

## 第2回 バックアップセミナー北摂 参加報告書

2018年6月24日

豊中市千里文化センター「コラボ」

林 晴信

第1部 基調講演「税金と自治」ー人口減少社会の中でー  
講師：福嶋浩彦氏（元我孫子市長・元消費者庁長官）

第2部 グループディスカッション（参加者を4班に分けての）  
テーマ 1. 社会の仕組みを小さくして質を高めるには？  
2. 意見の違う市民（議員）間の議論と合意形成するには？  
3. 女性議員を増やすには？

各班のまとめ発表と講師による講評

### 【報告&所感】

北摂地域で市民から議員を出そう！というプロジェクトの第2回セミナーに参加してきた。

参加の理由は第1回の報告書と同じくだが、色んな地方自治関係の雑誌等で見かける福嶋氏に興味があったのも理由として大きい。

### ■こんな審議会（附属機関）ではいけない■

氏はまず、多くの自治体で行われている形ばかりの審議会について警鐘を鳴らしていた。市民参画を掲げるわりには審議会の委員には、商工会議所会頭、社会福祉協議会会長、連合区長会長など市の重鎮を揃え、市が作成した計画を寸分も変えず通すことのみを目的としたものになっている点を挙げた。審議会とは市の作成した計画にお墨付きを与える存在であり、そこに「自治」の姿は無い、と断言。

全国的には審議会に公募委員を加えることも多くなったが、公募で来るのは「ひと言いたい人」だけで、しかも毎回同じ顔ぶればかり応募してくるので、公募も下火になってきているとのこと。

そこで、氏は「無作為抽出公募委員」を提唱しているとのこと。だいたい1000人程度を住民基本台帳から無作為抽出すると、約5%（20人）は応じてくれるそうだ。欧米ではもっとこの数字は高くなるそうだが、日本では実績で5%くらいとのこと。

この無作為抽出公募は、日本人の気質にも合っていると氏は説く。わざわざ手を上げて応募はしないが、選ばれれば背を押されて熱心に取り組んでくれる人が多いという。また、手上げ方式で応募してくる人は最初から意見が決まっていて、頑迷に意見を変えようとはしないが、無作為抽出公募委員は、議論の中で他の意見にも同調したり歩み寄ったりと意見集約することに積極的にもなれるとのこと。

全国では地方議会の会派単位でもこの無作為抽出公募委員での意見交換会を行ったりしている例もある（氏は名前を挙げなかったが、神奈川県伊勢原市議会と北海道恵庭市議会）

西脇市でも自治基本条例の議論盛んな頃から、私も無作為抽出公募委員を提言しているが、当時こそ「検討します」なんて言葉も出ていたものの、西脇市には全くやる気は感じられない。やる気があるならとっくに取組んでいることだろう。

市政への市民参画という言葉の本気度はこういうところで計れると私は思っている。意見集約の場などは住民自治の基本の「キ」であるからだ。

行政が決めるから住民は働け、というのが「協働」ではないだろうと思うのだが。

ちなみに氏は「市民との協働」という言葉に否定的である。「連携」という言葉はあっても「協働」は無いという。そのココロは、協働とは対等な立場同士の話であって、市民とは主権者であり、市行政より上の存在なのに「協働」という言葉はおかしいだろうというものである。なるほど、と納得した。

話は逸れたが、こういった議論の場、意見集約の場の話は後段の議会での議員間討議の話に繋がってくる。

### ■全体人口減の中での人口の奪い合い？■

「地方創生」とは、日本全体の人口が減少する中での自治体間競争で、自分たちのまちを人口増しようとするれば、どこかのまちの人口減を促進するという虚しい競争である。さらにいえば、総合戦略自体が自治体の取り組みを国が評価して補助金を出すという自治とはほど遠いシステムで、そうなると地方自治体は自分たちの地域にとって必要かどうかよりも補助金を得やすいかどうか、という視点で政策を打ち出すしかなくなる。これは自治体の思考停止に繋がる。

上記のことを氏は仰った。確かに、その通りかもしれない。しかし、国のシステムがそうである以上、地方自治体の政策担当者は懸命にその補助金を取りに行くしかない。財源が豊かな不交付団体でもない限り、傍目からは滑稽に思えてもそうするしか途が無いのも現状であるように思う。一括交付金というような制度が試みられたこともあったが、今はそれも無く、ふるさと納税のように識者からは「スジの悪い政策」と揶揄されようと、乏しい財源を少しでも増やすために、各自治体が鎬を削っていることを単純に批判する気には私はなれない。批判されるべきは国であり制度であって自治体ではないように思う。

### ■持続可能な仕組みに変える■

従来の社会の仕組みを維持していくには「人口が減ると困る、何とか食い止めよう」ではなく、人口減少の中でみんなが幸せになる、持続可能な仕組みに変えることが必要。「**うまく小さくして質を高める**」政策が肝要。エネルギーも太陽光やバイオマス等自然エネルギーにより地産地消を推進、大規模火力発電や原発に頼らない社会を作る。既に維持補修が限界にきている公共施設やインフラは徹底して減らす。増大する医療費なども、総合診療医を中心としたかかりつけ医制度を充実させ、病気にかからない保健政策の推進など、人口減少社会こそ自治体が問われる。地域や既得権益者との利害関係もあるので、豊んでいくことは難しいが、そこで、市民間での議論で意見集約が必要となってくる。

### ■税の使い方を決めるのは市民■

従来の行政は、市民の要望はあれもこれも実現するというのが基本姿勢。借金（未来の市民への増税）をしながら、様々なサービスを行い、施設を整備してきた。しかし、人口減社

会では、本当に必要なものを選択しないと社会の質が高まらない。

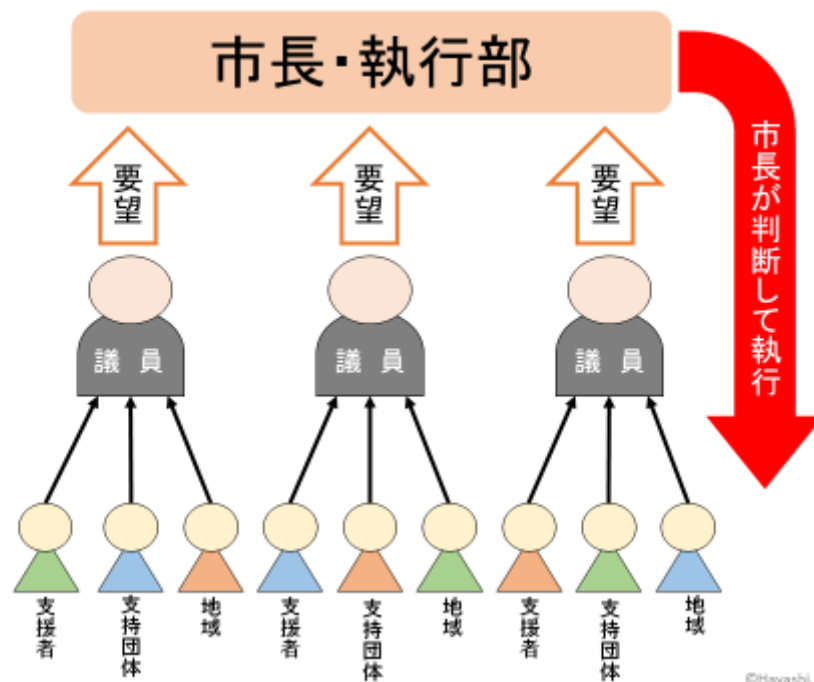
そのためには・・・・

- 市民⇒利用者としての要求から納税者としての議論へ／主権者としての直接決定も
- 議会⇒市民の意見をリードできる議員間討議を／税の使い方を決定
- 首長⇒多様な市民との討議の場をつくる／税を使った事業の執行に責任を持つ

自治の最終は突き詰めると税金である。税金をどう使うかという視点だけでなく、税金をどのくらい貰うかによってサービスを決定する視点が必要である。どれだけの課題に対してどれだけのサービスを行うかは税金によって決まる。高福祉高負担でいくのか低福祉低負担でいくかである。高福祉低負担はありえない。時折、議会の議論でも矛盾をみるのはこの部分である。サービスは手厚く、税金は安く。理想的だがありえない。

また税金だけでなく様々な公共料金も同じで、これはサービスから逆算して料金を決めるものだから（総括原価方式なんて全部そう）、「結果としてこれだけかかるんだから負担してよね」と、国民健康保険料も介護保険料も上下水道料金も、民間だが電気料金もガス料金も全てが個々の負担能力なんて考えずに請求するので、市民は悲鳴を上げるのである。そのうち、大半の人が払えずに滞納するようになるまで値上げは続くんだろうかとも危惧している。そしてこれらは都会よりも田舎のほうが総じて高い料金である。つまり、他にもあるが生活コストは都会より田舎のほうが高づく。人口流出の一因であるようにも思う。

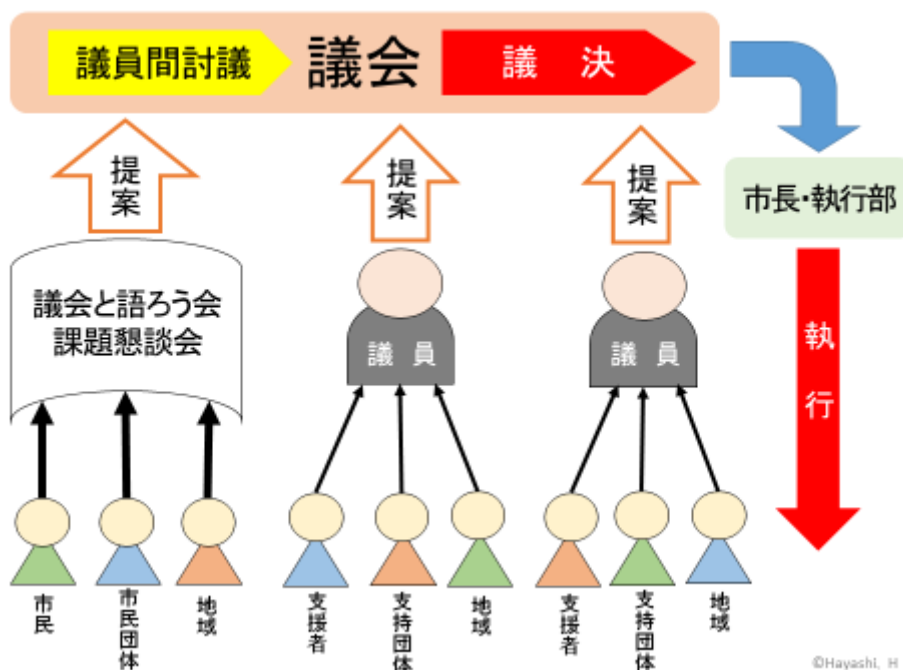
■議会の本質は議員間討議■



上図は、よくある議会を表している。

議員の仕事は「要望伝達」で、市長や執行部に「お願いして」要望の実現を果たすとい

うもの。いわゆる陳情行政と揶揄されるものでもある。  
だが、そこに議会の姿は無い。



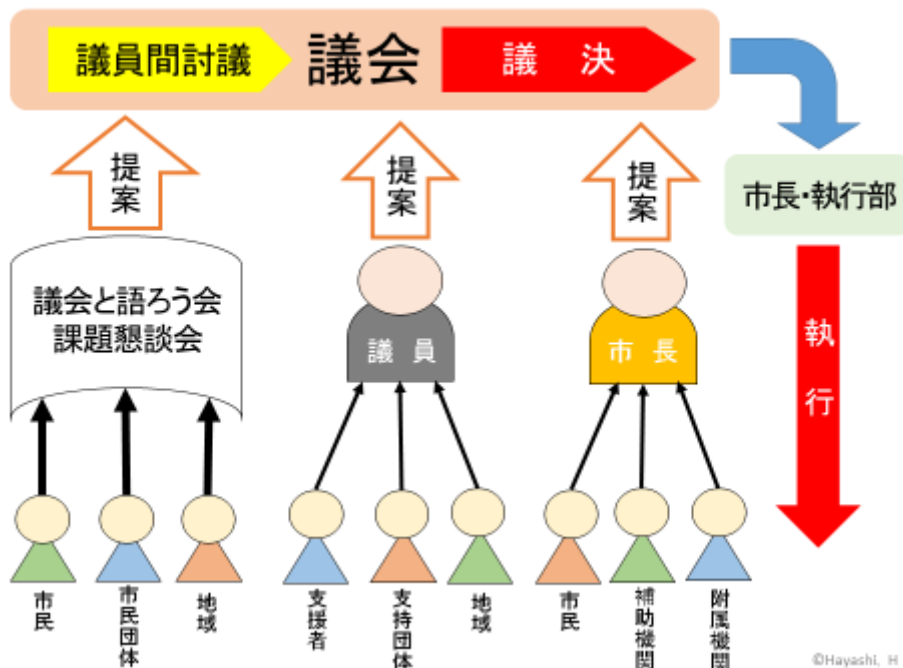
この図のような形が本来の議会の姿である。

議員が自分の支持者や支援団体、また出身地域の声から課題を拾い上げ政策に反映させようとするのは自然なことであって、非難されるべきことでもない。様々な声のひとつとして、議会を彩る多様性となるはずなのである。議員それぞれのバックボーンからの意見に、無作為ともいえる市民からの声を「議会と語ろう会」や「課題懇談会」などを通じ議会として拾い上げ、議員間討議により意見集約（議決）していくというのが議会の役割である。そして議決したものを執行していく役割を担うのが文字通り「執行機関（市長）」である。もともと二元代表制とはそういうシステム設計されているのである。

上図に加えるとすれば、次図のように、予算の調整権を持つ市長からの提案がある。市民要望、補助機関（部長以下市職員）からの提案、附属機関（審議会等）からの答申などによって、市長が提案してくるものである。

ちなみに議員と違って市長は支持者や支持団体、特定の地域の代弁をしてはいけない。独任制の市長は広く市域全体を代表し不偏不党の考えで臨まないといけないのである。

私は市長からの提案に対して、議会が市民や議員からの提案と同じスタンスで議論ができていくかという、決してそうではないと思っている。「**行政の無誤謬性**」の呪縛を脱しきれず、何やら尊重規定でもあるかの如く議論をする。議論をするというより、確認作業をするだけで実質の議論はゼロであることが多い。この辺りは、土山先生らの言う通りである。土山先生の論に付け加えるならば、行政の無誤謬性に加え、「**議会の責任放棄**」である。つまり政策の失敗は政策を決定した議会ではなく、提案した市長に責任があると逃げているのである。「われらは市長が間違いのない言うたから信じただけや」とでもいおうか。決定した方より、提案した方が悪いなんてことが世の中にあるのだろうか？



「市長がやりたい言うてるねんから、やらしたろうや」と意思決定と容認をはき違えてはいまいか？

議会は容認をする場ではない、市の意思決定をする場なのである。  
 提案に対する容認だから提案者に責任があるように考え違いしているのである。  
 政策は容認するものではなく、作り上げるものである。

議会の構成員は議員のみである。

議員の権限とは議会で議論し決定する権利に他ならない。

裏を返せば、議論（議員間討議）と議決（意見集約）は議員の義務である。

これをやらないなら、議会は要らない、つまり議員は要らない。

福嶋氏の言葉を借りれば、「私が責任をもちたい」が自治であり、「お金をくれ」「これをやってくれ」とおねだりばかりは自治ではない。ということ。

議会とは本来地方自治の根幹である場（空間）なのである。

私の作成した3つの図を眺めながら、議会不要論は何故起こるのか、議員たる我々は何をしなければならぬのかを考えてもらえれば幸甚である。

### ■市民起点で考える■

国の政策を地域に合うようにアレンジして実行するだけなら、国の支所で充分である。優秀な国家公務員が担ってくれる。しかし、本来の自治体とは「自治」をやるために存在する。自治は一人一人の市民から出発し、市民の合意によって社会を創るもの。市民から出発すると「経済成長＝幸せ」とは違う豊かさがみえてくる→地域再生力の原動力

国は各種統計情報から国民を推し量る。地方自治体は直接市民の声を聞けるのが強みであるし、それこそが自治である。

地方分権とは国が地方にどれだけの権限を与えるかではない。本来は主権者である市民

が、国と地方にどう権限を分けていくか、である。

自治というものを深く考えるいい機会にもなったセミナーだった。我々が普段軽く口にする自治とは何か、我々のような地方自治体議会議員はどうあるべきなのか、議会の果たすべき役割とは何か、まで考えを整理する良いきっかけにもなった。

#### ■会場で参加者を交えワークショップ■

福嶋氏の基調講演の後は、参加者が4班に分かれてのワークショップとなった。

私の班では、豊中市議会議員さんがファシリテーターで、まとめ発表を立候補予定者の女性が務めることになった。その他は私と一般市民が3名という構成で、主にテーマ  
1. 社会の仕組みを小さくして質を高めるには？と、2. 意見の違う市民（議員）間の議論と合意形成するには？について話し合ったが、侃々諤々の議論になり1時間なんてあっという間に過ぎ去った。

私は人口減少で仕組みを小さくというが、逆にインフラ維持に仕組みを大きくしている現実がある（国保県単位化、水道事業組合など、広域行政化を例に）とも指摘。また地域内分権（いわゆる地域自治協議会）や市民との協働の話もしました。参加者からは「市民協働」とはいうものの、それは一部の人たち（ヒマな老人たちと表現されました）に過ぎず、大半の市民は協働なんてしていないし、その意識も無いとの反論も受けた。いやいやゴミの分別も協働のひとつだし、色んな参加手法もあるよと言いたかったが、議員が出しゃばるのもどうかと思い、議論の推移を見守った。

議論と合意形成では、ファシリテーターさん自身が「議論でなるほどとは思っても、引くと負けになるので最後まで意見は通す」などと言っていた。確かに合意形成とはある種の妥協を伴うので、主義主張や党の意見を代表する人には難しいのかもしれない。ただ、某議会で大森彌（おおもり・わたる）東大名誉教授が「0か100かの議論より、譲歩して少数である自分の意見を1割でも反映できれば、勝ちではないか」と諭した事例を思い出す。何でも多数決で押し切らず、少数意見を一部反映させることも意見集約の重要な要素である。こういうことをする場合は、土山先生のいう「意思決定とは離れた場所でないと意見集約はやりにくい。最終の場で意見集約しようとする」と討議ではなく討論になるだけ」ということなのだろうとも思った。

ただ、今回も4人の立候補予定者（希望者）がいたが、それぞれ若く（3～40代）とてもしっかりと自分の意見も言えるのを頼もしく思った。

議会のあり方や自治のあり方を考える場を経験して、議員に立候補しようとする若者たち。

正直、北摂エリアというところを羨ましく思う。