

これまでとこれからの地方行財政の明るい展望を思う 知に学ぶ「元行政職人」からのメッセージ

諏訪 一夫

○2012年11月の公開シンポジウムでの報告—真意は行政システムの転換

昨年（2012年）秋、名古屋市立大学大学院経済学研究科付属研究所主催のシンポジウムでお話をする機会をいただき、大変よかったと思っています。20分という限られた時間の中で内容的に豊富だったものですから、みなさんから「時間が十分でなく短かった」と言われましたが、それでも私の意は十分通じたつもりですし、その後、けっこう反応もいただきましたし、しかも『国際地域経済研究』第14号（2013年4月発行）でまとめていただきました。

この14号では、論文スタイルというよりは、シンポジウムで話したような、話し口調で書きました。ありがたいと思っています。その時のタイトルは、「名古屋市行財政の現状と課題および展望」、サブタイトル「20世紀型思考の脱却—転換—21世紀システムの確立」ということだったのですが、私はどちらかということ、「今はちょうど社会の変わり目、システムの転換期ではないか」ということを肌身で感じていましたので、「みなさん自身も既にそう思っておられる」と思っていました。そのことをご理解いただこうと思ひ話しました。

○大学院で勉強を志した動機—行政実践を学問の理論で整理したい

先ほど井上先生から、私が名古屋市立大学大学院経済学研究で学ばせていただいたことに触れて戴きましたが、そのことは非常にありがたいと思っています。たまたま、名市大を志させていただいた動機は、自分が行政実践をやってきて、退職を機に、今までの自分の実践を学問のレベルといえますか、理論の上で、一度、「整理してみたい」と思ったからです。整理した後に、はじめて「自分の役所生活にピリオドかな」という気持ちで学ばせていただきました。修士課程は前田高志（現在、関西学院大学経済学部教授）先生が指導教員だったのですが、修士論文の審査の時に、審査が終わってから、前田先生から、「ちょっと待ってくださいよ」と言われ、私は「論文の書きかえかな」と覚悟していましたら、前田先生が「博士後期課程はどうするのだということを、審査員のみなさん全員が言ってみえるよ」と言われました。「先生、私はパソコンを使うのに、目がしょぼしょぼしていますし」、「まあ、いい歳ですし、ピリオドを打とうかなと思っています」と言ったら、「そんなこと言わずに、ゆっくりでいいからやったらどうか」と勧められて、大慌てです。願書の締め切りが、あと2日間くらいだったと、記憶しています。ところが願書は大学の事務室に郵送することになっており、直接持参では受け付けてもらえなかった。それで必要書類をとり寄せ

大慌てで郵送しました。実際に今度は入学試験になって、英文の出題で、「まあこれはダメだな」と思いました。今度は修士論文の審査委員の先生がたとは別に入試の面接がありました。午前の筆記試験が終わり、お昼を挟み、午後は面接でしたが、お昼の時に、前田先生がわざわざ私のところにみえて、「諏訪さんちょっとごめん。私は大学を替わることになりました」と遠慮がちに言われました。「先生そんな、博士後期課程をすすめていただいたのは先生ですし、その先生がおられなくなり、修士課程から博士課程は同じ先生で、お願いするのではないですか」と、私はご無礼を省みず、不安げに思わず口にしました。「誰がいいですか、同じ地方財政だから、森徹教授に頼んでいる」と前田先生は言われました。森先生にはマクロ経済の講義でご指導を受けておりましたので、先行き分からない中にも安堵感が湧いてきました。実際の面接は、森先生が真ん中で、澤野孝一郎准教授と森田雄一准教授が両サイドに座っておられました。澤野先生は修士課程の時の副指導教員でお世話になり、授業を受けており、いつも励ましてもらっておりました。森田先生は財政学の授業を受けており知っていたいておりました。幸いにも、3人の先生を存じ上げていたのですが、森先生が「前田先生がおられなくなって、誰が指導教員になるのですか」と言われて、「先生にお願いします」というようなところから始まりました。森先生に引き受けていただいたからこそ、今があり良かったと思っています。そんなことで、自分の行政の実践を大学で、大学の知恵で、理論で整理することになりました。授業の時に、澤野先生が「大阪大学の八田達夫先生は、学問のための学問ではなくて、実践・現実との関係ということを常に言っておられる」と、よくおっしゃっておられました。私も「そうかな」と思いながら、逆に「実践者は、時には学問に立ち返り、理論に基づき、理論の上に立った実践が大事ではないかな」というように思っていましたので、大学院博士後期課程はちょうどいい機会として、「論文を書かせていただこうかな」と、心の奥から芽生えてくる新たな気持ちに気づきながら、一方で、試験の出来ばえに諦めていましたところが、拾っていただき、博士後期課程に学ぶことが出来るようになりました。

○知に戯れる悦び—勉強に年齢なし

以前、博士号の学位を戴いた後に、依頼を受けた大学広報の冊子に、「何故だ。じゃあどうしてなのだ」と書きました。だが、知らないことばかりだから学ぶのです。知らないことばかりですが、少しでも分かると、1ミリ位分かると、「もっと知りたい」という、だんだん知る、「知に戯れる悦び」というようなことを、数行書いたことはあったのですが、その意味で学問、勉強には年齢は関係ないと思います。大学院に入り年齢を感じたことは一度もありません。自分より若い人、若くない人、関係ありません。やはり学問はそうではないかなと思います。たとえ、私より若い人であっても、私の知らないことを教えてもらう方はどなたも私の師です。当時の井上学部長のご提案で、たまたま、学部の授業を担当させていただいているのですが、社会経験のない人は、それなりに、「そういう考え方があるのだな」、自分は社会を経験してしまったので、そんな考えに思いつかなかったけれど、「それはそうだな」と、頷くことが多く、考え、智恵は百人百色です。いろんな答えがあるのではないかなと思います。本当に名古屋市立大学でお世話になって、実践で職制上やってきた仕事の時の、縦のラインでやってきたことと違って、「百人百色の答えがあるのだ」と素直に思いました。初めからの決めつけの答えではなく、自由な発想の中に、本当の知恵が

生まれてくるのではないかなと思ひ、奥深い知の領域に、私は謙虚にいつまでも「挑戦し、対峙したい」と思っています。

○無限の可能性に挑戦—至高の快感と至福のとき

無限の可能性というか、このような私の年齢の者でも、無限の可能性があるのではないかなと思ひます。食欲に学ぶことです。食欲に学ぶとは言え、学問そのものが非常に難しく、正直言って、エクセルで分析をやるようになったのは大学院に入ってからです。まあ一から覚えながらです。論文を書いている時に、例えば、森先生が「ここは数量化分析をやられたら」と何気なくご指導いただいても、当の本人は「えっ、数量化分析ですか」と言うことです。それから本を教えてもらって、読みこなし、ご指導を受け、ものにするのに一年くらいかかり、やっとの思いでやったこともあります。そういう部分については、難しく大変でした。それでも、現職の時のような、議会对策がどうしたのだとか、組合対策があれだとか、わけの分からない、いろんな局面での、ああいう変な疲れはなかった。分からないなりに、それに取り組んでいる時、分かった時の快感、それは至高の快感であり、至福の時ですね。私はどちらかという、夜はできるだけ寝て睡眠を十分にとり、朝早く起きて論文に取り組むタイプでした。名古屋市を退職して、2つ目の土地開発公社の理事長をやっていましたが、幸い10時頃前までの出勤であったものですから、朝5時に起きれば、新鮮な頭で、5時30分から9時過ぎまで、その間朝食をとっても、少なくとも3時間以上は、誰に邪魔されることなく、自分の時間に没頭出来ました。夜は目がしょぼしょぼするものですから、資料集めなどに止め、パソコンを見ないようにしていました。今は慣れましたから、時には夜にもパソコンに向かいますが、夜は11時から12時頃までに止め、寒い冬は除き、朝に勉強するようにしています。夏の朝などは気持ちよく能率が上がります。

○大学と恩師に感謝

この大学院に入学して、そういうことをやっている間は非常に楽しかったというか、そんな感じですね。先生方も私のようなものを対処していただくのに、大変ご迷惑をおかけしたと思ひますが、それでも先生方もそういうことを、気にしてくださらずに面倒を見てもらい、先生方の温かいお心と度量に、それは本当に感謝です。事務の皆さんにも本当にお世話になりました。何気なく、親身になって、お心配りをしていただく、そうした大学の雰囲気、風土がとても好きです。とりわけ、図らずも、私如き者が博士号の学位をいただけたのも、根気よく面倒を見て戴いた森先生のお陰と思ひ、森先生はじめ、多くの先生方、恩師のご指導に、有り難く思っております。森先生に面接をしていただき、その直後に思い出したことがあります、森先生が修士課程のマクロ経済学の1回目の授業の時に、終わる少し前に私の席の横にスッとみえて、小さい声で「もしかして、総務局長さんだったのではないですか」と囁かれ、私は「まあ、ええ」と言いながらお答えしたことや、また、前田先生に「総務局長をやってみえたかね」と聞いていただき、「この大学には全く関係ありませんので」というようなことを不遜にも答えたことです。両先生の温かいお心配りのお声掛けに、とっさとは言え、余裕がなく、そのようなご無礼な答えしか出来なかった器量の

ない自分を振り返って、内心、忸怩たるものがあり、懐かしい思い出です。自分の行政実践を学問のレベルでいっぺん整理してみたい、それで自分の役所生活にピリオドだと思っていました。この大学を志した原点、初心は今も変わらないところです。

○社会のシステム、枠組み（パラダイム）の転換

自分が現職の時に、「世の中の状況は変わった」。だから、「システム、枠組みも変わらなければならない」と認識しながらも、現状はなかなか変わっていません。それでも、子供を踏んづけちゃったという問題とか、子供の虐待の問題とか、いろんな問題が次から次へと起こってきています。これはやはり、社会のシステム、もっと言うと、同じようなことかもしれませんが、枠組み（パラダイム）が変わらなければならないにも関わらず、「依然として同じシステムでやっている」から、同じことが「繰り返し起こっているのだ」と思います。起きた時は、市の職員も警察もみんな一緒になって、一生懸命対応していることは認めるのですが、それでも、次から次へと起こるということは、自分が住んでいる町も地域も含めて、社会全体のシステムが、戦後行政そのままできているから、同じことが起こるのではないかと思います。昭和22年に新憲法と地方自治法が施行され、戦後65年経ったのですが、我々の先輩たちが大変な努力をしてくださって、敗戦当時の日本を、今の日本につくってくださった。非常にありがたく、それは当時のやり方として、ベストでないにしても、「そのやり方でやってきた」と思うのです。でも、65年経って、豊かになるとともに、状況も変わった今日の社会であるにもかかわらず、本当に、そのままのやり方、手法を続けていっていいのか、こういう問題も含めて、考え直す時期ではないか。むしろ、遅いくらいではないかなと思っています。社会のシステム、枠組み（パラダイム）の転換です。

現職の最後の総務局長の頃は、常にそればかり思っていました。多分、市民のみなさんも、行政マンも、大学の先生方もみんなそうなのですが、これまでのシステムが通じなくなっているということをはっきり感じ、みんながそう思っている、なかなか実際は変わらない。行動に移すときは、依然として、以前のシステムの中で処理しようとする。ここに大きな問題があるので、次のステップへいけないのではないかなと思、それを勉強したいと思っておりました。

○高度経済成長期からバブル崩壊過程での私の体感

この想いで、このことを動機に勉強をしておりましたが、ここで、高度経済成長期からバブル崩壊の過程において、財政局での、当時の、私の体験と実感をちょっと恐縮ですが、自分の経歴に沿って思い出してみますと、私はどちらかというと、市役所生活の中で半分は財政ですから、財政マンです。国でいうと主計である予算担当、資金、起債を発行する市債係長、予算編成の予算係長、それから交付税、国の補助制度、大都市制度の財源担当主幹、財政課長、財政部長というように担当から、ずっと、財政のほとんどの職を務めて来ました。財政で叩き上げられてきたのですから、最後に、総務局長をやれと言われたときに、「俺は財政のほうがいい」と言ったこともあるほどの財政マンです。財政をやっていて、予算係長の頃までの右肩上がり成長は本当に肌で感じていました。

○財源不足と問われる財政の自立

ところが、人事異動でその度、どこかの局に出て行き、また財政に戻ってくるのですが、戻る度に、だんだん少しずつ財政は悪く、それも構造的に悪くなってきているなと感じていました。特に財政部長の時は痛感しました。景気回復を期待しつつも、もう決定的な財源不足です。財源不足ともうひとつは財政の自立ができていない。いつまでも国に行き、まあ参勤交代のごとく、貰いに行っている。財政の自立性は一体どうなるのだろうか、予算編成をやっているが思っていました。一月の最終の市長査定の時になっても、まだ国の交付税の配分額がどれくらいになるか、分からないから、予算編成ができないのです。だからある程度の時期がくると、見切り発車で、こちらで額を予想して、予算編成をするのですが、実際の配分の時と違ってきます。そういうことで、地方の自立といいながらも、やっぱり「国依存の財政じゃないか」、早く自分のところの税を中心とする自主財源だけでの予算が編成出来ないかと思っていました。しかも地方債も許可制でした。自分たちでどこまで発行できるか、将来の負担の問題も含めて、その自治体で考えるべきです。また、そういう問題も含めて、例えば、国庫補助金もありますけど、学校、道路をつくるにしても、改修するにしても、国庫補助がつくか、つかないか、それ次第です。もちろん国庫補助事業ばかりでなく、一般財源で当然やらなければいけない事業もあるのですが、自分のところの市税であっても、先に国の法定上の義務負担のお付き合いにとられてしまい、本当に自分のところだけの事業に使うということが出来なく、自主的な判断が出来ないのです。財政運営は国に乗っていれば、楽かもしれませんが、でも、国任せでは、先行きはようになってくるかわからなく、財政の自立は損なわれます。顕著な財源不足になってきたのは例のオイルショックの頃、つまり高度成長期が終わった頃ですね。

○バブル崩壊と財政—景気回復のための相次ぐ公共事業追加の補正予算

それから、オイルショックの後、それなりに持ち直して、その後、平成期に入ってきて、バブルの崩壊です。さらにその後にはリーマンショックもありました。実際にバブルが弾けたのは平成2年と言われていますが、地方税は前年度の所得に課せられますから、地方は感度が遅く、本当に税収が悪化し数字として現れたのは、平成4年くらいではなかったかと思います。大きな影響を受けました。この頃から本当にガタガタになってきたかと思っています。ちょうど私はこの時、財政課長でした。平成元年頃、財源主幹をしており、国へ交付税をもらいに交渉に行っていました。他の自治体に比べ、名古屋市の税収状況は良いからということで、普通地方交付税が不交付になったので、特別地方交付税をもらいに自治省の財政課に行き、当時の理事官の片山善博さんにお目にかかりました。その後、片山さんは鳥取県知事、総務大臣を務められ、いまだに、ご連絡や、メールをいただいておりますが、まだ経済状況が良く、税収も良い時期であったものの、その頃から財政状況は構造的に悪くなりつつあったようです。それで国、(つまり自治省の財務調査官ですが)は、当時、地方を呼びつけ、景気回復のための「刺激策をやれ」というのです。それはなんだという、公共事業、しかも、地方債を認めてやるので、「地方単独事業を積極的にやれ」と言うのです。特に、小渕内閣の時には、一年に9月、11月、2月の年3回もの補正予算が組まれました。公共事業と言っても、幹線道路、下水本管等での本来の適債事業量がないので、通常では到底認められない、枝幹

までも国に起債申請をもっていかなないと、処理できないくらいの量を、地方債の財源で歳出予算化しました。国からの国庫補助金ではなく、自分のところの地方債を使って公共事業をやらされましたが、空振りに終わり、結果的には、景気回復にならず、膨大な地方債残高だけが残ってしまいました。地方債に頼ると言うことは、結局、それは構造的に、もはや、税が伸びない時期に入ってしまったことを意味していました。

○今日の礎をつくった高度成長期の財政—施策を吸収する税収の伸び率

ここで、昭和48年以前の高度成長期のお話をしますと、今は人事委員会で給与勧告をする立場にありますが、給与について言えば、オイルショックの時くらいまでは恩恵にあずかったと思いますが、我々公務員は年末になると、冬のボーナスは実質、2回もらっていました。というのは、給与改定差額が年末に支給されたからです。当時の給与改定率は夢のような2桁でした。また、歳出予算について言えば、財政課で私が民生局の担当時代に、当時の財政課長に、「民生局予算は20数パーセントも伸びたのですが、福祉元年とは言え、こんなに伸ばしていいのですか」と言ったら、「何を言っとる諏訪くん。税収は3年も経てば倍になる。そんな心配するな」と言われました。確かに税収は一番良い時で、対前年度の伸び率は3倍近くあり、 $1.3 \times 1.3 \times 1.3$ つまり、1.3の3乗は2を超えます。案の定、当時2600億円くらいの税収が3、4年後に4200億円くらいになっていました。だから当時は老人医療費無料化の福祉施策など市の単独事業を、主体的にというより自然発生的に、今から思うと拙い施策でも、とにかく何をやっても、みんな経済成長が吸収していつてくれたものです。国は欧米の先進諸国に追いつき、超える政策を展開しましたが、日本中の地方自治体も日本一の施策を競い合い、多少の予期はしていたものの、これほどとは予想出来ず、それでもやがて、確実にやってくる高齢化社会と経済の低成長期を前に、福祉、まちづくりなど、全ての施策分野において、ある意味で、この頃の施策が今日の充実した行政サービスの礎をつくったと言えるのかもしれない。

地方債の発行についても同じ状況です。当時、金利が6、7パーセントくらいの地方債を発行していましたが、問題ないのです。元利償還と言っても、利子は経済成長率に較べれば小さく、2桁になったことのない利子なんか、経済成長率の20数%に比べれば、例え9%でも、楽々償還できてしまう時代で、本当に元金償還そのもののようでした。税収が良いから、発行量が少ないので地方債残高も僅かで、問題ありませんでした。

○高度成長期後の財政

しかし、それがオイルショックの昭和48年の高度成長期が終わったあたりから、それまでの税収の伸び率は、毎年度20数%であったのが、10数%台になり、次に10%台でも下のほうになったと思ったら、そのうちに一桁台になったのです。あれよ、あれよと思っている間に、この一桁台がさらに小さくなっていきました。まだ6、7%の高いところだったのが、あっという間に、一桁の1、2%になったと思ったら、今度はマイナスになってしまいました。そういう流れの時に、平成2年に税制改正がありました。自社連

立の政府をつくり、税制改正をやるときに、減税先行をやったわけです。結局、減税分を補てん債で穴埋めをした財政は、後に、つけを残すことになりました。経済はだんだん冷えていき、景気回復のために公共事業の促進をしたのですが、公共事業を1年間に3回やっても、全てを消化出来るはずがなく、年度末の補正予算では、殆どを繰越してしまっていましたから、景気刺激にはならなかったのです。そういう現実を見てきたときに、これはただ単に、景気回復を期待するようなことではなくて、財政状況は構造的な問題になってしまっているのだと痛感し、そういう感覚でいました。

○戦後システムの転換と住民自治への軸足

だから、早く財政制度も含めて、今までの戦後からの財政システムを、早く変えないといけないだろうと思っていました。行政のシステム全てがそうです。いわゆる地方自治そのものが、団体自治から住民自治に軸足を移す時です。

そういう中で、やっぱり住民の声を本当に聞くシステムにはなっていない。特に議会なんかそうです。議会は住民のみなさんの代表で構成されていますが、議会は独特な運営体の議論ですから、住民の声が通じていないのです。例えば、最近で言うと、保育の待機児童の問題でも、どうして待機児童が起こっているのかが、根本的な問題であって、ただ単に、保育所が足りないとか、口利き民主主義ではいけないのです。ある支援団体から頼まれ、自分の子供を「保育所へ入れてくれ」と、頼まれた場合に、議員さんは「俺が入れてやる。だから、自分は住民のために一生懸命やっている」と言う。でも、その一人の子どもが入ったために、はじかれた一人の子どもがいるのです。本当に住民みんなのためにになっているのでしょうか。特定の人のためだけの、偏った議員特権乱用の利益誘導型になっています。市営住宅へ入れてもらった。はじかれた人はどうなりますか。議員さんは、公正、公平を欠き、実はそれが、住民のために役立っているのではなくて、本当に住民みんなのために役立つためには、「どうして保育所の器が足りないのか」、「どこまで確保しなければいけないのか」を、考え議論し提案するべきです。子育ては、かつては、個人の家庭の領域にあって、母親の就労、出産などで、どうしても家庭で保育出来ないという場合に、今は契約になっていますが、保育所入所措置として何らかの行政上の手当てをしていました。典型的な例が保育の問題ですが、介護の問題でもそうだと思うのですが、かつては、親で育てる、家族で介護する考えが社会に定着していました。ところが、時の変遷により核家族、女性の社会参加など社会環境が変わってきました。また、今はこういう状況で、仕事になかなか就けない人もいるかもしれませんが、そのうち男も女も、人口減少の問題からみて、労働力が足らなくなってくるのが予測されています。社会参加に加え、女性も労働力の問題からいって、否応なしに働いてもらわなければいけないということになる。フランスでは、社会で育てる思想が定着していると聞いておりますが、そういう感覚の中で、日本も、子どもをかつての家庭で育てる時代から、社会で育てる時代に必然的に変わって来ると思われます。このような意識のもとで、行政そのものの領域は、「どこまでか」ということを新たにきちんと設定せずに、ただ単に、保育所が足りない、ただ単に、困っているので入れてやるというような、そういう部分だけの処理というのは如何なものでしょうか。しかも、「俺の知っている人を入れろ」と特権意識をふりかざすようなことは、かつての時代はあったかもしれないけど、今や時代錯誤でしょう。やっぱり、きちんと議論し、市民合意の下

での考えを構築し、目標設定をして、それを実現する時ではないかなと思います。利用する住民の意識に、大きな問題があることは言うまでもありません。住民の意識こそ、住民自治の原点です。

○若い人たちは生まれた時から行革

戦後65年が過ぎました。これまでを振り返ってみますと、日本は敗戦後、国家総動員体制で、企業も、行政も、組合も、思想信条に関わりなく、欧米並みに、とにかく豊かになりたい、便利になりたいという共通の目標で、みんなが同じ方向に向いていたと言われていました。今や戦後間もない頃に較べ、ある一定の豊かさを達成したかに思われています。それもつかの間、今はフリーター、ニートなどの社会の新しい格差の問題が出てきている上に、次の目的、次の目標がしっかり定まっていなまま、気がつかないうちに、先程お話した税収はじめ、右肩上がりの経済の成長が終わってしまいました。豊かさの達成と経済成長の終わりの時期がちょうどぶつかってしまったのではないかなと思います。高度成長期から普通の成長期になり、それが経済の破綻とも言える、逆の、マイナス成長期になり、最近やっと回復してきたと言われていているものの、経済は低成長の時代に入っています。学部の学生さん達は、平成生まれですから、経済の良かった時代を全然知らない時に生まれたわけですが、生まれた時から今日まで、ずっと行革と言われて続いています。人生経験豊富な人達は、行革とか、言っていますが、学生さん達にとっては、良い時も、何も経験がないですから、「なんで行革なのか」、ということであるかと思っています。

○成熟社会での幸せの設定と社会資本の整備

今、国は景気回復のために、刺激策などいろいろ努力はしていますが、かつてのような経済成長は望めないと思います。今の内閣はせいぜい2パーセントが目標だと言いますから、かつての20数パーセントからみれば、2パーセントは端数で、小さな率です。こういう成熟した社会においては、そんなに成長を望めないということであつたら、それを前提に、次の目標設定はどこに置くかを、やっぱり冷静に見つめる必要があると思います。もういっぺん回帰するという幻想は止めて、2パーセントなら2パーセントなりの経済成長のところで、「幸せとは何か」と、考える時ではないかと思っています。もうひとつ、同時に、やはり一番大きいのは人口減少だと思います。人口減少になってきたときに、これまでの人口数と同じ量の社会資本の整備をするのは出来ないと思います。減少したら、減少した分だけの体力しかないはずで、これまでの社会資本、施設建設物の一斉更新がすでに始まっていて、これから本格化してきますが、更新するのにも、当時と同じ財政力がないとやれないわけですから、かつての20数パーセントの成長と2パーセントの成長での整備の仕方、量も違ってくると思います。限られた財源の中で、20世紀型の思考を早く脱却して、それが21世紀型と言えるかどうか知りませんが、災害対策のための新たな社会資本を優先に、既存の社会資本も含め、真に必要なものに厳選して、整備することが迫られている時だと思います。「あれがいかん、これがいかん」という問題を追及する批判型の時代は過ぎて、「こういうふうにしていこう」という前向きに、それこそ、これからを担う若い人たちが提案してやっていく提案型の時代になってきたのではないかなと思います。

○これまでの目標と定まらない次の目標

とにかく、これまでは、「豊かになりたい、便利になりたい」という目標がしっかりしていました。それを支えてきたのが3つです。ひとつは、工業化の波に乗って得た税金による豊富な財源です。これまでは全部、住民福祉に使えたことです。もうひとつは、優れた行財政制度・公務員制度と、さらにもうひとつは、今ではいろいろ揶揄されているものの、優秀な行政機構・組織です。豊かさが達成されたと思ったら、工業社会の終わりとともに、税金は減り、必然的に財政は破綻状態になり、あれほど優れていた、行財政制度、公務員制度は、時としては、今の時代にそぐわなくなり、新しく出現する課題に対応出来ない行政機構は機能梗塞の状況になりました。

ある程度の豊かさを達成した後、次の目標を失ってしまいました。目的がしっかりしてないので目標が出来ない。工業社会が終わり、欧米から日本が引き寄せた世界の工場は、今や発展途上の国に移ってしまいました。高い伸びの経済成長の時代は確かに終わったようです。それと同時に、成長期を前提に、マイナスを予定していなかった行財政制度、公務員制度も疲弊してきたと思います。これまでやってきた行政のシステムが財政も含めて破綻してきたと思われまます。

○新しい行政課題の出現とその対応および新しい行政目的、目標の設定

今、国、地方行政は、名古屋市もそうですが、新しい問題に抜本的な対応が出来ていなく、組織も含めてあらゆる分野において、「システムの転換の問題である」と私は思っています。その前に、住民の課題、つまり、これまで、行政の課題としてとらえてこなかった新たに起こっている住民の悩んでいる問題を、社会の課題として捉え、「どこまでを行政の課題とするか」、「税でやるのはどこまでか」という、現時点での考えを構築する必要があると思います。現状はその考え、目的、目標をしっかり構築しないまま、問題が起こった後に、対処療法的に、対応をしているが精一杯だと思います。

それまで行政の領域ではなく、行政が入ってはいけなかった家庭の問題、今まで気づかなかった、起こらなかった問題が、核家族などの社会構造の変化によって、地域の新しい問題として、ものすごく多く発生しています。つまり、児童の虐待、非行児、荒れる学校などの子供の問題や、介護の問題、それからまた、商店街のさびれなど、とにかくいろいろな問題が発生しています。ところが、旧来の組織、システムの中で処理しようと思うものですから、職員が一生懸命に一時的な対処は出来ても、根本的な解決に至らず、同じ問題が再発しています。また、どの組織にも属さない、狭間に発生する新たな問題が発生した場合、組織にとって、うま味のある問題は拾うセクションが現れますが、逆の場合は、野球のポテンヒットではないですが、どの組織もそっぽを向いてしまっています。また、圧倒的に出現する新しい課題の量に対応出来ないのです。それからもうひとつは、これまでは個々の組織、例えば下水の問題なら上下水道局が頑張ればいい、土木なら緑政土木局が頑張ればいいといったように、そのセクションが頑張れば解決出来たのですが、今や全庁的な対応が求められる問題が発生しています。地球環境の問題がその例です。公害を担当する環境局だけの、ひとつの部署の対処では、到底及ばなくなってきております。私の永年の経験から見て、行政は組織が大きくなるほど専門に特化し、ひとつひとつのセクションでの事務処理は得意

ですが、こういう総合した対応については、訓練されていなく、不得意です。国の所管する省庁も違います。役人の良いところは、人事異動があっても、すぐに勉強して専門に特化し、自らの領域はきちっと確実な仕事ができることです。ところが、制度をきちっと守って対処することが出来る長所の裏腹は、柔軟な応用ができないことです。変化への対応がなかなか難しく、後手に回る対応がしばしばです。住民の抱える新しく発生する問題を対処する上で、これまでの行政組織の弊害がいろいろと出てきています。これまでは日本の優秀な役人、特に国の役人が、半年か一年、ヨーロッパの先進諸国に留学に行き、向こうの良い制度を翻訳して、日本に馴染ませて、優れた行政サービスを行なってきました。口悪い人は、国は輸入総代理店で、県は問屋、市町村は小売店だと揶揄していましたが、それで、欧米並みの豊かさが実現したのだと言われています。でも、ヨーロッパを超える豊かさを実現した日本は、今や、学ぶところがなくなってしまって、手本がなくなり、独自の新たな行政の目標設定が出来ないままです。今や、新しい世紀に入り、展望ある目的、目標設定が求められています。

○ヨーロッパから学ぶもの

私はヨーロッパが疲弊しているときに、「日本はそうならないぞ」と思うのではなくて、やがては「日本も低成長の時代がくるぞ」という認識が必要であり、戦後、欧米の豊かさを追従してきた日本は、ヨーロッパの疲弊も勉強しておくべきだったと思います。経済成長が高く、経済が上手くいっている間に、例えば、日本の企業が当時、アメリカのニューヨークのマンハッタンビルを買ったなどと豪語し、地方自治体も地方債を発行してハコモノなどの活性化事業をイケイケ、どんどんで行なっている時に、単に、「ヨーロッパは疲弊している」という見方に止めることなく、国も地方行政も含めて、疲弊しているヨーロッパの姿を冷静に見て、日本も10年先か、いつか、少し後にやってくることを想定し、早めに手を打っておく必要があったのではないかと思います。

その時、ヨーロッパは疲弊状況を打開するために、EC、EUをつくる努力をしていたが、ああいう部分を、日本は学んでいれば、成熟した国が辿る二の舞となることなく、早くシステム転換が出来ていたのではないかと思います。

○長期的な名古屋の展望を持ったプランニング行政の構築と住民意識

戦後65年を経て先輩たちが創ってくれた、今日の名古屋市の行政を、今こそ、次のステップとして、これからどのようにしていくかを、議論して、新たに構築する時だと思います。50年、30年と、10年の単位でもいいですが、個々の事業の細かいことではなくて、長期的な名古屋の展望を持った、大きいプロジェクトをつくる必要があるのではないかなと思います。リニア新幹線も予定され、東京、大阪との大都市間のシステムも変わって来ると思われます。そういう意味での企画、プランニング行政の構築が大事ではないかなと思います。プランニングをつくる時は、役人主導ではなくて、その際は、例えば種々の委員会をつくったりしますが、行政の事務局が用意したことの、意義なし要員と思えるような、格好だけの委員会ではなく、広く住民の意見を反映した本格的な議論をする委員会が必要です。例えば、アメリカの民主

主義がいいのかどうかは別として、仄聞するアメリカのように、一住民でも市議会に行って話ができるようになると、本当の住民自治の考えが定着するのかも知れません。日本の議会は代表者だけで議論しています。先ごろ、東京の区で、子どもの保育所入所を希望するお母さんたちが、行政不服申し立てに立ち上がったようですが、どうして、そこに辿るまでに、区議会は何をしていたのだろうと思います。プランニング行政で計画をつくる時は、行政マンだった私も、今、一住民の立場から思いますと、行政だけで決めるのではなく、自分たちの町は自分たち自らが、「どうやっていくのだ」、という住民の意思が大切だと思います。しかも、それについては、「どれだけの負担があるか」を、住民が議論しないとイケないと思います。たまたま今、私は地元で民生委員をやっていますが、町内会長、民生委員の現状は行政の下請け機関となっており、私は住民側からみて、「俺は役所の手足ではないぞ」と言いたくなります。でも、多くの方は、「これでよし」としているのです。地方自治、住民自治の主旨からいうと、けしからぬところです。大きな海の中で浮かんでいる「行政という船」の方向が、「どちらへ流れるか」、これは、潮の流れである「住民の意識次第」だと思います。住民の意識によって、船の方向は変えていけると思います。

○これからのための本格的な議論

だからここで、本当に「住民自治とは何か」ということを、この成熟した社会の中で、民主主義を原点として、もう一度、再認識して、それで住民主体で、どのような「次の名古屋」をつくっていくことに繋げる議論が必要だと思います。もちろん活性化の町づくり、景気のいい話もありますが、例えば、社会制度、医療制度などの種々の制度についての大部分は、どなたが首長、議員になられても、多分そんなに変えることがないと思い、住民のみなさんは安心感を持っていてくださると思いますが、本当は、その部分をきちんと決めなければいけないと思います。一方で地域の活性化のために、市民の日々の生活に直接は関係ないが、一過性でも、将来的にも重要で、「ないよりあったほうが良い」というイベントや事業もありますが、これら以上に、これからの数10年、「どのような名古屋にして」、「住民に安心」し、「安定した暮らし」をしていただくかの、制度づくりの議論に、議会は時間をかける必要があると思います。当然、財源のパイが減ってきたわけですから、住民にも厳しいことを言わざるをえない場合もあると思います。逆に言うと、住民にお金ではなくて、支援というか、地域は地域で守っていくということを、自分たちでやってくれとか、古くは、かつてのように、舗装前の道路の草、公園の草はみんなで取りに行くなど、ボランティア、NPOの領域に発展するかもしれませんが、そういう住民意識の芽生えが必要になって来ると思います。住民も行政に依存していれば良い、行政に寄りかかっておれば良いという考えを捨て、財政的にも行政がちょっと頼りにならなくなったわけですから、この問題も含めて、これからの「21世紀型の社会をどうしていけばいいか」を議論する必要があると思います。議会も政党によっては、初めからの決めつけではなく、党間で議論している間に、第3の知恵などいろいろな「良い考え」が出てきたら、「変えればいい」と思います。私はそういう意味で、首長も、議員も、市の職員も新しいことをやろうとすると、エネルギーが要り、従来型のやり方が一番楽かもしれませんが、でも、今やらないと、やる時期を逸するのではないかなと思います。これからを担う若い人たちは是非そのようにやってほしいと思います。

○地域のことは地域で対処

口利き、地域への利益配分型ではなく、「市全体からみてどうすべきか」、もうひとつは「区レベル全体でどうすべきか」を議論することだと思います。区役所はただの出先の処理機関ではなく、住民ニーズを拾う一番身近なところだと思います。地域委員会もひとつの方法だと思いますが、既存の力を十分活用すればいいと思います、地域委員会は区政協力委員協議会はじめ既存のシステムと合体すればいいと思います。この場で次の20年、30年のマスタープランの案をつくるのも良い方法だと思います。私のような世代の者はこの世から消えているかもしれませんので、次の20年、30年を生きる人たちを中心に、拙速にならず、1年、2年の時間をかけてもいいから、叩き台を本庁でつくって区に示すのではなくて、原案は、まず、区でつくることです。手間暇がかかるかもしれませんが、そういう方法から始めたほうがいいのではないかという気がします。民生委員をやっていて感じることは、お金持ち、お金持ちでない人に関係なく、一人暮らしの老人が、これだけ毎年どんどん増えてきては「行政マンだけではとても追い付かない」ということです。逆に言うと行政のみに頼りにしていて良いかということです。残念ながら私の担当地域でこの3年の間に2人の孤独死がありました。どうしても身寄りが見つからないので、区役所に民生葬をやっていただきましたけど、息子さんの転勤などで、やむを得ず一人暮らしになり、孤独死をされる中には、お金を沢山持っておられる人も多いと聞いております。要するにお金持ちでも一人暮らしの時に、ある日、家の中で倒れて、バタッと亡くなっておられる時があるのです。発見するのに2、3日から一週間というように数日かかるわけです。わかってから、近所の人や私たち民生委員が親族へ連絡するのですが、連絡先を民生委員などが持っていればいいのですが、生前に連絡先を知らせたくない人も多くおられ困っています。経済的に弱い人ばかりではなくて、これは誰にでも現実に起こり得ることで、こういう切実で身近な問題が現実に多くなってきています。一人暮らし老人が増えてくる、それも圧倒的に増えると、行政の職員だけではとても対処できないし、民生委員の対応も十分追いつきません。いちいち役所へ連絡しても量的に追いつかないでしょうし、民生委員もそうです。もう、自主的に防衛手段として自分たちで予防線を張らないといけないうところにきていると思います。いよいよ自分たちの地域、町内のことは自分たちの地域、町内で守るという意識に早く住民が目覚めて、行動する時に至っていると思います。かつて、道路が舗装されてない時に舗装をして欲しい、学校に体育館がないから、コミュニティボンド方式に自分たちで先にお金を募るので、優先してつくって欲しいという時代もありました。ちょっと質は違うと思いますが、住民の意識という点では参考になります。やっぱり、住民もなにかにつけて行政を頼りにする意識を変える時期かも知れません。民生委員を務めさせていただいて、住民の皆さんに喜んでいただく、やりがいがある反面、正直言って、時間、労力がかかり、大きな責任があります。私も民生委員を辞めさせてくれないかと言っていますが、なかなか引き受けていただく方が見つかりません。私の担当は26~27件です。訪問して記録することは面倒ですが、朝、夕方などの自分の都合の良いときに、訪問した人とのふれあいがあり、それなりに意義のある、生きた勉強をさせていただいており、マイペースで良いのですが、ふれあい給食会などの多くの共同の行事は、自分の都合の良い日程に勝手に代えることが出来ないのが辛く、社会への恩返しとして、少しでも地域でお役に立てればと思っていても、実際に日程のやりくりが厳しいです。私の民生委員の話が長くなりましたが、要は地域の変化とともに、それにあった「地域住

民の意識の転換」を速く図らねばならないことです。

○依存体質

このことについては、行政も今まで怠ってきたし、経済力があり、財政力の豊かな時と同じように、どんなことでも役所へ行けば処理してくれるという風土が定着していますから、そう簡単ではないと思います。でも、いまは、量的に処理できない状況です。長い間に、この国の行政は、「地方が国に依存する」、「住民が行政に依存する」というように、全てにおいて、依存体質が定着しています。

○議決機関と執行機関

最近、私は思うのですが、「地方自治は、地方行政にあらず」だということです。よく言葉で、地方自治と地方行政は同じように使っていますが、実は、地方自治は地方行政と、もうひとつ、自分たちが選んだ代表者の議会と、さらに住民があってはじめて成り立つのだと思います。このことを噛みしめれば、旧来型のシステムでの、役所対議会の構図は如何かと思います。住民全体の幸せのために一体になることです。議決機関である議会の集約を執行機関が遵守するのは当然ですが、議員個人が執行機関である役所の執行に介入することは許されません。多くの住民の要望を役所に伝えることと、特定の利益のための議員個人の執行機関への介入は別です。それから住民の声が議会になかなか通じていないと感じています。議員さんには議員さんたちの課題があり、熱心に議論しておられますが、なんとなく「住民の抱える課題」と「議会の課題」が微妙にずれていると感じることがあります。「行政の課題」もそうです。例えば先程、行政の企画するプランニング行政と、住民の課題がずれているのではないかと言いました。つまり役所の課題と住民の課題がずれています。

○特色ある計画書づくり

役所の計画書は総花的です。だからどこの都市にでも通じる計画書が多くつくられていて、名古屋市の名称、地名を代えれば、これを豊橋市の計画書としても通じると揶揄されています。行政出身者がそんなことを言っはいけないのですが、そんな感じもします。市民生活のためにはどこの都市も同じことをやらないといけないのかもしれませんが、都市の役割、都市間競争の面から見れば、名古屋市なら名古屋市の特色を出すことだと思います。豊橋市と違うのは、名古屋市はこの地域の中核都市です。だからこの地域の役割を果たすひとつの責務があると思います。毎年度の予算書は全てに亘り、きめ細かく行き届いたもので総花的にならざるを得ませんが、それでもアクセントをつける必要がありますが、長期計画書ではもっと大きくりにアクセントをつけて、次の20年、30年後を見据えた名古屋の姿を示すことだと思います。沢山の項目を示さなくても、例えば、明るい名古屋、元気な名古屋、などのように、トップの首長レベルでは、せいぜい3つから5つで良いと思います。これを具体的に実現する政策が局長段階で、政策を実現する施策が課長段階でつくられるわけです。とにかく、「名古屋なればこそ、特色づくり」が必要だ

と思います。例えば、社会福祉についてはどこの都市より充実して安心です、などの特色です。スウェーデンのように、貯金しなくても老後は徹底して安心ですなど、国政レベルの話ですから、そんなことまで地方レベルで言えるかどうかは別ですが、例えとしての話です。もちろん、この名古屋をどのようなようにすることを決めるにあたっては、行政がつくった叩き台を押し進めるといような、はじめからの決めつけではなく、住民を巻き込んだ議論の積み重ねが最も大切です。

○ずれ

私は現職の時に、職員によく言っていたのですが、私は北区の平安通から地下鉄に乗って市役所へ出勤していました。15分です。外を歩くのは、私の家から平安通の駅までせいぜい5分間でした。真冬でも「外は寒いな」と思うのはそここのところだけです。地下鉄に乗って、駅から本庁舎の地下を歩き、エレベーターに乗って、廊下を歩き、自分の席へ座るまでが経路ですが、庁舎内では、冬は暖房、夏は冷房がありますから、壁一つの向こうで、「今日は木枯らしが吹いているか」、「照りつける真夏の暑さか」は感じないのです。また、今日は外で何が起きているか、執務中にテレビやラジオを聞いていないので、どこかで何かの事件が起きているとも分かりません。市民生活の臨場感は分からないのです。だから、役所の中で、役人が頭で描いたイメージで、企画、プランニングしても住民の皆さんとの思いが、時には、「ずれ」が生じてしまいます。だから、出来るだけ、現場に出て、市民の皆さんの課題、悩み、痛みを、目で、耳で、肌で直接、感じて、勉強することが大切だと言っていました。

○選挙に行く

さらに、そのズレを埋める役目を果たするのが議員さんです。議員さんは選挙の票のこともあって、自分の地盤の地域、町内、市営住宅について一番知っておられるはずですが、だけど、本来は地域の代表ですが、往々にして支援団体の代表になっておられる場合もあり、そこでさっき言ったような、やるせない表現になります。どうしても利益誘導型になってしまう場合があります。だから、民主主義の原点を考え、噛みしめて選挙に行くべきだと思います。特に若い人たちは、ぜひ選挙に行くべきだと思います。意思表示をする唯一の機会です。それは絶対です。関心がないなど論外です。せっかく、長年かかって先輩たちが選挙権を得てくれた、国民の権利を放棄することはないです。このようなことを学生さんにもよく言っているのですが、正直言って、立候補者の中から「本当に選びたい人がいない」し、ベストの人も、ベターな人もいないから棄権ですと、耳にすることが多くあります。だからと言って、棄権するのではなく、せめて、一番、「最悪な議員だけは落とそう」というように、最悪な議員を選挙のたびに一人ずつ消していくことを続ければ、「そのうち良くなる」と、片山元鳥取県知事、元総務大臣は講演で言っておられました。こういうレベルの話で切ないのですが、それでも「選挙に行く」ことによって、その都度、住民であるということの意識を認識することだと思います。国政レベルの選挙は結構投票率が高いのですが、地方レベルは本当に低いです。これを住民のせいにするわけではないですが、住民が長年の行政への依存体質にどっぷり浸かって慣れてしまって、住民も、「これをよし」としてきたことに根があるようです。行政側も

非常に便利なものですから、あるルートだけを使っていけば楽だったのです。みんながこの際に、システムと一言で言っているのですが、考え直すことだと思います。それでやっぱり、税金でやるのは、パラダイム、仕組みの部分も含めて、「どこまでやるのか」を、今の時点での再構築が必要だと思います。

○幸せの条件整備

ここからはそれぞれの個人の話になります。人は「幸せと生き甲斐」を追い求めています。私など、朝起きて、今日一日、なんとなくいい日になりたい、正月の初め、この一年、幸せになりたいと思っています。でも、幸せと生き甲斐は個人が決めるもので、私の幸せを行政が決めたら、怒りますね。そんなものは自分で決めるものです。行政は人の「幸せが叶う条件整備」をすることで、それが行政の役割です。財政学者の神野直彦先生が、税とは「みんなで、出しあって」、「悲しみを共に分かち合うことに使うんだ」と平たく言われています。悲しみの中には、本当に悲しいこともあります。町づくりも含めて全部の行政サービスを悲しみという表現で言っておられると思います。その悲しみを、分かち合うことに、使うことが行政サービスに繋がるのですけれども、行政には国、地方があり、地方は県、市町村の2層構造です。こういう構造の中であって、行政サービスをやっていますが、税の使い道のところで、行政の条件整備は「どこまでが領域」で、「どのようにしたらいいか」ということを予測して、細部に至る全てを、初めから決めることは、なかなか難しいかもしれませんが、どこまでが、「住民の悩みに対応できるか」どうかのおおよその合意が必要かと思います。今は「行政の課題」と「住民の課題」が「ずれ」過ぎていると感じています。組織も含めて行政の課題のひとつは、住民の課題に対応できるようなシステムに換えることです。

○名古屋市の計画行政（総合計画、行革計画、財政計画、それぞれの存在）

私はシンポジウムで、「名古屋市行財政の現状と課題および展望」を話したときに、名古屋市には「総合計画」、「行革計画」、「財政計画」が、それぞれにあるということをお話したのですが、人口減少の問題、地域の抱える新しい行政課題などを踏まえて、これからどういうことが大事になってくるか、目的、目標をしっかりと定め、今後を展望する総合計画をまずつくることだと思います。その次に財政問題です。今までプランニング行政というと、施設整備などの「物」中心の計画行政であったと思われませんが、これからは「人」中心の計画行政が必要だと思います。それにあって一番大事なことは、「人口減少」と「高齢者人口の増」について認識して、どの分野の施策においてもきちんと「将来推計」をする必要があると思います。

○ヒト、モノ、カネの3つのストックの戦略的な対応

それから、「ヒト、モノ、カネの3つのストック」について、戦略的な対応が求められます。まず、モノについてはですが、ここで言う「モノ（物）」とは社会資本と言われている道路、施設などの建設物のことです。老朽化して、建て替えの一斉更新が既に始まっているということです。全部のストックですから莫

大な量です。シンポジウムで、モノの一斉更新にも取り組まなくてはいけないが、実は維持が大事で、維持の時代ですよ、という話をした一ヶ月後に中央自動車道の笹子トンネルの崩落事故がありました。このように、老朽の施設をそのままにしておく危険ですし、とんでもないことになります。かつて、庄内緑地公園の公認の陸上競技場の話を聞いたことがありますが、財政による経費の節減で維持費が少なくなり草取りがあまりやれなくなったそうです。そうすると側溝が浮いて、使い物にならなくなり、公認が剥奪されそうになり、元に戻すにはまた新しくつくるくらいのお金がかかるということです。だから維持はものすごく大事です。市全体の今ある建設物の全てを、建設した当時の財政力がない限り、建て替えることはできません。この大学の経済学部棟も建て替えが先送りになり、耐震工事をして維持されることになりました。次の「カネ（金）」については、膨大な地方債の残高の問題で、毎年度の借り換えがものすごく増えていることです。「ヒト（人）」については、団塊の世代の大量退職によりノウハウを持った職員が少なくなり、事務処理のミスや遅れなどの、行政レベルの低下が懸念されています。老朽化した建物の更新、維持によるセーフティーネット、安全網の確立、多量な資金の調達、行政水準向上のための人材の確保、育成が大事です。どのようにして乗り切るかが、市民のみなさんにはあまり説明されていませんので、分からないかもしれませんが、行政内部の大きな課題となっています。

○社会的共通資本の整備—物の時代から心の時代に

従来の社会資本と言うと、どうしても、道路、橋、施設、水道、下水、地下鉄などと思われがちですが、今まで社会資本と言ってきたのは、狭い意味での施設資本であるということです。宇沢弘文、岡本全勝先生は、「自然資本、施設資本、制度資本」の3つの「目に見える資本」に、「関係資本、文化資本」の2つの「目に見えない資本」を加えた5つを、「社会的共通資本」と位置づけておられますが、私もそのとおりだと思います。これまではあまり意識されてこなかったというより、手が回らなかったことですが、特にこれから、大事になってくるのは関係資本です。ひとり暮らし老人の問題でも、セーフティーネットを確立するのは、あくまでも行政の役割ですが、「地域の絆」をつくっていくということになると、人間関係から生まれてくる関係資本であると思います。「地域の公」を担うのはその地域に住む人たちであって、地域でつくっていく関係資本が大切です。戦後これまでの間、「ハードの整備」を中心に行ない、自然資本、施設資本、制度資本が、ようやく、ある程度の整備がされてきて、今度は関係資本、文化資本の整備に力を入れなければならない時に、バブルがはじけてしまいました。だから、「ソフト施策の整備」が「ハード施策の整備」に追いついていなく、「アンバランスの状態」のままになっているので、どうしても弱いところに歪みがきてしまっていると思います。その例が、子供たちへの虐待問題、孤独死老人の問題などです。だから今、この関係資本、また、精神的に心の糧となる文化資本を含めて全体を社会的共通資本として整備をする必要があると思います。「公の財産」を物の財産のみに止めることなく、地域のきずなどを含めて確認することです。「物の時代から心の時代」に、人の幸せの条件整備が行政の役割の原点であることを再確認して、行政が何をやるかを再構築することだと思います。一昨年、財政学会、地方財学会で、「幸福度」の研究を行ない、発表された先生がおられますが、私は興味をもち、市場経済の中、そういうことを考える必要のある時期にきているのかなと思いました。

○財源不足時の財政を考える―財政の自立と自律

財政の役割を考えると、最近の政府の経済成長率の目標はせいぜい2%ですし、さらなる経済成長の見通しが全然つかなく、かつてのような成長が望めなくなった状況の中で、これまで通りの行政サービスを維持し、さらに増え続ける行政需要に応えるために、裏付けとなる財源をどのように確保するかが困難で大変な課題です。いまの財政の課題は財源不足です。ここで、いま一度考えなければならないことは、「世代間負担の公平」の原則です。例えば、道路、橋などの構築物をつくる場合のお金の負担は、私たち世代が30年使ったので払うが、残りの20年は次に使う人が払うべきだということを、子供や孫たちに言っても、理に合っていると思います。自宅の住宅金融公庫の支払いも同じです。だけど、毎年の税収不足を、臨時財政対策債の発行で補うやり方は問題がありすぎるのではないのでしょうか。一家で例えれば、親父たちの飲み食いなどの生活費の借金を子供や孫達が見なければならぬことと同じです。今を生きる人たちの行政水準を維持するために、「次の世代の税を先食い」して良いかということです。だから赤字債であるこの臨時財政対策債の償還は、借りた我々の時代にしなければならぬと思います。もともと、赤字債は、あのような大量な国債を発行して引き起こした先の大戦の反省から、国債、地方債ともに法律で禁止されています。毎年度、国は、地方交付税の不足する分を交付する代わりに、単年度限りの特例法をつくって、時限措置だといいいながら、平成3年度から今年度に至るまで、事実上の赤字債である臨時財政対策債の発行を、地方に押し付けています。少なくとも、このような臨時財政対策債をなくして、本来のあるべき世代間負担の公平の原則にもとづく、建設地方債の発行に限定し、規律ある発行量に止めるべきであると考えます。発行量については、学問の上でも研究されていて、財政力をもととした、国の指標がありますが、プロの財政マンしか、なかなか分からないものです。そこで、私は専門的な国の指標とは別に、「財政の自立と自律」のために、地方債の発行量の限度を、住民の誰もがチェック出来る簡易な指標を論文で書いておきます。それは、毎年度の予算や決算書などで情報開示される資料の中で、住民がパッと見て、チェックするためのおおよその目安は、単年度の地方税収に対する地方債残高が4倍程度であるということです。これによって、全国の全ての市を見てみると、人口20万人の特例市、30万人の中核市は4倍を下回り良好です。人口が少なく5万以下で、財政力の弱い市が4倍をはるかに超えていることは、予想していたとおりでした。ところが、地方交付額が少なく、財政力が強いと思われる人口100万人を超える大都市の数値は予想以上に高いのです。名古屋市は4倍の範囲内ですが4倍に近く、大阪市など多くの市は4倍を超えています。この限りにおいては、大都市は税収に較べ、身の丈を超えた自律のない財政運営をしていることとなります。行政サービスの水準を維持しながら、「財政の自立」のために、厳しい行革による歳出抑制や自治体経営に心がけることは言うまでもありませんが、まず真っ先に、大都市は、地方債残高を高めているひとつの要因となって、財政規律を損なわせているような、毎年の税収不足を補う臨時財政対策債の発行を「自律」して戒め、徐々に減らすべきではないかと思います。さらに、一方で、過度な発行を抑制するために、誰もがチェック出来る簡明な財政指標により、常に「住民が監視する」ことが必要であると思います。

○景気回復、増税、行革の3つと行政評価

財政健全化の回復のためには、「景気回復」、「増税」、「行革」の3つということになると思いますが、かつてのような、大きな「景気回復」は望めないようですし、「増税」は当面の消費税率引き上げによる、消費税の増収が、どの程度になるか、不透明です。そこで、もうひとつの重要な鍵は「行革」です。行革というと、これまで、歳出予算額を節約、削減をすることだと思われ、いまだに、誤った考えが固定し、定着しているのが残念です。もちろん、そのことも大事ですが、行革こそ、システム転換、施策のシフト替えの手段であり、ツールです。私は市役所で局長職として、初代の行革担当理事を務め、節約、削減型の行革から脱却し、新しい施策のためのシフト替え、システム改革に職員と一緒に挑戦しました。まず、職員の意識改革のため、庁内全体の協力を得て、局の再編をしました。行革を行なう目的は、時代が求めている、新しい施策へのシフト替えですから、めざす、新しい施策の展望がなければ行革は出来なく、行革のための行革になり、組織が疲弊します。だから、行革を行なうにあたっては、総合計画により、展望ある新しい施策の構築が大前提です。私は行政評価に関する論文を2本書いて発表していますが、施策の有効性と効率性を柱として評価する「行政評価」は行革に欠かせなく、節約、削減のツールとして活用されてきましたが、本来、行政評価は、財政状況の如何に関わらず、毎年、評価を続けることが必要で、組織としての上からと、職員の下からの両面からなるガバナンスの大事なツールです。

○情報の共有、意識の共有、責任の共有—徹底した情報開示の意味すること

この際、行政は住民に「徹底的な情報開示」をする必要があると思います。それも説明責任を果たすだけの一方的な説明に止まらず、情報開示によって「評価」を受けることです。良いことも、悪いことも、長年のつけも、みんな、きちんと情報を共有して議論をするすることです。例えば、地方自治体の計画書の写真を見ると、きれいでカラフルです。商店街が疲弊して、シャッター通りになっている写真はどこの市の総合計画にも載せていないようです。市民に、「判断」と言われても、資料を持っている役所とでは、土俵が違うから相撲はとれません。だからまず、同じような判断ができる資料を、全て洗いざらし、提供すべきです。「情報の共有」は、「意識の共有」、「責任の共有」に繋がります。はじめに、財布の中には、今、「1000円しかありません」と、財布の中を全て見せることです。次に、住民の皆さんの課題、要望を叶うためには「1500円あります」、「何を優先しますか」、「何をするか」、ということを住民判断に委ねるためには、時間がかかってもいいから、オープンにしなければいけないと思います。名古屋市もそうかも知れませんが、情報開示の仕方やシステムがどこの自治体も確立されていないようです。先生方も、行政のいろいろな資料で、分析されるのに、資料集めにたいへん苦勞しておられると思いますが、先日、どこの自治体でもつくっている資料で、問い合わせても、「そのような資料はない」と、言い張る大阪市の資料集めで苦勞しました。本当に、同じ行政マンでも腹が立つものです。

○安定、安心社会の構築—3つのストックの対応

毎年度の予算書を見ても、数字が並んでいるだけで誰もわかりません。日本中が貧しかった時は、みんなが「豊かで便利になりたい」という住民の課題と行政の課題は「同じだった」のですが、「今は違います」。今、行政マンも住民もそうですが、社会が変わったということは、みんなが認識しているのですけれど、これまでと「同じ社会のシステム中での行動」ですから、「やっていることは同じ」ではないかと思います。社会のシステムを変えなければいけないと思います。行政の計画書の中で、華々しい、楽しい話ばかりではなく、市民が建て替えを望む施設は更新せずに、「維持に努めます」と書いてあっても、誰も面白くないので見てくれません。ところが、実際は耐震工事を含めて、維持が一番大事なのです。3つのストックのところで話した通り、お金の問題も新発債は別として、借り換え債がどんどん増え、そのウェイトが重くなっています。人も、例えば、最近、生活保護のケースワーカーが増えています。生活保護の事務は大変なようです。大変な理由は、ひとつには、生活保護を受ける人が圧倒的に増えていることですが、もうひとつは事務処理能力のようです。新卒も含め最近の若い子は優秀です。優秀だけど、社会経験がないから、実際にパソコンをはじめても、住民のみなさんへの対応はベテランの職員のほうが持っています。民間企業同様、技術のノウハウの伝承の仕方が上手くいっていないのです。ヒト、モノ、カネ、これが長年の行政マンのプロの目から見れば、一番、大事ではないかと思います。もちろん市長の言われる活性化の事業も必要だと思います。思いますけど、社会保障の原点である「安定した、安心した社会」を構築していくことが大事です。華々しい総花的な企画より、地道だけど2、3%の低成長期、しかも人口減少期になっていくときの計画は、今まで例がないので参考書もないかもしれないけど、今つくらないと、本当に今後、行き成り行き任せになっていくのではないかなと危惧しています。

○行政施策の名古屋の特色づくりと財政

例えば、医療費については、「この名古屋市に住んでいれば、安心だ」というセーフティーネットが確立しているから、「住民税が上がっても、安心だ」というような名古屋市の特色ある部分が欲しいものです。私は永年、財政に関わってきましたので、今の財政の構造上の問題がどうしても気になります。地方債の残高です。借金をして自分たちの世代に行政サービスをよくしておいて、次の世代の税を先食いすることだけは戒めないといけないと思います。消費税の増収分も本当は社会保障に使うことなく、過去の借金の償還に補填すべきです。増収分で行政サービスを拡大するようでは、財政上の問題は残ったままです。借金残高を減らし財政の立て直しが優先です。消費税はさしあたり8%になりますが、国、地方が抱える財政の課題を解消するには、実際の推計を国が発表していないので分かりませんが、消費税を何%にしないといけないのでしょうか。将来を展望する時、人口減少による税収減、また、給与、賃金が上がらないことによる個人住民税、法人住民税が心配です。

○自治体の経営一手法のひとつの指定管理者制度を例に見る

給与、賃金、働き方に関連して、行革の中味を見ますと、今、人事委員会委員として、気になっていることは、「行き過ぎた自治体の経営」です。民間の経営ノウハウ、いいところ、やり方を導入することは大賛成です。間違えていけないことは、民間の経営をそっくりそのまま導入することではないのです。指定管理者制度で思うことは、指定管理者は4年間の時限契約です。また4年後に競争入札させて、コストの安いほうが採用されます。落札した新しい指定管理者は、施設をスムーズに運営しようと思い、ノウハウを知っている前の指定管理者の職員を引き継ぎ契約して、雇っている場合が多いようです。そうするとコストが安くなった分、それまでと同じ仕事をする人の賃金が安くなるのです。また4年後もまた入札です。指定管理者の経営者の取り分は変わらないので、指定管理者が変わる度に、働く人の賃金はマイナスされていきます。直営の施設が指定管理者の施設になって、やっている仕事は同じでも、人件費は安上がりになります。毎年度の自治体の決算額を性質別に整理されると、人件費は直接職員のみで、指定管理者の人件費は物件費扱いになりますから、人件費率は低くなり決算の上では改善されたことになります。また、民間の仕事の機会を増やしたことになり、表面上は行革が行なわれたことになっていますが、実態は市の直接職員に代わって働く指定管理者の職員の人件費が減っていることです。民間企業で行なわれている「雇用調整」が行政にも導入されていることです。経営改善を人で調整しているのです。これはけしからぬことだと思っています。そういうことをしないように啓発する行政が率先して解消すべきところを、むしろ拍車をかけているようなことになっています。自治体経営の手法のひとつとして、指定管理者制度を導入していますが、もちろん指定管理者制度の良いところはあり、積極的に導入することには、異論は有りませんが、人件費の点は見直す時期に来ていると思います。かつては、行政も民間もみんな正職員が基本で、フリーターなどの契約職員はいなかったのです。いつの間か、このようなことになってしまいました。指定管理者制度は受けての経営者がモラルハザードを起し、民間の経営ノウハウの導入に止めていないといけないところを、民間の経営手法をそっくりそのまま入れ、事実上の契約社員をつくっています。こんなことは行政の分野では許されません。行政が改善することなく、このままの指定管理者制度を続けていいのかというジレンマがあります。

○人事委員会

人事委員会の仕事は職員の人事制度、給与制度に関することですが、まずは給与勧告です。これは地方公務員法で定められていますが、民間との格差をみて、毎年、夏の終わり頃に是正の勧告をしています。今回は据え置きです。6月には、国家公務員が震災の財源の一部に協力して、給与を削減しているから、地方公務員もならって、自分のところの震災対策の財源を捻出するため、「給与を削減するように」、実施しない場合は「地方交付税をカットする」という国の指導がありました。名古屋市は市の自立が損なわれるので、国の指導には従わず、ラスパイレス指数が高い分の、最小限の是正に止めました。職員の士気を損なうマイナスの勧告、据え置きの勧告が数年続いていますので、来年こそ、プラスの勧告が出来ることを念じています。給与勧告は公務員である市の職員のみならず、民間に及ぼす影響は大きいですから、

その役割は重要です。民間の給与実態を調査して、公務員と比較して、勧告するのですが、名古屋市の人事委員会の給与勧告が出ると、この地方は中小企業が98%を占めていると言われていたのですが、ほとんどの中小企業が参考にして倣っているようです。もうひとつは、職員の懲戒免職などの処分に対する行政不服審査や、勤務条件に対する措置要求の審査です。人事委員会の審査の決定に不服の場合は裁判所にいきます。さらに試験の実施があり、職員の新規採用試験、係長試験で、競争試験職種が対象です。業務士などの選考職種の試験は別で各局で行なっていますが、過日、局でおこなっている嘱託職員の試験が市議員との関係で問題になりましたが、職員のモラルハザードを起こしたことについて考えると、ひとつに、内部統制が行き届いていないからだと思っています。内部統制は職員を守ってやる制度です。実は、内部統制というと、職員を締め付けるみたいなことを思っている人が多いのですが、そうではなくて、組織として、モラルハザードを起こすような環境、いつでも起こりやすいような環境ではなくて、そういうことを戒めよう環境を制度的につくり、職員を守ってやることなのです。一番問題なのは議員との関係です。利益誘導の口利きをやっているような議員は、そのことによって、自分が市民のために働いているという間違った錯覚をしているのです。利用する市民にも問題があります。それは行政マンとしては聞いてはいけないことです。行政の公平性、公正性を損なう、特定の個人の利益に繋がることは断じて許されません。夏と秋の2回に亘って上下水道局の管理職研修で話をしましたが、「いけないことはいけない」と、はっきり意思表示することです。民間の常識は、税を使って行なう行政では、通じないのです。失う行政の信用は大きいものがあります。また、個人が社会的制裁を受ける以上に、もちろん退職金など大きな目に見えたダメージがありますし、人生を棒にふる、一生の不名誉です。家族もいるわけですから、そこを考えねばなりません。人事委員会は3人の委員の合議制です。人事制度も古いシステムを、世の中の動き、変化にあわせ、変えるように、毎年の給与勧告のうちに、市長に意見を言っています。

○これからを担う若い人達へのお願い—若い人たちが提案する時代

先程の話の延長線ですが、若い人は高度成長期の経験がなく知らない。全く知らない時期に生まれ、体感がないのですから、むしろ、これをいいことにして、過去のことを冷静に見つめることが出来ますので、客観的に勉強して欲しいと思います。その上で、頭の体操になっても良いから、これからを展望することです。若い人たちにぜひお願いしたいのは、自分たちのこれからの世紀を、「どうやってつくっていかう」ということを、人任せではなくて、「自分たちでつくらないといけない」と、考えて欲しいことです。先日、田原総一郎の本を読んでいましたら、「40歳代以上は要らない」、「40歳代以下で、これからの社会をつくるのだ」、だから、受け身ではなく、提言型の意見を言い、「自分たちの社会は自分たちでつくるのだ」ということを言っている「若い人達がいる」と書いてありました。そういう意識が大切だと思います。

○経済学部での授業、セミナーでのプレゼンテーション

特に、名古屋市立大学の学生さんは考える力がありますから、ぜひ、食欲に積極的に自分の考え方を持つ訓練を、大学生のうちにすることです。知識のコピーに止まらず、知識をベースにして、自分の知恵を、

「お前の考えは全く違うぞ」と言われてもいいから、自分なりの考える能力を身に付けることです。社会に出たら考えることばかりですから、「自分たちの時代は自分たちで切り開いていくのだ」と、常に食欲に若い人たちに挑戦していった欲しいと思います。私は後学期の経済学部でのセミナーの授業で、20人(定員10人)の学生さんたちに、毎回プレゼンテーションをやらせてもらっています。まず問題発見能力を身につけるために、新聞記事等の活きた材料から、自分でテーマを見つけることから始めます。次に、唯我独尊でもいいから、それに対する自分なりの考えを、論文の訓練をかねて、A4、1枚にまとめ、私と学生全員に配布します。ただ書いてだけではなく、次に自分で発表します。プレゼンテーションは聞いている皆に、自分の考えを説得する場ですから、パワーポイントと資料を工夫して行ないます。その後に議論です。議論も含めひとりの持ち時間は30分で全員が行ないます。聞いている学生には、そうだと思うなかつたら、違うなら、「違うぞ」と言ってくれ、「答はひとつではない。社会に出たら、世の中のことは初めから正解が分かっていたら、誰も苦勞はしない。知識とともにそれ以上に智慧を出すことが大事で、自分の意見をいう訓練をしよう」と、私は毎回言っています。だから回を重ねるごとに、活発な思いもつかない、面白い提言型の意見が積極的に出て、授業に活気が出てきています。プレゼンテーション前は不安げの学生も、やったあとは自信に満ちあふれた顔をしています。最後の授業に、他の人のプレゼンテーションに対する自分の意見を書いて提出してもらっています。自分で考えをつくって、自分の考えを他の人に話すこと、面接の訓練にもなると思っています。そういうことをまずやっています。

○セミナーでの市幹部職員の話

もうひとつ、やっているのですが、15回のうち5、6回、今年も6人くらい、授業の最後の40分間を、設置者である名古屋市の現職の課長、部長等の幹部職員にきてもらい、活きた実践の話しをしてもらっています。財政課長にも来て戴きました。財政課長はたまたま市大出身です。市大出身の財政課長が生まれたのは始めてです。私もかつては財政課長をしていたのですが、来年度の当初予算編成を前に、財政課長には非常に忙しい時にもかかわらず、良くきて戴きました。校舎の改築をしないままの母校を懐かしがっていたので、「たまには大学を覗きにきて欲しい」と、帰り際に言っておきました。今度の12月の5日は行政改革室長、12月12日には前市民経済局長で今度、副市長になられた新聞さんに、就任間もないお忙しい日程にもかかわらず、お願いしています。去年も役職、男女に関わりなく6人、子ども青少年局長、現在の教育長さん、学生に年齢に近い係長級の若い主査さんにも来て戴きました。学生さん達にはけっこう新鮮に映り興味があつたようです。これまで、大学に足を運ぶことがなかつた市職員も「機会をもらい、自分たちの勉強になる」と積極的に協力してくれ、有り難く思っています。学生にとって有効であり、学生と市職員の双方に一層のメリットがあるよう努力したいと思っています。あわせて、大学と設置者の市との、このような結びつきの関係を大事にし、芽生えていくことを願っております。

この間、井上先生にお話をさせていただいたように、たまたま私の授業を受けてくれた去年のセミナーの3年生8人全員が、名古屋市の5人を始め、今年の公務員試験に合格したと、後学期になった9月の授業後に、言いに来てくれました。市の職員の話、11時30分から12時10分の40分間にしてあるのは、忙しい役職者ばかりだから、あまり迷惑をかけなく来やすいように、11時頃に役所を出てきていただいて、

お昼休みをかけて職場復帰しやすいだろうと思ったからです。たまたま、少し早めに来る人もおられますが、そうすると、学生のプレゼンテーションを聞いて、「そんなことまでやっているのですか、勉強になります」と、言って戴いております。出来るだけご負担をかけないように、「話だけでいいです」と、お願いしておりますが、皆さんは時間をかけてパワーポイントや資料をつくってきて、学生に配布して戴き有り難く思っています。質疑を交え、いつも時間延長で12時30分近くに終わることもあり、40分間としていても、実質1時間程になる時もあります。授業過ぎには、「学食のラーメン一杯が報酬だよ、ただし市役所のPR代は無料にするからおあいこだよ」と、言って笑いながらゲストスピーカーをお願いしています。また、セミナーではない前学期の授業でも学生数が多人数（約90人）で、講義形式ですので、多くの時間はかけられませんが、プレゼンテーションの発表、市職員の話（2回ほど）は行なっています。

○行政の現地での授業

さらに活きた現場での様子、働く職員の姿を勉強するため、現地での校外授業をしています。東山動物園へ出向きました。学生には馴染みの施設かと思っていましたが、反して、小学校以来、行ったことないという彼女、彼らには新鮮に映ったようです。現地で東山の職員から、東山再生プランの講義を受け、「東山はどういう位置づけの施設ですか」と、問われた学生はいろいろと答えました。東山には動物園、植物園、遊園地、ポート池などがありますが、市民共有のみんなの憩いの施設、観光施設、教育施設、文化施設、それから動物の種、植物の種を保存する研究施設です。そこで、「どこまでを税で使い、どこまでが利用料金ですか」と、経済学部の学生らしい料金体系の質問があり、「観光、文化施設は料金だけど、教育施設になったらやはり無料だ」、それから「種の保存となると、やはり税金で保存するのでしょうか」と、「大人でも、動物園、植物園で精神的に癒される部分もありますが、こういうのはやはり料金でいただくのか」、などの議論を現場で園長、職員の皆さんと行ないました。動物病院など、日頃正面から見えない裏側を見せて戴き勉強になりました。余程、新鮮な感じを抱いたのかも知れません。今年の学生も、その後も、ずいぶん覚えていてくれているようです。行政経験のある私は、そんなことは知っていると思っていたけれど、「意外と知らないのだ」と思いました。東山のことに限らず、行政側から見て、「そんなことわかりきっていることだろう」、「なんでもないな」、思っていることが、実は市民は知らないことが多くあり、行政は、「もっと、市民の皆さんに行政を知ってもらおう努力が大切だ」と、東山の現地授業で、あらためて感じたところです。それは市民側も同じで、真の、住民自治のために、市民は納税者として行政の中味にもっと関心を持つことです。

○学生さんと共に学び育ち成長する

前に、井上先生にご無礼なことを言ったのですが、「この大学の学生さんは非常に真面目ですけれど」、「ちょっと地味で自分のアピールが弱い」、「ちょっと弱いというよりは、奥ゆかしく、遠慮がちではないか」と言ったことがあります。プレゼンテーションをやってくると、そうではないことが分かりました。はっきりと説明しています。私は自信を持ってプレゼンテーションをやったこと、「これを忘れな

いでね、はじめから、こういう積極性を出してよ」と、内容に意見を言うものの、少々内容が拙くても、その姿勢や意欲を褒めながら激励しています。学生と私が共に響き合いながら、気づかせ、私と学生が共に学び成長するような授業にしたいと思っています。なかなか旨く行きませんが、教育学者の太田亮先生が言っておられるような、字で書けば、教育ではなく、共に育つ「共育」を目指しています。前学期の多人数の授業の時にも、初めのうちは、けっこう人見知りをしいて、質問がないと思っていたら、様子をうかがっていて、誰か一人が質問すると、3回、4回と、回数をおってどんどん質問をしてくれるのです。それは、潜在的な能力をちゃんと持っていますので、だんだん表面に出るようになってきて、その後は、非常に反応がいいから、やっていて楽しいです。だから、社会に出た場合に、リーダーシップを発揮できるように、学生の今の時から、促されてからではなく、初めから積極性を表に出すようにして欲しいと思います。

○大学院経済学研究科での講義

大学院の講義はいろんなバラエティーに富んだ人がおられます。研究者としてのみなさんは、自分の研究分野でそれぞれ追求しておられ、大いに私の勉強になり、互いの刺激しあいになっています。前学期の授業ですので、今年には既に終わっていますが、私の授業をとっていただいた方で、修士論文を書くにあたって、いまだに、「あれはこういうふうにするのか」などの話を戴いております。後期課程に行った人からも、時々電話があったり、私の授業が終わるのを待って、教室に来たりしてくれくれます。私が、この大学の大学院でお世話になり、学位を戴いたことから、ひとりの身近な経験者として、利用していただければ、それはそれで、「ありがたいな」と思っています。

学部の内容と異なって、より高度で専門的な研究のため、大学院でも、行政実践の市職員をゲストに迎え、こちらは、一体となって、深い議論をして追求し、お互いを高めあっており、さらなる充実に努めたいと思っています。

私自身の研究については、私は、これまで、書評1本を含め、10本の論文に取り組み、修士論文、博士論文を除き、森先生との共著3本をはじめ、「行政評価」、「地方債」、「財政の自立と自律」に関する8本の論文を各種の全国誌に掲載していただきましたが、今後も、知力、体力の続く限り、僅かながらも、研究を続け、知に挑戦し、さらなる研鑽に努めたいと思っております。あわせて、みんなが心温かい幸せをいなく明るい将来を展望する「行政のシステム改革」、実践の行政と知の大学を結ぶ「市役所と大学とのかけ橋」のお役に、些かなりとも、立てればと念じています。

(2013年11月18日インタビュー)