

自治体政策のアデカシー

自治体政府の権限の源泉を見つめ直す

自治体の使命は、地域を経営すること

●福田志乃／地域経営コンサルタント●



プロフィール ふくだ・しの／地域政策プランニング代表。都市工学科1期生らが設立した日本初の都市・地域政策専門の独立系シンクタンク、株式会社「都市研究所」の主任研究員を経て、97年からフリー。分権時代の地域経営論を提唱してきた。「実践・そこにしかない地域経営」（時事通信社）、「自治体実行政主義」（ぎょうせい）など。

●「財政移転」の改革が進まないワケ
地方分権一括法が施行されて9年目。地域の自立や自治という言葉は行政の日常用語になったが、「現実には？」と問えば、理想からはほど遠い。問題は、税財源を中央が握り、現場を熟知していない省庁が、絵に描いたモチかも知れない自治体の再生&振興計画とやらに、これまた縦割りの補助金をバラ撒く「財政移転の構造」にある。

だが、この財政移転問題は、国会や地方団体でどう論議しようが、解決できない。なぜなら、日本で最も深刻な「地域間格差」を誰が扱うかの主張が割れるからだ。

まず、中央省庁は「国土全体のことだから、国の責任」と言い、格差是正や再生を目的とした交付金や補助金を増やし続ける。次に、自立したい自治体たちは、省庁から速やかに税財源を譲り受けたく、「行財政運営や地域振興のやり方に、国は関与すべきでない」と言う。しかし、自立に不安な自治体たちは、東京との比較で自らを「弱者だ。お金の支援が必要！」とSOSする――。

このように、国 vs 自治体、大都市 vs 地方部、自立志向 vs 依存志向など、様々な立場や考えや意見や価値観が交錯し対立し続けているのだから、日本では、中央省庁から自治体への財政移転に歯止めがかかるはずなどないのだ。

近年、中央省庁の手法は、実効性を担保するための数値目標や工程表を示した行動計画を自治体側につくらせ、支援の可否を国が審査・選定する方法に転換している。しかし、税金を投入した自治体の行動計画と国の審査が真に適切だったかの評価をしない限り、補助金等を「責任」とする国と、「関与」とする自治体と、「支援」とする自治体の三者間で、平行線の距離が縮まることはない。

この現実に対処するには、筆者は、税財源を移譲したほうが有効な自治体には速やかに移譲し、支援を続けなければいけない自治体には別枠で……というように、自治体の能力別（自立度別）に、即ち段階的に、税財源を移譲していくことが妥当だと考えている。もはや、「中央か地方か」の地方一律の論点は、実態から乖離して陳腐に映る。

●自治体の政策が、薄れていくメカニズム

全国200もの自治体（地域）を見てきた筆者にすれば、そもそも、自治体には「政策」が無い状態だと感じている――。何故、そう見えるのか？

例えば、ある自治体が自立・振興に向けた政策を掲げ、優れた全体計画を描いたとする。その時、実際の地域振興には農林業や観光や建設や文化・教育や……というように多分野が関係するため、計画策定段階では、庁内の縦割りを外したり、住民や事業者からの意見をきめ細かく聴いたり、職員の尽力で全体計画が策定されたとしても、その計画は実行に移る段階で、全体像は各部署の、各担当の事業に切り分けられる。

さて、問題はここからだ。自治体は国から元手を得なければ運営できない現実から、予算編成時になると、事業担当ごとに補助金獲得に邁進します。補助金の申請時

自治体の使命は、地域を経営すること

期は決められているため、結果、タイムリーに投じられるワケでもない細切れの補助金が、バラバラに単年度ごとに請求され、時には自治体の実態にそぐわない国の条件を呑むことにもなる。さらに申請の際には、それぞれの「数値目標」たるものを掲げさせられるため、補助金を獲得できた途端に、担当職員の意識は「年度末の数値目標の達成」に支配されることになる。

そうならば、振興政策の全体像どころか、自身の担う事業を他部署のどの事業と提携させると効果倍増かといった、タテ・ヨコの関係性を調整する戦略も考えず、時には、社会・経済の勃発的な変化に瞬時に対処する使命感すら失い、責任が問われない2〜3年の人事ローテーションに甘んじるようになっていく。そんなバラバラの事業成果をいくら寄せ集めても、最初に掲げた振興政策の全体像の実現に到達できるはずはないのである。

●地域を経営するプロデューサー的人材の重要性

筆者は、自治体がゼロベースで本気で考えれば、70〜80%の地域課題は解決でき、自立への政策を実現できると考えている。それは、地域の政策実現の困難は、資金難や制度的課題の以前に、それぞれの地域に潜む「心の問題」にあると、多くの現場で痛感しているからだ。

住民参加による地域振興計画の策定などは、「総論賛成」でキレイにまとまりやすい。それが「各論」の実行段階となると、「地域の将来のため、皆で一緒に！」と言っていたはずの各組織や事業者、地区の代表者たちが、自分たちの立場やメリットを最優先に主張し始めるのだ。——自己投資でなく「補助金を！」。役割分担は、机上論どおりにいかない。組織の長陣の「しきたり優先」。地域社会への無関心層も増加するばかり……。正直、誠

意や熱意ある自治体職員でも、「どう、地域や住民と向き合えば良いのか」が分からなくなっていることだろう。

今、日本の行政に求められるのは、計画策定（Plan）のスキルや評価（Check）のシステムではなく、大局をもって計画をトータルに動かし続ける実行力（Do）だ。実行には、幾度もの頓挫や停滞がつきものである。道筋も手法も、遭遇する困難な課題に合わせて何度変更して当たり前。その変更も、数十、数百もの選択肢の中から、進むべき道を選択しなければならぬ。想定外に市場や民間との交渉が生じれば、瞬時の即効的判断が要求され、「決定」を持ち帰って上司にお伺いを立てる余裕など無いこともザラだ。

真の政策の実現は、個々の事業の目標値を達成するのとは次元が違い、「成功の保障」などない。自治体における政策実行とは、換言すれば、資金不足や「人の心」の問題を常に携え克服しながら、多分野にまたがる組織や千人千色の住民の「心の調整を図り続ける」ことなのである。

筆者は、「地域がどう生きるか」の方向性と策を示したものを地域政策とし、その政策全体を総合的に動かす（マネジメントする）ことを地域経営と定義づけてきた。

①庁内や地域の関係者の理解・納得に漕ぎ着けるための膨大な作業、②説得・交渉のためのロジックや戦略の構築、③千人千色の相手とのコミュニケーションといった根気のある仕事を「常」とし、必ずや起こる「判断の責任」を重く背負い、現場での「舵を切り続けるプロ」、即ち、政策の全体像や出口を見失わず、地域や人を動かすプロデューサー的「適材」をきちんと配せるかが、今後の自治体（地域）の自立・振興の分かれ道となるだろう。