

非常に国が大変なときにどうすればいいかと言ったら、やっぱり大変なときこそ教育にお金を使うということが非常に大事だということだ。

先ほどスウェーデンの話をしたけれども、スウェーデンは日本と同じような窮地に陥ったときに、5年間教育に全部投資をする。あらゆる社会階層に投資をする。そうすると大学の進学率が10%がわずかな期間で30%になった。

厳しいときにあらゆる社会階層に教育の投資をした。で、大きな社会需要を生んで、スウェーデンというのは社会福祉国家として危機を脱する。だからスウェーデンというのは福祉国家じゃない、福祉教育国家だという言い方をする人もいる。

だからそういうふうに困難なときに教育費にうんとお金をかけるということが非常に大事だということで、ここのところを間違えて、調子のいい「米百俵」を、非常に厳しいときだから我慢しろという感じの言い方というのは正しくないし、そういうことでは日本がここを脱却していけない。

実は日本にもそういう話はある。私は都留文科大学で地方自治を教えているけれども、3万5000の都市で大学を持っているのは都留市である。確かに都留に行く学生が非常に大切にされて生き生きとしている。

しかしそれ以上にすごいのは真狩村である。真狩村というのは2200の村で公立の高校を持っている。純粋な農業の村である。冬は9月ないし10月から4月までは寒くてほとんど農作業は行えない、せいぜいスキーと夏の観光しかない、農業基本法の矛盾でだれもが農業を捨てていく事態が起こった

ときに、昭和55年に生涯学習村という宣言をして、村の人材を何とか地域にとどめるために学校をつくらうということで始まったのがこの村立高校である。その結果多くの人たちが高校を出て、そしてそこにとどまって農業を続けながら学習をしていった。そのことが真狩村というのは第一次産業が45%から50%を維持している大きな力になっている。だから大変なときというのは学習しかない。それをこういう村全体でやる、あるいはスウェーデンのように国全体でやるというのはすごい大きな効果が生まれてくる。日本にもいくつかそういう点があるが、その点を線にしていくことが必要じゃないかと思っている。

そういうことで、小泉さんに騙されたもう一つは「三位一体」である。三位一体というのは普通に使う場合には、三つの要素が深く結び合って目的が一つというのが三位一体の意味である。この三位というのは何かというと、一つは財源移譲、二つ目は補助金を削減する、三つ目は地方交付税を削減する、この三つが同時に進んで一つの地方分権というのが成り立つよというのが、本来小泉さんがやろうとしたはずの三位一体である。でも本当は三位一体では地方分権はむずかしい。本来ならば5年ぐらい財源移譲を先にして、それから地方交付税とか補助金を減らすというふうにはいかなければならない。そうやってはじめてこの三つが効果があがる。うんと譲ってもこの三つを同時にやるという方向だ、それが公約だ。それからすると今回の三位一体の改革というのは残念ながらまた騙されたと言わざるを得ない。

このように私たちの財政に国家の施策が

リンクする形になっているというのは、非常に分かりやすい、いわばいいチャンスである。例えば青森市の財政を考えると、地方交付税は青森市の財政の18.6%、約2割の比重を占めている。これが削減の対象になっているのである。そういうことで地方分権改革会議のなかでは11人の委員の中で4人の委員が反対をした。そして両論併記という答申が出た。

しかし、地方分権というのは時代の流れであって押し留めることはできない。もう法律的には地方自治体と国が対等になっている。そういう兆候というのは日本の中でいくつか現れている。

で、地方分権一括法ができてから、地方自治体の条例制定権というのが広がった。大きな目標を三つ掲げて動いている。それは次のような条例が自分の町でつくれるのかということである。一つはまちづくり条例、二つ目は市民参加条例、三つ目は自治基本条例である。この三つがいま自治体が当面目標としているところである。三つそういう条例をもっている自治体と言うのは全国で二セコ町しかない。自治基本条例というのはいわば自分の町に憲法をつくるということだ。

二セコ町は自治の目標とする自治体になるまで10年かかっている。1995年に地方分権推進法という法律ができるが、その法律ができる前に、これからは地方分権でなければ地方自治体は花が咲かないということで始めたのが二セコである。

例えば二セコでは予算の説明書を冊子にして、中学3年生ぐらいでも読めるように作ってある、そして平成7年から全世帯に配布している。2月14日に読売新聞が全部の首長、3200の市町村と知事にアンケートをやっ

て、どこの自治体が将来のまちづくりに参考になるかと問うたところ一位が二セコであった。どんなに小さな町でも10年間努力すれば日本の一流の特徴を出せる町をつくれると思う。

先ほど言った三つの条例、これを掲げたものが二セコ町まちづくり基本条例というものである。二セコ町ではどういうふうにして財政を町民に知ってもらおうかということも含めて、基本条例というものをみんなで考えて条例化した。そして情報の共有権というのがまちづくりの前提だった。町が情報を入力したら町民の共有財産だということで全員に周知する、これが情報の共有権で、これを具体的に徹底してやっている。

例えば国は一応地方自治法で予算の周知の義務、決算の周知の義務、財政を住民に分かりやすく公開しなさいということを決めている。ところがどこの自治体もこの法律だけで、独自にやっているところはない。ところが二セコはそれをもっと分かりやすくしようということで、その法律を自分の町に照らし合わせて条例にした、それが二セコ町まちづくり基本条例である。

いまでも行政改革というのがやられている。しかしこの前提になるのは財政である、だから基本はどの自治体だって財政白書を作るべきだ、自分たちの町がどういう財政状況にあるかということを知ってもらわなければならない、そしてはじめて行政改革というのは本来成り立つ。分権時代というのは、財政が移譲されて、そして中央政府に対して対等の地方政府がある、そこでは自分がどういうサービスを受けたいのか、どういったサービスをしなければならないのかといったと

きに、必ず自分の責任と批判の問題が生ずる、だから一方的に行革やりますと言って、説明責任が十分じゃないままに弱いものいじめのようにやったんでは自治が育つはずがない、そのところが分権の時代における自治というものの大切さということだ。

### 〈どこにどんな資料があれば自治体の財政がわかるのか〉

国の財政はテレビや新聞で何となく問題点分かる。青森県の財政となると格段に情報が少なくなる。予算の内示というか原案が発表されて初めて新聞のローカル版に予算の問題点が出てくる。それじゃ、青森市、弘前市、八戸市の財政となると格段に問題点が出てこない。

じゃ、市民はどういう形の情報があるのか、だれにでも手に入るのは広報だけだ、広報じゃ何も分からない。事実は書いてあるけれども、真実は書いていない。一つ一つの数字は間違いはないが、読ませるとか、関心をもとうということにはならない。ではなぜこんなものを出すのか、これを出さなかったら法律違反になる、公開の義務に違反する。だからアリバイ作りである。必ずこれを出さなければならない。財政というのは一番読まれるのは経年的なグラフとか図表である。そういう意味ではもっとこの広報を改善させていかなければならない。

そのほか決算書、地方財政状況調査表、自治体財政の決算概況、これが決算カードだ、それから統計書、まあ何年かおきに出る市町村勢概要、そして審査意見書、これは監査委員が出す意見書、予算とか決算とかでやった予算特別委員会の会議録、まだいろいろある

と思うけれども、大体こういうようなものが自治体のいまの財政を知るための基本的な資料である。

予算とか決算というのは、材料が経年的にないとなかなかだめである。だから決算カードというのはそういう点では非常に優れたものである。決算カードだけでも自分の町の財政史というものは作れる、で、昭和 60 年ぐらいから決算カードがあると非常によく分かる。昭和 60 年というときちょうどバブルが始まろうとしているときだ、この 20 年近い、つまり昭和 60 年から今日までという時期は非常に数字がダイナミックに動く、だからこの決算カードでグラフや表を作ったりすると、少なくともバブルがこんなふうにして始まって、そしてバブルが崩壊して、そしてずっと低迷している財政状況というのがよく分かる、そういう点では決算カードで全体の自分の町の財政の歴史がつかめる。

次に日野市政図書館のことであるが、普通の図書館とか財政資料室というのは、なかなか財政の資料というのは十分じゃない。でもこの日野市政図書館というのは行政の資料だけの図書館を持っている、で、借りられるようになっている、図書館法に基づいて全部オンラインで結ばれていて、ほかの図書館からでも行政の資料を借りられる。

普通は情報開示というところに必ず職員がいるけれども、これは相談業務というのはできない、けどこの図書館の機能をもった行政図書館というのは非常に別な機能が、こういう種類の資料がほしいとか、こういうものがあるのかという疑問を全部投げかけられる、だから日野では図書館でみんなカバーできるから開示請求が少ない、図書館のレフ

教訓的である。

そういう意味で、私たちがいま抱えている課題をきちんと乗り越えていくためにはどうしたらいいのかということ、よく「ゆりかごから墓場まで」というようなことだとか、「地方自治というのは民主主義の学校である」というふうによく言われる。その到達点というのは財政民主主義である。

財政民主主義というのは、実はいろんな住民の諸要求というものが、財政が分かることによって実は合意形成をしていく、そのためにはどうしても重要なことである。で、財政が分かると、いま市民にとって何が優先順位で施策をしていかなければならないのかということ、お互いに確認しあうことができるわけである。

そういう意味で財政というものが大変いま重要になっている、で、社会的にはもう限られた財源をどういうふうにして有効に使っていかなければならないのかというふうなところにきているから、まあいわば非常に時期的にはタイムリーな時期、学習という上では大変タイムリーな時期だというふうには言える。

それは先ほどの 21 世紀の二つの柱である地域民主主義、まあいわば地方分権ということと地域循環型というものをどういうふうにして組み合わせていくか、例えば地方分権は地方自治の制度の問題であるわけで、地域循環型というのは、これもまた社会の仕組みを経済的にも環境的にも地域でなるだけ還元していく仕組みをつくっていく、これが二つが交差して初めて地域に責任をもつというふうになっていくんじゃないかと、例えばサステイナブルデベロップメント(持続可能

な社会発展)というふうな考え方というのは、地域で責任をもつ、それがあらゆる社会の中で責任をもつ体制が出来上がれば、地球は何とかかろうじて生きていけるんだろうということではないかというふうに思っている。

### 〈地方分権時代にふさわしい足元(「自治の力」と「地域環境力」)の取り組み〉

地方分権時代にふさわしい足元ということで、いわば「自治の力」と、「地域環境力」という言葉は今年環境白書で初めてこの言葉が使われるようになったものであるが、「自治の力」と「地域環境力」というものを私たちが常に意識をしながら取り組んでいくことがいま必要である。

このところずっと 2~3 週間は、実にどんな人も財政の問題を避けられないほどマスコミがたくさん、特に三位一体という言葉が、あらゆる新聞で取上げられている。ただ三位一体ということで私たちはまた小泉さんに騙されたかと、「また」というのは、小泉さんが登場したときに「米百俵」という言葉を言った。で、「米百俵」とあのおとき小泉さんが言ったときには、こういう貧しいときはもっと我慢をなささいというような意味で使ったと思う。しかしこれは正しくない。

「米百表」というのは実はもっと深い意味がある。有名な戊辰戦争で長岡藩が破れたときに、長岡藩の非常に近い関係の小さな藩が米百俵を出した、そのときに長岡藩の家老が、こういうときこそ半分は食べてもいいけれども、半分は教育に使おうと言って、まあいまで言う学資にこの米半分を使おうというふうに行った。

## 財政問題学習会 開かれる



6月22日、青森市の県民福祉プラザで、弘前市生まれで東京多摩自治体問題研究所の事務局長をしている大和田一紘氏を講師に、財政問題学習会を開きました。

午前中は「いま市民はなぜ財政を学ぶのか」という演題で講演があり、午後は「大和田流実践的財政分析」ということで、電卓を使い、青森市の決算カードなどを資料にして実際の財政分析のノウハウを学びました。

講演の要旨を掲載します。

### 〈はじめに〉

これから5年先、10年先はまあだれでも

が自分の町の財政を学ぶというようなこと、あるいは知るということは、地方分権時代の一つの新しい、だれでもが地方分権にふさわしい学習の姿になるのではないかという確信をもって話をしたい。

まず、21世紀というのはどういう時代になるのか、どういうふうにして進めていかなければならないかということだけは非常にはっきりしている。

まさに地方分権の社会ということと、もう一つは地域循環型の社会という、この二つの命題をそれぞれの地域で実践できるかどうかというのが、問題を解決していく大きな力になるんだらうというふうに思っている。

で、地方分権というとその反対語というのは中央集権だが、これが意外にはっきりしない。本当は地方分権というのは非中央集権というふうに訳すと、非常にものごとがはっきりしやすい。

要するにまあ日本の社会はいわばあまりにも中央集権であったが、その中央集権が非常にむだな投資をして、そしていま日本は混乱の状態になっている。で、新しい時代に向けていわば過渡的な状況にあるのが、まあバブルがはじけた、いわば失われた10年というふうに呼ばれる。で、なかなか立ち直れないでいる。しかし、ほぼ日本と同じような時期に同じようなことが起こった国がある。

例えばスウェーデンという国は1990年に、ヨーロッパの中では大変失業率が高くて、福祉国家そのものがだめになるという状況の中で、日本とほぼ同じ時期にそうなったんだけど、日本は全くそれが立ち直れなくて、スウェーデンのほうは非常にヨーロッパの中でも進んでいったということは、大変

ァランス機能で、こういうものを調べたいんだがというと、全部専門職を發揮してみんないろんなところの職員に聞いてまわったり、いろんなことをして応えてくれる。こういうものがあると自治の力というのは格段に上がる。

で、結局、財政の透明性が高まれば、実は財政の効率が上がるということがなかなか行政が分からない。とにかく財政を効率的にしたいなら、透明性を高めれば高めるほど財政は効率的になる。例えば入札制度をとってみても、非常に透明性を高めるようなやり方をすれば、大体公共事業というのは3割ぐらい安くなる。例えば横須賀というところではいま全部そういう方法でやっている、そうするともう実績から3割ぐらいみんな安くなっている、そういうようなことは情報としてみんな入っているはずだ。

で、そういうことでまずあらゆる行政の分野の中では一番遅れているのが財政の分野だ。資料の問題や、それとやっぱり財政というのはちょっと難しい、例えば2時間出前講座で福祉のことで職員が話をする、それがきっかけとなって自分が何を調べたらいいのかとか、知りたいことが分かったとかというふうなことはいくらでもある、ところが自分の町の財政を知りたいといって、職員が2時間出前講座をやったらどうか、それはなかなかそれで全部財政を分かるというふうにはいかない。

だんだんそういうことが分かってきているものだから、東京の自治体では公的な社会教育機関が財政講座というものをやっている、多摩地域といって26市あるがその半数の自治体ではもう教育委員会の公的な社会

教育機関で財政講座を設けている。で、これも1回や2回ではとてもだめなんで、だから6回、最低でも数回から多いときで12~3回、あるいは3年間ぐらい続ける、そういうふうにして非常に広まった、で、これは住民のニーズもいま高まっている、だからそういうふうなやり方が増えている、見たところではどこでも進んでいる。

### 〈どのようにすれば、自治体の財政がわかり、みえてくるのか〉

先ほど話をした広報の問題点とか、あるいは経年的な視点の大切さというのがある、それと類似団体と比べるということがある。

例えば青森市というのは決算カードによると「V-5」ということになっている。「V」というのは人口が23万から43万までで、「5」というのは最も3次産業のウエイトが高い、つまり第2次産業と第3次産業を一緒にしたものが95%以上で、なおかつ第3次産業が65%以上だということである。

こういう類型を見ると、青森市の財政というのは、「V-5」というのはここで比較するものがないから、例えば東北の中で比較するとか、日本全体で比較するということが類型はない。

小さな町村だと同じような類型がたくさんあるんで、むしろ小さな町村の場合は青森なら青森県下の類似した都市の中で比較をしていくほうがいい。

で、とにかく私たちはなぜ財政というものに強くなろうとするのか、これは家計と似たようなところがある。ここで切り詰めて何かがんばろうというのは、やっぱり夢を持つために私たちは自分の家庭の中の財政をコン

トロールする、で、目標があるから自分の家計をコントロールしたりする。そういうように本当は自治体が5年先とか10年先、どういう夢をもつか、そのために私たちが身近な地域の家計簿と呼ばれる自治体の財政に強くなるかということである。それをみんなで議論するということが大事である。

なおかつ、私たちは自信をもっていいというのは、よく「福祉も聖域ではない」という言い方、これはもう本当におかしい、法律的には地方自治法の第1条の2に「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。」と書いてある。自治体というのは福祉をやり過ぎて文句はないということだ。

そしてなおかつここには「行政を自主的かつ総合的に実施する」、地方自治体が、で、国の中央政府というのは何をやるかということ、国でなければできない外交とか平和とか、もっとそういうマクロなことは国がやる。私たちの生活に密着するようなことは自分たちでやる、「総合的にやります」というふうなことはちゃんと書いてある。だからもう福祉を削るなんていうようなことは本来自治体が行うべきことじゃない、法律的に言っても。だからこういうところは私たちは肝に銘じて、ここに生まれたならばまさに墓場まで、地方政府と呼ばれている地方自治体が責任をもつんだということが大事である。

あと監査という問題であるが、まありその問題が出てあらためて監査というのが大事だということが出てくるが、自治体にも監査委員というのがある、法律的にはすごくやりがいのある仕事である、監査委員というの

は。だけど、残念ながら行政の首長さんがまず選ぶというところから問題がある。

地方自治体には裁判、司法的な力がない。だからこそ司法的な権力にちかひようなものをきちんと据えなければならない。

行政と立法がくつつくことはいくらかもある、それなのにせめて三権分立のような形を地方自治体がきちんと位置付けて、チェックアンドバランスをつくらうとすれば、やはり司法がないとすれば、司法的な権力と呼ばれている力というのは、監査委員であったり、オンブズマン制度であったり、そういうものをつくるということがすごく大事だ。

いまの実情は残念ながら監査委員というのはまず市町村長が選ぶ、で、議員を選ぶ、議員が選ばれるというのも変な話だ、なぜなら予算案に賛成と言った人が監査委員になっている、これも変えていかなければならない、そういうような、外部監査というようなものも含めてやっぱり変えていく必要がある。

ということで、住民はいたるところで財政を分かるチャンスがある、個別のイシューという争点というもの、全体が分かるようにしてやるというのが非常に大事である。だから保育料値上げなどということを通じて、自分の町の財政が分かるというようなことを、常にやる必要がある。

いま市民が財政を学ぶ非常にいいチャンスであり、そして財政民主主義といういわば地方自治の到達点というところで、いわば市民的優先順位と、そういう予算をどういうふうに立てたらいいのかというようなときに、どうしても財政というものが必要だということである。

## 青森県地域自治体問題研究所 会報

2003年8月22日 第15号

【事務局】弘前大学農学部生命科学部 神田健策

〒036-8561 弘前市文京町3 TEL 0172-39-3828

The logo for '自治研' (Jichiryū) is enclosed in an oval. The characters are stylized and bold.

### 合併・再編・統合の様々な形態を考える

副理事長 神田 健策

自治体、協同組合（農協・生協）、大学など様々な組織の再編・合併問題がクローズ・アップされている。農協は、本年10月に3年に一度の農協大会の開催を予定し、現在、『農』と『共生』の世紀づくりをめざして「JA改革の断行」と題する「大会議案」が論議されている。

わが国の農協数はすでに1,000を割ったので、自治体を超えた広域農協が一般化しつつある。例えば、この7月にJAつがる農協が誕生した。弘前市、岩木町、藤崎、大鰐町、碓ヶ関、西目屋村のJAが一つになり、県内最大規模の農協がスタートすることになった。

農協の合併は自治体合併の先導役であると見られていたが、こちらも市町村合併特例法の期限（2005年3月）を前に「駆け込み合併」が進みつつある。県内でも様々な動きが出ている。市町村の合併に関しては、昨年11月に地方制度調査会副会長の西尾勝氏から「私案」が出された。西尾私案を簡単に紹介すれば、基礎的自治体の人口要件（1万人）を決定し、それに満たない自治体は「強制合併」させるというものである。これで小規模自治体を消滅させようとしている。

本年7月に国立大学法人法が成立したことから、2004年4月から国立大学は法人化されることになった。予想されることは弘前・秋田・岩手の各大学のような所謂「地方国立大学」は様々な知恵を絞ることが求められるようになることである。この3大学は昨年より再編・統合問題について懇談会を組織し議論を重ねてきたが、そこでの結論はそれぞれの大学でのより強い自立を前提に「強い連携」を進めようとするものである。3大学が「強い連携」を図り、相互の歴史や文化を認め合いながら長所を伸ばし短所を補完して、総合機能を発揮できるならば、その存在意義は一層高まると考えた。

弱い者同士が当面の糊塗策的対応で急いで一緒になっても、決して強くないと思う。