

自治労や自治研センターとの連携をどう進めるか

石上千博 地方自治総合研究所理事長／自治労本部中央執行委員長

菅原敏夫 元東京地方自治研究センター研究員／元地方自治総合研究所研究員

佐藤克廣 前北海道地方自治研究所理事長／北海学園大学名誉教授

本田恵美子 長崎県地方自治研究センター事務局長

橋本和久 福井県地方自治研究センター理事

司会進行● **飛田博史** 地方自治総合研究所副所長

1 自治研および自治総研との関わり

飛田 今日は、自治労および自治研センターに関わりのある皆さんをお招きして、それぞれのお立場からご意見やご感想をいただき、今後の自治総研の新たな役割を展望したいと考えております。

私は1998年に地方自治総合研究所（以下、自治総研）に入所したのですが、いつの間にか古株になってしまいました。自治総研や自治労、自治研センターの歴史などもそれなりに見てきたつもりですので、それらも踏まえながら司会進行できればと思います。よろしくお願いいたします。

●——創成期の自治総研と

自治労・自治研センターとの関わり

飛田 自治総研は1974年に自治労のシンクタンクとして設立されました。その原点は、1957年に甲府市で行われた第1回地方自治研究全国集会に始まる自治研活動にありま

す。自治労が賃金・労働条件闘争を超えて、職場の中で住民のための地方自治の課題を研究するという自治研活動は、その後1964年の大分県地方自治研究センター創設を皮切りに、各地の自治研センターを設置し、運動を理論的・実証的にサポートする体制の確立へと進んでいきました。

1970年代に入り、革新自治体の拡大に伴う住民主体の政策提起が求められるようになり、地方自治の問題を全国的視野で研究するセンターの創設が検討され、当時の自治労執行部や自治研助言者の先生方の協力によって自治総研が設立されました。こうして各地の自治研活動や自治研センター、そして自治総研が、地方自治の充実をめざす起点となって活動を展開してきました。

本日の論点である相互の連携についてみると、例えば自治労と自治総研の間では、80年代の第二臨調対策とか90年代の分権改革



飛田博史

地方自治総合研究所副所長

のように、大きな制度改革に対する取り組みが挙げられます。その他に個別の課題としては、1986年の自治体職員の意識調査や1992年の公共サービス研究会、あるいは2000年の男女共同参画社会への施策研究会などがありました。

一方、自治研センターとの連携では、2009年の自治体公益法人研究、2012年の大災害と自治体研究、最近では2020年の千葉県房総半島の災害に関する研究、その他の交流活動としては90年代の新世代フォーラムや、2000年代にはサードネットの立ち上げなどがあります。ただ、これら過去の活動は、臨調や分権改革への対応を除けば、その時期の属人的な企画も含めてアドホックに立ち上がってきた面があり、問題意識や情報共有を継続的に維持しながら連携体制として機能しているとは言い難いように思います。

いま懸念しているのは、しばしば話題にも出ませんが、自治労関係者の間で自治研および自治総研や自治研センターの存在や活動の認識が薄れつつあること、それから自治研セン

ター自体が弱体化しつつあることだと思いません。

一方で、人口減少社会の局面に入り、私たちはいま、分権改革時代では十分想定し得なかった地域の担い手不足や地域公共交通の問題など、新たな問題に直面しています。あらためて自治労、自治研センター、自治総研が連携しながら、政策の実践や政策研究に取り組むことが求められていると思いますし、今日の座談会が自治総研50周年の先を考える機会になれば良いと思っています。

まずは参加者の皆さんに、これまでの自治研や自治総研との関係を振り返りながら、それぞれのプロフィールも含めてお話いただければと思います。

◎——組合役員の立場で

自治研活動に携わって

石上 私は2023年8月に自治労本部の委員長に就任し、あわせて自治総研の理事長になりました。18歳で富良野市役所に入り、組合の役員も20歳頃から始めたので、組合活動は40年ということになります。

当初、単組では、自治研というものが自らの合理化を推進していくようなイメージがあり、本気で取り組もうとする人たちとそれを否定する人たちとの間で大きな議論が起きました。とくに青年部などでは自治研に否定的な意見も多かったのですが、30歳で自治労北海道上川地方本部の専従になり、北海道内の運動や全国の運動に触れる中で、地方行革の中で自分たちのまちをどうしていくべきかと考えるようになり、32歳で単組の書記長に戻った時に初めて、本格的な自治研運動に取り組むことになりました。

当時は労働条件と財政とを結びつけること

自体に否定的なところがあったのですが、自治体財政を確立しなければまちづくりや労働条件にも影響する、それはすなわち行政が何に取り組んでいくのかとイコールなんだという議論をして、だからこそ組合が財政分析に取り組み、政策を考え、それが最終的には首長選挙につながっていくのだという論点で、さまざまな議論に取り組んだ思い出があります。

単組の委員長になった当時、旭川で自治労大会が開催され、旭川で泊まりきれない宿泊客を富良野で受け入れるということがありました。1,000人の組合員をどう受け入れるかを商工会議所や青年会議所の皆さんと議論したことが町の人たちとつながるきっかけになり、その後さまざまな活動を町の人たちと進めました。

その後39歳で北海道本部の専従となり、札幌自治研を担当しました。これもなかなかいわくつきで、開催が総選挙で半年延ばされるという、前代未聞の自治研全国集会だったのですが、準備段階から自治労本部の自治研担当者の皆さんとさまざまな議論をしてきました。

45歳となった2009年に民主党政権の誕生と同時に自治労本部の政治政策担当となり、政権と向き合うという非常に難しい経験をしました。自治労には、地方自治や地方分権を中心に考えるグループと、野党時代には顕在化しなかった社会保障について国の基準の改善を求めるグループがあります。いざ与党になり自分たちで政策を実現できるとなった瞬間に、この両グループが動き出すわけです。自治労の中で全く違う欲求が出てきたため、その調整は非常に難しかったですね。3年数ヶ月の民主党政権でしたが、地方自治と

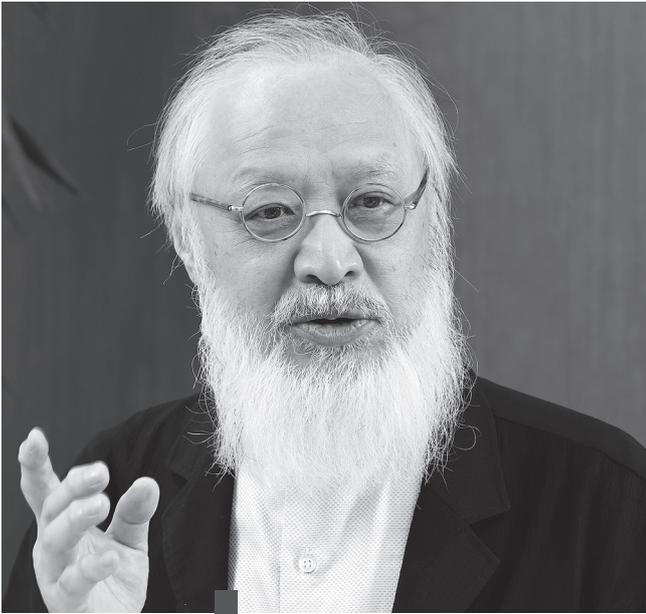


石上千博

地方自治総合研究所理事長
自治労本部中央執行委員長

は単純な世界ではありませんから、自治総研と自治労の中でもいろいろな議論がありました。私は両者の関係がやや希薄というか難しかった時代の後を引き継ぎましたので、その意味では自治総研との付き合い方というか距離の置き方みたいなところに、苦勞というよりある意味学ばせていただきました。政権を取っていた時期には本当にいろんな先生方が出入りしておられましたので。

その後4年間は連合に行っておりましたが、昨年自治労に戻ってきて本部の委員長になりました。連合時代はほぼコロナ禍の時期に重なりますが、外から自治労を見ていたことも非常に大きな経験となりました。国のさまざまなコロナ対策やマイナンバーカードの問題など、国の政策を全国一律にやらされていることが、自治体の仕事や職員の意識にもすごい影響を与えているのではないかと感じています。自治労本部に戻ってきたいま、あらためて地方自治やまちづくりをどう考えるかという意識を持たなければならないと感じています。



菅原敏夫

元東京地方自治研究センター研究員
元地方自治総合研究所研究員

◎——自治研センターの黎明期と4つの目標

飛田 では、過去の自治研も含めて一番知ってらっしゃると思われる菅原さん、お願いします。

菅原 私は3年前に自治総研を退職しました。1981年に東京自治研究センターに入りましたので、今日は県本部単位の地方の自治研センターの思い出などを共有できればと思います。

なぜ東京で自治研センターが設立されたのか。1980年前後には、私と同年代の仲間たちがたくさん登場しました。それまで自治研センターというのは、老舗の北海道、栃木県、神奈川県そして九州にあるぐらいで、あまり多くはなかったんです。そこに自治労が自治研センターを各県につくろうという方針を出したことが機運となって、東京、大阪、島根、鳥取などに新しくつくられた自治研センターで、ちょうど私と同じように、地域の活動家や自治労の書記、若い研究者が働き始めまし

た。

自治総研にも私と同じ年で、残念ながら亡くなられた内田一夫さんが入られて、若い人をまとめていこうということになり、口うるさい先輩に隠れるようにして新世代フォーラムをつくって、全国各地を調査して回りました。新しくできた自治研センターのまとまりでやっていこうと考えたのは、1980、1981年のことです。

その時、明確になっていたわけではありませんが、全国のセンターには共通の4つの目標があったと思います。一つは財政です。そもそも自治研センター設立の直接のきっかけは地方財政危機です。それまで「財政は当局のものだ」という意識で取り上げてこなかったのですが、やはり自分たちで勉強しなきゃいけないんじゃないかというのが、新たにできた自治研センターの第一の任務でした。

もう一つは、とにかく単組に出向き、いろいろ話を聞いてこようということです。センターは県本部に設置されましたが、市役所や町役場の現場がどうなっているかを誰も何も知らない。そこで、中堅の活動家がいる市町村へみんなで行っていった。いまで言うミュニシパリズム、市町村中心主義です。

それから、私自身はそのことを直接知らなかったんですが、単組に行き活動家の方と話をすると必ず出る話題の中に、「自治体綱領づくり運動」というものがありました。いまで言うところのマニフェストです。これからの組合は反合闘争だけじゃなくて、敵の懐に飛び込んで制度・政策を考える、市民のために市民と共に政策を考えるという運動が、すごくたくさんの単組で取り組まれていました。いわゆる自治体政策研究です。そうか、自治研センターって自治体政策研究なんだ、

財政のことも含めてやるのが課題なんだから、僕はそんなことも知らずに入っちゃったんですが（苦笑）。

もう一つは、その頃から第3セクターとか、当時そうした言葉はなかったですが「協働」という言葉が少しずつ出てきて、役所だけじゃダメだよ、市民参加だよ、と。市民が決める仕組みをつくらなければいけないというのが、その時就職した若い人たちが共有していた、言わずもがなの思いだったと思います。自治労本部もその頃、自治体綱領づくり運動を提起していて、そのためにも地域に自治研センターが必要だという方針を出していました。たしか7つ、8つ、9つの自治研センターが2年ぐらいの間に一気に設立されて、若い人たちが活動し始め、私もその一員として勉強を始めました。何も勉強していなかった自分としては、あの時代を共に過ごしたことや、自治体綱領づくり運動をやっている人たちから教えてもらったことがいまでも強く記憶に残っていますし、4つの目標も、自治労本部や自治総研との関係やセンター相互の関係、市町村で自治研活動をどうやっていくのかという問題意識についても、きっと忘れられていないと断言できます。

飛田 ちなみに、この綱領づくり運動に自治総研は関わっていたんですか。

菅原 『月刊自治研』1978年11月号に、「自治体綱領づくり運動の展開のために」という論文を、当時自治労本部にいた田中義孝さんが書いています。田中さんはそのすぐ後に自治総研の事務局長になりましたが、自治労政策局の秘めた思いを自治総研の政策活動の中心にしようじゃないかという思いが、当時の

澤井勝さんや辻山幸宣さん、そして、その後の内田さんなどに共有されていたのではないのでしょうか。

飛田 まさに自治労と自治研センター、自治総研は、感覚的かもしれませんが、その方向性を共有していたということですね。

菅原 そういうことが確実にあったんではないかという印象を持っています。

●——自治研活動と

北海道地方自治研究所に携わって

飛田 次に佐藤先生から、研究者としての自治研や自治総研への関わりについてお話しいただければと思います。

佐藤 私は、この6月まで北海道地方自治研究所の理事長を14年ほど務めておりました。

そもそも私が自治研を知ったのは意外に遅く——とはいえまだ20代でしたが（笑）、1983年です。1981年に北海学園大学に就職したところ、道知事選挙に横路孝弘さんが出るというので駆り出されました。冬の吹雪模様が続く中、檜山地方での選挙調査を依頼されたのですが、そんなことをやるのは初めてでしたので、当時、北海道地方自治研究所の研究員だった照屋章さんにいろいろと教えてもらいながらゼミの学生を動員してデータを集めたのが、自治研との最初の関わりだと記憶しています。私は、博士課程の頃に行政管理研究センターの研究員をしていたので、霞が関は見えていたものの、自治体にあまり目を向けることはしておりませんでしたので、ちょっと面白いなと思いました。その後も北海道地方自治研究所とも何かしらの交流はし



佐藤克廣

前北海道地方自治研究所理事長
北海学園大学名誉教授

ていたはずですが、詳細な記憶があまりありません。

それに対して、広く言えばこれも自治研活動と言えるかと思うのですが、札幌都市研究センターに関わることになりました。このセンターは、札幌市労連や札幌地区労の幹部が中心となり1983年に設立されたものです。設立後何年かして、同僚だった山本佐門先生に誘われ理事になりました。センターは札幌市労連が支えて運営されていたと思いますが、札幌市や近隣市町村に関わる課題が主に議論されていました。札幌市には行政区が置かれていて、各区の人口はかなりの数に上るのに、議会はないし、区長も言わば単なる役所の人事の流れで来るのはおかしいんじゃないかというような話であるとか、札幌市の歴代市長が札幌市役所職員のOBばかりで、本当に市民のための市政になっているのかといった議論がかなり熱くされていました。

また、福祉や教育、交通といった具体的な札幌市の課題や、とりわけ積雪の問題などに

ついて、さらには札幌市職員ではない市長の必要性も議論されていたことから、その後の上田文雄さんが札幌市長になるための一つの原動力になったセンターだったと言えるかと思います。ただ、残念ながら、2012年7月にセンターは約30年の活動を停止し、学者としてセンターの中心にいた十亀昭雄先生や山本佐門先生も、その1年後ぐらいに亡くなります。この札幌都市研究センターの歩みについては、『北海道自治研究』2013年10月号に元理事の萩本和之さんが簡潔にまとめた記事があります。

私が北海道自治研究所に直接関わるようになったのは1997年と遅く、アメリカでの在外研修から帰ってきた約2年後に理事になりました。理事になり、いくつかの研究会や自治研集会に参加し、北海道内の自治研集会では講師を務めさせていただく機会も与えていただきました。そういう中で、まさに現場で苦勞しておられる職員の皆さんの声を聞く機会も多く与えていただいたのは非常にありがたかったですね。

自治総研とのつながりは、“平成の大合併”が大きな議論になっていた21世紀に入ってからだと思います。辻山さんから声をかけていただき、研究会に参加させていただくことになりました。多くの先生方とも知り合うことができ、貴重な経験でした。

北海道地方自治研究所に話を戻しますと、8年間理事長を務められていた神原さんが諸般の事情で理事長をお辞めになり、顧問に就任されました。その際、次の理事長を佐藤にとおっしゃいまして、まさに青天の霹靂でした。なぜ私を指名したのかは、聞いたことはないのですが、私の人生訓として頼まれたことは余程のことでない限り断らな

いということと、当時常務理事（事務局長）だった中島章夫さんという方が大変有能な人で、その方がいれば大丈夫だろうということでお引き受けした次第です。これが2010年のことです。

理事長に就任した前後に、民法で設立されていた社団法人・財団法人を改革するという名目の公益法人改革があり、旧来の社団法人・財団法人は「公益」社団法人・財団法人か「一般」社団法人・財団法人かに申請する必要がありました。自治総研が先んじて公益財団法人になっていたこともあり、中島常務のご尽力で2012年3月に北海道地方自治研究所は公益社団法人になりました。

私自身のことを少しお話ししますと、学部学生時代は、自治総研の所長もされた今村都南雄先生の市民参加をテーマとするゼミに入っていました。ただし地方自治についてそれほど熱心に研究したわけではありません。したがって、北海道地方自治研究所の理事長職も、よくわからない中で薄氷を踏む思いで勤めさせていただいたということがあります。ですから、神原先生と一緒に自治基本条例のひな形を作る作業などに関わったりする中で、現場の実態や制度の欠缺、自治とは何か、道府県とは何かと考える機会をたくさん与えていただきましたし、自治研活動や自治体政策に少しは貢献できたかと思えます。

研究所や多くの道内の自治体と関わる中で、住民のために努力を惜しまない職員、首長さんや議員さんを何人も見てまいりました。こういう人なら私も推薦したい、と思える方も何人かいらっしゃったわけです。それを知ることができたのも、北海道地方自治研究所に関わらせていただいた効用だと思えます。そうしたお付き合いを通じて感じたのは、

人口がおおよそ8,000人～2万人程度が市町村の最適規模ではないかということです。つまり、どこにどういう人が住み、あそこの地域にはどういう問題があるということをはっきり把握できて、首長が最も手腕を発揮できるのはそれぐらいの人口規模かなと思っています。小さすぎてもなかなかやれることが少なくなりますし、大きすぎるとまとめるのが大変です。もちろんエビデンスはありませんが、何人かの首長さん方とお付き合いをしてそう感じた次第です。北海道での経験ですから、青森以南では異なるだろうとは思いますが。

国レベルの政治家さんとのお付き合いはあまりありません。国レベルはやはり所属政党、党派が重要で、政治家個人というより政党党派で捉えないといけない。だから選挙で政治家個人を選ぶのは、私はなんだか非常に変だなと思っています。だって、実際にはどんないい人だって、政党の幹部が「お前、こっちに賛成しろ」って言ったら賛成しなきゃいけないわけですから。個人を選んだってしょうがないというのが私の感覚なので、そういう意味では、国の政治家である方がいい、この方がいいというのはありません。

自治研活動や北海道地方自治研究所の活動に関わり、文章やデータでは読み取ることができたのは、私にとって最も良かったことだと感じております。また、自治総研でいろんな研究者の方と交流できたことも非常に良かったと思っています。

●——市民自治研で進めた条例づくり

飛田 次は長年自治研活動をしてこられた福井県地方自治研究センター理事の橋本さんか

ら、自治研センターの視点でお話をいただきたいと思います。

橋本 私は元は鯖江市役所で、主に市民協働などの事業を担当しており、それに関係して自治研にもいろいろ関わらせていただきました。

福井県はもともと規模も小さいので、自治研が先進的だったことはありません。越前市の市議会議員をされていた伊藤藤夫さんという方が中心になって、1991年に福井県にも自治研センターをつくろうということで始まったのが福井県における自治研センターの歴史です。僕はその少し後で組合執行部に入りましたが、私の最初の自治研との出会いは1998年の米子自治研集会です。米子自治研では、全体集会に大森彌先生、福祉の樋口恵子さんや五十嵐敬喜先生が並び、地方財政の分科会では神野直彦さんが助言者をされていたりと、当時、飛ぶ鳥を落とす勢いの先生方が綺羅星のようにいらっしゃって、参加者との議論が交わされていました。僕は集会には最初の方だけ出て後は観光しようと思っていたのですが、全体会に出たら、あまりにも話が面白すぎて、会場を出られなくなってしまったんです（笑）。

福井に帰ってすぐに、自治研をやりたいという仲間とともに、「市民自治研究会」を立ち上げました。組合とは関係なく、越前市の職員2人と鯖江市職員の私の3人で立ち上げた組織でしたが、まず最初に始めたのが「介護保険条例策定ワークショップ」でした。2000年に介護保険が自治事務として始まり、当時の厚生省が作った準則はあったものの、各自治体で条例をつくらなければいけないという話になり、ではその条例案を市民でつく



橋本和久

福井県地方自治研究センター理事

ろうと考えたのです。何の実績もないのに新聞でも紹介されたこともあって、一般市民も含めていきなり60人あまりの人が集まりました。当時、NPOセンターが鯖江にでき、北陸では結構早い方だったんですが、そこを会場にワークショップを7、8回開催していろんなことを話し合ったり、外部から先生を招いて勉強会をする中で、権利擁護の制度が必要じゃないかということになりました。そこで、鯖江市と越前市に権利擁護のためのオンブズマン的な制度を入れるということのと、介護保険のサービス水準を市民がみんなで決めるための会議を置くという条文を条例に盛り込んだんです。一番最初に、「全て市民は必要な介護サービスを受ける権利がある」と書いて市役所に持っていったところ、市役所の総務課の職員から「これは権利の章典か？」とバカにされました（苦笑）。

それでも、たまたま当時の担当の中にいた元組合の委員長がずっと付き合ってくれて、権利擁護のところも含めて結構な数の条文を条例に取り入れてくれました。当時の辻嘉右

エ門市長も先進的な人でしたから、鯖江市では市民の意向が入った条例をつくることができたわけです。

その後、第二弾として、さばえ NPO センターと組合が一緒になって、「市民立法ワークショップ」を市民と共に立ち上げました。そこで2年半ぐらいじっくり話し合っ、「市民参画条例案」をみんなで作った取り組みが、2002年の自治研賞の優秀賞をいただきました。組合から「優秀賞に選ばれたよ」と電話で言われて、「なんや最優秀賞じゃないのか?」と思ったのですが、優秀賞が最上位の賞ということで、徳島自治研集会で表彰していただきました(笑)。

そして、先ほどの伊藤さんや市民自治研究会の仲間たち、越前市と鯖江市の組合が中心になって丹南市民自治研究センターをつくりました。各単組から団体会員として5万円ずつはもらったと思いますが、あとは3,000円の会費を百何十人分も集めて、学習会を開催しても動員はないという、本当の市民団体みたいな自治研センターをつくるということになりました。

その後、センターはNPO法人格をとりましたが、自治研センターでNPO法人というのは珍しいのではないのでしょうか。そういう活動をしていた2003年に鯖江市の市民活動の担当になりました。NPOセンターも担当だったんですが、市民立法ワークショップをやる中で市民が「市民活動推進条例をつくらう」と言い出し、市長に要望書を持っていったら、介護保険条例の時と同じ当時の辻市長から、「あなた方がよっぽど詳しいので、みんなで作くりなさい」と言われました。そこで、またそのメンバーと一緒に条例案をつくるワークショップをやりました。議論してい

るうちに「新しい公共」を取り入れることになり、新しい公共サービスをつくるための基本的事項を定めることを目的とした「鯖江市市民活動のまちづくり推進条例」が、ほぼ市民の発案通りのかたちでできました。

その頃、2004年の群馬自治研集会で、全体集會会場とは別の伊香保温泉で2日間缶詰になって行うという伝説的な「自治研入門コース」の運営を任されました。そこで出会ったのが長年、『月刊自治研』の編集委員をされていた市民運動全国センターの須田春海さんです。須田さんには準備も含めてもう無茶苦茶お世話になりましたし、いろいろな課題も出されましたし、いろいろな文章を書かされたりもしました。その時のゲストの松下圭一先生とも直接お話させていただくことができました。そういう幸せな自治研の出会いがあって今に至っています。

その間、自治総研との関わりでいうと、実は『月刊自治研』も『自治総研』もそうなんですが、普通は組合が購入して組合の部屋に置いてあります。でも僕は組合の部屋から勝手に必要と思う号を取ってきて、僕の机の横のロッカーに地方自治コーナーをつくって並べていました(笑)。よく『月刊自治研』が売れないから、単組ごとに1冊買って、議員も1冊買って」と言いますが、そんなことより読者をつくるべきです。自分の職場の近くに『月刊自治研』や『自治総研』を置くことが必要なのに、なかなかそうはなっていない。

そういう中で僕が一番感銘を受けたのは、澤井勝先生の「1職員、1NPO」というコラムです。当時、『自治総研』の中表紙にコラムコーナーがありました。澤井先生は財政がご専門の先生ですが、奈良県の東吉野村で辻本恵則さんたちと一緒に東吉野まちづくり

NPO をつくって地域福祉的な活動もされて
いました。僕は「とにかく職員が一 NPO を
つくりなさい」という提言にすごく感銘を
受けて、100 枚以上コピーしてみんなに配り
ました。あと、「市民参加の再構築」という
2005 年 10 月号のコラムで、各自治体のホー
ムページから市民参加と住民参加のヒット数
がどれくらいあるかというのを調べて比較さ
れていました。近年でも会計年度任用職員の
ことを書かれた上林陽治先生の文章等も大い
に活動の参考にさせていただいています。

◎——**民営化を阻止するために
組合へ飛び込み、自治研センターへ**

飛田 本田さんには、長い歴史のある長崎県
地方自治研究センターを再起動させた立場か
らお話をお聞かせください。

本田 自治労長崎県本部の役員を退職したの
ち、長崎県地方自治研究センターの事務局長
になりました本田恵美子です。

私は、2006 年に 8 つの町（人口 4000 人か
ら 8000 人）が合併して誕生した長崎県南島
原市の公立幼稚園の職員でした。

1980 年に、（合併前）町役場に入職した当
時からずっと自治労組合員ではありましたが、
組合活動に積極的に参加する組合員では
ありませんでした。

そんな私に転機が訪れたのは、合併と同時
に持ち上がった保育所・幼稚園の合理化攻撃
です。市内すべての幼稚園と保育所を民営化
するという提案に愕然としました。「保育所・
幼稚園のあり方検討委員会」に保護者と一緒
に何度も傍聴するために足を運びました。で
も、職員という立場、個人ではどうにもでき
ないと痛感し無力感を感じていました。

南島原市職労（組合）に相談し、当時の市



本田恵美子

長崎県地方自治研究センター事務局長

職労書記長に「保育所・幼稚園のあり方検討
委員会」に傍聴で参加してもらいました。そ
の時、その場の空気が一変したのを感じまし
た。これが組織の力だとあらためて痛感しま
した。

その後、市職労とともに取り組みが始まり
ました。しっかりと自分の声を通すために、
私自身も南島原市職労執行部となり、そこ
から私の労働組合活動が始まりました。

組合と連携し、団体交渉を進めながら、一
方では、保護者とともに、「民営化」につい
て勉強会を始めました。民営化提案されたす
べての保護者がともに連携して、議会傍聴、
チラシ作成、市長や議会との意見交換などあ
りとあらゆる活動を行いました。「こどもの
居場所を守る」、「財政だけの議論の民営化さ
せない」と、「まもりたい」と印字した T シャ
ツを着て奮闘するお母さんたちの姿は議員や
市民に注目され、次第に流れが変わり、全廃
を止めることができました。

2014 年に県本部専従役員となり、政策担
当として自治研センターと県本部主催で、

2015年に初めての長崎県地方自治研究集会を開催しました。それ以降、毎年開催し今年度で9回目になりますが、他県本部と比べると長崎の自治研活動は取り組みが進んでいないと感じています。歴史はありますが、自治労組合員に対して認知度が低いのは、勿体ないと思い、「自治研を身近に」という活動をし、あらゆる方法を使い、さまざまな媒体で行っています。自治労の課題に寄り添う自治研センターをめざしつつ、地域に目を向けるセン

ターとして裾野を広げようと取り組んでいるところです。

私が全国自治研集会に初めて参加したのは佐賀自治研からです。自治労運動に寄り添いながら地域課題を資源に変えていくことを発信する自治研集会に大きな刺激を受けました。自治研センターの事務局長として、やりがいのある、興味深い仕事をさせていただいていると有難く思っています。

② 分権改革以降の自治研活動、自治総研を含めた地方自治を考える

飛田 ここから分権改革以降の自治研活動や自治総研を含めた地方自治をどうするかというに進んでいきたいのですが、本田さんのお話を聞くと、自治研センターは昔からあるのに、その存在すら知らない職員がたくさんいる。あるいは自治研って何なんだろうというお話からも、菅原さんが90年代にみんな意識を共有していた頃とは大きなギャップがあるように思います。

石上さんは、自治研や地方自治に対して職員の関心がなくなっていることを、どう思われますか。

◎——薄れる危機感、遠のく自治意識

石上 2000年代初めの小泉改革を含め、民主党政権になる直前は全国で7割以上の自治体が賃金合理化をしていましたから、非常に危機感が強かった。だから財政分析もすごく行われていたと思うんです。

それと市町村合併ですね。私が単組の委員長をやっていた当時、富良野圏域は隣町と最も距離が近く、北海道ではなかなかないモデル的な合併ができる地域だと言われていまし

た。上富良野町、中富良野町、富良野市、南富良野町、占冠村だけはちょっと遠いんですが、名前もだいたい富良野だし、合併しても困らないじゃないかと。全国の市町村に合併のモデル地域が示され、道や国から指導をされる中で、「自分たちのまちとは」みたいな議論が一定盛り上がっていましたし、危機感もあったと思うんですね。

実は地方財政にとっては、民主党政権の誕生は非常に大きかった。交付税がいきなり1兆円ぐらい戻ったりする中で、3年数ヶ月でしたけれど、民主党政権が終わる時には賃金合理化をやっている自治体は2割にまで減りました。いま現在、賃金合理化を独自にやっている自治体はほとんどありません。それ自体いいことはいいんですが、一方で危機感はなくなりました。

飛田さんもよく言われる話ですが、交付税制度というのは、人口が増え行政需要が増えれば交付税は増える、人口が減少すれば行政需要が減って交付税も減るという仕組みになっています。だけど実際の市町村の現場では、人口は減っているのに行政需要が増えて

いる。交付税制度が実態に合わなくなっているんです。人口減少時代の交付税制度をどう考えるかを、いまこそ全国の市町村なり自治労が国に投げかけていかなきゃいけないのに、そうした機運が高まっていない。目の前の予算は組めているし、地財計画自体は全然落ちないですからね。

それともう一つは、自治体の職場がいますごく忙しくなっていて、「答えを早く誰かから聞きたい」という意識が高まっている気がします。国がやれと言ったから、とにかく早く決めてくれ、みたいに。今回の地方自治法改正でもさまざま議論がありましたが、一方で、コロナ禍では安倍政権の一斉休校措置に、全国の自治体は何の根拠もないのに付き合ったじゃないですか。厚労省から出された大量の技術的助言にも、何の根拠もないのに、全自治体は付き合いましたよね。そうした意識が、なんだか強まっているように思います。

飛田 危機意識が高まると関心も高まるという、ある意味で対症療法的な面があるのはやむを得ませんが、本来、自治研とは純粋に、職場自治研や個人の活動で盛り上げていくものです。ただ、なかなかそれが現実にはできていない。自治総研との関係で言うと、例えば今回の自治法改正で、国が統制するのはまずいというのが研究者の見解だけれども、石上さんがおっしゃるように、現場ではむしろ国から指示を出してもらった方が、根拠もない通知を出されるよりはいいという空気が現実にあって、そこにはやはり齟齬があるんだと感じました。

自治研の原点や昔の意識と、現在との状況変化について、菅原さんはどのように見ていらっしゃいますか。

菅原 石上さんは大切なことをご指摘なさったと思います。私が東京自治研センターに入った1981年は臨調行革が始まった年で、危機感が充満していました。財政危機から地方自治を守るという大きな枠が共有されていて、すごく雰囲気良かったんですね。その後、バブル経済になったら財政関連の注文が何にもなくなっちゃった。これじゃ失業しちゃうと思って、これからは市民参加のまちづくりに専門を変えた方がいいかもと、急に都市計画法を勉強し始めました（笑）。

橋本 『ガバナンス』の前身の『地方自治』2000年11月号に、「市民参加がどう進むのか」という特別企画の中に対談が2本掲載されているんですが、その2本ともに菅原先生が出ています（笑）。当時の我孫子市長の福島浩彦さんと対談していますね。

菅原 資本主義の下では、地方財政も下降したり上昇したりと循環します。本来は、税収が上昇気運のうちに、共通の目標、新しい目標をきちんと議論し始めないといけないんです。このメリーゴーラウンドに2回ほど付き合っているうちに、僕らの職業人生なんてあっという間に終わっちゃいますから。まちづくりとか地方自治制度、合併に頼らない自立した仕組み、本当に責任を取れる新しい仕組みをつくらないといけない。金がない、困った、地方交付税よこせてという予算の話だけで議論を終わらせるんじゃなくて、本当にちゃんと使ったのかっていうような、僕は市民決算と言っていますが、そういう一歩先の夢のようだが希望のある話ができるようにならないといけない。僕の職業人生は尽きてし

まったので、自分で組み立てることはできないけれど、きっと新しい波が来るに違いないと、お世辞じゃなく結構本気で期待してるんですよね。

今は面倒だから国に任せておけばいいという風潮があっても、いずれまた国から取り戻してやるという人たちは必ず出てくるはずで。そうした将来の人たちの芽を、自治研センターなり自治総研、あるいは自治労の政策局や『月刊自治研』も、現場の中に見つけ出したいですよね。

石上さんがおっしゃったみたいに、危機感の共有で団結してきたけれど、危機感が薄れると団結がほぐれちゃう。そこをなんとかみんなで忘れないようにする取り組みが必要だと、お話を聞いてあらためて思いました。

●——国に従うだけでは自治が疲弊する

飛田 佐藤先生は14年間理事長を務める中で、地方自治への関心が高まってこられたと思うのですが、この間のセンターの活動や地方自治に対する意識の低迷をどうぞ覧になっていますか。

佐藤 やはり2000年の分権改革とそれが浸透していく過程が、センターの活動において最も盛んな時期だったのだらうと思います。あとは先ほど菅原さんがおっしゃった節目節目の市町村合併だとか道州制だとか、急に出て来るんですね。私はいろいろ書いていましたが、道州制は、北海道ではどこか他所の話って感じでした（笑）。

でも、80年代の第二臨調の頃から言われていることですが、結局国レベルで行われる地方分権というのは、国の行政をスリム化する分権でしかなかったんですね。本当の意味

での地方分権、地方自治という話にはなっていないなかった。それが2000年の分権改革で変わることを期待したのですが、なかなかそうはなりません。実際、職員の立場からすれば国が何かしらの基準を出してくれればいいというのはよくわかるんです。ただ、合併の時もそうですが、国はやれとは言いが、やった結果が悪ければ「お前ら自治体がダメだからだろ」という話になっちゃうんですよ。制度設計が悪いから最初からうまくいかなかったのに、うまくいかなかったらお前らが悪いとなっちゃう。そういう意味で、私は分権改革は、やっぱりちょっと失敗したのかなって思っています。だから職員の皆さんには、サボることも必要だって言っているんですけれども（笑）。

最近はどういう風に理論武装できるかを考え、北海道地方自治研究所の機関誌の巻頭言にも、やりがい搾取をやめろとか、そんなことを書きました。自治体の職員が疲弊してしまったら、市民サービスも何もダメになるし、本当の意味で市民に役立つ施策などできなくなる。それを守るためにも、国からごちゃごちゃ言ってきたやつはほっぽり出せと。私は責任ないから言えるわけですが、でもそうしないとガタガタになっちゃうだらうと思いますので、その辺を研究所としてはやりたいなと思っていました。

それと先ほどの少子化問題はもちろん、長寿化対策といった新たな課題への対応もしなければいけない。国が責任を取るならまだしも、バラバラで適当なことを言うてくるわけです。国は自治の現場である市町村のことを知らない。私の親は2人とも町役場の職員ですから、中学生の頃からいかに国が実態を知らない適当なことを言うてくるかは肌身で感

じていましたし、自治体職員が国にいじめられる状況を間近に見てきました。母親は保健婦で、厚生省からこうしろああしろ、この調査をしろと言われるけれど、普段は街中を自転車で回っているので、家に帰ってやるわけです。「厚生省の役人なんか実態を知らないんだから、こんなものに回答したって何の意味もない」とぶつくさ言いながら持ち帰って仕事しているわけですよ。

飛田 先ほど佐藤先生は理論武装が必要だとおっしゃいましたが、研究所として具体的に何かされたことはあるのでしょうか。

佐藤 日本で初めての自治基本条例となる「まちづくり基本条例」をニセコ町が早々に策定しましたが、そういうものを広げていこうと、神原さんたちと研究を重ねていました。また議会基本条例にも神原さんをはじめ北海道地方自治研究所の研究者も含めて関わってきました。

◎——協働の先にある「新しい自治」をどう捉えるか

飛田 危機意識が自治研を動かすという話がある一方で、福井での自治研活動はとにかくもうロケットスタートで、市民参加で一気に盛り上がるという、ちょっとまた違う路線を取られている気がします、その辺りは何がどう違うのでしょうか。

橋本 佐藤先生がおっしゃっていた自治基本条例や、その後の公共サービス基本法と公共サービス基本条例づくり——自治総研の先生方も何人か関わっていましたし、辻山先生も2004年頃、自治基本条例についてよくお

話しになっていましたが、僕はそういう流れが、自分たちにもつながっていたと思っています。

分権改革で団体自治の話はそれなりにできているが、住民自治の話がなかなかできていないとは日頃から思っていました。私が2003年に『月刊自治研』に書いた「協働時代の自治研活動」という文章に示した自治研活動の類型を、嶋田暁文先生が組織化が高いか低いかの程度と、行政上の専門性が高いか低いかの程度を座標軸にした図にしてくださいました。これによると市民自治研は、行政上の専門性は低いとされていて、自治総研のような研究型自治研や、研究者のやっている個人実践型自治研とは対極にあるものなんだけど、職場自治研、組合を中心に、市民の皆さんと一緒にNPO的にやっていくっていう意味で、全体を包括した市民自治研センターをつくらうっていう理論立てで文章を書かせていただきました。

そうした中で、2006年には市民立・労働者立の児童養護施設「一陽」ができました。ここは、もともとは越前市（当時は武生市）の運営する児童養護施設だったのですが、施設も老朽化してきて、廃止の話も出ていました。そこで、市民から1人1万円ずつ1,000万円集めて社会福祉法人を立ち上げ、公営だった児童養護施設を市民営化したんです。市民が市の施設を乗っ取っちゃったわけですね。この自治労方針とは真逆な取り組みが、2006年に自治研賞を取りました。これも自分たちにとってはすごく大きなことでした。最近、ある本で「コミュニティがいい仕事をする、公務員の仕事を奪うのではないか」という不安感が述べられていましたが、いまだにこんな話があるのかと僕はちょっとびっ

くりしましたが。

鯖江市ではかつて、福井市との合併が協議されたことがありました。人口25万の福井市に対し、鯖江市は約7万弱。本当なら丹南地区で越前市と合併すべきだったのに、当時の市長が福井市と合併すると言ったものだから、住民投票を2回やって最終的にその市長をリコールして、鯖江市が残ったんです。これはすごいことで、住民がみんなで鯖江市を残したわけです。

新しく市長になった牧野百男さんは、福井県の総務部長を務めた人で、いわゆる官僚出身の人ですけど、その人が新たに住民との協働のまちづくりをやるということ僕が呼ばれて、「橋本くん、今度、僕、市民主役条例というのをつくろうと思うんやけど、どう思う？」と言われました。そこで、すでにある市民活動まちづくり推進条例とどう整合性を取るかという議論を、当時の部長たちとさんざんやって、自治基本条例も大事だけど、40条も50条もある条例は市民にはなかなか読みにくい、いまあるまちづくり推進条例に寄り添うような、シンプルな理念条例をつくらうということになりました。これも先ほどの市民立法ワークショップのように、ゼロからの市民参加で、まちづくりの主役は市民であるとか、自分たちのまち自分たちがつくるといった、市民の言葉でつくられた全12条からなる条例になりました。

その条例をつくった方々を中心に、今度は市民主役条例推進委員会をつくってもらいました。条例にはそうした委員会をつくる規定はなかったので、「市民主役を市民が責任を持ってやります、それを行政が支えます」というパートナーシップ協定を結んで、まず最初に先ほどの福島浩彦さんが我孫子市でやっ

ていた「提案型公共サービス民営化事業」に取り組みました。行政の事業をリスト化し、市民から「これをやります」という提案をってもらう事業ですが、鯖江市ではちょっと改善して、行政の方から「市民の皆さんに直接やってもらった方が効率的だ」「市民のほう得意だ」という事業を50～100ぐらいリストアップして市民の皆さんにお示しする「提案型市民主役事業」にしました。ある意味、公共のあり方を見直す、行政がやり過ぎていたものを見直す取り組みです。市民から手が挙がった事業を市民委員も入った委員会で審査し、最終的にはコロナ禍前で50ほどの事業が実現しました。例えば文化的なコンサートとか、市民シンポジウムだとか、高校生に農業体験をしてもらうとか、まさに市民が主役となってやれるものを選んでやってもらっています。最初は職員間でも「市役所の仕事を奪うのか」という声も聴かれましたが、鯖江市は全国の類似団体の中で最も職員数が少ないんです。ちょっと乱暴だけど、気持ち的には市民の力を借りるということです。

1995年に世界体操選手権大会を開催した時も、20万人以下の都市で、さらに言えば日本で初開催でしたが、市民の皆さんに助けをもらってやれた。そういう風土があったから、条例づくりもうまくいき合併もひっくり返せた。それを受けて2010年3月に「ローカル自治研の可能性」と新しい公共をテーマに、第1回「自治研実践者交流・全国フォーラム」を開催しました。辻山先生、菅原先生、上林さんにも手弁当で来てもらって、皆さんと一緒に議論をしました。その報告記事が2010年9月号の『月刊自治研』に掲載されています。

その報告集の最後に、辻山先生が書かれた

文章があります。市民の皆さんと進めるローカル自治研は素晴らしく、その成果物を刈り取らなかった行政も素晴らしい。だが一方で、児童養護施設を立ち上げた橋本達昌くんや僕のように、市役所から飛び出し、職場を辞める職員をいっぱい作ってしまった。そのことも含めて、ローカル自治研というやり方が本当にいいのかどうかを考えてください、というものでした。そのことを通じて2010年の愛知自治研集会の全体集会では、丹南市民自治研究センターの理事長である伊藤藤夫さんと辻山先生がパネリストとなって議論がなされました。

辻山先生の追悼の本を僕も読ませていただきましたが、やっぱりプロフェッショナルな地方自治の先生方から、辻山先生の協働論は非常に危うい、行政の下請けになる市民を生んでいる側面もあるんじゃないかと言われていた中で、辻山先生もすごく悩みながらこの文章を書かれていて、そういう目で福井の取り組みも見た上で、ではどうするのかと考えていたのではないかと、思っています。自治総研も、市民自治をどう整理していくのかについては、今後も新たな形で議論していくべきではないかと僕は思っています。

飛田 通常の職場自治研、組合型自治研を超え、市民を巻き込んでやっていくと動きはどんどん拡大していきますが、一方で、なかなか後継者がついていけないというか、盛り上がりがストーンと落ちてしまう危うさもあるというのが、一番の懸念でしょうか。

橋本 僕より20も年下の後輩たちが、全国いろんなところに呼ばれたり、全国自治研でパネラーになったりと、お陰様でなんとかい

まのところ続いているかなと。その後どうなるかはちょっとわかりませんが。

◎——自治研を使って

自分たちの仕事を面白く変えたい

飛田 本田さんの場合は、自治研を組織の枠内で盛り上げようとしているところだと思います。最近、五島市が少し乗ってきたようなところもありますが、その盛り上げ方みたいなものをどう見ていらっしゃるでしょうか。

本田 五島総支部で取り組む自治研活動として、飛田副所長に「公共サービスの充実に向けて 財政を身近に！」として学習会をお願いしました。五島市の財政、島しょ部関連の財政措置を詳しく解説していただき、参加者から「わかりやすい内容であった」「すぐに交渉に活かそう」などの声がありました。財政を漠然と捉えず、自らの自治体の財政を知ることは大切であると共有できた学習会でした。「財政の話は難しい」ではなく身近に感じてもらうことは大切だと感じました。

この間、五島総支部で実施したような自治研普及事業を他の総支部でも行っています。目の前の仕事を「これでいいのかな、ちょっと面白い」など、面白さを感じたり、疑問を持ったりと自分たちの仕事を自分たちで考えようという元気な公務員が多くなったら、自治労組織が大きく変わるのではないかと考えております。

全国自治研集会（しまね自治研）に長崎県対馬市の組合員が「原子力政策、核のごみの誘致から考える地方自治のあり方に関するレポート」を提出しました。「金がない自治体に国の政策を押し付けるな」と国の政策に疑問を持ち、自らの地域の政策を考える組合員

が1人、2人と出てきています。また、ずっと小説を書き溜めてきたけれど、外に出す勇気のなかった壱岐市職の組合員がいました。「自治研普及事業で自治研を知り、仲間と交流する集会」で越前市のご当地グルメ・ボルガライスを普及されている波多野翼さんの話を聞いて、自分もやってもいいんだと背中を押してもらい、担当課長に話し了承を得て、電子書籍で小説を出版されました。彼女の小説を、「ながさき自治研」の連載にして紹介しています。

市役所の仕事がつまらない、こんなはずじゃなかったという声が多い中で、少しずつでも、自治研を使って自分たちの仕事を面白く変えていってもらいたいというのが一番の願いです。

長崎県地方自治研究センター総会（2024.9.21）に「自分の働き方を考える」というテーマで、県本部委員長がコーディネーター役となり、県職組合員、市職組合員、町職組合員と大学生2人に参加してもらって、「働き方を考える～こんな職場で働きたい～」という内容のシンポジウムを行う予定です。どんな議論になるのかワクワクしています。

第9回目となった「長崎県地方自治研究集会」（2024.6.1）では、「人口減少社会」をテーマに、地域を盛り上げてくれている地域おこし協力隊（南島原市・対馬市）と松浦市の友田吉泰市長に登壇いただき、長崎大学の山口純哉准教授によるコーディネートでシンポジウムを開催しました。参加者全員によるグループワークも行い、それぞれの地域について語り合うことができました。

「ながさき自治研」（長崎県地方自治研究センター機関誌）に、県内首長を取材し掲載しています。自分の自治体の首長の想いを組合

員さんたちに見てもらいたいとの思いで始め、2024年10月現在、21自治体中17自治体の首長に協力をいただいています。取材には、単組役員に必ず同席してもらっています。各自自治体同じような政策が出てくるかなと思いきや、やっぱり自治体の首長ですから自分のまちに対する思いが強く、地域課題に寄り添う独自の政策などを知ることができ、非常に面白く意義のある取材だと感じています。

飛田 自治研から組織拡大ということですね。

石上 自治研が自治労の入口の一つだという考えは、昔からありますよね。労働運動というより自治研から入ってくる人たちがいる。私自身にもその両方の考え方が入っています。だから当局交渉の根拠も含めて変わってくるってところは、こういった経験の中で生まれてくることじゃないかなと思います。

●——大事なのは答えではなくヒント

飛田 新しい時代の自治研の可能性も見えてきたお話でしたが、肝心の自治総研が、なかなかこういう話の中に引っかかってこない。改めて自治研センターと自治総研、あるいは自治労と自治総研のつながりを振り返り、どんな時に自治総研が役立っていたのか、どういう関係で印象に残っているのかを伺いたいと思います。

石上 自治総研との直接的なつながりは、自治労本部に来てからになります。自治総研に関わる先生方の書かれた文章や話、その中で感じたことが、自治労の運動や方針を考える

時に生きてくる。それが自治労の方針と同じじゃないといけないとは思ってなくて、「あの時にああいう話を聞いた」「こういう議論をした」っていうことが大事なんだと思うんですね。何かの研究に対して、出てきたものをいいとか悪いっていう話をしたいとは僕はあんまり思っていません。

飛田 なるほど。ちなみに自治労と自治総研の共同研究的なものは過去にはあったわけですが、それについてはどうお考えですか。

石上 データなどが必要であれば、当然、やるのが必要だと思っていますし、もうちょっと言うと、こんなことを研究して何か答えが出るのか、そんなことは研究にならないんじゃないかというようなことを研究することで、何か違う視点、違う角度から光をあててみるのは面白いんじゃないかと思います。

自治労のやっていることや、自治労からの要求をまるごと扱うんじゃなくて、「お前たちはそう思ってるかもしれないが、実はこういうのがあるぞ」みたいな、僕らが労働運動の中でぐっと固まりがちなところに対する、答えではないヒントをもらえたらと思います。僕たちは答えを求めちゃいけない。これもだいたい先生方と付き合っ、やっとならったことです。先生方と付き合うと、つい何か答えを求めたがる。それは私もそうでしたから、なんか答えがあるんじゃないかと思うのはわかります。でも違うんですね。そこを自分で考えるために、参考になるヒントなり議論なりが大事なんだという感覚に僕たちがなれるかどうか、すごく大事だと思います。

飛田 自治総研ではありませんが、慶應義塾

大学の井出英策さんや埼玉大の高端正幸さん、東北学院大の佐藤滋さん、立教大の池上岳彦先生といった新進気鋭の先生方を集めて、薄いんだけど中身の濃い冊子を自治労と一緒につくったのは、今も成果があったなと思っています。あの冊子は私自身バイブルにしているし、あの企画はすごかったなというのがいまだにあります。あんな風にもっと活発に研究者とコラボレーションするのは、すごくいいんじゃないかと思うのですがいかがでしょうか。

石上 私が委員長になってから、電力、電気自動車、JAM、JECと、製造業の組合の皆さんに自治労に来ていただいて、カーボンニュートラルについてどう取り組むかという学習会をやっています。東大の高村ゆかり先生という環境省の中央環境審議会の座長にも来てもらって学習会もやりました。これをどう自治労の方針にしていくのかがいまの課題です。自治労がまちづくりとカーボンニュートラルの問題をどう捉えるか。そのためにも、もっといろんな人の話を聞かなきゃいけないと思っています。どうしても原子力とか原発の議論になってしまうんですが、私が思うに、やっぱりエネルギー政策の大転換なんです。エネルギーの主力が石炭から石油に変わった時に、犠牲になる自治体が出てきました。それと同じことを起こしちゃいけない。地域経済が持たなくなれば、必ずまちの財政が問題になる。ある意味、そうした政策をまちの人たちと一緒に考えていかなきゃいけないことだと思っていますので、そういう提起ができるかどうか、ということはいま考えています。

●——自治総研の条例研究が 市民立法を支えてきた

飛田 私も新世代フォーラムに参加させていただいたので印象に残っているんですが、菅原さんは東京自治研究センターの活動の中で、自治総研との関わりをどう見ていらっしゃいましたか。

菅原 自治総研が頼りになると思っていたことが、一つあります。自治総研は条例を集めたり分析したりという研究にすごく力を入れていて、その蓄積もある。条例をどうやってつくるかから始まって、ここまで研究しているところは他にはないのではないのでしょうか。

今は、条例を調べる時に地方自治研究機構のデータベースを使って調べちゃうんですが、条例の研究については、確実に先端をいくのは自治総研だし、自治総研に聞けばたいがいのはわかります。具体的なお利益もありました。ある自治体で、直接請求をやる条例案を住民がつくらなきゃいけないとなった時、相談しながらつくったはいいいけど、署名を集めなきゃいけない。さらに署名を集めて終わりじゃなくて、役所も議会も嵩にかかってその条例を潰そうとするわけです。そして、たまたま署名が集まったんだけど、請求代表者の意見を議会で発言する機会がありますが、議会が直接請求案を改正することもできるんですね。だから最後に、真逆なものができるしまう可能性もあります。

自らが主権者として条例を直接請求できる、国会議員と同じように言えば法律をつくることができるというのは日本の地方自治制度で最も優れているものの一つでしょう。自

治労という組織とは関係なしに、一人ひとりの市民にアドバイスできるだけの条例論の蓄積が学問的にも技術的にもあるというのはすごいことです。自治総研には、ぜひ新しい条例の収集や分析を続けていってほしいですね。

昔、「自治労の組合員は、公務員でもあるけど労働者でもあって大変だよな」、いわゆる二面性と言われていました。それが主権者たる市民でもあるという三面性になったわけです。自治総研の役割として明確に掲げていたわけではなかったけれども、主権者たる市民としての直接請求や議員提案の条例づくりのために、蓄積した情報を惜しげもなく提供してくれていました。それで助かった直接請求や議員提案の条例は、多分数限りなくあります。どこかで誰かが褒めてくれないかな、と思うけど（笑）。主権者としての市民に寄り添うことができたということ、一人ひとりの権利に向き合うことができたということは、自治総研が誇るべきことです。

自治総研の周りには、自治体議会の議員がたくさん集まっていて、必ずしも立憲の議員だけじゃなく、無所属で干上がっているような人がたくさん相談に来るんです。それがひょっとしたら財産だったのかなという気がします。単なる市民参加にとどまらず、これからやらなきゃいけない主権者としての市民の条例立法の動きを自治労や自治総研、自治研センターが支えていければ第三の道が見えてくるのではないのでしょうか。

自治総研で仕事をしていて何が一番良かったかと聞かれたら、条例づくりを仕事の一部にできたことです。主権が市民にあって、立法者にもなれる。これこそが自治総研の存在意義であり、自分の誇りでした。自分がつくっ



た条例が直接請求で、あるまちの条例になるというのは、個人的な成功体験としても、これを仕事にできてよかったなって思います。

飛田 総研のまさに地道な研究活動の成果が、シンクタンクの最も基本的なところで生かされた、役に立つ場面があったということですね。

菅原 条例というのは無数にありますから、一人の力では到底フォローしきれません。分野也多岐にわたりますから、この分野なら自治総研の誰に聞けばいい、自治研センターの誰に聞けばいいということがわかっているのは、多分計り知れないメリットがあったのではないかと思います。今もそういうことはあるんじゃないでしょうか。

◎——「それは私たちの問題」と
気づかせることが重要

飛田 いまの総研は、自治労や自治研センターの各部署からの問い合わせに対して、それぞれの研究成果を生かしてもらうようには

なっていますが、組織全体として各センターなどとリンクするところには至っていません。個々をみればちゃんと活動しているとは言えるんですけど、組織としてどう見られているかというのは、わからないところです。

そういう意味でも北海道地方自治研究所は、地財セミナーなどの取り組みや、釧路の障害者自立支援活動の調査などもあって、日頃から自治総研との連携が取れているように思うのですが、それはなぜでしょうか。

佐藤 うまくいっているかどうかはわかりませんが、研究員が二人いて基盤がしっかりしているという体制があるからではないでしょうか。研究者の理事も多く、皆さんそれぞれ研究会をつくって、こういうのをやりたい、ああいうのをやりたいと熱心に関わって研究を進めてきています。自治労北海道本部とのつながりという点でも、いまでも合同で研究会を開いたりしています。やはり研究所の規模が大きくて体制がしっかりしているというのは大きいと思います。

飛田 福井と長崎は、体制の面ではどうですか。

橋本 体制は大したことはありませんが、福井では、学習会をする時でも、組合員に動員をかけたらずに、こういうのがありますよって市民に呼びかけるので多くの方がついてきてくれます。そういう中で、先ほどの菅原先生の話のように、やっぱり自らの自治の問題をきちんと議論できているかどうかはとても大事です。

トーマス・D・シーリーの書いた『ミツバチの会議—なぜ常に最良の意思決定ができるのか』っていう本の中で、ミツバチが分蜂して新しい巣作りの場所を見つける時には、働きバチの3パーセントを占める探索バチが各々飛び回って、ここがいいって場所を決めて帰ってくると、ダンスでマニフェスト戦をして、自分の提案に支援者を取り込むそうです。ここだと決まると他のハチは動かなくなって、決めた場所へ全員で移動する。民主主義のプロセスもまったく同じで、討議の初めにまずリーダーが行うべきことは、集団の意思の反映にみんなが関係してるって気づかせることです。条例づくりも同じで、これは自治の問題、あなたたちの問題だということを気づかせて、問題の範囲と解決のために使える資源、手順の規則など中立的な情報を与えることがとても大事なんです。「リーダーが集団の考えに及ぼす影響をできるだけ小さくして、質問できる雰囲気をつくり、思いの表明を奨励することが大事」だと、田中優子さんがこの本の書評に書いていました。

これはまさに自治総研のやっていることだし、これからもやるべきことなんではないでしょうか。自治の問題とはみんなの問題なんだと気づかせて、中立的な情報や論文をいろ

んなところから集めてきて、わかりやすく提示する。そこまでが大事で、さっき石上さんが言ったように答えを出しちゃダメ。どちらへ進むかはあなたたちで決めなさいよっていう、そこが僕は自治の一番大事なところで、自治総研ができることだと思います。

その上で、自治研センターのようなところで、市民に向けて情報提供できる人、媒介者となれる人を地域でどれだけつくれるかがポイントとなるでしょう。たまたま福井の場合はそれがうまくいって、菅原先生なり須田さんなりに育ててもらった僕が媒介者になって、こんな情報があるんだって市長にもいろんなことを伝えられたわけです。鯖江市のJK課——女子高生がまちづくりをするっていう取り組みで、全国の自治労のメンバーがJK課にインターンシップに来るというのをやった時に、当時の牧野市長に、「自治労がやるというのとまたいろいろ言われるんじゃないですか？」と聞いたら、「そんなの関係ないよ。自治労がやってるならくれればいいよ」と言ってもらえました。そこまで認められてしまうと、もう自治労も自治研も何も関係ないし、何も怖くありません。そういう媒介型の人をどんどんつくっていくのがこれからの課題で、それがなければなかなか広がっていかないですよ。

ローカル自治研みたいな装置をつくること、研究の素材を地域でつくること、それを広めてくれる人を各自治体レベルでつくるのが大事で、そこを自治労の自治研と自治総研とが一緒にやっていく。そこが他の取り組みとは全然違うところです。研究しているだけじゃなく現場があって、「それはあなたの自治の問題」と言えるところが自治総研の強みだと思っています。

佐藤 そこが非常に重要で、北海道地方自治研究所の理事の先生方も、それぞれに自分が関心のあるテーマに取り組むわけですが、それを職員なり自治体に伝えていくための仕組みや仲介者がいないので伝わらない。本も出していますし、集会や研究会も開催していますが、どこまで伝わっているのかはなかなか自信が持てないところがあります。おそらく自治総研も同じだと思いますが、そこをどう開拓していくかがこれからの課題でしょう。

飛田 伝えるという点では、本田さんは随分と意識してやられていると思うんですが、その辺りはいかがですか。

本田 長崎県地方自治研究センターは、常勤スタッフは事務局長の私だけですが、理事会・研究講師団・協力議員・団体会員・個人会員で構成しています。私が事務局長になって始めたのが、議員学習会、研究講師団意見交換会、自治労組合員向けの「自治研普及促進事業」などがあります。

議員団学習会は、自治労の政策的課題や地域課題を議会で政策として取り上げてもらいたいという思いからです。最初に取り上げたテーマが「多様性を考える（LGBTQ）」でし

た。長崎市で初めてパートナーシップ宣誓を行った当事者の話を聞いた議員は、非常に感銘を受け、大きな関心を持っていただきました。多様性への理解も進んだと思います。

公共交通を取り上げた学習会では、地域交通や移動手段に関心のある議員がこの学習会を参考に議会で一般質問されました。今年は「再生可能エネルギーの普及」を取り上げ、五島市や西海市、長崎市など県内の先進地の取り組みを、ともに学ぶことができました。

研究講師団の交流を目的にして「研究講師団意見交換会」も始めました。それぞれの研究テーマが違うので難しいのではないかと議論もありましたが、何のテーマも設けない意見交換を行い、自治研の普及促進を一緒に考えてもらうという意義ある面白い交流会になっています。

そこで、私からひとつ提案があります。自治研中央推進委員会と自治総研の交流会ができないでしょうか。自治研センター(研究室)だけでなく、県本部とも交流できたらいいなと思います。

九州地連では1泊2日で、学習会（フィールドワークなど）、自治研究センター(研究室)の交流集会を開催しています。顔が見える関係づくりができれば、自治総研をより身近に感じられるのではないのでしょうか。

3 これからの地方自治の課題と自治総研に期待する役割

飛田 最後に、これからの地方自治の課題と自治総研の役割について、皆さんから改めて一言ずつお話をいただければと思います。

●——団体自治と住民自治をどう守り発展させるか

石上 自治労の委員長が自治総研の理事長を兼務しているということに、歴史的な意味があると思います。私の役割とは、これまで皆

さんからお話いただいたことを一緒になって考えていくことだと思います。

最近気になるのは、選挙ですべてが決まる、首長を選んだら終わりみたいな雰囲気があることです。誰を選ぶかが一番のショーアップになっている。橋下徹氏のせいにはしたくないけど、彼が政界に登場したころから、何かを選んだらもう終わり、あの人に任せておけばいいみたいな感じが強くなっています。だからこそ、選挙では終わらないんだということを、みんなですっかりと考えていく必要があります。

民主主義のあるべき姿、民主主義とか平和の原点には地方自治があるという教えをずっと受けてきた人間として、地方自治を発展させることは民主主義を発展させること、平和を実現していくことだと思っていますし、その役割は自治体、そして自治体職員にあるんだと思っています。地方自治を発展させることが日本にとって大事だという思いを、あらためて委員長の立場でもしゃべっていきたく感じています。

菅原 地方自治法にある団体自治と住民自治をどう守り発展させるかは、自治労の課題でもあるし、自治そのものの課題でもあるということは間違いありません。加えて、これまでつくられてきた住民自治というのは、石上さんがおっしゃるように選挙で終わりになるようなものじゃなく、「俺たちが全部やっちゃうのもあるんだぞ」という第三の道もあるんですよね。この誰もやらないセンターポジションを、ちょっと大変かもしれないけど自治総研なり自治研センターが寄り添いながらやっていけば、いよいよ住民自治と団体自治という二分法を完全に乗り越えることもでき

るんじゃないでしょうか。そして、地方自治法もそういうふうに変えていくことができればいいですね。

今度の地方自治法改正でもまさにそのことが問われていたけど、あまり僕らも十分に咀嚼できていなかったと思います。団体自治や分権のことだけが取り上げられていたけど、やっぱり傷ついたのは住民自治もそうですし、市民自治の新たな制度なんて全然いれられなかったじゃないかということ声を大にして、口を極めて罵る必要があったと反省しています。今日は皆さんのお話を伺いながら、また自分でしゃべりながら、目的がはっきり見えてきました。

橋本 これは本当にやるしかありませんよ！

佐藤 私も今のお話と同じようなことを6月の北海道地方自治研究所の理事長退任時の講演でもしゃべり、『北海道自治研究』2024年8月号に講演録が掲載されました。地方自治の本旨は住民自治だ、団体自治だと、あまりにもわけのわからないことが言われてきました。最初に聞いた時にも、何を言ってるんだと思ったのですが、それに代わるものを打ち出せるかどうか。なかなか難しいところではあるのですが、やはり住民自治・住民参加の部分をきっちりと築き上げていくことが大事だと思います。

●——市民の思いに

客観的な視点をどう盛り込めるか

佐藤 まさに自治研センターや自治総研の発想とほとんど同じ考えを持つ人が、市民の中にも結構います。だから、橋本さんがおっしゃるように市民の皆さんにも入っていただくと

いうのは非常にいいことだと思います。先ほど北海道地方自治研究所は体制が整っていると言いましたが、逆に体制が整っているがゆえに、市民の皆さんに入ってもらうのが難しいというのが課題となっています。

ただ、そういう市民の皆さんとお付き合いをする中で気を付けなければならないことがあります。日本の多くの人たちには、人権擁護や基本的人権に対する感覚というのはあんまりないと感じます。たしかに市民の皆さんを集めているいろいろやって、条例をつくるのは素晴らしい。でも、権力的にそういうことを条例に盛り込んでいいのかどうかという線引きをきちっとしなければいけないし、条例づくりをする時に、基本的人権の感覚を持ってほしいと思います。それを客観的な立場でできるのが、まさに研究所とか冷静な人たちであって、どんなに多くの市民がいいと言ってもダメなことはあります。まさに今、話題となっている議員立法で戦後につくられた優生保護法という悪しき例もあるわけです。みんながいいと言ってもダメなものはダメだということを、市民のレベルで気が付いてほしい。市民がせっかく参画するのであれば、質をどう保証するかについてもきちんと提示しなければならないと思います。

橋本 今の関連で言うと、鯖江市では子どもの権利条例をつくらうとしています。もう2、3年前に住民団体が鯖江市の全小中学校、高校にアンケートをして条例づくりをしたいと市長に訴えて、市長も、市民主役条例をつくった実績があるんですから、市民の皆さんでつくりましょうという話になっています。その議論の過程で、いじめをした子どもたちをどう矯正させるかというようなある種、ナイー

ブな案件も出てきていて、果たしてそれらを条例化すべきかという議論をまさにNPOの人たちとしているところです。

とはいえ、市民にいったん任せたら信じるしかありません。その中で我々公務員なり自治研関係者がどういい情報を出していけるかがすごく大事な、と思いながらお聞きしていました。

◎——小さな取り組みを拾い上げ応援を

橋本 先日、民俗学者の宮本常一さんの『忘れられた日本人』が、NHKの「100分de名著」という番組で取り上げられていました。柳田國男がその土地の地域性を日本一般の中で普遍化しようとする傾向が強かったのに対し、宮本はその地域で行っている、支え合いで決まったものを大事にしようという視点があり、そこが柳田とは若干違うと紹介されていたのが印象的でした。

この本の「文字を持つ伝承者」という章で、高木誠一さんという福島県磐城郡の人が紹介されています。農業をしながらすごくいろんなことを勉強しておられた方で、宮本さんはその人のことを詳しく書いているんですね。高木さんは、「自分たちの生活を心おきなく話しあえる同志が全国にいるということは本当に気がつよい」「東北の一隅にいても一隅にいるという気がしない。自分のいるところが中心なのだという気がする」とおっしゃっていたようです。

市民自治を追求していると、多分こういう気持ちになっていくんだと思うんです。民俗学を援用して言うならば、全国共通の大きな理論を語るだけではなく、地域で行われている一つひとつの小さな自治や取り組みをありのまま認めて褒めて伸ばしていく、応援する

ということが大事なのではないでしょうか。自分自身も須田さんや辻山先生や皆さんから多くをいただいたように、やはり僕はまずは地域にあるものを拾い、そのネットワークをつないでいていただきたい、というのが私の自治総研に対する期待です。

本田 皆さんのお話を聞かせていただいたことは、何の歴史もない私にとって大きな財産となりました。日々多忙で煩雑な仕事をされている自治労組合員が、ゆとりある職場、人員配置ができることが、地域の課題を考え、住民とともに地域を考えることに繋がるのではないのでしょうか。

私は、幼児教育の現場で長く仕事をしてまいりました。最近、感じていますのは子育て世代の意識や環境の変化から生まれる課題が多いということです。そこで、貧困、虐待、不登校、発達障害、幼児教育保育について、まわりの大人、社会が何をすべきか、何ができるのかを研究するために「子どもを真ん中に」研究会を立ち上げました。当事者の声をできるだけ多く聞きたいとの思いから、さまざまな声を聴くというかたちの座談会を行っています。「中学時代、不登校で大学生になった私だからこそ伝えられることがある。私の声を聞いてくれる方がいて有難い」、「小さい頃に虐待を受けて施設で生活した経験から、施設の職員がもっと余裕を持って働ける職場になってほしい」、「子どもが不登校で、だれにも頼れず、悩み苦しんだ経験から、不安な思いをしている家族に寄り添いたい」など、声を聞かないと知り得ることが出来なかったことが多くあります。これからも仲間の声、地域の声を聞いていくことを続けていこうと思います。

佐藤 各地域には独自の課題があって、それぞれに取り組んでいると思うんですね。その情報を集約すると意外と普遍化できる、どの地域にもこの問題あったよねっていう話があると思うんです。それを発掘して、こういう課題が皆さんのところにもないですかっていう発信をしてもらえると、非常にいいんじゃないかなと思います。

北海道は広いので、あちこちの市町村にいろんな課題が転がっています。近隣の情報は伝わるんですが、遠いとなかなか伝わらないこともあります。我々もうまくやっているとは言えませんが、ちょっと所報に書くと広がる。例えばうちの若手がいま、合葬墓についてデータを集めて調べていますが、そういった取り組みが広がっていくと面白いんじゃないかと思います。

●——改めて現場重視の自治総研に

飛田 私もこの座談会にあたり、自治総研の歩みや『月刊自治研』もいろいろと読んだのですが、1975年の水戸自治研の時に行われたセンターと自治総研との交流会で、自治研センターと自治総研の位置付けについて議論がされたらしいんです。昔から、常に課題になってきたものなんですね。

当時は自治総研ができたばかりで、自治研センターもどんどん増えていくという中で、一つには、自治総研は自治研センターの上位にある中央研究所となるべきだという意見と、そうではなく横並びの研究所として位置づけるべきだという意見があって、当時の丸山書記長は後者の意見だったんです。だからやっぱり対等なんですよ。そして、いまだに我々もそういう考え方でいます。

ただ、やはり東京にあるが故に、資料センターとしての位置づけであるとか、問い合わせや講師派遣、あるいはプロジェクトの運営相談など、センターの中のセンターとしての役割も必要でしょう。当時も財政危機や地方自治制度改革に備えた体制づくり、地方政治の動向分析や人材育成など、結構いろんなミッションを整理していたようです。自治総研は臨調や分権改革で表舞台に名前が上がってしまったところがあるんですが、元はたとえば川崎市の事務調査であるとか、機関委任事務調査といった現場から始まったところもあるので、研究者が分け入り普遍化、理論化するという出発点に戻ることも重要なのかなと思います。

分権改革に追われ、若干そういうところが手薄になってきている中で、いまのようなお話を聞くと、現場を改めて重視していかない

といけないし、その中で自治研センターや県本部や単組とのネットワークをつなぎながら、新しい地方自治の課題にアンテナを張っていくことや、いろいろな方と意見を交わしながら課題をお互いが共有して、それをまた研究に反映させていく必要を改めて感じました。

自治労と自治研、自治研センター、総研の位置付けについては、これまでずっと議論し続けてきましたが、こうした議論の場からさまざまなアイデアが出てくることを考えると、今後もこうした場を設けていきたいと思いました。

本日はありがとうございました。

日時：2024年7月27日（土）

於：地方自治総合研究所会議室