

発行人 北海道自治体学会事務局
事務局 064札幌市中央区南4条西17丁目
北星女子短期大学 内田研究室
TEL011-532-2417(FAX共通)

特集

第3回北海道自治体学会 政策シンポジウム報告

- 地域政策づくりをどう進めるか
- 特別講演——1.2
 - 対談——3
 - 分科会報告——4.5
 - 参加者の声——2.3.6

地域政策 づくり

北海道自治体学会主催の第3回政策シンポジウムは、昨年11月2日、北大法学部8番教室を会場に開催され、「地域政策づくりをどう進めるか」をメインテーマに、東大法学部の森田朗教授による特別講演・対談と3分科会での地域実践報告を通して議論を深め合いました。

特別講演

「地方政府の政策開発～最終勧告を受けて」

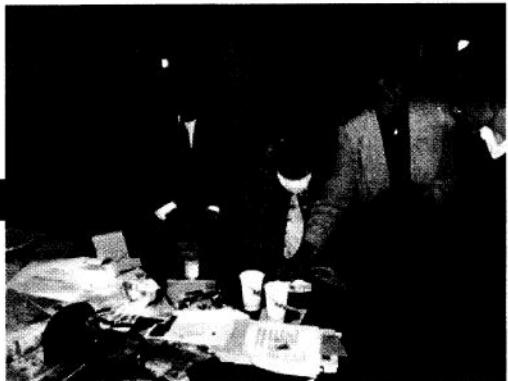
森田 朗（東大法学部教授）
地方分権推進委員会参与

□対等関係をめぐる議論はこれから

地方分権推進委員会は基本的に何に対して勧告をしたかというと、大きく3つに分けられる。1つは国と地方自治全体の関係。2番目は地方自治体同士の関係で、都道府県と市町村との関係や自治体の規模・単位を含めた自治体の構造に関する事。3番目は自治体内部における住民自治の在り方にかかる問題、この3つです。

地方分権推進委員会の勧告では、一応全部ふれているが、圧倒的に取り上げられたのは国と地方の関係についてであって、2番目の地方と地方の関係については不十分で問題点が残っているし、3番目の住民自治についてのふれ方は極めて荒い。

2番目の地方と地方の関係については、都道府県・市町村関係と合併問題の2つある。制度上は都道府県と市町村は同じレベルの自治体のはずが、なぜ上下関係でとらえられていったかというと、最大の原因は機関委任事務の存在だった。市町村を監督する事務を、国が都道府県に機関委任していたから、どうしても都道府県の方が市町村よりも優位であ



■地域政策づくりのための海外視察も盛ん。写真はNPO活動の視察のためサンフランシスコ郊外コーマ市を訪問した、NPO推進北海道会議の様子。このほかにも中島代表運営委員を中心とした市民団体がアメリカの農業支援市民活動の視察を予定している。(写真は渡辺編集委員からインターネットリアルタイムレポートより)

る、という仕組みや意識が生まれてきた。だから機関委任事務が廃止されると、それが無くなり対等になるはずだが、本当の意味での対等とはどういうことなのか。対等の関係で本当に良いのか、という問題がでてきたわけです。

これは大変難しい問題で、推進委員会の行政関係検討グループの中でも意見の一一致は見なかった。地方自治である以上、より住民に近い市町村を優先する原則になるけれども、何でも市町村優先の考え方でうまくいくのか。何らかの意味で市町村に対する都道府県の優越的な地位を例外的に認める必要があるのではないか、こういった議論がずっとあって、まだ決着がついていない。

北海道の場合、小規模町村が多いだけに、道の役割はいわゆる補完ということだけで良いのかどうか。立法権においても対等の関係の中でつくられた市町村と道の条例がぶつかり合ったとき、どちらが優先すると言えるのか。どういう形で解決するのか、こういった難しい問題を議論していかなくてはいけない。国と地方全体の関係がある程度その絵が描けたとすると、それを参考して地方同士の関係を考えていかなければならぬと思う。

□合併論のメリット・デメリット

さて次が規模、すなわち合併にかかる問題。分権推進委員会の基本的なスタンスとしては、合併は良いことで進められるべきものである。しかし、それを推進するための方策はプラスアルファのメリットを何らかの形で作り出すことによって促すというのがせいぜいであって、少なくとも合併しなかったところが不利になるようなことはすべきでない、というものの。

合併問題は、ただ自治体が一緒になって総数を減らすなり

自治体規模を大きくするということで解決するほど簡単なことではないと思うが、合併論には大きく分けて3つある。1つは大都市と大都市が一緒になって政令市になる場合。2番目は地方の人口10万程度の中心市が周辺の小規模町村を吸収することによって規模を拡大していくパターン。中核市を目指す場合がこれに当たる。3番目は小規模な町村が合併して効率化を図るべきという議論。

1番目と2番目のケースについては、私に言わせれば勝手にやればいいことで、政府が進める話ではない。問題なのは地方の中心的な都市とその周辺部の町村合併の話です。これは、中心市のいろんな行政能力を周辺が利用することができるという意味では効果があるだろう。他方、合併による効率化を図るにはそれぞれの町村が持っていた施設等を統合することが考えられるが、そうすると吸収される方の町村の行政サービスが今までどおりに維持出来なくなる。北海道は特にそうだが、周辺町村の方がむしろ中心市よりも行政サービスの水準が高いから、合併はメリットどころかマイナスに働きかねない。

つまり、周辺町村のサービスが低下することによって合併市全体の効率化を図るということは、果たして行政として取るべき方向かどうか、よく考えなければいけない。ただし、そうは言っても、住民に均一的なサービスを提供するためにいくら経費をかけてもいいということにはならないので、そのあたりの微妙なバランスをよく考えなければならない。

□立法範囲拡大の担い手は

最後の柱である住民自治について2つの論点を挙げると、1つは地方議会の問題で、もう1つは住民参加、特に国民投票の問題。

地方議会については、機関委任事務が廃止されると自治事務に関してはそれぞれの自治体が条例でその内容を決定することができる。立法の範囲が拡大するわけで、当然その担い手は地方議会になる。議会の仕事が相当増えるだけでなく、責任も重くなるので、それに見合った能力が必要になる。どういう条例をつくるかということについて、議会がきっちりした責任をとれない、対応ができない、ということになれば、今度の分権改革の意味が無くなってしまう。

◆町を二分する程の住民パワーに驚き

第1分科会「環境政策」に参加して

伊達市 田中 敏浩

自治体学会のシンポジウムには初めて参加しました。分科会では時間が短すぎて、「もっと発言したかったのに…」そんな、感想です。

俱知安町の西江氏の話の中で、ごみの有料化をめぐって住民投票の話ができるまでになった…が、伊達市では、一部の市民によって反対の署名運動と市議会でも取り上げられたが、さほどの混乱もなく今日に至っている現状を比べると、正直、羨ましく思った。行政の政策に対して、住民負担の問題はあったとはいえ、町を二分する程の住民パワーに驚き、又、そんな町民を納得させるに至った、町職員の変化と努力には、脱帽です。

八雲町の稗田氏とは、数年前からの付き合いもあり、ミニコミ誌「雲のつぶやき」を通じて、活動や発言を知っていましたが、彼の撮ったビデオがすべてを物語っていたように思います。私も川釣りを十数年やっていますので、河川の荒廃ぶりをこの目にしてきた一人として、河川をめぐる問題には、深く関わっていこうと考えています。

地方議会の在り方そのものを考えていかなければいけない。その際、私個人の見解としては、もっとふさわしい人が議会に出られる仕組みを考え出す必要がある。たとえば、地方自治の専門家であり担い手の地方公務員や大学の先生などは、潜在的な議員能力を持っていても、今の制度では議員にはなれない。これは分権の範囲を越えた別のレベルで議論していかなければならないと思う。

国民投票・住民投票制度については、技術的に非常に難しいところがある。一番権威ある決定だけに一度決定されるとひっくり返すことは出来ない。私自身、地域における民主主義を進めるためには住民投票制度が一般論的に行ってよいと思うし、合併の是非などを投票にかけるのも1つのアイディアかとは思うが、もう少し一生懸命勉強し考え抜いて結論を出してもよいかな、と考えている。

□最後にものを言うものは…

最後の締めくくりとして、今日の演題の「地方政府の政策開発」にふれて言えば、今回の地方分権推進委員会の活動を通じて痛感したのは、霞が闇の世界で最後に力を持つのは、行政学でも政治学でも経済学でもなく、法律学です。どう考えても筋が通らずおかしいと思っても、法律でこう書いてあると言ったら、それを突破するのは容易ではない。そんなおかしな法律なら無視してしまえばいいかというと、それでは世の中の秩序が維持できないわけで、逆に言うとその世界で勝負せざるを得ないので、そのための能力を高めることが絶対に必要だ。

そこで、よく勉強し、国との関係においてただ泣き寝入りするのではなく、筋を通して言い分を主張し、納得できるまできちんとした形で争う姿勢が大事だと思う。よく「地方分権ができて何がどう変わるのか」と聞かれるが、現在の拘束力を持った通達なり命令が技術的助言と勧告に変わっただけでは、その技術的助言や勧告に自治体の側が任意に従うのであれば何も変わらない。そうではなく、「今まで従っていたのは拘束力があるからで、これからはそうでない以上、きちんと筋を通そう」と、そこまで出てくると、日本の地方分権・自治は実質的な面で変わってくるのではないか。ぜひ筋を通す形できちんとした姿勢をもつようにしていただきたいと思います。



最後に、我が伊達市。岩間氏の実践報告ですが、伊達市では初の行政と市民の協働による政策の実現でした…。しかし、何のまえぶれもなく「ある日、突然始まった」…? そんな感じでした。市長のパフォーマンス!。そんな風に感じたのは、私一人でしょうか?

分権時代に向かい、市民参加の方法を市町村は模索しています。コンサルタントに答えを用意してもらうのではなく、自治体職員が自ら悩み、市民を巻き込んで、それこそ協動でその方法を考える。伊達市環境市民会議が始まって、約6ヶ月。職員も自分の言葉で語りだし、市民も負けじとがんばっています。面白くなってきた、今日このごろです。

特集

第3回北海道自治体学会
政策シンポジウム報告

対談

森田朗 北海学園大法学部教授

VS

佐藤克之

北海学園大法学部教授



佐藤 講演では時間の関係で省略された係争処理手続きについて補足してお話を。

森田 当初はできるだけ第3者的な観点から紛争を調停する機関を設け、それが裁判に行く前の段階で、裁判というきっちとした判断を示す仕組みが考えられたが、この原則の解釈を巡って省庁側と対立した。結果的には拘束力を持たない勧告という形で調整され、当初の理想を貫くことはできなかった。

佐藤 最終的には裁判に行くにしても、裁判で白黒をつける前段階で色々と調整するものとして係争処理機関をつくるということですね。ところで、第5次勧告があるかどうか取り沙汰されていますが。

森田 そうした話の出どこを推測すると、国の行政改革でスリム化を目指すにあたって、人と組織を地方に移してほしいという要望があるようです。

佐藤 小規模町村の合併問題については、分権推進委員会の中でかなり議論があったのですか。

森田 議論をしている時間があまりなかったので、個別的に良い悪いの話はしません。合意による合併は良いだろうが、合意できないところでは広域的な仕組みを使うのがいいのではないか、という気がします。

佐藤 行政の効率化は難しい論点かと思います。北海道のように人口が散らばっているところは合併しても必ずし効率化に結びつかない面があります。

森田 適正規模の話になると、人口何万人ということを示すのは難しい。20万人といつても、別にきちんとした根拠があるわけではなく、権限を移す側の省庁からするとだいたいそのくらいで荒い線が引けるかな、といった感じなのでしょう。

佐藤 地方議会の活性化に当たって、かなり大胆に議員資格についての話がありました。

森田 あれはあくまでも個人的な見解です。自治体職員も、自分のまちの議員はともかく、他のところの議員になっていいのでは。公務員制度そのものを変えていかなければならないし、公務員の政治的中立性の原則にもかかわってくるが、そういう面の議論がもっとされてよいような気がします。

佐藤 会場の皆さんから質問があればどうぞ。

会場 第5次勧告ありとすれば権限移譲が考えられるということですが、これまでの経過からして市町村への権限移譲の幅を広げる可能性はあるのでしょうか。

森田 第5次勧告がどうなるかは責任ある答えはしかねますが、行革との関係を見ても、権限移譲をもっと進めることができれば望されていることは間違いない。それをどういう形でやるのかは全くわかりませんが、私の気分としては行革機関ないし政府の方でやっていただきたい。分権推進委員会の方ではもういいのではないか、と思っています。

佐藤 行政改革全体の流れと地方分権の流れの関係を少しおしゃってください。

森田 霞が関に権限を集中させる一元的な仕組みを地方分権を通じて多元的なシステムに変えていくことになるのですが、そうなると全体としてどうやって秩序を維持できるか、が問題になる。ただ、上に立つ者が強い権力で秩序を作りだすのではなく、パブリック・セクターや民間企業、NGOやNPOのようなボランティアなどが緩やかな連帯を組みながらその仕組みをつくり上げていこうという大きな思想の流れは、地方分権に沿っているし、行革もその中に位置づけられるかな、という気がしています。(文責:桑原)

◆過程からもっと住民にPRを 政策シンポジウムに参加して

新田 和子

私は自治体職員ではないのですが、ご案内を頂き初めて参加しました。地方分権についての森田先生の講演は大変熱のこもったものでした。新聞等で「地方分権」や「行政改革」についてなんとなく知っていたましたが、審議のために専門家のみなさんが、こんなにも心血を注いでいらっしゃるとは知らなくて、いつも遠いと思っていた日本の政治の一端を見た思いで大変興味深く聞きました。同時に、そのような努力を一般の人間がほとんど知る機会のないことに驚きました。中央と地方の関係は、単に委譲する事務の種類や量だけの問題ではなく、地方の住民の意向を反映するシステムと無関係ではないはずです。とすれば、どのように自治を充実していくかの議論の時には、その過程からもっと住民にPRして共に考え、共通意識を作っていく姿勢が必要なのではないかと感じました。私は札幌で市民のまちづくりグループに参加しておりますが、中央と地方の間の問題点は、そのまま札幌市における本庁と区役所、また、札幌市と市民の関係の問題に置き換えることができるような気がします。

日頃から都市景観に興味がありましたので、景観政策の分科会にも参加して小樽と美瑛の実践報告を聞くことができ参考になりました。また機会がありましたら参加させて頂きたいと思っております。

◆集まっている自治体職員こそ 第2分科会「景観政策」に参加して

千歳市清掃事業課 加藤 朋史

私は今回から会員となりました。講演を聞くのも初めてですが、分科会に参加するのも初めてで、"自治労分科会"の膝を交えるスタイルを想像していたくらい、なにも知りませんでした。

発表者である小樽市、美瑛町職員のスライドを使った具体的な解説がすばらしく、粘り強く生き生きと仕事に取り組んでいる姿が目に浮かぶようでした。私の仕事の中でも当然、協議したり、その中で妥協したりせざるを得ないことがありますので、共感と同時に、とても参考となるものでした。

自治体職員は辞令一枚で、いつ、どこへ配属されるか分かりません。現在の仕事に取り組むことができるのは、まさに「今」しかないです。分科会の最後で、北大の学生が発言した「ここに集まっている自治体職員こそ、立ち上がり難題にチャレンジすべきである」という言葉を肝に銘じたいと思いました。

その言葉を何度もかみしめ、予定時間を大幅に超え、盛況の中に幕が降った分科会を後にしました。

参 加 者 の 声

報告

第1分科会

ワークショップ・協働・ゴミサイクル

環境政策

環境政策分科会では、パネリストに伊達市都市計画課長の岩間英彦さん、前俱知安町住民部地域振興係の西江英次さん、ユーラップ川ファンクラブの八雲町民・稗田一俊さん、コメントーターに札幌大学の福士明さんをお迎えし、座長の伊達市まちづくり研究会・中村恵子さんの司会で、分科会のテーマ「住民参加で生活環境の質を高める」に則った報告とディスカッションが行われた。

伊達市の岩間さんは、ワークショップ方式による行政と住民の協働作業を通して実現した街区公園の事例を、具体的なプロセスに言及しつつ報告された。

ワークショップの導入は、都市計画法の改正に負うところが大きいそうだが、伊達市のユニークさは、街区公園の利用者中特に最大の「顧客」と考えられる小学生にアイディアの提供を求め、学校側がこれをカリキュラム化して全校的な議論の場を創り出した点にある。小学生たちが描いた公園のプランは、老人クラブや自治会など他の利用者の要望と多少の調整を経た上で実現した。開園後は多様な世代と住民に利用され、評判も上々とのこと。一方、この計画に学校を巻き込むことについて教育委員会との協議や合意が必要であったという。今後の環境政策には、岩間さんが指摘するように、部局横断的に対応できる組織作りが求められ、それは決定の迅速化に貢献するだろう。

俱知安町の西江さんは、ゴミ処理をめぐる地域住民と役場の対立やその後の協働関係を通して、西江さん自身の意識が変化した体験を報告された。

俱知安町では、十分な広報活動がないままゴミの有料化が決定され、これに反発する町民の間から住民投票条例の制定とゴミの有料化反対の署名運動がおこった。他方、こうした運動の過程で、ゴミ問題は住民投票で決着すべきものではなく、ゴミの減量やリサイクルといった、より大きな環境全体の問題とし

て議論すべきではないか、などの意見が出された。さらに、行政主導・町民不在の役場の体質や、逆に役場任せでよしとしてきた町民意識も批判されて、ゴミ問題は、「決定過程における市民参加」を議論する大きな契機になったという。リサイクルを活性化するために職員による資源ゴミ回収が開始され、町民との話し合いの中からリサイクルセンターの建設、事業系ゴミの分別、リサイクルフェスティバルや資源ゴミを利用した住民主導のアートフェスティバルなどが実現した。今後はダイオキシン対策が新たな課題になるが、西江さんが指摘するように、この問題については、広域的な連携を視野に入れながら、可能な限り多くの市民を巻き込んだ議論が必要といえよう。

カメラマンとしてユーラップ川に出会った八雲町の稗田さんは、ビデオで魚たちの自然の繁殖の様子を紹介しながら「ユーラップ川ファンクラブ」の活動を報告された。

稗田さんによれば、地元の人たちは地域の自然の良さを見過ごしがちで無関心な場合が多く、リゾート開発計画が持ち上がった際危機感をもったのは、稗田さんらむしろ地元以外の人間だった。地元の人たちは、外部からの指摘ではじめて地域の良さを認識することが多く、一方地元を巻き込まない限り持続的な自然保護の運動は不可能とみた稗田さんは、ファンクラブを全国組織にしその影響力に期待した。ファンクラブはリゾート開発に反対する一方、町の助成を受けてガイドブックを制作し、地域の良さの紹介に努めている。地元の青年たちで構成される「若人の集い」が地域見直し運動に取り組みはじめ、地域に眼を向けその良さを活性化しようという稗田さんたちの熱意は、地元の人たちに伝わりつつあるように思われる。

報告に続く質疑応答とコメント、またそれらを受けた議論を通して、環境政策における争点の集約と解決方法の提示、さらに政策立案能力において、市民参加のシステムをもつ自治体とそうでない自治体との間には、大きな格差が存在することが明らかになった。「先進自治体」では、市民意識をもつ職員と地域を知る市民の双方向の努力によって、行政と市民の間に常設ルートが開放されているようだ。

(まとめ:相内真子)

報告

第2分科会

歴史保全・ガイドライン・コンセンサス

景観政策

第2分科会では函館市の山本さんの司会で始まった。

北海道は広々とした大地と特有の歴史があり解りやすく、仕掛けやすい土壌である。しかし、景観の取り組みは曲がり角にきている、というコメントから始まり、先駆的事例として、歴史景観の小樽、自然景観の美瑛を、前半は発表で、後半は会場から意見交換で、座長は北大工学部の瀬戸口先生、コーディネーターとして北海道開発コンサルタントの今野さんで進められた。

最初の実践報告は小樽市の白川克巳さんから、スライドを中心に小樽市の景観政策の取り組みが紹介された。

坂の多いまちの地形的特色や明治政府により北海道開拓の玄関口としての歴史を持つ小樽は、運河の埋め立てを契機に反対運動が起こり、現在の歴史的建造物を保全するまちづくりに市が取り組み始める。結果的にこの運河周辺が多くの観光客を

呼び寄せて今は観光が市の大きな産業となっている。

スライドで石造の倉庫のファサードにあわせた建物やエイジング、石目塗装などの手法を実際に採用している例を示し、現実的に目に見える景観をよくするためにコンピューターグラフィックを活用し丹念な指導が功を奏している報告がなされた。

次の報告は美瑛町の中山勝利さんから紹介された。

昔は美瑛町はどこにでもある小さな町というイメージだったが、昭和62年小学校跡地に風景写真家の前田真三さんが拓真館をオープンし、平成8年で42万人を超える観光客が訪れるようになった。町は景観を守るために平成元年に景観条例、自然環境保全条例を制定した。美瑛は十勝岳連峰の見える丘陵地帯で芋畑の花などが魅力となっている。丘陵地帯は農業に使われており、市街地は昭和26年から区画整理事業を実施しているが、駅前通の中核施設が移転廃業し賑わいがなくなり、昭和62年頃から区画整理が動きはじめた。1.1%の街路の整備、車道幅員22mのリニューアルに建築協定を制定し、外

壁、屋根、軒高、塀、看板など12項目の協定を結んだ。

美瑛町は歴史の浅い町だが6月から9月まで百万人の観光客が訪れる。現在、美瑛町のサイン整備や観光案内施設整備を進めている。

この2つの異なった事例に対し、郷土愛、生活スタイル、など事業の前と後の変化はどうかという質問に対して、美瑛町の町民は、まちがこんなに美しいのかという意識がでてきしたこと、関わり方が変わり景観のため農家の均平事業を取りやめる動きが出てきた。また農家の直販所の売り上げも伸びて、後継者ができ、商店主の意識も大きく変わったこと。また、小樽の場合、市民が注目されているという意識で景観に対する見方が変わってきたこと、そして、一般の市民への影響については、今回の事例はよい例を紹介したが、一般的な建物は景観地区の中で静かに改善されているという。

景観づくりは、その形がどうイメージされできているのか？屋根の形や色のイメージをどう作っていくか？具体的に形ができる過程は？という座長の意見に、デザイナーとして美瑛町のガイドラインづくりに関わった、元旭川東海大学の橋場氏は、町に住んでいる人がどれほど美瑛の美しさを知っているかは、わからないが周囲の人は知っていた。私も美瑛のファンで協定作りのお手伝いした。屋根の形や色は町の人

から出てきたのではなく私の方から提案した。協定は緩く作っておくべきで、住民から出てきたことを解決していく行政と住民の窓口に良い立場の人をつくることが大事という。

行政の内部の理解を得るのが難しいのではという意見に、山本氏は、函館の場合は全市的な景観の取り組みをしているが、セクションを作ることは内部的には評価すべきこと。役所は市民を誘導する立場かどうか？条例を作るルールは市民が守れる程度にすべき、そして市民と議論すべきで役所の中では力のないセクションが市民と連携すれば力を持てる。そういう方法もあるのではないかという。

会場との意見交換では、市民から、町の中に景観を壊している建物がある場合どうするか。市民も行政も手が出せない真空地帯がある。市民の考えを聞くシステムをつくる体制が必要で、まちづくりセンターで市民のコンセンサスを作っていくのがよいのでは、という意見が出た。行政は情報を公開しリーダーシップを発揮し真空地帯を埋めていくこと、そして一住民としてそれぞれが、どうまちを作っていくかが問題である。では、どこから始めるか？この場にきている人がキーパーソンになるべきではないかというところで時間は切れた。

(まとめ：渡辺克生)

報告

第3分科会

地産地消・直販・農業交流

食と農の政策

離れ過ぎてしまった「食」と「農」。両者を近づけていくにはどんな発想、方策が必要か、また、その一体化である「地産地消」が地域にとってどんな意味を持っているのか、種々の実践をもとに討論がなされた。農業政策の範囲にとどまらず、地域の自治のありかたそのものに対する問い合わせを含む内容となった。

有機農産物を研究している北海道文理科短大の荒川義人氏の進行により、まず、道農政部流通対策課職員の児玉里絵さんが、「食=表舞台」、「農=裏方」と位置づけて、表舞台を支える裏方の役割の大きさとやりがいを語った。なお、「表舞台に立つ人=(道)民」、「裏方=行政マン」の喩えも絡め、北海道農業を成立、持続させていく政策を地道に考えることが、道民の食を守ることにつながること、地域の人が地産地消の問題意識を持つような動機づけを行うことが必要と指摘。真狩村の食材を生かしたレストラン「マッカリーナ」の事例も挙げながら、食から農を捉え直す重要さを伝えた。

ニセコ町職員の片山健也さんは、「住民検討会議の実践」と題して、道の駅「ニセコビュープラザ」の整備構想が極めてオープンな住民参加の議論によって練られたことを紹介。町では近年、農家の直販への取り組みが活発化していたが、ビュープラザのフリースペース棟はその直販スペースとして活用されており、地産地消を下支えする場ともなっている。地域のさまざまな立場の人々がコミュニケーションを深める場を持つことで、農産物流通を人まかせにしない体制づくりに新たな可能性が芽生えることが示された。また、そうした住民の活発な議論と自己決定を成立させる大前提が行政の情報公開であることも報告の大きなポイントだった。

「現在は最大限、行政情報を出すようにしている。行政職員にとって初めは辛いが、やると後が楽」。先覚的な取り組みに首長の姿勢や議会への対応など質問が相次いだ。

常呂町職員の辻孝宗さんは、休校となった町立福山小学校を地域の人々が「地域共育の場」として再生した「風のがっこ」の活動を報告。40戸ほどの福山地区で、農村のリズムを大切にした学びと交流のプログラムを開催しているが、東京都練馬区との農業青年の交流もそのひとつ。農業従事者であっても農業経営者の感覚に乏しい北海道の青年にとって、首都圏近郊の厳しい営農環境下にある農業者との交流が刺激になること、また、練馬では市民農園を舞台に農業者が市民に農業を教える制度があり、農と食を考える対話の場となっていることなどが紹介された。消費者と生産者は共に地域で生きる人間であることを踏まえ、農業の基本は農（自らの作物）を味わうことで確保されることを強調した。また、「異質なものに学び、町外に対等の目線で意見交換できるネットワークを広げた方がよい」との言葉は、自治体職員の職務姿勢に対するメッセージとして受けとめたい。

コメントーターとして参加した高橋純一さんは、2年前に農水省をやめ美瑛町職員として農政にかかる立場。規模拡大、量産優先の国の政策が健全な地域農業を危うしてきたが、空間的、時間的ゆとりなどの優位性に立脚して、地域が自己再生できる可能性を説いた。また戦後日本の食と農に関する価値観の変遷をふりかえり、両者のかい離は、大量流通に依存し、地場流通が育ってこなかったことに要因があると指摘。地域の人が地元農産物を家庭料理として味わえ、農業者が販売のリスクを実感する「直売」が、地域農業再生の重要な視点になると語った。(まとめ：木村)

特集

第3回北海道自治体学会
政策シンポジウム報告

NPOについて

小林 董信(NPO推進北海道会議)

1.NPOとは

近年、福祉・環境・国際協力・まちづくりなどの分野で、市民による自発的な公益活動が重要な位置を占めつつあります。

NPO(Non profit Organizations)とは、市民が自発的に行うさまざまな非営利公益活動団体を指す言葉です。

日本には市民が自発的に非営利団体(私たちは市民活動団体と言っている)を作り公益活動を行うための法人格の取得や寄付控除などの支援システムがありません。欧米諸国では、公益的な市民活動を支える支援システムが広範に存在し、NPOは行政や企業と並ぶ市民セクターとして重要な活動を担い、市民社会を支える大きな力となっています。

2.NPO推進北海道会議の結成とその活動

今から3年ほど前、現在NPO推進北海道会議の事務局長をやっている佐藤隆さんから、翌春の知事選挙の堀候補予定者の選挙公約に「市民活動促進支援」を入れる運動をしようと呼びかけられたのがNPO推進北海道会議が作られることになった発端でした。堀さんが知事になり、昨年来、「赤レンガ・政策検討・NPO活動推進検討プロジェクトチーム」(当会議の田口代表が座長)が発足し精力的に活動されていることはご承知の通りです。(時のアセスと部署横断の公募職員参加のこのプロジェクトは画期的だと思います)

NPO推進北海道会議は、行政や企業から自立した、非営利市民公益活動を支える社会的支援システムを創設すること、及びNPOのネットワークを北海道に作ることを目的に、1995年5月に活動を開始しました。この間、道へのNPO施策充実の要望(3回実施)、フォーラム(シンポジウム)の開催(JPRN柏木宏さんなど4回)、アメリカNPO見学(2回)などの活動を積み重ねてきました。また、ほぼ毎月「月例会」を開催し、ミニ講座なども実施してきました。しかし、95年30万円、96年50万円の年間予算で、事務所もなく専従者もいない状況で、活動の限界が見えてきたところでした。

3.NPOサポートセンター開設へ

そんな中、今年5月にNPOサポートセンター連絡会の山岸代表の紹介で、笹川平和財団と日本財団の方が来札され民間助

成財団の活用法を教わり、NPO法案の制定が現実の日程に上るという状況の変化がありました。7月には事務所を開設し、11月には日本財団の機器助成でパソコンを2台導入し、最低限の基盤が整いました。

現在は、NPOサポートセンター連絡会と協働で「道内のNPO団体のデータベース構築」(日本財団助成)、実際にNPO活動をしている人々の役に立つ内容の「ブックレット」の3月末発行(北海道共同募金会助成)準備を進めています。

またNPO関係の情報は適宜「事務局ニュースレター」として、会員・関係者に送付しています。インターネットでも情報市民ネットワーク「はしねっと」Web上に情報発信しています。(URL <http://www.infosnow.ne.jp/hashinet>)

組織の現状は会員(120個人・団体)が札幌に片寄っており、道内各地のNPO同士の横のつながりが希薄です。98年3月下旬を目標に、NPO法人化に関心のある団体・個人が参加する形の、民設民営による仮称「北海道NPOサポートセンター」設立準備を始めました。全国に先駆けてNPO法人化を希望するグループの個別具体的な支援システムの構築を目指しています。弁護士・税理士・司法書士等の専門家委員会も作ります。

4.自治体職員への期待

私は、NPOをインディペンデントセクターと位置づけています。従って、基本的には企業・行政とは対等の関係で行政から余計な干渉はされたくないです。一方、日本のNPOはまだ基盤が脆弱で、立ち上げ時に企業財団や行政から物質的な支援を受ける必要があります。(私たちも日本財団の助成をバネに飛躍を試みています。)近年自治体学会をはじめ土曜講座など自治体職員の自己革新の場ができてきましたが、まだまだ少数派だと思います。千里の道も一歩からです。職場で仲間を増やすと同時に土日平日の晚での市民活動への参加を期待します。(特に職場で干されている人、当会議で自己実現の契機をつくってください。参加大歓迎。)



98.1月18日(日)～25日(日)NPO北海道推進会議が米国のサンフランシスコのNPO活動の現状を調査した。現地観察団。(インターネットでリアルタイム報告がおこなわれた。その映像資料より)

◆真の豊かさとは 第3分科会「食と農の政策」に参加して

北海道農政部 米一 彰夫

「地産地消」つまり、地域でとれたものをその地域で食することこそが「豊かさ」であり、身近な食材を見つめ直し、世界がうらやむ豊かな北海道をめざしていく、そんなテーマで設けられた「食と農の政策」分科会。

3名のパネリストからは、①地域の人に地元の食材を活かすための動機づけむずかしいこと、②生産者と消費者を結びつけるには、行政が前面に出るよりも地域の人自身が交流の機会をつくること、③政策展開には地域の生活者としての視点からとらえる必要があることなど、自らの体験を基に実践報告がなされ、比較的新しいテーマもあり、参加者は熱心に聞き入っていました。

現代のように、おいしいものを世界中から集め、いつでも食べられる

ということが「文明」であるならば、地域の旬の食材を料理し、また、保存食として蓄えながら、おいしく食べることこそ「食文化」であり、真の豊かさではないでしょうか。

地域のものを食べるということは、産業や文化という地域の財産を育てる事であり、健康という自分自身の財産を育てる事でもあります。

そのためには、生産者と消費者が顔の見える間柄になることであり、お互いが同じ地域の生活者として語り合う場が大切になるのだろう、そんな思いを心に刻んだ素晴らしい分科会でした。

参 加 者 の 声

○U・Iターン策、移住者の視点から再考の余地あり?

移住者受け入れ支援活動を行っている市民活動団体と言えば「私設北海道開拓使の会」がおなじみだ。発足して来春で4年。唯一の専任スタッフの太田明子さんに近況を聞くと、移住希望者などの会員は現在、全国に約1500人と着実に増えている一方で、会の資金的、マンパワー的負担も重くなり、目下、運営体制の見直しを図っているとのこと。「拓銀破たん」の余波も厳しくのしかかり、今後は企業への依存度を減らして、より多元的、自立的な財源確保の道を探っていくようだ。本格的NPOへの脱皮に向けた胎動(陣痛?)とお見受けした。

そうなると気になるのが、各自治体サイドの移住者受け入れ施策。太田さん曰く「条例作って資金援助するより、地域の魅力を語れる、魅力的な人物が役場に居るかどうか」が「成約」の大きな決め手とか。また、地域住民の「移住者異端視」傾向も地域によっては根強いというから、地域融和に関する目配りも行政は無関心というわけにいかないだろう。

さて、これからの中・Iターン策はどう進化すればいいのか。ノウハウと情報をためた、同会のようなNPO(的団体)とどう結ぶかも含め、まちづくりの一課題として検討する機会があつてもよさそうだ。(木村:札幌市)

○「地域支援クラブ」の実験

地域でまちづくり活動を進める人たちに情報提供や助言を行って、その活動を支援しようという団体「地域支援クラブ」が札幌に誕生した。メンバーは設計士や建築士などの技術者やこれまで自らまちづくり活動に携わってきた人たちなどおよそ30名。当面は週1回の電話とFAXで申し込みを受け付け、メンバーが持っている情報やネットワークを生かして相談に答えていくとのことである。

市民が市民を支援し共に支え合いながら、足腰の強い自立的な活動を作り出そうというこの試みの今後を見守りたい。(今川:札幌市)

○10年度より「オホーツク地方自治土曜講座」開催!!

昨年、10月5日に「オホーツク地方自治土曜講座運営委員会」を設立した。地方分権時代を迎える地域間競争が促進されることから、オホーツクというエリアの中で、市町村の垣根に縛られず、オホーツクの自治体職員という意識にたって講座を運営、または参加することを望んでいる。

行政職員に限らず管内の青年会議所、地域づくり団体などを含めた同委員会は、私なりに他地域とは異なり、住民参加型のセミナーとしての夢をも抱いている。

たった3年の北海道自治体学会が、土曜講座という種を各地域に撒いた。分権にふさわしい市民自治を目指して、多くの人たちと講座を通して試行錯誤していくことになるだろう。不安と期待が交錯するなか、同じ志の旗のもと少なからず希望を持ち始めた。(今田:北見市)



○北海道フォーラム弟子屈開催にむけて活動開始

平成10年度北海道フォーラムの開催地である弟子屈町において、さる11月29日北海学園大学の佐藤克廣教授を迎えて、「地方分権と広域連携」と題した勉強会を開催しました。当日は地方自治土曜講座inくしきを成功させた釧路管内の実行委員25名程が朝10時に集まり、なぜ広域連携か、広域連携の種類などについて学び、フォーラムのメインテーマを導くため、熱心に聞き入っていました。午後からも、行政上の実例としてゴミ問題と医療問題を取り上げ予定時間が足りなくなるほど議論が交わされました。来年度のフォーラムについては、現地の実行委員会が発足し、タイムスケジュールを作成して準備作業を行っておりますので、多数の方の来町をお願いします。(秋山:弟子屈町)

○土曜講座inくしき活動資料集

昨年、釧路管内6箇所持ち回りで開催した土曜講座inくしきの活動報告をまとめた資料が作成されました。とはいっても、資料の主要な部分は地方分権推進委員会の第1次から4次までの勧告全文が中心となっています。

これからの活動にとって地方分権の理解は必要不可欠なものとの認識から、だれでも使える資料として作成したものです。千部印刷し、講座参加者などに提供するものです。(塩:釧路市)



「アメリカ研究ビュンダ」
(渡辺和子編・世界思想社、1997年、2800円+税)

日本におけるこれまでのアメリカ研究が、編者が序で指摘するように、「男性の問題が普遍化され、一部の男性による研究が全体となり、女性の研究者、女性に関するテーマは付録として挿入されてきた」ことを考えれば、女性研究者による、女性をテーマにしたアメリカ研究書

の発刊は、実に画期的であるといえよう。本書に収められた論文は、政治、経済、法律はもとより、歴史や言語、宗教、生殖、心理、文化、そしてマイノリティの問題を、ジェンダーの視点で分析し解き明かした、独創性豊かなものばかりだ。
(運営委員:相内真子が政治の章を担当)

■環境政治への視点

(丸山仁・賀来健輔編 信山社、1997年、2,980円+税)

地球規模の環境問題に関する関心の高まりとと

もに、学問の分野でも活発な取り組みが行われています。環境法学、環境経済学、環境社会学というような個別専門領域が確立されてきています。

ところが、政治学では、まだそのような状況にはなく「環境政治学」という言葉も広く認知されているとはいません。本書は、我が国で初めて若手・中堅の政治学者等が環境問題に対して政治学的アプローチを試みたものです。私も北海道や札幌市の環境基本条例制定過程への市民参加について書きましたのでぜひ読んでください。(運営委員:中嶋和子が第2部7章3節を担当)

自治に想う

リレートーク
第5回

「NPO法案は社会の鏡だ」

たくがん総合研究所主任研究員
伏島 信治

NPO法（市民活動促進法）がやっと国会を通過するらしいと書き始めたところでやめたのはいつだったか。思い出すのも不愉快なのは、いつもながら政治の垢に汚される法案審議の有様もそうだが、「市民」という二文字が消されたことだ（ただし、1997年12月現在のこと）。

NPO法案は近代日本で画期的な性格を持つことになるかもしれない。私がここで近代とするのは、市民という言葉を私（たち）と国家があからさまに共有することがなかった時間を総称したいからであり、曲がりくねりながらも「市民活動」という言葉を獲得する向こうに、現代の立脚点を明るく照らしだす光源のそのまた種のようなものとの出会いがあると願ったからだ。それが二重に裏切られた思いがする。

もちろん、法人格が「付与される」ことは、たとえ限定的であろうとも機能として重要であり、市民活動の現場がともかくも必要としていることは事実である。身近な例でいえば、設立以来、全国の文化関係者（変な用語だが他に思い当たらないので許していただきたい）から注目されている市民財団（これも変な用語）の北海道演劇財団は、NPO法の成立を待てないので民法の規定の枠内で財団法人という形を選択した。その手間と紆余曲折は並大抵なことではなかったと想像される。

同じ芸術文化の分野で私が自らの課題としていることにアーツセンターがある。これは、アーティストと市民と自治体が協働する機会・空間を街の真ん中に用意して勝手を使う、使ってもらおうとするもので、それぞれの出会いがびっくりするくらい乏しく、また使い勝手の良い芸術空間が情けないほど少ない（はっきりいえば、ない）現状から、私の発案というよりは誰彼となく出てきた話である。聞こえないようなく声で話せば、実に適した場所が某新聞社の地下にある。これからのお楽しみ案件なのだが、宿題はいくつもある。なかでも、勝手を使う、使ってもらうという市民的自由（この用語もあいまいだが）をいかに市民の側が担保してい

くかが、結構難しい宿題であり、これをきちんとやらないとアーティストの市民化や文化行政の市民化といった応用問題を解くこともできない。これは、NPO活動の内実をいかに高めていくかというととても基本的な問題であって、NPO法と直接に関係するものではないが、深い水脈でつながなければならない。

市民各人の自立と協働に基づく芸術文化の自律的発展、と言うのはたやすい。札幌市の芸術文化構想に「市民やアーティストが主体的に芸術文化活動をするための交流、創造、発信の拠点整備」と明記された事柄を市に「お願い」するようでは、カタカナで書かれた民法の時代の向こう岸に辿り着けない。そこに私（たち）の課題と楽しみがある。

NPO法に話を戻す。取りあえずは法人格を、という選択から脇に置かれた税制のこと。これには大きく二つの問題がある。ひとつは非営利団体という規定の問題で、「非営利」を厳格に求められることは活動の発展が妨げられる、と言い切りたい。もともと貧乏な団体が清貧を要求されれば、鈍するだけであり、社会に寄与することもできない。徹底した情報公開で活動資金の「非課税」保留と使用が許されるような方向を志向しなければならないと思う。

もうひとつは、より根源的な問題として、「税的支出の自由化」に関する議論が必要だ。法人も個人も、である。計算してみればすぐわかることがあるが、現行制度では公益法人への寄付金が所得控除になりますなんてとても言えない。理想は、ある一定の枠内で所得税として国に支払う一部を市民活動に振り向けることができるようになれば、市民的自由を自ら拡大できるのだが。道は遠い。

この国の近代の森は私たち一人ひとりが立木となっているゆえに根強く、深い。平成の開拓とは近代という森を伐開することだと、今、思い知る。

■あっと言う間の1年だった。社会的には大事件ばかりでめまいがした。個人的には新設大学での教育と委員会活動に明け暮れ、原稿やプロジェクトの締切に追われる毎日だった（今も追われている）。新しい年はどうなるのだろうか。（相内）

■'97年は、NGOの活動が光った。特にうれしかったのは「地雷禁止国際キャンペーン」がノーベル平和賞を受賞したことだ。これまで、軍事交渉は国家の役割と決まっていたが、NGOの働きかけで世界121ヶ国が対人地雷全面禁止条約に調印した。あきらめないと改めて思った。（中嶋）

■北海道町村会発行の「フロンティア180」新春号の辻山論文と西尾先生の講演要旨を読んで、地方分権の推進に向けて北海道自治体学会が担うべき役割について考えた。この会のネットワークを活用して、自治事務に関する実務的

な研究ができるだろうか。機関委任事務が自治事務に変わることの意味を、概念的ではなく、あくまでも実務に則した形で知りたいからだ。ここが見えてこないと「現場の地方分権」が説得力を持たないように思えてならない。北海道自治体こそこの研究活動を主体的に担うにふさわしい、と確信している。（桑原）

■あの大震災から丸三年。復興の陰で今も4万人以上が仮設住宅に残されているという。激震は官民の在り方も大きく揺らし、ボランティアが注目される契機にもなった。さて「官」は変わったのか…。問続けたい。（今川）

■昨年より開拓農家二世の義父72歳との同居生活が始まり、食卓の昔語りから「北海道」を再認識することは多い。一方、実父71歳は阪神大震災を耐え、元気に神戸で新年を迎えた。市民自治とは何か、ふたりの父の姿からも学びたい（木村）

