

## 「新しい時代の総合計画の在り方」

～自治基本条例と総合計画～

龍谷大学法学部政治学科教授

富野 暉一郎 氏

### 略歴

1944 年神奈川県生まれ。1968 年東京大学大学院理学系研究科（天文学専攻）修了。理学修士。（株）ヘリオス社長などを経て、米軍住宅問題を契機に 1984 年から 8 年逗子市長。その後、島根大学法文学部教授などを経て 1999 年から現職。逗子市長時代には、市民自治に基づく行政を積極的に推進。大学では、地方自治論及び地域経営論の研究を進めるとともに、地方自治を提唱。フィールドワークとして市民自治及び地域社会の発展に関する調査研究に取り組んでいる。主な著書に『グリーンデモクラシー』『地方政府・地方主権のすすめ』などがある。

### はじめに

皆さま、こんばんは。ご紹介いただきました富野です。今日来るときに、みぞれっぽい雨が降っていましたが、「これは、11月に雪が降るんじゃないかな。」と思うほど、京都は寒うございました。せっかく今、もみじがいいんですが、これでは観光に来られた方が風邪でもひかれるんじゃないかと思った次第です。今日は皆さん、夜に集まっていたいただきまして、ご苦労様です。私も今ご紹介いただいたように、岸和田市さんとは本当に長いお付き合いで、いろんなことでこのまちの事を見せていただいておりますが、今の日本の自治体の行き方の一つの典型的な進め方をされてるなと思っています。しかも、なかなか着実にいろんなことをやってらっしゃるというのが、長いお付き合いの中で、私が描いている感触です。2000年の地方分権、とよく私たち専門家は言いますが、今、国がいろん

なことを全部取仕切るとい時代から、地方自治体が本当に自分たちの力で、頑張って地域づくりをしていくという時代になったにもかかわらず、なかなかそういうことを実践できている自治体が少ないというのが現実です。その中で、地域の力を基礎にしながら、行政と市民の皆さんが合い携えて、いろんなことを進められていくと、なかなか大変難しいこともやってらっしゃるというのは、私は「素晴らしいなあ。」と思っているんです。よく、「市民の皆さんには、やさしいことをやっていただいて、行政は難しいことをやればいいんだ。」というふうに言われる行政の方が多いんですね。でも、そうではないと思うんですね。いつも甘いものや軟らかいものばかり食べていると、虫歯になったり、あごが弱くなったり、ひいては人格の形成にまで影響を与えるということがいわれています。こういう公共的な活動やまちづくりもそうであって、市民の皆さんが真綿の布団にくるまっている

ような状態では、本当に強い地域、元気な地域というのは生まれてこないわけです。そういう意味で、岸和田市さんがやってらっしゃるような「難しいことも、一緒に、共に頑張っていていこうよ。」ということは、非常にいいことだと思いますし、それを一種やり切られているということについては、行政の皆さんの努力は大変なものだということも思っています。もちろん、一緒に頑張っていていらっしゃる市民の皆さんは、ほんとに素晴らしいなというふうに思っているわけです。

私、自治基本条例の推進のためにお手伝いさせていただいているんですが、その中で総合計画をどうするんだ。あるいは、総合計画とまちの憲法である自治基本条例、どういふふうにつながっていったらいいんだろうかということ、皆さんと一緒にずいぶん議論させていただいたわけです。それで今回、総合計画をつくることになったとき、せっかく自治基本条例があるんだから、きっちりと自治基本条例といい関係を持った総合計画をつくっていくことが大切ではないかと思うわけです。つまり、自治基本条例という、市民の皆さんがまちづくりをする際の大原則があるんですから、その自治基本条例の趣旨に沿った総合計画をつくっていくことがすごく大事だと思います。実は、自治基本条例をつくった後で、その自治基本条例を基本としながら、総合計画を本当にまじめにつくっていかうとしておられるところは意外と少ないんです。自治基本条例をつくったあとはお蔵入りといいますか、「条例があるんで、それでいいじゃないか。時々蔵から出して表示すればいいんだよ。」というところが多いんです。常に自治基本条例との関係でいろんなことを進めていくというのが非常に重要なことなんです。岸和田市はそういう面で、全国で最も進んだ地域であり、自治体である、とそういうふうに考えていますので、この総合計画をつくることについても、大変大きな期待を持ってい

るわけです。そういうわけで、今までの総合計画のつくり方やあり方とは、違ったつくり方・考え方で、皆で頑張っていかなければいけないと思いますし、日本で初めてそういったタイプの総合計画に取り組むというような面もあるわけですから、こういった勉強会で皆さんと共に考え、議論しながら進めていくということは、なかなかきっちりと道理にあったことだと感じています。

そこで、今日の私の話ですが、いろんな先生方がすでに大事なポイントについてお話されていると思います。ですから、総合計画づくりに当たって、全体的な総合計画のあり方や、自治基本条例と総合計画の関係をどうしたらいいのか、そして最後に、そういう自治基本条例に基づいた総合計画のつくり方について私たちが考えていかなければいけないことなどについて、少しおさらいをさせていただき、皆さんがいろんなお考えを整理する際の助けになればありがたいと思います。最初に、総合計画は世界や国やこの地域の状況を踏まえて考えないといけないわけですよ。皆さんはそれぞれ、世界のあり方、あるいは地域のあり方についてご意見を持っていらっしゃると思いますが、私の目から見ると、地域づくりや環境が今どういうふうに見えるのか、どういうところにポイントがあるのか、ということについて、少し私なりのまとめをさせていただくのが第1点です。次に、そういったことを踏まえて、じゃあ総合計画をつくるわけですが、そもそも総合計画とは何だろう？これからはどういう総合計画が必要なんだろう？という総合計画そのものについての論点の整理といいますか、その仕組みをきっちりと理解していくということが必要です。そういうことで、総合計画とは何で、どういう役割を持っているのかということについて、2番目に少しまとめておきたいと思います。その一方で、日本のいくつかの自治体では、岸和田市もそうですが、自治基本条例を有効

に使いたいということで頑張っているところがあります。そういった自治体は、自治基本条例とは、そもそもどういうものなんだろう。特に、岸和田市のように自治基本条例にきっちりと取り組んでいる地域にとって、自治基本条例はどういう意味を持っているんだろうかということ、総合計画とは少し離れたかたちで、憲法としての自治基本条例について整理していきたいと思います。そこを整理した上で、その2つの関係について、どういう関係を考えていくべきなのか？ということについてお話ししたいと思います。実は、このことは、まだ学会なんかでもあまり議論されていなくて、正に、きちっと機能してないんですね。そういう意味で、岸和田は先進的なわけですが、それについて若干お話をしたいと思います。以上のことを踏まえた上で、自治基本条例を基本とした総合計画というものは、じゃあどのような役割を持ち、どのような仕組みとして動かしていくんだろうかということ、最後にまとめていきたいです。結構時間が長いと思いますので、適宜、皆さんの顔色を見ながら、休憩をはさまさしていただくかと思っています。でも、私、一回話始めると、なかなか止まらなくなってしまうので、よろしくをお願いします。

## 21世紀のまちづくりを取り巻く環境

21世紀のまちづくりといっても、2000年という年を境にガラッと世の中が変わってしまうわけではありません。でも、もう21世紀に入って約10年が経ちました。やはり、2000年の前の10~20年間と、2000年になってからのこの10年間というのは、ずいぶん違うなと皆さんもお感じになっていらっしゃるんじゃないでしょうか？これは、かなり大きな違いが出てくると思います。その辺りについて、21世紀に入ってからの地域

やまちづくりを巡る状況というものが、どう変わってきたんだろうかということについて、いくつかポイントをまとめてみたいと思います。

## 人口減少時代に入った日本の地域社会

まず最初に、人口減少時代に入ったんですね。人口減少時代というのは、日本はほとんど経験したことありません。第2次世界大戦で人口は激減しました。でもこれは、通常の状態が減ったわけではないですよ。しかし今、日本はこれからの30、40年は確実に人口が減ることが決まっているんです。しかもこれは、戦争などの非常事態で減るのではなく、日本の高度成長の結果、豊かになって、その豊かな社会が生み出した一つの結果として人口が減ってしまうということです。つまり、構造的な問題といわれています。つまり、一人一人が努力するとかしないとかということではなく、一つの社会が生まれ、次の社会に転換するときに出てくるいろんな問題として、これを理解しなきゃいけないということなんです。だから、少子高齢化対策ということで、「子どもがたくさん生まれるような環境をつくっていかなくちゃいけない。」という議論自体は正しいんですが、実はそれだけでは済まないという要素もあるんですね。私、この11年間、ほとんど毎年、地域づくりの研究で中国奥地の最貧地域へ行ってます。今年も2か月ちょっと行って来たんですが、今、中国は非常に激変しています。皆さんご承知のとおり、中国は「一人っ子政策」というのをやっています。「一人っ子政策」というのは、正確に言いますと、中国の中で一番多い漢族といわれている人たちは、夫婦で子どもを1人しか持つてはいけない、という政策です。少数民族といわれている人たちは2人まで、あるいはときとして3人まで子どもを持つてるということで、少数民族を優遇する対応をしています。これで「強制的に人口を減らせる。」とい

うことで法律をつくってやってみました。私が 11 年前にその農村に行ったときには、抵抗感といいますか、「非常にひどい政策だ。」ということで住民の皆さんが非難をしていました。「今までたくさん子どもがいて、やっと生活ができていたのに、なんでこんなことをするんだ。」という形で非難していたんですね。ところが今、そういう農村が、法律ではなく、自分たちの意見として、子どもは 1 人以上持てないというふうになっているわけです。つまり、豊かな社会で子どもたちを大学まで上げて、いい就職をさせてということになると、まず教育費が猛烈に負担になってくわけですね。だから、「子どもをたくさん持つなんて考えられない。」ということで、法律による強制ではなく、自分たち自身がもう子どもは 1 人で十分だし、1 人以上育てられないといっているわけです。たぶんこれは、中国の将来にすごく問題になると思います。つまり今、法律でしばっていますが、法律のしほりを解いたときに、中国の人口が増えるのかというと、たぶん増えないと思いますね。そういうことがあるわけです。結局、構造的な問題なんです。豊かな社会というのは、基本的に人を育てる、人材といいますか、人の価値がものすごく上がっていくわけですね。人の価値が上がるということは、一人一人を大事に育てないといけない。そして、一人一人を大事に育てて、それで社会の中に上手く機能させていくためには、教育の期間が延びて、しかも高度な教育を、ということになりますから、ものすごく教育が社会の中で重い問題になってるわけです。これは、社会全体としてもそうですし、家族の中でもそういうふうになるわけです。だから、人の命や価値が上がれば上がるほど、その社会は少子化してくるんです。たくさん育てきれなくなるという構造的な問題があるわけですね。日本は急成長しました。人の値段、要するに給料が世界でもトップクラスになってしまっています

し、いろんなところで教育にお金を掛けるんですね。教育に掛ける親の思いというのはものすごいもんです。日本と韓国が世界で一番だといっていますが、今正に、中国がそれです。そういう時代ですから、子どもたちの価値は確かに高いんですが、結局、教育や育てることに親が全力を挙げなければいけないというような状態をどうしたらなくせるのか、そういう社会って果たしてどういうふうにしたらできるんだろうか、という問題にむしろなっているわけです。非常に難しいことだと思います。単に、補助金を渡すとか、保育園を増やすとか、それも大事なことなんですが、それだけで済むようなことではないわけですね、少子化という問題は。そして、少子化は当然のことながら、子どもの数が少なくなってきましたから、大人の数、あるいは高齢者の数が圧倒的に増えてきて、高齢社会になるわけです。正に日本が典型的ですが、あと 20 年もすると、中国は日本よりもっとひどい高齢社会になります。あの 10 億の人口が日本型の高齢社会のもっときつい状態になったらどうなるのかと、空恐ろしい気持ちです。

で、日本では、21 世紀に入って、人口減少という形で現れているわけです。この 30 年ぐらいは確実に、それもどうしようもなく減ってしまうと、こういう時代に入っているわけです。そういうことを前提として社会のいろんな仕組みを考えなければいけないということですね。人口が減るってということはどういうことなのか？もし、外国の人たちが日本に入ってきてくれなければ、当然のことですが、1 人当たりの生産高というのが確実に増えないんですね。だから、商品も増えない。そうすると、経済活動が非常に衰弱するだろうといわれています。衰弱する労働力や経済活動というものを、ではどういうふうに配分していけば豊かさを感じられるような社会であり続けるのか？あるいは、高齢者と若い人たちのバランスがとれるような社会になるの

か？ということが社会の非常に重要な問題になっています。もうすでに。これからまだしばらく、あと10年、15年という単位で厳しい状態が続くと思います。そういう意味では、年金や世代間格差の問題など、なかなか難しいことです。これは、国全体がそうであるというだけではなく、自治体や地域社会も、正にそういう状況ですよね。今のところ日本の中で、こんな状況が一番厳しく現れているのは、いわゆる過疎地域なんです。今や、過疎地域というものをとおり越して、限界地域、あるいは限界集落といった表現が使われています。つまり、65歳以上の人口が50%を超えてしまって、どんっと人口が減る。若い人たちが住まない。だから高齢者だけで取り残されて、最終的には絶えていってしまうのを待つしかないという状態の集落です。そういった集落が、今、現実に崩壊しつつある所だけでも千以上あるという状態です。こういうように、人口が減って行って、財政が厳しくなってくるような社会というものは、コンパクト化、つまり、できるだけ人口が集まって効率的な生活を送りましょうよ、といわれるようになります。医療問題なんかは正にそうですし、道路もそうですよね。全国に散らばって生活していると、にっちもさっちも行かなくなるので、一定程度の人口が集まったところに集中的に投資をして、そこで全体の活動を守っていくようにしようという、いわゆるコンパクトシティといわれているものです。コンパクト化というまちづくりをやっていこうというわけです。たぶん、この総合計画の中でも、そういう概念を入れるのかどうかということが問題になってくると思います。例えば、岸和田市でもですね、中心部と周辺部分なんかで、人口減少時代の過疎地域と都市部のミニ版のような問題が起きてくるかもしれません。そういうようなことも含めて、人口減少というのは、東京都も含めた日本全体の問題としてあるわけです。今のところ、東

京が一人勝ちといわれていますが、あと10年もすると東京もひどい状態になりはじめるという人口推計がでてますし、東京がひどい状態になるとどうなるかということ推計している資料なんかもあります。都会で空洞化が進んでいけばどうなるのかというのは非常に大きな問題ですが、そういうことも含めて、我々は、この少子化・高齢化というものを、構造問題であって、小手先的手段だけではいけないんですよ、本腰を入れてやっていかなくてはならないんですよ、国がやってくれるなんて甘いことを考えずに、我々地域の問題として本腰を入れないでどうするんだ、ということですね。

一方、選択と集中ということもいわれています。これから、経済活動は活発になりません。その中で、どういうところに重点をおいていくのか。逆に言いますと、無駄金を投資しないようにして、本当に生きた投資ができるようにするのかということが、今までより増して問われてくると、そういうことです。残念ながら、私は、税収はこれから上がっていかないという悲観的な見方は正しいと思います。人口が減って高齢化が進むと、労働力人口が減ってきます。すると、若い人たちが頑張ってるのか、労働意欲が本当にもつののか、という問題があるんですね。年金の掛け金を払うのが嫌だからニートになって払わないですむようにしちゃうということだっただけ出てくるわけですから、社会の中でのモラルとか公共といったような、「みんなのために自分が生きているんだ。」という感覚が、そういう社会のなかでもつのかということがあるんです。そのあたりが非常に問題があるところだと思います。ですから、財政危機ということより、人々の心の危機ですね。そういうところが考えないといけないところです。ただ、岸和田はそういう意味では、非常に地域的団結力の強いところですので、行政よりも遥かに地域の力が強い場面も私もしばしば見



てきましたので、行政だけでやることではなくて、地域のみなさんも含めて、これからどうするのか、という問題であろうと思うわけです。ですから、一つ非常に大きな全体的な問題として、人口減少・高齢化ということをしきつちりと踏まえた上で、このまちの特徴である地域力というものを、どうやってからませっていくのかということは、相当程度考えなくてはいけないんじゃないかなと思うわけです。

### 行政主導から協働へ

二つ目は、今お話ししたような社会が全体とすると、長期的にみた場合に、もちろん波もあります。これから地方自治体の財政というものは、新しい企業がドーンと入ってきて雇用が何千人増えるなどといったことがしょっちゅうこれから予想できれば別ですが、たぶん、そうではないと思うんですよね。実は、これ、今の政府の選択が正しいのかどうかという問題があるんです。あとでちょっと数字をお示ししたいんですが、いわゆる証券パニックですね。金融パニックになって、实体经济に影響を及ぼす。实体经济というのは、雇用や売上げ、あるいは貿易などの生産やサービスの供給に影響を及ぼす。単に影響を及ぼすだけではなく、深刻な影響を及ぼすんです。しかもこれ、世界同時になってしまって、出口がない。それに助けてくれるところがない。そういうふうになるとよく言われています。そういうときに、大変だから給付金ですか？ 1万何がしを皆さんに渡して、ちょっとお金を使っただけで済ませようとか、1兆何億、何千億と地方に金を渡して、赤字でもいいからとにかく公共事業をやって何とかしろなどという政策は本当に正しいのか、という問題があるんですね。私は、これは非常に危険だろうと思います。これは、小渕内閣のときに、完全にやりきって全然ダメだったというのがあるわけですよね。出口がないので内需を喚

起するといっても、内需の拡大というカンフル剤だけでしかないんですから。カンフル剤だけでは病気は治らないんで、「じゃあ病気を治すためにどうしたらいいのか。」という政策がないと、今の政府がすごく努力をする気持ちは分かりますが、本当に努力の結果が出るのかということ、我々国民としては、「大丈夫なのかいな？」と思わざるを得ないわけですよね。そういう中で、これから財政を考えて、ある程度税金がきっちり確保できて、行政もそれなりにサービスができる状態というのは、どういう状態だったらあり得るんだろうかということ。それはたぶん、たぶんですよ、今まで私は、ずっと環境に関する仕事をやってきまして、会社の社長をやっているときも環境の関係だったんですが、それから考えると、これからは環境投資しかないだろうというふうに思うわけです。日本の今までの産業は、モノづくりでやってきて、非常に成功したんですね。そのモノづくりの中で、日本は、例えば太陽電池のような環境分野においても非常にいい技術を磨いてきたわけです。しかし、これは、今、中国に行くと分かりますが、中国ではものすごい太陽電池の工場を、強烈に巨大なやつをどんどんつくっているわけですね。商品が東京に出てくるほどには、まだなってないんですが、今ものすごい勢いでつくっています。その他のいろんな環境の技術も、先進国同士でも競っていますし、中国と、これからはインドもそういう分野に進出してくると思うんですよね。もしこのままいくと、日本がたぶん環境技術のトップクラスから滑り落ちる可能性があるわけです。これは非常にまずい。情報危機というのは、今回の世界的なバブルの崩壊で分かりますが、コンピュータをいじくってお金を作り出すというのは邪道ですよ、どうみたって。物があって初めて、あるいは汗をかいて初めて、お金が出てくるというのが本来正當なところです。それを無理やりお金を稼ごうと

するから、コンピュータをいじくりまわして、取引を異常に膨らませて、それで世界が同時にこけるまでやってしまう。石油なんかそうですね。実は私、去年の講義で、「石油の値段が 60 ドルを越えたら絶対おかしい。超えたらバブル以上に危険な信号だ。」と言ったんですが、今やっと 50 ドル内に戻ったんです。これは当たり前の話です。ところが、あのとき、上がるのが当たり前という経済評論家がたくさんいました。さらに、モノが本当にちゃんと流れて、サービスが生活の中で活かされるという経済のあり方が、完全に離れちゃっているんですね。要するに、穀物も石油も、あらゆる取引をお金儲けの対象としかみない。土地でさえ木の葉のようにもてあそばされるわけですね。不動産が動産になっちゃうわけですよ。明らかに異常なんですね。そういうことをきちんと作り直していくとしたら、私たちは、地球の中で私たちが持っているものを生かしながら、その範囲で豊かさをつくっていくしかないんですが、そこに気がつかない。まあ、気が付いてはいるんですが、それって簡単には儲からないわけですよ。汗をかいて、一生懸命努力して、無駄をなくしてっていうことをいわなきゃいけませんから。それよりも、「コンピュータをまわして、まあ分とか秒の単位でお金儲けしたらいいや。」ってだれでも思いたくなるわけですね。あるいは銀行からお金を借りて何をやれば儲かるのか？「株に投資すればいいや。」っていう話を、みんなやりたがるわけです。これはもうだめだ。結局、日本が生き残るとしたら、海というものすごい自然資源を持っているわけです。日本の高度な技術をさらに磨いて、世界の中でそれを機能させてくという道しかないということですね。しかし、これは、今言ったカンフル剤のような効果はすぐにはありませんから、つい政治家は、国民にちょっといい思いをしてもらって、そこらへんをやってしまいたくなるということなんです。それ

は、そういう環境に対する投資をきちっとやった上で、なおかつそれをやるんだったら、まだ分るんですが、今そういうのがまったく出ていないというのは、非常に困ったことでして、これは日本の国をまた 10 年ほど過らせることになっちゃうんじゃないかと思っっているわけです。そういうことですから、たぶんこれから、自治体の財政も、国の財政も、もっと赤字が増える可能性があって、さらに厳しくなる。長期的には、決して国から地方に回ってくるお金は増えないし、もっともっと厳しい状況になるかもしれないということをおぼろげに想定しなきゃいけないと思うんですね。そうすると、今まで行政主導というのは何でできてきたのか？やっぱり、行政はお金を持っていたからですね。比較的豊かな経済成長をして、毎年毎年税収が増えるし、その増えている税収で住民の皆さんから要望された新しいサービスを何とか実現していく。そして、それに必要な職員も確保していく。そういうことを一生懸命やって努力してきたわけです。行政はそういう意味で汗をかいてきたんです。汗をかいて、でも、なおかつ皆さんの要望の方が膨れる。膨張するんですね。速度が早かったものですから、やむを得ず借金までして何とかやろうとしたわけです。なぜ借金したのかというと、これから先、収入が伸びていくだろうから、今これぐらい借りても後で返すときはもっと楽だろう。今の規模で返すのは大変だけど、大きくなった財政の中で返すのは楽だろうから、多少増やしてもいいだろう。本当に当てになる話かどうか分からないが、もしこけても政府が何とかしてくれるだろうというようなところもあったんです。事実、政府もそういうふうになってきたんですね。ちゃんと財源は確保するとか、合併のときの起債も政府がちゃんと責任持って面倒見るとかいつてきたんです。にもかかわらず、「今の体たらくは何だ。」と私は政府に言いたいっていうところすごくあるんです。しかし、

政府だって「背に腹は変えられないんだ。無いものはしょうがないでしょ。」っていう話ですよ。要するに、自治体の行政は、これからお金がそれなりに潤沢にあるということは、まず想定しない方がいいということになる。そうすると、お金が潤沢にないということになると、じゃあ、少ないお金でどうするんだ、という問題になるわけですね。そこで、選択肢は、3つあります。

1つは、お金が少なくなったんだから、サービスを減らした方がいいというやつです。職員の給料も減らして、職員の数も減らして、とにかく、つじつまをあわせよう。これが今政府がやっているプライマリーバランスを合わせるというやり方ですね。つまり、入ってくるものに合わせて、出るものを縮めていってしまおう。で、それができれば何とかなるから、皆さん我慢して下さいね、というやり方が一つです。これ一種、正しいように思いますよね。だって、「入を図って出を制す」という言葉があるわけですから、昔から言われていることですよ。家計なんて正にそうですよ。お父ちゃんが稼いできたものを、奥さんや子どもたちがクレジットカードなんかでバンバン使いまくって、入ってくるものより多くなって、いつかどこかで破綻する。今、自己破産が増えているそうですが。アメリカなんてもっとひどいですね。アメリカはクレジットカードをめっちゃくちゃ使って、今、正に、住宅バブルで破綻の状態です。そういうやり方をしてはいけなから、プライマリーバランス、つまり入るものと出るもののバランスを操作しよう。その為にはサービスを切ってもしょうがない。仕事を減らしてもしょうがない。職員も給料を我慢してくれ。こういうやり方が一つです。これはイギリスの有名なサッチャーさんという首相がいい出したことで、「福祉国家というのを頑張ってやってきたが、これ以上はもちません。年金も、医療も、鉄道も、このままではもたないので、

民間の人たちにやってもらいます。政府はできないんで、税金でやるの止めさせてくれ。」と言ってやった改革が正にこの改革で、小泉さんがやった対策とほとんど同じです。

2つ目は、税金を増やすっていうやり方です。これは今、消費税の問題ですよ。サービスを減らすわけにはいかない。あるいはサービスを極端に減らすと国民が政治を見放してしまう。だから何とか入る方を増やしていこう。入る方を増やすといっても、まともな税金で取ると抵抗がきついで、広く薄く取ってしまおう、ということで、一番広く薄く取れるのが消費税ということなんですね。「出るものは出るんだから仕方がないじゃないか。出るものを減らしたら皆さん嫌だっておっしゃってるんだから、じゃあ、広く薄く負担して下さいね。」ということで、入る方を増やして、なんとかつじつまが合いますよ、というのが2つ目のやり方です。日本政府は、今まで出るものを減らして何とかいける、本当は信じていなかったと思いますが、そういう理屈でやってきたわけですね。いよいよ、化けの皮がはがれて、そのままじゃ、まかりとおるはずがないわけで、結局のところ、消費税でやらざるを得ないということです。これはもう今、見え見えです。ただし、これは、後の世代がその負担に耐えられるのかっていう問題があるんです。結局のところ、借金を増やす代わりに負担を増やすということですから、サービスは増えないわけです。北欧の福祉国家は、なぜあれだけ税金が高くて済むのかっていうと、サービスをきっちりとしているから税金を払ってくれるわけですね。日本の福祉サービスの水準は、北欧やヨーロッパの水準にはまだ届いておりません。そういう意味では、それをやったら政治不信だけではなくて、若い人たちが働く気がなくなってくる。これ、ものすごい停滞型社会になってきますよね。望みがなくなってくるわけですよ、若い人たちは、それを競争型で、「頑張る人だ



け儲かればいいじゃないか。」って規制緩和してしまうと、ホリエモンみたいな話が出てきて、極少数のホリエモンと多数のニートが、社会の頂点と底辺に溜まってきて、それで社会がものすごく荒れてくるということになるわけですよ。これもなかなかの問題です。

第3の道は何なのか？これが、レジュメに書いてあることなんです。つまり、行政で何かやるってことが前提になっているから、そういう話になっちゃうわけです。そうではなく、行政に入ってくるものが小さくなる、あるいは変わらない中で、社会に必要なサービスを行政がやってるわけですから、それを勝手に切っていくっていいはずがないと思ったときに、何とか別の方法でそのサービスをする方法はないのかってことですよ。これがいわゆる協働って言われているものなんです。つまり、今まで行政がやってきた。行政は行政のやり方があります。給料の決め方だったり、人事のやり方だったり。今はよく職員の優遇とかいって批判されていますが、あれは国家公務員の一部のキャリアとかそういうところなんです。確かに自治体も昔はやってましたが、最近は皆さんの目が光ってますから、ずいぶん改善されています。自治体は、職員の数も5%をはるかに超えて減ってます、確実に。財政支出もちゃんと削ってます。本当に頑張っているんですが、にもかかわらず、行政がやると構造的にコストが高くなってしまっていることが実はあるんですよ。それじゃあ、財政が苦しいんだったら、どうしても行政がなくてはいけないこと、つまり、強制力を持った許認可のようなところまでできるだけ絞っていくって、それ以外のところは、行政の仕事ではなくて、社会の仕事にしようということです。社会の仕事というの分りにくいんですが、最近はよく、コミュニティビジネスとか、ソーシャルワークとか、あるいはNPO・NGOであるとか、いろんなそ

うということがいわれていますね。NPO・NGOっていうのは、よく誤解されているんですが、ボランティアではありません。例えば、よく世界で活躍している国境なき医師団なんていうNGOの人たちは、どうやって生きているんだろうか？NGOに行くときには、ちゃんとそれなりのお手当て、最低限そこで生きられるだけの経費をちゃんと払ってもらっているんですよ。旅費も含めてです。全然お金がなかったら、あの人たち動けるはずがありません。寄付だけでは絶対にいけないですよ。だから寄付も含めて行政の補助金や政府・国連のお金、皆さんの善意とか、そういうものを社会全体から集めて、そういう人たちが動けるような財源をつくって、それを社会に必要な仕事としてやってもらう、というのがNPO・NGOの本来の姿なんです。町内会や自治会でやってらっしゃるボランティアと全然意味が違うんですね。そこが実は問題で、いわゆるNPOや地域のビジネスといったときに、行政からそっちへ渡してしまえば、「もうタダだよ。だから、どんどん渡してしまおう。」という風潮がすごくあるんです。もちろん、そういう形でやっていただかねばいけないわけで、そもそも地域がやんなきゃいけない仕事ってあるんですよ。それを行政がわざわざ税金を使ってやるっていうのは、そもそもおかしいんです。そういう場合には、地域にきっちり落とす上で、それは地域の皆さんが頑張ってやっていただくことになるんですが、これをタダでやってもらおうなんて、そもそもとんでもない話なんです。なぜかっていうと、仕事ですから責任を持ってもらわないといけません。それから、持続的にいいですか、いきなり、ある日突然、明日から仕事ができなくなったからこれで終わりますなんて言われちゃ困りますよね。これは、みんなのための仕事ですから、一定程度、専門的な知識を持つ必要がありますし、ちゃんとした研修を受けるなんてことも必要です

よね。そういうことを考えると、タダ働きなんてあり得ないし、お金がゼロでなんてあり得ないですよ。例えば、行政が今までやってきた仕事を、もう行政がやりきれなくなった場合、必要なことは、行政が今までやっていたコストでなくてもいいから、やっぱり地域の中で回っているお金を元にして、みんなの努力と、寄付と、それから行政からのそれなりの補助金や財源、社会のための仕事ですから、みんなの税金を使ってもいいはずですよ。そういう形で活動がちゃんと動けるようにして渡していく。それで、行政の力と皆さんの地域における活動や仕事がドッキングして、行政サービス+、社会的サービス、つまり、社会のみんながかかわってみんなを支えていくサービスがプラスされていく。言ってみれば、単に税金っていう分母があるだけでなく、税金+地域の力というように、分母が増えて、大きな分母の中で社会のサービスを支えていく。だから小さな政府、要するに小さな財源しか持っていない政府であるけれども、大きな社会の中で大きなサービスが豊かに供給されるような、そういう社会の仕組みをつくっていくというのが、第3の道なんですよ。「今イギリスのポンドが高いのは、サッチャーさんのおかげだ。」って小泉さんなんか言ってるんですが、実はサッチャーさん、すごく改革をやって不人気になっちゃったんですよ。要するに経済格差が出て人々の生活がすごく苦しくなるし、町は荒れてくるし。そこで、イギリスの場合は労働党のブレアさんって首相が出てきました。ブレアさんは、「確かにお金をジャブジャブ使うような政府であつたらいかん。だから、サッチャーさんのいったことは正しいし、効率的でしっかりした政府をつくんなきゃいけない。けれども、それだけでやったら、世の中が荒れすさんでしまって社会がもたなくなってしまう。だから政府と国民が協力し合って社会に必要なサービスをきちっとみんなを守って

いくような仕組みをつくろう。」ということやったんですよ。いわゆるパートナーシップとか、第3の道とかいわれているやり方です。正に第3の道、3つ目の方法なんですよ。私は別にイギリスのやったことをそのままやれといってるわけじゃありません。つまり、小さな政府、つまり分母が小さくなってしまいうけれども、社会の力ってものが加わると、大きな分母ができるってことは間違いないことですよ。だからその大きな分母の中で、社会のサービスをもっと豊かにしていくという発想をやらなきゃいけないですよ。これを言葉でまとめてしまうと、行政指導から協働へとなるわけです。つまり、行政が頑張っただけで汗かいて、とにかく少ない財源で何とかやるが、やり切れないので、やっぱり切っていく。こういうことではなくて、行政の力と皆さんの力を合わせた形で、うまく組み合わせていい社会を、いいサービスを豊かにつくっていくというやり方をしなきゃいけないんです。これが2つ目の問題ですよ。要するに行政は非常に苦しくなる。住民の皆さんがそれをただ単に傍観してるのではなくて、じゃあ、行政と一緒に我々が、社会のみんなのためのサービスを仕事としてやっていこうじゃないか、ということですよ。このところをつくっていくということが重要になってきた社会になっているということです。これが2つ目の問題ですよ。

### 地球環境問題の深刻化

3つ目は、なかなか深刻な問題でして、これもやっぱり、地域だけではどうしようもないっていう問題に見えるわけです。地球環境問題です。要するに地球の空気自体が、もう炭酸ガスがすごく多くなってきて、気温がどんどん上がっていく。今まであった地球の気候がまったく変わってしまう。最悪のケース、この50年間で6.4度も温度が上がってしまうっていう計算が出ています。我々が一生懸

命努力して、今から 10 年後に今の炭酸ガスと同じ量しか排出しないという努力をしても、やっぱり最低 2 度は上がってしまう。つまり、今のままでそれ以上に絶対増やさないとということやったとしても、2 度は上がってしまうという状況ですよ。最近台風がものすごく強くなってきていわれています。私が中国のあのタクラマカン砂漠に行ったときに非常におもしろかったんですが、孫悟空の西遊記に出てくる火炎山っていう山がありますよね。一つの山じゃなくて山脈なんです。なぜ火炎山っていうのかというと、真っ赤かなんだそうです。行ったときにガイドさんが申し訳なさそうに、「実は火炎山は火炎山でなくなっていました。」っていうわけですよ。「あ、どうして？」って聞いたら、「数年前にもものすごい砂嵐があって、砂が町中を問わず、その地域一体に数十センチ積もってしまった。当然、火炎山も覆いつくしてしまって、火炎山の色が変わってしまった。」って言うんですね。これ、たぶん歴史上初めてだと思います。火炎山っていうのは、あの孫悟空の西遊記、つまり玄奘三蔵の時代から火炎山だったわけですよ。真っ赤かな山だったわけですね。それが、今行くと分かりますが、確かに薄汚れています。こんなことは、たぶんなかったはずですよ。地球の環境が本当に直接的に影響しているのか分かりませんが、風がものすごく強くなっているということです。もう一つ例でいいますと、中国の黄砂という問題があります。年々ひどくなっているっていうのは、私、実感しています。北京へ行っててもそうですし、日本に降ってくる黄砂もひどくなっていますよね。私は、黄砂の元になっている黄土高原というところに行って、農村の地域振興のプロジェクト・研究をしていますが、その辺りですね、10~11 年前に行ったときは、赤茶けた砂漠みたいところで、わずかに緑をつくって農耕をやっているところだったんです。それが、10 年前

と比較してみると、もう様変わりです。緑滴る、緑豊かな、一面が緑の、すばらしい景観になっているわけですよ。よく「中国政府が環境問題に熱心じゃない。」って日本の一部でいわれていますが、そんなこと全然ありません。ものすごい真剣にやっています。特に、中国政府がそうであると同時に、中国の省政府よりももっとちっちゃい単位で、ものすごく熱心に取り組んでいて、農民の皆さんと一緒に、「環境が良くなければ、農業ができない。」ということで、はっきりとした目的を持って緑化をやっているところもあるんです。そういうところに行くと、緑が増えてます。黄砂の原因になっている地域は、内モンゴルと黄土高原なんですよ。その辺り、私、今回砂漠地帯を巡りながら見てきたんですが、緑が増えてるわけですよ。これ不思議なほど増えてます。それは、中国政府がものすごい大英断をやって、羊の放牧を一切禁止してしまったんです。これは、回教徒にとっては大変なことなんです。回教徒が主に食べる肉は羊なのに、その放牧を全部禁止してしまったんです。なぜかという、羊が砂漠の草をどんどん食べてしまうために、砂漠化が進行するというのが理由です。その結果、今回行ったときは、ゴビ砂漠なんていうのは、かなりの部分が緑一面です。草がちゃんと生えてきてるんですよ。政府の統計とかでいうと草地面積っていうんですが、圧倒的に増えてるんですね。ところが、国連の統計や人工衛星のデータから見ると砂漠化が止ってなくて、砂嵐がひどくなってる。これ、不思議なんですよ。緑地、つまり草で覆われた地域が増えているのに、なぜ黄砂がひどくなっているんだろう？向こうの人たちといろいろ議論したんですが、その結果、一つ納得できそうな話というのがありました。それは、風が強くなったんじゃないかっていう意見なんですよ。確かに緑は増えているけど、風が強くなったために砂を巻き上げる量が増えて、緑が増えてい

るにもかかわらず黄砂がひどくなっている可能性が高いんじゃないか、ということに向こうの人たちと議論してきたわけです。結局、温暖化の影響ではないかということです。つまり、温暖化っていうのは、暑いところと寒いところの気温の差が出てきて、特に北極地方がどんどん問題なっていますが、いろんな問題が起きています。海水温度が上がると、台風が強烈になってくると思います。そういう影響が黄砂にも出ているんじゃないかということなんです。ですから、我々は、思ったより早く地球温暖化の影響を気候なんかの面で体験・経験しつつあるのではないかと思います。これは中々大変なことになると実感してる場所なんです。これは、「気候変動に関する政府間パネル」という地球温暖化に関する科学的な研究を行う機関があるんですが、そこで昨年初めて、人為的な炭酸ガスやその他メタンガス、つまり人が出した温暖化ガスによって地球の温暖化が今進んでいるんだ、ということが科学的に確証されたという結論に達したんですね。実は今までは、そういわれていたが科学的に実証されていなかったわけで、あるいはそれを国家が認めていなかったんですが、昨年初めて明確に科学的に実証されたということになったわけです。それだけならまだしも、同時平行的に資源、例えば、石油資源や食料資源といったものの枯渇問題があるわけです。人口が増えるだけでなく、食べるものの質が変わってくる。中国は今、牛肉の消費がものすごく増えているんです。牛肉なんてほとんど食べず、豚肉だったんです。昔は、今は、結構グルメになってきて牛肉を食べるようになってきた。だから中国は穀物の輸入国になってしまったんですね。生活水準が上がってくると、日本のようなグルメってわけにいきませんが、やっぱり変わってくるんですね。それが地球の資源問題や食料問題に直接的に響いてきているという現状があります。地球の資源は限ら

れていますので、非常に枯渇してくるということです。また、高度な産業社会っていうのは、エネルギーも圧倒的に使うわけですね。資源とエネルギーと温暖化という3つの面からみて、実は地球っていうのは、もう私たちの人類には狭くなりすぎてしまったんじゃないのか。つまり今までは、地球ってのは、空気は空気であって、人間がそんなに気にしなくてもちゃんと空気は吸えるし、水もそうだという世界があったんです。しかし今や、水も空気も私たちが大事な物として守っていかないと、我々人類は生きられないという世界なんです。「水や空気のように意識しないで。」ってよく言いますね。夫婦で相手のパートナーのことを「空気のような存在だ。」なんて言いますが、今やその空気は、実は気にしなければいけない存在になってきたっていう、どっかの夫婦と似てるっていう感じもあるんですが、そういう状況になってきたわけですね。今までなぜ、資本主義で福祉国家が上手くいったかという、これは産業活動が常に新しい物を生み出して、それをどんどん拡大して行って、それをどんどん消費して、経済が拡大してきたわけですね。経済が拡大すると税金も増えます。税金が増えたので、皆さんの所得税と企業から上がってくる事業税、そういうものを合わせて福祉のための年金財源や医療財源なんかができてきたわけですね。ところがこれから、もうこれ以上炭酸ガスを出しちゃいけないって話になっていますよね。実行できるかは別ですが、出したらもうアウトだとなっています。それから、資源のことですが、1972年のローマ会議で、2000何年かに石油が枯渇してしまうって行って、実際には延びたんですが、基本的に石油エネルギーは限界があって、そんなに遠くない将来、完全に枯渇するということはまったくそのとおりです。だから今、それを見越して、石油の値段が投機的に上がってしまう、すぐ上がりやすくなっている、と正にそういうことで

すよね。それから穀物価格もそうです。エネルギー問題がそういうことなので、穀物をエネルギーに廻そうと思うと、たちまち食料の問題になってくる。つまり、地球のあらゆるものが、もはや我々人類を支えきれぬのか？もうこれ以上大きくしたら、地球そのものがアウトになるよということなんです。ということは、拡大再生産、あるいは、モノがどんどん豊かになっていくことが前提ではなくなってしまったんですよね。そうすると、よく言われていることですが、「じゃあ、どうしたらいいの？」ということです。これは正に、さっき言った「入るを凶って出を制す。」しかないわけですね。だって、地球はもう本当に、物理的に限界です。お金と違うんですね。お金は増やすことができますが、地球を2個つくるわけにはいきませんし、太陽から来る光も2倍に増やすことはできないわけですね。そしたら、本当に“入る”を凶って、あるいは“ある”を凶って出を制す、しかない。これを今の言葉で言うと、持続型社会とか持続型発展とか、あるいは持続型開発とかいういい方をするわけですね、つまり、現に存在するもので我々は何とかやりくりしていきましょう、ということになるわけです。これは、今まで私たちは将来より豊かになる、頑張れば豊かになるんだから頑張らしましょう。そのために消費することはいいことで、それぞれ商品券とかではありませんが、「皆さん、お金配るからどうぞ使って下さい。」とやってきたことはもうダメになるわけですね。できないわけです。そうすると、私たちは今まで、幸せになることはより豊かになることだと思ってきたんです。その豊かっているのは、物とかお金とかが豊かになれば、お医者さんにもかかれるし、病気になったら薬も買える、あるいは生活を豊かにするためにレジャーもできるし、という形です。まずお金でその次に物という形できたわけですね。でももう、そうではありませんよ、となったとき、じゃあ、

私たちは何を希望として、支えとして、私たちが本当に大事なものとして何を求めていったらいいんだろうかということ、これ非常に大きな問題ですね。人類が地球上に現れてから今まで、より豊かになり、より楽になるってことを目指してきたわけですよ。だから、いろんな技術を開発したり、農業をつくってきたりしました。でもそれはもう、完全に行き止まりになっちゃった。じゃあ、私たちは何を求めていったらいいのかっていうことなんです。これはすごく問題です。今までは、地方自治体も含めて、「皆さんの生活をより豊かにしていきます。皆さんもっともっと楽に生活できるように安全で安心でいけるようにサービスを高めていきます。」とやってきたわけですね。でもそれは地球全体の構造からして、全体としてはもうできない。「じゃあ、この町だけ頑張っ、て、そういうふうにするばいい。」なんて、みんながそういうふうになったらどうなるの？っていう問題があるんですね。だとしたら私たちは、限界がある私たちの生き方ってものを前提として、地域の生活を組み直していかないといけないということなんです。

とすると、物やお金だけでは豊かになれないということが明らかになったとき、今の社会で一番何が求められているのか？もう答え出てますよね。要するに、安心・安全ってっているわけです。安らかに人々とつながって、自分が社会の中で本当に人から見守られるという相互の関係を築いていって、その中で、自分一人が頑張っ、て生きなくても、みんなでそれなりに豊かな生活を分け合いながら生きてくことが一番いいんじゃないかっていうことです。これ、若い人から見ると、何かすごく、「いやあ、なんかそれだけでは」っていうのがあると思うんです。基本的にはそうなんです。例えば今まで、さんまをスーパーマーケットで買ってきてガスで焼いて、お醤油ぶっかけて、しかも核家族ですから1人



でショボショボ食べていたとします。同じ一匹 150 円のさんまを、お庭があるかどうか別として、ちょっとした空間があって、ご近所の皆さんと一緒に、さんま焼きパーティやしましょうということで、コンロ持ち出してガンガン火炊いて、大根おろしをみんなですってガアと熱く。ビールでも一杯飲みながら食べる。これ、ものすごく美味しいってことになるんですよ。だから同じ一匹の 150 円のさんまが違うものになる。違う価値を持ってくるってことあるんですよ。これは非常に単純な話なんですけど、自分たちが何か作り出していく。あるいは、今までなかったものをやっていく。あるいは、今までこんなものだと思っていたものが違う目で見えるってことです。つまり、物の量やお金は増えないんだけど、実は見方が違ってくることによって、あるいは接し方が違うことによって、宝物になってくるってことがあるわけですね。たぶん、安心・安全の地域づくりとかいうのは、そういうような意味があるんだと思うんですよ。だから、私たちの幸せは、物とかお金はもうそろそろ一定程度いいんじゃないかって思いはじめると、それよりも、本当に嬉しいとか、素晴らしいとか、生きてて良かったとか、そういうふうに思えるような社会をつくっていく。これが結局のところ、炭酸ガスの排出量を減らすことになるわけです。あるいは、もう少しみんなの思いやりの心が出てきますから、福祉で、行政がヘルパーさんをたくさん雇ってやっていたことを、みんなと一緒にさんまを食べましょう、って言うことでも、ずいぶん違っちゃうかもしれませんよね。そういうことで社会のコストを下げたいたり、いろんな効果があるわけですよ。世の中そんなに単純なことではありませんので、ごく単純化していったらいいんですけど、それを複雑に組み合わせることも実はできるんです。まあ、地球環境問題が深刻化するということを、私たちのライフスタイル、生き方で

受け止めるということ、より豊かな物やお金ではなく、質の豊かさを本当に追求するということが出てくるんだと思うんです。そうしなければ、地球環境、あるいは地球環境問題っていうものを、世界はクリアできません。そして、私たちもその中で、例えば水が汚れ、空気が汚れ、生活領域が減って、食べ物もまともな物が食べられないというような状況に追い込まれるという可能性が十分あるってことです。あまり悲観的なことを言ったらいけません。まちづくりにおいても、一つ一つのまちが、あるいは私たち一人一人が、こういうことに参加できるというのが大切だろうということです。一人一人ができることは小さいですし、一つの町ができることには限界があります。でも、それがつながってくれば、ものすごく大きな力になりますので、私たち自身が環境問題に取り組むってことが非常に重要なことだと思うんですよ。

### 求められる新たな地域産業の形成

もう一つは、「じゃあ、お金はどうするの？」となるわけです。「我慢して、とにかく粛々やればいいのか。」というのもつまらない面もあって、何か先が見えちゃってる。「どうせ努力したって限界が見えちゃってるんだから、そこそこやってればいいのか？」みたいなことで、社会の活力がなくなっていくということですね。特に若い人たちにとっては、やっぱりチャレンジということはすごく大事ですよ。だから、「我慢しろ。」という話だけでは若い人たちは生きていかれんと私、思います。私なんかもそうですが、特に若い人たちは将来に対して不安があるんですよ。「自分はどういう人間として生きられるんだろうか？果たして本当に一人の社会人として、足を地に付けて胸を張って生きていけるんだろうか？それにはどうしたらいいんだろうか？」ってみんな不安に思いますよね。

そこで、若い人たちのことを思うと、何かチャレンジして、自分がこれをつくったとか、自分がこういうことをやったということで社会が変わったとか、私もそれで成長できたとか、そういうその機会を持つということは、すごく大事なことです。「じゃあ、ボランティアワークはどう？」なんて言う人がいるんですよ。つまり、「他の人のためになる仕事をやればいいんじゃないの？」と言う人がいます。これ、すごく崇高なお話で、とっても良い事だと思います。でも、私がスウェーデンに行ったとき、老人と話したことが忘れられないんですよ。私がスウェーデンに行ったのは、十何年前。つまり、まだ少し景気があったかいころだったんですが、すごく福祉が発達しているわけです。だから、はっきり言って至れり尽くせりです。それで、高齢者は何をしてもいいんです。時間もあつし、お金もありますから。で、どうしているか？みんなパブに行って、お酒飲んでるわけですね。そういう人ばかりじゃありませんよ。でもそういう人がすごく多いんです。

私も福祉国家というものにすごく関心があったので、高齢者自身がどういうふうに生活しているのだろうか？ということに興味がありました。書物を読むと「スウェーデンの高齢者はすごく幸せだ。」とよく書いてあるんですね。確かに施設を見たり活動を見たりすると幸せそうに見えます。で、ストックホルムのまちでパブに入ったとき、結構お年寄りが多くて私に話しかけてくるんです。「あんた、外国人だが、英語が喋れるか？」と聞いてくるので、「ちょっとは喋れます。」と言うと、彼は「淋しい。」って言うんですよ。「スウェーデンはいったいどうなってしまったんだろう。福祉、福祉とって確かに豊かになった。でもファミリーがなくなってしまった。」って言うんです。もちろん、女性の自立とか、そういういろんな社会的な理由もあつての話ですが、「家族という単位がなくなってしまった。」

と。「自分が帰るべき家、ファミリーがない。家という形があつても、ファミリーがない。自分の生きてきた歴史が、すごくむなしく感じてしまう。」と。私、ヨーロッパ人というのは、孤独に耐えられる人たちだと思っていたんですが、意外とそうでないなというのがあるんですね。やっぱり孤独は孤独なんです。で、もう一つ彼が言ったことなんですが、その人の理解が本当に正確だったかは別として、「60歳の定年後、給料を取る仕事を原則やってはいけないことになっている。それは、若い人たちに職場を与えるため、税金を払ってもらって、きちっと福祉社会をまわしていくためだ。ボランティアワークはとっても良いことになっているが、ボランティアワークってむなしい。」と言うんですね。なぜかと言うと、「お金を稼げるとか、そういうことじゃなく、自分が働いたこと、あるいは汗をかいたことに対して、きちっとお金を社会が払ってくれるというかたちで認めて欲しい。」と言うんですね。自分が働いたことを社会が黙って認めてくれる。あなた立派ですね。表彰状あげましょうといった話じゃなくて、「ちゃんと自分は社会の役に立っているんだ、という実感が持てない。」と言うんですね。だからすごくむなしいって言ってましたね。ボランティアワークってというのは、日本では無償の奉仕だといってます。確かにボランティアワークで生き生きとやる人たちもいます。そういう人たちは、すごく頑張ってるほしいし、その人たちに難癖つけるつもりはまったくありません。そういうことではなく、じゃあ、みんながそれをできるのか、という問題なんです。やっぱり、若い人たちが自立するということは、自分の仕事、自分が汗をかいたことで、自分で生活できる。これが基本ですよ。それが社会的自立だ、と今の若い人は思っているわけです。それをボランティアワークで、働いたことに対する対価というかたちじゃなく、そこそこ何か別のかたちで生活を保障す

るから、これはこれでボランティアでやってくださいねっていうことで済むんだらうかという問題があるんですね。ですから今、NPOの人たちは、むしろ事業をやろうとしているんですね。事業をやって、ちゃんと正当なお金を払って頂いて、それを自分たちで勝手に分配してしまうのではなく、もし余りが出たら、もっと社会のために使おう。財源として使っていこう。だから仕事としてやって、それでお金を頂くのは決して悪いことじゃないし、そこで給料をもらうのはむしろ当然で、ご飯を食べて、初めて自分の生活が安定して、そして他の人のために思いきって仕事ができる。こういうことでなければいけないんじゃないかと言うことなんです。これ正しいですよ。そういう意味では、仕事、あるいは自分の生活が成り立っていくような雇用ですね。日本ではよく仕事を雇用っていつちゃうんですね。雇われる。でも本当はそうではなくて、自分で仕事をやっていくのが基本ですよ。その中には雇われるということがあっても良いということなんです。日本で一番欠けているのは、やっぱり大企業中心で、企業中心社会ですから勤めるということが先になっちゃっている。でもそうじゃなくて、これからは企業がどんどん伸びていくことなんてありませんから、やっぱり自分なりの能力を發揮して、例えば、小さなビジネスを立ち上げるということですね、それがまちの人たちのために役に立ちながら自分が生活できるとかですね、特に農業なんてのはそういう要素がすごく大きいわけですよ。そういうところに若い人たちがチャレンジするような新しい産業政策です。つまり、大企業を呼び込んでくるというのも大事なこともかもしれません。でも、これからそんなことがしょっちゅう起こるわけがないし、特に大企業もどんどん集約化してますよね。だから、来るときにはドカーンと大きいけれども、ほとんど来てくれないというのが現実です。ですから、中小企業

であるとか、あるいは自分たちのまちの中で新しいコミュニティビジネスであるとか、若い人がチャレンジしていくっていう仕組みがやっぱり必要なんですね。そういうことによって、若い人たちがそこで定着して生きていける。しかも自分がやったことが社会に具体的な形で役に立っていることが見えるっていうのが産業のあり方ですよ。

要するに、地球環境問題があって、これからその企業全体が伸びていく様子が非常に小さいとしたら、まず思想を変える必要がある。思想を変えるためには、物をつくる産業から質を良くしていく産業・ビジネスってことになりますね。これ新しいビジネスチャンスなんです。だから、そういう新しいビジネスチャンスをきちっと踏まえて、若い人や地域の人たちが新しいビジネスを立ち上げて、新しい持続可能な社会や、もっと質のいい社会、人々が安心できる社会をつくってくためのいろんな仕事をつくり出していく。人が機能する社会、量的拡大ではなくて、産業の中身の変化ですね。そういうものをつくり出していくことがたぶん必要だろうと思います。そういう意味では、地域社会の新しい産業政策を持つ必要があるんです。今までは例えば、工業団地をつくるとすると、国が大きな枠組みをつくって、それを都道府県が何とかモデル地域とかいった感じで国の補助を受けてやって、それを自治体が周辺整備やいろんな努力をして企業を呼び込むというかたちでやってきたんですね。そうではなく、例えば、環境問題に対応するように、新しいビジネスを立ち上げるとか、レジユメに書いてありますQOL産業、これはQuality Of Lifeの略ですが、物をつくって拡大するんじゃなく、生活の質を変えてくという産業だったり、市民が自分たちの持つ能力を持ち寄って、それを組み合わせてみんなのための仕事、つまりコミュニティビジネスをするとか、そういうことですね。今は評判悪いんですが、例えば

介護保険なんかも、実は上手くするとそういうビジネスの対称になるんですね。単に労賃とかですね、経営のことを考えるとあまりに安すぎるっていいですけど、やっぱり工夫がないと思うんですね。そういうものを、産業としてどういうふうに、いろんなことを組み合わせさせてやるかって考えれば、もっといろんな展開ができるはずなんです。それは正に、地域の人たちが利用する、必要としてるニーズですから、そういうものに応えている産業ってのは、それができるはずなんです。ですから、やっぱり地域の産業政策をもう少し、きめ細かなものにしていって、若い人たちがチャレンジできる、あるいは地域の人たちがチャレンジできる、あるいは定年退職した地域の人たちが、みんなで能力を持ち寄って、小さな仕事を立ち上げて、というような形をつくる必要があるということです。

そこで、今、4つ挙げました。これ実は、地域の問題というよりは、本当は国全体の問題なんです。けども、「国全体の問題だから、国に何とかしてもらおう。」とか、「国は何をやってるんだ。こんなことをしろ。」という話じゃ済まないんですよ、もう。国に力があるときは別です。でも、もはや国に力はないんです。そんなことは無理なんです。だとしたら、「私たちは地域でどうするの？私達自身がどうするの？」というところにもう少しきめ細かく、私たち自身が腹を据えて取り組んでいく以外ないだろうというふうに思うわけですね。そう考えていくと、世界全体の問題や日本の置かれている現状という問題ではありますが、それを私たち自身の問題、私たち地域の問題に読み替えて、それをテーマとして地域づくりをやってくということです。大いにあり得るってことなんです。21世紀を取り巻く環境といいましたが、あえてそこについて時間をかけて話をさせて頂いたのは、要するに、政治家が皆さんのところ行って祝辞なんか言うじゃないですか。近年、少子

高齢化で、非常に厳しい状態にありますとか、財政状況厳しいとか、それ枕詞に使いますよね。あれ、枕詞で終わっちゃってるわけです。どうやって私たちはそれを受け止めて、ここで何をやったらいいのかってことの提案はしてくれないわけです。そういう政治家は困ったもんです。私は、この町の政治家のみなさんが、そうじゃないことを祈っておりますし、そうでないだろうと期待します。要するに、議員さんや首長さん、それと行政職員の皆さん、こういう人たちがいろんな情報を持って、今までいろんなことで汗かいてきたわけですね。そういう能力をもっていらっしゃる。そういう能力と、私たち自身が地域の中で持っている情報や力、知恵なんかを合わせて、この私たちを取り巻く環境を、ご題目や枕詞に終らせないよう、私たちの生活や地域に即して、総合計画を考えるとときに問題を設定していくと大変違うのではないかなと思うわけです。そういうことで、あえて少し時間を長めに取らせて頂きましたが、総合計画をつくるときに、どういう視点で、何を基礎にして私たちは考えていくのか、ということで、非常に大事なことです。今までは行政指導できましたから、どうしても国の政策がこうで、国がこういう方向で政策をうったので、それを我々はこういうふうに向けて、こういうまちづくりをしますと、いうことが半分ぐらい入っているわけです。でも、もうそういう時代じゃない。正に、皆さんが参加される、あるいは皆さんが主体となる総合計画は、大変、意味があるということなんです。それだけに、岸和田の行政や市民の皆さんの力に期待するところは、随分大きいんだらうとこういうふうに思っているわけです。

## 総合計画の役割とは

### 総合計画の制度はどうしてできたのか

ずいぶん時間がきちやいましたが、後は、

総合計画について少し具体的にお話させて頂きたいと思います。総合計画というのは、市民の方で、知っていらっしゃる方は知ってる、知らない方はまったく知らないというような感じがあると思うんですね。本当に知っている方は良く知っていると思います。だから説明するまでもないというふうに思われることもあります。一応おさらいですから、ここではちょっと総合計画について、基本的なことをお話しておきたいと思います。

まず、総合計画とはどういうものかということですね。これは地方自治法という法律の中の第2条に規定されているんですが、要するに、まちが、みなさんの税金を基にしているような地域づくりをするときに、勝手にやっちゃいけませんよ。きちっと計画をつくった上で、段階を踏んで、皆さんの目に見えるかたちで、そして議会の承認を得たかたちで、間違いなく伝えるように計画をつくり、それを実行していきなさいってことです。そういう計画を、まちづくり全体の計画ですから総合計画というふうに言ってます。

具体的には、この10年間これから我々は、どういう目標に向かってまちづくりしていこうかっていう基本構想。じゃあ具体的にどういふような政策・事業として、大きく分けるとこんな仕事をやろうじゃありませんかという基本計画。さらに、3年間ぐらいの期間で、例えばこの道路どういふふうにつくりましょうとか、この商店街の振興をどうしましょうとかという具体的な事業についての実施計画。この3つの計画で組み立てられているのが一般的です。そこで、なぜ、そういう話になったのかというと、実は最初、総合計画ってありませんでした。そもそも、地方自治の中にはこういうものはなかったんですね。これが入ってきたのは、高度経済成長の後半ぐらいです。つまり国が、高度経済成長のときに農村から大量に人を移動させて工業都市や工業地帯をつくったりしました。今の中国と一緒に

ですね。たぶん岸和田もそういう人たちが大量に入ってきてると思うんですね。ものすごい人口移動だったわけですよ。人口移動するってことは、その町が必要としている道路や学校とか、いろんなものが変わってくる。あるいは、工場を誘致するためには、水はどうするとか、輸送をどうするとか、いろんな問題がありますね。そういうものをどんどんやってく上で、実は自治体が非常にまずいこと、いわゆるスプロール現象になったわけですよ。業者が土地を買って家を建てるんですが、細い道路しかなくてバスも通れないし、消防車が入っていけないなんていう、いろんな問題が起きてくるわけです。そこで、無計画で将来にいい町ができない状態じゃ困るということで、国は10年間ぐらいの単位で、国の産業をどういふふうにつくっていかうとか、骨格はこうで、どういふ地域にどういふ人を集めて、どういふ工場や工業をつくっていくかという国土総合開発計画っていうのをつくりました。国は計画はつくりますが、これを具体的にやるのは自治体なんですね。団地の造成とか、あるいは道路なんかも国道以外はほとんど自治体やるしかないんですね。だから、国の10年単位の計画を受けて、都道府県はじゃあどういふような地域づくりをする計画するんですが、これは都道府県の総合計画っていうことになるんです。で、それをさらに受けて、何々小学校をつくりますよとかいふ話になってくると、当然、市町村の話になってきます。住宅はどういふふうにつくってくのとかですね。それで、市町村もちゃんとそれに従って、府県や国と調整しながら、国の計画に合ったような計画的なまちづくりをしましょうっていうことですね。つまり、総合計画っていうのは、そもそも10年単位の国の総合的な開発計画が一番根幹になって、それがきちっと地域でも同じ方向で進むように、国がコントロールするってことを前提にしてつくられたものなんですね。だか



ら私、市長やったとき、しゅっちゅう県と協議させられるわけです。要するに、この計画は、県の計画と合っていますかってことをやらされるわけですよ。県の方は、また国とやらされるわけです。これは明らかに国の計画に合せられているということですね。制度自体はそうなんですが、でも、せっかくつくるんだから、歴史的にはこういうような資源があって、でこういう人たちが住んでいて、これからこういう可能性があるというようなことをきちっと整理した上で、国や県の計画と地域の持っているものをうまく合わせて、このまちをより良くしていくということで、総合計画が法律の中に組み込まれているんです。ですから、総合計画は本来、国の計画が根幹になってるという性格があるわけですが、だんだん自治体も慣れてきて、「国の言うとおりにやったってしょうがないじゃないか。」っていうのが出てくるわけですね。やっぱりこのまちの独自の計画をつくっていかなきゃいけないという風潮がだんだん出てきて、最近は総合計画といっても、「県はどのような計画ですか？」なんて聞くようなことは、もう本当に恥かしいっていう状態になってるわけです。道路を最終的にどこで合わせますかなんて話は今もしてますが、まちづくりの基本になる総合計画をどうしますかなんていうのを県や何かに教えてもらいながらなんてところは、ほとんどないですよ。そういう意味では、今、総合計画というのは、まちづくりの計画だという形で定着しているといってもいい。でもやはり、昔ながらの国の計画からの流れってのは残ってます。でも国の方も変わってきて、『「国がこういうふうにするから、地方もこういうふうにするなさい。」』ということももうないですよ。』とはっきり国が言ってますから、昔とは様変わりしていますが、元々はそういうものだったんですね。

### 基本的に計画的で安定した地域づくりの基盤

そこで行政は、総合計画をつくるのは法律の義務なんだということで、3年ぐらい前から大掛かりに準備を始めて、お役所の部局の意見や知恵を集め、それから市民のみなさんの意見を、意識調査なんて方法で集めて、そして、大体コンサルタント会社をお願いして、かなりかっこのいいものにまとめ上げる。できあがると安心して、あとは「総合計画、あります。」という話になるわけですね。そういうところが今でも結構多いですね。それは、やらされているからなんですね。法律があるので、仕方がないからやってるという感じが強いです。だから、10年に1回、お祭りみたいにやるもんだ、というのが結構ありますので、壮大な無駄をしてるわけですよ、本当はね。でも、本来は、10年単位で本当に計画的に、しかも議会や市民の皆さんの意見をきちっと踏まえた上で、みんなでまちづくりを一緒に協力しながらやっていくことができるようにしていくと、そういうことなんですね。日本の場合、国は議員内閣制を取っていますので国会で選ばれた首相が内閣をつくっていますが、地方自治体はアメリカの大統領と同じように、市長さんと議員さんをとともに市民が直接選ぶ二元代表制ですよ。だから市長さんは、市民の代表ですので、自分で議会の意見を聞かないで総合計画をつくることができちゃうんです。でも総合計画はあえて議会の承認が必要だとなっています。それは、もう一つの市民の代表である議会の意見と違うものをつくったら、ものすごく市政が混乱するからなんです。もちろん、市民の皆さんも混乱する。計画に基づいて予算要求を出したのに、議会で否決されちゃうなんてことがしゅっちゅう起きていたら、まちは混乱するばかりです。国のように、与党・野党があれば、基本的に与党が多数なので、与党から選ばれた首長さんがもしいるなら、それは議会で提案しても基本的には通るということで問題はないんです。しかし、自治体は二元代表

制、つまり、市長と議会は別々に選ばれていますから、与党・野党がないということが前提で、首長さんが出した案がほとんど通るといえることはないんですね、本当は。ですから、特に総合計画は根幹的な計画なので、あらかじめ議会に提案をして、「議会が認めました。認めた以上は反対できないよ。そのかわり議会が約束したんだから、首長の方も勝手に変えることはできませんよ。」というかたちをつくって、まちづくりを安定的に進めるといって仕掛けをつくったのが総合計画というわけです。そういう意味でこの計画は、行政のやるすべての仕事を、しかも10年単位ぐらいでカバーして、まちづくりの総体を示すというものになっているわけです。ですから、今までの行政の中で、おそらくいろんな計画や条例というルールがあるんですが、一番大事なものはたぶんこの総合計画です。今でもそうだと思います。ちゃんと使っているかどうかは別として、本当の意味で一番大事なものは総合計画です。総合計画に基づいて、計画的に、しかも議会や市民の皆さんの理解を得てまちづくりを進めるといえることは、この総合計画で定着したということになるんですね。実際日本のまちは、総合計画に従って30年、40年とまちづくりを進めてきました。ですから、日本のまちは外国と違って非常にレベルがそろっています。もちろん地域によってデコボコはあります。豊かなところと、そうでないところがあります。でも、まちづくりのやり方なんかについては、非常にレベルがそろっているんですね。その代わり弊害もあって、全国どこでも同じような金太郎飴って言われるんですが、コンサル会社がつくった計画をそのままコピーして使うみたいなこともよく起きたわけです。そういう意味では、総合計画という仕掛けによって、日本のまちが特色を失って、同じようなまちになってしまったっていう、一種、そういうところもあるんですね。

## 総合計画の問題点

そういうことで、総合計画といのは、仕掛けとしたらいいものです。日本のまちは非常に良くなってきたんですね。しかし、だから問題ないかという問題があるわけですね。そのいくつかを2ページに書いてあります。

まず、総合計画って言いながら、総合性が欠如しているということです。どういうことかということ、総合計画は、行政のあらゆる分野をカバーしています。だから総合計画だといっているんですが、そうですね、例えば、建設部局と市民部局がちゃんとつながって、両方が同じ方向や考え方で協力しながら仕事ができるようになってるかっていうと、実はそういうふうになってないんです。要するにそれぞれの部局が持っている計画の寄せ集めだ、とよく言われます。事業を寄せ集めて、それにちょっと格好を付けるために、まちづくりの方向とは何か、なんてかっこのいいことをいってる。だから、はっきりいって、今の行政の職員の中で、総合計画の中の理念の部分なんかを意識しながら仕事をやっている人ってほとんどいないと思います。本当は、あれを読んで、それを体現しながらやんなきゃいけないんですね。本当の意味で総合なのかということが、かなり問われなきゃいけないっていう状況です。そして、行政が、議会も含めてですが、総合計画の全体像、要するに基本構想から基本計画があって、そして実施計画っていう構造を踏まえて、いつもそれを意識して動いているのかということ、棚の上に置かれて、ホコリが積もってもきれいにしない、とよくいわれています。実際にそうだとはいいません。なぜかということ、予算をつくるときに、一応、総合計画のどこに該当するかっていうのがあるんですよ。だから、実施計画っていう事業の段階では、よく使われるわけですが、基本的にはほとんど忘れてるっていういいと思いますね。

2つ目は、こういう行政計画、行政が主体となつてつくっちゃったんです。だから、市民の皆さんや地域の皆さんと本当につながっているのか。こいうことは自治基本条例でもよくいわれることですね。「つくったが、それは市民のものになっているんですか？」っていうことです。確かに、市民意識調査なんてやりますから、意見は聞きます。でもそれは本当に地域に浸透してって、「あっ、これは総合計画があるから、こういうふうになってるんだね。」という意識が果たして回ってるんだろうかということなんですね。これは私、ヨーロッパに行ってすごく思うのは、EUって非常にそれが巧みですね。EUは国家の上につくっちゃいましたから、普段は意識されないんですね。そこで、事あるごとに、この事業はEUのこういう予算でやってますということを徹底的にやってるんです。それで、「EUって存在があるから、我々はこんないい生活ができてるんだ。この橋ができちゃった。」とか、そういうことになってます。これ、日本の行政は下手ですね。やっぱり、我々の税金はどういうふうに使われているの、ということをもっと意識して、「みなさんの税金はこういうふうに使っています。総合計画でこういうふう位置付けられています。」ということやったら、もっと違うと思うんですが、そういうこともないわけですよ。結局のところ、地域社会の市民の人、市民の普段の生活の中でほとんど意識されないというふうになってしまっていて、これは非常に大きい問題ですね。だから総合計画をつくる時だけ市民が参加するみたいな話ではないんです。別に「この市がそうだ。」と言ってるわけじゃありません。基本的にそういう性格になっちゃってるという問題点があるんです。

それから、最近になって顕著になってきているんですが、時代の変化に対応しきれないという点です。昔は、10年という単位はまちづくりの比較的まともな単位だったんです

ね。成長型世界ですから、世界の変化がおおむね10年ぐらいで先の見通しができて、「全体としてこの辺りでこれ位までいくな。じゃあ、この10年切り取って、これ位やってもいいんじゃないの。」っていいやすかったわけですね。ところが今や、株の明日の値段が500円上がるのか500円下がるのか分らない。あるいは、1分先の株式市場が分らないという時代になっているわけです。これは、単に株とかいう話だけではなくて、政府や行政の財政がどうなるかなんて分からなくて、もう今コロコロと変ってるわけです。だから、10年先なんて、だれも予言できないし、あるいは考えてもほとんど無駄だという状態になっているわけですね。そこで、10年というのは果たして今の時代に合っているのかという問題は、非常に深刻な問題です。これが合ってるというんだったら、その証拠を出してほしいと私は思うんですが、むしろ、今いわれているのは、もっと長くしてしまうか、あるいは、もっと短くしてしまうかのどっちかなんじゃないのと言われてるわけです。どうということかという、なぜこんなふうに株が乱降下したり、先が見通せないかということ、社会が一定程度成熟しちゃって、ずーっとこう順調にある道を歩いていくことができなくなっちゃったということですよ。これは成熟型の社会、停滞型の社会の特徴なんです。これは、ヨーロッパが大体100年近く前に到達した、いわゆる成熟型社会というやつに非常に似ているわけですね。そういう社会では、計画をやるんだったら、50年、100年先をデザインする。例えば私が行ったドレスデンは、徹底的に空襲でやられたわけです。ドレスデンの悲劇っていわれてますが、原爆でひどい目にあつた広島・長崎とよく比較していわれるドレスデンっていうまちです。本当にめちゃくちゃにやられたまちです。そのドレスデンに行ったら、市役所に模型が置いてあるんです。その中で、ちゃんと色が付い

る部分と白い部分があるんですね。ドレスデンってまちは、昔のまちを復元することを100年単位で考えてるわけで、今ここまできたってことで色を付けてるんですね。順番にやっていこう。大きな方針はもう揺るがないが、細かいところは財政が豊かとか厳しいとか、いろんなことがある。でも、例えば道路を通すとき、100年後にまちが完成するように邪魔にならないような道路をつくるとか、あるいは何かものをつくる時に変なものをつくっちゃって、最終的な姿が合わないようにするのは止めようとか、それがデザインなんです。そのために100年、少なくとも40年の計画ぐらいでやってるわけですね。要するに、もう大きな投資は簡単にはできない。スクラップ&ビルみたい、安いものをたくさんつくって、いつも新しくしていったってような投資はできないということですね。だから投資をするときには、集中的に投資をして、それを50年も100年も使っていくという、それだけの質のあるものをちゃんとつくっていかうという話になってくるわけです。道路を一回つくったらちゃんと100年使えるようなデザインや位置を考えておくなんていうことが必要なわけですね。そういうことを考えると、10年単位っていうのは非常にいろんな波をかぶるわけですね。だから、その時点で判断するとしょっちゅうぶれちゃうんです。低成長とか成熟社会において本当に将来を見据えた場合、10年ってちょっと短かすぎて、むしろ非常に長いスパンで大きなデザインをやっとく必要があるんじゃないかと、これ一つですね。

それからもう一つは、じゃあ、短い方はどうするんだということですが、今は波をかぶっているんだったら、波にちゃんと乗れるようにしたらどうかということで、もっと短くしちゃったんですね。そこで最近出てきたマニフェストです。つまり1人の首長さんが4年間担当します。その4年間は基本的にその

人変わらないわけですよ。だから、その人の考えでまちづくりをやるわけです。4年間はその人に一応任せられてしまうわけですから、その人のまちづくりの方針、あるいは、その人を選んだ市民のまちづくりの方針ですよ。これでこの4年間はとにかくやりましょう。その次にまた再任されたら再任された4年間で、また一回全部見直して、続けるべきものは続ける、そして、変えるものは変える。こういうことはあり得るのではないかということですね。

ですから今、総合計画っていうのは非常に苦難の時代を迎えてるわけです。言ってみれば、中途半端な批判を結構受けているわけですね。例えば、岸和田市でつくる総合計画は、そういう中途半端でないようにするにはどうしたらいいのかっていう問題です。中途半端なのかどうか議論することが必要なわけで、ちょっと考えなきゃいけないところがあるわけですね。そういうものをつくってはいけないという意味ではありません。そういうような状況に置かれているということですから、私たちが総合計画をつくるんだしたら、どのような総合計画にして、今の時代、つまり現代化していくのかということを考えなければいけない。今までのやり方を前提にしてつくることだけでは済まないんですよ、正にそういうところですね。岸和田の先進性や、今までまじめにやってきたことをどういうふうに反映させるかということが問われるんじゃないかなと思うわけですよ。

それからもう一つは、計画行政といいました。歴史を追って順番でやっていくということは、これ一見いいことです。でも今、計画行政やルールに従ってということっていうと違った側面が出てきました。それは地方分権ということなんです。昔は、先ほど言ったように、国の計画や政策が基になって、都道府県の総合計画があり、そして市町村の総合計画がある、という構図でした。だから、まち

が独自に何かルールをつくるということよりも、大きな流れの中で自分たちがどういう役目を果たすのかという話でしたから、計画とかたちで良かったわけですよ。ルールや制度というのは、計画や事業でできるものではないんです。例えば、日本には法律がありますよね。全国総合計画というような計画で世の中が動いているんじゃないで、まず憲法があって法律があって、初めて制度や事業が動いていくということですね。

本来ならば、地方自治体においてもそういったルールや制度がまずあって、その中で総合計画を動かしていくというものでなければいけないんですが、それが今までは国の計画から枝分かれしてきているんで、国がちゃんと最後に保障してくれるだろう。あるいは国と一緒にやっていたら、そんなわざわざ地方でルールや制度をつくんなくても良いんじゃないかということで結構やってきたんです。だけど今、地方分権になりました。地方分権になって、まじめかどうかは別として、自治基本条例というのができたんですね。つまり、この地域の、このまちのルールはこれでいきましょう。こういうことを原則としているいろんなものを動かしていきましょう、となるわけですね。つまり、自治基本条例によって、まちづくり全体についての50年、100年の方向付けが出るわけです。じゃあ、それを具体的に福祉や環境といった分野ではどうするの？となると、それぞれの分野で自治基本条例から分かれた分野ごとのルールがある。じゃあ、具体的に私たちの生活の中でどういうふうに展開していくの？ということで、更に細かいルールがあるというようなことになるんですね。で、このルールというのは条例という形が基本です。要するに、自治体に自治基本条例があって、その下にそれぞれの分野を統合するような条例というルールがあって、さらにその下に私たちのいろんな生活や活動に密着した条例というルールがある、といっ

た全体のルールの姿に従って総合計画は動かされている、ということが本当はなきやいけないんですよ。ところが今、多くの自治体では、そういった全体のルールの姿がないわけなんです。そんな中で、地方分権で国のコントロールが外れてくるわけでしょ？まちをルールなしで自由につくっていいんだ。そのときの市民の皆さんの意見と行政が課題だと思ってることを集めて、それなりに格好つけてもいいんだと、こういうふうになるのかと考えるわけですね。これはなかなか大きな問題なわけです。ですから、少なくとも自治基本条例をつくってるまちは、まず自治基本条例からはじまって、いろんな各分野の条例が基本的にワンセットそろっているという中で、総合計画がその中に位置付けられて、ルール・制度と事業というものが組み合わさって動いていく。市民の皆さんも、計画や事業だけで動いていても全体像が見えませんか。 「なぜ、こうなるんだ？」ということは、ルールの方からもきちっと説明できないといけません。今まで総合計画がそういうところに対応できていないという問題、特に、自治基本条例があるまちにとってはそういう問題が大きいわけです。

実は、岸和田市は自治基本条例ができたあと、総合計画の事業と自治基本条例とがどう対応しているんだろうかっていうチェックをしました。その結果、条例がほとんど対応してないということが分かりました。当たり前ですよ。今までそういうことを意識しながらそういうことをしてなかったわけですからね。総合計画がそういうことになっていないということは、これから大きな本質的な問題になってくるわけですね。

そういうことで、今申し上げたように、これからつくっていく総合計画は、かたちを変えた方がいいんじゃないかということですが、結構が出てます。一つは先ほど言った超長期的なデザインですね、50年とか100年の。そ



れから、自治基本条例と役割分担をして、一方はルールで、一方は事業・政策であるという、この二つの組み合わせによって総合計画を機能させていくというのが可能ですね。それから、さらに言えば、今首長さんが選挙のときにほとんど出しているマニフェストとの関係をどうつけるのか。その三つのところがこれから総合計画をつくっていくときに、課題として意識しながらやっていかないといけないんです。これ、完全に対応できるかどうか分かりません。でも、ちゃんとそういうことを頭におきながら総合計画をつくっていく必要があると思います。

## 自治基本条例とは

自治基本条例については、これはもう岸和田の皆さん、かなりやってらっしゃるので、あんまり細かくは言いませんし、今の総合計画の話の中でずい分言いましたよね。結局、自治基本条例というのは、まちの憲法なんです。でも、憲法といっても、国では憲法違反って言葉ありますよね。この自治基本条例も条例違反という言葉があります。つまり、今までの都市宣言や総合計画というのは、「これこれこういうことをやります。」とってますが、それに違反した場合や、それができなかった場合、あるいは、それと違うことをやった場合にどういうことになるんだろう？というのは、ほとんどほっかぶりですよ。仕方がないで済んじゃいました。あるいは、あんまりはなはだしいと、選挙のときに市長さんや議員さんが落ちるなんていうことがあります。ほとんどそういうことって聞かないわけですよ。ってことは、要するに、一種の無責任体制の中でやられてきたんですね。けど、自治基本条例というのは、条例である以上、条例違反というものがあるんですね。ということは、守らなければいけない義務というのが議会や行政はもちろんのこと、市民

や事業者のみなさんにも生まれて、この地域のありとあらゆる関係者が、それに縛られるということになるんですね。そういうものですから、まず第一に、いろんな計画をつくったり、あるいは、いろんな事業を展開するときに、私たちは、それが自治基本条例ときちっと合っているかどうかということを常にチェックしなければいけないし、チェックされるということです。市民もそれから逃れることはできないんです。そういう意識を皆さん認識していらっしゃるかどうか。すごく難しく、「どうも自治基本条例って遠い存在で、自分には関係ない。」と思ってらっしゃる市民の方、結構多いんですよ。でも、やっぱりそこに書かれた責務とか、あるいは、こういうことができるのかという権利ですね。要するに行政に対する義務を忘れるとか、あるいは条例違反をした場合に、それに対する回復手段を求められるとか、そういう性質のものだと。そこが今までの総合計画やいろんな政策なんかと違うわけですよ。そういう意味で、自治基本条例というのは、まちづくりに関するあらゆる側面をコントロールするんです。そのコントロールから外れることは基本的にできないんですが、万一外れた場合には、条例違反として具体的な是正を求められると、そういうものであるんです。

一番大事なことは、市民の皆さんと行政との関係ですよ。行政は市民の皆さんに対して何を守っていかなくちゃいけないのか。そして、行政と市民はお互いに何を協力していかなくちゃいけないのか。これ、よく契約といいます。自治基本条例で規定された以上、これは一種の契約であって、お互いにそれを違反することができないということですよ。

それと、自治基本条例というものは、基本的には市の憲法という性質から、軽々しく中身を変えるものではないんです。例えば、新しい首長さんや議員さんが出てきて、それと違ったことをするといったような、自治基本

条例に反するような政策をすることが原則できないということですね。逆に、最近出てきた例として、新しい首長さんが、「こんなものがあつたら、自分のやりたいことができない。」と言って、議会に届けて自治基本条例を廃止してしまうというのがあります。こんなことが起きてくるくらい拘束力が強いんです。議会の議決があるからという意味で拘束力があるんじゃないくて、条例という、そもそも法的な拘束力を持った権利義務関係、契約関係になり、今までのまちづくり市民参加なんかとまったく違うと理解して頂く必要があると思います。逆にいうと、そういうものがある以上、市民のみなさんも条例の主旨に反して、要望や注文をつけるとか、あるいは行政に対する不当な要求をするとか、そういうことは本来できないんですね。だから「それはいけません。」と言うんじゃないくて、条例が期待しているのは、市民の皆さんが行政と協力していいまちをつくっていくことと、もう一つは行政に対して提案をすることで、行政はきちっと受け止めて、その中で単に協力するだけではなく、お互いの意思疎通や情報交換を非常に円滑に進めることによって、いいまちづくりができると、そういうことを期待しているわけです。市民の皆さんの行政に対する対応も、お上とか、あるいは奴らとか、そういう外にあるものじゃなく、一緒にまちづくりをやっていく契約のパートナーであるということで、皆さんも市民として行動しなくてはいけないんだという時代になっていくと思うんです。

## 自治基本条例と総合計画の関係 これからの総合計画の役割

だいたい私の話したかったことは、今までの話しの中で終わってます。最後に4と5のエッセンスの部分をお話したいと思います。

自治基本条例と総合計画とがどういう関係で成り立つかということですが、明らかなこ

とですが、自治基本条例がすべての基本です。ですから、自治基本条例からはみ出すような総合計画はあり得ないということをもまずご理解願いたい。それから、常に自治基本条例を頭の中に置きながら総合計画をつくっていただくようお願いしたいというのが一点です。総合計画は、最上位計画という言葉を使っています。総合計画は、計画としては確かにこのまちの一番上位の計画ですから、それは間違いありません。ただし、今までと少し意味が違うと思います。というのは、今までは自治基本条例がありませんでしたので、まちづくりの理念や方向付けとかいうものをかなり書き込みました。今回は、書き込んでも結構ですが、ただし、基本的には大きな目標や基本的な事項は自治基本条例に書いていますので、それをやっぱり参照しながら、この何年という間に、それを具体的に書くとすればどういうふうになるのかな？ということ意識しながら書き込んでいただく。これは、そうでなければいけないというわけではありません。そういうことになるのかな、という感じがしているということです。先ほど申し上げたように、自治基本条例というのは、ルールや制度をメインにしているものです。総合計画というのは事業や政策といった具体的に何をやるかというレベルのものを体系化したものです。その二つが組み合わさって全体のまちづくりを進める。こういう理解でお願いしたいということです。

それから、今までは、総合計画が10年なので、行政はよく長期計画といていたと思います。ただ、自治基本条例は超長期、あるいは長期計画の一番根幹的な位置にあるということですね。それに対して中期的な目標を明確にするのが総合計画なんであろうと思うわけです。それに対してマニフェストというのは、いろんな議論があります。4年単位の計画にして、その方がむしろリアリティがあるので、「マニフェストをピシッと組み込んだ

形で総合計画ができるのではない。」という議論もあり得ます。そうでなければいけないということではありませんが、そういう可能性はあるということですね。選択の余地があるということを考えていただきたいということです。そういう意味では、今までとらえられていたような、まちづくりの根幹とか、一番大事なのだという総合計画とは違って、もう少し軽いといえますか、一種の道具としての総合計画というのがあると思います。つまり、我々がまちづくりに使っていく装置としては、あんまりたくさん書きこんでおく、重くなって読む気もしなくなるんですが、もうちょっと軽めにつくっておくと、「ちょっとこれ、総合計画に何て書いてあるの？」というふうに読みやすくなる。当然、薄くなると思うんですね。そういうことも含めて、もうちょっと身近なものにできるかもしれません。新しくつくるとなると、少々エネルギーがいますが、全部をやりきるかを含めて、皆さんの考えをそれなりに少し議論していただいてもいいかな？というふうに思います。

それから、先ほど申し上げたことですが、マニフェストと調整可能な総合計画にするのかどうかということもあります。その場合、ちょっとした工夫が必要ですね。例えば大津市なんかは、基本構想・基本計画・実施計画と3段階になっている総合計画を、基本計画と実施計画をまとめてしまって、基本構想と実施プログラムっていう2段階にして、マニフェストの期間と調整できるような形にしているというケースがありました。ですから、固定的に考える必要はないですが、そこら辺りを皆さんの中で調整していただければよいかと思います。マニフェストがなぜ大事かというと、検証可能性といいまして、後付けができるということです。総合計画では、今まで後付はあまりしていなかったんです。形式の後付はやっていましたが、本当の意味でやってなかったんですね。ですから、もしマニ

フェストをかなり取り込むような総合計画になると、検証可能性ということで非常に問題となります。特に、財政面での検証可能性ということが大切になりますので、これは中々行政としてはつらいものになるのではないかと。そういうこともお話し合いをしていただければと思います。

それから、市民参加の面ですが、マニフェストというのは、首長さんの選挙のときにやるわけで、基本的に行政がそれを受けてやるかたちになります。じゃあ、そのマニフェストを取り込んだ総合計画ということを考えるときに、首長さんのマニフェストと少し違った面が入ってきてもいいんだらうか？という問題があるんですね。それは、市民参加でつくった計画と、マニフェストという首長の政治方針、これは市民に支持された政治方針ですから、それをどういうふうに位置付けるかっていう難しい問題が実はあります。でも、それは固定的に考える必要はなくて、このまちでそれはどういうふうに考えていくかという議論があればよろしいので、もし、マニフェストを取り込む場合には、そこら辺のことも議論の対象になるのかな？ということです。

自治基本条例をそのままにしておく、なかなかメインになりませんので、自治基本条例を常に意識しながらつくった総合計画は、「目に見える自治基本条例」ということになって、自治基本条例を具体的に市民の皆さんに理解し、自分のものにしていただくということで、重要なものになるのではないかと。そういう意味で総合計画をつくるプロセスは、自治基本条例を市民の皆様理解していただくプロセスにもなるということも皆さんに意識していただくと大変よろしいのではないかと考えているわけです。

大体私の話したいことは、この辺りですので、今日はありがとうございました。