

これからの地方議会に 期待されること

福田 志乃

地域経営コンサルタント
地域政策プランニング代表

「地域格差」の現実を どうみるか

平成の大合併の結果、自治体数は1800余にまで減り、従来の過疎地を抱えたことで「見なし過疎」等になった自治体を含めると、日本の国土面積の50%がいわゆる「過疎」と呼ばれる地域になった。確かに傾向としては、首都圏と名古屋圏の都市部の景気が明るく、地方部からの人口転入が見られる。若年層が雪崩れ込む首都圏では、増え続ける乳幼児と子育て家庭への支援に向こう5年間は追われる自治体が多い一方で、地方部では、政令都市や中核都市には周辺部からの人口集中があるものの、そうした核都市ですら昼間の人口は疎らで、夜の街の電気も19時には消えるなど元気がない。

しかし、筆者は、今年も北海道から九州まで多くの地域を訪れたが、明白に言えることは、「小さな過疎の町村だから低迷」とか、「道路や施設の整備が遅れているから衰退」とかという言い分がもはや成り立っていないという

こと。山奥であれ、交通不便な農村地帯であれ、「大都市との差」を地域の価値や文化や商品に変え、その「差」を楽しみながら魅力的かつ懸命に生き抜いている地域（自治体）も少なくないのである。

そもそも、地方のデフレスパイラル（物価下落と不況の深化が繰り返される悪循環）には、大きく次のような構造的な原因があると筆者は見えてきた。まず、全国の地域格差を論じるには、こうした「国や経済界との関係」や「地域自身の心」から見直すことが大切だろう。

- ① まちづくり、産業、観光、福祉、教育、環境……など、すべての分野の予算を省庁が握るシステムが温存され、依然として地方分権（税財源移譲）が進まない。地方再生を謳った「独自性」や「頑張る地方」に国が予算を渡す新システムも、従来の「国の基準で地方を審査する手法」と変わりがなく、「頑張る人材」や資源がない地域との格差は、今後はさらに広がるはずだ。
- ② 激化する国際競争下で、大手企業が、本社中枢機能や人材を日本の大都市に集約。

地方の経済低迷は、大手傘下の工場がアジア新興諸国に移転し、周辺地域や中小企業を含め、多くの失業者を出したことによる。したがって、地方を離れたのは生死を賭けた産業経済界であり、政府や東京都が強い企業を大都市に呼び集めたわけではない。

- ③ 一方で、国の手厚い庇護の下、地域企業でのサラリーマン労働を主、農業を副としてきた地方の就労構造では「農業のプロ」が育たなかった。農家や林家の親の世代（50歳代）には貯金や資産や年金で暮らせるめどがあるが、社会人となった子ども世代（20〜30歳代）が生まれ育った地域を離れていくことには、その親たち自身が「生活のためなら已むなし」と諦めている。
- ④ 子どもが自由に感じとる感性、モノや価値づくりを発想する柔らかさ、アイデアを行動に移すたくましさなどを育てない教育。すべてが進学一辺倒の、中央の画一的な尺度と価値観に倣った教育では、日本の「地域を支える次世代」の流出を加速するばかり。

- ⑤ 若い世代が流出していく地域には、もはや多様な購買意欲がないため、モノやサービスや情報を売る各種市場からみても魅力が乏しく、第三次産業も衰退していく……。

◇ ◇ ◇
結局、地方のデフレスパイラルの構造を断ち切るには次世代という「人」であり、彼らを地域に回帰させるのは、「この地域で生き



第57回町村議会事務局職員研修会で講演する筆者
(2006.8.3 / 東京・シェーンパツハ砂防)

る魅力や価値観の形成」でしかないのだ。今後は、従来の手法で道路や鉄道やダムや施設といった大型公共事業を推進しても、造ったそれらのハードについて、地域側にかんがりの営業的戦略で使いこなす能力がない限り、それらは維持管理費の面で地域財政や住民生活を圧迫するお荷物にしかなくなっていかない。

これからの「地域の勝敗」は、地域も人間個人と同様、戦後60年間続いてきた中央の一律の価値観や尺度（評価）や事業手法から、どう脱皮できるかにかかっている。いつまでも首都圏VS地方部の構図で地方自らを弱者として東京を批判したり、省庁にSOSし続

けたりしては、もはや地域の存続すら危うくなるだろう。

「地域が何で、どう生きるか」の決意や覚悟」。地域の存続を賭けて、これからの地方議会の役割は重責である。

「地域政策」立案のプロになる

従来は、日本の国会議員も地方議員も、地域・地区の団体・組織に支持されれば有権者の票が得られやすかった。そのため、選挙で支援してくれた組織の死活問題を地域全体の政治問題として陳情・要望し、「中央からの予算を獲得」することが地方政治の主たる仕事だったといえる。その結果、今の地域政治には、科学的データに基づいて地域を徹底的に分析したり、百人百色の多様な意見や価値観を持つ地域住民と向き合ったりする技術や習慣が形成されておらず、「地域が（グローバル社会で）どう生きるか」を厳しく打ち出した地域政策が存在しているとは言い難い。予算も含めた地方分権が進まない日本の地方自治の現場では、今もなお中央を意識し、地域の政策が不在の状態が続いているのだ。

ここ数年でブームとなっている「成果指標の達成値や住民満足度が高ければすべてよし」とする評価の数値化にも、政策立案スキル（技能・技量）や自治運営スキルを鈍らせる弊害がある。社会保険庁の保険料徴収率向上の見せかけ工作や、全国の高専学校での必修科目

履修漏れ問題などは、まさに全国的な政治・行政界の数値化のトレンドを映し出し、中央のあるべき論値に地方が振り回された結果といえる。

それでは、ゼロベースで自分たちの地域政策を練り上げるとはどういうことか？

例えば、中山間地や農村で集落単位の共同溝の整備率を100%とすることは、巨額のお金さえ獲得できればできる話。しかし、たとえ全体の整備率が85%に留まっても、高齢者の多い地区では将来を見込んで大規模な施設整備が必要かどうかを見極め、できる世帯から合併処理浄化槽を設置する方法を選択したとする。真の地域政策とは、その場合、各高齢者世帯にかかる処理槽設置費や屋内改造費や整備後の設備の維持管理をどう支援していくかの「地域（自治体）に根差した仕組み」を考へることなのだ。

長野県栄村では、厚労省から各戸への助成を自治体がプールし、①処理槽設置費用の9割は自治体負担、②水道工事費と屋内改造費は個人負担、③維持管理費は3000円/年とし、自治体が年2回の定期点検、④国への申請手続きも自治体が行う…という、地域の現実に対応した地域システムを構築している。さらに、各戸の工事や点検の技術面は、地域の事業者が支援する形だ。

こうした地域独自の仕組みづくりは、地域振興分野においても地域福祉分野においても同様で、その構築には、地域の生活者一人ひ

とりの気持ちや生活実態と向き合うキメ細やかさが大前提となる。だが、地域密着型であるはずの地方部で、多くの自治体（地域）にそうしたスキルが存在していない。

考えてもみてほしい。目標を机上で数値化したり、満足度が低いから重点化したりすることは、別に政治・行政の関係者でなくても、実に誰でも簡単にできることなのだ。地域政治や行政に大切なのは、地域の厳しい実態を見抜いて将来の姿を構想し、その目標は独自の地域政策を捻出すること。即ち、膨大なデータや、多様な立場の人の気持ちと「格闘するプロセス」である。

なぜ、小さな声が出にくいのか（地域性か、無関心か）。少ない声はどういう立場や特性の人たちか。わずかな不満がどの地域にどんな理由で分布しているか……。それは、決して満足度調査等で安易に測れるものではない。声の大小や多少は「参考とする傾向」であって、その大小や多少の背景までも客観的・科学的なデータ等に基づいて把握し、この地域が「将来、何で生きるか」「どう生きるのが幸せか」「今、何に投資すべきか」を総合的に判断し、「地域の政策」として確固たる意志を示す——それができてこそ、「政治・行政のプロ」といえる。

住民には、財政課題への『理解』を

ところで、今日の行政界では、「住民との

協働・連携」、特に、各種計画策定段階で住民参加を促す主旨で、ワークショップたる手法が流行っている。そもそも、「住民参加」ワークショップという考えは間違っている。地域政治や行政への関心が高い一部の住民を対象に、数回の会合で出された意見を集約して計画に列挙しても、それは単に「限られた参加者の意見・要望伺いの一手段」ではない。

日本の政治・行政界は、これまで百人百色の立場や価値観を持つ住民たちとナマに向き合う必要がなかった。そのため、行政と住民とか、議会と住民とか、住民同士と短絡的に「住民を「まとめ」にし、「大きな声」や「多い声」をイコール住民の声としがちである。残念ながら、このご時世の一般住民はサイレント・マジョリティと揶揄されるように、行政関係の学者やコンサルタントか、時間があつて地域のために何かしようとする人たちでもない限り、「地域（自治体）全体をトータルに見る目」や習慣を持っていない。あくまでも、生活実感や身の回りの出来事でもって、自身や家族や身近な地区についての要望や意見を言うてくるものだ。

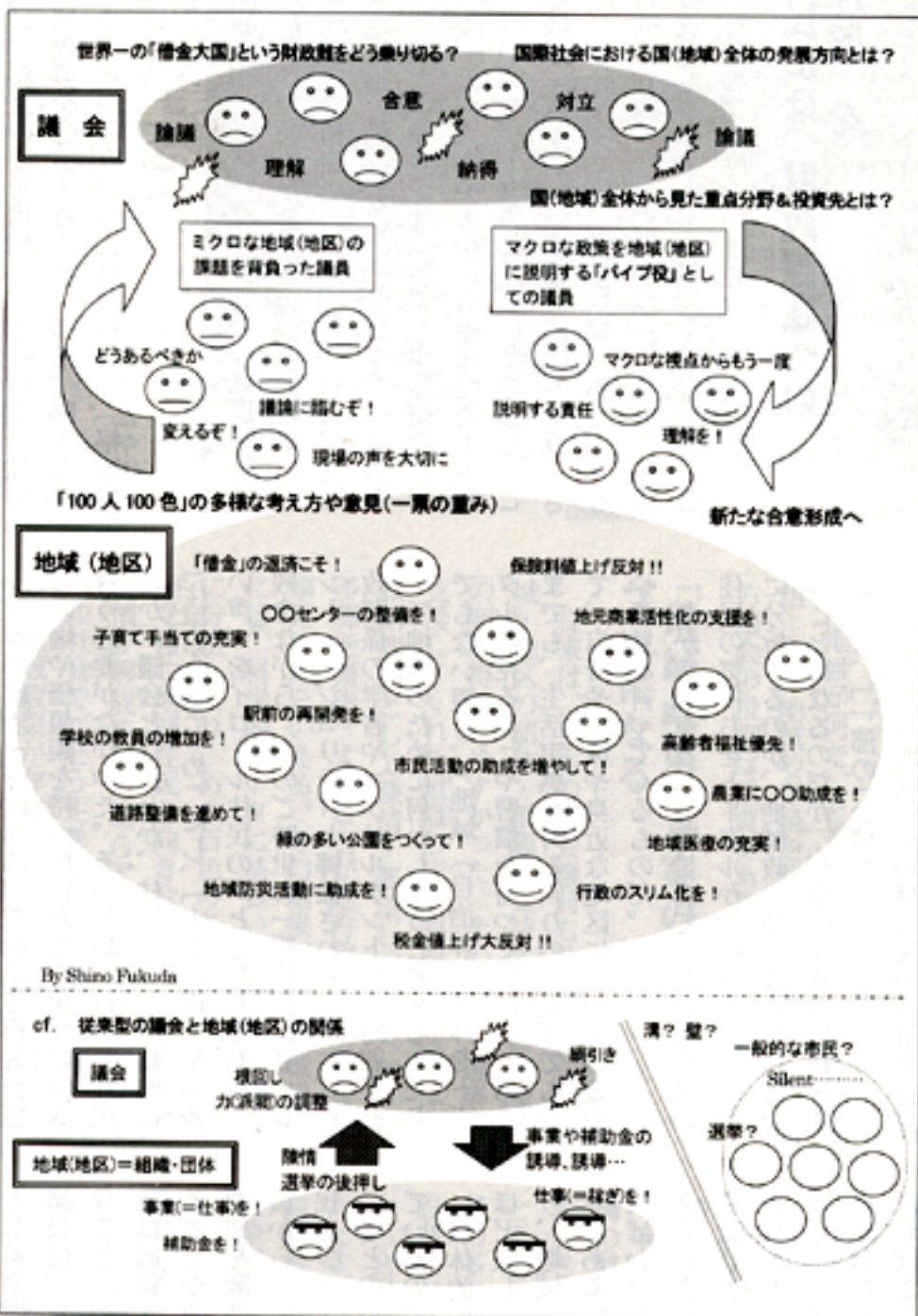
だから、声として聴こえてこない広く深い住民の気持ちをトータルかつ中立的（科学的）に分析するのが、地域政治や行政の役割ということになるのだが、従来のような団体・組織でも、「一部の（公募）住民」でもなく、サイレントたる地域住民のMAXの要望や意見

と向き合うことなど、理想論であり、至難の業。現実には、次頁の図に示すように、高齢者世帯や子育て世代、農業者や商業者、各組織団体やNPOや地区単位ごとに、その考え方も価値観も言い分も……多種多様な千人千色の要望が集まり、まとまらないだけ（時には、煩わしいだけ）との壁にぶつかることになる。

実は、政治手腕の見せ所は、ここからだ。実際、それらの要望や意見をすべて実行するととなると財政は大破綻する。これからの地方議員は、まず、「住民要望がいかにも多種多様なこと」や「それらをすべて聞き入れると財政は破綻すること」を、住民自身に理解させることが責務となる。換言すれば、「地区の要望を陳情する、地区の代表者」としての議員から、マクロな政策を地区に説明する（住民にフィードバックする）「政策・予算決定の場とのパイプ役」としての役割が求められるのである。

具体的には、「今、自治体の財政難はどれほど厳しいか」↓「使える予算は限られており、地域（自治体）が生き残るには、グローバルあるいは全国的な視点で政策を考えなければいけない」↓「全体としての投資先の考え方があり、自分たちの地区も我慢するとこころは我慢しなければいけない」↓「それなら、自分たちの地区では何ができるか、何をすべきか」……そうした地域政治・行政の課題を逆に地域に持ち帰って、住民に説明していかなければならない。

「陳情型の議員」から「双方向のパイプ役としての議員」への役割転換



その時、「某事業の推進を約束した」という選挙の公約に触れてくる組織や住民もあるだろう。それゆえに、議員には、それは公約を実現しなかったのではなく、「議論に望んだが、なぜ、実現に至らなかったか」の議会の全体的なプロセスを透明にする必要があるのだ。そして、地域に渦巻く多種多様な意見や要望の実現には膨大なお金がかかるが、それを次の複数的手段からどう選択すべきかを、

- ① 逆に、住民自身に問い返せば良いのである。増税や借金をしても、住民要望として上がっていることをすべてやるべきか?
- ② 増税や借金はせず、予算規模も実施する事業や行政サービスも現状維持でいくか?
- ③ 予算規模は維持しながらも、政策的に投資の重点化を図るか? (時代を読み、ある事業は削減し、その分を他の事業へ回す)
- ④ 増税や借金ではなく、事業やサービスの

らは地域の振興も衰退も、地域住民の気概に大きくかかってくる。多くの国民は今、事業推進の公約を押し通す議員より、自分たちとの、正直なコミュニケーションを厭わない新しい議員を求めている。

そんな「住民と議会との新しい関係」が築ければ、本来の地域自治を自分たちの手に取り戻し、自分たちで目指し築く地域経営が、日本の各地で動き出すに違いない。

直接的恩恵を受ける人たちから、受益者負担をとる

⑤ 行政経費で行わず、多様な主体が事業者となり、地域が求める事業やサービスを提供・充実していく

◆ ◆ ◆

住民自身が「住民要望がいかにも多様で、すべての実現には膨大なお金がかかる」ことを理解すれば、MAXの住民の関心事は、一つの施策・事業の是非ではなく、地域をトータルに考えること、さらには、税の使途への責任。へと移ってくることは明白だ。北海道夕張市の財政破綻の結果、「行政に対する議会のチェックが機能していなかった」という議会自身の残念な事態も避けられるというものだろう。

冒頭で書いたように、これか