



第420号 「がんばろう、日本！」 国民協議会 機関紙

発行所「がんばろう、日本！」 国民協議会 発行人 戸田政康 編集人 石津美知子 http://www.ganbarou-nippon.ne.jp (東京事務所) 東京都千代田区九段北4-3-16 TEL 03(5215)1330 FAX 03(5215)1333 (発行所) 東京都東大和市南郷2-17-16 パピルス会館 〒207-0014 TEL 042(566)2950(代) FAX 042(566)2949 (郵便振替)00160-9-77459 「がんばろう、日本！」国民協議会 ゆうちょ銀行 019店 当座0077459

1部 300円 定期購読 半年2,000円 一年3,500円

今号の紙面 2-4面 田中会「あれも、これも」から「あれか、これか」への転換 尾崎保夫・東大和市長 シンポジウム 自治体財政と地域民主主義 4-8面 問題提起 松本・和光市長/廣瀬・法政大学教授 9-16面 パネルディスカッション 諸富・京都大学教授/石津・北本市長 田中・明治大学教授

「いま、いざ、ともに生きる」

自治の当事者意識から社会的連帯へ

財政民主主義の基盤となる 当事者意識の涵養 (かんよう)

財務相の諮問機関である財政制度等審議会財政制度分科会は四月二十八日、「我が国の財政に関する長期推計」を報告した。それによればわが国の財政は、名目成長率が平均3%で推移したとしても、収支改善努力を行わなければ、現在GDP比200%の債務残高は、二〇六〇年には600%にまで膨らむとされている。これを100%に抑えるためには、対GDP比で11・94%の恒久的な収支改善が必要になるという。歳出の四割から五割を借金に将来世代へのツケ回しでまかなうという財政が、持続不可能であることは明らかだ。問題は「事実」から「このままで」は財政が破綻する」と国民を脅して増税をするのか、持続可能な社会を次世代に引き継ぐための自律的財政規律へと転換できるか、にある。

財政民主主義の基盤となる当事者意識への糸口をどうつくるのか。四月十三日のシンポジウムは、その実践的な切り口をさまざまな角度から提起する場となった。(内容は本号参照) ここでもポイントとなるのは「自治」だ。コンセントの先がどうなっているかを考えない、一方的な消費者・受益者にとどまったままでは、エネルギーシフトは単なる電源の入れ替えにしか見えない。しかしエネルギーを自らコントロールするエネルギー自治の視点に立てば、経済社会の大きな転換(分散型社会への転換)の多面的な諸相が見えてくる。自治の主体基盤に立てば、これまでとは違う「新しい現実」が見えてくるのだ。

財政においても、単なる受益者・消費者にとどまれば「損得」以上の話にはならない。そこから出てくるのは「誰かがズルをして」「無駄を叩けばいい」という、不信と分断の連鎖にほかならない。税はまさに民主主義そのものだ。自分たちが主権者として社会を共同で運営する、そのための政府であり税だからこそ、自分たちでコントロールする規律が必要になる。ここを「お任せ」にすれば、将来世代へのツケが積みあがっていくことになる。

財政規律を守ることが目的なのではなく、持続可能な社会を支え、未来の有権者を守るために財政規律が必要なのだ。自治の現場では、これが実践的に見えてきた。ひとつは「当事者意識の涵養」だ。「納税意識」というものは黙って出ていくものではないと思えます。歴史的には市民革命の時代に、『租税協賛権』というものを確立したわけですが、今の日本がそこで行っているか。そういう意味では、やはり主体的な納税意識あるいは当事者意識の涵養が必要ではないか(諸富教授)

同時にどうした先進事例に対して「〇〇だからできたんだ」と、自分たちにはその条件がないことを確認して終わり、という受け取り方も次第に後景に退きつつある。ここから、さまざま取り組みに対する共感的な質疑、実践的な経験交流の空間が生まれてくる。背景には三位一体改革やリーマンショック、また人口減・少子高齢化の現実と直面するなかでの地方財政の厳しさがある。地方財政は依存財源が多い分、将来負担を気にせずに「もうっただけ」がトクと思える仕組みが多々あるのは確かだが、「引退の花道にハコモノを」と気楽に考えられる財政状況ではないことは、今や先進的な首長だけではなく「普通」の首長にとっても常識になりつつある。

「あれも、これも」ではなく「あれか、これか」の選択を否応なく迫られるからこそ、その合意形成のための情報公開や説明責任、議論のプロセスなどを市民参加を進めなければならぬ。同時にどうした先進事例に対して「〇〇だからできたんだ」と、自分たちにはその条件がないことを確認して終わり、という受け取り方も次第に後景に退きつつある。ここから、さまざま取り組みに対する共感的な質疑、実践的な経験交流の空間が生まれてくる。背景には三位一体改革やリーマンショック、また人口減・少子高齢化の現実と直面するなかでの地方財政の厳しさがある。地方財政は依存財源が多い分、将来負担を気にせずに「もうっただけ」がトクと思える仕組みが多々あるのは確かだが、「引退の花道にハコモノを」と気楽に考えられる財政状況ではないことは、今や先進的な首長だけではなく「普通」の首長にとっても常識になりつつある。

「あれも、これも」ではなく「あれか、これか」の選択を否応なく迫られるからこそ、その合意形成のための情報公開や説明責任、議論のプロセスなどを市民参加を進めなければならぬ。同時にどうした先進事例に対して「〇〇だからできたんだ」と、自分たちにはその条件がないことを確認して終わり、という受け取り方も次第に後景に退きつつある。ここから、さまざま取り組みに対する共感的な質疑、実践的な経験交流の空間が生まれてくる。背景には三位一体改革やリーマンショック、また人口減・少子高齢化の現実と直面するなかでの地方財政の厳しさがある。地方財政は依存財源が多い分、将来負担を気にせずに「もうっただけ」がトクと思える仕組みが多々あるのは確かだが、「引退の花道にハコモノを」と気楽に考えられる財政状況ではないことは、今や先進的な首長だけではなく「普通」の首長にとっても常識になりつつある。

「あれも、これも」ではなく「あれか、これか」の選択を否応なく迫られるからこそ、その合意形成のための情報公開や説明責任、議論のプロセスなどを市民参加を進めなければならぬ。同時にどうした先進事例に対して「〇〇だからできたんだ」と、自分たちにはその条件がないことを確認して終わり、という受け取り方も次第に後景に退きつつある。ここから、さまざま取り組みに対する共感的な質疑、実践的な経験交流の空間が生まれてくる。背景には三位一体改革やリーマンショック、また人口減・少子高齢化の現実と直面するなかでの地方財政の厳しさがある。地方財政は依存財源が多い分、将来負担を気にせずに「もうっただけ」がトクと思える仕組みが多々あるのは確かだが、「引退の花道にハコモノを」と気楽に考えられる財政状況ではないことは、今や先進的な首長だけではなく「普通」の首長にとっても常識になりつつある。

未来への投資 消費者市民・受益者市民から経営者市民へ

多くの普通の人にとって、財政の話は損得から始まるのは当然だ。問題はそれを、優先順位をめぐる議論に転換することである。優先順位を決めるためには、何らかの共通の利益、共有すべき価値を見出していかねばならない。自分にとってトクかソンか、だけではなく、私たちに何が必要か、という議論への転換だ。

「このままでは破綻する」という脅しから生まれる当事者意識は、「自分だけは逃げ切ろう」という類のものだろう。現状がどうなっており、どうなりうるかを説明し、個別のテーマや政策の是非だけでなく、まちの計画全体の中の優先順位や体系性、必要性を見極めていくことから、当事者意識を涵養していく。こうしたアプローチからの「納得まではないか」という人が確実に増えている「という手ごたえは、先進的な首長だけではなく、少なからず「普通の」首長も感じつつあるのではないか。

中で、将来の発展の可能性を見出し、つらむべきお金を払ったあとに残る財政的余剰をどう使うかということが、決定的にそのまちの発展にとって重要になってくるからだと思うんです。それをいい形で使えたのか、使えなかったかによって、分かれ道が出てくると思います。

□第135回 東京・戸田代表を囲む会□

『あれも、これも』から『あれか、これか』への転換を目指して

ゲストスピーカー 尾崎保夫・東大和市長

変えたい、変えよう、変わろう

「あれも、これも」から「あれか、これか」への転換をめざしてとか、自治をどう深めてきたのかという、テーマとしてはかなり重たいという思いもありますが、私が当選してから三年間やってきたことを、お話しさせていただければと思います。

東大和市は十三・五四平方キロ、非常に小さいところですが、東西に新青梅街道が通っていますが、信号がすべて青だと車で五、六分で通過してしまふくらい。その狭い面積のうち四分の一くらいが多摩湖、狭山丘陵で、人が住んでいない。非常に静かなところかと思えます。

三年前、二回目の挑戦で市長に当選させていただきました。そのキャッチコピーというのが、「がんばろう」で使っていた「変えたい 変えよう 変わろう」で、それを見た時に「これだ」という思いで使わせてもらいました。

当時は市議でしたが、議会も市役所も市民とはだいぶかけ離れている感じでした。一般市民と話をする機会もほとんどなく、その必要もなかったのかもしれない。大きな案件は、ないというよりはすべて凍結ということで、何もしなかった。その意味では、外に向かって発信する必要はなかったのかもしれない。



尾崎保夫 (おざき やすお) 東大和市長

1949年生まれ。日大卒。小平市役所勤務の後、東大和市議(2期8年)。2011年東大和市長に就任。東大和市役所 <http://www.city.higashiyamato.lg.jp/index.cfm/1.html>

ただ南の方は人口が増えていて、最近ほとんどマンションが建っています。今は約八万五千の人口ですが、多分九万くらいまで行くだろうと思います。ですからまだ学校を増築している。今年も小学校を二校ほど増築しましたが、このまま行くと中学校も考えないといけない。保育園とか幼稚園もまだ全然足りないのが実態で、これから大変なところを迎えるのかなと思っています。

東大和市の市長になったときに戸田代表から、「普通の人が市長になった」と言われました。今までやってきたことが「普通の人」ということであれば、これからは先ほどの「変えたい 変えよう 変わろう」というのも、これを見た時に「これだ」と思って使わせていただいているわけですが、東大和の市政も「変えよう」というのはなかなか大変です。まずは職員が変わらないとダメなんだと思う。就任して最初にお願したのは、「まずは挨拶をしてくれ」ということです。

東大和市長というのには、「これだ」という特徴のない、ごく普通のまちなんです。歴史的に有名な何かがあるわけでもないし、大きな会社があるわけでもない。たぶん日本中のほとんどの市が、「これだ」という特徴があるわけではないのではないかと。東大和も、そういうところから

普通の市かなと思っています。

そういう中で、この市をこれからどうしていくか。お金をかけて、というのはもう無理だということは、間違いなく言えると思っていますので、何かをするにしても金はかけない。それで住んでいる方の満足度が高まるのは何か。これ、一番安いのが挨拶だと思つてます。

また懸案という大きなテーマとしては、本来ならもう十年くらい前には片付いているはずのものがいまだに残っている。「何とかしなきゃ」と取り組んでいるものがあります。一番大きいのは学校給食センターです。第一、第二と二つあるのですが、もう四十年を越えるので、そろそろ建て替えをしなければいけない。すでに十年くらい前にそういう話が出て、「方向性としては建て替え」ということだったんですが、「ちょっと待てよ」ということで、そのまま現在まで来てしまった。

財政的な問題もあったようですが、自身はもうこれ以上延ばすことはできない、と考えています。毎年けつこうなお金を改修費に突っ込んでいるわけで、そういうものも考えると、そろそろきちんとしてやらなければならない。

また総合福祉センターも凍結されたままでした。「公設民営」という形でスタートしたんですが、「公設民営では補助金が出ない」と。そうなるので一般財源をたくさん突っ込まないといけないし、借金をしなければいけない。「それはもう無理だ」ということなので、「じゃあ民営だ」と。

これは手を上げていただける社会福祉法人があります。今それで進んでいきます。給食センターにしても、総合福祉センターにしてもそうですが、大きな事業については市民とか業者、あるいは東京都や国と折衝するというのを、十数年にわたってほとんどやってきませんでした。折衝をしていくという経験があまりありませんでした。今の担当職員はだいぶ苦労しているとは思っています。

そういう中では、市長が出ていかなければいけないということであれば、いつでも、何回も出て行って、「自分の信念はこうなんだ」ということをやってきているわけです。

それから三市共同資源物処理施設です。小平と東大和と武蔵村山、この三市で焼却関係は一部事務組合でやっているんですが、そこにリサイクル関係を加えてやっていくということでした。

ところが、これもこじれてしまっています。最初は東大和で施設を作りますという、三市の市長さんで合意したらいいのですが、それから三年して前市長が「これは無理だから作りません」と。リサイクル処理センターを作ると、これま

協働のための基盤整備 自治意識の芽を育てる

協働のための基盤整備 自治意識の芽を育てる

市長になってからタウンミーティングなど、いろんなところに行っている方と話をします。「普通の人」と言われたが、それはたぶんひとつには、私が直球しか投げられないからだと思います。カーブはダメなんです。カーブで投げると、すっぽ抜けてどこかに行っちゃいますので、もう思ったことをまっすぐ言う。言いすぎて怒られちゃうこともあるんです。

タウンミーティングも、市長が考えていることを伝えるとか、決まったテーマでやり取りをするとか、それは当然これからもやっていくつもりですが、私は市民がやっている学習会とか、ミニ集会とかにヒョッと行くんです。公民館などいろいろなところで行っているんですが、時間が空いたときに顔を出す。「これ行きたいから予定を入れておいて」と職員に言う。「伝えますか」と言うので、「いや、いいです」と。私、運転手も車もありませんから、自分で勝手に行くんです。

そうすると何がいかかというところ、そのテーマについてみなさんでやりとりしながら、私にも意見を求められるんです。こちらで決めたテーマでやるんじゃない

で民間でやっていたみなさんもやり方が大きく変わります。急に変えるのは無理ですから、時間をかけて二年後、三年後にどうそれにあわせていくかと、当然考えている。そんななかで、勝手に「作りません」という話になったので、よそから総スカンを食ったわけです。

私になってからも総スカンのままなんです。何とか少し前に進んでいます。当初はビン、カン、ペットなど六品目をリサイクルするということができたが、「六品目は無理だ」ということで、二品目に何とか抑えた。二品目なら何とかなるかなということ、リサイクルセンターを作るといっています。

んですね。そこに来ている人たちは、そこでのテーマに興味があって来ているわけ、そういうところに行くと話を聞くと、逆には、非常に勉強になりますね。逆になんか面白いところもあります。そういうところには積極的に行って、いろんな話をダイレクトに聞くようにしています。市側がテーマを設定してやるより、その方がはるかにいろんな生の情報が聞けます。

いろいろな団体の総会などでも、二次会はほとんど行っていないんです。総会の時の事業報告を聞きたくて行くんです。その事業報告で、「これ、何なんだろう」と思うものについて聞けば、いろいろと教えてくれます。その後懇親会が始まりますが、私はお酒ダメなので「じゃあ失礼します」と言って帰ってくる。でもあまりグチグチは言われたいですね。やっぱりそこでもいろいろ話をしたりしていることを、みなさん理解してくれているかなと思っています。

決済も基本的にはほとんど見ます。そして「これは何だろう」と思ったものについては、一番最初に提案した職員に電

【面から続く】

話をして、「これは何ですか」と聞かれます。部長、課長には「市長は何を考えているのか」を伝える機会はいくつあります。現場の職員にそれが伝わっていないんじゃないか、と思うときがあるからです。

それがきちんと伝わっていれば、例えばそこに出てくる数字が「市長がこれじゃ納得するわけないよ」という数字なら、その数字を出した理由を明確に書いて出すのが筋だと思うのに、それが無いのはなぜか、というところで質問するわけです。

そんなことがしょっちゅうあるわけではありませんが、「市長から電話が来ちゃって、答えられなかった」というような話があれば、最初に書類を書く人間が緊張して書くだろう。そういう意識を持ってもらえればと思っ、やっています。おかげでいろいろな勉強はできますが、情報を伝えるという協働以前の段階で、まだまだ課題が多いと思っています。

東大和市は、エリアも小さいですし、職員もそんなに大勢いません。国がいう標準市というのは十万人ですが、それに近い。直接市民にも会えるし、入ったばかりの職員でも話ができる。そういった意味では、これくらいがいいのかなと感じる時があります。

職員の中にも、若手を中心にいくらか変化ができています。自主研究ということで、「何でもいろいろ自分たちでやりたいことをやってみよう」と「予算をつけますよ」ということで、去年から始めました。

なかなか最初の時は手が上がらないんですが、市をどうするんだというのを自分たちで直接考えてもらおうと。若い人でないとダメだという条件を付けています。要するにまだ固まっていなくて、フリーな考え方を伸ばそうということです。そんな形で、まずは職員の意識を変えていくというところで取り組んでいます。

自治基本条例もやっているんですが、じつはこれは一年も経てば作れるだろう、作っているところがたくさんあるんだから、という話をしてはいたんですが、その後自分でもいろいろ調べたりすると、やはり「作ることに目的はダメなんだな」と思っています。

何のために作るかというところでね。やはり市民のみなさんが「自治とは」という意識をもっていたことが大事です。ですから時間はかかるだろうけれど、最初は小さい芽から始める。市民のなかから無差別に選んで了解していただいた方一年代別に分けて、条件を付けているんですが、一にお願いで、議論を始めています。

まずは「自治とは何なのか」、「自治基本条例って、東大和市に必要なんでしょうか」、そういう勉強をしてこれと。職員には、決して市の考え方を出すなと言っています。市が作りたいとか作りたくないとか、そういう意図は出さない。あくまでもそこに来た人たちが話をして、「この資料が欲しい」とか「どこか参考例があるのか」とか言われたら、答えがあるなら答えてもいいけれど、市の考え方や「叩き台」なんていうのはもっての外だと。

その人たちに叩き台を作っていたらどうかって、本当に一生懸命やっていたらどうかって。今年中にある程度できて来年はさらに人数を増やして、もっと叩いていこうと。そういう意識をもっていたら、人々たちが増やしていく。地道ですが、やはりそういうことをしていかなないとダメだろうと思います。何かインパクトのあることをやっても、そこだけは市民が盛り上がりしているけれど、周りをよく見たらけっこう冷めちゃっている、広がりがなくということではなくて、徐々にでも市民の中から盛り上がりが出ていくように進めていきたいと思っています。

外部評価もやりました。おかげさまで人選は非常によかったのではないかと思っています。非常に厳しい意見も出ますが、それをいい方向にもっていくという意識をもって話し合いをしてはいたんですが、今までは試行ということでしたが、それを踏まえて来年度から本格的にきちんとしていくことには、どの形になるか楽しみにしています。もうひとつ、力を入れたのは観光です。産業振興のための観光とは何だろうと。いろいろ言われますが、産業振興というのは一言で言うと、お金儲けをする。金儲けをしなくていい産業振興なんていうのは、うそだろって思っています。

そういうものがきちんとして出てくると、絵に描いた餅ではないけれど、「やりました」で終わるんじゃないか。うちにもいろいろな振興計画があれど、計画ができて、その通りに行っているかというところ、残念ながらそうではないのが現状だと思っています。

産業振興にはいろいろなジャンルがありますが、特に商工会というのは大きな力を持っているわけで、商工会には「これは商売なんだから自分たちでリスクをとってください」、「リスクを取らずに産業振興なんてありませんよ」と言っています。行政がお膳立てをして、それに乗っかってやって、うまくいっているところがありませんか。ないですよ。商店街にしても、行政がきっかけは出すにしても、それに乗って一生懸命やる人がいてはじめてうまくいっている。私はそう思います。

「ごみは行政が集めるもの」という発想そのものを変えたい

行政がやるということは、お金(税金)をかけるということですよ。それはいくらあったって続かないですよ。リスクを取らないで商売をしようなんていうのは話にならない。まあ、こういうことを直球で言うからダメなんだ、言い方を考えろといわれたりするんですけど。

東大和というところは観光と、何でも、何か一級の歴史的なものがあるわけでもないし、自然と、田舎に、けいもつすばらしいところはいくらでもある。都心から三十キロくらいで、通うのにも比較的便利で、自然があつて、まち全体がどちらかといえばフラットなところで、コンパクトだ。強いて言えばそれが魅力なので、それを使って何とかしなきゃと思っっているんですよ。

まち全体を散策できるようなものにしていけば、人が来て、そこで潤う。ちょっと話が逸れますが、山歩きに行く。全然知らない人にみんな挨拶しますね。なぜ山では挨拶をして、町では挨拶しないんだろうと、いつも思うんです。普通に挨拶ができるまちにできれば、全然違ってくるんじゃないか。そんなふうに思っています。

「ごみは行政が集めるもの」という発想そのものを変えたい

ごみの有料化も昨年十月一日からスタートさせました。多摩地域二十六市で二十二番目ですから、やっと始まったという事です。(事業系の有料化が先行し、今年十月からは、一般も有料化。ただしビン、カン、ペットは無料のまま。)

ごみの有料化というのは、「ごみを減量させるため」なんです。誰に聞いても、「有料化」というと「市がお金を取って集める」といいます。じつは「その考え方がおかしいんだ」と。なぜ行政が集めなければいけないんだ。集めなければ有料化なんてないわけですから。それ

行政がやるということは、お金(税金)をかけるということですよ。それはいくらあったって続かないですよ。リスクを取らないで商売をしようなんていうのは話にならない。まあ、こういうことを直球で言うからダメなんだ、言い方を考えろといわれたりするんですけど。

東大和というところは観光と、何でも、何か一級の歴史的なものがあるわけでもないし、自然と、田舎に、けいもつすばらしいところはいくらでもある。都心から三十キロくらいで、通うのにも比較的便利で、自然があつて、まち全体がどちらかといえばフラットなところで、コンパクトだ。強いて言えばそれが魅力なので、それを使って何とかしなきゃと思っっているんですよ。

まち全体を散策できるようなものにしていけば、人が来て、そこで潤う。ちょっと話が逸れますが、山歩きに行く。全然知らない人にみんな挨拶しますね。なぜ山では挨拶をして、町では挨拶しないんだろうと、いつも思うんです。普通に挨拶ができるまちにできれば、全然違ってくるんじゃないか。そんなふうに思っています。

「ごみは行政が集めるもの」という発想そのものを変えたい

ごみの有料化も昨年十月一日からスタートさせました。多摩地域二十六市で二十二番目ですから、やっと始まったという事です。(事業系の有料化が先行し、今年十月からは、一般も有料化。ただしビン、カン、ペットは無料のまま。)

ごみの有料化というのは、「ごみを減量させるため」なんです。誰に聞いても、「有料化」というと「市がお金を取って集める」といいます。じつは「その考え方がおかしいんだ」と。なぜ行政が集めなければいけないんだ。集めなければ有料化なんてないわけですから。それ

行政がやるということは、お金(税金)をかけるということですよ。それはいくらあったって続かないですよ。リスクを取らないで商売をしようなんていうのは話にならない。まあ、こういうことを直球で言うからダメなんだ、言い方を考えろといわれたりするんですけど。

ただ少なくとも、有料化の説明会では説明をしていくと、「そっか」という人がいるわけです。そういう人たちは、「買ったところで返せばいいんだ、それが市民の役目だ」ということで、自分たちで勉強をしてチラシにも書いてくれた。

そういうところから少しずつ意識を変えていければと思っ、挑戦しているところですよ。これから資源関係については行政回収をしなくてもいいような手立てを、今一生懸命考えています。後は市民のみなさんが理解して進めていただければ、集めなくて済むんです。これで、何億のお金を使わなくて済みます。

これは、何十万人も住んでいるような大きなまちでは無理です。東大和みたいにコンパクトなところで、人口も十万、自転車でも十五分で済むようなところだから、できる可能性があると思っんです。市民と協働するというのは、そういうことなんだと思っっています。

いろいろなところで、税金というか、お金を使っというものは、これからは難しくなるだろうと思っっています。これから作る給食センターについても、生ごみをどう処理するかという議論になりました。職員が、学校から集めた残滓はこうで、業者が処理して肥料になったり、「一応リサイクルという考えを持っっています」と説明するわけですが、まず前提が違つと。うちのごみ対のどうに行くと、「もったいない、みんな食べよう」と大きく書いてあります。みんな食べちゃえば、生ごみは出ないんです。

だから説明するときには、学校給食は子供たちに全部食べさせたかという方向で努力しますと、まずそう言わなければダメなんです。それがなくて、生ごみが出るのは当たり前、それを集めることは当たり前だと考えている。

先ほど言ったように、「ごみは行政が集めるものだ」という前提で発想したら、おかしいんじゃないかと。これは市民の

みなさんが、自分たちでできることなんだから。できないことをやっつてくれと言っているんじゃないかと、できることをやっつてくれというところをお願いしているわけですから。その意味では、職員も意識を変えていかないとダメなんだらうと思っっています。

一番大きな課題は市の財政で、これはどの市も同じで、職員も議員さんもわかっているけれど声が出てこないのは、臨時財政対策債です。東大和では十五億、今年は十六億くらい借りています。目いっぱい借りて、今年の決算ではどれくらい繰越金が出るかというところ、六億から七億くらいでしょう。

つまり十六億借りて、余るのが六億から七億ですから、最初から十億くらいは赤字なんです。たしかに臨財債は、後から交付税で国が面倒をみるようになっていきます。しかしだからといって、それでいいの。「国が面倒を見る」といいますが、面倒を見るのは国民、市民、それも将来の国民、市民じゃないですか。そこがつかないんだと、いつも思っっています。いずれ将来の人たちが負担すること、きちんとして説明しなければいけない。

ただこれも、声高にいうとあまり評判がよくないんです。「じゃあどうするんだ」と言われるので、「だから貯金しています」と。確かに臨財債の制度を使わないと予算が組めせんから、使わせていただいています。ただ残ったお金はすべて貯金しますという事です。このままちゃんと貯金していけば、少なへとも将来の人たちには、それをどう使うかという選択肢は残せるわけです。全部使ってしまったら、その選択肢もない。過去の世代の借金を、自分たちの負担で埋め合わせるしかないわけです。

「なぜそんなに貯金をするんだ、使え」という意見もありますが、交付税をはじめ今の制度のなかでわれわれができることは、将来の人たちに貯金を少しでも残すことだろうと思っっています。

ただ先ほどのように、ずっと以前に終わっつていなければいけない給食センター

4面へ続く

3面から続く

ター、総合福祉センター、三市共同資源物処理施設をやらなければならぬので、これだけでも貯金はほとんどなくなっている状態です。最近は大札も不調が多くなっており、ピックが終わるころまで凍結というくらいのもりでないとダメかもしれない、とも思っています。

これから先、国の方もそうですが道路、橋梁関係の危険度のチェックをするように、といわれています。また公共施設関係もやります。いくら金が必要になるか。そうなる学校も含めて、それらをどう統廃合していくのか、その計画を作っ

本当の意味での協働にもけて 成功事例を小さくても

これから先、やはり市民との協働一本当の意味での協働というものを、もっともっと知っていただくこと、それからもう一つは、「自分たちにもやらせるのか」という意識を変えないとダメですね。

俗にいう叩き台とか案を示して、その上に乗ってやるということなら比較的動くんですが、そうするとすべて行政が音頭をとってということになってしまふ。そうではなく、自分たちで考えてやる行政がそれをバックアップするんだと。そういう主体性のある考え方を持っていないとダメなと思う。ただかかないと、ダメなんだろうと思っ

います。また現実的にそういう考え方を持っている人たちやグループが、少しずつではありますが、出て来ているということもあります。障害者団体のグループが会報を出しているんですが、その新年号で、「今までサービスを受ける立場だった。しかし自分たちも何が出来るかを考えなければいけない時代が来ている」というようなことが書いてあるんですね。そういう芽が現実にあることは間違いないんです。そういう方たちと話をすると、私の言っていることに反対だと、厳しいことを言われることもありますが、基本的には自

説明して、理解を求めていくという作業が必要になります。今までは拡大する一方でしたが、これからは縮む。「たまたま」とよく言われていますが、そういう方向に行かざるを得ないと思っています。

こういう状況を理解していただいて、少しでも将来の負担を減らすんだという方向で話をする、理解を示してくれる人はいます。タウンミーティングなんかでも、最初はいろいろ言う人はいますが、現状を素直にそのまま出すと、大体の方は「理解はできる」と。ただ納得するまでは、まだまだたいていこうはあります。

分たちでやろうと。私もそれはそれをしてから応援しますよというんです。

商工会をはじめいろいろなところでも私の方から種はいろいろとお話するんです。たとえば商店街がダメだということけれど、がんばっている商店街とかお店もあるとか、高齢化した独居老人が大勢いて、見守りとかボランティアで関わっている人たちもいる、それらをくっつける、そこに商売の種があるんじゃないかとか。

それを産業振興課に「ちょっと考えてくれ」といえば、たぶん動くと思います。しかしそれでは市が全部やることにならぬ。私はそういうつもりは、さらさらないんです。

農地についても、東大和にはまだ多くの農地が残っていて、それは残したいと思っ

ています。直売なんかで伸ばす余地もあるはずなんです。それもJAなど農家側が本腰を入れて動かないとダメなんです。行政でできるところは動きますが、これも叩き台のようなものを作っ

てやろうというつもりはあります。計画の中には、いろんな種が仕掛けてあります。それを具体的な形にすることについて、私の頭の中にはいくつもありま

す。それをやれば「いい市長」と言ってもらえるかもしれないませんが、長い目でみたらそれはダメだと思っ

ます。行政だという前提で考えていけば、本当の意味での市民との協働なんていうのは難しいと思います。

その試金石の一番大きなものが、ごみの有料化だろうと思っ

ています。ごみは出すものではない、という考え方で、特に資源はできると思うんです。ガラスとか陶器とか、今もすでに行政以外の回収ルートはあるんです。それをもっと広げるとは、行政が回収車を回すなんていう必要はないと思っ

ています。すでにさきやかですが、油から始まって実際に回収している団体も東大和にもいくつかできてい

る。その人たちができていないのは、生ごみだけ。それ以外はほとんどルートがあるし、現実的にすでに動いていますので、それをさらに行政がバックアップしながら、輪を広げたい

と思っています。この有料化に合わせて、そういう団体をさらに増やしていければと思っ

ています。そういうふうになるようでは、まだまだ協働という考え方に、市の職員も含めてなりきっていないのかと思っ

ています。今の財政面ではどうなっています。交付税は地方の財源だ」なんて堂々といいますが、あれだっ

て国に寄っかかっていくような形にならざるをえないのではないかと。今でも財政面ではどうなっています。交付税は地方の財源だ」なんて堂々といいますが、あれだっ

ていく、要するに汗を流していただきたいなと思っ

ています。市民の皆さんがそういう意識を持っ

た。首長が人

気を取ろうとすれば、将来の財政に

を握って

ていく、要するに汗を流していただきたいなと思っ

ています。市民の皆さんがそういう意識を持っ

た。首長が人

気を取ろうとすれば、将来の財政に

を握って

を握って

財政運営ルールの条例化は未来の有権者を守る

和光市財政運営基本条例

シンポジウム「自治体財政と地域民主主義」 第一部 問題提起①

ことだと思っ

ています。道路補修について、行政が材料を出して住民に自分たち

でやってくれ、という自治体も

ありますが、そういうことも考えてい

かないとダメな

んじやないかと思っ

ています。東大和は、そういう可能性があるん

じやないか。ただそのためには職員

だけでなく、市民が意識を変えて、自分たちで

できることは何かと

松本武洋・和光市長

長にとってもあるわけ

です。首長が人

気を取ろうとすれば、

4面から続く

しか税収がない中で、いきなり「四億三千万返してください」というのは、非常にきついわけです。

このとき私は、これは料金やサービスに対する市民意識を変えていく大きなチャンスである。前向きにとらえ、その後いろいろな料金の値上げあるいはサービスのカットをさせていたきました。

実は私は市長になる前から、財政規律に対して厳しい意識を持っている市長ならそういうことはやっても、その後これらまで通りの市長さんが選ばれば、元も子もなくなるだろうと思っていたので、健全な財政に関する条例を作ります、ということをも市長選の選挙公約にいたしました。

ですから「悪いお知らせ」の後に、い

なぜ財政規律を守るために、首長を条例で縛る必要があるのか

不作為はどういうことが起るのか、典型的なお話をします。

一つは、国保の値上げを長期間やらなかったことで、どういふことになってきたか。和光市の場合、国民健康保険に入っている方は八万人のうち二万人くらいで

くつか値上げとかカットとかをやったり、その財政運営条例の中に、いかに仕組みとして財政規律を取り込めるか、いろいろ考えました。

多治見市の財政運営条例は、財政健全化法の地方版という中身で、健全化の目標数値や早期是正措置の仕組みが主眼だったんです。これはこれで非常に重要なことだし、和光市の条例でもそれに準じたものが入っているんですが、もう一つ私が重要だと思ったのは、(必要な料金の見直しをしないなどの)不作為で財政を悪くする首長を許さないとか、あるいはバラマキを身の丈以上にやっていくようなことを許さない、そういう仕組みが必要であろう。そういったことで制度化の検討を始めました。

す。その二万人のために、私が市長になる前だと毎年四億円から四億五千万円くらい、「その他繰り入れ」という、法定ではない繰り入れをしていました。これは単なる赤字の穴埋めです。割り算をしていただければ、一人当たりの金額はわ

かるわけですね。

埼玉県内では一番多い繰り入れをしてきたんですが、国民健康保険税が安いという意識は、市民には全くないわけでは、なかなかよその比較もしくいからです。一部の市民のために多額の繰り入れをしているにもかかわらず、国保の加入者も得をしている感じは受けられないし、回りの方も莫大な穴埋めをしていることに気づかない。その状況を、市議員の時から問題だと思っていました。

私が就任したころには、国保税収が医療費の半分くらいになっていた。医療費としてサービスを提供するのが国保の一番メインですが、国保の税収ではその半分しか補ってできていなかったんです。これは明らかにおかしいので、「値上げをしていこう」と。

国保にかぎらず値上げをしようという、現状をこまかく説明することになります。そのなかで私も苦境に陥ったのが、徴収率の低さでした。私が就任した年は徴収率が一番落ち込んだ時期で、85%まで落ちていました。百人いたら十五人分のお金が入ってこない状態です。この対策もやっていたかといふと納得を得られないだろうとも考えました。

徴収率が低いというのは、不平等の最終的なものです。そこで徴収率の対策もやって(90%くらいまで回復)、役所も頑張っていることを示しながら、国保の値上げにチャレンジしたわけです。ただこれも、一度否決されて翌年に通るといふことになりました。その議論をする中で、料金の状況など市民への説明とか、議会での議論は非常によくやれましたので、「これは非常にいいことだな」と思いました。

値上げも大事なんですが、「なぜそういう財政になっているのか」を検討して、それを共有することも、すごく重要なことだと思います。和光市の条例には、そういうことも配慮しています。

もう一つ典型的な不平等等として、保育園の保育料の問題がありました。保育園の保育料も十数年値上げをしていなかっ

たわけですが、一方で当時保育園の待機児が百人近くいたんです。人口八万で待機児百人というのは非常に多い水準です。ところが新しい保育園を作ろうにも

の財源を作るところを、値上げの説明の力ぎにさせてもらいました。要するに保育園に入れてくれる人は、他市よりも安い保育料でサービスを受している一方、待機児の保護者はサービスを受けられずに税金だけは取られているという状況です。そういったことも事細かく説明して、保育園についても値上げを何とか認めていただいた。

いずれにしても全部私が出て説明し、つるし上げの対象になることで、いろいろな議論の材料を提供できたので、非常にいい議論ができたのかなと思います。また財政に対する首長の説明責任も改めて痛感した次第です。

それからもう一つ財政で大きな課題があったのは、他市でも同じだと思うんですが、首長は突然「いいこと」を思いつくと、それをやる権限もあるわけですが、まったく計画になかった三十億円くらいの箱物を急に予算化するようなことも、過去に和光市ではありました。その施設の良し悪しは別にして、計画に全く載っていないかったものが、何の議論もなく突然予算化され、それが結果的に財政に大きな影響を与える。しかもその議論のプロセスには、選挙もはさんでいないし、基本構想のような市民参加のプロセスもないわけです。

こういうことができないようにするには何が必要かということで、市の予算の仕組みも、私が就任して変えさせていただきました。どういふことにしたかという、計画に載っていないものはやりませんよ、ということを明確化しました。計画といってもいろいろありますが、だいたいどこも総合振興計画はやっていると思います。総合振興計画が前期、後期に分かれて、だいたい三年くらいの実施計画を持っているパターンが多いと思いますが、この実施計画に載っていないものは予算化しない、ということを明確化

しました。

ただ、それをあまりきつくとやっつけまうと、急に事態が変わった時に何もできないことになってしまいますので、例外的に実施計画に載っていないものを粗上に乗せる際には、十分に議会に説明していくということも、仕組みとして入れています。計画行政の徹底ということも、条例を作る前から運用でやってきたんですが、それを条例化して、市長の思い付きだけで予算化できないような仕組みも入れました。

財政運営というのは税と同じで、行政の一番の根幹だと思うんです。ですからそのやり方とか手続きについては、市民がしっかりと関わって決めていくべきであるというのが、私の考えです。

そもそも民主主義の契機の一つは、マグナカルタだということはご存知だと思います。要するに王様が勝手に税金を使

財政規律を条例で規定する意味とは — 財政民主主義の観点から

条例で財政運営の基本的事項を定める場合、二つの類型があるのかなと思っています。

一つが、多治見市が始めた予防型の条例というか、あまり財政が悪化していない状況でも、今後悪化することを予防するために、財政運営のさまざまな手続きを決めたり、目標数値を定めたりする。

もう一つは、よくいろいろな先生がおっしゃっている是正統制型というもので、大阪府条例があげられると思います。国保会計の前借というのは、東京近郊の自治体ではほとんどやらないと思うんですが、大阪府内の自治体では、かなりの規模で国保の前借をやっているんです。これはもう悪習だと思うんですが、それに対して当時の橋下府知事が是正統制型の措置をおやりになった。これは非常に特殊な例ですので、一般の自治体としては、予防型をぜひ条例でやってほしいと思う次第です。

うことに、貴族が「それはダメですよ」と証文を書かせたのがマグナカルタだっただと思えますが、民主主義の根源はそこにあるんだろうと私は思っています。ですから「お金の配分の仕組みを決める」とは、議会が主体でやらないとどうしようもないだろう」という中で、財政運営の基本的事項については条例で定めまよ、と議会にも説明させてもらって、納得をいただきたいと。

というのは、私が公約で「財政条例を作り直す」と言っていたものから、「そんな条例にしなくても、ガイドラインを作ればいいじゃないか」とか、「内規として決めている自治体がほとんどだから、それでいいだろう」という議論が、議員さんからかなりあったんです。それに対して私としては、民主主義の根本であるお金の話を決めるのは条例ですよ、と申し上げたわけです。

この財政条例の目的として、どのようなものがあげられるのか。まず一つは、財政運営に関する基本的事項は明確にルール化することが重要であるということです。恣意的な運用ができないような仕組みを作ること、一方で明確にルール化すると硬直化して、地域のみなさんの迷惑になっていけませんので、柔軟な仕組みも作っていいと思います。例えば和光市の条例では、「借金を増やしません」という項目がありますが、和光市はまだ人口が伸びていて、これからも駅前開発等をやっていきます。池袋から電車で十三分くらいですので、これからも伸びしろがある。そういった伸びしろを殺さないような条例にしなければならぬということ、十分な説明責任を果たせるなら借金を増やしてもいい、と認めるような条項になっています。従来から、各自治体は財政運営のルー

シンポジウム 「自治体財政と地域民主主義」

【第一部 問題提起】

1. 財政運営ルールの条例化は未来の有権者を守る ～和光市財政運営基本条例

松本武洋・和光市長

2. 当事者感覚を生み出すアリーナとしての 地方議会とは

廣瀬克哉・法政大学教授

【第二部 パネルディスカッション】

松本武洋・和光市長、廣瀬克哉・法政大学教授
諸富徹・京都大学教授、田中秀明・明治大学教授
石津賢治・北本市長

司会 石津美知子

「がんばろう、日本！」国民協議会事務局長



松本武洋 (まつもと たけひろ)

和光市長

1969年生まれ。早稲田大学卒。金融機関、出版社勤務を経て03年和光市議、07年再選。09年和光市長に就任、13年再選。財政のみならず、市民参加、予防介護などの先駆的な取り組みでも注目されている。論文「財政規律と財政民主主義のモデルを地方から提案する」(公職研)、「財政運営基本条例で財政規律を守る」(ぎょうせい)。

和光市役所 <http://www.city.wako.lg.jp/>

5面から続く

ルは持っています。それを行政内部だけのものにしておくべきではないと、私は思っているんです。なぜか。予算というのは市長が一から組むわけではありませぬ。各部署が予算要求を出してきて、それを財政の方である程度整理し、あるいは首長が査定したりする中で決まっています。その際に、このくらいの数値目標でやらなきゃまずいですよ、というように慣例的に財政課の方で管理をして、ある程度形になったものの中から、首長が精査して予算を作ります。そうした従来からの内部のルールは、明確化したいと私は思います。

それから繰り返しになりますが、値上げをあげて提案しないといった、不作為による財政悪化が起きないようにルールが必要かなと思うんです。和光市の条例の場合には、四年に一回首長の任期と同じ主だった料金体系については必ず見直しをしなければならぬ、という条例にしています。見直しの検討をして、その中で十分な資料を持って議論し判断をすればいいわけです。必ずしも値上げをする必要はないですし、あるいは値下げをしてもいい、と思うんです。

長期間ほったらかしにされてきた料金体系を一気に値上げする時は、のたうち回るような苦労があるわけですが、ルー化して「料金の改定が必ずありますよ」という状況になれば、市民の方でも抵抗感はないのかなと思っています。不作為による財政の悪化というのは、

首長がわかっていてやるわけです。私も市長になって思ったんですが、毎年財政状況がどうなのか、いろんなデータを集めてくるわけですから、「ここで値上げをしない」とまずい」というのは、首長は知っているわけです。しかし値上げをしない、あるいは値上げの提案をしてきた職員を「俺を落選させる気か」と言って返ける、というようなことが往々にしてあるわけです。

議会の方も、多数派が「これは値上げをしないよだめだ」というのは、よっぽどの状況ですね。そういうことには、なかなかならないわけです。ここにおられる議員さんは、非常にまずいから値上げしたらどうだ、という提案をされたこともおありかと思いますが。

私も議員の時のことを振り返ると、確かに国保会計のまずい状況は把握してましたので、「この国保会計の赤字を何とかするのが市長の手腕じゃないか」という質問をしましたが、毎回議会ごとに配っている私の議会報告に、「国保の値上げをやらないとダメだ」という大見出しをつけて配られたかというところまで、はやっていたりなかったわけですね。

やはり選挙で一人ひとりが他の議員さんと比べられる方々に、そういう行動を起こすことを期待してはいけないのかなと思うんです。その責任は議会に投げられているのでなく、条例という形でやられた方がいいのかなと思っています。

そうはいっても、財政に関する議会の関与を明確にしなければならぬという

のが、条例化の意義の最たるものだと思います。多治見市の条例が典型ですが、早期是正措置に当たる状況になると、議会が関与して再建が始まるという制度設計になっている。和光の場合も、議会の関与についてある程度書かせていただきましたが、条例を通しやすくするということもあって、首長の責任は明確に書きましたが、議会の責任はあえて条例案には入れませんでした。

もう一つ重要なのが、条例制定の過程を市民と共有することの大切さです。市の財政がいい、悪いといったことは、表面的な噂レベルでは市民も議論するかもしれないですが、そうではなくて、もっと財政の深いところまで市民が関心を持っていただくうえで、条例作りは大きなチャンスかなと思いました。条例制定をする前に和光市では、まず市民参加で財政白書を作るという活動をしました。

普通、財政白書という市民が情報公開を請求して、行政から出された情報を踏まえて市民が独自に作るというものと、行政の方が見やすいものを作るという

財政運営基本条例の規定と議会の役割

条例にこういうコンテンツがあるべきかということですが、まず目的規定を持っています。財政の条例を作るという、必ずこういう反応が来ます。「財政が優先で、市民のくらしはどうなるんですか」と。ですから「財政ありきじゃないんですよ」、「市民生活を守るために財政条例があるんですよ」と、必ず謳わなければならぬと思っています。

次に基本理念とか財政運営方針があった、市長などの責務です。和光では「議会の責務」というのは書かなかったんですが、これがあるところもあります。それから「市民の責務」、こういうことが書かれています。

それから必ず出てくるのが、情報共有規定です。議会や市民が、行政に情報公開を迫っていくことができるようにする

うパターンが多いんですが、和光市では市民と行政が共同作業で財政白書を作りました。検討委員会をやりたりして、財政白書ができていくプロセスを見ていただく、そして財政白書も市民と共同で作ったものを公表していくことで、条例制定以前から財政に対する関心を喚起しようというプロセスをとりました。

これが成功したかというところ、その市民委員会には傍聴者も、議員さん以外はほとんど来ることがなかったように記憶しておりますし、必ずしも成功したとは言えないんです。ただ、その財政白書を作る経験がされた委員さんたちに、財政条例の検討委員会の委員にそのまま横滑りになっていただいた。財政の知識を十分に持った市民と財政の担当者で、条例の素案を仕上げていくというプロセスをとりました。市民も巻き込みながら、財政条例を作ったというわけです。私としては、財政民主主義のプロセスを最大限重んじた形で、財政運営基本条例を作らせていただきました。

また財政上の意思決定がされる時に、どういう手続きがあるかということと、それに対する制限とか規制について書いていく必要があるだろうと思います。先ほど申し上げましたように、和光では四年に一回の料金の見直しを決めました。また計画行政のことを、和光の条例には書きました。

最後に数値目標とか、早期是正措置が来るのかなと思っています。実は財政条例では、数値目標が一番議論になるんです。自分たちのまちでは、どれくらいの数値目標を持っておくべきか。これを議論したと、きりがありませんね。また財政の目標数値というところ、どうして

も経常収支比率80%みたいな、昔からこれがいいんじゃないか、といわれてきた数値を持ち出すか、あるいは平均値と比べていくしかないか。これは正解はないと私は思っています。

和光市でも数値目標はどうなんだということが、議会で条例を決める際にもかなり議論になりました。条例に数値目標を書かないかというご意見もあった。そこは確かに重要ですが、数字に正解はないので、そこで泥沼にはまらないということも重要かなと、私は経験の中で思いました。

数値目標を定めるということ、それから数値目標を定めるプロセスを明らかにしたり、共有することは重要なんですが、(条例のなかでは)「数値目標は書きましょうね」ということでもいいのかなと思っています。その中身については、これは奥の深い議論ですので、(条例を)決めた後でいっばいやればよいと思っています。

それから早期是正措置についても、これを書けば書くほど、議会も首長もしんどくなりますので、和光の条例ではあまり緻密なものにしませんでした。というのは、それに縛られることに対する行政職員の恐怖感が、想像以上に大きかったんです。私も政治家として市長をやらなければならぬんですが、市役所の経営者でもある中で、あまりそこで行政職員と対立するのもよくないだろうとも思っています。

こうして条例を作ってみました。一つの大きな効果は、中期財政計画が予算審議の資料として俎上に挙げられることになりました。それについて当然、議論が出てくるわけです。どういふ今後の見直しをもってこの数字を出しているのか、あるいはその目標が妥当なのかという議論が、必ず出てくるわけです。

残念ながら今回の三月議会では初めてなので、深い突っ込んだ議論までは至らなかったのかなと思います。それでも毎年その目標がローリングされて、それに対する議論が重ねられていくことで、議会が財政を議論する習慣になっていくと

思うんです。子ども医療費がどうしたとか、近所の道路がどうしたという議論も大事ですが、それだけじゃなくて、必ず財政についてワンクール議論をしていただくというのが、非常に大きな効果なのかなと思います。

あと少したけ、和光市独自の規定についてお話しさせていただきます。一つは計画行政のことを書いたのは「重要ですよ」と申しあげましたが、あまりそれを書き込んで自治体はないのかなと思っています。

また公共施設の統廃合が今話題になっていますね。公共施設マネジメントという形で、今の公共施設が今後維持できるのか。これについて、公共施設の統廃合の可能性を検討しなければならぬ、という和光市独自の規定を入れました。和光市でも「地元地域センターを作ってくれ」という議員さんがまだおられます。こうした中で、統廃合にも触れた規定を条文化することが重要であつと。

それから、人口一人当たりの起債残高という指標を新たに設けました。人口が縮小していく時代の中で、人口一人当たりの縛りのない起債残高の縛りをやっってしまうと、これがまちの発展の足かせになる可能性もあるということ、人口一人当たりの起債残高という規定を作らせていただきました。

それからよく実質単年度収支を目標数値に入れる自治体があって、これはこれで重要なことなんです。和光市の場合にはかなり細かい特定目的基金を作っていて、そこにお金をプールして公共施設の維持管理などに充てる、という手法を取っています。

政令市もそういう傾向がありますが、駅前広場を整備するための基金など、特定目的のための基金をいっばい作っているところで、実質単年度収支だけを見ても財政状況はわからないわけです。ですから特定目的基金も含んで、実質単年度収支を指標化しようという新しいチャレンジもしました。

いろいろとお話ししてきましたが、こ

6面から続く
れからのまちの将来を見越して、どうい
う縛りまではやっていいのかをしっかりと
考えながら制度設計をしないと、財政案
例がまちづくりにとってマイナスになる
可能性もあるな、ということも思いまし
た。一方で、首長が持っている大きな権
限を考えると、それを縛るための仕組み
を市民、議員が議論して作らなければな
らないと思います。

□シンポジウム「自治体財政と地域民主主義」 第一部 問題提起②□

当事者感覚を生み出すアーリーナとしての 地方議会とは

当事者感覚をもちにくい地方財政の仕組み

法政大学の廣瀬です。
松本市長の話の中にもあったように、
いまだに財政状況の全体像をあまり認識
せずに、「うちの地区に公共施設を作っ
てください」と平然とごいうか、それ
が議員の仕事だという議員さんもちらっ
しゃいます。さらに言えば、議会と財政

もう一つ重要なのは、やはり議会に財
政についての関心を持ってもらうこと
です。「財政はわからない」という議員さ
んも実は多いんですが、議員が財政に無
関心ではいけない仕組みとしても、財
政条例は重要ななと思った次第です。
今日は北本の石津市長もおられます
が、住民投票で市政に関わることも重要
なんです、市政のプロセスの中にも住
民が関わる仕組みを持っていく必要があ

ると思います。財政運営の条例を作るプ
ロセスの中でも、こと細かく財政民主主
義のチャンスをとんとん埋め込んでいっ
て、その中で住民が財政に関心を持つよ
うな挑戦を、ぜひ各地でやっていただ
きたいと思う次第です。
(4月13日。タイトル、小見出しとも文
責は編集部)

廣瀬克哉・法政大学教授

いろいろな形で市長さんに要求を出して
自分の地元を何かを持っていく、そうい
うお金の使わせ方で自分の政治力を訴え
る、こういうタイプの議員さんたちがい
らっしゃることは確かです。

規律というのは、もうそれ自体が矛盾し
たことを言っているのではないかと、感
じられるかもしれません。そういう面が
現実にあることも、残念ながら確かなこ
とだとは思いますが。
とはいえ、実は議会にはお金を使わせ
る権限はあまりないんです。もちろん

減額の修正については議会の修正権に基
本的に制約はないと、理解されています。
他方で増額修正は、予算編成権が首長
に専属しているという制度になっていま
すので、その予算編成権を侵害しない範
囲でない予算の増額はできない、そう
いう制約がかかっているというのが一般
的な解釈です。

つまり議会は、お金を使わせる方向へ
の強制はなかなかできなくて、「それは
おかしいから止める」ということについ
ては、かなり強い権限を持っている。

なぜそうなのか。先ほどの市長のお話
にもありましたが、納税者を代表して、
勝手に負担を増やされたりすることにプ
レーキをかける、ということ。かつ
て言えば、王様がお金をとんとん使っ
てしまうことにプレーキをかけるための
権限を、議会政治の歴史の中で獲得して
きたということ。さらに言えば「変
な使い方、無駄な使い方をしていないか」
という事後的なチェックの権能。こう
いったものを、制度上身につけてきたの
が議会であって、日本の地方議会の権限
にも、それはしっかりと反映されている
わけです。

納税者の代表として、行政が変なこと
をしないようにしっかりと監視したり、プ
レーキをかける権限は持っているけれ
ど、それを行使しているかどうかが問わ
れてくる。こういう状況に今、立って
いるのではないかと思います。

その時に「誰のためにやっているか」。
納税者という言葉も使いましたが、自治
体のオーナーとしての住民、この視点で
自治体経営をコントロールしていく。住
民全員がオーナー経営者になれるわけ
ではありませんから、いわば取締役とし
て選ばれて自治体に送り込まれているの
が議員である。制度設計の理念では、そ
ういうことになるんだと思います。

ここで注意をしなければいけないこと
があります。公共サービスの消費者とし
ての市民、あるいは住民の権利をどう確
保するか、この議論もこの間だんだん強
まってきました。「公共サービスに選択
肢を設けて、欲しいものを選べるように
する方がいい」、「同じものをできるだけ
割安で手に入るようにするのがいい」と。
これはもちろん否定しませんし、基本的
に望ましいことだと思いますが、ただ下
手を見ると、消費者としての選択の権利
さえあればいい、ということに陥ってし
まうリスクを抱えている考え方だとい
うことに、注意する必要があると思いま
す。

住民は、企業がサービスや商品を提供
してくれる時のような消費者であると同
時に、実は政府、自治体に対しては株主
オーナーでもあるということ。すなわち

個別的にはうまく解決しがたい自分た
ちの必要について、集合的に解決する。
例えばリスクを集めるとか、専門的な能
力を持った者をみんなで雇ってその人に
実施をゆだねる、その方が合理的な事柄
がいっぱいあるわけです。

生活道路だって、住民が道普請をやっ
て自分で作るというのは、現在の都市的
な社会においては、ほとんど現実性を持
たないと思います。設計や発注管理がで
きる専門家を雇って、プロの業者に施
工してもらおう。それには、そのための組織
を作らなければいけない。これは住民の
組織であって、その組織を動かすために、
自分たちのお金を持ち寄って、自分たち
のための仕事をしてもらおう、これが本
質的には納税という形になるわけですね。

ところが日本の自治体にはいろいろな
意味で、それを実感しにくい仕組みが
しっかり作りこまれている。作りこま
れていると言ってもいい。「みんな
持ち寄って」というけれど、自治体の財
源の少なくとも部分的には「国からの仕送り」
と見えるお金です。自分たちが納税した
税収でこのまちを運営している、とい
う感覚が持ちにくいですね。

全国で国税とした集めたお金や、国が
国債を発行して得たお金、あるいは「借
金を返す部分については、後で国が面倒
を見るから、当面借りておいてくれ」と
いわれて自治体がある借金。こういった
ものの合わせ技で自治体の財源はできて
いますので、自分たちが持ち寄ってそれ
を自分たちで使う、という感覚になりに
くい。それ以外の仕送りがいっぱいあ
って、「それらをうまく持ってくれば、ほ
とんどタダでできるじゃないか」と一見
見えることがあるわけです。

平成の合併から大分時間が経ちまし
たが、例えば二万人の町が五つ集まって
十万人の市を作ると、その市の行政経費
が二万人の町の時よりもかかるとい
うのはおかしいわけ。しかし合併
から十年間、元々二万人の町五つに仕送
りしていた分の基本的な額を担保しま
すと。あるいは合併した自治体特有の歳

出—例えば新しい庁舎を建てるとか—に
は、特別な借金をして結構です、それを
返すために必要な分は国が財政的に面倒
を見ましようとか。悪く言えば、財政的
な規律を緩めるためのワナみたいな仕組
みも、結構仕込まれていました。

新しい公共施設を作る場合、初期投資
分についてはいろいろな形で補助金がつ
いたり、その初期投資のための借金の返済
分については後で仕送りをしましよ
う、と。その分だけ見ていると「頭金さえ自
前で払えば、後は面倒を見てもらえるん
だったら使わなきゃ損じゃないか」、「タ
ダで出来るんだしたら、総合計画には
入ってないなかつたけれど、やった方が得
になるんじゃないか」という感覚が働き
やすいような仕組みも、持っている。

あるいは新しい補助事業のメニューが
で、「同じものを自分で全部やったら
これだけの負担がかかるものが、国が重
点を置いている事業のスキームに乗っ
ていけば、同じような施設を作っても割安
になる。これを使うのが賢い市長であり、
それを取ってこれるのが行政手腕であ
る」と。こういう感覚になりやすい。こ
うした仕組みの中で、自治体は運営され
ているわけです。

そういうことをしっかりと見極められる
人が市長さんであれば、変な思い付き事
業をやってはいけなさとわかるわけ
です。しかし例えば「最後にもう一花咲か
せたい」というようなことがあった時に
、「初期投資の部分はタダ同然でできる」と
なると、誘惑は働くんじゃないでしょ
うか。「最後にこの施設を作った、成果を
残して花道を去っていく」というストー
リーを描かれて、しかし借金を返す、あ
るいはランニングコストがかさんできて
大規模改修をする段になって、「身の丈
に合わないこの施設をどうしようか」「頭
痛の種だ」となった時には、もうリタイ
アして何年も経っている。当時の市長の
責任を追及する方はいらっしやるかも
しれないませんが、在任中はそこまで考
えにならないかもしれない。

「最後までケチケチ市長で、とにかく



廣瀬克哉 (ひろせ かつや)
法政大学教授
1958年生まれ。東京大学大学院博士課程
単位取得退学(法学博士)。法政大学助教
教授を経て現職。自治体議会改革フォー
ラム代表、議員力検定共同代表。「議員力」
のススメ(ぎょうせい)など。

7面から続く
財政を健全に、と言ったけれど、あの人は何も作ってくれなかった」という評判が残ると、どっちがいいか。やはり選

当事者として財政規律に向き合う議会 ～北海道栗山町議会

「それじゃ、困るじゃないか」「じゃあ、どうするか」という時に、議会というものが存在していると私は考えています。現実の議会を見るとそれは言えないんじゃないか、と思われるかもしれませんが、そういうことに気が付いた議会も実際にこの日本の中にあるわけです。一例を紹介したいと思います。

北海道夕張郡栗山町という町の議会が、こういうことに気が付きました。なぜ気が付いたか。すぐ隣があつた市が、現在では一万人を越えていた市が、現在では一万人を越えていない、つまり九割減という極端な人口減少です。

いろいろな観光投資を身の丈に合わない規模でやって、期待されたほどの観光客が集まらない。また人口減少に見合った行政の縮小が間に合いませんでした。十万人の市役所の職員の生首を切らずに、一万人の町役場の規模にしていくというのは相当難しい話で、どうしても後手後手に回りました。

結果としてどうなったか。身の丈に合わない借金が積み重なってしまって、一言でいえば、最高の負担、最低のサービスタという財政再建を今苦労してやっています。

自治体のつけ回しの最悪のパターンです。当面のことを何とかしのぎながら、今の人たちが逃げ切った後、いよいよよ回らなくなった瞬間に何が来るかという、最高の負担のもとで最低のサービスしか受けられない、という状況があらうるというわけです。

それを隣町で見ていた議会です。さらさらと言つて、平成の合併のさなかに合併の構想があったのですが、札幌や千歳に近

挙で選ばれてという方の、宿命みたいなものなんだと思うます。そして「成果を上げたい」という誘惑が生じるように、制度はできていくわけです。

い町から合併してもらえなかった、という経験を持っている。

夕張というのは、千歳空港からそんなに遠くないんです。その間に栗山町があります。北海道で一番元気のいい札幌寄り、千歳空港から札幌のエリアと、旧産炭地の一番疲弊したところに挟まれた町なんです。そこでの合併の構想は札幌千歳に近い側の町と、夕張に近い側の町の四町合併構想でしたが、そこから一つ抜け、二つ抜けということで、合併が頓挫しました。豊かな自治体頼みの他力本願の財政運営はできない、自力で何とかしろということ突き付けられた。どうするかということで、中期財政問題検討特別委員会というのを議会が作った。

栗山町の町政はずっと、北海道庁のペテラン行政マンを町長として招いて、道庁との太いパイプで国からの事業を持つてくることによって、地域への投資を確保してきた。典型的な、初期投資を安上がりに行うことで行政手腕を見せるタイプの町政が、続いてきたわけです。

この結果何が起るか。初期投資の分は何とかなるんですが、維持管理に回すお金が無くなりますので、維持管理は最低限にせざるを得ない。雪も降るようなところで、鉄筋コンクリートの中央公民館が築三十年も経たないうちに傷んでしまった。これは議会改革を始めた後でしたが、もう維持できないというところで、更地にするという決断をせざるを得なかった。ちょっと厳しく言えば、初期投資を追いかけることに忙しいので、鉄筋コンクリートの中央公民館を使い捨てざるを得ない行政運営になっていたということです。

「これではまずい」と気が付いた議会が、次をやったのは町民との情報共有です。町民のみなさんは、こういう仕組みのことがあまりわかっていなかった。「今度新しい補助事業でこんな施設ができるよ」というと、「新しい町長もなかなかやるではないか」と評価しがちです。そうなるので、どうしても初期投資バラマキ型になってしまいかねない。

そうではなくて、長年のランニングコストも考えなくて、賢い身の丈に合った行政経営をしなければ、「緩やかな夕張」が自分たちの未来になってしまつて、これは何とか避けなければいけないというところを、どうやって町民に伝えられるか。

そこで、議会報告会という方式を始めました。宮城県の気仙沼の一部になった本吉という町を参考にしながら、地区ごとに議員が出かけて行って、地元で施設で町民の方々と膝詰めで話をする。それを通して「町の財政はこんな仕組みになっている、実は一見よさそうなのにやり方をしていると、将来自分たちは下手すると夕張みたいになりかねない」ということを、ぜひわかってほしいと。

総合計画もバラマキの夢を詰め込んだものではなく、健全な財政を維持していくためにはどんな規律が必要かと。和光市の総合計画の考え方を、実は同じことをおっしゃっています。「計画に書いたことはやるけれど、書いていないことは基本的にやらなく」と。

どうしても緊急にやらなければいけないことが出てきたらどうするか。補正予算というものを、このまじでもやりまねばならぬ。栗山町や岐阜県の大治見市では、必要なことが出てきたら、計画を補正するんです。計画体系全体の中で財源フレームの中に落とし込んで、このように組み替えればできるという見極めをつけた上で計画を補正して、執行していく。

つまり単発のことだけ見て「補助金がつくからいいじゃないか、じゃあやろう」とではなくて、まちの計画全体の中で優先順位、体系的、必要性、こういうものを見極めた上で、「必要だからやりますよ

う」と合意できたものを、計画を補正した上で執行していく。こういう総合計画にしていくべきではないか、ということに議会の側から仕掛けて、それを実際の栗山町の総合計画に反映していく。

そのプロセスでは、総合計画のビジョンの部分である基本構想の議会案を、議員さんが作るわけです。大治見市の総

「おねだり競争」から「やりくりの作戦会議」へ ～議会に期待される役割

議会がやることのメリットはいくつかあると思います。一つは、先ほど首長さんの「逃げ切り」という話をしました。首長さんはいずれは退任される。そのときに「最後の花道を」という方もいらっしゃるわけです。

一方議会は一期目の人、二期目の人、三期目の人など任期については混成部隊であるのが普通です。つまり逃げ切ろうと思う誘惑にかられる人もいらっしゃるかもしれないませんが、逃げ切れない人もいます。もつこれを花道にしようと思つている市長に対して、予算を可決する・否決する権限を持っている議会は、逃げ切れない覚悟のある人の比率はより高い、ということも期待できるわけです。

それからもの見方についても、どんなに優れた市長でも、やっぱり一人です。いろいろアドバイスを聞いて、自分なりに熟慮をした上で判断をするにしても、それに対して議会というのは、複数のさまざまなバックグラウンドを持つ人の集まりです。多様な目を持って、表だけからではなく、裏からも、上からも下からも、多角的なチェックができるというのが議会の特徴です。一方から見れば素晴らしいものが、違う方向から見ると危うい面を持っている、というのは世の中によくある話なので、合議体である議会が多様な視点でチェックすることに、大きな役目があるわけです。

ただしこれは、議員だけがわかっていればいいという話ではありません。例えば

合計画を担当している部署に「こういう時、多治見はどうやってますか」と問い合わせをしながら、もちろん最終的には行政とすり合わせていくわけですが、こういうことをやっている議会が現に日本の中にあるということを、確認したいと思うんです。

議会のスタッフが財政分析が素晴らしいので、予算案について「ここに課題がある」「こういう問題点もあるが、こういうところが特徴であり、メリットである」というレポートを書かれています。これを市民全員に配って、「さあ、読んで判断してください」ということが現実的だろうかと思えるので、そうとはいえませんが、また自治体の事業や政策は身近かもしれません。政策用語、財源をどう自治体の仕組みは、決して身近ではありません。

しかしそれを読み解いて、「ああだ、こうだ」という人が議論をしているのを聞いているのは、比較的わかりやすいことではないか。政治討論番組もそうですが、人の議論を通して論点が浮き彫りにされる、それを見て「なるほど、こういう考えの違いがあるのか」とか「ここにポイントがあるな」ということがよくある。こういうことが民主主義を回していく上で、大変大事なことでないでしょうか。

「あの市長は頑張っているから、難しくよくわからなければ、この人についていけばいいや」というのも一つの判断ではあるでしょうけれど、その市長をやり込めようとして言っている人にも一理あるかもしれない、議場のそのやり取りを見ながら「なるほど、こっちは」と確信できた自分の意見、という世論形成ができた時に、市民は初めて「うちのまちの財政は、ここにポイントがある」ということをつかんで、そして若干の当

事者感覚というものを得られるのではないだろうか。

議会の中の議論が、財政なら財政についてのポイントをくっきり浮かび上がらせることができた時に、私たち一般市民も、財政に関する当事者という感覚を身に着けられるのではないかと。

そうなる時に、裏でおねだり競争をやっている人は二セモノで、表で「どうしても必要なのはどっちだ」「うらやけれど、こちらもあちらもほできない、ならば選ぶべきはどっちなんだ」ということについて一生懸命考え、議論している議員さんの方が、「自分たちの財布の将来をゆだねるにはふさわしい人かな」という判断、選択もできるようになっていくのではないだろうか。

「おねだりする力のある人を議会に送り込まななちゃん」ということではなく、「そんなことをやっていたら、緩やかな財政破綻を起してしまうから、真っ当に議論ができる人を送り出しておかないと不安だね」と、こういう感覚が少しずつ広まっていった時に、われわれは安心して地域経営、自治体経営を委ねられるチームを持つことができるのではないかと思います。

今はまた素晴らしい市長をたまたま持つことができた自治体が行行して動いていると思います。そして栗山町のように、議会の側からそれに気が付いたところも誕生した。これは小さいかもしれないけれど、期待の持てるいい方向への変化なんだと思います。

これがさらに広がっていくような社会を作っていくことを通して、われわれは人口減少時代、そして高齢者人口激増時代に何とか政府や自治体を生き残らせて、必要な公共サービスを維持していきける条件を手にするができるのではないだろうか。

(4月13日。タイトル、小見出しとも文責は編集部)

□シンポジウム「自治体財政と地域民主主義」 第二部 パネルディスカッション□

自治体財政と地域民主主義

「財政・地域経営を当事者意識をもって考えるために」

財政民主主義の基盤

―当事者意識、主体的な納税意識を涵養する

司会 パネルディスカッションに入ります。財政という「難しい」と思っています。廣瀬先生の言葉を借りれば「私たちの財布を誰に託すか」という問題だろうと思います。あるいは、まじの今と将来をわれわれ自身が当事者としてどう考えていくのか。確かに仕組みは非常にわかりにくいようになっていきました。そのことをわかりやすく伝えるためにも、議会の議論が重要だということになるかと思えます。

まずお二方の問題提起へのコメントとさせていただきます。

諸富 京都大学の諸富です。今日は財政規律と地域民主主義というテーマです。松本市長からは、首長の側の責任として財政規律を強めていく場合の条例づくりについて、お話しいただきました。廣瀬先生は議会の役割について、非常に納得のいくお話をしていただきました。お二方のお話を補完する形で、コメントしたいと思います。

右肩上がりの時代、税収が上がる、人



第二部 パネルディスカッション
(右から) 田中秀明・明治大学教授
廣瀬克哉・法政大学教授、石津賢治・北本市長
松本武洋・和光市長、諸富徹・京都大学教授

司会 石津美知子
「がんばろう、日本！」国民協議会事務局長

口が増えるという時代から、右肩下がり
の時代に入って、やはり財政的な真実に
直面しなければいけない時期に入った、
ということだと思えます。

消費税も四月一日から上がったわけで
すが、本格的な増税時代にこれから入っ
ていくということです。これまではずっ
くりいって半分は税収、後の半分は借
金で調達するという国家財政の運営状況
で来ているわけです。どんどん借金が
貯まっていくし、これに対する危機感
は日々高まっているわけですね。

地方財政においても、依存財源がかな
りの比率を占めているために、自分たち
が負担を実感する部分はわずかで、サー
ビスだけ実感している部分が相当ある。
これは廣瀬先生が強調された通りなん
ですが、いわゆる「財政錯覚」と呼ばれる
ものです。負担は小さく見えて、サービ
スは大きく見える。だからどんどんサー
ビスを求めていってしまうと。

こういったことがいつまでも続かな
い、そういう時期に入ってきた。松本市
長は、財政的な真実に近づけるための負
担は重要だ、ということでも料金の値上げ
を断行されてきた。これは大変勇気のい
ることです。

私もかつて下水道財政の研究をしたこ
とがありますが、下水道料金も軒並み低
いんですね。建設コストは確かに国費が
結構入ります。しかし少なくとも維持管
理は料金で賄わなければいけない、とさ
れているはずなんです。その維持管理
費すら生み出していないところが非常に
多い。

なぜなのか。関係各方面に聞いていく

と、それは究極のところ松本市長が表現
されていたように、首長が落選を恐れて
ということですね。料金を上げると大き
な反発を浴びて落選のリスクを冒す、と
思っています。

しかし、それをやらなければ財政負担
の将来へのつけ回しになる。結局は、財
政的真実を公開し、共有するしかないわ
けです。廣瀬先生は議会の場でどうす
るかをお話しされましたので、私は納税意
識の涵養というものを、直接市民に対
しても行っていくべきではないかと考え
ています。

納税意識というものは、黙っていて出
てくるものではないと思います。歴史
的には市民革命の時代に、「租税協賛権」
というものを確立したわけですが、今の
日本がそこまで行っているか。そういう
意味では、やはり主体的な納税意識あ
るいは当事者意識の涵養が必要ではない
か。

いろんなルートがあると思うんです
が、例えば市政報告会という形で、今ど
んな議論が市では行われているのか、有
権者の方々と対話する努力を議員さんが
されています。もうひとつ私が関心があ
るのは、狭域自治の仕組みです。市とい
っても大きくて、なかなか何が行われて
いるのか実感しにくい。もっと狭い領域に
おける自治、「自治体内分権」とかいろ
んな言葉で語られています。公民館単
位などで自分たちがガバナンスを担って
いく仕組みづくりですね。当事者感覚と
言葉で言ってもなかなか難しいので、実
際に市民自身が当事者になる組織的制
度的な工夫が必要ではないか。

松本市長の山中さんが、シンポジウム
形式とか地域協議会とかで取り組んでお
られるのはそういう意味だと思えます。
あるいは私がお手伝いしている飯田市の
場合は、公民館という伝統的に機能して
いる自治組織があるわけです。いろいろ
な形で自分たちがガバナンスに関わり、
場合によってはそこに予算を配分して、
自ら予算を決定していく仕組みに市民が
関わっていく、というようなことも行わ
れています。

公共事業などでも、市民が参加してス
テークホルダー会議をやるとか、いろん
な形で市民が直接事業に参加してい
く。それとの見合いで財政についても考
える。こういう機会を意識的に作ってい
くことで、事業の対価には実はコストが
あり、それは誰かが担わなければなら
ないんだ、という意識を涵養していくこ
とですね。

財政をガバナンスすることはいかに大
変かということも、市民自身に学んでも
らう。そのプロセスを通じて、いろん
なことを学習することはもちろん大事で
すが、当事者意識、納税意識を意識的に涵
養する場を作っていくと。

さらに発展すれば、飯田市がやってい
るようなコミュニティビジネスもありま
す。地域の持続可能な発展を担っていく
お金を自ら稼げ、ということすら飯田で
は始めているわけです。こういった恒常
的な努力ですね。

こうしたことが、お二方が議論された
論点を、さらに実践的なものにしていく
ための基盤となっていくと思えます。

石津 埼玉県北本市長の石津賢治です。
簡単に北本市をご紹介します。北本市は、
埼玉県東部のほぼ中央に位置してお
り、JR高崎線で上野からも池袋からも
四十五分で行ける、典型的なベッドタ
ウンです。昭和四十年、五十年に人口が
急増しましたが、もう人口減少に入っ
ています。四月一日現在で高齢化率が25・
8%、人口は七万一千人をピークに今は
約六万八千人です。

町内会が百十位あるんですが、中には
高齢化率が50%を超えるところが初めて
出ました。今後、高齢化の問題にどう対
応するか。これはうちだけでなく、首都
圏のドーナツ状のところが全部、同じ課
題を持っています。今まで繁栄を享受し
てきたベッドタウンが、今後どうやって
そのサービスとまちを維持していくか。
そういう危機感をもって、いろいろなこ
とにチャレンジしています。
少しまちの自慢をさせていただきます
と、「日本五大桜」といって、大正十一

年にはじめて国の天然記念物に指定され
た桜の木、五本のうちの一本がうちにあ
ります。地形的には川口、浦和から伸び
ている大宮台地の一番頂上にあります。
東京湾が昔は海で、熊谷とか本庄のあ
たりまで海だった時も、北本だけはほっ
かり浮いていたというくらいで、しかも
十メートルくらいの高さに岩盤層があ
りますので、首都直下型地震が起って
も北本だけは生き残ると。ですから、こ
んな東京の空気のまずいところに住ま
すに、ぜひ北本にいらしていただきたい
と思えます。

ついでに待機児童もゼロです。うちは
年度途中で発生した場合も、保育士に補
助を出して途中で雇ってもらって、通年
で待機児童ゼロを実現する、ということ
を今年考えています。

後から住民投票の話もさせていた
ですが、松本市長と廣瀬先生の話に関
しては、もちろん私も同意です。ただパ
ネラーがみんな同じ考えでは面白くあり
ませんから、私は違う意見をちょっと申
上げたいと思います。

財政規律とか行財政改革ということ
は、結局目的と手段の問題なんだと思
います。財政再建とか財政規律が目的化
してしまえば、本末転倒な話です。市民
の福祉向上のための財源を確保するた
めに行うべきで、逆にその財政規律を守
るために「サービスを削減しました」「税
金を上げました」ということだと、「何
のためにやっているんですか」というこ
とになります。そのバランスが難しい
と思っています。

私は三期目ですが、就任して初めての
予算編成が、小泉総理の三位一体改革の
初年度にあたっておりました。いきなり
補助金減らします、交付税減らします、
ということで大慌てで予算を組みなおし
て、その年はなんとかしたのですが、次
の年はもういよいよお金が足りなくな
った。庁舎を建設するための基金からお
金を借りて、ようやく予算を組んだとい
う経験があります。
その時何をしたかということ福祉の

9面から続く

トとさまざまな利用料金の引き上げをしました。それはしょうがないですね、予算を組むために。敬老祝い金の削減とか、高齢者のお風呂の利用料金の引き上げなど、道路の新設改良は一本もやらないうというところで、予算を乗り切ったわけです。でも行政経験を積んだ今から考えると、そこまでのドラスティックな市民負担増やサービス減をしないで、予算を組めたと思っています。

その成果もあって財政的には好転しましたので、数年後にはいろいろな新規事業にもチャレンジできるような状況になっていきますし、現在のところは財政的には順調と言えらると思います。ただ高齢化率の進展を控え、国立人口問題研究所の推計では人口もさらに一千万人減少すると想定されていますので、おそらく十年から二十年後には大変な状況に陥るだろうという危機感を持っています。

財政危機的な状況の中で、財政シミュレーションを立てたり、将来推計を立てたり、借金残高がどうか、だいたい考えられることをしました。ただちょっと乱暴に言うけど、ほとんど意味がないかなというのが結論です。特に財政シミュレーションは、やっても何の意味もない。というのは、シミュレーションを立てる前提が、まったく条件として与えられていません。例えば交付税がいくらもらえるのか、来年の話も分かりません。国が地方財政計画を立てて、地方全体でいくら交付税を分配するかを決めてくれるか、うちの取り分がいくらになるか、



田中秀明 (たなか ひであき) 明治大学教授

1960年生まれ。東工大大学院終了。ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス(社会保障政策)。政策研究大学院大学博士(政策研究)。85年大蔵省入省、内閣府参事官などを経て、現職。「日本の財政」(中公新書)など。

わからないわけです。景気の状態もわからず、税収がどうなるかもわからない状況で、どんな事業を行って、その補助金がいくらもらえて、その起債は何パーセント充てられてというようなことも全然わからない。そのなかで「だいたいこんなもんだろう」と、その年を前提としてシミュレーションを立ててもほとんど意味がない。

なぜシミュレーションをやらないのか、議会でもちょっと質問されますが、立てようがないんですから。それは誰が悪いかわかりませんが、われわれは与えられた状況の中で最大限の努力をして、市民サービス、福祉向上に努めるしかないわけです。その制度が悪いとかいいとかという議論を百回したって、北本市はよくありませんから。

その中で唯一、私が財政的に指標として見ているのは公債費の実額です。借金だけは必ず、償還年数と単年度ごとの償還費が出ますから、その年にいくら返さなければならぬか、わかります。それが増えていくと財政を圧迫する、ということだけは間違いないです。

私が就任した平成十五年は、公債費率が13%強ありました。それから行財政改革をやって、一番低いときに7%台まで下がりました。一般会計二百億くらいですが、それだけ違うとやはり事業に充てられるお金が生まれるわけです。ですからこれだけ借金返済にキャッシュが使われるかというのは、財政状況を把握する、あるいは事業を行う上で大きな指標だと思っています。

田中 明治大学の田中です。

最初の松本市長と、廣瀬先生のお話を伺って、少し安堵した気持ちが出ています。というのは私はこれまで予算とか会計制度を研究して、専ら国レベルを見ていたんですが、非常に暗いわけですね。この四月から消費増税がなされて、確かに少子高齢化の中で社会保障を賄うためには、私も消費増税もやむを得ないと思っていますが、霞が関を見ると、お金が使えるとみんな使ってしまったというわけです。社会保障のためにいっても、お金の色がついているわけではないので、やっぱりどんどん使われてしまっている。国レベルを見ると「しょももないな」という状況なんです。地方の取り組みを伺って、地方は予算制約が厳しいからだと思うんですが、少し展望が見えるなと感じたところです。

和光市では財政運営条例を制定しているというお話がありました。日本でもいくつかこういう自治体があるんですが、こうした新しい法的な枠組みは私には財政責任法という言葉を使っています。これは、じつは世界のトレンドです。一九九四年にニュージーランドが財政責任法を導入した後、オーストラリアとかイギリス、あるいは途上国も含めて、中身はいろいろ国によって差はあるんですが、結構流行っているんです。私も財政再建にあたっては、日本版財政責任法は絶対に必要だと言っています。

国レベルでの財政法というのは特別公債法といって、民主党政権の最後の時に政治的に駆け引きになりました。要するに予算は通ったけれど、それを賄うための財源法は通らないう、国がデフォルトするかもしれない。こういう事態になって、政治的な駆け引きの結果、二〇一五年まで赤字公債発行し放題という「与野党合意」ができました。

何が言いたいかというと、今の財政法はまったく機能していないわけです。法律の建前は、「借金しちゃいけませんよ」と書いてあるんですが、毎年その財政法の効力を停止する特別の法律(特別公債法)を作っている。まあ、インチキをやっ

ているわけですね。

そうした意味では、日本の自治体では世界の予算改革に並ぶような財政責任法の取り組みをされていると、改めて思った次第です。

こういう法律を考えるにあたっては、「なぜ財政赤字が大きくなるのか」ということを、改めて考えなければいけないと思うんです。硬い専門用語なんです、コモンプール問題という言い方があって、平たく言うと、出入が一致しないというのが政府部門に内在した問題なんです。

ちょっと具体的に申し上げますと、今日は懇親会が予定されているんですけど、もしも戸田代表が、「何でもいにからおこつてあげる」と言ったらどうしますか、みなさん。一番高いレストランとかに行きますよね。なぜかと言えば、自分の懐が痛まないからです。

政府部門の予算というのは平たく言うと、「他人のお金を使う仕組み」なんです。しかし他人のお金ということであれば、どんなに使ってしまおうと。これは合理的な結果なんです。

ある学者はこう言っています。「財政赤字というのは、自己の利益を追求する政治家、あるいは官僚たちの合理的な結果」だ。彼らに責めてもしょうがなく、人間誰でも自分の利益を極大化しようとするわけで、財政赤字というのはそういう合理的な行動の結果なんだ、ということなんです。

諸富先生がおっしゃった当事者意識も、そういうことなんです。政府部門の予算というのは当事者意識がない仕組みで、これは批判してもしょうがなく、そういう性質が内在している仕組みなんです。

じゃあどうするのか。その財政赤字を小さくしたいと思うなら、当事者意識を持つような仕組みを作らなければいけないわけです。それは出入を一致させるような仕組み。まさに予算制度とか予算の仕組みなんです、これもいろんな国際的比較研究が進んでいます。

各国の財政赤字のGDP比でのレベルは、いろいろ違います。なぜその差が生まれるのか、という研究が進んでいまして、各国の予算制度の相違が財政赤字の大小の差をもたらしているんだと。平たく言うと、予算制度については、透明性が低いとか高いか、それから意思決定が集権化しているかバラバラか、この二つの要因で分析できるんです。

日本の財政赤字は、今や主要先進国で最も悪いという状況です。逆に言うと、なぜ日本の財政赤字が大きいかというと、透明性が低いと。私自身も分析していますが、日本の予算制度は極めて透明性が低い。それから意思決定がバラバラで、誰が責任を持って決めるのか、よくわからない。特に国レベルですね。地方は首長の力が強いので、少し違うところがあるんですが、透明性も、高める努力をする首長さんが少なからずいるんですね。でも国レベルでは、私は日本の財務省には透明性を高めるインセンティブがないと思っています、きわめて問題なんです。

こうした状況では、政治家あるいは官僚たちには、財政規律を守るインセンティブはないんです。繰り返しますが、これは彼らに「悪い」と言ってもしょうがなく、彼らが自らの利益を高めようとするれば、そういう結果になってしまつたから、そういう彼らをコントロールしなきゃいけない。そういう趣旨で財政責任法とか、地方では財政運営基本条例といった仕組みが、世界でも一九九〇年代半ば以降出ているんです。

まさに松本市長がおっしゃったように、首長を縛るような仕組みです。財政責任法というのはそういう仕組みか。国で言えば、内閣が財政の目標を立てて、例えば借金をGDP比パーセントにするとか、毎年の財政運営がその目標通りになっているかどうか、自分でちゃんと国民に説明しなきゃいけない、こういう仕組みです。

日本でも財政法というものがあって、「収支を均衡しなければいけません」と書いてあるんですが、結局インチキをや

るんです。例えば典型例は埋蔵金です。あの特別会計の積立金ですね。一般会計が厳しいので、特別会計の貯金を使ったらいいじゃないかと。たとえば埋蔵金一兆円を特別会計から一般会計に持ってくると、財務省が出している資料では「財政が健全化している」ということになりません。でも皆さん、そうですか？もし皆さんが「今日は苦しい」といって貯金を十億円取り崩したら、皆さんの家計は健全化していると言えますか？ そんなわけではないですね。

ちゃんとバランスシートを作れば、貯金というのはいわば資産で、それを取り崩せば財政状況は悪くなるに決まっているわけです。ところが日本の財務省は、一般会計と特別会計を連結した財務諸表を、予算の時に作ってないんです。二年くらいあとに、予算を使ってしまったら作っているの、誰も見ません。そういう状況なんです。だから厳しいルールを作っても、結局インチキをやったまかししてしまつた。

財政責任法というのは、できるだけ透明性を高めて会計ルールがねじまげられないような仕組みを作ることです。財政赤字が大きいか小さいか、それは国民が選んだ政治家の責任なんです。それにはインチキできないような仕組みを作って、自分が作った目標通りに行っているかどうか、常に明らかにするような仕組みなんです。

いつも授業ではこういう説明をしています。医者から「あなたはメタボリックです」、「減量しなさい」と言われた時に、その時はみんな「そうだ、減量せなやかな」と思うわけですね。毎日走り、サウナ風呂に入って減量しようとして、毎日体重計に載って目標通り減量しているかどうかチェックする。回りも、ちゃんと計画通りに減量できているか、見ていく。そういう仕組みですね。

別に減量できなくても罰則はありません。あるいは風邪を引いて、ちょっと今日はつらいなと思ったときは、運動しなくてもいい。ただそのあとどうするか、

10面から続く

ちゃんと言わなければいけない。そういう仕組みが財政責任法なんです。罰則は強いと言うと、次の選挙で国民が判断する。「減量する約束したじゃないか」「でも結局できなかったじゃないか」と。最後は選挙で問うような仕組みを作った。じつはけっこう機能している。ニューズランドとかオーストラリアは、借金ほぼゼロになっているんですね。問題は誰が導入するんですか、という

受益者市民、負担者市民、経営者市民

司会 財政を他人事として考えがちな習慣、心情が日本の場合強いと思います。お上が税金を取る、あるいは税金を「取られる」という感覚で、自分たちが共同で社会を運営していくための政府であり、そのための費用だという感覚がどうしても薄い。そこで当事者意識をどういうふうにつけるか。それは市民も議会もですが。

もう一つは、田中先生のお話にもあった仕組みの問題で、財政の透明性あるいはオープンさがどう担保されているか。これは自治体の運営、あるいは議会のあり方という点で、一つのポイントになるかと思えます。

そこでまず当事者意識という点について、松本市長も石津市長も苦労されているかと思いますが、実例も交えてお話しします。



石津賢治 (いしづ けんじ) 北本市長 1964年生まれ。東京大学卒。1991年北本市議に初当選、2期。03年北本市長に就任、3期目。北本市役所 http://www.city.kitamoto.saitama.jp/index.shtml

ことです。政治家が自らの手を縛るような仕組みを、誰が入れるか。国政レベルではなかなか難しいと思っているんです。日本の自治体ではいくつか導入されている例があって、こういう取り組みによって、ほかの自治体とは違うんだというところを示していくことが、日本の財政、あるいは地方自治レベルの財政を健全化していく重要なステップになるんじゃないかと思えます。

石津 昨年十二月中旬に、新駅建設の是非を問う住民投票を実施しました。JR高崎線の北本駅と桶川駅の間の新駅を作るといふ計画が、二十数年前から話としてはありました。正式な市の計画として総合振興計画にも位置づけ、JRともさまざまな協議をしてきたのですが、一昨年

から事前協議に入りました。この事前協議が本協議に向けた第一歩で、いずれJRから経営判断が出され、正式要望書を提出して新駅設置に向かっていくというのが一般的になっています。請願駅ですので、全額地元が負担します。いよいよ高崎支社から正式に要望書を出していただきたいということになって、そこから大慌てで資金の算段とか、住民や議会に対してどう説明するかということを始めました。最大のネックは資金問題です。駅前

広場、周辺開発も含めた総事業費が約七十二億円で、新駅建設の基金が昨年の時点で八億円でした。あとは社会資本総合整備交付金一昔のまちづくり交付金補助金や起債を当て込んで、七十数億円の計画を立てました。市の持ち出しが三十億か五十億という額になるわけですが、その時の大きな財源となったのが、市役所新庁舎の基金です。今新庁舎を建設しているんですが、その基金が二十五億円あり、それを流用するといふ計画を立てました。なぜかというところ、請願駅はJRに寄付しますので、そこには起債が当てられません。庁舎に起債が当てられます。そこで庁舎に起債を当て、庁舎基金を新駅に持って来て資金算段するといふ計画にしました。議会からも市民からも、庁舎基金を新駅に使うのはまかりならぬという意見もありました。それが一つの論点です。また新駅ができるとうとう東京に向かうのに三分遅くなります。「遅れるのは嫌だ」と反対する方もいらっしゃいました。一方で、議会の議決を経て市の振興計画に入れていますし、議会でも全会一致で新駅促進の決議を行っていますから、住民投票をせずに市長がやればいじやないか、という意見もさんざんいただきました。

じつはこの問題を理解していただくには、三年前にさかのぼらなければなりません。三年前の統一地方選挙の最大の争点で、「北本駅西口改修工事」でした。西口駅前広場が老朽化していたので、整備改修する計画を立て、まちづくり交付金を受けて三年かけて順次、整備してきました。毎年予算を計上して、議会に認めてもらって進めてきたものです。ところが最終年度になって、そこに屋根をつけるという計画を出したところ、議会で反対する議員が出現して、市民の中から反対運動が起きました。反対の理由はいろいろですが、毎議会ごとに請願と一般質問と町中、街宣車が回って駅改修反対と。人口六万八千のまちで一万二千人の反対署名が集まるという状況で、議員選挙でも賛成議員と反対議員

が真っ二つ。市長選挙も私の対抗馬が駅西口改修反対の一点張り、新聞は全紙「最大の争点は駅西口改修工事」と。その時の事業費は五億円です。まちづくり交付金で四割もらっていますので、単費は七、八千万。それが一年間騒動で選挙のテーマにもなった。ところが選挙が終わったら、反対した議員からも質問ひとつ出ませんでした。私は考えました。駅西口は改修しなくても、誰も困る人はいません。新駅はもう二十年前から不動産屋に「ここは駅ができません」と言われて、マンションや戸建を買った人もいます。駅ができれば間違いなく、利用する人が二万人いる。また同じような反対運動が起れば、政争の具となるのは明らかです（一年後に選挙ですから）。しかも今度は五億円どころか七十億円です。私が「総合振興計画に入っています」「議会が全会一致で可決しています」と言ったら、「これだけ大きな事業を、市長は市民の声も聞かずに強引に与党議員と一緒に進めた」、「七十億の事業を、市の借金を五十億もして、(駅を使うのである)隣の桶川市からは一銭も出してもらわない、民間企業からも一銭も出してもらわないで、庁舎のためのお金を駅に使うとは何事だ」とやられるでしょう。こうなると、新駅がどうこうじゃなく、市長の政治姿勢や与党会派の強引な主張といったことに論点がすり替えられて、おそろしく直接請求で住民投票を請求され、どっちにしても、住民投票をやらなきゃならなくなってしまう。それならさきにとした政策論として「今ならさすがに選挙は先ですから、本当に駅が北本にとって必要なのか必要でないのかを市民に問おう」。

住民投票条例を議会に出して、いろいろ議論がありました。最終的には多くの議員が賛成して住民投票をすることに決めたわけ。結果はトリプルスコアで反対が多かった。行政の説明責任とか言われましたが、そういう次元を超えるレベルだと思えます。次の日に「白紙撤回」と言いました

が、その時の記者会見でも「私は今でも新駅は必要だと思っています」と申し上げました。北本の人口がこれだけ減少して、どう対応するか。駅を作れば間違いなく人口は最低で三千人から五千人は増えると思定しておりました。若い方に住んでいただいて、税金を納めていただいて、それは市全体の財源として高齢者の福祉や医療、介護等にも回りますと申し上げましたが、反対する方には「借金が三百億円になる」と書かれていました。臨時財政対策債などを含めれば、じつはその半分しかかからないんですが、とにかく「三百億円」という数字が踊った。それと「市の負担が五十億円だ」という数字が踊った。それを見て市民はびくびくしちゃったんだと思います。

北本の一般会計がいくらか、市民はほとんど知らないだろうと思います。北本の借金がいくらあるかも知らないと思います。そこでいきなり三百億とか、五十億とかが出てきしまえば、びくびくしてしまいます。ましてや国の借金が何兆、消費税を上げなきゃ財政が破綻するといふ漠然とした将来不安があった、それだけの借金を抱えて大丈夫だろうか。

市民に対して北本の財政状況はどういう状況で、借金がどれくらいあって、それが大丈夫なのか大丈夫じゃないかを説明してこなかった行政の責任が大半だと思えます。市民の側もそこまで関心を持って、市政について理解していただいていた部分もあると思います。そのなかで、突然こういうことになっての結果だったのかなと思っています。この間の議会でも反対派の議員が、「今後、新駅どうするんですか」と質問をしましたので、「あなたが反対しておいて、今後どうするかはわかりません」と言いました。私は今も、駅は作ったほうがいいと思っています。そして市民は先ほど言いましたように、純粋な反応として借金について不安を持った。当然ですが、新駅に反対した議員も含めて、借金をすることによってその後の北

本の財政状況がどうなるかということも知っています。しかし、わかっている人たちがそういう判断をせずに、市民にどうですかと言え、こういう反応になるのはわかっていることです。いつも言うんですが、市民に全部聞けばいいなら、議会なんかいらぬわけです。でもそれは行かないでしょう。本当に財政のことか今後のことをわかっていないと、判断できない事柄もあります。今回は市民は圧倒的多数でしたが、もし計画を修正したり環境が変われば、賛成することだってあるかもしれない。

また判断の根拠として、多くの人が自分にメリットがあるかないかと考えたというのが、非常に残念だったですね。ただ、それなら駅ができれば駅を使う人だけじゃなく、市全体にとってメリットですということを、行政として説明できたかどうか考えると、それはなかなか難しい。そこまで関心を持っていただけませんし、みんな忙しくてそれどころじゃない。そのために税金払って雇っているんだから、市長と議会が考えようといふ、その通りです。

ですから私は今でも毎日のように「本当によかったのか」自問しています。選択としてはそれしかなかったとは思っています。新駅建設をやらなかった結果、市民だろうかということも含めて、結論が出ていません。

また、自分にとってメリットがあるかないかで判断をされてしまうと、じゃあ市民全員が受益をしないとその事業はできないのか。これについても、非常に考えさせられる問題だったということだと思います。

司会 普通の市民が自分の目先の利益から判断するのはしょうがないことで、それをどういうふうに採り合っていくかというのが議会であり、あるいは小さなコミュニティの中での議論だということになると思うんですが、なかなかそういう訓練の場も少ないというのが実情だと思

本

の

財

政

状

11面から続く

市民が当事者意識を持つことがベースにないと、財政というのはどうしても難しいというか、損得で考えがちになってしまふと思うので、松本市長にもその点でお話をお願いします。

松本 まず当事者意識というところについて、一般的に市民が市政に関心を持つポイントが、いくつかあると思うんです。最初のきっかけとしては、子どもが生まれたときですね。和光の場合は残念ながら待機児がまだ三、四十人ぐらいいるんですが、保育園に入れないという時に初めて市政のことに関心を持って、「市は何をやっているんだ」というような話が出てくる。

高齢化してくると、今度は介護のことです。和光の場合は介護予防のことで非常に注目していただいているんですが、介護予防に力を入れて在宅型をやるということでは、施設がほとんどないということとです。一か所しかないんですが、そういった中で「和光は何やっているんだ」という話になる。自分の身の回りのことに関してだけ関心があるというのが、一般的な姿だと思っですね。

値上げをいろいろやりましたという話をしましたが、値上げというのは、関心を持ってもらう大きなチャンスだと思っていたので、徹底的に説明会をやったりしたんですが、実はほとんど市民の関心は高まらなかったんです。たとえば「下水道は三割上げました」



諸富徹 (もろとみ とおる)

京都大学教授

1968年生まれ。京都大学大学院博士課程修了(経済学博士)。専門は財政学、環境経済学。自治体の公共政策、地方財政に関するフィールドワーク多数。飯田市「再エネ」条例の策定、およびその運用に関わる。「私たちはなぜ税金を納めるのか」(新潮選書)など、著書多数。

という大きいように聞こえますが、月数百円なんです。国民健康保険も10%くらい上げたんですが、これでも数千円の世界なんです。そうすると関心があるのは議員さんとその周りの方くらいで、当事者意識を持ってもらうというのはなかなかうまく行っていないというのが実感です。

一方で値上げの時に、役所として特に何をお願いしたのかというところ、「これは未来に投資するお金を作らせてほしいんだ」という話をしました。

石津市長は、就任直後に小泉改革で大リストラをやったという話をされました。まさに私も同じような状況に追い込まれる中で、結局止めるものというのは目先の工事のお金とか、あるいはいろいろな福祉の給付を切るとか、そういうことではないわけです。ただ一番困るのは、たとえば和光の場合にはまだ人口が一割以上増えるようなプランを持っていますので、区画整理のお金とか道路整備のお金をいったん止めざるを得なかった。これを止めたままにするの当然、将来世代にツケが残っていく。いろいろな値上げをしたお金というのは、そこに効果的に投入ができるんです、という話です。

値上げと補助金カットで三億二千万年間財源が浮いているんです。これが将来の投資に回っている。当事者意識を高めていくということには、なかなか成功はしていないんですが、値上げなどによって幅広く負担をしていただくと、将来が担保されていくのかなと思いがちです。

それと何と言うか、いろんなごまかしが可能な数字の仕組みでやっているという私には思いません。たとえば借金を増やしちゃいけません、ということを守るために貯金を食いつぶす、という話がありました。和光の場合にも「借金がそんなに増えていません」という説明をされた中で、実際には貯金を食いつぶしていったということがありました。ですので私は市長選挙の時に、「純債務で考えましょう」という話をしました。要するに基金と貯金を合わせたトータルでどうなってますか、と。それはかなりわかってもうえたといいか、理解を得ることができたんです。

ですから当事者意識を高める努力も必要です、その材料として今使っている数字の体系でいいのか、もっとわかりやすい説明がないのかなというところが、常に気を配っているところです。

あともう一つ、やっぱり市民に理解してもらうというのは限界が、当然あるわけです。議員さんも、わかっているけれど見て見ぬふり、というのは当然出てくるわけです。自分が選挙で勝ち残らないと、というのが議員さんですから。そうなるやっぱ、首長が自分を縛るような仕組みを作るといって、自分で自分を縛っていく構造が重要なんです。そういう意味では財政に特化して言えば首長国だと総理ですが、経営トップの責任が非常に大きいかなと思っています。

ちなみに先ほど田中先生から財政責任の話がありました。これは地方レベルでも世界中でやっているんですね。たとえばアメリカではほとんどの州が、均衡予算要求というのを州憲法か州法のどちらかで置いています。世界的に見ると先進国では常識なんです。借金をして将来にツケを回して、その中で何々を実現しましたとか、子ども医療費安いでしょという話をしているのが実は非常識で、大変な問題なのかな、というのが私の実感です。

石津 住民投票の投票率ですが、市長選挙、市議選、国政選挙、みんな最近50%台

なんです、住民投票は62%でした。

司会 住民投票に関しては、近いところだと小平市が投票率50%超えないと開票しないという制限をつけましたが、北本の場合は投票率が何パーセントでも、一票でも多い結果に従うと、市長が決まりました。住民発議の投票ではなく、首長が提案する住民投票で首長が開票条件をつけるのはおかしいでしょうというお話でしたが、それもあって市民が自分の一票で決まるということを、実感できたんだろうと思っいます。

逆に言うと、駅を作らないでじゃあどうするんだということも、市民が考えなければならぬ。責任がもう一回返ってきているということだと思っんです。

廣瀬先生、お願っします。

廣瀬 議会のことにも触れますが、その前に責任が誰にあるんだろうかと。政治家としての市長が、やっぱり自分に責任があるという責任意識で運営されているのは大変よくわかります。ただ同時に、住民投票という形で最終決着をつけようという形が可決して、市民が投票で決めたわけですから、私は少なくとも半分以上の責任は市民にあると思っいます。そして「この決め方にしよう」という提案は市長さんがなさったかもしれませんが、「それでいい」と同意したのは議会ですから、機関の責任ということ言えば、市長と議会は完全に半々だと思っいます。つまり二分の一は市民の責任、四分の一ずつ市長さんと議会という機関の責任と受け止めるべきではないかなと、筋論としては思っいます。

ただ難しいのは当事者意識、「自分の財布」という感覚をなかなか持ちにくい構造の中で、しかも非常に大きな組織の意思決定をしなくちゃいけないということとです。さらに今のような勤め人社会が広がってきた中では、給与所得者として消費的なお金の使い方の方の意思決定については慣れているわけですが、投資的な意思決定、将来のためにここで一定の投資をする、そこでリスクを取るのか、将来

の期待を取るのかという判断を迫られるというのは、日常生活の中で実はあまり多くありません。

たとえば農業をやっているらっしゃれば、今年何をどれだけ作付をして、どの時点でどこに売るのかということを含めて、経営的な判断はなさっているわけですが、こういう判断に慣れている人たちの比率は下がっていく。ベッドタウンというのはその意味では、消費的な意思決定をしている人たちの集団という要素が非常に強いので、自分たちの暮らしているまちの、自分たちのための投資という感覚がどれくらい広がるかということについて、困難な条件があります。

さらに言えば、実際に引越せるかどうかは別にしても、このまちに住んでいるのは自分の生まれながらの宿命じゃなく、自分が消費的に判断した結果だから、また別のところを選ばないんだという感覚で、住んでいるまちとの関係性をとらえる傾向が強いんだろうと思っいます。そうなるとう、いわば消費的な判断だけで「借金というのは怖い」ということが先立ってしまう。そういうことが影響しているんだらうと思っいます。

政治家としての責任論で言えば、その条件を読みきれなかった責任ということはあるかもしれませんが、百パーセント背負い込まれるのは過分ではないだらうかと感っします。

「それで、どうするんだ市長」という問いかけには、「あなたが(住民投票を)可決したからでしょ」と、議員に対しては言いたいわけですが、議会の議決責任という感覚も薄いんですね。執行権を持っているカウンスル制度の議会であれば、たとえばロンドンの自治体公営地下鉄の借金に対して、値下げに賛成した議員に対する賠償の裁判が起こされて、実際に賠償の判決が下るといような場面もあるわけですね。

その覚悟を持って意思決定をしているか。日本では市長さんに財政責任が行くことはあっても、議員に行くことにはない仕組みになっていますが、やはり意思決定の時には、その議決責任、少なくとも

政治的・倫理的責任は自分にあるということ意識した上で議決していますか? ということは、問われなければならないだらうと思っいます。

実際には、議決はしたけれど結果がうまくいかないという市長、どうなっているんだ」という構造はありますので、「その追及の仕方は違うだらう」と、今度は選んでいる有権者の側がいないと、これはいつまでも直らないということじゃないでしょうか。

最後にもう一つ、大きな組織の難しさということの関連で言っますと、諸富先生からご指摘のあった身近な、小さな範囲で経験を積むことの大事さです。大きな組織の中の部分的な一員でしかない中で、消費的にしか意思決定をしたことがない経験からでは、当事者感を持つてまちの将来を見据えた投資の判断をせよというのは、やっぱり無理な要求だらうと思っんです。

小さな町内のこともかもしれませんが、この地区をどう盛り上げていくかと議論し、イベントをやるために汗をかき、あるいは若干の資金を出し合っってコミュニティビジネスをする。そういうことを経験しているか、公共サービスで不自由なくやれるくらいじゃないかと生活しているか、その違いというのはやはり結果として大きく効いてくるんじゃないだらうか。

その意味で、狭域の自治の経験は非常に大事だ、というご指摘はおっしゃる通りだなと思っ聞いておりました。

「依存と分配」から「自立と自律」へ そして「未来への投資」へ

12面から続く

司会 少し、制度的な議論に移りたいと思います。予算制度とか財政責任法というお話がありました。何らかの仕組みが担保されないと、個人の首長さんの良識と自覚に任せるだけではなかなか難しいという面があると思います。

諸富 制度的な話の前に、石津市長をめぐってお話に若干コメントをさせてください。住民投票を実施するに決められて、一票でも上回った方の結果に従う表明をされ、市長の思いとは逆の結果が出て受け入れられたというのは、すばらしいなど思いながらお話を聞いていました。

通常、事業をやりたい市長は住民投票に問わない、強引に押し切ってしまうことも多いですし、住民投票が提起されても議会が受け流していかうこととは、これまでいっばい見てきたわけです。市長が、ここで住民の意見をしっかりと聞いてみようというプロセスを経られたことは、本当に珍しい例だと思います。

結果ですが、ポイントはその事業をやめたことで、将来への投資をしないことによって果実を得る機会を失ってしまっただけのことですね。投資という言葉は廣瀬先生も使われたわけですが、おそらくこれからますます投資というコンセプトが、必要になってくると思われま

す。税金も少なくなり、借金を返さなければいけない、義務的経費の比率は高まっていく中で、将来の発展の可能性を見出していくには、払うべきお金を払ったあとに残る財政的余剰をどう使うかということが、決定的にまちの発展にとって重要になってくると思つて

います。いい形で使えたのか、使えなかったかによって、分かれ道が出てくると思つます。投資といえますと道路とか駅に典型的なように、これまでは主に物質的な意味

でしたが、それだけでなく、たとえば人に対する投資というものもあるわけ

です。「人的資本」という言葉が使われるように、人に対する支出は実は貴重な資産形成になっていくわけですね。人々がいろんなことを学習して、お互い議論し合ってまちづくりをやっているわけ、それは貴重なストック形成になり、次の時代のまちづくりとして返ってくるわけ

です。それを教育という形で出すのか、福祉という領域で出していくのか、いずれにしても人々を生かしていくようなお金の使い方ができれば、それは投資と呼ぶんだと思います。

駅も一つの投資対象で、これは人々が使い、人口もその限りにおいて増えるかもしれないし、場合によっては企業も来るかもしれない。一方でほかの投資もまちづくりに資するかもしれない。それから複数の投資対象、投資目的の中でどれを選ぶことが、北本市の長期的な発展につながるのか。つまりリターンは何なのか。これは数字でパッと出るものではないかもしれませんが、やっぱり優先順位をつけていく作業ですね。

投資対象として何を優先するのか、複数ある中で選んでいくというプロセスが必要で、駅についていっていったん白紙を決められたからには、住民投票で反対した人たちも含めてもう一回、財政健全化をやりつつ、何にお金を使っていくのが北本の発展にとっていいのか、という議論を始めなければいけないんじゃないかと思つて

います。財政の健全化と将来の投資を両立していかねばいけない時代に入っているわけ

です。借金わが身のこととらえて考えた、そして住民投票に参加して60%という比率を示したこと自体は、まずはいったんは称賛すべきことではないかと思つて

います。ただそれは、市長も廣瀬先生も指摘のように、将来の投資とそのリターンまで考えたわけじゃなかった。

それからもう一つ、受益というものは自分の身の回りで判断するのは当たり前のことだと思つています。駅の周辺の人だけが便益を感じて、ほかの地域の市民は借金を負うだけではないのかと。われわれは駅から離れてるし、どうせ使わないし、便益を受けることはない。この受益の範囲についても議論がすっかり深まらな

い。つまり直接的な便益を受けないかもしれないけれど、駅ができ、北本がそこから再び発展することが、回りまわって市民全員に均霑（きんてん）していく、そのプロセスはどういうものがあるのか、ということについても併せて議論すべきではなかったか。その費用と便益の範囲も含めてしっかりと議論していくプロセスが、もう一回リセットされるべきじゃないかなという感想を持ちました。

田中 地方の仕組みの話ですが、予算をどう作るかという問題ももちろん重要なんです。日本は、日本の国と地方の財政の関係は非常に複雑で、持ちつ持たれつ

の関係になっているわけ。地方の財政状況は厳しくなっていることは間違いないんですが、でも今の仕組みもい

いんです。基本的な国が全部、面倒見てくれる。国が地方の財源を保障する義務を負っているわけ。これまでも話が出ていたように、簡単にいえば十億円のものを一道路にする公民館にする一が八割引き、九割引きで建つわけ。三割、四割、五割補助金が出ます。それから残りは借金をしても、交付税で元利の償還は国が後から面倒を見てくれる。自分で持ち出すのはせいぜい一割。こういうふうになっているわけ

です。誤解のないように言えば、こういう仕組みは財政規律を損なうと批判しているわけですが、これまでどうも行ったんです。というのは戦後日本は非常に貧しかったので、地方では道路も病院も学校も、いくら作っても足りな

かった。足りないときは、こういう仕組みもうまく機能したわけです。ところが社会あるいは経済が成熟した中でも、この制度は政治的にはうまい仕組みなんです。と続いている、という状況なんですね。こういう仕組みを放っておけば、地方自治体にはなかなかインセンティブはないと思つて

います。地方分権とか地方自治というの、ずっと議論されてい

ます。私も地方分権、地方自治を進めるべきだと思つますが、なぜ進まないのか。今の集権のほうがいいから

です。いや乱暴に言って時々怒られるんですが、地方分権、地方自治って何を意味するかというと、「地方分権、地方自治」というのは格差が広がること

です。誤解のないように、格差を広げることじゃありません。でも格差は広がるんです。地方自治というのは平たく言えば、それぞれ勝手にやるという

ことです。そうすれば格差は出てくるわけ。たとえば保育所の設置基準です。東京とか都心部ではなかなか土地が確保できないので、保育所の基準を緩和してこれという話ですが、地方は「そんなことは俺たちに決めさせてくれ」と、なぜ言わなかったのかと思つて

います。分権に抵抗しているのは中央省庁ですが、彼らも別に理屈がないわけ

じゃない。いや国民はナショナルミニマム、あるいは一定のスタンダードを求めているんじゃないか。「だから基準を作っているんです、そのための財源を手当して

いるんです」と。これに「大きなお世話だ」と言えない限り、地方分権は進まないと思つて

います。もちろん格差がどんどん広がっていいと言っているわけではなくて、どの程度の格差なら許容できるかは、国民の中でちゃんと議論しなきゃいけないんです。が、そうした格差を許容できない限り、なかなか分権あるいは当事者意識というのは進まないと思つて

います。私はオーストラリアの地方分権も調べたことがあります。オーストラリアは連邦制ですが、実は日本以上に中央集権なんです。というのはオーストラリアの真ん中は砂漠なので、東側の海岸側と税収が全然違うわけ

です。そこで連邦政府がお金を集めて地方に配分している。日本以上に配分しているのですが、基本的に人口当たりで配分している。財源は基本的に公平に配分しよう、しかしサービス水準については問わない

です。どういことかという、たとえば小学校の先生一人あたりの子供の数、何人がいいか。日本はナショナルミニマムだといって決めています

が、オーストラリアは国が先生一人あたりの子供の数を決めることは憲法違反だと。大きなお世話だ、自分たちが決めるんだと。財源は税収に格差があるので、一定の決められたルールに基づいて公平に配る。しかしサービスについては問わない。もっと言えば、政府がそれを決めるのは地方分権に反する。まさにそれが地方分権だと思います。どの程度の差なら許容するか、というのはもちろん議論があると思いますが、そういう基準がない限り、当事者意識より高いサービスを求めるのであれば高い負担をするんですよ、という原理が出てこないと思つて

います。日本は制度上、たとえば住民税の超過課税とかはできるんですが、ほとんどないわけ

です。今の仕組みの方が楽でいい、という状況なんですね。当事者意識を持つためにはそれなりの条件という

か、前提が必要で、本日に国民はそれを望んでいるんですかと。ナショナルミニマムあるいは一定の水準を求めるのであれば、今の中央集権の方が楽

だと思います。国民がそれをどう考え選択するか、あるいは地方が国に対して「大きなお世話だ、自分たちが決めるんだ」「その代わり差が出てくるんですよ」と。これを住民あるいは国民が納得するか。そういう

ことがないと、当事者意識というのはなかなか持てないと思つて

います。石津 ちょっとテーマからはずれるかもしれないんですが、先生方にぜひご意見をいただきたいんです。私の最近の人生訓は「考える力とあきらめない人間力」

です。住民投票でこういう結果になりましたが、北本の人口増をはかって、若い方が住んでもらうようにしなきゃならん

と、住民投票のあとに考えたいた画期的なアイディアがありました。けっこうニュースになったんですが、今は雇用保険に加入していると、育児休業中に雇用保険から給料のおおむね50%が支給されます

。そこで、残り五割分を北本市が出します。育児休業に入った人

に住民票を置く方については残り五割も支給しますという事業を、今年度の予算に計上して、三月定例会で議案に提案いたしました。

ところが修正否決一予算削除されて、実現できませんでした。これが成れば、北本に住んでいただければ、ゼロ歳児の紙おむつも一年間無料です。医療費は埼玉県みんなな中学までた

たんですが、北本では予防接種補助もやっていますし、さっきの待機児童ゼロとか、学校は耐震化のみならず教室もトイレも全部リニューアルしています。ちょっと話がそれますが、普通耐震化

13面から続く

めようという人は北本に住んでもらえたかもしれない。駅に代わる人口増になっただけかもしれない。それを熱く議会で話しました。しかし与党会派も含めて圧倒的反対です。

一つはやっぱり格差です。雇用保険加入を前提としたので、非正規、あるいは自営業者が対象にならないと。雇用保険に加入して五割もらえる人は、もともと恵まれている立場の人なのに、その人にさらにお金をあげる。年収一千万の人なら、五百万あげることにしちゃうわけで、「それは不公平でしょう」と言われると、もう何の反論もできません。格差が拡大していく、不公平感が増す、もうおっしやる通りです。

しかしそれは北本市で解決できる問題なんです。非正規の問題、雇用保険加入促進は、北本で努力すればできるんです。少子化の問題だって、非正規の問題だって、女性の就労支援の問題だって国が本来やるべきで、国がやらなければうちがそれをやろうとしているんで、それがダメなんですよとか言いました。が、やはりそういう声にかなわなかった。北本でそれをやれば、おそらく人口増策としては評価されると思います。もちろん新駅と同じで、直接利用する人しかメリットはないかもしれないけれど、そこで得られた固定資産税とか増が、巡り巡って市全体の財政にプラスになる話ですね。今回の件だって、お金はキャッシュとしてはその人にあげますが、その人が住んでくれて、家でも求められて、その後ずっと住んでいければ、税金を払っていただいて北本全体の財政を支えていただけたことになる。

五百万もあげるような人は年収一千万ですから、税金いくら払うんですかという話ですね。そういう人に住んでもらえる事業として、ものすごくインパクトがあったと思います。

確かに格差という問題があります。でも市が打つべき政策として考えれば、もう都市間競争ですから、隣の市に負けずに北本に人を引っ張ってくるためにどう

するか。今回否決されたあとにも、駅もダメ、育休もダメ、ならば議会もどうしたらいいか対案を出していただきたいです。

このまま人口が減っていくなかで、じゃあいざしれ税金を倍にするんですか、サービス半分にするんですか。あなたたちは否決したけれど、じゃあどうしたらいいか、これから建設的な議論しなきゃならないわけです。

市長のパフォーマンスだ、トップダウンだといいますが、トップダウンでやるべき役所なんて何も進みません。計画にしなければやらない、というのはその通りですが、本当に必要で市民の利益になると思った場合は、やはり市長の判断や決断がなければ政治は全く進まないと思っています。その覚悟をどれだけ持って、しかもそれが正しいという信念があるかということが、政治に課せられた義務だと思っています。そのことが足りないので、政治に対しての不信があるんじゃないか。

ハコモノを花道に、という首長は私を知る限り、そんなにいないと思います。それができる財政的な余裕もありません。もっと本当に市の利益、市民の利益になることが何で、それをやるべきかというでないかということ、首長なり議会なりに判断を求めていく時代なんじゃないかな。みんな横並びで沈没していきなりいいですが、そのまちが生き残っていかうとすれば、議会の役割、首長の役割はものすごく重く思っています。

ということで、その育休補償について先生方のご意見をぜひお聞かせいただきたいなと思います。

田中 いろんな事業をやるためには、首長なりトップの信念が必要だと思いますが、その事業の目的と手段の評価だと思います。いったい何をめざしているんですかと。北本市の人口を増やす話なのか、子供を持った親を助けるのか。いろんな目的が考えられますが、目的をちゃんと考えてそれをどうやって評価するのか。そして議会も含めて住民も巻き込んで議

論して評価していく仕組み、あるいはそのあとその通りに行っているのかどうかをちゃんと評価していく。予算制約というのは常にあるわけで、予算制約がある中で政策の優先順位を考えて、目的達成のために効果的かどうかということばちゃんと考えなきゃいけないと思うんですね。

たとえば民主党政権の時に、子ども手当がありました。育児をもっと助けましょうというのはいまもその通りですが、あの事業はいったい何の目的だったのか、よくわからないですね。出生率を増やすためのものなのか、低所得者対策なのか、景気対策なのか、はたまた子どもを持つている人をみんなで助けましょうという話なのか。たとえば出生率を高めるという話なら、極論すれば三人目に毎月十万円出しましょうという施策も考えられたわけです。フランスは確か、二人目からじゃないと子ども手当出ないんです。

ですから、育休中の人の賃金を市が負担することによって何をめざすのか、それについて共通のコンセンサスができないと、目的の達成のために本当に一番いい手段なのかという議論ができません。じゃないかと感じます。目的達成のために必要な手段なんです、ということが理解されないと、政策の妥当性がよくわからないという点もあるんじゃないでしょうか。

諸君 大変興味深い政策で、なぜ潰れたか、についても「やはり」という感じですね。市の政策で公金を出すので、狙いははっきりして効果的にお金を出すという考え方もできますが、他方で公平性を求められると思いますので、もう少し普遍主義的な政策にする工夫はできなかったのかなと思います。

要は休業補償なので、子どもを持って休業したらということですよ。雇用保険に入っていないけども、子どもを持って休業すれば何らかの基準でお支払いできるといふように、何か工夫できなかったか。雇用保険に入っていれば(賃金につ

いて)自動的に計算できるんでしょうけれど、そうでない人についてはなかなか把握したい中では、出しにくいのは分かります。ただそこでもう少し普遍主義的に制度を設計できていけば、そのような批判を回避できて、なおかつ政策目的を達成できたのかなと思います。

狙いとしては非常にいいですし、明らかに人への投資であり、そういう人を呼び込むことが結局は税金という形はもちろんなこと、いろんな意味でまちづくりの力になってくれる人材だと思います。若い人たちが、一定の評価を得て給料をもらっている人たちでしょうから、そういう人たちがまちづくりに関係してくることを期待できます。

私自身はいい政策じゃないかと思いますが、それを普遍的な形で設計できていければなお、理解が進んでいたのかなと思います。

石津 先生がおっしゃった通りで、制度設計の段階で対象者をどうするか検討しました。共済加入ー公務員を除外したのは、公務員は育休の取得率も高いですし、女性の就労年数も非常に長いということ、もともと恵まれた立場にあるので、それは除外しよう。雇用保険非加入の方をどうするか、ということが最後まで残ったんですが、やはり所得の捕捉という部分で難しかったんですね。たとえば給与証明を持ってこられて、年間一千万収入がありますといった時に、市がそれをどうやって調査できるかというと、到底できない。雇用保険加入ですと、企業の証明と雇用保険の証明があるので問題ないだろうということ、まずは雇用保険加入者を対象としました。

非正規の方、あるいは雇用保険未加入の方へは、これが効果ある事業と見ればそれを拡大していけばよいと考えましたので、最初はまずきちんとして捕まえられる方たちを対象として、試験的に三年程度やらせてください、ということだったわけです。

廣瀬 戦略的な狙いとしては、なかなか

鋭いところを突かれた政策だなと思いました。ベッドタウンの今後の財政を考えると、高額納税者をどう長期的に安定して確保していくかは、ものすごく重要なポイントなので、自治体経営を本意でしゃべると、そこへターゲットを絞って、インセンティブを働かせる設計は非常に鋭いと思います。

ただ「なぜあの人たちはもともと所得が高いのに、得をするんだ」という反発に対して、この緩和策を何らかの形で仕込まないと、やはり政治的な合意形成が難しかったということなのかな。

所得の捕捉がなかなか難しいとは思いますが、市民税の情報でやっていると、「そうは言っても、あの人たちは高額納税していただいているんだから、それが一部返すだけのことですよ」と。「それ以外の人はあんまりもらえないじゃないか」、「だってこれだけの所得と申告されているんですから。これは正しい額ですよ」と。そういうふうにして設計するというのは、ありうるかもしれませんが、この場で思いいただけです。

やはり間違いが生じたり、不正なこと余地があることは、行政としてはなかなかやりがたいので、最初にやる際には万全を期するようにと設計をしていかれた結果が、まずは雇用保険加入者ということだったのかなと思います。

松本 ここには議員さんもお聞きされるので、ちょっと視点から言わせていただくと、何かのサービスをするときに所得制限をした方がいい、という意見が必ず出てくるんです。私は所得制限は絶対しないんです。なぜかというと、所得制限をすることによって、まさに自治体の今後の財政を拍う層を捕捉しなくなるわけです。ですので、私が市長をしている間は所得制限をしないし、それを主張しないでいただくのが、議員さんとしても賢いかなと思います。

ただ、これだけクリアに高所得者をターゲットにした施策をやるとするのは非常に勇気のあることで、私の場合はそこにはなかなか行っていないので、一つ

ももとの論点に戻らせていただいています。上げたいのは、やっぱり地方制度の問題で、これと非常に似ているのが実は生活保護制度なんです。

生活保護の方は、アルバイトをしてもその分生活保護費は削られるんですが、地方も努力をして財源を得ても、不交付団体になると何のメリットもないんです。

北本市長から、耐震化とプラスの補助金の制度の話がありました。和光市はずっと不交付団体だったので、その間はそういうメニューのおこぼれにはほとんど与りかねないんです。補助金も差別されてきまして、たとえば埼玉県では子ども医療費の補助をする場合に、県が市に補助するんです。この補助率が交付団体は半分なんです。不交付団体は三分の一です。いろんな補助金が一律そうやっていて、交付団体が半分もらえないところを、不交付団体は三分の一なんです。

今年また和光市は、交付団体から不交付団体に復帰できるということで、幸せなことだと思っているんですが、ただそこで失われる補助金は非常に大きいんです。そうなること不交付団体になるメリットは、何も無いわけです。不交付になるとしたら、一・三とか一・四とかという、かつての和光市あるいは豊田市みたいな突き抜けた不交付団体にならないと、実際に使えるお金が増えないですね。

どういうことで、こういう制度設計がなされているか。私の邪推では、やはりいかに自治体に自己判断させない、自己決定させないかと。その方が国の権限は大きいわけですから。いずれにしても、不交付と交付、両方を経験するなかでお金の面ですごく屈辱を感じたこと、さっきの石津市長のすばらしい補助金獲得の話も「うらやましいな」と感じたというところで、いったん終わらせていただきます。

15面へ続く

財政のプロセスの中に住民が関わる仕組みとは

―質問を受けて

松本 和光市の場合、予算編成過程の透明化は当然やっているんですが、その中で実施計画を毎年ローリングすることから予算編成をスタートしています。実施計画案を公表した時に意見募集をして、それを踏まえて予算編成をする。これを予算編成への市民参加と呼んでいるんですが、ただ成功していません。というのはほとんど関心がないんですね、市民は。ここ数年でどのぐらいの意見があったかというところ、去年は確か二件です。当事者団体の方から、自分のところの補助金について意見を頂戴しました。その前の年は四十件くらい来たんですが、全部同じ内容でした。この方法では予算編成過程への市民参加とはいえないので、今後のあり方についてはちょっと考えたいと思っています。

石津 うちも二年前からウェブ市民会議というのを始めました。これはどういふものかというところ、二年前には新規事業を見つくるって、無作為に抽出した市民の会議を開いて、「この事業のうち、どれをやりたいですか」と議論して順位づけしていただいた。それをウェブにかけて、登録していただいた市民に投票してもらって、「一番の事業はありますか」と約束してやりました。

参加者はちょっと少なかつたんですが、一番になったのは駅前防犯カメラを設置するという事業でした。その市民会議の時に、私は「反対です」と言ったんです。歌舞伎町じゃないんですから防犯カメラがなければ安全が守れないまじちというイメージを出すのがいいのだからと監視していくようなまぢでいいのかと。何度か「反対です」と言ったんですが、その会議では圧倒的にそれが一番で、ウェブ会議でもそれが一番多くて結局予算をつけてやりました。

次の年には、今度はやめる事業とやる事業を両方出しました。やめる事業は法定でない、やめられる可能性のある事業を出して、それをまた市民会議とウェブ会議に諮りました。やめると言われたのがいくつかあって、それは今年度予算ではやめることにしました。問題は新規事業の方で、二年目は市民からの提案にしろもらったところ、なかなか出てこないんですね、いい事業が。保育料の第二子無償化とか、駅前のガム撤去事業とか、出てきた中で順位をつけて選ばざるを得なかった。

やめるのを選ぶのも、やるのを選ぶのも、本当に行政がやるべきことを理解していただいて決めてもらうのは、なかなか難しいことだなというのが現状です。また参加者がなかなか少ないので、本当にその事業をやっているかどうか、今模索しています。

さらに言うと、じゃあ議会との関係を



どうするんだという話です。極端に言えば、ウェブで有権者がみんな投票してそこで選ばれたものを議会は追認するんじゃないか、反対できるんじゃないか。住民投票もそうですが、直接制と間接制をどう折り合いをつけるのか。市民も参加意識が強くなっていて、住民投票の直接請求なんかもあると思うので、何をどうまで市民に直接問うのか。

松本市長がおっしゃったように、財政の話は説明会とか市民会議をやっても、なかなか参加していただけないですし、パブコメも一件あるかないかみたいな状況で、どう市民に関わっていただけたらいいかなかなか結論は出ない難しい問題かなと思います。ただ議論していてもしょうがないので、一応そういう試みは取り組んでいます。

廣瀬 なかなか市民の反応が返ってこないというお話でしたが、来年度の新規事業として何をやるかということを含めて、実施計画作りの段階というのが、市民意見を問うには一番やりやすいところなんだろうと思います。北本市長のおっしゃるように、いろんな事業をやる、やめるという話で、しかも市に裁量のあるものというところになると、市の財政計画全体からすると、駅前カメラをつけるといふような局所的な話になるんですね。そういう細かいものについては一定程度、市民意思の反映はできるけれど、大きな骨格についてはなかなか難しいというのが実態なんだと思います。

こういうことで思い起こすのが、武蔵野市が七十年代からやっている市民参加方式による総合計画作りです。ちょっと近年息切れしている感もあると聞いていますが、市民参加で総合計画を作ります。その市民会議は公募しません。どうしているかというところ、分野別の計画環境の計画、清掃の計画、福祉の計画、こういったものについては、公募市民を交えて作っていく。そのプロセスの中で、バランス感覚や制度についての一定の理解、政策作りには責任を持ってやってくれそうな人を見出して、市から声かけをし

て、市民の代表だけでも公募ではない形の市民による総合計画会議を作られてきたんです。いわば、一定のトレーニングを受けていて適性がある人であるわけです。

この市民会議の凄いいところは、総合計画について市議会の全員協議会に行き詰るまでですね。議員の質疑を受けて市民が答弁して、それを乗り切って総計を作ると。

そういう多段階の仕組みを作りたいって、市民の側の人材育成もしないと、実のある、事業の組み立てとか財政のバランスとか、そういうところまで意識した予算の編成過程への市民参加というのは難しい。小さい事業の採否についてある程度、市民意思を反映するところまでは、アンケート方式でもいけるかもしれないが、本当の予算編成に関わってもらおうということだと、そういう仕込みとか、仕掛け作りをしないと、実際上は難しいのではないかと思います。

田中 住民参加型の予算編成というのは、予算編成のどの段階で住民に入ってもらおうかということ、いろんなバリエーションがあるんです。わかりやすい例で言えば、事業仕分けは決算段階です。終わって事業について効果があったかどうかを判断する。それを次の予算編成にどう反映するかは、基本的に執行部あるいは議会にゆだねられるわけですが。

あるいは予算を作る過程で言えば優先順位をつけるとか、一定の枠の予算、例えばコミュニティ開発予算のうちの一億円をどう使うか、住民の皆さんに決めてくださうかというふうな投げかけ、その枠の中でやってもいいか。いろんなパターンがあって、日本でも海外でもいろんなバリエーションがあります。

何がしたいかを考えて、どの段階で住民に加わってもらおうかを考えてやるというんじゃないでしょうか。

諸富 田中先生が言われたことは非常に

大事で、いくつか段階があるのと、それから予算の全体に関わってもらおうのか、一部に関わってもらおうのかという点もあると思います。たとえば市川市が1%予算というのをやっています。NPOとか市民活動に対する補助金で、自分が促進したいと思う活動に票を入れると予算の1%がそこへ配分されていく。自分の声がダイレクトに使途に影響していくという実感が得られるわけですね。

それから名張市では、一種の住民協議会でその地区の予算を住民で議論して決定してもらおうという形で予算編成に関わってもらっています。それから予算全体を議論する試みをされた自治体もありますね。これは廣瀬先生が紹介された方式でやるのか、あるいは三鷹市だと完全に無作為抽出をやるそうです。市民の分布を委員の構成に反映させなければいけないということ。そこで第二予算、市民予算みたいなものを作って、それを議会の場にかけるらしい。ただそれもやはり専門性に欠けるということがあって、問題が残ったということのようです。

選ばれた人の正統性というのも問題になってきますし、本当に全員の意見を聞いたとしてもコストがかかる。その意味では、予算をきっちり議論するのが議会の本分だと私は思いますし、それをある種の直接民主制でどうしようかというふうな補充させるか、その工夫は考えなければいけないと思います。

司会 いろいろな論点がでしたが、当事者意識をもって財政を議論していくということが、実践的に深まったのではないかと思います。長時間ありがとうございました。

(4月13日。タイトル、小見出しとも文責は編集部)

●シンポジウム終了後には、「がんばろう」の事務所にて懇親会を開催。シンポジウムの感想や活動報告などを述べ合う歓談が繰り広げられた。



臨時財政対策債

国から地方に配分する交付税のうち、財源が足りない分について、地方が起債して(借金して)その分を後から交付税で国が負担する、というもの。二〇一一年から。ただし算定基準が変更されて、他の補助金などが減れば、地方財政の裁量の余地はさらに狭まる。また国の財政状況から、本当に国が負担できるのか(将来へのツケ回しがいままでできるのか)、という問題もある。

交付税/不交付

地方自治体の財源のばらつきを是正するために、国税として国が徴収したなかから、地方に交付税として配分する。標準的な自治体の経費の不足分を補う趣旨。基準よりも多い税金がある自治体は「不交付」となる。都道府県では東京都だけ。

□日程のお知らせ□

- ◆「日本再生」読者会・東京(会費 無料)
5月4日(日) 午前10時より
「がんばろう、日本!」国民協議会事務所(市ヶ谷)
- ◆越谷「日本再生」読者会(会費 200円)
5月12日(月) 午後7時より 白川秀嗣事務所
- ◆船橋「日本再生」読者会(会費 300円)
5月14日(水) 午後7時より
金児ビル1階(MD会議室)
- ◆北九州「日本再生」読者会(会費 500円)
5月10日(土) 午後3時30分より 小倉商工会館
- ◆京都・青年学生読者会(会費 無料)
5月7日(水) 午後7時より 同志社大学寒梅館
- ◆大阪「日本再生」読者会(会費 500円)
5月15日(木) 午後7時より ドーンセンター

*** 以下は事前のお申し込みが必要です ***

- ◆東京・戸田代表を囲む会【会員限定】
会場 「がんばろう、日本!」国民協議会事務所(市ヶ谷)
参加費 同人1000円 購読会員2000円

□第136回 「わが国を取り巻く国際環境・安全保障環境をどうとらえるか」(仮)
5月27日(火) 午後6時45分から9時まで
ゲストスピーカー 大野元裕・参議院議員

- ◆第七回大会 第4回総会
5月17日(土) 10時から18時
「がんばろう、日本!」国民協議会事務所(市ヶ谷)

- ◆第二回 真庭バイオマスツアー
7月31日(日)から8月1日(1泊2日)
費用:26000円程度 宿泊費(湯原温泉)、ツアー代など
岡山駅集合・解散
視察先:バイオマスタウンについてのレクチャーの後、銘建工業、市役所、製材所、集積基地、富原の森(100年生)など

■問い合わせ 03-5215-1330

一面から続く

回、財政健全化をやりにつづいて、何にどうお金を使っていくのが日本の発展にとっていいのか、という議論を始めなければいけないんじゃないかと思つたんです(諸島教授)

限られた財源のなかで、投資対象に優先順位をつけていく。ここでは受益と負担のバランスを考へるという「負担者市民」としての当事者意識から、さらに複雑な連立方程式を解く「経営者市民」としての当事者意識への深化が求められていく。

「ただ難しいのは、当事者意識、『自分の財布』という感覚をなかなか持ちにくい構造の中で、しかも非常に大きな組織の意思決定をしなければいけないというところなんです。さらに今のようないわゆる勤め人社会が広がってきた中で、給与所得者として消費的なお金の使い方、意思決定については慣れているわけですが、投資的な意思決定、将来のために

ここで一定の投資をする、そこでリスクを取るのか、将来の期待を取るのかという判断を迫られるというのは、日常生活の中で実はあまり多くありません。たとえば農業をやっている人であれば、今年何をどれだけ作付をして、どの時点でどこに売るのがかというのを含めて、経営的な判断はなされていくわけですが、こういう判断に慣れていない人たちの比率は下がっていく。(北本市のようないわゆるヘッドタウンというのはその意味では、消費的な意思決定をしていく人たちの集団という要素が非常に強いので、自分たちの暮らしにしているうちに、自分たちのための投資という感覚がどれくらい広がるかというところなんです。困難な条件があります。さらに言えば、実際に引越せるかどうかは別にしても、このまちに住んでいるのは自分の生まれながらの宿命じゃないか、自分が消費的に判断した結果た

から、また別のところを選ばないんだという感覚で、住んでいるまちとの関係性をどうとらえる傾向が強いんだという思いです。そうなるべく、いわば消費的な判断だけで『借金』というのは怖い」ということが先立ってしまつて。そういうことが影響しているんだと思うんです(廣瀬教授)

投資や経営という感覚は、消費的なお金の使い方、意思決定の延長には、なかなか獲得できるものではない。その意味で、小さな規模でも地域の経営に関わる地域自治においては、住民自身の自律的なガバナンスが磨かれる可能性がある。もう一つは、資金を何にどう消費するか、という枠での選択・当事者意識と、規模は小さくても「外から来るお金」地域の中で回るお金「自分たちで価値を生み出すためのお金(投資)」というところが実

体としてわかる。この選択・当事者意識とでは、見えてくるものが大きく違う。地域主体の再生事業の大きなポイントが、エネルギーの地産地消から、「コミュニティを自分たちの手でつくる」という経営感覚が生まれ、さらに「望む未来を選び取る」という、「未来への投資」の主体性が涵養されることだろう。

伝統的な共同体の基盤がない都市部においても、例えば「ミニマム・ビジネス」のような形で経験と学習を積むことはできるだろう。都市部においても、すでに場所によっては、高齢化

率が50%を超えるような地域もでてきている。こうしたところでの地域課題の解決には、地域自治の力が不可欠であり、議員はその重要なアクターとなる。議会が地域経営をめぐる選択肢や優先順位を議論するアーリーナとなるうえで、議員が地域課題を解決するための「コミュニティ・ビジネスやNPOの経営に携わること」一議員一NPOは、議員の資質向上にも資するはず。くわしくは、次号に掲載の「関西政経セミナー」に)

財政民主主義の担い手
アーリーナとしての議会へ

財政に対する当事者感覚を生み出すうえで、まちの経営や将来への投資をめぐる優先順位を議論し決定するうえで、議

会の役割はますます重要になる。この点で重要なのは、アーリーナとしての議会だろう。納税者の代表として予算や課

税さらには計画など、財政上の重要事項を決定し、その執行を監視するのが議会の本分だ。財政は議会の統制の下に置かれるという財政議会主義は、近代立憲主義の基本である。

住民は単なる行政サービスの消費者ではなく、自治体のオーナーでもある。しかし全員がオーナー経営者になれるわけではないので、いわば取締役として選ばれているのが議会であり、議員にはかならない。議員は議会での討論を通じて、財政上の論点を住民に分かりやすく伝えることが不可欠となる。

「例えば議会のスタッフが財政分析が素晴らしいとできて、予算案について『ここに課題がある』『こういう問題点があるが、こういうところが特徴であり、メリットである』というレポートを書くことができます。これを市民全員に配って、『さあ、読んで判断していただき』『どうしてか』『現実的かどうかと考へると、そうとはいえない。また自治体の事業や政策は身近かもしれませんが、政策用語、財源をはじめ自治体の仕組みは決して身近ではありません。』

しかしそれを読み解いて『ああだ、こうだ』という人が議論をしているのを聞いているのは、比較的わかりやすいことではないか。政治討論番組もそうですが、人の議論を通して論点が見えてくる。『なるほど、こういう考えの間違いがあるのか』とか『ここにポイントがあるな』というところがポイントになる。こういうことが民主主義を回していく上で、大変大事なことでないでしょうか。

『あの市長は頑張っているから、難しいよ』とわからないけれど、この人についていけばいいやというのも一つの判断はあるでしょうけれど、その市長をやり込めようとして言っている人にも一理あるかもしれない、議場のそのやり取りを見ながら『なるほど』『さあだ』と確信できた自分の意見、という世論形成ができた時に、市民は初めて『うちのまちの財政は、ここにポイントがある』ということをつかんで、そして若干の当事者感覚というものを得られるのではないだろうか。

議会の中で議論が、財政なら財政についてのポイントをくっきり浮かび上がらせることができた時に、私たちが一般市民も、財政に関しての当事者という感覚を身に着けられるのではないかと思えます。

そうなった時に、裏でわざわざ競争をやっている人は「セセセ」で、表で『どうしても必要なのは』『さあ』『さあ』と、こちらもあちらもはできない、ならば選ぶべきはどっちなんだ』というところについて一生懸命考へ、なぜそれが重要かを議論している議員の方が、『自分たちの財布の将来をゆだねるにはふさわしい人かな』という判断、選択もできるよになつていくのではないだろうか。

『おねだりする力のある人を議会に送り込まなくちゃ』というところではなくて、『そんなことをやっていたら、緩やかな財政破綻を起してしまうから、真っ当に議論をできる人を送り出しておかないと不安だね』と、こういう感覚が少しずつ広まってきた時に、われわれは安心して地域経営、自治体経営を委ねられるチームを持つことができるのではないかと思えます(廣瀬教授)

議会での議論が財政のポイントを浮かび上がらせることができるようになるれば、個別的な政策に対する賛否―受益者としての損得―から出発する普通の人にも、それを「練習問題」として、投資や経営といったために複雑

系の問題に、負担者市民や経営者市民として向き合う糸口もできるはずだ。そこで育まれる当事者意識は、「未来への投資」の主体性につながるだろう。

冒頭に紹介した「我が国の財政に関する長期推計」では、安倍政権が目標としている二〇二〇年までに基礎的財政収支黒字化を実現できれば、それ以降の収支改善幅はGDP比較8.2%ですむとしている。つまり「先憂後楽」ということだ。大量の団塊世代が一挙に後期高齢者になるのが二〇二二年以降、それまでに自律的な財政規律、未来の有権者を守るための財政規律を自治の現場から確立し、広めていきたいものだ。

財政破綻の脅しによってではなく、私たちの社会の持続可能性のための財政健全化を。二〇二〇年まで残された数年を、土建国家・原発拜金主義・歴史修正主義と排外主義として漂流するか、「未来へ投資する社会」への転換をより確かなものとするか。望む未来を選び取る。

五月十七日総会ではかような問題設定を共有し、第八回大会の準備をスタートさせよう。

系の問題に、負担者市民や経営者市民として向き合う糸口もできるはずだ。そこで育まれる当事者意識は、「未来への投資」の主体性につながるだろう。

冒頭に紹介した「我が国の財政に関する長期推計」では、安倍政権が目標としている二〇二〇年までに基礎的財政収支黒字化を実現できれば、それ以降の収支改善幅はGDP比較8.2%ですむとしている。つまり「先憂後楽」ということだ。大量の団塊世代が一挙に後期高齢者になるのが二〇二二年以降、それまでに自律的な財政規律、未来の有権者を守るための財政規律を自治の現場から確立し、広めていきたいものだ。

財政破綻の脅しによってではなく、私たちの社会の持続可能性のための財政健全化を。二〇二〇年まで残された数年を、土建国家・原発拜金主義・歴史修正主義と排外主義として漂流するか、「未来へ投資する社会」への転換をより確かなものとするか。望む未来を選び取る。

五月十七日総会ではかような問題設定を共有し、第八回大会の準備をスタートさせよう。

系の問題に、負担者市民や経営者市民として向き合う糸口もできるはずだ。そこで育まれる当事者意識は、「未来への投資」の主体性につながるだろう。