

# 地方自治体の改革と志木市の実践

穂坂邦夫 (埼玉県志木市市長)

西田陽光 (NPO構想日本 パブリシティ担当ディレクター)

【インタビュー】

前田充浩 (政策研究大学院大学客員教授)

山内康英 (GLOCOM主幹研究員)

## ■村落共同体からの出発

前田 今回は、志木市長の穂坂邦夫氏にお話をうかがいます。穂坂氏は、地方自治について独自のお考えをお持ちのうえ、現在、志木市長としてそれを実践しておられます。いま日本で最も注目に値する首長のお一人であることは間違いありません。

われわれはこの一連のインタビューを通じて、近代の情報化局面では、産業化局面とは異なるガバナンス主体が登場し、既存のガバナンス主体との間で競争を展開することが重要だと繰り返し主張してきました。市という組織は、産業化局面では形式的にはガバナンスの主体である一方、実質的には国民国家のガバナンスを補強する役割だけが特に強調され、それと相容れないようなクリエイティビティを出すことは強く規制されていたと言えるのではないのでしょうか。そのことによるレント<sup>\*1</sup>で多くの人々が働くことなく潤っていたところに、穂坂市長のように本当にクリエイティブなことをなさる市長が登場されると、情報化局面への移行は近いな、という気がします。

さて今回は、もう一人ゲストをお招きしています。このシリーズの第6回(2002年5月号)において、「政策プロデューサー」のアイデアをご紹介いただいた西田陽光氏です。それでは西田さんからお願いします。

西田 いま特区が話題になっていますが、穂坂市長はそれについていろいろなアイデアをお持ちで、また市長として率先して取り組んでおられます。「自治体を変える」というスローガンを掲げている方はたくさんいるのですが、穂坂市長はあまり大上段にはおっしゃらないのですが、現場を率先して動かしていくスピード感と具体性に優れていらっしゃると思います。まだ着任されて2年足らずですが、これだけ注目されている市長さんも珍しいのではないのでしょうか。公約として市民参画型の「市民が創る志木市」、徹底した情報公開、開かれ

た行政評価制度の導入の3点を挙げ、公約にのっとって具体的に取り組んでおられる。昨今マニフェストがブームですが、言うだけでなく実行されているという部分で非常に興味深いお話をうかがえるのではないかと思います。

穂坂 基礎的自治体(市町村)というのは、もともと非常に民に近いものではないかと考えています。それをあまりにも公的機関だと考えすぎたのではないかと。たしかに戦後の一時期、国から地方へと連携した形でやるのがよかった時代があったのかもしれませんが、私は、基礎的自治体は村落共同体のようなものだとして認識しています。そこから私たちは、新しい時代に自治体自身を変えていかなくてはならない。それをするのに、情報公開、パブリシティがものすごく大事ですから、それを生み出すのは情報公開しか手段がない。市民のプライバシーだけは大事にしますが、後は徹底的に開示しよう、しかもわかりやすくしようと思っています。「市民が主役だ」とよく言いますが、私どもではもう一歩進んで、市民にも仕事をしてもらおうとしています。志木市には500~600人の職員がいますが、将来は1割でいい。こういう最終的な目標を掲げて地方自立計画を導入しました。わかりやすく言えば、行政業務を有償ボランティアやNPOに移行していきたいと思っています。

戦後の基礎的自治体の形を、180度変えてもいいのではないかと思います。そのために教育から入りまして、全国で初めて25人学級、そしてアメリカのホームスクールの概念を入れたホームスタディ制度を導入しました。あるいは自然再生条例、これはもうカナダなどでは普通にやっていますが、地方自治体が自然を壊しておいて環境を護ろうといっても無理なので、率先して行政体がまずやっぺいこう。ミティゲーション手法<sup>\*2</sup>も入れまして、自然を壊した者がきちっと回復させていこうということです。それから、公共事業市民選択権保有条例、これは1億円以上の公共事業については市民の判断をおおぐというものです。全体的には市政運

穂坂邦夫(ほさか・くにお)

埼玉大学経済短期大学部卒。埼玉県職員、足立町（現志木市）職員を経て、志木市議会議長（議員4期）、埼玉県議会議長（議員5期）を務めた後、2001年7月埼玉県志木市長に就任。「市長は市民のマネージャー、市民が市政の主人公」を基本姿勢に、全国初の「25人程度学級」など、数々の独自施策を展開している。現在、市民やNPOによる大胆なワークシェアリングとローコストの市政を実現する「地方自立計画」の導入を進めている。

西田陽光(にしだ・ようこう)

美大卒後、建築設計・事業計画の会社設立、取締役就任。1992年より地域の社会活動に参画。現在、構想日本運営委員パブリシティ担当ディレクター、社団法人日本家庭生活研究協会理事。

営基本条例というのを作って、市の機構と同じ形の市民委員会——第2の市役所と呼んでいるのですが——を立ち上げてやっています。市長の執行権の範囲でもできますが、それだと一般的にならないものですから、なるべく条例を作って条例の下でやっつけていこうとしています。そのなかで一番大事なものは情報の公開だし、情報の伝達です。私自身はMayorというよりはCity Managerだと位置づけています。

前田 村落共同体という点について、もう少し詳しくお願いします。

穂坂 もともと町の役所というのは、村落共同体が原点だと思います。昔は国の出先機関みたいなものだったのが、戦後の復興期に一つの行政体に組み込まれて、国と一緒に一つ一つの行政機関の一翼を担い、一定の効果は上げたと思います。非常に速いスピードで国の施策が末端まで通じるからです。しかしながら21世紀になった今、元に戻るべきではないか。バブルのとき、民間の会社だけでなく、自治体も一緒になってバブルになってしまったと私はとらえています。基礎的自治体がバブルに乗ってしまった。その自治体を元に戻すには非常に骨が折れます。少しずつ変えるのでは無理なので、まず村落共同体に戻ろう。そのほうがスタートしやすいのではないかとことです。

#### ■ボランティアで引き出す市民の熱意

前田 教育から始められたのは、どういうお考えからでしょうか。

穂坂 地方の仕事というのは、主に教育と福祉と環境です。後は都市基盤整備ですが、都道府県や政令指定都市を除けば、基礎的自治体ではほとんど地域内の都市基盤ですから、たいしたことはありません。中心になる行政課題としては、行政そのものをどうするかというのがどんとあって、その下に教育があり、福祉があり、環境がある。

西田 25人学級やホームスタディ制度を始めるにあたって先生を公募したやり方というのが、私たち市民レベル、受益者の立場から非常にわかりやすいものでした。

穂坂 私のメインテーマは「地方自立計画」でした。これは市民の関心や志木市の改革が本物だという評価がないと進みません。500～600人の職員を50人にするというのは突拍子もない話ですから。その点、教育や環境は身近でやりやすいものですから、そこから入っていったと言ったほうがいいかもしれません。基本的には問題を見て見ないふりをしないということです。これだけ教育が荒廃していて、問題もすぐ露呈しています。特に小1プロブレムと言いまして、小学校低学年にすごく問題が多い。なぜ、みんな40人学級は多いと言っているのに、もっと少ない人数でやらないのだろうか、という発想でした。平成13年の法律改正で但し書きが付いて、都道府県の判断で少人数学級が編制できるようになったことはみんな知っていました。でも誰も手を付けない。ではそこから行こう。25人学級とホームスタディは、私にすればワンセットでした。

ただ、お金がないものですから、まず公用車をやめました。では、ホームスタディはどうでしょうか。ホームスタディの場

合、心や体に傷を抱えている方が対象ですから、そう簡単にできるものではない。まず、「見捨てない」「押しつけない」「あせらない」という非常に簡単なキャッチフレーズを作りました。特に不登校の子供には、何人かのチームスタッフが必要です。それはお金がないからボランティアでやろう。公募したら、全国から100名近い人たちが、遠いところでは熊本から、わざわざ志木市まで来てくれました。1日500円ですからお弁当代だけです。日本の教育というものに対する熱意は見捨てたものではない。今年も続けていますが、ボランティアは100名を超えています。日本人の力にはものすごいものがあって、それをどう引き出すかということだと思います。

先ほど言いました市政運営基本条例、第2の役所というのを就任してすぐに作ったのですが、これも全部ボランティアです。公募で252人が集まりました。日本人にはすごい力があって、何かをみんなでやろうという熱っぽいものをすごく感じます。

### ■市民自らが担う「地方自立計画」

前田 大日本帝国憲法下はもとより日本国憲法下でも、日本国政府の本音を言えば、地方自治には自ずから許容範囲が存在し、かつそれは相対的に狭めのものではなかったかと考えます。重視されていたのは、日本国政府の統制が強く効く状態を維持すること、および地方自治体の状態が基本的に平等であることであつたのではないのでしょうか。地方の創意工夫を促すと言っても、それはせいぜい地域振興だのイベントだのの範囲であつて、行政の基本的仕組み、財政、税制等の根幹部分で地方が完全にクリエイティブなことを始めた場合、日本国政府はそれを許容できなかったのではないかと思います。

一方、穂坂市長が進めておられる「地方自立計画」は、ボランティアを集めてきて市のガバナンスをやってしまおうというものであり、まさに驚天動地であり、中央政府および他の地方自治体関係者を心胆寒からしめるものであり、新しい時代につながるという気がします。

穂坂 志木市の「自立計画」では、行政パートナーの方々に1時間700円を払います。すべての業務がそこに行きますので、無償というわけにはいきません。グループを組んで業務

委託契約を結んでやってもらう、有償ボランティアです。業務委託契約を結ぶ一方で、パートナーシップ契約を結びます。パートナーシップ契約では、市の業務に対してフィフティの立場で、無駄だからやめてしまったほうがいいといった提言をしてもらおう。無駄な仕事かどうかは、自分でやるとわかりやすい。百聞は一見にしかずと言いますが、私は百見は一触にしかずと言っています。百回見るよりも一回触ったほうがよくわかる。今の市民は結構力がありますから、市民がやってみてこんな仕事は無駄だと思えば、パートナーシップ契約で提案を受け、やめてしまうこともあるわけです。

先ほど、国、都道府県、市町村という話が出ましたが、私は、かつては今のシステムがものすごく有効に機能したと思います。戦後のどさくさからこれだけのスピードで回復して、しっかりした国を作ったという点では効果があったと思います。しかしもう、いわば老朽化してしまって、情報社会という転換期を迎えた今、それを続けるのは無理でしょう。市民の心も、財政も変わってきていて、少子高齢社会という背景もあります。このへんで元に戻って、村落共同体からスタートしたほうがいい。

今、さかんに地方分権が言われていますが、言われているほどには進んでいないというのが私の認識です。国の場合は所帯が大きくて、そう簡単には舵とりができない。今はスピードの時代ですから、地方が先に変わって、国を変えるほうがいいのではないかと考えています。

前田 いずれにしても、市の行政をボランティアでこなそうと発想されたことが本当に素晴らしい。ボランティアでうまくいくという確信はあったのでしょうか。

穂坂 就任してすぐに市民との対話集会をやったときに、一つヒントがありました。志木には市民病院があるのですが、病院のレントゲン技師というのは結構給料が高い。ある方が「市長さん、私は50何歳で退職しましたがまだ元気です。退職金もある程度ある。なぜ自分たちを使わないのか」という質問が出ました。「ほかのことならともかく、命にかかわることはそう簡単にいきません」と言うと、「バカ言っちゃいけない。私はレントゲン技師としてきちんと仕事をしてきた」と。でもボランティアで、9時から5時まで毎日休まないでいいのか、病院としては休まれると大変です。そんな意見を言

いましたら、「レントゲン技師には連盟があります。何人いて、誰がどこに住んでいるかが全部わかります。みんなでピシッと、ボランティアでやればいいじゃないか。そのぐらいのことはわかっていなくては困ります」と言われました。さらに先ほどの市民委員会の方たちですが、自分たちで費用を出して——これは全く無償のボランティアですが——先進地に視察に行きます。自費で行って「現地で報告会をやるから市長、来てくれ」と言われて、私も何回か行きました。市民委員会の人たちがまさに無償でやっている。一方では確実に、企業のコミュニティが崩壊しつつある。本来コミュニティという言葉は「地方の共同体」という意味ですが、私は造語が好きなもので、企業コミュニティとか地方コミュニティと呼ぶのですが、企業社会が壊れかかっているときに、その受け皿になるのは地方ではないか。

そういった事例がいくつかあったなかで、「これは行ける」と判断したというのが実感です。志木には、有楽町から35分のニュータウンがあります。3,300戸、約1万人で、市の人口が約6万6,000人ですから、かなり大きい規模です。私が県議会議員になったころ、その新聞販売店に「東京都内版を入れてくれ。埼玉版では会社に行って話が合わない」という話がありました。そういう時代に比べると、市民意識がすごく変わってきている。ボランティアというものが有効に機能する時代になったということだと思います。

## ■市民の力で市役所を改革する

前田 話が前後して申し訳ないですが、市民委員会とはどういう範囲の仕事を扱うのか、もう少し詳しくお願いします。

穂坂 これも、すごくやさしい論理です。市役所は公務員で構成されています。公務員が自分たちで改革できるのかというと、リーダーである部課長は、高校や大学を出てずっと市役所にいる人たちです。他の社会を知らない。途中採用が多ければ変わるかもしれませんが、100人のうち2人や3人では変わるわけがない。そういう組織体が役所です。だったら、それを民間の目で見てもらおうということで、企画部だったら企画部会、環境部だったら環境部会、総務部だったら総務部会というように、市役所と同じ組織の部会を作りました。IT部会と合併部会だけが違います(市にはなくて市民委員会

にだけある)。たとえば、一つの施策を市と市民委員会がそれぞれ立案して、対比することになっています。

前田 両方で、それぞれ別の政策を作るのですか。

穂坂 同じテーマで別の視点から政策が上がってくることもありますし、市で作ったものをもう一回、市民委員会でチェックすることもあります。

前田 最後にどちらの意見を採用するかという決定は？

穂坂 それは市長の責任です。

西田 競争原理ですね。補足をしますと、志木市というのは東京に隣接していて、職場を東京にしている方が圧倒的に多いことと、団塊の世代のベッドタウンです。企業において高いポジションにあたり、専門的なスキルを持たれた方々が多く住んでいる。そういう住民の属性があります。もう一つ、かつては企業さえよければ地方や家庭はどうでも良いという考え方であったものが、1997年ごろから変わってきています。いつリストラされるかわからない状況で、人生すべてを企業に、人生=企業という価値観からシフトしてきている時期でもあったわけです。そこで自分の地域を見てみると、「税金を払っている割には、自治体もしょうのないことをやっている」という意識が少しずつ出てきて、市民として何か活動するという、クオリティのある人たちが市民委員会に集まったのだと思います。評価制度の導入などの新しいテーマは、市場のほうが進んでやっています。自治体にもそれなりに優秀な方が集まっているのですが、さらされて評価されて結果が重視されるというシビアさが無い分、ゆっくりとか。その点、企業というのは死活問題にかかわるのでスピーディです。そういうことを学んだ方たち、企業から地域に流れてきた方たちの受け皿であったという背景があるわけです。政策でも評価でも、ものすごくシビアなものが出てくるので、自治体職員の方々も驚いたと聞きました。

穂坂 そうですね。リタイアされた方々だけではなく30歳代後半でも、今の企業のもろさ、危うさをみんな知っていますから、会社のコミュニティだけでなく地方も考えておか

なくてはまずい、奥さん任せではまずいというのが出てきたのではないのでしょうか。市民委員会には30歳代、40歳代の方も入っています。

前田 総勢何人ぐらいですか？

穂坂 いま少し欠けていますが、スタートは252人です。

前田 みなさん昼は仕事をされているでしょうから、夜、集まるのですか。

穂坂 平日はほとんど7時からですね。猛烈にやっています。職員もそこへ全部出るのは大変ですが、部会ごとに担当が分かれていますからそれほど過重にはなりません。無償なのに、自分の住んでいる地域をよくしていこうと、驚くほど熱心です。しかし、一つ間違えると、あれを作ってくれ、これをやってくれという市民の要求だけになってしまいがちですが、そういうのはあまり出てきません。総務部の中の財政課をやっている部会もあって、部会長会議もしょっちゅうやっていますから、それは無理だという意見も出るでしょう。予算が決まっています、何かをやるためには何かを削らなければならないということがよくわかっている。意外と堅実で、非常にうまくいっていると思います。

### ■地方からはじまる自治変革の取り組み

前田 そういうボランティアの市民委員会を作って政策競争をさせるというのは、日本では志木市だけでしょうか。

西田 そうではないと思います。たとえば、岩手県の藤沢町は、こういう町民を巻き込んだ行政で長い歴史があります。市民と議論する場を作って、着実に議論をしてきたところは何らかの結果を出しています。ただしメディアには、どうしても華やかな発言をする方、エンターテインメント性のある方をフォーカスする傾向があります。住民と議論する場を作ったり、着実に施策として具体的に組み組んだりということが、これまであまりメディアに取り上げられませんでした。各地に名物のCity Managerがおられるわけです。最近やっと中央メディアも、国会議員や県知事より、市区町村長

の発言が具体的でおもしろいし、住民が相手ですので確実に結果が出てごまかしがきかない。「やるぞ、やるぞ」という話だけの政治家よりは納得がいくということで、かなり注目の対象となってきたという状況です。

前田 聞けば聞くほど驚きを禁じえません。こういうことが可能な地方自治体は、民度が高い、ということでしょうか。失礼かもしれませんが、日本の地方自治体の中には、公共事業で「天の声」とか「鶴の一声」とか言って、市長になると豪邸が建つ、というところがありますね。そういうところでは絶対に無理だという気がします。

穂坂 どんなに厳しくしても、悪いことをする人はしょうがないでしょう。では、民度の違いかということ、たとえば逢坂(誠二)さんのニセコ町でも革新的な町づくり条例を作ろうとしていて、私どもも参考にしました。都内では三鷹市もやっています。志木だから特別ではなくて、三鷹もニセコもたぶんゼロからやったと思います。ただ、それは一点に絞った市民との情報交換です。志木はそれを部に分けた。いま決裁がくると、この案件は市民委員会の必要あり／なしの欄がありまして、ありの案件は向こうの意見を通してから私にももらうようにしています。

全国には情報公開をいやがるところもあるでしょう。情報公開を徹底することによって、汚職も防げるのではないかと。さらに、私は国に「地方を自己責任にしたらどうですか。潰れてもそれでいいじゃないですか」と言っています。だめだったらだめで自分で責任をとりなさいと、自己責任をとらせるようにしたほうが、私はかえって首長のスキャンダルなどは少なくなると思います。今、同じ施策で金太郎飴でやろうと思うから、競争しないでそういうところに逆に気が向く人が出てしまうのかなとも思います。

西田 栄村という長野県の小さな村ですが、補助金にノーということで、自分たちの身の丈にあった公共事業をしようとしています。道路を造るにしても、国の公共事業にすると道幅などを基準に合わせなければなりません。たんぼの道をちょっと直すのにそれほどの工事をする必要はないのに、補助金をもらうために基準に合わせる。それはやめましょうということです。高橋(彦芳)村長の公約は、田中康夫知事が再

選されたときをお手本にされたそうです。非常に小さな村ですが、きちっと先鋭的な取り組みをしています。自立に向かった、自分たちの自治体に着眼した取り組みです。

民度が高ければできるかという、もちろんそれもセットでしょうが、重要なのは政治家のリーダーシップでしょう。自分の首をつなぐような行為、選挙で八方美人をするといいかもしれないけれど、社会も少しずつ見る目ができてきています。情報公開しながら、問題を提起して解決の方法を示し、合意形成、政策に対するプロセスを説明する首長に対し、まだまだですが、住民も少し関心を持ち始めたという背景もあると思います。何をやるにしても最初にやるには困難な壁があるのですが、それをどう突破していくのか。その人なりの知恵やアイデア、また地域にあった方法を選べるか、そこがリーダーシップだと思います。

前田 市長のリーダーシップとして求められるものには、そのような地域に即した新しいことを考えることのほかに、地方自治体の経営という問題があります。「国からの補助金はいらない」と言えば格好はいいし、政策内容の自由度も増しますが、地域に産業がない場合は苦しいことになります。志木市の場合、東京で勤めている住民の所得が高いのでうまくいっているということですか。地方自治体が国からの補助金なしでやっていくための産業の育成方法とか、税収を確保する方法とかについてはどうお考えですか。

穂坂 太田市の清水聖義市長も——群馬県でスバルの工場があって、比較的税収がいいところですが——そういう企業体に近いような、非常にユニークなことをやっています。ただ私は、行政体が一つの産業を興すというのは難しいと思っています。志木市の場合総予算の5割以上の税収——予算規模が165億円から170億円ぐらいで税収が90億円ぐらいです——がありますから、1割5分自治とか2割自治に比べれば大変いい。税収のものすごい格差はたしかにあります。ただ、自立の範囲はいろいろ違うでしょうが、もっとみんなが思い切ってやれば、私はそれでいいのではないかと思います。できるところはやる。ただ、ないところは本当にないですから、自立を全部やって足りないところは国で何らかの基準を作って調整するような機能が必要でしょう。

ビジネスと行政——今のスタッフ、市民が全部集まったと

ころで、ビジネスを考える——これは難しいでしょう。私たちのような市町村は、限りなく民に近い非営利、独占的なサービス体です。そこから生産していく、サービスをビジネスに結びつけていくというのは非常に難しいでしょうね。ただ、いずれは猛烈に変わって、そこに住む市民自体が、その中でどうするかを100パーセント考える時代になる。この前、ある方に「市長と議会とはどんな関係なのか」と聞かれて、「市長と議会のどちらが先になるか」というと、市長職のほうが先でしょう。雇われ市長になるでしょう」と言ったのですが、そうなることは十分考えられます。志木市にも大きい市役所がありますが、今の財政で今後、市役所を建て替えるのは無理でしょう。ランニングコストも維持費もかかりますし、それにあった形にしなければやっていけない。15年か20年したら壊してしまっ、市役所はどこかに間借りすることになるかもしれません。

#### ■市職員数をどうやって減らすか

前田 市職員数を500人から50人に減らす、というのは大変面白い考えです。公務員を1人雇うと大変なお金がかかります。ボランティアを使うというのは慧眼で、これで人件費を大きく減らせますね。

穂坂 入職から定年までの直接的な人件費だけで、1人3億4,000万~5,000万円かかります。

前田 そもそも、税金で給料を負担する公務員というのは、全くいらぬのではないですか。50人とは言わず、ゼロという方向に行けるのではないですか。今は市役所と市民委員会のダブル配置ですが、市民委員会だけでいいのではという気もしますが、いかがですか。

穂坂 基本的にはそのとおりです。しかし、市民の直接的なプライバシーに関する部分を、基礎的自治体は持っています。その部分、それから、市民の感性からいやだという部分、たとえば所得や課税が全部わかってしまう税務のような仕事を外に出すのは、市民がいやだと感じるでしょう。それから、地方自治法の規制で民間には出せない部分もあります——これはきっと変わっていくでしょうが——。全部の仕事を一

覧表にして検討してみたのですが、どうしても1割ぐらい公の部分が残る。もちろん市民のプライバシーの保護については、条例化による保全と業務委託契約で担保する部分があります。どうしても市民の直接的なプライバシーに関する部分、市民がいやだと思う部分は専門家がやるというように私は解釈しています。

前田 どのくらいの速度で、500人から50人にまでもっていかれるおつもりでしょうか。

穂坂 終身雇用制ですから、それが大変です。今の法律では公務員のリストラはできません。自己都合による退職はあてにできないので、団塊の世代やバブルの時期に増えた分が定年退職すればどっと加速しますが、それでもなかなか遅い。だいたい20年でやろうとしています、それでも今の職員数の約半分です。それではあまりに遅いので、地方公務員の勤務の弾力化を特区でお願いしています。

前田 具体的に教えていただけますか。

穂坂 週休2日制、3日制、4日制、5日制です。

前田 ワーク・シェアリングですか。

穂坂 オランダなどと多少似ているところがありますが、そんなに仕事に行かなくてもいいという公務員もいますし、今から大学に行き直そうという公務員もいます。退職金の計算はできているわけで、給料は下げますが今の退職金は全額保証します。希望すれば週に2日働くとか、週に1日働くとか選択できる。ただし、全部休みだと公務員ではなくなりますが……。

前田 給料は減るわけですね。その場合、兼職の規制を緩めるわけですか。

穂坂 兼職も特区で出して国の許可をもらったのですが、たしか今でも市長がいいと言えはいいはずですが。

前田 そうですか。

穂坂 「市長が許可すれば」です。条例化すればそれは簡単にできます。兼職がかまわないと言っても、まさか建設課の職員が建築会社に行くのはまずいというはあるでしょう。それは条例できちっとすればいい。週に1日しか出てこない民間では人を使いこなせないですが、役所には統計資料をまとめるといった単純作業がごまんとあります。それは1日しか来なくても立派に戦力になる仕事です。助役が全職員と個別に合って話をしたのですが、やはりいろいろ希望があるようです。今は、私や議会や、国のトップレベルの人たちが考えるより、もっと現実に多様化しています。

山内 先ほどの税収のお話ですが、市の予算170億円のうち、90億円が地方税、残りが交付金と補助金で、こういった国からの再配分が減るとなると、今後、予算の総額を減らして、あるいは税収を増やしていった均衡させるのが、地方自治体の目的になるわけですか？

穂坂 税収は増えません。今、直接人件費で約50億です。税収の5割ちょっとで、それに管理経費、たとえば委託費を含めると6割を超えます。とにかくそれを少なくしていく。私の見通しだと、税収は微減傾向にある。ドル箱のニュータウンも団塊の世代で、そのうちリタイアしますから。その分、行政サービスを維持するためにランニングコストを下げようと思います。たとえば人件費を3分の1ぐらいにしよう。そうすれば今、地方交付税を18億円ぐらいもらっていますが、交付税が厳しくなっても自立できる。たぶんこれから国もある一定の税収が上がって、もちろん面積・人口割になると思いますが、今のように基準財政需要額と基準財政収入額でやるというようならばかなことはしないと思います。もっと国はシビアになると思いますし、そうでなければお互いにやっていけません。これはしようがない。そういう意味では地方交付税がゼロになっても自立ができる。これは志木が特別ではなくて、首都近郊はみんなそうだと思います。

山内 これに関連して税源の付け替え、あるいは国から地方への移譲については、どうお考えですか？

穂坂 当然必要だと思います。どんなにがんばっても、1割とか2割自治しかできないというところがあります。一定

の基準で、互いに税源の格差を是正する措置は絶対必要です。極端なことを言えば、首都近郊で食べていけるところは勘弁してくれという時代がきて、私はしょうがないと思います。ですから、志木市にあてはめると18億円の交付税が全部なくなってもやっていける体制をできれば作ってあげる。

### ■人材不足のなかで有効に機能したIT部会

山内 先ほど、地域コミュニティと企業コミュニティという話をされましたが、企業コミュニティというのは、地場の産業を考えるわけですか？

穂坂 いや、志木は地場産業がほとんどないですから、東京の大企業です。

山内 では、ここで言われている企業コミュニティというのは、志木市にはもともとなかったわけですか。

穂坂 地元の小さい商店、そういう地場産業のコミュニティは意外と崩壊しません。3人、5人ですから、崩壊のしようがない。

山内 最初にお話になった村落共同体への回帰ということですが、村落共同体では生産と消費が共同体の中で有機的に結びついているわけですね。そういうものはもうないでしょう。

穂坂 ないです。そういう意味では、生産という形はそれぞれが勤めていけばいい。ところが、全員が勤める、全員が忙しいという時代はもうないと、私は見えています。極端に言えば、半分は忙しいけれど半分は遊んでいるという時代が来ます。その半分が自分たちの住んでいる地域を自分たちで支えていく、業務分担をする。共同体というのは、もともとそうでしたから、それでいいのではないかと思います。

山内 それだけ日本社会が豊かになったということですか？

穂坂 一言で言えばですか？ むしろ変わったということ

ではないでしょうか。今までは会社人間として猛烈に働いて所得もどんどん上がった。地域のことは全部、役所の人がやればいい。税金だっていいじゃないかというのが、一時期、上り坂の時代にはあったと思います。今度は、下り坂の時代です。みんながシビアに見はじめていて、その中でどういうようにやっていこうかというのが、私たちの「自立計画」です。変わったのであって、豊かになったではない。時間のある人が増えたのです。

山内 先ほどのお話の中にIT部会と合併部会がありましたが、最近の報道によれば4市の合併案は1市に拒否されました。当面、志木市では市町村合併の計画はないのでしょうか。

穂坂 残った3市でどうだという話はもう出ています。また絶対話が出るだろうから、合併部会はやめないほうがいいということになりました。

いまIT部会という話が出ましたが、実は市民委員会で一番機能したのはIT部会です。とにかく市にはITの人材がない。私も県議会議員のときにIT議員連盟の会長をやりましたが、議員もわからなければ、県の職員もわからない。わからない同士で作っている。この前も住基ネットで、「なぜITの専門家がいらないんですか」という話がありましたが、ほとんどの自治体にITの専門家はいないと思います。ある程度かじっている人はいるかもしれませんが、それをグローバルにとらえて、どういうやり方でやるのが役所としてベストかという判断ができる能力はないと思います。いま急いでどうにかしようとしていますが、できないのです。専門職で採用しても、技術がどんどん変わってしまうので10年たったら使いものにならない。いま非常勤特別職で考えているのですが、第一線で張り切ってガンガンやっていて、グローバルな目で見られるという人間は足りなくて採用できない。そういう意味で弱さがあるのですが、市民のIT部会は強いです。人が入れ替わり立ち替わりですから。

山内 情報通信の専門家の方々が参加しているわけですね。それでは今後、税収が少なくなって、しかも行政サービスを向上させる、というときに、どういう方面でITが使われるであろうと、この部会では予想しているのでしょうか？

穂坂 これはまだ実践できませんが、近い将来、役所が小さくなると、インターネットで結んで仕事を自宅でやらおうという部分が增大すると思います。たぶん仕事の半分以上になるだろうと思っています。

山内 役所の業務をSOHOでグループウェアなどを使ってやるということですか。それで就業者数が半分になりますか？

穂坂 なるでしょう。私はしろうとですが。

## ■電子政府と地方の現状

山内 現在の電子自治体の取り組みを見ていますと、3段階目に入っている、というのがわれわれの観測です。第1段階では、インターネットを導入して情報提供や広告に使う。たとえば市役所などがウェブページを作って、どのような特徴を持つ自治体なのかを宣伝する、ということです。第2段階がオンライン申請で、これは各種の窓口業務のオンライン化です。このような取り組みが積み重なって、現在の第3段階目では、住民の課題を政策化していく政策形成の中にITを使うというものです。ところが、今のお話をうかがっていると、とくにITを使うまでもなく、夜の7時以降に人間が集まって政策形成をしているわけです。この場合、いわゆるe-democracyの進展と言えるのかどうか。

西田 それは、行政のネットワークの新しいテーマとしていろいろなところで議論されるのですが、リアルとバーチャルが圧倒的に違う質のものであるということがあります。

山内 多くの場合、バーチャルな市民会議室は、必ずしも質の高い政策形成に結びつかないようです。

西田 たとえば生で話すというのは、自分の発言に対してリスクを負うことでもあります。バーチャルな文章は自己申告の世界になりがちです。リアルな世界では、言葉として言っていないでも目を見ただけ、しぐさを見ただけで伝わるような部分もあります。やはり人間の脳の機能は急に変えられないので、リアルなディベートができる能力が重要です。

同じ言葉でも、人それぞれがもっている背景は違いますから……。

山内 そこで市長のお話ですが、第3段階が政策形成だという予想は実は誤りで、次には、ITを利用した行政実務のアウトソーシングやビジネス・プロセスの見直しという段階が来るのではないかと。これは市長もよくご存じのNPM(New Public Management)といった手法とも合致します。

西田 定型的な業務を受けてやっていくことと、市民委員会で政策を議論することは分けて考えたほうが良いと思います。いろいろな意見の窓口として、目安箱としての機能は大いにあると思いますが、それらの意見について議論をする場としては、リアルのほうが人間の関係性もできてきます。

穂坂 先ほど第1段階、第2段階……という話をされましたが、今の基礎的自治体の電子窓口の現実とは全くそうではなくて、せいぜい部分的なモデル事業でしょう。現実には会館や施設の受付業務ぐらいです。それも処理速度が遅いので3分ぐらい待たされます。だから市民が「なぜ、前みたいに台帳でやらないんだ」と怒る。しょうがないので、待っている間、職員は間をもたせるために世間話をするわけです。これは象徴的ですが、現状はそんな程度です。もう一つ、行政には、全部が平等でなければならないという大原則があります。ですから、ホームページだけで申請の受付をするというわけにはいかず、実際の窓口とオンラインの両方のサービス提供をしなければならない。志木市で実験をやってくれませんかとか経済産業省にもお願いしているのですが、機械を持つと得だと感じたら、おじいちゃん、おばあちゃんも、市民がみんな参加するかもしれません。5割、6割ぐらいでは話にならない。同じ市民サービスをみんなダブルでやらなければなりません。

ただ、先ほど言ったようにあと10年か15年たったら、役所の単純業務のほとんどは外へ出る。外へ出すにはやはりITです。市役所の仕事の8割から9割は単純業務です。国の場合には人口動態の把握や外交問題や経済の仕組みを考えるとといった専門的な部分がありますが、基礎的自治体にはそういう部分がありません。仕事のほとんどは単純作業、それもサービス産業、サービスをどうするかという点だけです。そのサービスを管理する部分は、間違いなくITになるでしょ

う。

山内 電子自治体の方針として総務省は、市町村の合併を進めたうえで、効率を上げるためにITを使って、しかもそれをアウトソーシングすべきだと言っていますが、こうした片山総務大臣の方針は、市長が今おっしゃった流れと、だいたい軌を一にしているのでしょうか？

穂坂 同じだと思います。ただ国は現場を持っていないから、現場のことがよくわからない。一口に市町村と言っても、200～300人のところと、350万人のところまでありますから、区別しないとやりようがない。ところが国の場合、みんな一律で、なかなか区別をしません。一括で同じ形でやろうとしてもナンセンスです。ですから、たとえば三つか四つに分けてやらなければ、今の総務省のやり方では私は無理だと思う。

山内 電子自治体のケースを分けろ、ということですね。

穂坂 いくつかのモデルケースに分けてやらないと、とてもできない。沖縄でも一部いろいろやりましたが、現実それがものになっているかどうか。たとえば、私は高校の後援会長を長くやっていますが、高校では機械が埃をかぶっています。文部科学省からIT教育の調査がくると、「知っている教員がどれだけいるか」で何人と書く。すると、学校の先生に専門家はいないのに、いるような形で文科省は把握してしまうわけです。いるといっても機械を動かせるというだけで、高校生のほうがよほど上をいっています。高校生に聞かれても先生は答えられないから、勝手にやりなさいとなる。現実はその通りです。そういう現実を見たうえでやればITももっと効果的なのに、と思います。

山内 志木市の場合、他の自治体よりもペースは速いだろうと思いますが、ITを使った業務の外部委託が、どのような速さで進んで、最終的に市役所の職員が50人になるのでしょうか？

穂坂 アウトソーシングというのは言葉の上ではありますが、現実にはできないのです。志木では逆をやっています。アウトソーシングしていたのを戻して、職員にやらせていま

す。というのは、中でできるのにどんどんアウトソーシングをしたからです。すると、計算上は「今まで職員が10人でやって何千万円かかっていたのが、アウトソーシングして7割で済みました」となりますが、解雇できませんから人は残る。全然、経費節減にならない。だから病院の受付事務はアウトソーシングをやめて、職員にやらせています。アウトソーシングすれば中の人が増える。役所というのはそういう場所です。

前田 今のお話ですと、ITの技術開発についても別のとらえ方が必要になります。ITの技術開発と言うと、普通は研究所でやっている最先端の技術開発のことを考えがちで、それで見ると発展の速度は相当速いように思っていましたけれど、通常の日本人が使いこなせて普及するまでが技術開発だ、という見方もありますね。そうすると、実は技術開発の速度というのは速くはなく、穂坂市長が進めていらっしゃるような先進的な改革には追いつかないという事態が発生していると見ることもできます。実用的なインターネットの技術が開発されるのを待ってはられない一方、どうせ家へ帰る途中だから7時に集まって話し合おうということですね。

穂坂 IT部会はほとんど会議をITでやっています。結局、他の部では全員が使いこなせないのがだめです。たとえば20人いて5人使えないと、5人をスボイルしなくてはできないから、結局集まることになるし、先ほど西田さんがおっしゃったように、議論の場では感情も出しながらやるものですから、なかなか難しい。そのあたり、国がもっときっちりやるべき仕事だと思う。日本のITは、世界から見ればかなり遅れています。アメリカでもITを普及させようとするときは、教育の中で猛烈にやりました。日本はそれが無い。「おやりになったらいかがですか」というやり方です。予算が付くし、物は買ってくれるのですが……。たとえば、水泳がいい例です。幼稚園から、小学校、中学校、高校とやっても、泳げない人がいるでしょう。志木では「かっぱ事業」としてやりました。一夏徹底してやると、みんな泳げるようになります。ITも本来、徹底的にやるべきものです。

いま役所のIT化が遅れているのは、ITをやるのがコスト削減に結びつかないからです。たとえば、ITを入れたために逆に人が増えてしまう。民間だと、病院や学校もコン

コンピュータでないと間に合わないし、会議もテレビ会議です。コスト意識でやっていると、どうしてもITでないとできないものがあります。ところが役所は、ITとコスト意識が結びつかないところに、遅れている原因があります。ITの必要性はどこも首長も知っています。進まないのは、コスト削減ができないことと、全部に平等に行きわたらなくてはいけないという背景があるからでしょう。極端に言うと100軒のうち1軒、使えない人がいれば、今までの方法も同じようにやらなければならない。二重手間です。広報を作るにも配るにもお金がかかりますが、ホームページだけというわけにはいきません。今は過渡期でしょう。ITを徹底してやればコストは半分になります。

山内 市長の革新的な試みに対して、議会の支持はどのくらいあるでしょうか。

穂坂 議会はいやでしょうね。とくに地方議会は、行政側や執行部が反論できないシステムになっています。どんな無理を言っても、「ごもっとも」と職員は引き受けざるを得ない。職員がほとんど市民に代わったとすると、そんな権力はふるえなくなります。市民は一票を持っています。近くで見ていると、人柄がどうか、きちんと勉強しているか、すぐわかるわけですから。

山内 議会対策にもなっているわけですか。(笑)

穂坂 これからは議会も大変でしょう。

山内 私どもは、情報化が自治体の活動にどう影響を及ぼすのかという点にたいへん興味を持っています。今回、市長の革新的な試みをうかがって非常に勉強になりました。どうも、ありがとうございます。

(2003年6月9日GLOCOMにて収録)

\* 1 レント(rent): 経済活動の見返りとして受け取る利益で、経済活動に資源を引き寄せるために必要とされる最低収益を超えた部分に相当する。(ポール・ミルグロム、ジョン・ロバーツ『組織の経済学』奥野他訳、NTT出版、1997年)

\* 2 ミティゲーション手法(mitigation): 開発による自然環境への影響を何らかの具体的な措置によって緩和すること。開発者は開発による影響を事前に評価して、「回避」「最小化」「矯正」「軽減」「代償」といった施策の組み合わせにより環境への影響を緩和することが求められる。