

「分権時代における 地域の活性化と自治体の役割」



日 時：平成21年12月9日（水）

場 所：マッセOSAKA 5階 映像研修広場

講 師：青 山 俊 氏

（明治大学大学院ガバナンス研究科教授

・元東京都副知事）

第74回マッセ・セミナー

「分権時代における地域の活性化と自治体の役割」

青山 侑 氏

(明治大学大学院ガバナンス研究科教授・元東京都副知事)

【プロフィール】

1943年、東京生まれ。東京都庁に入庁し、経済局、高齢福祉部長、計画部長などを経て、99年から2003年までの4年間、東京都副知事として、石原慎太郎知事のもとで危機管理・防災・都市構造・財政等を担当。04年から現職。専門は、都市政策・危機管理・日本史人物伝。著書に『小説後藤新平』（学陽書房）、『東京都副知事ノート』（講談社）、『自治体の政策創造』（三省堂）、また、郷 仙太郎のペンネームでの著書『行政マンの新戦略』（ぎょうせい）など多数。

はじめに

私は学者ではありません。ただ36年間、自治体で仕事をしてきたというだけの人間ですので、今日はそういう立場から話をさせてもらいたいと思っています。36年間のうち、最初の32年間は一般職、最後の4年間は石原慎太郎さんの下で副知事を4年間務め、円満退職しました。辞めたときが59歳でした。石原さんは非常に個性の強い人なので、大変だったでしょうとよく言われますが、大変ではありませんでした。好き嫌いや考えていることが分かりやすい方なので、上司としては付き合いやすい方です。大体首長の1期目は良く、2期目、3期目はいろいろポロが出てきますが、私は1期目だったので非常に幸運だったと思っています。

このことは、今日の話と関係があるのです。「分権時代における地域の活性化と自治体の役割」というテーマをいただきましたが、自治体の職員は政治家とどう向き合うかが大切だからです。もちろん市民のために仕事をするのですが、そのためには政治家である首長や議員さんとどう議論をして、どういい政策を作っていくかが非常に大切なのです。皆さんは自治体の、特に市町村の職員で非常によかったと私は思います。今の日本で最も自由に仕事ができる場所ではないかと思うからです。私は都庁に就職する前に1年間、民間会社に勤務しましたが、公務員の方がずっと自由な感じがしました。

1. 「分権」とは何か

今日のお話は、そういう立場からのお話になります。今日いただいたテーマだと、まず「自治」とは何か、「分権」とは何かということについて、学者の考え方と私たちの考え方とはいろいろ違うところがありますので、それは確認しておきたいと思います。

今、学者が分権と言ったり、その学者で構成されている政府の地方分権推進委員会などでは、政府から何か権限を分けてもらってくるのが分権のように議論されたりしていますが、それは全く違います。分権というのは、どこかから何かを持ってくるのではなく、初めから分けることなのです。福沢諭吉はそう言っています。

では、「自治」とは何か。それは地域の特性に応じて自分たちで政策を決定して実行することです。これは学者であろうが、実務家であろうが、大方の理解だと思います。ですから、分権とは政府から権限を分捕ってくるのではなく、最初から自治体がやることは自治体がやるということになると思います。

これは私が今初めて言っていることではありません。例えば後藤新平です。日清戦争後、台湾を日本の植民地にしたときに、8年間民生長官だった方です。日露戦争後には満鉄の総裁をやり、それから日本に帰ってきて外務大臣や内務大臣をやり、関東大震災の震災復興をやった人です。彼は、途中で東京市長をやっているのです。それでこんなことを言い残しています。「市民一人ひとりが市長」「自治は市民の中にある、決してよそにはない」。80年前の言葉です。どこかから何かを持ってくるのが分権ではない、自分のところで何をすることが問題だ。その自分というのはもちろん自治体ではなく、市民なのだとこのことです。この考え方は、古今東西を問いません。ロンドン市役所に行くと、「ギルドホール」と看板に書いてあります。右上にあるのは紋章です。コーポレーション・オブ・ロンドン、つまり、ロンドン会社とか、自治都市ロンドンという意味です。いずれにしろ、市役所にはシティホールではなく、ギルドホールと書いてあります。ギルドとは同業組合です。つまり、市役所は同業組合事務所なのです。そもそも中世以来、都市自治がなぜ成立したかというと、



ロンドン市役所「ギルドホール」

地域経済を振興して福祉をやるためなのです。福祉の財源を稼ぐには地域経済が栄えなければいけない。雇用が増進されなければ福祉は実現できない。福祉の根源は手当をあげることではなくて、彼らが働いて稼げることなのです。そういう状態を作るのが都市自治体の仕事なので、経済が栄えることを目的とすることを忘れないために、今でも市役所にギルドホールという看板を立てているのです。

福沢諭吉の『分権論』では、今から130年前に、「政権は国の仕事です。治権は自治体の仕事です。国の仕事は陸海軍と外交と租税で、自治体の仕事は人民の幸福」、いい言葉ですが、今で言う福祉です。「警察、道路橋梁、公共事業、治安」ということで、今でも警察は自治体警察です。最初から権限を国と自治体とに分ける。分権とはそういう意味なのです。福沢諭吉の『分権論』は、国の権限を自治体に分け与えるのではなく、最初から国と自治体とで分けるという考え方です。ですから、福祉は3分の1が国で3分の2が自治体とかといった分け方ではないのが、福沢諭吉の『分権論』です。先ほど、後藤新平が80年前にといいましたが、明治維新直後の130年前からそういう考え方だったわけです。その分権という言葉が今は変質させられていて、長年かけて国の権限を少しずつ各分野において自治体に分けてくれるのが分権推進委員会のように扱われていますが、それは全く本来の日本語とは違います。分権という言葉を考え出したのは福沢諭吉です。

福沢諭吉は民間の啓蒙思想家ですが、政府側では、明治維新から11年間、実質上首相の座にあった大久保利通が挙げられます。よく、日本最初の地方自治法を作ったのは山県有朋だと言います。明治21年の市制・町村制です。しかし、実際には大久保利通が三つの法律を作っていて、そのうちの一つが郡区町村編制法という、市町村の区画を決める原則についての法律です。明治11年に郡区町村編制法が制定されたときに、「アメリカの区画のように真っすぐに線を引け。何でこんなふう川や道に沿ってぐちゃぐちゃなのだ」という議論があったのに対し、大久保利通は「形が美しいこと、真っすぐなことが必要なのではなく、地方は自治体ごとに固有の慣習が違う。だから形を美しくしても実益がない」と言っています。さすが、実務家はよく分かっていると思います。

その後、多分、大阪でもあると思います。東京でもあります。川を改修して真っすぐにすると、飛び地で川の向こう側に残るところがありますが、普通は併合しないです。数戸でもそのまま川の向こう側、もともとあった自治体への

所属を頑固に住民は守るということは、市町村の皆さんはよく知っていると思います。東京の場合、川の流路を変えてもそれで飛び地になったからといって、こちら側の自治体に所属するという例は全くありません。皆飛び地になったまま、新しい川では向こう側になった市町村に所属するのが普通です。これも、130年前から保守派と目される人も分かっていたことだと思います。

後藤新平は、明治憲法下で、「市町村は土地と人民と自治権の三つを持っているから、基礎自治体が大切だ。自治を完全に行い得るのは市町村である」と言っています。現代はむしろ、制度的には、あるいは国の考え方は、分かっていると感じるぐらいにこれらの考え方から後退しています。昔の人はむしろ基礎自治体尊重主義に立っていたと思います。

この後藤新平の孫に、鶴見和子という人がいます。この間亡くなられてしまいました。上智大学の教授で、短歌の作家として有名でした。この人は社会学者でしたが、『内発的発展論』で、むしろ日本よりも海外の社会学者の間で有名です。内発的発展とは、国の中でも地域によって気候も風土も多様だ。だから地域にこそよりよい生を営む力があり、内側から発展するのが普通だという考え方です。戦後60年、全国一律の地域振興策が次々と講じられてきても、ことごとく失敗しています。全国総合開発路線がそうだったし、特に四全総（第4次全国総合開発計画）のリゾート法（総合保養地域整備法）が失敗したことは、よくご存じのとおりです。これは全国一律の政策は失敗するという意味にとらえられるわけで、要はそれぞれの特性を生かして内側から発展することが必要だと、社会学者でさえも言っているのです。

現在に至っては、日本の地方自治法では兼子仁さんが今でもご健在です。「都道府県と市町村を間違えてはいけません。それぞれ地方公共団体として対等だ」と、行政法学者の立場から言っています。また、行政学者の立場からも、辻清明が似たようなことを言っています。彼は行政法ではなく行政学の方なので、多少進んで「住民生活との密着度の大小を価値基準とすると、市町村の方が高い価値を有する」と言っています。現在でも戦後を代表する行政法学者、行政学者が、似たようなことを言っているということです。

では、戦後占領時代のアメリカはどうだったか。シャウプ勧告について、私たちは固定資産税や地方の税財政構造を勧告したと教わりました。それは正しいのですが、シャウプ勧告では市町村優先主義をはっきり言っています。実は地方自治法では、「的」が入っているのが少し気になるのですが、市町村は基

礎的自治体であり、都道府県は広域、統一、連絡調整、補完事務とはっきり規定しています。何のことはない、分権推進委員会で法律どおりやってもらえばいいわけで、地方自治法自体の考え方としては、市町村が唯一の自治体であって、二層性といっても都道府県はただの広域、統一、連絡調整、補完事務を行う自治体だと言っているわけです。

ここまでお話しただけでも、多分、今の分権推進委員会がやっているような、今度は5ha以下の公園は市町村に下ろすとか、区画整理で50ha以下は区市町村に下ろすとかということを毎回何次勧告と少しずつやっている分権は、あらゆる角度からの考え方と全くずれていることがお分かりいただけるかと思えます。

とはいっても、今実際に皆さんが肌で感じているように、市町村がやってしまうとそれまでというところがありまして、彼らが少しずつ、今後も100年分権推進をやろうとしているのに対して、今はまちづくりでも福祉でも市町村がやってしまうと取ってしまうというのもまた事実で、あまり今のようなことをガタガタ言っても実益はないかもしれません。要は、政策的にやっしまえばいいのです。それが正しく、それが市民のためになるのならば、世論も許すし、政府も都道府県も止められないのが現実なので、その辺は念頭に置いておけばいいという程度のことかとも思います。4年前、2005年の夏にアメリカのニューオーリンズをハリケーン・カトリーナが襲い、今どき、たかが台風で1,300人が亡くなりました。ニューオーリンズはメキシコ湾に面していて、ミシシッピー川の河口にあります。4年たってもまだ6割ぐらいしか人口が戻っていません。復興はまだまだという感じです。ここはジャズ発祥の地です。ニューオーリンズの黒人たちのジャズがすごくいいことに白人の少年少女が気付いてニューオーリンズでジャズバンドを結成したら、白人の大人たちがひどく怒った。あれは黒人の音楽だといってニューオーリンズでは演奏させてもらえないので、ニューヨークへ出て行ってジャズを演奏したら大ヒットしたという話は、知っている人は知っていると思います。「ニューオーリンズ」という映画になっています。昔の白黒映画の名画です。われわれは、ニューヨークがジャズの本場のように思っています。確かに今、タイムズスクエアのバードランド、ダウントウンのブルーノート、ハーレムのコットンハウスなど、世界的に有名なジャズホールがニューヨークにあります。しかし、ジャズ発祥の地はニューオーリンズです。ニューオーリンズにも、世界的に有名なプリザベーションホール

があります。プリザベーションホールにジャズを聞くためにヨーロッパから人が行くというぐらいの観光地にもなっていますが、実はジャズ発祥の地はニューオリンズなのです。日本も災害の多い国ですから、私たちはそのニューオリンズとずっと交流をしていたわけです。フォード財団から旅費をもらって、日本の災害対策の市民活動のリーダーなどをニューオリンズに何度も連れていきました。ニューオリンズの人たちも日本にきました。交流会が行われて、ニューオリンズの市民コミュニティの文化センターの中で市民活動のリーダー同士で話し合いをしていると、突然派手なジャズの音楽が聞こえてきて、建物の外をパレードが通ったのです。すると、ニューオリンズ側の市民活動のリーダーたちはみんな飛び出して、一緒に踊りだしたのです。こちら側でも一緒に踊りだした人がいたぐらいにぎやかじゃなかったのですが、パレードが通り過ぎてしまうと、何食わぬ顔をしてみんな元の部屋に戻ってきました。それで、「今のパレードは何かのお祭りか」と聞くと、「あれは葬式です」と言うのです。ニューオリンズの人たちは小さいときからにぎやかなジャズで育っているのです、お葬式のときもにぎやかなジャズで送るのだそうです。



葬列が通ったら踊り出す市民たち

だから、葬列が家の前を通ったら外に出て一緒に踊ってあげるのが慣わし、礼儀なのだそうです。実は、ニューオリンズ市民のまだ4割ぐらいは、ヒューストンやテキサス、アラバマに避難して戻ってこれないのです。スープ皿の底、0m地帯だから戻ると政府は言っているのですが、市民は構わずに戻ってきています。それはなぜかというと、ほかのところに避難したままでは、自分が死んでもそんな葬式はしてくれないからです。それでは天国に行けないと彼らは思っているのです、戻るな、アメリカにはいくらでも土地はあると言っても駄目なのです。そこで生まれ育った人たちは、その生活習慣になじんでいるし、ジャズ関連のレストランやホールの下働きなどで食べている人が大勢いるのです。ワシントンのようにスピリチュアルなジャズではなく、ニューオリンズならではのにぎやかなジャズが生活の一部になっているので、ここでしか生活できないのです。ここで生活をしてこそ、彼らは生きているということになる。現に、死んでもニューオリンズのお墓は高床式です。アメリカやヨーロッパ風の墓石だけが地面の上に出てい

て、棺は下に埋めてあるというのではないのです。しょっちゅう水害があるのでお墓も高床式に造ってある、そういうところにくらお金がかかっても、市民たちは戻ってくるのです。

東京は、火山もたくさん持っています。三宅島をはじめ、東京都は世界一、火山を保有する自治体なのです。大阪に来て東京の自慢を一つだけ私ができるとすると、それです。島も持っています。日本には108の活火山がありますが、そのうち21、なんと2割も東京都が持っている、これだけは東京の自慢です。だからしょっちゅう火山の噴火があって、慣れているわけです。三宅島が2000年に噴火して、住民たちは4年半の間、全島避難していました。帰っていいよということになったら、80代の夫婦が帰ったのです。

東京の赤羽という場所をご存じでしょうか。都営住宅の大団地があるところなのですが、帰る前はそこに家賃無料で預かってもらっていたのです。都営住宅のコミュニティは、しっかりしすぎていて行政から言うとうるさいなと思うぐらいです。だから、逆に彼らを預かってもらうには一番いいのです。おかずを届けてくれたり、様子を見てくれたりするわけです。だから4年半、避難した3,800人の中から、孤独死は全く出ませんでした。東京の災害対策など関西に比べるとやわなもので、自慢できることは何もないのです。ただ、孤独死だけは出さなかった。それは公営住宅コミュニティのおかげなのです。そして、大事にされている、家賃はただ。しかし、帰っていいよということになると、80代の夫婦も戻ってしまうのです。知っているおじいちゃんなので、戻ったと聞いて様子を見に立ち寄ると、ちょうど作業服を着てトラックで農作業に行っているところでした。おばあちゃんが留守番をしていたので、おじいちゃんを待っている間、おばあちゃんに「畑仕事は手伝わないのか」と聞くと、「4年半も人が居なかったから、浜でアサリがたくさん採れる。アサリを採るので私は私で忙しいんだ」と言っていました。帰るときに、「私は今日東京へ帰る、私もアサリをお土産に持っていきたいから、どこで採れるか教えて」と優しく言ったのですが、教えてくれませんでした。「それは秘密で、他人には教えられない」と言っていました。おじいちゃんはおじいちゃん、で、「3食アサリの味噌汁だ」と文句を言っていました。そういう生活で、誰も相手にしない。知っているから私たちは訪ねましたが、誰も相手にしなくても、おかずから全部自分で浜へ行って採ってこなくてはいけなくとも、やはり戻ります。赤羽の団地にそのまま居れば、家賃はただで、おかずも届く、みんなが毎日の

ように様子を見にきてくれて声を掛けてくれる。島に居たら誰も声など掛けません。私が行くぐらいのものです。それでも戻るのです。これがやはり戻るといって、気候や生活がいくら厳しくても、元居たところに戻るのです。これがやはり地域自治の原点で、それぞれが住んでいるところにそれぞれの生活スタイルがあり、それを頑固に守りたいという思いがあるわけです。

先ほどロンドンの例を挙げましたが、こういう考え方はヨーロッパでも共通で、フランクフルトの中心地には、ユーロの看板が出ています。後ろの建物が



ユーロの看板と欧州中央銀行

EUの中央銀行です。皆さん、不思議に思われると思います。EUの本部は、議会も政府もすべてベルギーのブリュッセルにあります。大統領もブリュッセルに居ます。ドイツでもイギリスでもフランスでもありません。小さい国の方が、互いに文句が出ないからです。

ブリュッセルの市政は、行ってみれば分かるように、全くうまくいっていません。ゴミが散乱しているような汚いまちです。観光地はきれいですが、住宅街に一步入るとスラムの連続で、ひどいまちです。そういう大してうまくいっていないところなので、EUの本部を置いても、逆にみんな文句を言わないということなのです。それなのに中央銀行だけなぜフランクフルトにあるのかというと、これには理由があるのです。

フランクフルトに観光で行くと、必ずの一番に行くのはレーマン広場にあるレーマンハウスという四軒長屋です。そこは昔、フランクフルト市議会があったところで、中に入ると議事堂だった部屋に中世の国王の肖像画がたくさん掛かっています。フランクフルト市議会によって、フランクフルト市内に入ることを許可された国王の肖像画だということです。彼らは都市が繁栄するためには通商の自由を守っていくことが必要だということで、ハンザ同盟を作りました。フランクフルトはそのハンザ同盟の中心都市の一つで、国王から通商の自由について干渉を受けないために、ドイツ国王がフランクフルト市内に立ち入るときは、必ずフランクフルト市議会の許可を得なくては行けないという伝統があったのです。実は今でもロンドンのシティでは、エリザベス女王が市内に足を踏み入れるときには市議会に届出をするという慣習があります。これは慣習で、ノーと言うことは絶対にないのです。フランクフルトでもノーと言った例はないそうです。しかし、それは都市の通商の自由を守るための大事

な慣習なのです。

あるいは、アメリカの独立戦争で1776年に独立宣言が出されたきっかけは、ボストン茶会事件だったと世界史で私たちは習います。イギリス国王がアメリカからイギリスに輸出するお茶に対して高い関税をかけたのです。それに対して独立戦争を始めたわけで、国王から通商の自由を守るということは、独立戦争をアメリカが起こすぐらい重要な話なのです。つまり、都市の自治や都市の自由は常に繁栄のためにある、通商の自由を確保するためにあるということをつランクフルトは頑固に守ってきた伝統があるので、EUの中央銀行は通商の自由を守るという理念をずっと貫いてきたフランクフルトに置かれているわけです。

2. NPMからガバナンスへ

さて、まちが繁栄すると治安も良くなります。その一例が、ニューヨークのマンハッタンのハーレム125丁目通です。昔はあそこら辺に行っても、一目散に帰って来いと言われたと思います。今は商店が軒を並べてにぎやかになっています。なぜか。ニューヨークの景気がやたらと良かったのです。日本ではバブルが弾けて以来、10～15年ぐらい低成長になった、その15年ぐらいの間、ニューヨークは一貫して景気が良く、ハーレムまで栄えてしまったのです。昔はハーレムと言えば、家賃を払ってくれる住民がいなくなって、家主自身がやけを起こして火をつけてビルを焼いてしまう、それで火災保険をもらってドロンする。それがAbandoned house（捨てられた家）と言われて日本にも紹介されていたのですが、今はこんな写真はハーレムではまず撮れません。これは昔撮った写真です。皆きちんと家賃を払って住むようになった。まちが栄えたからです。商品を道路に張り出すということまでやっても無事に商売ができるまちに、ハーレムがなってしまったのです。今はソウルフードを食べさせるSylvia's（シルビアズ）というレストランなどもあって、結構安心して行けるようになっています。



まちが栄えれば治安もよくなる例



Abandoned house（捨てられた家）

そのように、都市自治の発展にはまちが繁栄することが不可欠なのですが、最初に法人格という概念ができたのは、都市と同業組合と大学の三つでした。これも世界史で習うことです。ある責任者が約束をしても、死んでしまうとその約束は継承されない。しかし、都市と同業組合と大学に限って、責任者がした約束は次の責任者に継承されるということが決められ、これが法人格の概念の出発点となったわけです。

先ほどのロンドンのシティやドイツのフランクフルトのように、都市の自治の概念と同業組合の概念は深く関係しているわけです。大学とは、現代の日本の大学のような概念ではなく、知識の宝庫としての大学、社会に役に立つ大学だと思ってください。そういう意味で、都市と同業組合と大学に初めて法人格が認められたということは象徴的な出来事でした。

では、市場原理を主体とするNew Public Managementからガバナンスへということがなぜ言われるのでしょうか。イギリスは、EUには加盟しましたが、いまだに大英帝国券の方を大切に、ユーロは使っていません。ポンドを完全に守っているわけです。20ポンド紙幣には、アダム・スミスの肖像が描かれています。いまだに自由主義経済、市場原理を標榜しているのがイギリスです。そのイギリスは法人格を認めた延長線上で、世界で初めて会社法を作った国です。この会社法のポイントは、例えばある人が1,000万円をある会社に出資し、その会社が何億円かの負債を抱えて倒産したとします。その場合、1,000万円を出資した人は1,000万円を失うだけで済み、それ以上の責任は負わないのです。これで安心して出資ができるわけです。そして、普通は配当をもらえる。そして、出資した1,000万円も、後でどこかに売り飛ばせば返ってくる。その間の利回りは、銀行に預けるよりも普通はずっといいというのが会社法のメリットです。このことにより、人々は安心して他人の事業に投資できるようになったわけです。

そしてその結果、事業を起こす人は研究開発投資をすることができ、大規模工場を建設することができるようになって、産業革命後の経済の発展を非常に促したのです。結果、私たちは大量生産、あるいは多額の研究開発投資によって、耐久消費財をはじめとした消費財についても便利な生活を享受できるようになりました。これはもとを正せばイギリス会社法のおかげなのです。従って、1862年の英国会社法は人類社会科学の最大の発明である、これがむしろ自然科学の発明を促したとも言われているぐらい、重要な法律なのです。

ただ、問題は、事業者は出資者に対して配当しなくてはならないので、その株主利益の最大化を図り、なるべく利益を上げて配当を多くしようとする。そのために、悪事をする可能性が出てくる。粉飾決算のように、不正を働いてまで配当しようとする、会社自体が倒産する危険もあります。従って、株主のためにも社会のためにも、監視をすることが必要になるわけです。

ここから自治体の話にたどりつくのですが、会社とは極めて優れたシステムだけれども、同時に極めてリスクなシステムだということが最初からあるわけです。従って、それに対して公共がどう関与するかが常に問題になります。きちんと監視をしないと、New Public Managementという市場原理だけでいくと危険だという話です。

近年、市場は相次いで失敗をしています。神戸の地震の後、耐震偽装の事件がありました。当時、私は建築確認が殺到して役所でさばききれないから、建築確認を民営化するという説明を、社会資本整備審議会で国土交通省の担当者から受けました。そして民営化された結果、ああいう事件に至り、ビルやマンションを壊さなくてはならなくなりました。そもそも建築確認こそ固有の行政の事務だろうと、当時現職だった私は都庁の赤本屋さんをなじりました。建築基準法用の解説書が赤い表紙なので赤本屋さんと言うのですが、彼らはまるで神様のように建築基準法の中身に精通しているわけです。その都庁の赤本屋さんは、「大丈夫です。建築確認の手数料が民間の方が役所より3倍ぐらい高いのですから、手数料の安い役所に来ますよ」と言っていたのですが、そうはならず、手続きがスピーディな民間の方に3倍の手数料を払って行ってしまったのです。その中で、氷山の一角ですが、耐震偽装のような事件が起きたわけです。

エレベーターのメンテナンスの手抜き事件は、安く落札されてよかったと言っていたら、高校生が挟まれて死んでしまったのです。プールの安全の手抜き事件は担当の市役所の課長、係長が刑事罰で有罪になりました。民間委託から指定管理者制度が変わって、排水溝のふたの金網が壊れていたのを放置していたら、少女が吸い込まれて死んでしまったのです。これも一般競争入札で安く指定管理者に指定されていたということがあったのです。

民営化すれば安く済むとは思わない方がいい。民営化したらきちんと監視しなくてはいけないわけです。特に安全対策については監視が必要ですが、それは必ず自治体がやらないといけないのかというと、そうでもありません。プー

ルの事件などは、保護者たちが市民で監視委員会を作って点検していれば、実は防げた事故なのです。だから、指定管理者や民営化すると、市民も手間暇がかかることを覚悟しなくてはならないのです。そして、役所の仕事を民営化して指定管理者にすれば100%うまくいきますよという説明を、私たちはしてはいけません。「民営化した分、役所でした場合より安くなる場合もあります。しかし、監視もしないと駄目ですよ」と、最初から説明しなくてはならないのです。

なぜ監視しなければいけないかというと、会社は本質的に利益を上げて配当するために存在しているものだからです。だから当然、経費、コストは最低限にしようします。だから安く落札できるわけです。一般競争入札にすると、当然安いところが取ることになるわけですが、安く取ったのは怪しい。エレベーターをきちんと点検・修理しているのかということを確認する必要が出てくるわけです。港区のシンドラの事件も、やたらと事故が頻発していることが後で分かったのです。区営住宅、公社住宅の住民はそれぞれ個別には知っていたのですが、事故が多発していることが把握されていなかったということで、その責任を問われたのです。

ですから、私は基本的に民営化が100%いいとは考えません。しかし、だから民営化や指定管理者にするなどと言っているのではありません。いい点はたくさんあります。36年間行政にいた私が言っているのですから間違いありませんが、そもそも行政だけにやらせておくとろくなことにはなりません。ですから、民営化するのはいいのです。ただ、民営化した場合、逆にきちんと監視をするために専門家を雇わなければならないなど、必ず安くなるとは限らないということです。

富士見市の課長、係長が有罪になった事件でも、市営プールは何カ所もあるわけです。しかも、ここは合併して、元の合併された方のプールなのです。それを社会体育課長がいちいち網はきちんととなっているかと点検しますか。それを注意義務違反で過失致死として有罪にする裁判は、ひっくり返ると私は思っています。しかし、そういう世の中なのです。従って、当然、役所は人件費を費やしてきちんと監視しなくてはならないのです。あるいは、手間暇かけてお願いをして市民にやっていただく、そういうことをしなければならぬということを、私たちは同時にきちんと説明していかないとはいけません。今まで指定管理者にすれば必ずすべての物事がうまくいくとしか、自治体の議会の

議事録などを書いていないのです。役所がやるよりずっといいと書いてあるのですが、そういう議会答弁をした人も責任を問われるかもしれませんから、これは皆が気を付けなければならない答えです。

コムスンも、タクシーも、食品偽装も、非正規労働者の激増も同じです。ここで市場化と公共化というテーマがなぜあるのかというと、場合によっては市民、場合によっては自治体の技術者、場合によっては政府が、市場に対してきちんと関与していかなければならないからです。この世の中が市場原理を基本に成り立っているのはいいのです。1862年の英国会社法によってもものすごく人類の文明は発達し、人々は産業革命の利益を享受できるようになったのです。これは会社という仕組みのおかげなのです。ただ、その会社は極めてリスクなものだということです。

現に、関東ではよくあるのですが、指定管理者が失敗して倒産すると、未収金がいりいろ出たりして大変な騒ぎになるわけですが、会社は倒産する確率が一定の率で必ずあるわけですから、倒産した場合、資金を回収できない可能性があるということも、当然、民間委託する以上は当たり前なのです。最近、保育で補助金を出したら、数千万円の補助金が倒産によって回収できなくなったということがありました。多くは委託した事業、あるいは指定管理者にした事業ではなく、全然別の事業の失敗によって倒産するのです。では、指定管理者に指定した業者が手がけている事業を全部チェックできるでしょうか。私立探偵や興信所を雇ってチェックしていますか。民間はそれをしなければ危なくてしょうがない、それはむしろ必要なコストだと思わなければいけないわけです。もちろん民間会社でなくとも、公認会計事務所と市役所が顧問契約を結んで、その会社の財務諸表等を公認会計事務所にチェックしてもらってもいいのです。しかし、普通は財務諸表や決算書を見ても分からないところでほころびが出てきて倒産するのです。財務諸表で見て倒産が分かるなら、ほかの会社の取引も正当にできないですから、そもそも指定管理者にはならないです。ですから、もう少し突っ込んだ調査をしなければいけないし、いずれにしろそれは決して失礼な話ではなくて、市場原理の当然の権利なのですから、倒産はあり得るという前提で、役所の採点をどう補正するかという考えの下、措置を講じるのは当然の話であって、していないのはむしろ役所の怠慢です。皆ひどい目に遭ったので、今は大体そういうことをきちんとやろうという傾向になっています。特にひどい目に遭った自治体から順に、そういうことを始めています。

ひどい目にまだ全く遭ったことがない自治体は、極めてラッキーか、相当選定条件がいいか、その地域の経済が特別良くて倒産がないかです。ひどい目に遭ったことがないのは誠にご同慶の至りなのですが、ただ、仕組みとしては当然倒産があり得るのが民間なので、それを前提に考えなければいけません。いずれにしろ、そういったいろいろな場面で市場化と公共化というテーマが必要なのわけです。

New Public Managementが基本としているのは、市場原理、政策と実施の分離、結果の重視の三つです。市場原理を基本とするのはいいのです。政策と実施を分離しているのもいいでしょう。役所の中でも分離されています。しかし、現場から出てくる政策提案も大切にしなければいけません。結果の重視とは、アウトプットかアウトカムかということです。今までの役所はアウトプットです。予算をどれだけ使ってどれだけの人員を投入してこれだけの仕事をしましたというのはアウトプットです。これを事業指標として用いる傾向が強かったのですが、そうではなくアウトカム、つまり結果としてどれだけ世の中が進歩したかを指標として使うべきだというのが結果重視です。これがNew Public Managementの原理です。

このNew Public Managementがやったのは、1980年代です。レーガン大統領やサッチャー首相が登場し、中国が改革開放、ソ連がペレストロイカをやった。名前がNew Public Managementだから新しいように思えますが、30年前なのです。本来はもうOldで、NPMなどと言ってはいけません。しかし、今でも大学の行政学ではNewと教えています。今イギリスやアメリカの行政学者と議論をしたいと思ってメールを送っても、もうそんなものには関心がないと言われます。それなのに、日本では2000年前後に構造改革が叫ばれたとき、New Public Managementと言ったのです。

イギリスでは、国鉄を民営化して大事故が頻発し、やり直しました。その失敗してやり直したということ抜きにして、これが必要だと言うからいけないのです。私たちは、経済学では市場も失敗するし、政府も失敗すると習うのですが、だから悪いということにはどちらもならないのです。バランスが大切だということです。これが市場化と公共化というテーマです。だから市場化しても失敗したなと思えばやり直せばいいわけです。

ちなみに、金融庁にある証券取引等監視委員会では、360人もの専門家を抱えて株式取引をチェックしています。先日、元学生が逮捕されましたが、1分

間以内の取り消しはチェックされないということで空売りをして、1分間以内に取り消して、株価が上がったところで売り抜けて莫大な利益を上げていたのですが、それはチェックされてちゃんと見付かってしまったのです。ほかにも新聞記者が捕まったことがありました。社内情報のメールを盗み見て、あの会社の株が上がるという情報を入手し、インターネットや電話取引で株を買い、その発表がなされて株価が上がったところで売り抜けると、濡れ手に粟でもうかります。その種のインサイダー取引が、毎日のように新聞をにぎわせていますが、不自然なものは全部この360人がチェックするのです。つまり、市場経済の牙城である株式市場については、国費で360人の専門家を雇って常にチェックして、彼らはすべての取引を把握しているわけです。要するに、市場経済を司っているところは、市場はきちんと監視しなければいけないということが分かっているのです。それに対して自治体は非常に甘くて、市場原理の世界を自治体で使う場合、全くお任せで、全く分かっていないということです。国はむしろ過剰なほどきちっとやっているのに、自治体は全然やっていない。資本主義の牙城、市場経済の牙城は、初めから市場は悪を為すと、システムの疑ってかかっている、きっちり監視しているわけです。

市場原理を基本に世の中が成り立っていることによってわが文明が成立していることを認めながら、New Public Managementは行政の世界に市場原理を持ち込んだので、それでは駄目だという話になって、今はガバナンスということが言われているわけです。この場合のガバナンスは、上から下へのガバメントではなく、互いの連携、協働によるガバナンスということです。普通、ガバナンスは日本語にすると「協治」、協力して治めると書きます。New Public Managementの3要素と匹敵する3要素は、ガバナンスの場合は情報公開と参加と協働です。

この場合の参加とは、40年前の市民参加論の参加ではなく、議会制民主主義を前提とした参加です。自治体の場合は二元代表制が確立されていますので、首長と議員はそれぞれ直接、市民から選ばれます。その間接民主主義を尊重することを前提とした参加です。協働は協治にいくわけですが、参加して市民が意見を言うだけではなく、やることはやっていただく。いわゆる昔の市民社会論の責任ある市民像に戻ったのが協働です。言うだけではない。反対運動をやるだけではない。昔の市民参加論の場合は、反対運動にも非常に意義があるという参加論でしたが、今の参加論は協働とセットなのです。発言もするが行動

もしてもらう。地域のことは地域できちんとやっていただくという協働が入ってくる、これがガバナンスなのです。そういう意味で、本日の地域の活性化というテーマから言うと、ガバナンス論には触れざるを得ないことになります。協治の協の十という偏は、漢和辞典で引くと「合わせる」という意味だと書いてあります。つまり、力を合わせるというのが協治の協なのです。

もう一つのNew Public Managementの問題点は、先ほど結果の重視がNew Public Managementの3要素の一つだと言いましたが、皆さんが自治体で仕事をしていると日々感じるように、私たち職員としての実感から言うと、自治体の仕事は結果も大事ですが、プロセスも大事なのです。ここに清掃工場が必要だ、ここに知的障害者の就業施設が必要だ、ここに道路が必要だという場合に、それについてやはり近隣住民に我慢してよということで粘り強く説明することを私たちは仕事としているわけで、それを無視して突っ走るとうまくいきません。自治体の場合には、結果を出して施設だけ造ればいいというのではなく、アウトプット、プロセスが非常に重要だということを私たちは体で感じています。つまり、New Public Managementの結果重視主義だけでは、実際の仕事は成り立たないのです。ハッ場ダムの問題で言うと、私は造るべき、造らざるべき、両論あり得ると思います。ただ、問題は問答無用で押し切ろうとしていることで、問答無用というのはまずいです。問答無用では絶対にうまくいかないことは、自治体の人間ならば知っています。現場で何か汗をかけたことがある人なら皆知っているわけです。本当にハッ場ダムをやめようと思えば、きちんと問答をしないと駄目です。

私はNew Public Managementの結果重視を否定しているわけではありません。そこは誤解しないでください。自治体はプロセスが大事だから結果を出さなくていいとは、私は言っていません。結果を出すことも大切です。けれども、問答無用では自治体の仕事はできないということに、私たちは思いを致さなければいけないのです。

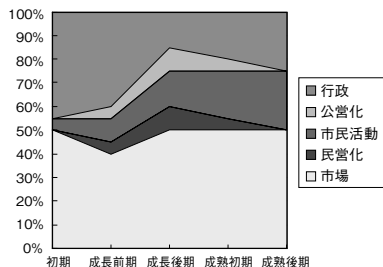
3. 地域活性化・自治体の政策創造とは

このように、分権自治は、New Public Management、市場原理中心主義だけではうまくいかないというので出てきたのがガバナンス論だという前提でいくと、本日のテーマである市民活動による地域の活性化が非常に大事だという

ことになります。世の中には市場経済で成り立っている部分と税による行政で成り立っている部分とがありますが、実はもう一つ市民活動という、行政でも市場原理でもない部分があります。ガバナンス論は、市場原理を基本としながらも、社会が成熟するに従って市民活動が伸びていくという考え方を持っています。行政もいつも縮小するのではなく、時には新規事業を打ち出したりして、拡大する場合があります。総じて今の日本で民营化を進めていくことが大事なのか、行政を肥大化させていくのが大事なのかと言うと、どちらでもなく、市民活動にもっと活躍していただくためのいろいろな制度を整備することが重要だというのが、ガバナンス論の考え方です。

これを図で示すと、上が行政、下が市場原理の世界、真ん中が市民活動だとします。そして、左が社会の初期段階で、右に行くに従って社会が成熟していくとします。そうすると、それぞれ伸びたり縮んだりしているのです。2段目にあるのは、行政が新規事業をやったりして公営化する部分です。私たちは民营化の是非論を議論しますが、実は公営化していく部分もあるわけです。今、国の方では郵政やNTTなど、かなり公営化が進みそうな気配がありますが、それは別にしても、一般的な議論、理念としても、公営化はあり得る。また、民营化がかなり進んでいる部分も当然あります。

社会の発展段階と市民活動



問題は、一番真ん中にある市民活動の部分です。現在、ヨーロッパやアメリカでも、市民活動がもっと財政力を持って、福祉や環境、まちづくりを担っていかなくてはいけないといわれているのですが、いわれているだけで、日本に限らずどこもそれがなかなかできていません。これをどう地域で活発化させるかが、日本でも課題になっています。われわれは全く悲観する必要はなくて、こんなに言われているのだからヨーロッパやアメリカではうまくいっているのかという全然うまくいっていないのです。イギリスの社会学者の近年の論文で一番多いのは、ソーシャルエンタープライズや社会企業論です。では、代表的なものを見せてと地方都市などに見にいても、大したことはないです。日本の町会活動の方がよほど活発だったりします。どこもうまくいっていません。しかし、理論的にはこれはもう少し活発になります。税による行政でもなく、市場原理でもない、こういう分野

がもっと活発になっていくことが、現代では求められているのです。

もともと日本の地域コミュニティは非常に強いのです。昔、第二次大戦で日本が負けてアメリカを中心とする占領軍に占領されたときに、占領軍は町会廃止命令を出しました。日本が独立するまで、町会は非合法だったわけです。そのぐらい日本の地域コミュニティは強いと、連合軍は思っていたわけです。地域コミュニティは、アメリカでも強い時代があったのですが、今は非常に弱くなっていることが問題だとされています。

ヒートウェーブというのは熱帯夜の連続、熱波のことで、数年前、フランスで数万人が死にました。アメリカのシカゴ大学に居て現在はニューヨーク大学の先生をしているエリック・クライネンバーグ氏の研究では、熱帯夜が連続すると孤独死が発生するとされています。孤独死とは、自然死なのだけれども死後数日たってから発見されるということで、もちろん、もし発見が早ければ助かったかもしれないということもあるのですが、それ以上に、ケースワーカーの経験がある人は必ず遭遇すると思いますが、連絡が取れない、おかしいと行ってみると、新聞がたまっている。あるいは新聞を取っていないとしても、近所の人が「雨戸まで開かないよ」と言う。それで警察を呼んで一緒に入ってみると、ドアを開けた途端に、においで亡くなられていることが分かります。つまり、自分独りで死ぬことは許されないのです。遺体はすぐに腐敗が始まりますから、孤独死ほど人間の尊厳を損なう死にはないのです。ですから、本人は満足だろうということはあり得ないのです。あんなに無残な遺体の傷み方、におい。近所の人においで発見される場合もあるぐらいですから。これは絶対にあってはならないことで、これからどんどん問題になってくると思います。ヨーロッパでもアメリカでも問題になっています。

シカゴでは、熱帯夜が1週間ぐらい続いたときに3,500人ぐらいが孤独死したのです。エリック・クライネンバーグは、どういうコミュニティの人が孤独死しているのかと、いろいろな要素を組み合わせしてみたのです。シカゴ社会学ですから、孤独死リストに載った人に関して、その地域を細かくコミュニティごとに分けて、どういう状態かを組み合わせたのです。すると、商店のない地域で死亡率が高いという結果が出たわけです。

この話をすると、商店街の人が喜ぶのです。「大体、商店街の者が近所を見張っているんだ、治安だってそうだよ」と言うと思います。地域に24時間居ますから。シカゴの場合でもそうだったのです。もう一つは、商店が衰退してい

ると、お互いにコミュニケーションが取りにくい。仮にその地域にみんなが行く商店があると、今晚も熱帯夜だろう。おまえのところはクーラーがないから俺の家に来て寝ろとか、そういうコミュニケーションを図れるというのが、このクライネンバーグさんが主張していることなのですが、いずれにせよ、シカゴ社会学の分析によると、商店の衰退率と孤独死の率の相関関係がきれいに認められるのです。信用するかしないかは勝手ですが、確かにあり得る話だろうと思います。彼の本はamazonなどで簡単に入手できます。価格もそう高くはありませんから、興味のある方はご覧になってみてください。

また、アフリカン・アメリカンの黒人の男性の死亡率が高いという話や、ラテン系はファミリーの団結がすごくて、マフィアになったりするぐらいで、みんなハグする人たちですから、ラテン系のイタリア人ならイタリア人コミュニティ、シシリーならシシリーコミュニティと結束力が非常に高いので、ラテン系は孤独死はしないなど、いろいろな話があるのですが、アメリカでもコミュニティの衰退は非常に問題になっています。

先日、ハーレムの小学校へ行ったところ、背中に「私たちは責任を取ります」、あるいは「責任ある市民です」という宣言を書いたTシャツを、ハーレムの小学生が皆着ているのです。私はしょっちゅう行っているのですが、先生は小学校低学年の児童に、責任ということを教えています。小学校低学年ですから、人の話をよく聞きなさいとか、時間を守りなさいという程度の話ですが、

私は関東の自治体の基本構想の審議会の委員などをよく引き受けるのですが、市民の人たちに基本構想の草案のようなものを示して、ご意見を聞くという会をよくやります。そうすると大抵「責任ある市民と言われるのはきつい」とかと言われます。責任像は確かに変化しています。昔は民主主義の政治にきちんと参加するのが責任ある市民でした。多分、皆さんが学校で習ったときにはそうだったと思います。いわゆる昔の市民参加論時代の責任ある市民はそうでした。しかし、今は違うのです。今はきちんとやってくれる市民です。だからきついと言われるのです。地域の活性化ということで言うと、「無理はしなくていいけれども、やはり地域でできることは市民がやってね。全部役所にやってくれというのは駄目です。」とはっきり言えるかどうか。関東などはまだまだこんなレベルなのです。

ちなみに、ニューヨークの市内のすべて公立学校、特にマンハッタン区、多少お金持ちの区もありますので、ニューヨーク市内のマンハッタン区のすべて

の公立学校では、昼の給食だけでなく、朝の給食も出しています。日本の文科省は「早寝早起き朝ごはん運動」を公式に税金でやっていますが、これは地域によって全く違うのです。東京には62の区市町村がありますが、就学援助率が4割ぐらいというところもあるのです。そういうところで「早寝早起き朝ごはん運動」と言っても、初めから家庭の状況が朝ごはんを食べさせてくれるような状況にないのです。もちろん、そういう状況にある区や市もあるので、そういうところではどんどんやればいいのですが、そういう状況にない家庭もたくさんあるのが事実です。

そこでニューヨークでは、朝ごはんを食べて学校に送り出す状況にない家庭がたくさんあるので、朝の給食も全部税金でやることに変えてしまったのです。それはニューヨークの景気がずっと良かったからということもありますし、特にマンハッタンなどには貧しい人が大勢住んでいますから、率から言ってそうせざるを得ない。朝給食を私も実際に食べてみました。粗末なものでしたが。だから、子供は朝7時に学校に来ていいのです。8時に始まるので、その前に給食を済ませて、小学校1年生でも親が迎えに来るまで、午後4時まで学校に居るのです。要するに、家に帰れる状況ではない。家へ帰っても誰もいない。むしろ低学年こそ学校に居なければいけないという考え方です。ニューヨークのマンハッタンなどに住んでいる人で、両親がそろっていて、片方が専業主婦などという家庭はむしろ稀で、お金持ちでも働いていますから。こういう考え方は、私は参考にした方がいいと思っています。

実際に朝給食をしたいと言っている市町村が東京でもあります。まちによって状況は違うので、もちろん「早寝早起き朝ごはん」を家庭教育で指導できるところもあるでしょう。今の教育基本法は、この前改正したときに家庭教育中心主義とはっきり宣言してしまったのですが、これは自民党政権か民主党政権かという問題ではなく、地域によっては家庭教育にいくら期待しても限界があるという地域があるのです。そういうところではやはり公立学校教育を充実させないとうまくいかない、貧困がまた再生産されることになりかねないので、むしろ国益を考えても、社会全体の利益を考えても、この辺は少し考え直さなくてはなりません。

ちなみに、オバマは今年の正月の就任演説で「責任ある市民像」と、もう一回言っています。オバマの就任演説は、日本のあらゆる新聞に和文、英文両方が全部出しましたが、注目すべき点をどの新聞も取り上げていないのです。でも、

私はそこに注目しました。現代的な意味で、昔の政治参加する責任ある市民ではなく、行動参加する責任ある市民というのが、ガバナンス論の市民像なのです。

そういう立場からすると、四セクが育っていくことが必要になります。官民共同体がないような国では、四セクとは言わず最初からこれを三セクと言う場合もあるので、ここは間違わないようにしていただきたいのですが、要するに行政でも民間企業でもない、市民活動分野だということです。ここが力を持って行って、いい人が入ってくる。ボランティア活動もいいけれども、単なるボランティアではなく、社会福祉法人、生協など、日本でもともとそういうシステムがあります。社会福祉法人や生協がやっていない分野で、まちづくり、環境、防犯活動など、いろいろ市民セクターでやっていただきたいことが、地域にはたくさんあるわけです。現に町会がかなりやってくれているのですが、そういう四セクに、時間を割ける人だけではなく、むしろ専門的にやるという分野も当然必要なので、いい人が専門で入っているという社会をつくらなければいけないということは大体欧米日共通の認識なのですが、まだうまくいっていないのが現実です。

アメリカでは比較的市民セクターが力を持っているといわれていますが、それでも官僚が力を持っているだけです。私がニューオリンズと三宅島の交流プロジェクトをやったフォード財団、あるいはロックフェラー財団など、今度ビル・ゲイツが財団を作りましたので、今まで世界一だったフォード財団は2位になって、ビル・ゲイツの財団が世界1位になりましたが、そういう財団がかなりお金をばらまくのですが、アメリカ方式がいいとは私は思いません。なぜかというと、財団の理事会に対し、良い説明を行えば、お金をもらえるという仕組みなので、財団の理事会がそういうことを決定していいのかと私は思います。もらっておいて文句を言うのは何ですが、日本のように住民、市民から選ばれた自治体がいろいろなことを地域で決めていく方が、システムとしてはずっといいと私は思います。

今の考え方を敷衍すると、もう一方で福祉の世界で大きな変化があるわけです。それはsocial inclusion（社会的包容力）です。ケン・リビングストンは、8年間ロンドン市長を務めて最近辞めた人ですが、彼が8年前に公約で掲げたのは経済成長、社会的包容力、環境問題の三つでした。この人は労働党の最左派だったのです。ロンドン市長選挙に立候補するときに、労働党を離れて立候

補したぐらい左だったのです。面白いところは、左の人の公約の1番が経済成長だったということで、なぜそうなるのかというと、それはsocial inclusionという10年ぐらい前からヨーロッパで非常にはやっている概念と、大いに関係があるわけです。

social inclusionとは、社会から一定の人々を排除するという状況をなくそうとする公共の努力のことです。反対はsocial exclusionです。日本の多くの社会科学者は、これを片仮名でソーシャル・インクルージョンと書いているか、社会的包摂と訳しているかのどちらかですが、どちらも分かりにくいので、私たちは社会的包容力と訳しています。これは窮乏した結果を重視して、そこに生活保護をかけるという考え方を否定するのです。そうではなくて、何で窮乏したのか。学歴や病気、家族の問題、貧困、住宅がないなど、何らかの理由で社会の働く場から排除されているのだらう。その原因を取り除かないと根本解決にならない。もちろん、当面生活保護を与えることを否定はしませんが、それだけで事足りるというのでは駄目だという考え方なのです。

20年ぐらい前は生活保護を受けている人が少なくパーミルの世界でしたが、今はパーセントの世界になっています。今は1.25%になっていますから、パーミルという言葉をいまだに使っている自治体は、幸せな恵まれた自治体だと思います。関東の自治体では、パーミルを使えるところは数えるほどしかありません。普通は生活保護を受けている人の率は1%を超えています。

そのくらい増えてしまっているわけですが、このまま増えていっていいのでしょうか。ケースワーカーをしたことがある人は、生活保護が増えれば福祉が手厚いとは決して思わないと思います。私の時代で80人を受け持っていて、もう生活保護を受けないでいように、手に職を付けて、あるいは生活習慣をきちんと付けて、あるいは病気を治して就職するという生活指導ができますか。できるわけがないでしょう。書類を作るので精いっぱいです。今、関東では平均120~130人持っていますから、余計できません。書類を作るためだけに残業していますから、自立して生きるために一緒に考えたり、悩んだりしてあげることができないのです。これを何とかしないと、私はゆゆしき問題になると思っています。

実を言うと、ヨーロッパの社会科学の文献でヒット件数が一番多かったキーワードは、social inclusionだという時代があったのです。それは要するに、生活保護を受けているのは、何かの理由で排除されているからだらう。もちろん、

体調やギャンブルという理由もあるのですが、その排除されている原因を取り除かないと駄目だ。生活保護を受けながらも、きちんとその原因を取り除くことを社会がやらなくては駄目だ。そうでなくては排除し続けることになる。生活保護から抜け出すための手助けをすることには、実はすごくお金が要るのです。やった人はご存じでしょうが、もう付きっきりでないとできません。しかも、何年もたたないと生活習慣は変えられません。しかし、それをやる覚悟を社会が決めなくてはいけないというのが、このsocial inclusionという言葉がはやった理由なのです。ケン・リビングストンは、social inclusionをやろうと決心したのだけれども、実はロンドンが経済成長をしないとこのお金が出てこないのです。これで支持されて、無党派なのにこの人は労働党も保守党も自由党も抑えて市長に当選しました。だから共感を呼んだということだと思います。

私たちはセーフティネットという言葉をよく使います。ゆりかごから墓場まで、福祉で面倒を見る。しかし、セーフティネットという言葉はうっかり使わない方がいいと、私はここで忠告をしておきます。これは文字どおりサーカスから出てきた言葉なのです。ロープから落ちて命を落とさない。それに対して、トランポリンは跳ね返してもう一回ロープの上で芸ができるところまで助力するべきだというのがsocial inclusionの考え方なのです。現金を寄付していると、行政の側も安上がりです。はっきり言って生活保護だけでやっている方が安上がりなのです。しかし、そうではなく、きちんと自立するように教育、福祉、住宅などを整え、長年かけて生活習慣を変える。簡単にはできませんが、そういったことをきちんとやろう、そういう努力をしよう、だから社会的包容力と言うわけです。

ケン・リビングストンは、2004年に市長になってから発表したロンドンプランで、そういう宣言をしました。「貧民が多く住んでいるイーストロンドンで2012年オリンピックを開催することによって、彼らに雇用機会をもたらす」と言ったのがこのロンドンプランで、それでオリンピックを現実にとったわけです。オリンピック憲章は、差別の解消、世界平和をうたっています。クーベルタンが1896年にアテネで近代オリンピックを再開したときにうたったのが差別の解消です。自治体の基本構想の中に、初めから黒人少女が出てくるのです。イギリスはEUに入りましたから、ロンドン市民の3割が自分の代に移民してきた人たちで、多くが低所得者なのです。ブラックがもう3割近くいますので、マイノリティとは、このロンドンプランでは言っていないのです。初めからブ



ラック&マイノリティという表現をしているわけです。しかも、スイスのIOCにオリンピックの立候補計画書を届けたときに、届けさせた14歳のバスケットボール選手2人のうち、1人は黒人だったのです。差別の解消というオリンピック憲章に見合ったオリンピックをやるよということをアピールをしたわけです。これが功を奏して取ったとロンドンの人たちは言っていますが、理由はそれだけではないと思います。開催は2012年ですが、オリンピック会場になるイーストロンドンのストラットフォード駅の北側には、バスケットボールスタジアムがもうできています。

ケン・リビングストンが経済成長と言ってどういうことをやったかという、ロンドンの中心部で容積率制限を撤廃したのです。その結果、6m道路を挟んでドイツの会社の本社やスイスの大手保険会社リインシュアランスの本社など超高層ビルが建ちました。日本の今の都市計画法、建築基準法では、前面道路制限、前の道路の幅による間口制限がありますから、絶対にできないことです。容積率制度を撤廃して、前面道路制限も北側車線制限も全部撤廃したのです。都心部は容積制限など要らない。6m道路でも、大勢の従業員が入り出るビルは駄目ですが、今のオフィスビルは従業員を詰め込むためのビルではなくて、伝票処理はどこかの計算センターでやってしまうわけで、交流の場なので、市の中心部にはそういうオフィスビルが必要だという思想でやったのです。両方のビルができたのは9年ぐらい前ですが、交通上も、ゴミ処理上も、何の支障も生じていません。

ロンドンの景気がいかにいいかは、飛行機から見ると分かります。ロンドンでは飛行機は市街地にあるヒースロー空港に降りてきます。市街地の方がうるさいから市街地の上を飛んだ方がいいという、いかにもアングロサクソンらしい考え方なのです。農村の上を飛ぶとかえって静かだからうるさいということで、いつも市街地の上を飛ぶわけです。今度ヒースローへ行ったら見てみてください、緑や赤の派手なビルが必ず見えます。これはオックスフォードストリートの、大英博物館とコヴェント・ガーデンの間にある防衛省跡地なのです。東西で言うとシティとピカデリーサーカスの間です。防衛省跡地に派手なビルができたのですが、容積率制限をなくしてこういう建て詰まったビルを建てる。

市の中心部はそれでいいのだという考え方です。

つまり、ここがポイントなのです。先ほど、私は全国一律は駄目だと言いましたが、今の日本の都市計画法、建築基準法は、大阪府の市街地だろうが北海道や九州や四国の農村だろうが、全く同じなのです。都市部と農村部とは変えるべきだという主張を、私たちはかねがね社会資本整備審議会でして、ようやく今、都市計画法の抜本改正に取り掛かっているところなのですが、ロンドンのビルを造ったのは日本の三菱地所です。これがロンドンの景気がいい原因なのです。

最後に、地域の活性化のまとめになりますが、日中に入っ子一人通っていない商店街に、アーケードやカラー舗装をしても意味がないのです。地下横断歩道を造っても同様です。こういう投資の仕方は考え直さなければいけないということですが、実を言うと、日本でも都市化が各地方でむしろ進んでいるということが、国勢調査



日中入っ子一人いない商店街

の分析で分かりました。今、三大都市圏といわれる東京・名古屋・大阪圏に11都府県があります。この11都府県は、大都市ということで三大都市圏として扱われますので、それを除きます。すると、47都道府県のうち、36道県が残ります。その県庁所在地は36市あります。その人口の変化を10年間で見ると、このうち27市の人口は増えているのです。皆さん、そういう実感がありますか。実は三大都市を除いて、地方圏でもほとんど県庁所在地は人口が増えているのです。しかも、札幌、仙台、広島、福岡など、三大都市圏に入らないブロック中枢都市といわれているところの人口は、この10年間で非常に増えています。つまり、地方での都市化が非常に進んでいるわけで、そこに余計重点投資しないといけないということです。これはもちろん働く場所という意味もあるし、福祉や医療という意味もあります。さらに、人々の都市的居住を好むという傾向もあるし、いろいろな理由があるわけですが、それらが合わさって、実は地方の疲弊とかと言っている間に、もうとっくに20世紀から既に人口移動が各地方でも都市に向かい始めているということです。

その一つの要素として成熟社会化があって、そこでは楽しみがものをいいます。2008年の北京オリンピックは、やはり非常に楽しいオリンピックをやったから成功したのだと思います。私はよく商店街の繁栄の条件を聞かれるのです

が、「歩ける、座れる、夜遅い」と言います。つまり、アウトレットに負けるのは当然で、アウトレットへ行くと手洗いもあるし、ベンチもテーブルもあります。それに対して、日本のほとんどの商店街には、座るところもないのです。人は30分も歩くとかたびれますから座りたくなるのですが、うちへ帰って座るほかないのです。アウトレットは、半日居るようになっています。この努力が足りない。

海外の栄えているまちを見ても、パリのモンマルトルのサクレクール寺院の階段は、皆、裏の方から来ますから、上がるためにあるのではないのです。座るためにあるのです。ロンドンのピカデリーサーカスも、つまらないところで、小さな広場があるだけなのです。

しかし、ロンドンに行って現地の駐在員か誰かと待ち合わせるのなら、ピカデリーサーカスと言えば一発です。なぜかという、この階段はまさに座って人と待ち合わせるためにあるからです。ニューヨークのタイムズスクエアは、繁華街であることに徹しています。ニューヨーク市には、オフィスビルであっても24時間、365日派手なネオンサインをつけっぱなしにしなければいけないという条例があり、いつもにぎやかにしています。そして、道路の脇には赤い階段を恒久的設置で造ってしまいました。階段を上がっていくと行き止まりなのです。上るための階段ではなく、座るための階段です。下にはチケット売り場があって、行列をしている。これでタイムズスクエアは全部なのです。私たちは、商店街対策でもメリハリを利かせなくてはならないということです。



ピカデリーサーカス

さらに、タイムズスクエアでは商店街振興組合がBIDという議会を作っていて、年間予算が13億円もあります。ニューヨーク市が課税して徴収してくれるのです。そのお金を使って、警備と清掃とイベントをやっています。雇った理事長は、年収2,000万円以上もらっています。どこかほかの商店街振興組合の理事長をやって成功したので、ここにスカウトされたのです。商店街振興組合の理事長を専任で務めているわけです。さらに、赤い服を着た人が夜中でも掃除をしているので、今のタイムズスクエアにはちり一つ落ちていません。あと警備です。犯罪をなくす。ミュージカルもタイムズスクエアの特色だし、ジャズもそうですが、繁華街であることに徹するというのを、タイムズスクエアはやっています。

私はタイムズスクエアのジャズホールで、21人のTocho Swing Beatsというのが演奏するというので、21人ならニューヨークでもにぎやかなジャズだろうと思って、ニューヨークに泊まったときにインターネットで申し込んで聴きにいったのです。すると、説明がすごく下手な英語なのです。人のことは言えませんが、私に分かりやすいような英語だったので、本当のアジア人だな、アジアから来たのだなと思って見ていると、何だか向こうもちらちら私の方を見ているのです。それでもう一回プログラムをよく見ると、Tocho Swing BeatsのTochoは、東京都庁のことだったのです。今年の正月休みです。バンド結成60周年記念で、皆でお金を貯めて楽器を運んで、夢のタイムズスクエアに演奏しに来たのです。それぐらいタイムズスクエアは人気があるのですが、偶然とは恐ろしいもので、知っている人に会うので外国へ行っても絶対に油断できません。

日本でも今、空間計画とかと日本で四字熟語で言わないで、スマートグロースとか「まちづくり」と平仮名で言うようになってきています。これは今までのような都市計画法に基づく土地利用計画、都市計画という考え方ではなく、教育、福祉、環境、特にまちの繁栄や振興策を総合的に考えようという動きが、日・欧・米で同時に起こっているということを意味しています。これが最初に言ったまちの振興策という考え方で、例えばビルバオはグッケンハイム美術館を140億円かけて誘致したところ、観光客が殺到してその140億円を数年で取り返してしまいました。ニューヨークも最近ゾーニングをかけて、デザイン性を重視し、デザインがいいものは早く許可を下ろすと言った途端に、次々といいビルを立ち上げようという動きが起っています。

もう一つ、最後に大事なのはストーリー性です。私は北フランスのシェルブールへ、「シェルブールの雨傘」という音楽に惹かれて行ったのですが、撮影ポイントが1カ所しかない全然大したことのない道で、つまらないところで一泊する価値もなかったのですが、日本人は大勢来ると言っていました。雨傘屋があって、日本語で「シェルブールの雨傘」と書いて雨傘を売っているのです。つまり、ストーリー性があると、人ははるばる日本から北フランスまで来るといことです。南フランスのアヴィニオンも同様で、幼いころに聞いた歌に出てくるア



シェルブールの雨傘屋

ヴィニョン橋へ行ってみようとなるわけで、ストーリー性というのはすごく大事なのです。これがまちの振興策にもつながるということだと思います。

以上、「分権時代における地域の活性化」ということで言うと、そういう地域の良さを生かして経済的に繁栄していくことを積極的にやるということと、なるべく市民を主役にしてお願いします。その2点を中心に、今日はお話をさせていただきました。聞いていただいてどうもありがとうございました。