

5. 「安曇野市の地域づくりのレクチャー(地域活性化ワークショップ)」の実施

5.1. 位置づけとねらい

安曇野市の地域づくりのレクチャーは、地域社会イニシアティブ・コースの講義「地域活性化ワークショップ」の一環として企画されたものであり、修了生の活動組織である信大地域フォーラムとも連携して実施された。このフィールド・トリップのテーマは、「安曇野市の地域づくり—合併・財政・協働—」である。具体的には、安曇野市の合併後のまちづくりや財政状況についてお話を伺うために、安曇野市役所から、ゲスト講師を呼んで講演していただいた。さらに、信州大学経済・社会政策科学研究科地域社会イニシアティブ・コースの大学院生、修了生とゲスト講師とが、意見交換を行った。

5.2. 実施要領

■ 日程

2008年12月6日(土)

■ 行程

- ・ 安曇野市役所・宮澤万茂留氏によるレクチャー
- ・ 大学院生・修了生と宮澤氏による意見交換
- ・ 安曇野市役所・高嶋雅俊氏によるレクチャー
- ・ 大学院生・修了生と高嶋氏による意見交換

■ 参加者

教員3名、院生8名、修了生3名の計14名

5.3. 実施内容

(1) 安曇野市役所・宮澤万茂留氏によるレクチャーと質疑応答

12月6日(土)13:00から1時間弱、安曇野市役所・宮澤万茂留氏より、安曇野市のまちづくりと地域ブランドについてレクチャーを受けた。宮澤氏は、豊科町時代からまちづくりや合併に関わっており、現在は地域ブランドの仕事を担当している。それゆえ、住民と行政を近づける活動を積極的に行ってきた。まちづくりと地域ブランドの両方について詳しい方である。

宮澤氏が住民と行政の協働について取り組み始めたのは、1998(平成6)年に旧豊科町の都市計画課に

配属され、景観形成の専属担当になったことがきっかけであったという経緯が説明された。さらに、宮澤氏が、初めて協働に携わった十数年前は、「協働」という言葉自体ほとんど使われていなかったという。むしろ、行政には、「すぐやる課」「何でもやる課」が設置されて、行政側を向上させることで市民サービスを充実させていく、という風潮だった、という時代背景も述べられた。1997年(平成5年)に、長野県では屋外広告物条例と景観条例が制定されており、宮澤氏は、配属後間もなくして、これらに取り組むことになったという。



屋外広告物条例とは、主には看板についての規制である。長野自動車道から 500m のエリアと都市計画上の住宅地域では、看板類は合計面積を 10 m²以内に収める、また、野立て看板は一切禁止する、というものだった。看板は先に立っており、条例制定が後である。3年以内にそれを是正しろ、という難題を投げかけられて、宮澤氏は、禁止区域を毎日駆けずり回り寸法を測っていったのである。これらを計画的に規制するために、違反看板をピックアップして、一軒一軒に条例を説明し、「10 m²以内にするか、はずして下さい」と頭を下げたという、これまでの経験が説明された。



また、もう一方の景観条例についても説明された。同じ平成 5年に制定された景観条例の方では、景観形成住民協定が設けられており、それは、それぞれの地域でルールを作り、景観を守ろう、というシステムであったということである。旧豊科町では、1988年（昭和 63年）からすでに、豊科インターから穂高へ抜ける道の沿線の住民が、「穂高のように看板が乱立するようになってはいけない」と感じており、代表が声を挙げて、看板乱立を阻止する取り組みを始めていたという。そのようなこともあり、景観形成住民協定は、安曇野市が 25 と最多だが、認定番号の 1~4 番は豊科町が占めている、という歴史的事実について触れられた。さらに、旧豊科町は、県下でも、住民自身が景観を守るために先駆けて動いた場所であった、と述べられた。そのような地域で景観形成住民協定を組織化する際には、宮澤氏から地域のキーマン（＝「この人に言えば何とかなるだろう」と思われる人）何人かにあたり、その人たちが「それならばこのようなルールを決めよう」と動き出したところで住民委員会を立ち上げ、そこで地元全員の同意を得て、県からの認定を受けるようにした、という、これまでの取り組みが説明された。

これに加えて、都市計画課で携わった景観形成や、その後配属された環境課でのごみ減量化やリサイクル推進の仕事をつうじて、宮澤氏が感じたことは、「顔の見える関係づくり」が大事だ、ということだったという。その一例として、リサイクル推進における苦労話を伺った。当時は、リサイクルについて、市民の理解を得るのが非常に大変だった時期であり、宮澤氏は、何とか市民の理解を得ながら、地域住民が当番制で率先してゴミステーションに立つように働きかけたそうである。しかしながら、理解と協力を得られるようになるまでには大変な時間がかかったという。『制度が変わったのでお願いします』と言って、理解されることではなかった」と宮澤氏は説明する。夜の説明会に何度も足を運び、制度がスタートしてからは、毎朝のようにリサイクルステーションや資源ゴミの集積所に向いて指導するプロセスが必要となったという。

宮澤氏が、その時に感じたのは、「リサイクルやゴミを減らす方法について話すことも大事だが、そうではなくて、一ヶ所にとどまらず何ヶ所も回る、何回も回ることが大事だ」ということだったそうである。すなわち、「行政はこんなに来ている」という事実を、ポーズではなく市民にちゃんと見せることの大切さを感じたという。「一言二言『今日は寒いね』『今日誰さんはどうしたの』といった他愛もない話が人間関係を結ぶ」と、宮澤氏はその時の心境を語られた。自身の働きかけを振り返ると、「この『顔の見える関係づくり』が下手な指導よりも大事だった」というのが、宮澤氏の経験談であった。「行政がここまでするのだったら、私達もここまでやろうよ」という心情を持ってもらうことができたので、市民側の積極的な姿勢を引き出すことができたのだろう、という説明がされた。

ひととおり、宮澤氏により旧豊科町での市民との協働や地域づくりについて説明を受けた後、宮澤氏に、穂高町との合併に臨んだ後の安曇野地域の地域づくりやその変化についても印象を述べていただいた。宮澤氏によ

れば、合併後に地域づくりのワークショップなどを開くと、いい意味でも悪い意味でも、地域の「うるさ型」が集まるようになったと語る。「うるさ型」とは、他人の言うことは聞かず、自分が正しいと主張する人たちである。どうにもならず、グループ分けしたものの、わずか40人でもこれをまとめるのは至難だったという苦労についての経験談を伺った。また、将来的には、市の職員の側が「どう市民と向き合うのか」を相当勉強して地域に出ていかないとダメだと、ワークショップを経て痛感したという経験談についても伺った。

最後に、昨年4月に立ち上げられた安曇野ブランド推進室について説明していただき、そこでの具体的な戦略を伺った。その上で、集まっていた地域社会イニシアティブ・コースの大学院生と修了生との質疑応答の時間を設けた。質疑応答の中では、「職員が地域へ出て行って、市民と協働すると時間外労働が多くなると思うが、行政的な問題だとしても、やはりそれは個人の問題に還元されてしまうのか」という具体的な質問や、「合併が市役所の職員に与えた影響」についての質問などが出された。これらをめぐり短い時間ではあったが、活発な意見交換が行われた。

(2) 安曇野市役所・高嶋雅俊氏によるレクチャー

宮澤氏から安曇野市のまちづくりと地域ブランドについてレクチャーを受けた後、宮澤氏と高嶋氏より、安曇野土産としてりんごをいただき、15分間の休憩をとった。休憩後、同じく安曇野市役所の職員である高嶋雅俊氏により、地方自治体（安曇野市）の財政状況と合併による財政の効率化についてレクチャーしていただいた。

高嶋氏は安曇野市財政課に所属しており、安曇野市の合併協議会にも関与した方である。このような経験を経て、財政について市民にも関心を持って欲しいと考えるようになり、当日のレクチャーに応じていただくことになった。レクチャーについては、財政を見る上で「こんなところにポイントを置いて見ていただければいい」という点について説明していただいた。特に、企業と自治体とでは、財政状況を見ていく上でも見るべきポイントが違うため、その点について詳しく説明していただくことになった。



まず、自治体の財政状況を示す資料としては、決算書やそれを簡便化した決算カードなどが存在していることが説明された。さらに、「健全化判断比率」というものが、今年法律によって義務付けられてきた他、最近では自治体でも「財務諸表」というかたちでバランスシートや行政コスト計算書、あるいは、純資産変動計算書、キャッシュ・フロー計算書なども作成するようになってきた、とのことであった。民間企業では、財務諸表、バランスシート、損益計算書というようなかたちで、ずっと作成してきているものの、自治体と企業との関係で大きく違うのは、自治体はあくまで単年度決算であるという点だろう、と高嶋氏は述べられた。例えば、地方自治体の場合は、「現金主義」というかたちで、単式簿記を使いながら、「単年度の現金がどれだけ入ってきて、どれだけそれを使うことによって支出したか」ということが基本になる。だが、民間企業の方は、「発生主義」ということで、複式簿記を使いながら、「企業としての資産がどのくらいあるか、企業の体質がどのくらい強いのか」というようなかたちで見ると、このような違いがあることが説明された。



ひとつおき、自治体の財政状況全般についての説明がされた後で、つづけて「自治体の財政状況をどのようなところからみればいいのか」という点について説明していただいた。では、何を見るかという、いわゆる「財政指標」を見るのが分かりやすいということであった。

この財政指標の中でも、特に重要と思われる指数について説明するために、「安曇野市の指標」を例にとりあげられた。中でも重要と考えられる、「財政力指数」「経常経費比率」の見方について詳しく述べられた。その中では、「財政力指数」とは、基準財政収入額（自治体にどれだけのお金が入ってくるかを、同様に理論的に試算したもの）を基準財政需要額（自治体が1年間の行政サービスをするに對してこれだけの経費がかかるというものを、交付税制度の中で理論的に試算したもの）で割った数値である、といった用語説明がなされた。また、そこで見るべきものは、「数値の高さ」であり、自治体が独自の予算をもって政策を打てるかどうかは、この数値の高さによる、といった一般市民にも分かりやすくて確かな視点が紹介された。さらに、「経常経費比率」についても、「法令などによって行わなければならないものへの支出が、自治体の中でどれくらいあるか、というものである」という簡易な用語説明がなされた。その上で、大体の自治体では、この「経常経費比率」が80%~90%という比率になってしまうということ、また、それが意味するのは、法令などによってやらなければいけないと決められた仕事は9割くらいを占めているということが述べられた。これによって、残り1割の余った財源の中で、自主的な政策を打ったり、将来的に望まれる公共設備を整備しているという、自治体の現実が説明された。

「財政力指数」「経常経費比率」の見方について、ひとつおき説明していただいてから、続けて、「健全化判断比率」の見方について説明していただいた。夕張市の破たんを例に取り挙げることで、夕張市のような事態は、従来、自治体会計の中で想定されてこなかったことである、と述べられた。というのは、自治体会計は、本来、「単年度で赤字にならなければいい」という構造でできているので、企業の財務諸表のバランスシートの負債の部分に近いものは想定されてこなかったからである。それゆえ、「将来どれだけの負債があつて、それに対してどれだけの経費がかかるのか」が示されてこなかった、という経緯が示された。その上で、今日では、これを示す数値が、「健全化判断比率」であり、中でも、自治体が、「本当に赤字を出していないのか」を見るための指標として、「実質赤字比率」と「連結実質赤字比率」が存在するということが紹介された。さらに、もうひとつの指標として、「将来負担比率」についても述べられた。「将来負担比率」についても、「借金を全て積み上げて将来どれくらいあるかを計算して、標準財政規模に対する割合を示したもの」である、という噛み砕いた説明がなされた。



自治体の財政状況について理解する、さまざまな財政指標についての説明がされた後、自治体・自治体財政のあり方についてのまとめが述べられた。その中では、結論として、「全国の自治体も大体似たような収入で、似たような行政サービスを行っているというのが、ごく少数の例外を除いた現状である」という見解や、「地方分権というのは、国が今まで行っていた事業を自治体で行うように、というもので、自治体としては、自治体の自主性が発揮できるのでいい面もある一方で、業務量が増える面もある」という見方が示された。さらに、このような事柄が問題になる背景には、少子高齢化でいわゆる福祉的な経費、国で言えば社会保障的な部分がどんどん増えていることがあるが、自治体としては、このような負の面ばかりを見るのではなく、そこには、「行政の政策決定能力の向上」にとってプラスの面もある、と考えることが求められている、という見解が述べられた。その上で、自治体が政策決定能力を高め、例えば、「安曇野にブランドを作る」というような独自の政策を打っていくためにも、財政面での行政改革は必要であろう、という意見が述べられた。

しかしながら、行政改革で節減できる支出は大した額ではない。そうすると、行政サービスの最終目標である、「住民に満足してもらうためには何をしたらいいのか」を考えるべきであり、そこではやはり、「住民側の発言能力を向上させる」「発言する機会や環境を整えていく」ことが一番大事になっていくのではないだろうか、と高嶋氏は考えているという。また、このような潮流が、まちづくりにつながっているのだろう、という見解であった。これについて、さらに高嶋氏は、市民はいろんな考えや要求を持っているので、それを行政に対して、個々にぶつけていても、これに対応するような財源が、今の自治体にはない、という問題提起をされた。それゆえ、これへの対処としては、市民が自分達で考えている要求や要望を、ある程度、組織だつてまとめ上げていく必要があること、また、それに対して、自治体としても、幾ばくかの支援をしていくというのが、スタンスになるだろうという見通しを示された。



その後、院生からの質疑応答の中では、「合併前の町村で異なる財政状況がある中で、合併後の財政悪化を懸念した反発があったのではないのか」、あるいは、「金融危機の影響で、国が大幅な予算削減を指導してくることを踏まえて、予算査定にどのような影響がでてきているのか」などについて、残り時間も短い中で活発な質疑がなされた。それに対して、高嶋氏からも、「安曇野市の場合には、それほど財政状況を懸念する声は上がらなかった」「経常経費比率の部分を削減することはできないので、残りの10～15%にあたる施設建設などの公共事業部分を削減していくしかない」などの返答が述べられた。わずかな残り時間ではあったが、このような内容で活発な意見交換が行われた。