意識を変えるのはものすごく大変です。私も市長を十二年間やってみて、「全部の職員の意識が変われば、お金なんか無くたって何でもできる。」と思いました。

市長としては職員に次の三つの事をやめようと言っていました。

- (1)「国の言う通りにはするな」
- (2)「前例は変えるためにあるから、前例通りにするな」
- (3)「周りの自治体と横並びのことをするな」

職員は自分の頭で市民と地域のために何が必要かを考えるべきです。国の政策を少しアレンジして実行するだけなら国の支所だけあれば良く、自治体はいらない。

この三つの方針に沿って地域の実情に沿った政策を進めたことで、しだいに市民から評価されるようになってきました。時には全国的に注目も浴びるようになった。全国の自治体から講演を頼まれて職員を講師として派遣することも増えました。そうすると、市民や各地の自治体から評価されることで職員のやる気も上がり、意識も前向きに変わってきました。十分に変わったとは思っていないが、市長になった時と十二年たって市長を辞める時とでは、職員の意識がまったく変わったのは確かです。

国の内閣は国会から選ばれるので国会に対する責任があります。一方、市長は市民から直接選挙で選ばれるので、市民に対する責任があります。市長が予算案や条例を作る時には市民と相談して作らなければなりません、議会の与党と相談して予算や条例を作らなければならない義務はまったくありません。市長は市民と相談して作った予算・条例を議会に提出して、同じく市民が選んだ議員が市民のしている前でこれを審議すればよいのです。

市長になった時に、「自分は市民の意見を聞く義務はあるが、議員の意見を聞く義務はない」と言いました。これを言ったら議会からはものすごく嫌われました。

こういうことがありました。市議会の最大会派、この会派は保守系ですが、旧体質のゴリゴリの保守と言うわけではなく、いわゆる市民派の議員が中心である会派です。その会派の代表者が自分のブログに、「今年も予算案が議会の議論によって大幅に修正になった。こういう議会軽視の市長の姿勢はいいかげんに改めて欲しい」と書いていました。

これを普通の人を読むと変だと思いませんか？でもこれを書いている当人は、当たり前だと思って書いているのです。つまり、「市民に公開されている場である議会で、議員が議論して予算案を変えるようなことをさせるな」、「市長は予算案を議会に出す前に、(市民に公開されていない場所で) 議員に事前の根回しをしてから予算案を出せ、それが議会重視

だ」と言っているのです。これが今の議員の普通の感覚なのです。

市長は、「自分は市民から選ばれて市民に対して責任を持っているのだ」ということを本当に強く思って、常にそのことを忘れずに行動しなければならない。そうすれば職員は必ず変わると思います。

③質問者「市民の会」八村会長：

「鳥取市では、鳥取三洋がなくなり三千人の雇用が失われました。市はその跡地への企業誘致を熱心に行っているが、誘致先の言うことを何でも聞いており補助金バラマキの観がある。また、合併特例債も限度枠一杯まで使おうとしているようだ。自治体では財政問題が最重要課題だが、どのようにお考えか。」

福嶋氏：

一般的には、企業誘致が必ずしも悪いとは言えません。かつては、全国の自治体は国からおカネをもらい、それを回して経済が成り立っていました。国からおカネが減って来ると、どの自治体も企業誘致に熱心になった。進出してきた企業が本社機能に集約されたり海外に移転したりして無くなってくると、今度はどの自治体も「観光、観光」と言うようになった。いつまでもみんなが横並びで、外からカネを持ってくることばかり考えている。

これからは、地域の資源と人材を活用して地域の中でカネが回るようによく考えるべきです。外からカネを持ってくることばかり考えるのは、もういい加減にやめたらどうか。

合併特例債については、自分は最初から、「これ以上、国や地方の借金を増やしてカネを全国でバラマクのは狂気のサタ」だと思っていた。合併特例債は極めて危ない。

自分が現職の消費者庁長官だった時に、やはり当時現職であった元鳥取県知事の片山総務大臣と二人で米子市内で講演をしたことがある。その時の片山氏の発言ですが、「(合併特例債を)あとで地方交付税で面倒みるというのは、ウソだから！信用するな！（国には）散々ダメされてきたでしょ。まだ、ダメされたいんですか！」(会場爆笑)

これが現職の総務大臣の言葉です。合併特例債の利用については極めて慎重にやった方がいい。

いま地方財政にはアベノミックスの公共投資でジャブジャブおカネが来ています。しかし、アベノミックスは基本的に経済対策で一時的な景気刺激策であり、インフラ再生と言う構造的な問題を解決するものではない。解決するためには2020年代以降もずっと今の公共投資を続けなければならないが、そんなことをやったら本当に日本は破産する。安倍総理もそんなことは考えておられない。

将来のインフラをどうするかという見通しを元に、今あるおカネを有効に使わなければならない。将来の見通しも全然無いのに、いま目の前におカネがあるからと言って、また新しいものを作るというのは本当におろかな行為です。これは本当に分かってもらいたいことです。

／以上