

政務活動実施報告書

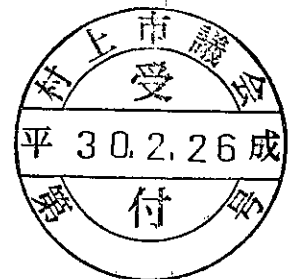
20年 2月 26日

村上市議会議長 様

議員名 山田 勉 (印)

私は、下記のとおり政務活動を終了しましたので報告します。

用務名	地方議員が知るべき公共経営のこころまで 地方議員が知っておきたい民意と公共経営のこころから
実施日時	平成20年 2月 16日 (金) 午前・後10時00分~12時00分 平成20年 2月 16日 (金) 午前・14時00分~16時00分
用務先	全国地方議会議員勉強会 BMT会議室 新日本橋会士場
参加議員名	※同行議員がある場合記入すること。
全体参加者数	※同行議員がある場合記入すること。 50名
概要及び所見	※記載欄が不足する場合は別葉に記載すること。 地方議員が知っておきたい民意と公共経営 が国の地方議会が参考にするべき点があり、 また地方議会の投票率は年々低下しており、 代表制民主主義が危ぶまれていること等事実である
備考	こころから村上市を考えて投票率について を勉強したいという旨、特に18歳 以上にたいしての取り組みとして投票率を 上げたいという旨を述べたいことが考え られる



明治大学公共政策大学院教授 兼村 高文

全国地方議会議員勉強会

地方議員が知っておきたい民意と公共経営
のこれから

どこまで進めるのか 公共の効率化と市場化
財政民主主義との相克 議会での議論は？

講義内容

1. 民意とは
民意の形成、民意の捉え方、民意を反映した政治とは

2. 市民参加はどこまで進んだのか、市民参加の階段
・低い投票率と民意
・世界で広がる新たな「市民参加予算」の取組み

3. 民意と公共経営
・事業仕分けは民意
仕分けは決算より予算で=基本は財政民主主義

4. 英国地方議会にみる議員と住民
・議員の活動、予算への関わり方
・これと議会制民主主義

1. 民意は世論として捉えられる
(よろん) = 人々の理性的な意見
(よ、せろん) = 人々の感性的、感覚的な集合

民意の捉え方

世論調査 = RDD方式 + など頻りに実施されるが
民意を捉えているのか 問題も多い
討議・熟議を経た意見は重みが高い

民意の形成は、危うく難しい
非態度、明確な意見ないかあるとぶり
合理的無知 棄権の合理的選択

集団分極化：議論を重ねること分極化認識、
訂議の重要性は認識されても時間と手間と
コストがかかる

民意を映した政治は、19世紀末アメリカ、ポピュリスト党
(社会改革運動)等、既得権者等への不満を火扇る
という衆愚政治との批判があるが、改革の動向
と見ると 民意はうろい易く、ステロタイプの大衆
かた いほどポピュリズムは受け入れられ
不満を浮き彫りにし、自由、平等を政策に
掲げることで民衆の支持をえる

ポピュリスト、トランプ大統領の手法は是か非か？
ポピュリストは制度化せぬと力を失う
政治とは、民意を集約する作業

市民参加の頂点の「市民自治」は行き着く先か、
地方分権化はどこまで進める

連邦国、単一国家の国と地方のあり方
低い市民参加は民意が反映しづらいか？ 投票率は年々
下がっている。
代議民主制ほど小なり民意を反映している

世界で広がる新たな「市民参加予算」の取組み
市民参加予算とは、民主的討議と意思決定のプロセスで
あり、参加民主主義の一形態である。市民が自治体の予算
の一部の配分を決めること

1989年にカリフォルニア州のアナハイム市で始まり、世界で
3千近くの実例がある。南アメリカからヨーロッパ、
アフリカ・アジア等にも広がる。北アメリカへの広がりも
限られる。日本にはまだ例はない

貧困地区のインフラ改善：スラム街の道路と下水が
優先的に整備された

行政改革の進展：市民参加で行政の透明性が高まり
改革が進んだ。市民の権限が拡大。直接の市民参加
により直接民主主義への道が開けた

・ 予算マネジメントのサイクル (PDCA) の 予算マネジメント
について、決算評価によりその評価結果を次の
予算へと反映されるための手続きが事業命令け。

・ サイクルとして繋がらない AからP 予算決算
プロセスで決算から予算への法的・制度的繋がりが
ない

繋がりをもたせるためには、複数年度予算
(英国の年度の歳出見直しへの切り替えが必要)

英国に学んできた日本の地方行革の 「これまで」と「これから」

わが国の公共部門に民間の経営思考である新公共経営(NPM)が導入されてからおよそ四半世紀が経ち、住民が接する行政の場面は一変した。かつての役所は、黒澤明監督の映画「生きる」に映し出されていたように、役人は「お上」であり、住民との壁は厚く、役所の仕事は住民に知らされることなく、内容も「チェックされる」に行われていた。

これらを一変させたのがNPMの浸透であろう。

以来、役人の多くは、名実ともに「公僕」となり、住民は役所の顧客となった。また役所の仕事は住民など第三者の「チェック」が入るようになり、協働の「ガバナンス」ということと言われるようになった。

こうした変革のアイテムの多くは英国に学んできたところがある。サッチャー政権からラディカルに進められてきたNPMの改革は、わが国にも多くの影響を及ぼした。
・ 民営化から規制緩和に代わって官民協働など、政府はまさに「ガバナント(統治者)」から「ガバナンス」に変わった。
しかし英国と日本は制度や慣習など類似点もあるが違点も多い。制度をそのまま移入しても馴染まないものも当然にある。強制競争入札制度を参考にした市場化テストは、英国は入札で民間に移された事業は廃止され担当していた公務員も首を切られた。それゆえ効果があつたか批判を受けた。

英国の地方財政は現在、フォックス政権からの緊縮政策により厳しい状況に追い込まれている。

実際には英国第二の都市バーミンガム市では清掃員が

勤務条件の悪化に反発して今年の7月に1か月以上モストを続け、街にゴミが身小水た状況が続いた。市当局の対応の遅れは市の評判を落としているとの批判もある。(バーミンガムポスト紙) 政府のアカウントビリティを強請してきた国であるが現実を見ると怪しいところもある。英国でもNPM改革が一巡し、緊縮財政下でこれからどう舵を取っていくのか。ゆが国も福祉支出(扶助費)が地方財政を年々圧迫している。地方財政が厳しい状況に置かれているのは同じである。そこで日本を知る英国の地方行財政の専門家に、表題についてそれぞれ専門分野から執筆してもらったことにした。

- 連載をとあして、これからの参考になることがえられ水水ほよいのであるか。現時点での執筆者は左記のとおりである
- 第2回 バーミンガム大学名誉教授 トニー・ボールド氏
 - 第3回 スタッフォードシャー県財務資源局長 アンドリュー・バーンス氏
 - 第4回 バーミンガム大学地方自治研究所名誉講師 クリス・ケイ氏
 - 第5回 カバナムス、インターナショナル代表 エルケ・ウィラー氏
 - 第6回 まとめ

英国は1970年代まではバネケリズムに象徴されるように、保守党と労働党の政党間で大きな政策の変更を取りえなかったためであるが、サッチャー保守党首が首相に選ばれた1979年からは、新保守主義に基づいた政策へと大きく舵を切り、ラディカルな改革を断行してきた。サッチャーリズムと呼ばれた政策のアイディアは、1980年代から公共に民間の経営の経営理念や手法を導入した市場化への改革であったが、これは、C. フットらによって後にと名付けられ、ゆが国でも周知のこととなった。

民間の経営実践を取り入れた NPM の手法は、これまでの伝統的官僚主導の行政管理やエリート政治による政策決定を一変させた。サッチャリズムからの改革手法は NPM の内容をみると理解できる。

この時期は、小さな政府を標榜してサッチャリズムに象徴される NPM の改革をラディカルに実践した時期として特徴づけられるが、1980年代はサッチャリズムで歳出規模は小さくならず、経済はむしろ悪化した。

1990年代後半には景気は回復するが長期政権は飽きられ終わった。NPM 改革は、公営企業や規制サービスの民営化を進めた。強制競争入札による公務員の減員はエリートの権威問題として注目が付けられたが続けた。地方財政の効率化のために監査が強化され、歳入増徴、会計を導入させた。また民営化は、公的年金にも議論が及んだが、さすがに反対が多く阻止された。

NPM 改革を継続しながらも中道左派として、第3の道を模索した時期である。ポリア首相は行革で荒廃した教育を第一に打ち出し、圧倒的な人気で就任し景気を拡大させてきたが、1992年政権時にリーマンショックで最悪の財政赤字を記録した。また公共サービスは質を重要とせず、バリエーション政策を進め自治体の評価制度を転じた。地域開発では官民パートナーシップが重要な役割を果たした。英国史上初めてスコットランド、北アイルランド及びウェールズへの地方分権を実施した。イングランドの地方分権は2000年、2003年地方自治法の制定で進展を見た。

この時期はマクロン首相が最悪の財政赤字を解消する
ために緊縮政策を大幅ではサッチャー首相より
ラディカルと言われながら取り組んだ時期である。
とくに地方財政への補助金は3割以上カットする予算
を組み危機的状況に陥った自治体も出てきたが、その一方
で特定補助金の原則廃止を行った。NPMに関しては
財政的に効果のないものは廃止を決めた。
公的年金も持続性を高める名目で2階建てを基盤
年金のみに改め個人年金へ誘導した。
マクロン首相は2016年の国民投票でEU離脱が選択
され残留を主張していた首相は直後に辞任しその後
メイ首相が政策を引き継いでいるが2017年に実施
した総選挙で保守党は再び過半数割れした。
英国に現在、周知のEU離脱交渉をどう有利に運ぶ
かが政権最大の課題となっている

以上みてきた英国の地方改革の取組は、日本でもいくつか
の弊染みがある。しかし公共サービスや民間委託などの
市場開放は、日本はそれ以前から実施していたので
必ずしも英国に倣ったものばかりではない。
それでも英国の改革の波は、多くの影響を日本にも
たらしたことは確かである。ただ英国の取組が
グランドに日本に移されるものはとくに多くはない
はずである。とくに英で制度や慣行などの違い
も多々みられるからである。以下では、両国の地方
行財政の特質と違いをみながらこれまでのNPM
改革について概観してみたい。

英国は、地方自治の母国というフレーズで印象をもちか
ている諸兄も多いのではないかと。その出所は刻にして、果たして
それは何を意味して来たのか、本当にそうであるのか。

このフレーズに関連して日英較をしてみよう。まず住民自治
に関してみると、住民の自治体に対する直接請求制度や
参加制度は、日本は英国より保障されているところが多い。
条例の制定や改廃、監査請求、リコールなどは英国には
ない。住民参加も日本は住民参加に関する条例を定める
自治体が広がっているが英国にはない。

英国の住民参加はパートナーシップなどの取組でコミュニティ
を含め参加制度はあるが直接の住民参加は限られている。
財政自治については、地方財政の自主財源は日本
の4割(地方財政計画ベース)であるのに対し英国は
2割程度(唯一の地方税であるカウンシル税の割合)
で財政的自治について日本は大きい。

では何か母国と言わしめたのか。英国は議會制民主主義の
母国である。地方議會は、議決機関であり執行機関
である。行政権限については、地域主義法で概括的
授權も広またが個別授權の裁量権は日本より大きい。
例えば義務教育に関しては、国は特定補助金を支出
するが教育行政は自治体が裁量をもて担当している
また財政自治はマクロベースで日本より小さくても地方税
の決定権は住民投票という制約はあるが日本より大きい。
毎年度の税率は歳出を決めて税収以外の収入で不足する
分で決まる。公営教育が少ない英国の地方議會では、
内閣制をとる議會では政策決定と執行の責任は
閣僚が責任を負い委員会制のところではそれぞれ
が負う。議會のこのような権能をして、地方自治

の母国と言わしめてきたのかもしれない。英国の地方議会が議決機関であるとともに執行機関として授權の範囲で広い権限で執行し責任を負っている姿は、制度が異なるとはいえず、わか国の地方議会が参考にすべき点がありそうである。ただ、地方議会の投票率は年々低下しており、代表制民主主義が怪しくなっていることも事実である。

以上のような意味での地方自治の母国をNPMの改革において藩羽弄されてきた。サッチャー政権では、小さな政府と市場化改革により地方の権限と財源は削がれてしまった。国が自治体を廃止する権限を持つ国である。マヨール政権でも一般財源は特定財源にされ、キャメロン政権では、3割以上に地方財政の補助金がカットされた。自治体の危機的状況でも容赦なしに緊縮政策が続けられた。しかし、ここで注意しなければならないことは、英国は自主財源こそ少ないが日本のように特定財源に用途に関して義務付け、枠付けのような細かい縛りはない。自治体に授權された業務は限られているので特定補助金であっても政策目的に特定した補助金として用途の自由度は日本より高い。このことを考慮に入れると、財政自治を一般財源と特定財源の多寡で判断するのは適当ではないかもしれない。最後に日英で行革の決め方に関する違いをみよう。日本の行革は一般的にみて、議論を重ね導入する際は当初は緩和措置を入れて過情主義的に進めるのに対し、英国は首相の権限で決めて即実施してしまう。ロンドン都庁の廃止はサッチャー首相の権限で決め、キャメロン首相も政権中に批を受けながらも福祉支出カットや国立大授業

料3倍マニッパなどを断行してきた。こうした断行が
繰り返されても議会制民主主義がゆるまないのは、
英国の大きな特質なのかもしれない。