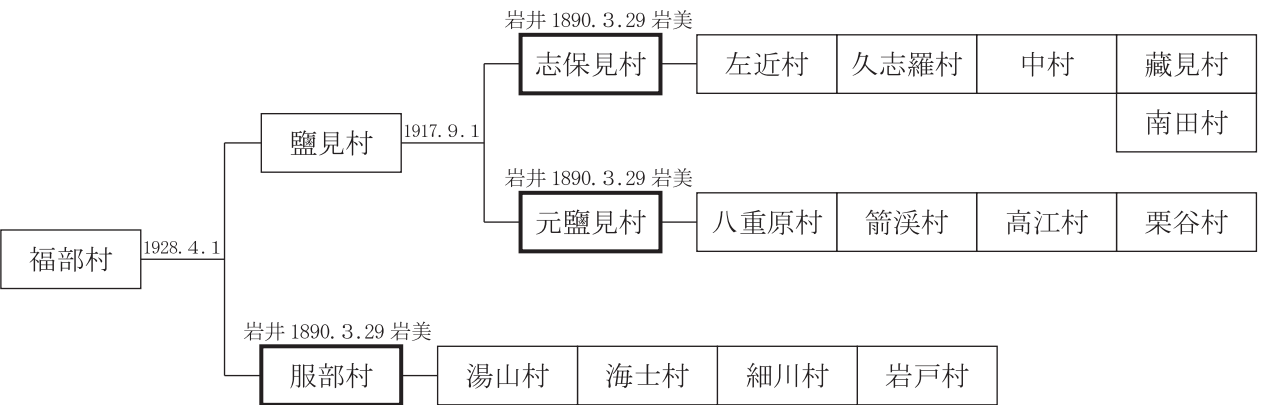
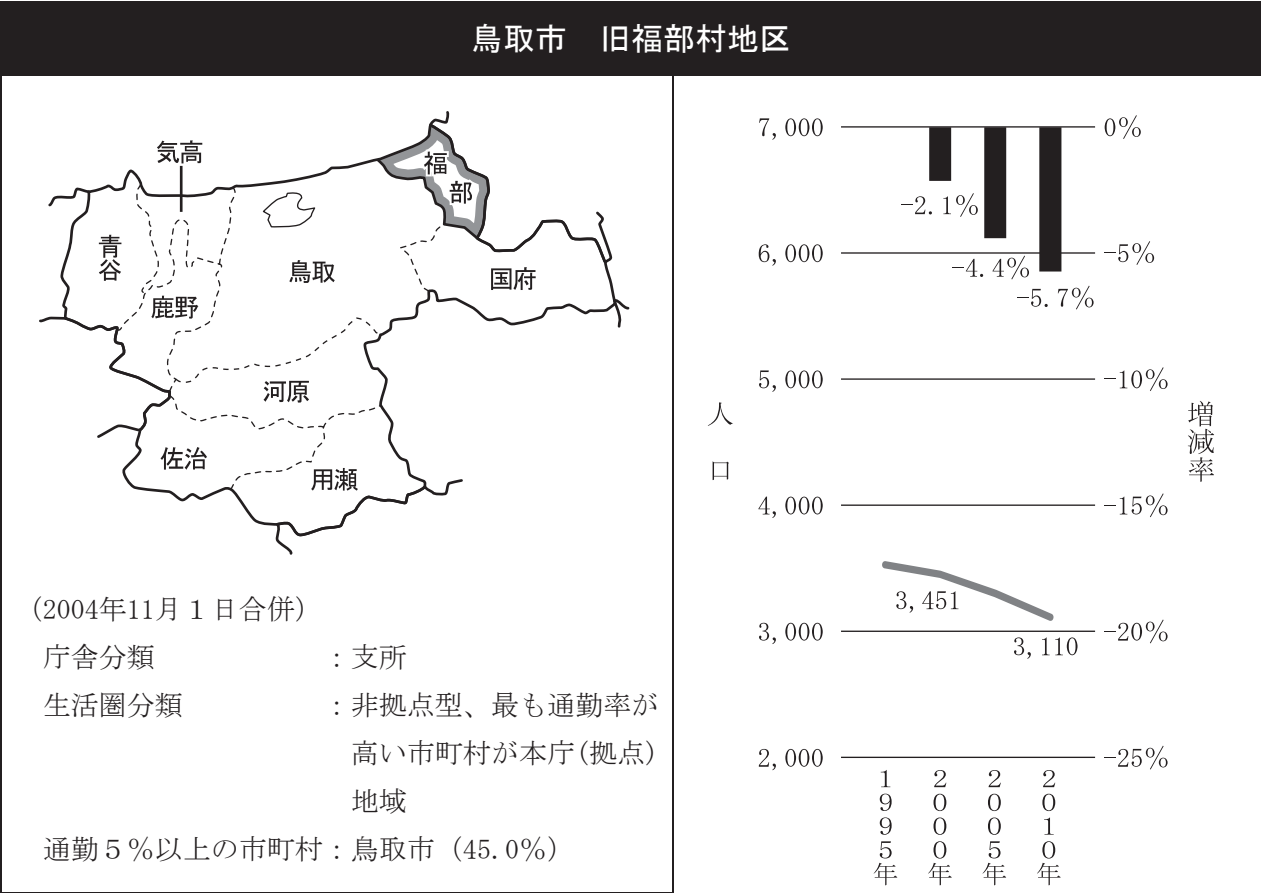


調査地点の概要

7. 鳥取市旧福部村



服部村 岩戸村 1877 細川村より分立

▼人口関係基礎データ

2010年国調人口 (新自治体における人口シェア)		人口増減率 (2005-2010)	面積	人口密度
3,110人 (1.6%)		-5.7%	34.94km <sup>2</sup>	89.0人/km <sup>2</sup>
世帯総数	1世帯あたり人員	18歳未満同居世帯割合	高齢独居世帯割合	高齢夫婦世帯割合
917世帯	3.38人	30.5%	7.8%	20.8%

▼選 挙

最後の首長	最後の首長選挙での 得票率 (直近)	最後の議会選挙 の投票率	定数 (うち無所属)	特例利用
山部紘一郎 (2期目)	— (55.92%・1期目)	89.78% (1回前)	12 (12)	在任・増員 : ○ 定数 : ○ 選挙区 : —
議員1人あたり有権者数		222.5人 → 4,378.8人 (19.7倍)		

▼合併直前年度における財政状況 (決算年度 : 2003年)

基準財政需要額	基準財政収入額	標準財政規模	財政力指数
1,170,211千円	247,864千円	1,244,835千円	0.20
実質収支比率	公債費負担比率	公債費比率	起債制限比率
5.3%	18.8%	17.4%	9.7%
経常収支比率	左のうち人件費	左のうち公債費	
89.7%	37.4%	24.8%	

合併で見えなくなった議会の存在意義<sup>(1)</sup>

葉上太郎

## (1) ある成功体験

「自治会さえしっかりしていれば、市議会議員がいなくても地域は十分やっていけると思いますが」。鳥取市福部町の区長会長を務める南部敏さん（72歳）は、こう言い切る。

福部町は2004年11月1日、鳥取市に編入された旧福部村だ。同時に8町村（福部村の他に、国府町、河原町、用瀬町、佐治村、気高町、鹿野町、青谷町）が編入される大合併だった。

旧福部村には21の集落に3,047人（2015年9月30日時点）が住んでおり、各集落には自治会長に当たる区長がいる。その21人の区長を代表するのが区長会長の南部さんだ。

それにしても「市議不要」とは大胆な発言だ。しかし旧村内で住民に聞いてみると、少なからずそうした意見がある。なぜなのか。

合併で人口が一時20万人を超えた鳥取市で、当時の人口が3,500人に満たなかった旧福部村では、区域内から議員を出せない期間が8年間も続いた。地域の声を市政に反映させるには、大きな障壁になったのではないかと、普通なら思う。

ところがこの議員不在の期間に、南部さんらが中心になって、議員に頼ることなく、大きな政策課題で市を動かした。旧村に一つしかない中学校に統合話が浮上し、住民からの発案で幼稚園や小学校と一貫校化させることで、残したのである。

こうした成功体験が「自治会があれば、議員はいらない」という世論を生む一因になったのだろうか。

南部さんが福部の区長会長になったのは、合併から少し経った08年だった。長年勤めた銀行や関連会社を定年退職し、「これからは地域のために働こう」と考えた。

まず関心を持ったのは小中学生の数だった。福部には村時代から保育園、幼稚園、小学校、中学校が一つずつしかない。だが、1955年の国勢調査で3,884人だった人口は、2015年秋までに約3,000人に減少した。当然、子供の減少が目立つ。

「住民票で0歳児からの人数を調べると、児童生徒数がどんどん減っていくのが分かります。財政が厳しい市は、学校の統合話を必ず出してくると思いましたが。でも、教育委員会に先に話を切り出されたら、言われた通りに統合するしかありません。そうなる前に、どんな学校にしてほしいか、こちらから提案する形で地元に残したいと考えたのです」

## (1) 年齢や肩書は取材時点

2015年4月と同年7月に現地取材を行った  
地方自治総合研究所、堀内匠研究員が同行した  
職として発言している人の年齢は不記載

南部さんが児童生徒数を調べた08年、福部小学校には174人、福部中学校には106人の在校生がいた。だが、15年には小学校が141人、中学校は82人にまで減った。

南部さんは地元で問題を提起する一方で、市長をはじめとした市幹部が列席する集会で市がどう考えているか質してみた。すると当時の教育長らは「統合は全く考えていない」と答えた。

そうした南部さんの動きとは別に、元村議会議長の黒田一郎さん（78歳）も、旧知の鳥取市議から「市教委が福部中学校を別の2校に分けて統合しようとしている」という話を聞いた。「何をとぼけたことを考えているのか」と思った。そこで市教委の幹部に尋ねてみたのだが、「絶対にそのようなことをしない。誰がそんなことを言っているのか」と否定されただけだった。

ところが11年、市教委の校区審議会は「検討を急ぐべき過少規模の学校」として市内の6中学校と5小学校を名指した。福部中学校もこの中に含まれていた。各学年1学級なのでクラス替えができず、適正な規模ではないと判断されたのだ。もし他校に統合された場合、旧村内には中学校がなくなってしまうだけでなく、通学距離の関係から2校に分かれてしまう恐れがある。南部さんの予測や黒田さんの情報通りだった。

その時、同校の木村正人校長は「素晴らしい伝統を持つ学校を統合させてはならない」と強く思った。木村校長は10年度から3年間、同校の校長として在籍したが、福部を愛するがあまり、15年度から2度目の福部中学校長として戻って来ている。

福部では村時代から住民の誰もが「教育の福部」と胸を張る施策を展開してきた。例えば、隣り合わせにある小中学校の真ん中に81年、体育館ほどの大きさのランチルームを建てた。村内の全小中学生が一堂に会して昼食を食べるようにしたのだった。この場では児童生徒が企画する簡単なイベントが行われ、「小中学校の教員も日常的に情報交換をしていました」と木村校長は語る。市に吸収合併後、耐震強度の不足が分かり、各教室で食べるよう変更されてしまったが、画期的な取り組みだった。

地域に出て行く学習は、市内では群を抜いて熱心だ。旧鳥取市と旧福部村にまたがる鳥取砂丘は、実は福部側の方が面積が広い。そこではブランド品のラッキョウが栽培されており、中学生も植え付けから収穫まで実習している。収穫した品は修学旅行で訪問する千葉県のJR駅で毎年配布しているほか、この時には生徒が手作りした福部を紹介する冊子も渡して、いかに素晴らしい地域であるかのPR活動を続けている。

教育熱心な土地柄なので、学力も高かった。鳥取市を中心とする鳥取県東部地区で、進学校として有名なのは県立鳥取西高校と鳥取東高校だ。両校に進学する生徒数が多かった中学校が3校あり、「御三家」と呼ばれていた。その一つが福部中学校だった時代があった。

そうした中学校を「なくしたくない」という思いは、木村校長だけでなく、多くの住民に共通した願いだった。

のんびりしていると言われる福部の人々だが、私が受けた印象では論客が多い。地域での活動に熱心な一定年齢以上には、そうした人材がかなりいる。

P T A活動などから県教育委員長を務めた上山弘子さん（56歳）もその1人だ。

福部中学校の統合話が持ち上がった翌12年度、木村校長は土曜日の午後、校長室に地元の人々に集まってもらって教育を語り合う「おしゃべりサロン」を開いた。上山さんの発案だった。コーヒーは上山さんが持ち込み、木村校長が趣味の自作ケーキを振る舞って、福部の教育はいかにあるべきかの議論を重ねた。

木村校長は同年度でひとまず転出するが、サロンを母体にして「福部の教育を考える会」が結成された。中心になったのは南部さんや上山さんである。南部さんが会長を務める「福部まちづくり協議会」のメンバーや教員、保護者、公募委員ら29人が参加して、統合問題を中心に議論を深めた。

この場で参考にした先行事例がある。08年度に発足した旧鳥取市の湖南学園（15年度の児童生徒数145人）だ。やはり同じように中学校の統合話が持ち上がり、地元からの意見で小中一貫校化して存続させた。

小学校の校区は中学校より狭いから、一貫校化させれば小学校区に中学校が残る。小中一貫校化は「小学校から中学校への切れ目ない教育」が本来の目的だが、それだけでなく、中学校を地域に残す手段にもなり得ると発想した人々がいたのだ。同校は一貫校化後、英語を重視した教育を行った。こうした魅力も手伝って、校区外からの通学者が鳥取市で最も多い。同市では小規模校に校区外から通える制度を導入しているのである。福部でも一貫校化して残すだけでなく、魅力のある教育で他地区から通う子を増やそうという方向で議論がまとまっていった。

「ただ単に一貫校化しても、将来も学校を残せるとは限りません。くっつけるだけでは、いずれ衰退してしまいます。そうならないような魅力のある学校が作れないかと意見を出し合いました。英語や理数教育を強化し、ラッキョウ栽培などの農業体験で情操教育をしようと考えました」と南部さんは説明する。

団結力に欠けると指摘されることの多い福部でも、この時は違っていたようだ。上山さんは「合併後の福部には、鳥取市の片隅で廃れていくのではないかという危機感がありました。村時代は行政が手厚く、小中学校が一つずつしかなかったので、壊れたところがあると、すぐに直してくれました。しかし大合併した鳥取市では多くの小中学校の中の一つなので、言ってもなかなか通りません。私達も汗をかかないといけないと思いました」と話す。

話し合いでまとめた一貫校化案は14年、市教委に要望書として提出した。市教委はこれをほとんど受け入れる形で16年春からの開校を決めた。校名は公募で「福部未来学園」と決めた。

市教委が住民の発案をすんなりと受け入れた背景には、他の合併地区の事情も影響していたようだ。福部に先行する形で、旧気高町と旧青谷町に一つずつしかない中学校を統合する案が持ち上がっていた。市教委が言い出したのだが、地元で激しい反発が起き、市議会を巻き込んで問題化した。結局、旧2町の中学校は統合されなかったが、それ以降の市教委は「地元でしっかり議論をしてもらったうえで進めようという方向に変わっていった」と教育関係者の間では見られている。その最初の事例が福部だった。

特筆すべきは、小中学校だけでなく幼稚園も含めた学校にする点だろう。組織の枠を超えた発想は行政ではなく住民主導だったからこそできたことで、市町村立では全国初の試みとなる。

「ただ、幼稚園を含めた一貫教育は、実は福部の人々にとって当然のことでした」と木村校長は言う。

福部ではほとんどの家庭が5歳児を幼稚園に通わせ、「小学校につなげる1年間」と位置づけてきた。「特に集団行動は熱心に指導していたので、小学校に上がってからが違っていました」と木村校長は話す。

しかし、それを一貫校化させるとなると課題は多い。どうやってカリキュラムを連続させるのか、10歳もの開きのある子供達を同じ学校でどうやってまとめていくのか、年齢層のブロック分

けはどこで区切るのか、新しい校舎などの施設は財政難のおりにどう整備していくのか……。これらは住民が四つの部会に分かれて検討しているが、全てが16年春の開校には間に合わない。

「走りながら考える形になる」と上山さんは見ている。

湖南学園での勤務経験があり、市教委で学校教育課長と校区審議室長を兼ねる豊福聡次長は「地元の検討では様々な知恵が出ています。地域なくして学校はありません。地域が作っていく学校であるところが重要だと考えています」と議論を見守っている。

## (2) 「余力があるうちに」と合併したが

住民の力で学校を残しただけでなく、全国で例のない一貫教育に挑戦することになったのは、旧福部村の人達にとって極めて大きな自信になったに違いない。しかし合併しなければ、村独自の手厚い教育行政は維持されただろう。1校しかない中学校の統合話も持ち上がらなかったはずだ。それにもかかわらず、村は合併を選んだ。

「あれは01年のことでした。まだ県内でも合併話がそれほど出ていない時でした」。黒田さんが記憶をたどる。当時の竹内功・鳥取市長が、村会議長だった黒田さんを村役場に訪ねて来た。

「総務部長を連れて来ました。『町村合併をしようと思う。協力願えないか』という話でした。30分ぐらいで『次に行きます』と席を立ったので、他の町村も回ったのではないのでしょうか。議会としても勉強しなければならないと思いました」

既に合併していた九州や四国、北陸の自治体を視察して回った。「合併後は旧町村側の意見が市政に反映されず、置き去りにされた」「旧役場に出入りする人が少なくなって、思うように地域の活性化ができなくなった」「旧町村の中心部ではガソリンスタンドも暇になった」「旧町村の住民が新市の中心部に出て行ってしまう傾向がある」。そんな話を多く聞いた。その後、全国の合併地区でクローズアップされていく問題である。これらが把握できていたにもかかわらず、福部村議会は合併に舵を切った。

「一番心配したのは人口減少でした。人口が減れば、人口割の地方交付税が減らされます。基金は多かったので、取り崩しながら運営すれば10年は持つという役場の話でしたが、そうってから鳥取市に『すいません、入れてください』と加えてもらうのか、最初から入って合併協議に意見を反映させるのがいいのかの選択になりました」

旧福部村の国勢調査人口は、55年にピークを迎えた後、高度経済成長期の都市流出で80年には3,168人に減った。しかし鳥取市に隣接し、JR山陰本線なら1駅、自動車でも10分強という地の利が幸いし、役場や民間の団地開発で人口が増えた。軒並み人口を減らした鳥取市の合併町村の中では唯一、旧鳥取市に匹敵する人口の伸びを記録し、95年には3,526人にまで増えた。

旧村役場の課長職を歴任し、合併後の08年に市役所を退職してから福部地区公民館の館長を務めている岸本一良さん(67歳)は「当時の役場の中では人口想定を4,000人に設定しようという話まで出ていました。ところが予想に反して人口は減り始めたのです。減り方が急なので、合併後の鳥取市長が心配して研究してみたらどうかとってくれたほどでした」と語る。取材時点では2,000人台への転落が避けられない情勢だった。

一方の村財政。合併話が持ち上がった01年度、一般会計の歳出は約33億6,000万円だったのに対し、基金が約13億7,000万円あった。標準財政規模は約14億5,000万円だったので、無料にしていた健康診断の有料化など事業リストラも行うと仮定すれば、財政運営は十分に可能だったろう。

だが当時は、地方交付税の段階補正など、小規模自治体への優遇策が縮小され、旧福部村も毎年1億円単位で普通交付税が減らされていた。多くの小規模自治体が、政府に首を締められるようにして合併になだれ込んだ原因である。

これに加えて税収減も予想されていた。「企業と言っても、鳥取市にあった三洋電機の工場の下請けが3社ぐらいで、縫製工場が少し、あとは土建業者がちょっとしかありません。農業も重労働のラッキョウ栽培は高齢化でやめる農家が相次ぎ、ナシも価格が低迷して伸びは期待できませんでした」と黒田さんは話す。三洋電機の工場は、その後の経営悪化で閉鎖されている。

鳥取市が声をかけた町村は、参加、不参加と次々に態度を決めていた。過疎化の著しい山間部で財政が逼迫していたり、ふるさと創生絡みの箱ものの維持費が財政を圧迫したりしていた町村から、合併への参加を決断していった。

黒田さんが最終的に判断材料にしたのは鳥取市との生活圏の一体化だった。「高校はおおかた鳥取市に通学します。買い物や病院も鳥取市です。合併には抵抗感がないと思いました」。村議会では05年春までに「合併する」という方向性を決めた。

村議会の定数は12だった。「8人は合併賛成でした。反対は2、3人いましたが、村長に対する感情的な対立もあったので、説得はしませんでした」と黒田さんは話す。

合併に疑問を持っていた村議の1人で、元村会議長の中西重康さん(69歳)は「人口が20万人になれば特例市になれる。そうしたら国から好条件が引き出せるとか言って、無理矢理に人口を合わせるための合併ではなかったかと思います」と批判する。合併前の鳥取市は人口約15万人で、全国でも有数の「ミニ県都」だった。

「今さら覆すわけにもいきませんが、市町村合併は国策として無理があったと考えています。それがほとんど検証されないまま、道州制など『次』へ進もうとしているのは、いかななものでしょうか」

ただ中西さんは最終的に、合併に賛成したという。鳥取砂丘の活用を考えたからだ。東西16km、南北2kmの鳥取砂丘は、旧自治体のエリアでは鳥取市と福部村にまたがっていた。

「鳥取市が福部を取り込みたかったのは、『鳥取市の鳥取砂丘』とうたいたかったからではないかと感じました。しかし、砂丘は一つの自治体が持つべきだと、私は考えていました。小さな村では活用できません。砂丘にはもっともっと魅力があるので、合併を機に掘り起こすべきだと思います」

合併協議会の委員を務めた村議以外の住民はどう考えていたのだろうか。

「20万都市にすると言っても山村ばかりかき集めてどうするのかと不思議に思っていました。人の数だけでは市政は良くなりません。福部についても、鳥取市が本当に欲しかったのは人ではなく、鳥取砂丘とラッキョウだけではないかと、今でも思っています」と、元委員の1人はため息をつく。だが、「各自治体のお偉いさんがずらり並んだ合併協議会は、私達のような一般の村民が意見を言えるような雰囲気ではありませんでした」と漏らす。

結局、村議会は圧倒的多数の賛成で合併案を可決した。採決では欠席が2人、反対は1人だけだった。

新しい鳥取市では、旧町村の議員が自動的に市議になる合併特例は用いず、全町村議が失職した。編入合併だったので、新しく市になった旧8町村のエリアだけで12人の市議を増員し、旧町村ごとに選挙区を設けて選挙を行った。任期は鳥取市議会の残任期間の2年間とされた。

その増員選挙が、合併した04年11月のうちに行われた。

1人しか立候補者がなかった旧佐治村を除いて選挙戦になり、旧福部村は最後の村長だった山部紘一郎さんと、反村長派だった中西さんの一騎打ちになった。そして山部さんが中西さんの2倍の得票で勝った。

当時の山部さんは61歳、中西さんは58歳だったので、どちらが勝っても何期かは務められる年齢だった。

山部さんを担いだ元議長の黒田さんは、合併地区の新市議を集めて会派を作るようアドバイスした。旧鳥取市議も含めて12人が清和会を結成し、山部さんは会長に就任した。

山部さんは村職員から村長になったので、議員の経験がない。そこで黒田さんは「議場では重箱の隅を突つくようなことをせずに、方向性を定める議論をし、あとは担当者と詰めるやり方をした方がいい」などと動き方を指南した。だが、それが生かされるほど、山部さんは在任できなかった。

2年後の06年11月、旧鳥取市議会の任期が切れて、改選を迎えた。選挙区はなくなり、全市が一つの選挙区になった。増員で議員数が44に増えていたのを定数36に減らし、そこに53人が立候補する激戦となった。

山部さんは立候補しなかった。病気が悪化したのだ。それから1年も経たない07年6月に63歳で亡くなった。

山部さんが政界を引退すると分かった時、黒田さんら元村議は代替りの候補者を探した。すると元村議のうちの1人が「自分が出たい」と名乗り出た。かつて実力派村長として鳴らした人物の息子だった。福部の政界は1議席死守を目指して動き出した。

ところがこの元村議は「家族の了解が得られなかった」として告示直前に出馬を断念した。黒田さんは驚いた。「もう間に合わない」。結局、この時の市議選には、福部からは誰も立候補しなかった。旧8町村では唯一「立候補者なし」という結果に終わった。

「人口3,000人の福部で取れるのは1,200票ぐらいです。当選ラインは2,000票強と言われていましたが、800票や1,000票なら元村議の私達がどこからでも取ってきます。議席を維持できない選挙ではなかったのです。『元村議は何をしているのか。市議を1人も出せないのか』と住民から叱られて、言い訳ができませんでした」と黒田さんは唇をかむ。

その4年後、また改選の時期がやってきた。

だが、黒田さんら元村議は気力を失っていた。元村議達に「誰かを出せ」と言う住民もなかったという。福部からはまた、誰も立候補しなかった。

こうして2期8年間、福部から市議会に代表を送り出せない期間が続いた。

### (3) 市議不在でも不都合がない理由

議員不在の期間、住民はどのように感じていたのか。今回の取材では「いなくても変わらない」「不都合はなかった」と言う人が多かった。

これにはいくつかの理由があるようだ。

まず挙げられるのは、多額の財源を必要とする事業は村時代にほぼ終わっていたので、市に政治的な圧力をかけてまで遂行しなければならないような整備が不要だったことだ。

「学校の耐震補強工事は合併前に終わり、農地の基盤整備もほとんど完成していました。上水



道も15年ぐらいかけて全面的に直し終えていました。そうした面で福部は他の合併町村より充実していたのではないのでしょうか」と、福部総合支所の坪内悟副支所長（地域振興課長を兼務）は話す。

旧村域の面積は34.9平方kmとコンパクトで、役場から5km圏内に全てが収まる。幹線道路は国道や県道だ。保育園、幼稚園、小学校、中学校が一つずつだから、投資効率が良かった。「他の町村に比べてまとまっていたので、投資額が少なくて済み、ハード系の整備が早くできたのだと思います」と坪内副支所長は分析する。

そうした村時代からの整備に加えて、編入された後も大きな投資があった。市が12年、5億7,750万円をかけて鳥取砂丘の福部側に「砂の美術館」を建設したのだ。同美術館では毎年テーマを決めて砂像を展示しており、15年度の展示は「砂の世界旅行・ドイツ編」である。新たな観光拠点として訪問者が絶えない。財源として使った合併特例債の充当額は、鳥取市の箱ものとしては5本の指に入る。

政治的な課題が少ないのは、少子高齢化による疲弊が、旧8町村の中では最も少ないことも、理由の一つだろう。人口が急に減ってきたとは言え、若年層の割合は合併地区では高い方だ。取り巻く環境は厳しくても、ラッキョウやナシ栽培の産業がある。むしろ「豊かな村だ」と言う人が多い。生活が安定しているから、不満や不安を解消するための市議がそれほど必要とされないのかもしれない。

市の施策も、合併後の全市を一色に塗って平準化していこうとした当初の方向性から、旧8町村ごとの事情をくみ取り、やや誤解を生む言い方ではあるが、場合によってはばらばらでもいいというふうに変化してきた。

その一つの現れが、合併10周年の14年にまとめた「新市域振興ビジョン」だろう。これは竹内前市長の肝入りで策定された。

「前市長は合併を進めた当事者だったので、編入地区には強い思い入れがあり、特に中山間地の疲弊には強い問題意識を持っていました。そこで4選出馬を視野に入れて、合併後の新市域を検証し、これから先の10年を見据えていくビジョンの作成を指示しました」と鳥取市地域振興課、安本里美参事が経緯を説明する。

ところが竹内市長は4選出馬を断念し、14年4月の選挙では副市長が当選した。ただし、ビジョンについてはこうした政治的な動きとは別に、淡々と作成されたという。そして、ビジョンに基づいた旧8町村ごとの具体的な計画も策定された。

鳥取市は合併後、旧8町村の役場を総合支所として残し、それぞれに地域審議会を設けて、地域の課題を議論してきた。そうした議論の内容をビジョンに盛り込んだのだが、「委員個人の発言でも、強い思い入れと問題意識のある内容を、記録に残さないのは良くないのではないかと考え、『その他の意見・提案』として掲載しました。新市の皆さんからは歓迎されましたが、このような形で残すと、今後の他の計画づくりなどに影響を与えるので、市役所の内部では心配する人もいました」と安本参事は話す。福部地域については、防災行政無線のデジタル化に伴い、誰もが耳にする音声放送が流されなくなると、地域内に細やかな情報伝達ができなくなるという不安や、鳥取砂丘を含む海岸地区は世界ジオパークに指定されたものの、漂流物が多く流れ着いており、清掃活動などが課題になっていることなどを載せた。住民からすれば当然の内容だが、役所側からするとそれへの対応策が求められるので、計画書に文字として記載するのはやや思い切

りが必要になる。

そもそも合併地区に限ったビジョンを策定することへの反感が、旧鳥取市側にはあった。安本参事は「前市長の思い入れが強かった施策だという逃げ方をして進めましたが、私達も非常に厳しい立場に置かれた時期がありました」と打ち明ける。

ところで、議会以外で民意を市政に反映させる仕組みとして合併地区で期待されたのは地域審議会だ。合併協議に基づいて、合併10周年の14年度まで設置された。自治会役員、農林水産業者、商工団体、社会福祉の関係者など分野を決めて委員を選出し、当初は20人、途中から15人に委員を減らして、福部の場合は9年間で75回の会議を持った。

福部地域審議会の議事録を読むと、かなり突っ込んだ議論がなされた印象を受ける。しかし会議では「市の報告を聞くだけの時間が長すぎる」「審議会に権限がない」「事後報告ばかり受けても、どんな議論をすればいいのか」といった市への批判やあり方への疑問が再々出された。地域審議会が制度上、合併の協定事項の監視役という位置づけでしかなかったのだから、限界があったのだろう。市の方針で委員を20人から15人に減らした時には、「福部には市議がないのだから、委員は減らしてほしくない」とする意見が多く出た。当時審議会の副会長を務めていた黒田さんは、旧8町村の地域審議会会長が集まる会議に出席して、他地区の賛同を求めたが、「あまり反応がなかった」と記憶している。

市は合併11年目の15年度から、地域審議会に替わる「地域振興会議」を旧8町村ごとに設けた。設置期間は10年間。委員は12人で、選出する委員の出身分野は地域審議会より緩やかにした。福部では30代の委員が2人、40代の委員が3人と、意識して若手を選んだ。市は全市的な課題についても市長に意見具申してもらいたい考えで、不完全燃焼の印象が強かった地域審議会よりも、踏み込んだ議論ができるかどうか焦点になる。

鳥取市には市民の声を市政に反映させる取り組みとして、市長が各地区に出向いて直接住民の話聞く「地域づくり懇談会」、市長への手紙などがあるが、議員のいない福部では住民がそれぞれ独自のチャンネルで市に要望事項を伝えてきた面が強いようだ。

そうした中で、区長会長の南部さんは、自治会を通じて福部地区の要望を市に通そうと考えた。最もノーマルなルートだろう。

鳥取市には全ての自治会が加盟する「自治連合会」がある。自治連合会は年に1度、各地域の要望をまとめて市役所に提出しているのだが、旧市の時代から市政にとってはこれが非常に重い意味を持ってきた。旧市の場合、自治会が地区内の各団体の取りまとめ役になっているので、この「要望」が地域の総意として位置づけられているのだ。長年在職する自治会長もおり、発言力は大きい。

だが、合併地区の新市域の場合、自治会長は持ち回りが通常で、これだと交代するたびに、地域のことを勉強し直さなければならない。中央の自治連合会でも声が通りにくい。そこで南部さんは福部の区長会の会則を変え、1年交代だった区長会長の任期を1期2年にした。そして「再任を妨げない」とした。南部さんは現在、区長会長として4期目である。自治連合会では副会長になり、県の自治会連合会でも理事に就いている。そうした努力が実り、「市長も少しは私の話を聞いてくれるのではないかと思います」と話すまでの存在になった。

幼稚園から中学校までの一貫校実現は、そんな南部さんが中心になって動いたから実現できた面があるのかもしれない。

南部さんは、他にも多くの地区要望を市に伝えてきた。

鳥取砂丘ではゴールデンウィークに車で混雑する。しかしこの時期は、ラッキョウの農作業がちょうど繁忙期に当たり、道路の渋滞や不法駐車が邪魔になるし危ない。そこで自治連合会を通じて、駐車場を新たに設けるよう要望した。これを受けて市は駐車場を整備した。「比較的早く要望が実現したと考えています」と南部さんは微笑む。

#### (4) 「かゆいところに手の届く行政」の喪失

目の前の政治的な課題がそれほどなく、南部さんのような個人の努力で「声」を届けている人がいれば、住民の中に合併への不満がないかと言うと、そうではない。元議長の中西さんは「合併後は可もなく不可もない状態」と言うが、鳥取市東商工会青年部部長の寺坂好弘さん（36歳）は「役所にクイックな（素早い）動きがなくなった」と指摘する。

寺坂さんは総合支所のすぐ近くで自動車販売や修理の工場を経営しており、PTAの役員としても活動してきた。「国道のバイパス道が新しく完成し、ジャンクションにかなり長い横断歩道ができました。地元の子供達は毎朝ここを渡ってバス停に向かいます。ところが通勤の車が多くて危ないのです。スクールゾーンの看板を立ててほしいと総合支所を通じて国に要望しました。国による現地調査が行われた結果、14年度末までに設置するという約束になったのですが、果たされませんでした。看板を立てるなど、わずかなことですから、私達が行ってもいいのです。でも国道なので勝手にはできません。村の時代には、役場や議員が細かく動いていましたから、国が約束を守らなければ、きちんと立てさせたでしょう。子供の命の問題です。何かあってからは国や市も困ると思うのですが……」とあきれ顔だ。この問題については他の住民からも行政の動きが遅くなったことへの苦言を聞いた。

そうした生活実感に基づく不満はないのか。

「福部アイデア館管理運営協議会」という組織がある。地元の農産品を使って特産品の開発や加工を行うため、旧福部村が建てた「福部アイデア館」で活動している女性の集まりだ。約50人の会員のうち、98年の開設当初から中心になってきた山根美智子さん、平戸千恵子さん、山根好江さん、新井野早苗さんの4人に集まってもらった。いずれも70代で、ラッキョウやナシの生産農家である。

「投票所が減ったので車がないと選挙にもいけません」「高齢の独り暮らしが増えているのに、食料品を売っていた村で唯一の店が閉店してしまいました。村だったら大問題になったでしょうが、市になった今ではあまり問題にされていません」

不安や不満が次々と口を突いて出る。投票所は8箇所が3箇所に減らされた。鳥取市のルールでは小学校区に1箇所とされているので、福部には1箇所しか設置されない決まりだ。それが「3箇所も」維持されたので、市としては配慮した形かもしれない。だが市街地と村では地理条件が違う。地域審議会では問題視する声が相次ぎ、市には4箇所に増やしてもらおうという意見がまとまったが、市は受け入れなかった。

「買い物難民」対策では移動販売が始まっているものの、これから先を見越して市にもっと本腰を入れてほしいという気持ちが女性達には強かった。

「行政の小回りがきかなくなった」というのは、旧村民の多くが指摘する問題だ。

なぜそうなったのか。総合支所の坪内副支所長が説明する。「村時代はいろんな意味で即決で

した。住民が村長に会いに来て、『何とかならないか』と相談すると、村長は『よし、次の補正予算で組んだらわ』という感じですぐに予算化されます。しかし、市という大きな組織になると、要望は要望で前年度に聞いておき、ルールに則った予算要求と査定を経て、翌年度に予算化できるものはし、できないものはしなくなり。全市の公平性という観点から、『ここまでしかできません』という場合もあります。それが行政本来の姿なのでしょうが、時間がかかるし、お役所的だと言われるのです」。

公民館長の岸本さんは、福部村と鳥取市の予算の組み方の違いを指摘する。「市は大きいので財政にはそれなりに余裕があると思っていたのですが、合併したらそうでもありませんでした。ちょっとした修繕なら村時代は予備費などで対応していました。ところが鳥取市には、何かあっても即応できるような余裕が予算になく、要求して積み上げないと予算化されないのです。たとえば合併直後、私は村時代に建設した温泉施設を担当していました。温水をくみ上げる施設が壊れて修繕が必要になったのですが、すぐに直す財源がなく、何日か営業に支障が出ました。村だったら、すぐに直したのしょうけれど」と話す。

予算編成の方式が異なるのに加えて、おそらく最も大きいのは市と村の行政組織の動き方の違いだ。村ではこれに議員が絡み合う。

町村の場合、多くの自治体がそうだろうが、人口規模が小さければ小さいほど、役場は自分から仕事を探してでも住民の困りごとを見つけようとする。それをきめ細かく解消していく。「かゆいところに手の届く行政でした」（上山弘子さん）。今回、福部で話を聞いた人々は誰もがそう言った。

一方、村議は集落代表のような形で選ばれることが多い。旧福部村でも集落が推薦する場合があります。そうした村議は集落の集會に必ず出席し、議会報告をしたり、要望を聞いたりしていた。区長が村役場に要望を持って行く時には、その集落の村議が付き添う。「特に予算が伴う要望ではそうされていました」と坪内副支所長が振り返る。道路や橋が少し壊れたので直してほしいというような時にも、住民からの通報を受けて、区長や村議が役場に連絡していた。ただし岸本さんは「議員からの圧力はそれほど強くありませんでした。福部の人はおとなしいですから、『考えてみてくれ』というレベルでした」と話す。

極端に言えば、住民は待っていても役場が「声」を拾ってくれる。村議も生活に関連した細かい要望を役場に伝えてくれる。村長はできるだけこうした声に応えようと、可能か不可能かを含めて即決する。つまり役場組織を中心とした村議や自治会のつながりで、声が拾い集められる小宇宙が出来上がっていた。

その中心となってきた役場が、総合支所となり、本庁の各課の判断でしか動けなくなった。声が届かなくなったと感じたり、小回りがきかなくなったと感じる住民が増えるのは当たり前だろう。

市町村合併では、自治体ごとに違う施策やサービスについて、法定協議会ですり合わせを行う。そしてどう一体化させるか協定書などに盛り込むのだが、そうした協議で「民意の吸い上げ方」の違いはあまり議論にならない。そもそも民意の吸い上げ方に違いがあることすら認識されていないだろう。これは自治にとって極めて大きなテーマであるが、法定的な制度ではなく、地域の慣例や慣行でなされているのが実態で、自治体の大きさなどによっても異なるからだ。だが、合併して初めて、人は「民意の行き場」がなくなったことに気づく。

鳥取市の場合は大きく分けて、自治会を通して市役所に要望する旧市の「自治会主義」と、町村役場が探してでも困りごとを見つける旧8町村の「役場主義」があり、旧市と新市域には大きな差があった。鳥取市は当初、この違いに気づかなかった。旧市では自治会要望がそのまま機能したが、民意を糾合してきた役場が、権限の曖昧な総合支所になった新市域では不満が高まった。あるいは諦めが広がった。しかし市は10年間かけて、新市域の民意は総合支所が起点になっていると気づいた。その意味もあって、新市域振興ビジョンには総合支所を残すと書き込んでいる。

だが、総合支所の職員は減らされ、旧8町村とも20人程度になった。これでは「声」を進んで拾うには無理がある。そもそも旧町村出身の職員ばかりではなくなり、地域のことが分かる職員は減ってしまった。そして集落の細々としたことを伝えてくる町村議はいなくなった。

ただし、少なくなったとは言え、旧8町村ごとに何人かの市議はいる。市議のいなくなった福部にも他地区から「何か要望はないか」と入ってくる市議もいた。そうした市議は声を届ける存在にはならなかったのか。

「市議や市長さんに細かいことを言うていくことはできません。だから諦めというんですか、自治体があんまり大きくなると、議員も行政も遠い存在になりますな」。アイデア館の女性達は笑った。

「市議は村議とは動きが違う」と指摘する人もいる。元議長の中西さんは「市議は細かい地元の話ばかりするのではなく、全市を見据えて、鳥取市の将来を語るビジョンと情熱がないといけない」と力説する。政党色の濃い県都の市議は、専門の場合が多い。地元で仕事をしながら、比較的安い報酬で働く村議とは役割が違って来る。住民との距離は自ずと広がる。

そこで出てくるのが、旧鳥取市方式の自治連合会を通じた要望だ。区長会長の南部さんは、旧鳥取市のスタイルを福部に持ち込み、少しでも現実的な方法で住民要望を実現させようとしている。

だが、そうした自治会の要望も、競争にさらされる時代になっている。旧市の地区数は34だったが、大合併で61になった。「以前だとある程度、事業を分配できたのですが、今は要望されても落とす方が先で、本当に整理しないといけなくなった。そうなる順番がなかなか回ってこない」と話す市の幹部職員もいる。

そうした厳しさを背景に、役割が見直されているのが市議だ。

旧市では自治会が市議を推薦する場合があります、自治会と両輪で地域要望の実現に動くケースが目立っているという。特に市職員出身の市議は、市役所の組織や仕組みが分かっているのも、重宝がられる。市議は自分で庁内を歩いて、地元事業の進捗度合いを尋ねたり、事業の必要性を訴えたりする。事業として採択するかどうかボーダーラインにある時は、こうした動きが功を奏する時があるとされる。

自治会を構成する集落もまた競争にさらされている。

福部では村時代、集落の要望は役場が細かく聞いて実現させていたが、鳥取市では自分から言っていない限り、集落が何を考えているか、何をしたいのかは市役所に分からない。

鳥取市には集落が自分達で事業を行えば材料費の8割を補助する制度がある。福部ではこれを利用して清水の湧いている場所に竹筒の注ぎ口を付けたり、案内板を設置したりした集落がある。ちょっとした道路の修繕も、材料費の支給を受けて自前で行っている集落もある。「そうした集落はどんどん良くなります。待っていては良くなりません。市になって変わったんです。他の集

落にも何かやりたいことがあったら相談に来てくださいと言っています」と坪内副支所長は語る。

市とは集落に競争原理が導入される社会である。発言し、制度をうまく利用する集落と、そうでない集落では差が出る。それが福部では顕著になり始めている。

#### (5) ようやく議員が復活したが

そんな福部で14年11月、8年ぶりに2人もの市議が誕生した。

市職員を辞めて出馬した公明党の前田伸一さん（52歳）と保守系無所属の横山明さん（65歳）だ。

前田さんは引退した同党議員の後継で、組織票を受けての当選なので、福部の地元選出かと言うとそうではないだろう。横山さんも地元から推薦されるなどして出馬したわけではないが、「福部から議員を出さないといけない」という思いが立候補の動機だった。

横山さんは鳥取市で有数の土木建設会社で取締役総務部長までのぼりつめ、退職後は旧鳥取市側の公民館で働いていたが、意を決して立候補した。

「福部で市議がゼロになったあと、誰も出ないのはおかしいと考えていました。今の生活で不便はありません。でも、これだけの人口がありながら、地域の意見を代表する人がいないのはいけないと思うのです。私は自分の選挙戦で市内全域を回りました。大合併しているから、ひと言で鳥取市といっても広いのです。福部とは全く違う地区がたくさんありました。地域には地域としての生き方があります。それを一律にというのはよくない。だから地域の意見を出していくことが大切だと痛感しました」と話す。

「福部にはラッキョウやナシといった市にとって重要な農産物があります。急な人口減少もいずれ大きな問題になります。こうしたことについて、誰かが市議会で言っていないと、置いていかれるというか、後回しにされるという危機感がありました」とも言う。

実は、横山さんは以前にも一度、選挙に出ようと思ったことがあった。

旧福部村は、元県知事で自民党の衆院議員も務めた平林鴻三氏の影響力の強い地区だった。ところが平林氏は1990年2月の衆院選で落選してしまう。この時の選挙違反で、当時の福部村議会は11議員のうち10議員が有罪となって公民権が停止された。このため出直しの補欠選挙を行うことになったのだが、「福部をなんとかしないとけない」と思った横山さんは村議選に立候補しようと考え、立候補者説明会に出席した。その説明会の様子がテレビで放映され、横山さんが勤めていた土木建設会社の会長が目にした。「中途半端はいけない。会社に残るか、選挙に出るか、どちらかにしなさい」と諭された横山さんは会社を選んだ。

その後は仕事に忙殺されて、選挙のことなど考えもしなかったが、福部から市議がいなくなり、会社も退職すると、問題意識が頭をもたげた。福部地域審議会の委員も務めたが、「市長からの諮問事項に意見を言うだけで、しかも合併に関係する事柄だけだったので、だから福部がどうなるという感じでもありませんでした」。

市議選は苦戦だった。

出馬を最初に相談したのは、地元に残っている同級生だ。だが、「この年になって、なんで苦勞するのか。やめた方がいい」とまず反対された。しかし、横山さんの意思が固いと分かると、それぞれ応援してくれた。

同級生は福部の各集落にいて、それぞれ各戸回りの先導をしてくれた。そうして1,100ほど

あった福部の世帯を3巡した。ところが、出馬を決意した後で、前田さんが公明党の公認で出ると決まった。「前田さんは親類が多いので不安でした。各戸を回っても『応援する人は決まっている』と言われることがありました」。

「福部の代表として出たい」という思いが強かった横山さんは、各集落の代表が集まる場で出馬の挨拶をさせてほしいと頼んだが、許されなかった。

元村議も回ったが、反応はあまりよくなかったように感じた。

横山さんが立候補するなら「全面的に応援する」と言ってくれていた元村議もいた。せっかく市議になったのに1期で亡くなった山部さんの後継に決まったものの、告示直前に出馬を取りやめた元村議である。ところがこの元村議は、横山さんが立候補する時には病気で亡くなっていた。

福部のどの団体の推薦も受けられなかった。

横山さんは旧鳥取市にも選挙運動のエリアを広げた。妻の実家や、妻が勤めていた先の関係者にも頼んで回った。土木建設会社を退職後に働いていた公民館のある地区でも運動した。

そうして活動を広げた分、福部のことばかり訴えられなくなって、ジレンマも生じた。

選挙は定数が4減って32になったところに41人が立候補し、激戦だった。

横山さんは25位の得票で当選した。

当選後、他の議員から「よく通ったな」と言われたが、自身でもなぜ通ったのか分からなかった。改選前の市議会は、市庁舎の建て替えを巡って混乱が続き、新人の横山さんには期待が集まったのかもしれない。

「誰だか分からないけど、入れてくれた。これには応えなければならない」と横山さんは強く思ったが、当選直後から十分な議員活動ができないでいた。というのが、市議選の直後、安倍晋三内閣が急に解散して衆院選になった。この選挙戦には保守系市議として加わらなければならなかった。それが終わると、初めての予算議会が始まり、膨大な資料を読み込むだけで精一杯だった。会社では経理を担当していたので財務諸表が読める。その強みを生かして市財政に切り込みたかったが、まだそこまでの分析はできなかった。予算議会が終わると、今度は県議選だった。政界に席を置いた者として選挙運動に汗を流さざるを得ない。

私が出会った横山さんは、そうした忙しさからようやく解放され、地に足のついた議員活動を始めようという時だった。

「私がかかわっているのは、福部という地域の声をどうやって届けるかです。今はまだ、福部の皆さんにも地域の代表として見られていない面があると思います。お手並み拝見と様子見をしている方も多いのではないのでしょうか。福部には議員が必要なのだということを、具体的な活動を通して示していきたいと思います」と横山さんは力を込める。

今、福部には大きく分けて二つの声がある。

議員はやっぱ要る、いや役に立たない議員は要らないという意見だ。

要ると言う人は、福部がこれから直面するだろう「危機」について言及する人が多い。福部の人口が急減していることは、何度も述べたが、それが今後、地域にどのような事態を引き起こすか心配する人が出始めている。

福部では国道の通っている海岸地区はまだ人口集積があるものの、少し山側に入ると一気に過疎化の問題が深刻になる。最も戸数の少ない集落は4戸で、既に住民は別の場所に住居を構えて半ば流出した。昼間や土日に戻ってくるだけだ。この集落は合併後の地域振興事業で、都市から

若者を招いて田舎体験をしてもらっていたが、続けるだけの体力がなく、現在は行っていない。そのような事業があったことすら覚えている住民は少ない。

アイデア館の女性達は「今は生活に困らないと言っても、福部の人もしろそろ真剣に考えなければならない時期になっていると思います」「声を上げたり、課題を解決したりするには、やっぱり市議が地元の人でないとダメでしょう。よその人では親身になってくれませんかから」などと口々に嘆いていた。

一方、区長会長の南部さんや、元議長の中西さんは「役に立たない市議が大勢いても無駄」と話す。この場合の「役に立たない」とは地元への利益誘導という意味ではない。福部はそうした議員への拒否感が極めて強い地区である。

南部さんは大阪府の東大阪市に視察に行った時、人口当たりの議員数は鳥取市の半分ぐらいだが、その分、自治会活動が活発に行われているのを目の当たりにした。

その後、自治連合会は老人クラブ連合会などとの連名で、議員定数を26に減らすよう市議会に要望書を出した。「市の経費削減が課題になる中で、それほど仕事をしない市議や、利権代表みたいな市議を大勢抱えるのではなく、自治会活動でカバーすべきだと考えています。これを受けて市議会も定数を32に減らしましたが、まだまだ多い」と南部さんは話す。

こうした声に、横山さん、前田さんの2人の市議はどう応えていくのだろうか。

議会とは何か。地元議員が8年間も不在だった福部での議論は、民主主義の根源的な問題を突きつけている。

民主主義社会を支えているのは、選挙とそれによる住民代表の多数決だ。ところが、生活に困らず、代替的な要望の実現ルートがあることが、議会の位置づけを住民に見えなくしているように見える。

民意とは「あれをしてくれ」「これをしてくれ」という要望だけではない。選挙で選ばれた首長に「これはしてくれるな」とNOを突きつけるのも民意だ。その拒否権限は同じく選挙で選ばれた議会にこそあるのを忘れてはならないだろう。利益配分的な話をすれば、合併地区に配慮する首長が続くとは限らないのである。

福部の有権者の投票で当選したかどうかは別にして、8年ぶりに2人も出た市議を生かすか殺すかは、福部の人々にもかかっている。福部の民主主義が試される4年間になる。

(はがみ たろう 地方自治ジャーナリスト)