

市民自治をめざして

福嶋 浩彦

千葉県 我孫子市長

● 新しい公共をつくる

公共のサービスを行政が全て受け持つ、という時代はとっくに終わっている。民間企業も公共サービスを担っているし、新たな公共の担い手として登場したNPOやボランティア、コミュニティビジネスなどの活躍も目覚ましい。これらの民間の主体と行政が対等な立場で適切に連携すること（協働）が、いま求められている。

これからの行政の役割は、公権力を伴わなければできない仕事（必要最小限の「許認可」など）と、市民と共に作ったまちづくりの目標に向かってあらゆる市民や企業の活動をコーディネートしていく仕事、この二つが中心になるだろう。公共サービスを実際に提供する仕事（事業）は、徹底して民間に任せていくことが必要だと考える。

ただし、これら全てを市場経済に任せるということではない。コミュニティの中で市民自身が公共サービスを担う仕組みをつくるのが重要だと考える。公共を担う多様な民間の主体を育てることによって、公共サービスはできる限り大きく豊かにしながら、スリムで効率的な市役所（小さな政府）を目指していきたい。

NPOとの協働

我孫子市内には、市が連携しているだけでNPO

など市民活動団体が約300ある。福祉や環境、文化、国際交流、農産物の地産・地消、観光ガイドなど、あらゆる分野でまちづくりの大きなパワーになっている。市では、こうしたNPOとの協働をとくに重視している。

ただ、「協働」という言葉は最近、中身が曖昧なまま流行語になってしまった感がある。行政が臨時職員に替わる安上りの労力としてNPOを利用している、ということはないだろうか？ 一方、本来市民が自らの責任と力で行うべきものまで、協働の名のもとに行政にお金を出させる、事務局も担当させるといった行政依存の傾向はないだろうか？ 協働は決してもたれ合いの関係ではなく、自立したもの同士に成り立つ関係であることを強く認識しなければならない。

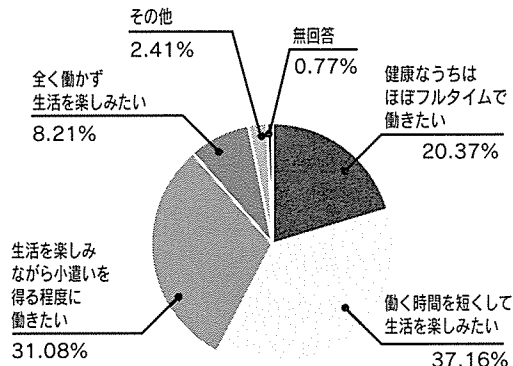
● 「全日制」市民へ

これから団塊の世代が定年を迎え、我孫子市も一気に高齢化が進む。しかし、これは暗い話ではない。我孫子市内には、日本や世界の第一線で活躍している人がたくさん住んでいるが、残念ながら現役の時は、我孫子には寝に帰ってくるだけ、という人が多い。「パートタイム」市民と呼んでいる。ところが定年になると、今度は活動の中心を我孫子に移して「全日制」市民になってもらえる。

図 シニア男性の定年後の地域社会での活動意向調査

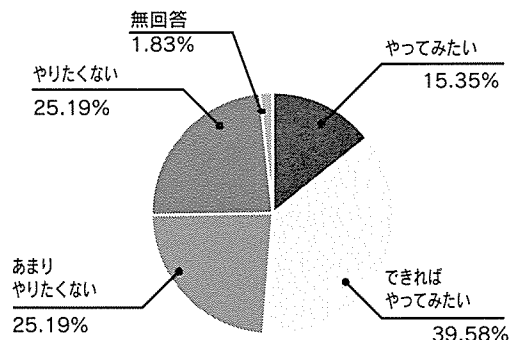
退職後のイメージ

あなたは定年退職した後、どのような生活をイメージをしていますか。(1人1回答)



退職後の起業の意向等

あなたは定年退職した後に、地域で新しい事業を起こしたりして働いてもいいと思いますか。(1人1回答)



新たに事業を起こす場合の分野は？

| 分類 | 主な内容(項目ごとの回答数) | 回答数 |
|---------|---|-----|
| 手賀沼を楽しむ | 手賀沼にレストランをつくる(169) 手賀沼の汚泥を活用し商品化する(140)など | 412 |
| 教える | 園芸・盆栽教室を開く(93) 男の料理教室を開く(82) 個人事業家への経営指導(74) 木工・電気工事教室開設(72)など | 479 |
| 食べる | 無農薬農産物生産(159) 無農薬農産物販売(132) 手作り食品の製造販売(100)など | 139 |
| 助ける | 庭木の手入れ(193) パソコンの出張お助けサービス(149) 高齢者・障害者の移送・付添サービス(107) 人材派遣事業(86) 高齢者・障害者向け旅行企画(80)など | 751 |
| よみがえらせる | リサイクル品の再生・販売(220) リサイクル品のフリーバザー開催(85) リサイクル品の輸出(81) | 386 |
| つくる | 地ビール作り(147) 環境共生住宅建築(58)など | 269 |
| つなぐ | 退職者人材バンク作り(192) 観光ガイド(83)など | 336 |

出所：拙著『市民自治の可能性 NPOと行政—我孫子市の試み』(ぎょうせい 2005年10月)13頁。

つまり高齢社会は我孫子市にとって、すばらしい人材が帰ってくる時代なのだ。団塊の世代の皆さんが定年後も引き続き高い能力を発揮し、今度は地域づくりをリードしてくれれば、新たな発展が可能になる。団塊の世代の皆さんに、定年後も、できる限りサービスの消費者ではなく、サービスの提供者=社会を支える側になってもらうことが

大切だ。

市は大学の研究室とタイアップして、「シニア男性の定年後の地域社会での活動意向調査」(図参照)を行った。その結果、定年後は自分の知識や経験を生かして、地域に役立つ活動や事業をしたい、という意向がとても強いことが判った。しかし問題もある。一緒に事業を起こす友人は地域

にはないし、そもそも地域にどんなニーズがあるのかもつかめない。

シニアの地域活動インターンシップ

ここに行政の役割がある。さまざまな情報を提供し、人と人とのネットワークづくりや地域のニーズとのマッチングを支援して、事業の立ち上げを応援していきたい。

我孫子市ではこれまで、市民活動サポートセンターを市民と共に運営したり、市民活動入門講座やコミュニティビジネス起業講座を開いたりしてきたが、昨年から新しく始めたものに、シニア・インターンシップがある。50代、60代のための地域活動体験プログラムだ。受け入れ団体として約50のNPOやボランティア団体、コミュニティビジネスを確保して、定年前後のシニアの方に、興味のある地域活動を一定期間体験してもらおうというもの。昨年は30人ほどが体験した。今年もさらに充実させたい。

● 市民が行政を変える

「協働」は、行政と市民の信頼関係なしには成り立たない。そのためには、行政の一層の自己改革が必要となる。政策立案、実行、毎日の細かい決定、行政の全ての場にもっともっと市民感覚を取り入れ、市民センスのある市役所をつくってきたい。

市民感覚を持った市役所に変革する最も確実な方法は、行政のあらゆる分野に市民に徹底して参画してもらう、もっと言えばどんどん介入してもらうことだと考える。

1. 補助金の公募と市民審査

我孫子市は、総額2億円ほどの市単独の補助金を1999年度でいったん全て廃止した。その上で、あらためて補助金を欲しいという団体を公募し、応募のあったものを市民による補助金検討委員会

で審査。その結果に基づき、2000年度から全て新しい補助金としてスタートした。

既得権の廃止

この新しい補助金制度のねらいの1つは、既得権をなくすこと。補助金の中には、交付が始まった頃とずいぶん時代の状況が変化し、補助の必要性が低下しているものもある。しかし、既得権が物を言い、ほとんどそのまま継続されてきた。

一方、新しい時代の要請で始まった新しい市民活動の中には、市として支援したいものも多いが、そんな団体から新規に補助金の要請があっても、残念ながら「予算が無い」と言って断るしかないのが実情だった。これらを全て同じスタートラインで検討する必要がある。

2000年度からの補助金については、市民の検討委員会が合計111件を審査した。「一切の聖域、例外を設けず、遠慮なく審査を」とお願いし、本当に遠慮無く切り込んでもらった。そして検討委員会の提言書に基づき、従来からの補助金のうち27件が廃止になった（統合も含む）。

一方、新規の補助金は12件で、子どもの新しいイベントや福祉分野のNPO、まちづくり団体などが多数を占めた。しかしこれらの補助金が、また新たな既得権になっては何にもならないので、3年で必ず白紙に戻す。これによって、2003年からの補助金の審査では、廃止が19件、新規交付が15件となった。3年前に引き続いて応募があったものに関しては、補助金を継続する必要があるかどうか特に厳しく審査した。

市民と行政の新しい関係

この制度のもう一つのねらいは、市民と行政の関係を変えることだ。市民は「なんとか1円でも多く行政から補助金をもらおう」と考え、行政は「お金がない、お金がない」と予防線を張る、というのではなく、限られた財源（税金）を補助金としてどのように使えば市民生活の向上やより

良いまちづくりにつながるのか、行政と市民、あるいは市民同士で議論し合える関係を作りたと思う。

このため、検討委員会での評価が低かった団体が、公開の場で自分たちの活動を再アピールする「公開ヒアリング」も開いている。

2.民間から試験委員

我孫子市は職員採用で、面接などを行う試験委員5人のうち1人は、民間から参加してもらっている。採用者を決めるまでの一定期間だけ非常勤特別職として委嘱する。商社の役員、デパートの人事課長（女性）、大手ホテルの支配人など、民間企業の人事担当者が多い。

そのねらいの一つは、人物評価に民間の視点を取り入れることだ。例えば、大手ホテルの支配人は、毎日あらゆる種類の非常に多くのお客さんと接している。人と会って一瞬にして、どういう性格のどんなタイプの人かを見抜く力がずば抜けている。もちろん面接だけではなく、合否の判定会議にも加わってもらう。

聖域にこそ市民の参加

〈どの団体に補助金を出すか〉ということや、大変な競争率のなか〈誰を職員として採用するか〉ということは、ある意味で行政にとってデリケートな決定である。少し前までは「聖域」とも言える分野だったかもしれない。そんな所にもと言うよりそんな所にこそ、市民に参画してもらう。介入してもらう。それによって、行政の決定が市民感覚を持ったものになるし、行政の透明性も高まる。市の職員採用は完全に公平で、一切の縁故採用はないと断言できる。

3.「オオバンあびこ市民債」の挑戦

我孫子市は昨年、古利根沼（約16ヘクタール）を開発事業者から4億3千万円で保全のために買い取った。古利根沼は、昔の利根川の風情をその

まま残した貴重な自然環境だが、何回も埋め立て開発の危機に直面してきた。

市は沼を買い取る財源として、「オオバンあびこ市民債」2億円を市民に発行した。「オオバン」は我孫子の〈市の鳥〉の名前だ。

市民債の利率は、全体の発行経費（利息や事務経費の合計）が従来の地方債の経費と同程度になるように、市独自の方法で定めた。結果として年利0.58%となり、同条件の国債の利率0.80%を下回った。これまでの常識を覆す、国債よりも利率の低い市債が成り立つのかどうか注目されることになった。

結果は、発行額2億円に対して、1,260件、10億3,150万円もの応募があり、公開抽選で257人の当選者を決定した。何よりも市民が、古利根沼の自然を守るという市民債の目的を支持したと言える。

「住民参加型ミニ市場公募債」発行で、市の資金調達先を多様化しておくことは、将来に向けて必要なことだ。また、市債に対する市民の関心とコントロールを強めることができる。さらに今回の取り組みは、今後、市民との合意によって、市独自の資金確保の方法も確立していけるという可能性を示したと考えている。

4. 常設型の市民投票制度

地域の理念や方向性を決める重要な政策の選択について、市民の意向を直接反映する仕組みをつくることは、たいへん意味のあることだ。

もちろん市長や議員は、選挙で選ばれた市民の代表だ。しかし選挙の時、市民は、その候補者の全部の公約に賛成して一票を投じているとは限らないし、まして、選挙後に起こる新たな問題に対しての判断を、全て白紙委任したわけではない。もし、市長や議会の意思が主権者である市民の意思とずれていると感じた場合、市民投票制度があれば、主権者としての市民の意思を投票によって市長や議会に示すことができる。

我孫子市では04年3月に、「我孫子市市民投票条例」を制定した。全有権者（18歳以上、永住外国人を含む）の8分の1の署名をもって市民から請求があった場合、市長は市民投票を実施する。

市民の責任が問われる制度

市民投票制度で、新たに最も重い責任を負うことになるのは市民自身だ。市民投票で決めた場合、もうこれまでのように「市長が悪い」「議会が悪い」と言うてはいられない。

単に、市長や議会の決定に対抗するツールにとどまらず（もちろんこれが正当で有効な使い方の場合も多い）、主権者である市民が自ら地域社会の在り方を自己決定していくツールとして、市民投票制度が使われることを願っている。将来、市税を上げてサービスを増やすか、サービスを我慢して減税するか、市民投票で決めるということもあるかもしれない。そこまで成熟すれば、市民自治も本物になるだろう。

● 問われる市民の自治能力

地方分権を実現していくためには、また、市民と行政の協働を進めていくためには、市民も自治能力を高めることが必要不可欠だ。市民の自治能力とは何か。一言で言えば、異なる立場、異なる意見、異なる利害関係を持つ市民同士がきちんと対話して、議論の中で、お互いに納得できる合意を自ら作り出していく力だと思う。

残念ながら多くの場合、市民は異なる意見を持つ人と対話するのを避ける傾向があると思う。我

孫子市民の意識は決して低くはない、むしろ高いレベルにあると思っているが、それでも全体として見ればそういう傾向がある。お互いに話し合うよりも、それぞれが自分たちの意見に沿って行政が動くように市役所に要求する。そのほうが楽なのだろう。

陳情政治の延長 or 自治に向けた参加

市民参加を本格的に行えば、市民同士の対立も起こる。市民の中には様々な価値観や意見があるし、立場によって利害も異なるから、当たり前のことだ。利害対立の無い問題での市民参加は、いわば“練習問題”に過ぎない。

いくら徹底して市政への市民参加を進めても、参加した場で、それぞれの市民がそれぞれの意見で行政に要望しているだけであれば、どこまで行っても陳情政治の延長だろう。参加した場で、異なる意見を持つ市民同士がきちんと対話をして合意を生み出してこそ、市民自治につながる参加になる。

行政の職員も、市民がきちんと議論をしていけるようにコーディネートしていかなければならないが、まだまだ不慣れであり力不足だ。ではどうすれば、こうした力を身に付けることができるだろうか。机の上の研修だけでは無理だと思う。

行政も市民も、実際のまちづくりの中でたくさん失敗し、何回も混乱を経験し、試行錯誤を繰り返しながら、実践の中でより成熟した自治能力を身につけていくしかないだろう。そして、その時はじめて真の分権の時代がやってくる。■