

タイトル	パネルディスカッションI(シンポジウム：2009年北海学園大学市民公開講座住民参加による地域づくり)
著者	内田，和浩；西村，宣彦；川村，雅則
引用	季刊北海学園大学経済論集，57(4)：195-208
発行日	2010-03-25

《シンポジウム》2009年 北海学園大学市民公開講座  
住民参加による地域づくり

1日目(2009年10月10日)

## パネルディスカッション I

### パネラー

内 田 和 浩  
西 村 宣 彦

### コーディネーター

川 村 雅 則

○川村 時間となりましたので、パネルディスカッションをこれから始めたいと思います。コーディネーターをつとめます私は経済学部の川村と申します。どうぞよろしく申し上げます。(拍手)

先に、この後のスケジュールをお伝えしておきます。パネルディスカッションは1時間程度を予定しております。その後、17時半より懇親会を予定しております。懇親会といいますが、特にアルコールは出ません。会場と簡単な軽食を用意しております。そこで参加者の方々と交流を深めていただければと思います。きょうご報告をされた両先生も明日報告を予定している先生も、参加します。ちなみに懇親会は大体1時間ぐらいを予定しております。

さて、それでは1時間近く使って私のほうでもう少し話を深めていきたいと思っております。

ありがたいことに大変多くの感想やご質問、ご意見を頂戴しました。この時間内で必ずしも全部を処理しきれないおそれもありますので、その場合は、後ほどの懇親会のほうもご活用ください。

簡単に自己紹介をしておきます。私自身は

労働問題の研究者でございまして、今回の市民公開講座のコーディネーター役に必ずしもふさわしい役ではございません。一市民公開講座委員として、各先生にひれ伏してご講演をお願いをして、ご快諾をいただき、やれやれとほっとしていたら、委員としての当日の業務がまだ残っているということで、ここに上からされたというのが、ことの真相です。

そういう意味では素人のような立場できょう参加して勉強させていただいております。まずは両先生のお話を聞いての感想を述べさせていただきます。

まず、内田先生のお話を聞いて、なるほど、Bの意識からC、D、Eと発展していくことの重要性を非常に感じた次第ですが、この点につきましては、何人かの方々からも質問というか、感想が寄せられております。端的に言えば、BからC、D、Eと発展していくことの難しさですね。もっと言えば、ある方からの感想ですが、そもそも市民との交流などを嫌がる行政職員もいる、とのこと。そもそも関わるといことをしない。全員ではないでしょうが、そういう方もいる中で、まず自治体内部の中で具体的にどのような方法

で意識づくりを進めていけばよいのだろうか、そんな質問が出ております。この点は、私自身もお尋ねしてみたい点です。

次に、西村先生のお話を聞いて思ったのは、先ほど西村先生のほうから追加で配っていただいた日経新聞の記事。この記事には北海学園大学の学生らによる夕張での調査が出ております。これは、私どもが「ゆうぱり再生市民会議」の方々と御一緒に行ったものです。私も、地域研究の人間ではないのですが、毎年夕張を訪問して、調査活動を行っております。その意味では、西村先生からお話があった、夕張の財政破たんの歴史的な経過などはなるほどなるほどと思って、聞かせていただきました。

さて、その西村先生からは、市民が主体的にかかわることの重要性が語られました。まったくそれに賛同するものです。しかしながら、質問の中にも少なからずみられるのですが、そうはいっても、ふだん仕事を持って、あるいは育児とか家事に時間がとられる中で、住民が主体的にかかわるのは難しいのではないかと。普通の市民が、と言ったらちょっと語弊があるかもしれませんが、現実にはどうでしょうか。そんな御質問もありました。

これは内田先生のお話にもかかわることですが、地域といっても、札幌のような大都市もあれば、本当に人々の顔が一人一人見えるような小さなまちもあるわけで、両者では、住民の関わり方や参加の仕方もまた違ってくるでしょうし、内田先生のお話に関わることですが、自治体職員のあり方や関わり方も違ってくるのではないかと思います。どうでしょうか。

つらつらとお話をしてきましたが、その辺を切り口にして展開していただければと思います。

まず、内田先生、いかがでしょうか。

○内田 先ほどちらっと見ましたら、いっば

い御質問をいただきまして、驚いているというか、すごい皆さんの学習意欲といえますか、圧倒されているという感じがします。ただ、今私はA、B、C、D、Eという言葉で雑駁にお話しましたので、きちっと伝わったかどうか心配でしたけれども、きちっと御理解いただいて、まさにBからCというところが難しいということは間違いないわけです。

それで、今の御質問の視点は、そこを越えるような自治体職員は本当にいるのか、そもそも関わりを持たないような人がいるのに、という話だと思います。

その部分に関しては、恐らく本学、北海学園大学も、それから北海道大学も、非常によくないことをしてきたのではないかと思います。

というのは、いわゆる公務員試験を受ける学生たちは、ほとんどそういう人と人との関わりよりも、いわゆる筆記試験の勉強するのです。実は今もどこかの教室でやっています、公務員講座。その学生たちは、本当に人と人というよりも、変な頭でっかちの知識を持っている。公務員試験は、そうでないと受からないようになっているのです。だから、もちろんそもそも、そういう公務員試験の採用の制度に問題があると思っています。さらに、それに乗っている大学も、学生を受からせるためにそういう試験対策がしかなさくない。

ところが、私は今、経済学部ほかに社会教育主事課程というのを持ってまして、そちらのほうで先日、課程をつくって10周年の記念シンポジウムを行ったのですが、社会教育主事というのは実は自治体職員でなければ使えない職なので、その職に就くためには100%自治体職員の試験を受けなければなることはできないのです。ですから、公務員試験を受けなければいけない。けれども、公務員試験の対策ではなくて、1年生から、最初から実習の場を入れまして、要するに実習といっても、学校教育実習のような実習ではな

くて、地域の施設やさまざまなボランティア活動に出して、まさにそこで自分がいろいろな人間関係を築いて行って、そして何かイベントをつくって行って、さまざまな人たちと問題を起こしながらそれを乗り越えていくような、そういう経験を学生たちにしてもらおうということで、1年生からそういう科目をもうけました。そういうことをしていかないと、実は自治体職員はつくれないと考えるからです。

ですから、本学の法学部も、それからもちろん経済学部も、そういう実践的な授業をきちっと学生に課していく必要があると思っています。例えば、今、学園祭をやっています。ああいうところでいろいろ売ったりなんかやったりしている、ああいう活動でいいのです。ああいう活動をきちっと学生にさせるべきなのです。ところが、ほとんどの学生はきょうから休みです。きのうも私の授業の後に、「これから実家へ帰ります」という学生たちがいっぱいいました。ですから、そういう人を公務員というか、自治体職員にしてはいけないと思います。今、学園祭で、まさに何かを売っているような学生たちを自治体職員にすべきなのです。そういう活動をどんどんさせる、ということをしなないといけないのではないかと思っています。それが大学の一つの責任だと感じています。

そのように公務員試験対策だけで自治体職員となった人たちが多くを前提で考えると、住民と関わりを持たない職員が多いのは当たり前となります。そういう人たちはばかりなのです。人と関わるのが嫌なのです。

けれども、さっき言いましたように、私が知っている自治体職員の人たちは、多くの人は最初から自治体職員になりたくてではなくて、たまたまという人なのです。もちろん、最初から、学生のときからそう思って入ってきたという人もいましたけれど、私が知り合った方たちの多くは一度民間等に就職して

いて、「民間はつらいよ」という人も結構いるのです。「民間がつらくて自治体に入った」とか、「実家に帰ってこいというので地元の役場に入った」とか、そういう人が結構多いのです。だから、「でもしか」自治体職員なのです。でも、その中で先ほど言ったような自分自身の活動を通じてさまざまな地域の人と出会って、そこから変わっていく。そういう経験をして、BからCを乗り越えていくのです。

たとえば、この本の中に八雲町の事例が書かれていますが、実はここでは、八雲町というのは27年ほど「山車行列」というお祭りをやっています、それを始めたのが青年たちなのです。青年たちが、最初は自分たちの側から「まちづくりをしたい!」と考えて山車行列を始めるのですが、地域の方がなかなか受け入れてくれなくて、そこでいろいろぶつかるのです。受け入れてくれたと思っていたおじさんたちが、実はもうけに走りたくて、「おまえらがやっているお祭りを俺たちの観光や商業のもうけに使いたい」などと言うわけです。それで、「この人は違う!」とやめてもらうとか、そういうことがありながら青年たちは乗り越えて行って、まち全体の大きなお祭りにしていくというプロセスなのです。それが、八雲であったのです。

つまり、そんなことを経験する中で、まさにこのBからCはくぐっていけるのであって、自治体職員をそういうところに引っ張っていかない限りは、役場や市役所の中だけには、それは難しいと思います。

一方、大きな都市と小さな都市では、確かに違うと思います。私のほとんどの事例は、町村レベルです。じゃ、札幌市はどうか。札幌市は1万人以上の市役所の職員がいて、まさにそれだけでも一つのまちですね。でも、私は札幌市役所に特に知り合いは多くいませんけれど、市役所の職員の中でも、何か自主的に遊ぶグループでもいいのですが、何かつ

くって、そこで世話役とかをやっている中で、その活動が市の職員を越えて市民団体とのつながりを持っていくとか、そんなふうに関連する可能性だってあると思います。市役所のそういう同好会とか愛好会。そこから一般市民とのかかわりを持っていくという可能性があるので、そういうのでどんどんつながっていく。例えば、絵をかいている市民グループが市役所の職員の絵をかいているグループとつながっていきくと、市民のほうから声をかけていくとかをやると、そういう職員たちを引っ張り出すことができるのではないかなと思います。

とりあえず、そんな感じで。

○川村 ありがとうございます。

○西村 2つほど質問をいただいたかと思います。1つは、先ほどの話では夕張でも市民が動き出して、参加活動をしているということで、そういうことをできる人もいるのだろうけれども、現実にはなかなか参加が難しい部分もあるのではないかと。私も全くその通りだと思っています。そういった活動に参加できるのは一握り、いろいろな意味で余裕、ためのある方が多いのではないかと思います。

普通は仕事で忙しかったり、子育てで一杯一杯になってたり、家族の介護でぐったり疲れていたり、自分自身が病気だったり、そんな中でせめてもの自由な時間は、自分や家族や友人たちのために過ごしたいと。地域づくりに参加といっても、専門的な言葉で煙に巻かれたらもうわからないし、何を言っても結局聞き入れられずに、アライヴづくりにされるだけじゃないか。そもそもそういう仕事をするのが行政職員や議員の人たちで、そのために高い給料をもらってるのに、なぜまたこちらが貴重な時間を割かないといけないのか。本来やるべき仕事をしっかりやってくれと、そういう意見も全面的に正しいとは言いま

せんが、一理はあるわけです。これを頭から否定して「参加しない住民は意識が低くてダメだ」などと言うのは、少しずれた発想かと思っています。

地域づくりに参加したいと思う、参加できるという人たちは、数としては多くないけれどもいる。50~60代ぐらいの方が鍵ではないかと思っています。そういう人たちが一定数、地域の中で活動している、そして行政や議会とも対等に話せるチャンネルがあるということが貴重な意味を持ちます。参加の裾野を広げることもちろん大事なのですが、開かれていることによって働く規律が重要で、これは行政や議会だけではなく住民団体側にも言えることですけれども。市民と行政の間の相互不信の溝が深い場合には、第三者も交えながらやる。焦らず時間をかけて粘り強くやっていけば、少しずつ変わっていきます。

誰もが参加する、参加できるわけではないからこそ、特に大事になってくるのが住民アンケート調査です。参加しない、参加できない人たちの声を聞くためのツールです。講演で紹介した住民の手づくりのアンケート調査もいいですし、恐らく明日の講演で紹介されるような、より科学的な手法を用いた調査分析もあるかと思っています。どっちがいいということではなく、どちらにも意味があります。行政はあまりアンケートしたくない質問項目もありますが、住民主体の調査ではそういうフィルタをかけずにすみます。大学などの専門家に、丸投げというのはどうかと思いますが、協力を求めることもできます。先ほどの夕張の調査では、私とNPO自治体政策研究所という市民研究所の皆さんで、データ集計などの協力をしました。

それから2点目として、大都市と地方の小さなまちでは状況が違うんじゃないか、関わり方も違うんじゃないかというご指摘だったかと思いますが、確かに違うと思います。地方に行きますと、みんな誰がどういう人物か

ということを知っているという状況があり、そこが出発点になります。顔がよく見えるので、あまり一方的なことを言っても意味がありません。発言の内容よりも誰が言ったかということが大事で、信用を得るためには、ある程度、下積みと言いますか、相互扶助的な活動に時間を割くことも求められます。地方に行くと役を10も20も持っているという、ボランティア漬けのような方もいてビックリしますが、理屈よりも信用という面が、都市でももちろんありますが、地方の方がよりそれが強いような気がします。

大都市の場合は在野にある程度、地域づくりの各分野において、専門家顔負けの知識や情熱を持った人たちがいます。高い専門性を持った市民がいる、それが強みですね。財政の分野では、先ほど紹介した札幌市の財政を調べている団体もそういうものの一つですし、行政の立場からすると偏っていると思うかもしれないけれども、よい意味で緊張感を持って対話を重ねていく中で、共通のコンセンサスを築いていくことも可能かと思えます。

住民の側から内発的な動きがない場合は、行政の側から働きかけていくことになるでしょう。財政のように住民からは形の見えない行政の中の話となると、なおのことそうなるでしょう。公民館などが積極的に仕掛けて、専門家を招いて学習会を開くとか、もちろんたくさんのお客さんは来ません。一つのきっかけですぐ花開くといった性格のものでもないですけども、長い視点から地道に継続して取り組んで、人を育てていくことが大事ではないかと思えます。専門家の側も、住民にわかりやすい、それはセンサーショナルという意味ではなくて、わがまちの財政を学習するためのプログラムを開発することが求められていると思います。財政の用語は、基準財政需要額とか、留保財源とか、実質公債費比率がどうか、一般の人には取っ付きにくいので。以上です。

○川村 ありがとうございます。

今聞いていて思ったのは、どういう学生を我々が育てて社会に送り出していくか、ここでの大学の役割は大きいなということです。それから、西村先生の話聞いていて思ったのは、きょうの両先生の話の中で出てきたかどうか定かではないのですが、専門家、と言うとちょっと語弊があるかもしれないですけども、専門家や大学関係者の役割というもの、あるのかなと思っています。

専門家というと、一方では、コンサルタントのようなところにまちづくりをお願いしますと丸投げしてしまうような、そんなのは論外ですが、他方で、専門家なんかはおれたちには必要ないよということで、逆にそういうひとを端から排除してしまう、そういうケースも問題ではないか。私どもは、ことしも学生を連れて地域調査を行いました。今述べたような二つのケースではなく、専門職として役立つことはやはりあると思いますので、その力を使って、現地の人たちと共同で調査研究活動などができればと思っています。とりわけ、小さいまちの場合は、人材確保の面で難しい面もあるかもしれませんが、大学がお役に立つ余地はあるのかな、とか思って聞いていました。

さて、それでは、もう少し暗い現実を見ていきたいと思えます。これは例えば西村先生への質問ともかかわるのですが、財政の問題などは、自治体職員であっても一部の者しかわからないというのが現実ではないでしょうか。おまけに、私自身の研究にひきよせていえば、今、国家公務員も地方公務員も、定数削減のもとで、いわゆる官製ワーキングプアと呼ばれるような人たちが公務員として働いているわけですね。そういう人たちが専門性を発揮できるだろうか。あるいは、ちょっと話が横道にそれますが、いまは町内会活動なども人材確保で困る時代ではないでしょうか。とくに若い世代がなかなか参加しないと

いう現実がある。

これら今言ったことを全部ひっくるめて考えると、自治体職員の専門性などは、今この現状の中でどこまで期待してよいのだろうか、もちろん期待したいし評価をしたいという思いもあるのだけれども、どんどん専門性を低下させるような、そういう公務員バッシングが起きている中で悲観的になってしまいます。ちょっと話題を暗くし過ぎてしまったかもしれませんが、何人かの方から自治体職員のそういう専門性にかかわっての御質問がありましたので、御回答をいただければと思います。

○内田 いろいろそういうのが「があーっと」来てしまうと、何かつらいものがあるのですが、実践的にといますか、ちょっとその答えになっているかどうかわからないのですが、先日以下のようなことがありました。

開発研究所という研究機関が本学にありまして、その公開講座（開発特別講座）というのを今年は十勝の本別町でやっています。その2回目が先日あり、10月5日の月曜日に本別に行ってきました。そのときに、それまでの本別のつながりもありまして、本別高校の子供たちに「大学ってどんなところ、ということを教えてほしい」との依頼があって、学生を7人ほど連れていきました。それで、前段で本別高校に行き、「大学ではこんなことを勉強している」「こんな学生生活だ」というのを学生たちに任せて、2時間ほど40人ぐらいの生徒たちとやりとりをしました。

その後、夜の部で本別町の町民を対象に、公開講座（開発特別講座）をやりました。一応ちょうど本別町で総合計画をつくっていて、その策定委員会の研修とセットでという形で、委員の方40名ぐらいと市民の方20人ぐらい、そして役場の職員が10人そこそこでしようかね、全部で80人ぐらい参加してい

ました。一緒に連れていった学生たちもそこに参加させました。

小さな町なのでどんどん人口が減少していくと、仕事がないと若者が帰ってこないということに行き着くということで、私は「仕事づくりはまちづくり」というテーマで話をしました。その時ちょっと仕掛けをして、学生たちに、まず本別町出身ではない学生に「あなたは将来、どんなところに就職したいか」と質問しました。そうしたら、先ほど言った社会教育主事課程の学生を連れていったので、英文学科の学生もいて「スチュワーデスになりたい」とか「出版社に勤めたい」とか「銀行に勤めたい」とか。いわゆる本別の中には絶対あり得ない大きな会社や職種が出てきました。もちろん、本当に思っているから言うわけですが。それを受けて私は、「そんな会社をこの町に持ってくることは無理です」とまず話をし、「この町は、何のまちですか」と参加者に問いました。本別は農業のまちで、十勝は良質な豆の産地です。「ならば、この豆を使った新しい産業、仕事づくりをするべきではないか」と投げかけました。もちろん、それは多分小さな会社だし、NPOかもしれない。そして、川村先生も関わっていますが、「労働者協同組合というやり方もありますよ」と話をしました。でも、そういうふうにして起業すると、そこにだれが勤めるのだろうか。勤める人がいなかったらだめだろう。すると、自分のまちに若者たちが帰ってきたい、自分のまちだから、好きだから帰ってきたいというまちづくりをしないと、そういうところに働く人がない。だから、今やることは、そのような「仕事づくり」、つまり大した収入にならないかもしれないけれども、そのまちだったら生きていけるような仕組みとしての「仕事づくり」と、その担い手となる若者が、自分のまち出身の若者が帰ってきてくれるような「まちづくり」ではないか、と話したわけです。

そして、2人ほど本別高校出身の学生も連れていったので、「あなたたちは、本別に帰ってきたいか」と聞いたら、2人とも「帰ってきたい、本別が好きだ」と、本別のよさを一生懸命話してくれて、会場から拍手が起きました。「よく言ってくれた!」という声も上がって、ちょっと感動的でした。そこで私は、「こんなに子どもたちが、本別出身の学生たちが本別に帰りたいと言っている。じゃ、皆さんで仕事をつくりましょうよ」と、少し演出をしながらそういう話をしたのです。

さらに、総合計画の中心に教育を据えなければ、この町はだめになります、という話をしたのです。例えば、商店街活性化というテーマをまちづくりのテーマに挙げたら、そのために小学校で何をする、中学校で何をする、高等学校で何をする、老人会で何をする、町内会で何をする、と、そういう計画にしましょうよと、提案をしてきたのです。

だから、さっき「小さいまち、大きいまち」という話になってしまったので、小さいまちの話かもしれないのですが、質問票の中に「限界集落がどうの」という質問があったのをちらっと見たので、限界集落までいってなくても、地域がもう本当に若い人がいなくて、高齢者ばかりになってきたまちで、どう若い人を定着させていくかといったら、やっぱり仕事をつくらなければいけない。しかし、その仕事というのは、決して都会のような仕事ではないわけで、「官製ワーキングプア」という話がありましたけれども、そういう小さなまちの役場の仕事は、きちっとそれらをつないだり、そういうものを仕掛けたり、商工と農業と流通の人々をつながないと、新しい仕事など生まれてこないのです。そういうことをきちっとつなぐ役割を役場の人がやることで、公務労働の専門性というのは重視されると思います。

地域の中で人々が仲よく楽しく暮らせるよ

うな、そういう若者たちが戻ってくるような仕事づくり。そんなことを考えていて、この間話をしてきたので、今のこととつながるかどうかわかりませんが、そんな中で考えていけばいいのではないかなと思いました。

○西村 まず、財政問題は非常に難しいと思うのです。まちの中で完結していただいてもいいのですが、最近では地方分権改革というのが進められて、今は地域主権と言っていますが、「地域のことは地域で」ということが強調されていますが、依然として、多くのまちでは住民の税金よりも国から受け取るお金のほうが大きいわけですね。地域どうこうよりも、国の政策によってまちの財政は、いい方に行ったり悪い方に行ったり、大きく左右される。そうすると、まちで完結して考えることはできない、国全体の制度を理解する必要があります。そうなると本当に難しい話になってきて、それがまた、非常に細かい制度から成り立っていて、毎年変更もなされているとなると、大ざっぱな話ではできても、細かいところまでとなると、自治体の中の財政担当者でも相当な方ではないと思います。その上、超法規的な会計操作をやっているとなったら、それが正しいことなのかどうかも含めて、もうお手上げだと思います。

これは私が財政学を志すことになった成り行きとも関わるんですけども、財政というのは面白くないんですね。「財政の地域づくり」と言って、魅力ないですよ。福祉とか、教育とか、環境とか、農業とか、そういうものに人は情熱を燃やすわけですが、特定の分野にばかり強い関心があると、その分野のためにいかに国の金を引っ張ってくるかといったびつな話になってきます。講演のはじめにも言いましたが、財政というのは基本的に冷めていて、しかも数字ばかりです。これが「財政破綻の危機を脱する」とか「子どもに

ツケを回さない」といったフレーズになると、少し熱いものが出てきますが、ただそれも結局、どういう地域づくりをするのかという総合的なビジョンを語ることにセットでないと、目的と手段のはき違えが起きて、結果的に、地域に余計大きなツケを残すことにもなりかねない。金勘定は大事ですが、それだけじゃやっぱりダメなんですね。総合的な地域づくりの構想と地方財政制度の正しい知識の双方が大事。冷めた情熱が必要です。そうになると、非常にハードルが上がるわけですが、全部わからないとダメというのではなくて、そういう方向に向かって段階的に学んでいけるようなシステムが、行政組織の中だけではなく、市民も楽しく学べるようになっているとよいのではないかと思います。

官製ワーキングプアと専門性ということでは、これは川村先生の方がずっと詳しいのですが、この間公務員バッシングというのが非常に強くて、公務員は高い給料をもらって安定していて、民間はこんなに大変なのに楽し過ぎていて、財政危機と言いながらボーナスを貰っている。何事だ。もっと給与をカットせよと。そういうことが言われます。テレビを付けても公務員バッシングで憂さ晴らしをしている、中には問題のある人もいるわけですが、そういう状況です。そうして財政状況が厳しい中で、人件費を抑える。民間委託が進められたり、非正規職員、学校の先生なんかもそうですけれども、これが増えています。それはやがてボディブローのように効いて、専門性の低下につながるのではないかと思います。専門性の低下によるミスや不祥事が目に付くようになれば、ますます行政不信が募って、もっと行政を縮小せよ、民間がやった方がいいとなるでしょう。この間の市場主義的な改革で排除された人々と行政が、互いの足を引っ張り合うような形で沈んでいくことで、結局誰の得になっているのか、冷静に考える必要があるように思い

ます。

○川村 ありがとうございます。

自治体職員の専門性というのを磨き上げながら、外に向かった発信も必要なかな、と思って聞いていました。もちろん、今日の公務員バッシングに抗して、それへの適正な処遇も欠かせません。

さて、もう一点だけ質問させていただいた後に、フロアのほうから直接質問を受け付けたいと思います。

今こうしてお話を聞きながらさらにふと思ったのは、例えば、内田先生の言葉でいえば、行政という「匿名性」。この「匿名性」の中で、積極的に情報を発信していったりそういう作業に職員の方々が関わるのは、とりわけ大きなまちになればなるほど、難しいのかなと思いました。どうしても、画一的な業務の流れの中で仕事をせざるを得ないのかなと。やや悲観的ですが。

あと、これは何人かの方からの質問にもありますが、西村先生が先ほど最後に、議会、行政、首長さんの役割などに触れていました。この点に関してあるご質問では、町村職員が住民であるという意識を持つためには、やはり首長さんたちがそういうことをきちんと職員に対してメッセージとして押し出していく必要があるということをおっしゃっています。

あるいは逆に、とはいえ、地域づくりとかそういうものの方向性というのが、実際には、首長さんや議会あるいは地域のボスなどに引っ張られてしまう、そういう、悪い意味で、力があるひとによって引っ張られてしまい、なかなか住民の参画が難しい問題があるのではないか。関係者それぞれがそれぞれの立場で参画するというのは本当に重要なことだとは思うのですが、今言ったような自治体職員が表に出ていきづらいつつ、あるいは今言ったような力の集中という問題も現実的にはあるのかなと。

そういう意味では、逆に言うと、議会がすごい機能しているケースや、頑張っておられる首長さんのケースなど、何か具体的な成功事例なども聞かせていただければと思うのですが、どうでしょうか。

○内田 まず、「行政の匿名性」という言葉は私が書いたわけですが、本当にそう思います。例えば、「何々課です」と電話が来たりします。「誰々です」とは言わない。本当に「名を名乗れ！」と言いたくなる場合があります。「何々課」、それは役場の中では通じたとしても、外の人に「何々課です」と言われても困ります。

確かに札幌市のような大きいまちだとそういうことが多いのですが、私が関わってきた小さいまちには、関わってきた職員の人たちというのは、「どこそこのだれそれ」としてまちの中で生きています。だから、「何々課です」というよりも、「〇〇さん、今度、何々課なのね！」みたいな感じなのです。そこが大分違うなという気はしています。

そのときに、首長の場合という話が出ましたけれど、この本の中で取り上げたまちでも、どことは言いませんけれども、住民の側にまさに A、B→C→D→E の意識ができます。すると、「自分たちの意見をきちっと理解してくれる人を首長にしよう！」という発想に住民の側がなるのです。

それで、例えばこの中の白老の事例に出てくる住民の側の人の分析がありまして、何人かの人がありますが、その人たちが選挙のときには首長候補の人をみんな呼んで、公開討論会をして、ということを主催するのです。その討論会を見て首長を選ぼうという形です。そして、もちろん自分たちも基本的な政策というよりも手続を見るのです。きちっと公開しようとか、まさに情報共有しようとか。

今挙げたまちというのは、白老もそうですし、八雲もそうですし、ニセコもそうですし、

実は、いわゆる「自治基本条例」を現在持っているまちです。ですから、そういうシステムをつくれば、つくるところまでは市民が一生懸命頑張ったのですが、つくれば、変な話、ちょっと半分は本心ではありませんが、だれが町長になってもいいんですよ。だれがなっても、と言っても、やる気のない人が町長になってしまうとやっぱりいろいろ弊害が起こることは、あるまちで証明されているようなことがあります。やはり自治基本条例があっても、それをしっかりとそれに即してやろうという人が町長にならないと、なかなか動きがとまるということもあるかと思いません。

ですから、首長の役割は大きいですが、まずは住民の側とまさに「協働のまちづくり」の大きな一歩を越えるものとしては、自治基本条例を持つべきだというふうに思います。そのことによって大分違ってくるだろう。そのことによって「行政という匿名性」も大分違ってくるのだというふうにまずは思っています。とりあえず、このぐらいでいいですか。

○西村 首長の役割は非常に重要だと思っています。今日お話をさせてもらった中で、やっぱり再生市民会議というのを紹介しましたけれども、これも市長の発案、選挙公約でできたものです。市長がやると言えば、かなりのことができるのですが、問題は市長がいい意味でのリーダーシップを発揮できないときですね。そうするとやはり市政は迷走しますし、行政の中でもフラストレーションがたまつたような状態になるのではないかと思います。地域ボスが力を握っているというのもその通りで、地域の代表として選ばれて、予算を通す力を持っているわけです。議員とのパイプのない住民は、住民参加の仕組みができれば、そこで意見を述べたり議論したりできますが、決定する力はやはりありません。ここには圧

倒的な落差があります。

ただ人間は政治的な生き物ですので、力を求めていくという動機が誰にもあります。住民参加の仕組みができれば、地域ボスの支配を弱める、外堀を埋めるということができるかもしれませんが、だからこそ当然その過程では衝突や摩擦が生じます。たまたま開明的で良心的な地域ボスの方がいれば、自ら率先して、これからは開かれた形で決めていきましょうという「いい話」になりますが、実際そうならないことも多いと思います。これは仕組みができた後にも言えることで、そこにはたえず形骸化の力が働きますので、維持していくのにもエネルギーが要ります。ですから言いたかったのは、衝突や摩擦が起きるのはある程度避けられない、むしろ健全な衝突や摩擦の中で、実のある住民参加が実現するのではないかということです。

○川村 議会のあり方などはどうなのでしょう。例えばある方は、北欧を例にして、市民が議員になったり夜や土日に議会を開催するケースなどを書かれています。内田先生は、議会が機能していて、議員さんも頑張っておられるようなケースをどこか御存じではないでしょうか。

○内田 私は直接関わっていないですけど、北海道では栗山町の議会というのは有名です。私は、実は直接知らないので変なことを言わないほうがいいと思っています。ただ、先ほどの事例の中の例えば白老の町議会も夜間に議会をやって、町民に公開するとか、そんなことをしていますし、それからもちろんニセコは、「まちづくり基本条例」の1回目の改正のときに、議会のこともその中に入れました。議員さんも「まちづくり基本条例」にきちんとのっって行くことを入れましたので、そういった意味ではかなり変わってきているでしょう。要するに直接住民に見えるように

やっていかなければいけなくなったわけですから、そういうことをつくっていけば、さっき西村先生が決定にかかわるボスのこと、地域ボスみたいな人が決定にかかわると話していましたが、自治基本条例をつくれればそういうボスがかわることは基本的にはないはずなのです。市民はみんな同じですから。そういうシステムとしてつくっておけば、「首長の後ろでささやく人」がいれば別ですけども、そうでなければ、基本的にはつながりの中で議会や市民が参加して政策が決定されていくという仕組みをつくったわけですから、それは間違いのないと思います。ボスが云々というのは、結局そういうシステムがないまちではそんなふうに行われていてもわからないという、そういう意味だと思うのですけれど。

○川村 ありがとうございます。システムづくりの重要性というのが報告されたのかなと思います。

さて、時間もあと10分ぐらいになってきましたので、フロアのほうから御質問等をいただければと思います。どうぞご遠慮なく。私がコーディネーターに任命されたのも、私のような素人くさい質問でも許されるのだという点で、ハードルを一気に下げたという効果があったと思っています。そういう意味では皆さんもどうぞご遠慮なく。

○会場質問者 自治体職員です。社会教育の現場で6年間仕事をしてきて、社会教育主事という仕事につきました。ここで社会教育という言葉でくくることの問題性、つまり、教育という言葉がつけば、どうしても、教える者と教わる者、教える者が上、教わる者が下というふうな構図ができて、自治体がひっぱっていくようなイメージが生まれる。住民参加による地域づくりという考えからいえば、どうなのでしょう。もちろん社会教育という言葉だけとらえてどうのこうのいうつもり

ありません。ただ、社会教育という言葉を使うことで、上と下という関係ができてしまうと、地域づくりの阻害になるのではないかと、現場に出て感じました。もちろん、実際には、その職員の個々の意識によると思うのですけれども。ちょっと言葉じりだけとらえてしまっているかもしれませんが、ここで社会教育労働という言葉も出されておりますので、そういうことを含めて、教育に関する先生の考えを教えてください。

○内田 多分それは、教育という概念を私から言わずと間違っ理解されているということだと思います。

ここで「教育が何か」という講義をしてもしょうがないのですけれど、私は社会教育学が専門なので、「教育とは何か」という話を講義等でよくします。ようするに学校教育という教育形態は、今言われた教えるという形態は、教育の一形態にすぎないのです。それもごくごく一部。それ以外は社会教育ですから、違うものなのです。

だから、教育という言葉がどうも日本ではイコール学校教育となっていて、教師がいて生徒がいてという関係の、いわゆるこれをフォーマルエデュケーション、定形教育というふうに言いますけれども、それでしか見ていないのだと思います。それと同じように社会教育をとらえようとするから、上下とか教えるということが出てきて、「社会教育の終焉」という言葉がありますけれど、行政学の方からそういう言葉が出てきてしまうのです。私は、それは全然別のものを見て言っていると思っ、教育というのは学校形式の定型教育のほかに、不定型教育と非定型教育があり、3形態と説明をしています。それをやるとそれだけで1時間か2時間ぐらいかかりますので、ですから、別のものというか、教えるという手法が一つあるとすれば、学習を中心にして、その学習を進展さ

せるという教育があるのです。さらに、社会教育労働というのは、学習を進展させていくと自分の学びを見通しを持って、今後こういうふうに学んでいくとこういうことができるのだなとかという見通しを持って、みずからの学びを組織したり支援することを自己教育といって、それがまず基本なのです。それが非定型教育なのです。

そうしたら、自分だけではなくて、周りも同じようにこういうふうにしたら意識をまさに変えていけると、A、B、C、D、Eというような意識を変えていけると考えたときに、多分人にそのことを支援する。あなたもこういうふうに学びましょうとか、こういうふうを考えましょうとか、他の人に働きかける。それは教えるというときもあるかもしれない。けれど、その人が興味を持ってたら、これをやってみたらとか、さっき私がちょっと言いましたが、学生を外に連れて行って体験させる、ボランティア活動を体験させるとか、わざとこういうことを言ってみて考えさせて、自分で話をさせる。そこで「気づき」を経験させる、そういう働きかけをするわけです。これが不定型教育であり、日本では社会教育というわけです。

だから、自治体で大人の場合は特に、教育は定型教育ではなくて、非定型そして不定型を中心とした社会教育としてそれらを行う。だから、例えば、一番わかりやすいのは、保健師さんが塩分とり過ぎの患者を指導するときに、「あなたは塩分とり過ぎだからやめなさい」というを指導してその人がやめればいいのですが、その人は「嫌だ」と言っ、やらなかったら、ずっと塩分とり過ぎのままです。私は指導しています。やめなさい、やめなさい。でも、あの人はやめなかった、と。違います。その人が自分からやめるように気づいて、自分でやめるような働きかけをすることになることが重要なのです。これが教育です。保健師の仕事には、だから教育が必要なので

す。健康教育といって、指導するとか、やりなさい、こうです、ああですと言うことではなくて、その人自身が気づくことなのです。その人に寄り添って、それを発展させてあげる。そういうやり方を社会教育というふうに言っているのですが、わかりましたか。

なので、そういうふう理解してもらわないと多分話がかみ合いません。さっきの参加のこともそうだと思うのです。

○川村 教える、教えられるとか、そういう関係は支配的であると理解してしまうと、今度は教育そのものを全部排除してしまおうとする力学が働きがちになってしまう。でもそうではなくて、専門職としての力とか、専門性というのは、やはりそれはそれで必要なのだなということを、今お話を聞いていて思いました。もちろんそこに支配関係を持ちこむことには留意する必要があるでしょうが。ほかには、いかがでしょうか。

○会場質問者 西村先生にお伺いしたいと思います。地方財政の破綻を契機にして、再建制度が開始されましたが、民間会社であれば社長が責任をとるとか、農協であれば赤字を出すと農協の役員が赤字についての責任を問われるわけですが、今回の件に限らず、日本全体でもそうでしょうけれども、政治の責任者、行政の三役とか、議会の人間というのは、今回の責任についてどういうふうに説明されたのでしょうか。

○西村 新しい法律になって、政治家の責任ですとか行政の責任を厳しく問うようになったというような変化は一切ないです。あと、赤字ということはお金の貸し手がいるわけですが、貸し手責任ですね。民間の場合は返せなくなったら、貸し手側も損害を被る形で責任をとられますが、これも新しい自治体の財政再生制度によって変わったということは

ないですね。貸し手の債権は保障されます。従来とそのあたりはほとんど変わっていないです。これは事実確認ですが、その先におっしゃりたいことがおありではないかと。

○会場質問者 私は、例えば市長とか議長とか、これだけの赤字を出したのであれば、責任を問うべきだと。そういう法律ができてもいいのではないのかと。無責任に赤字をどんどんつくっておいて、あとは全部国民に対して、税金で補てんしてくれるからやってもいいじゃないのかというニュアンスで最初の市長はやってきたようですけれども、そんなことをやってしまったら国が壊れてしまう。今まさにそこへ来ているわけですけれど。そのことについて法的に反省の度合いを示した改革があったのだろうか。どうも今ないようだから。

○西村 そういうのはないですね。

○会場質問者 やっぱりない。

○西村 ええ。首長あるいは議員というのは住民が選んだと。そこで財政的な権限も与えて、もちろん違法行為をするというのは問題で、その場合は裁判で訴えるということもありますけれども、法律に則って議会が決定し、行政が執行した結果、赤字が積み上がってしまったということであれば、その首長や議員を選んだ住民の責任であるというのが今の論理になっているというふうに理解しております。

○会場質問者 私の経験からも、市民の被害というか、こんなふうに思います。つまり、戦争で国債を発行したのが全部返らなくなってきた。合法的に処理するために国債を持っている人間の金額に合ったような税金をかけて、財産税として全部取り上げたとか。それ

から、農地については、不在地主に、畑を起こす場所にその人間が住んでいないということで、かつて自分が蓄積した土地もなんも全部ただ同然に。10アール当たりの農地を長靴1足分の金で取り上げたとか、そういうことをやって、5、6年の間に96倍ぐらいのインフレでもって全部チャラにしてしまうという、これに対する反省がないというか、またやったのかという気持ちがあって、その被害者の子どもとして、私の場合はえらい今でも引っ張っているわけです。その辺のところをちょっとお伺いしたかったですけれども、とりあえずそんなところで。

○西村 そういう事態にならないように、住民も含めて全力を尽くすというのが、とにかく重要だと思います。ただ、本当にそういう事態になれば、やはりある程度負担できる人に負担してもらおうという議論にならざるをえないのではないかと思います。そういう悲劇を招かないためにも、社会を壊すようなことはやってはいけないと強く思います。

○川村 そういう意味では、先生が言うような情報共有とか、情報公開が必要ですね。そのことはここ数年で言われてきたことですが、でも、情報共有というのは、言ったつもり、聞いてわかったつもりというそのレベルではだめなんだということです。立場が異なるもの同士でわかり合うという、初歩的なことですが今そのことが求められているのかなと思いました。

夕張の財政破たん の責任問題については、後ほど懇親会でも西村先生にじっくりと聞いていただければと思います。

ほかはいかががでしょうか。

○会場質問者 西村先生に質問です。夕張の話なのですが、今、責任問題にも話が延びていくと思いますけれども、夕張市というのは

炭鉱の城下町であったと聞いているのですが、先ほど説明があった中で、1980年ごろですか、炭鉱がつぶれたときに夕張市のそこにあった企業は550億円の借金を持っていたと。そのうちの200億円は国のほうが責任を持ったと。ただし、あと350億円については城下町としての市が担うべきだということで、350億円の負債になったと。

先ほど2006年の道新が出した資料では、350億円の負債にとどまっていたという理解をするならば、それが事実だとすれば、負債をふやさないで市の財政は30年間やってきたということが言えるのではないかと思っています。私も、市の職員からそういう数字の話は聞いたのですけれども、当時の市長が、市長になったときにどういう財政、負債を背負ったかという事実がちょっとわからないものですから、その辺もし御承知でしたらということが1点。

もう一つ、隠しというお話ありましたけれども、今までの会計制度というのは単年度で行政のほうは出すことになっておりますよね。ですから、複数年にわたって財政の状況を示すようなルールになっているとすれば、それは隠しになるけれども、表に出す必要のない資料で単年度ルールになっていたとすれば、今のルールに沿った形でやっているということで、それは隠しにはならないのではないかというような解釈も持ってみたり。これは決して夕張だけではなくて、国も道も、どこの自治体も同じことだと思いますので、ルールとしてどういうものをつくるのが適当なのかということで御質問、あるいは御承知でしたらお伺いしたいと思います。

○西村 ありがとうございます。1点目の、夕張市の現在の赤字額と、炭鉱が閉山したときに後始末でできた借金の額がほぼ同等だというご指摘で、これが偶然の一致でなくて、意図されたものだとすると興味深いですが、

それはわかりません。これはそのまま横滑りしたのではなくて、夕張市がかつて炭鉱閉山の後始末、それから地域社会への影響を緩和するために580億円だかの公共事業を行い、そのうち国や道から補助金・負担金がある程度入って、夕張市は地方債を330億円発行しました。

これは借金ですから、当然償還しなければなりません。地方債の発行額が大きいくほど、地方債の償還額＝公債費は大きくなります。地方債の償還のための財源は、地方債で賄う「借り換え」という方法が認められることもありますが、基本的にはできません。そうすると公債費を含めた歳出額が歳入額を上回るという事態になりますが、これを「赤字」と呼んでおります。この赤字がどんどん増えていって、夕張市のような規模のマチの場合、10億円を超えればレッドカードです。財政再建してくださいとなるのですけれども、15年間隠し通した結果、10億円をはるかに超えて350億円まで膨れ上がったという経緯があります。この時点で、地方債を含む債務の総額は630億円に上ることが報じられています。

ですから自治体の「借金」と「赤字」は少し概念が異なるということと、もう一つ、赤字隠しの手法として広く紹介されているのは、会計間の操作、一般会計と特別会計の間で、出納整理期間という独特のルールを利用して、帳簿上で資金を移動させて、どちらの会計も黒字に見せかけるというやり方です。あまり紹介されていないものでは、自治体が設立した土地開発公社というのがありますが、公共用地の先行取得をする仕事をしています。民間から土地を買って取得した土地を、あとで利子を付けて自治体に売って、資金を回収するというやり方で経営が成り立っています。これが夕張の場合は、自治体が所有する土地

を土地開発公社に売って、土地を先行取得することが目的なんですけど土地が逆に動いて、公社は金融機関から借りたお金で、市の債務保証で10億円借りて購入したと。そうやって市の一般会計は本来10億円の赤字になるけれども、10億円の財産収入、土地売却収入が入ったので黒字ですと、こんなこともやっていました。これはなぜか道の調査報告などでは一切取り上げられないのですけれども、実際は黙認されながらやっていたんじゃないかということです。

これらがルール違反かどうか、違法かどうかというのは、私は法律の専門家ではないので、出しゃばったことは言えませんが、最終的には裁判所が決着を付けなければ、はっきり言えないような気がします。ただ今回の新しい法律で、普通会計の赤字だけではなくて、特別会計の赤字や、自治体の債務全体を掴まえるような指標を作ろうということになりましたので、夕張市のようなことは今後起きにくいのではないかと思います。100%とは言いません。うまく答えられていないかもしれませんが、すみません。

○川村 ありがとうございます。さすが地方財政の研究者と思って思わず聞きほれておりましたが、時間も参りましたので、ここでとりあえずの終了とさせていただきます。時間が足りなくてたいへん申し訳ありません。また、本当にたくさんの質問票をお寄せいただきましてありがとうございます。

この後、懇親会がございますので、ぜひその場で、お二人の先生を取り囲んでいただき、質問攻めにしていただければと思います。

では、つたないコーディネーターでしたが、これでパネルディスカッションは終わらせていただきたいと思います。

どうもありがとうございました。(拍手)