

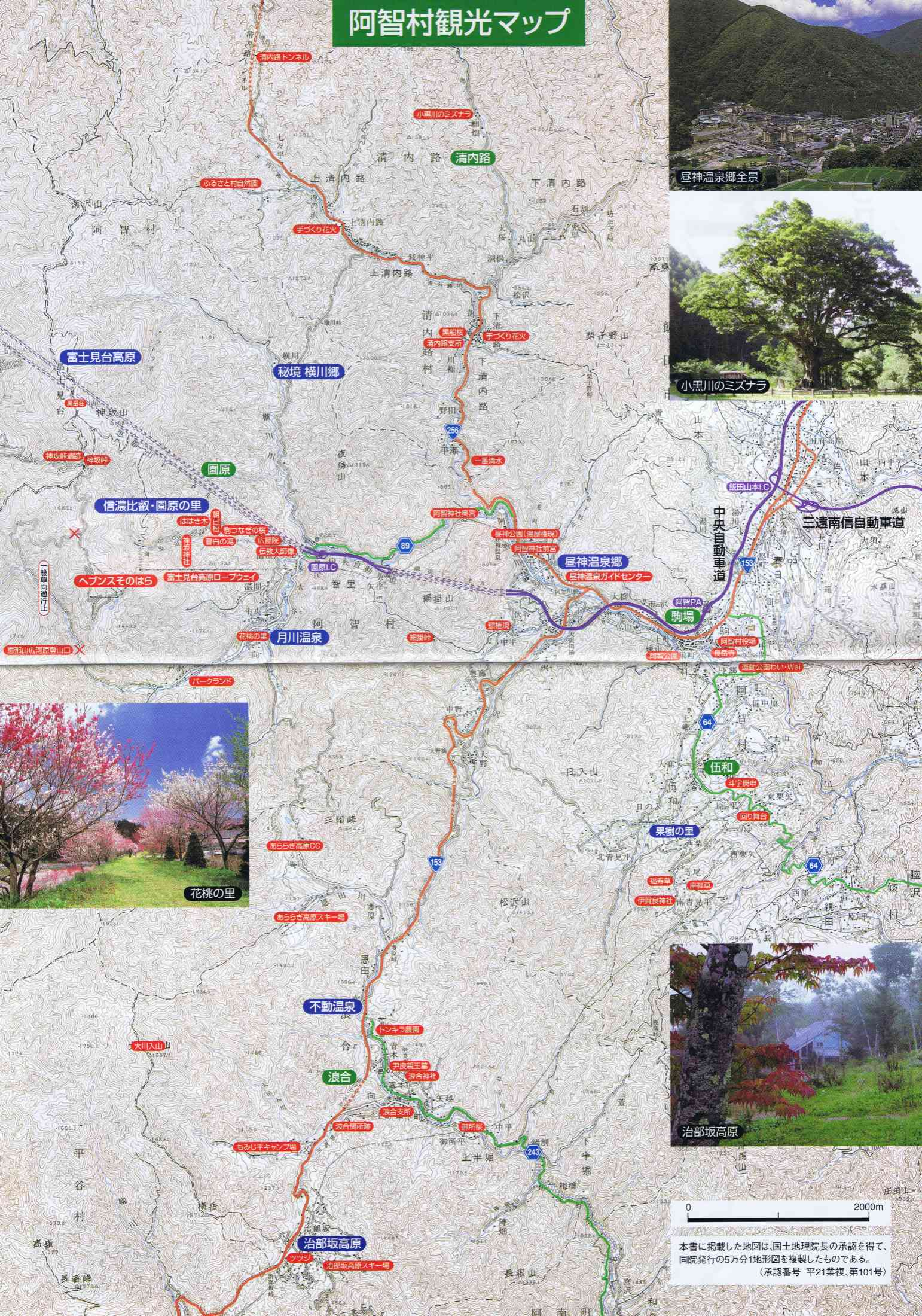
社団法人大阪自治体
問題研究所
町村自治確立研究会

長野県阿智村視察報告



阿智村岡庭村長とともに
(阿智村役場にて)

阿智村観光マップ



大阪自治体問題研究所は、2011年7月4日～5日に長野県飯田市と同県下伊那郡阿智村を視察しました。二日目の5日には、当研究所の町村自治確立研究会のメンバーなど13名が阿智村を訪ね、岡庭村長初め、職員、村議会議員などと懇談し、同村における小さくても輝く自治体づくりについて学びました。

視察目的 小さくても輝く村づくりの考えや実際について聞き取りしました。

視察日程

- 7月4日 おひさま進歩エネルギー（株）訪問。飯田市の太陽光発電普及の取り組み。
地場産業センター訪問。LED防犯灯の共同開発ほか産業振興の取り組み。
シチズン平和時計（株）を訪問。マイスターによる時計づくり
- 7月5日 9:30～12:00 阿智村の行政の理念と実際について聞き取り。説明者：岡庭村長、林協働活動推進課長
- 12:00～13:00 村内伍和（ごか）地区住民グループ「ごか食堂」が地元の食材でつくった弁当を食べながら交流
- 13:00～15:00 村議会議員との交流（井原、高坂、田中、野村の各村議）
終了後、メガソーラ施設見学

応対してくださった人（敬称略）

- 岡庭一雄（村長）、林茂伸（協働活動推進課長）、大石真紀子（同課課員）
園原幸子（ごか食堂）
高坂美和子（村議会副議長）、井原正文、野村和男、田中芳男（以上、村議会議員）

視察参加者（50音順）

- 小川雄司（田尻町議）
河野恵子（島本町議）
久保貴裕（大阪研究所常務理事）
是枝綾子（忠岡町議）
鈴木鉄雄（千早赤阪村民）
関口ほづみ（千早赤阪村議）
佃 孝三（大阪研究所研究員研究員）
徳丸幸夫（千早赤阪村議）
中原 晶（岬町議）
中村晶子（堺市役所職員）
初村尤而（大阪研究所理事）
平野かおる（島本町議）
吉開育子（田尻町議）



飯田市・阿智村視察の報告

島本町会議員 河野恵子

1. 全国自治体学校（大阪）基調講演の感動

2008年夏、全国自治体学校（吹田市メイシアター大ホール）「初日」において、「人生の質を高められる村づくりへ」「村民にはこの村でどう自己実現するのかを真剣に考えてもらおう」と、阿智村長、岡庭氏の基調講演を聴く。

当時私は町議2期目。1期目で「平成の大合併問題」「JR新駅設置」の課題を潜り抜け、二期目も既に3年目を迎えていた。当時は06年9月決算議会で「同和問題にかかわり、町議会史上初の『決算不認定』」となるまでの議会での追及、直後突然の「保育所民営化方針」に、広範な町保育関係者による運動や、保護者会の分断にも翻弄され、JR島本駅開業後、「財政が破たんする」という宣伝が繰り返されていた。町議として、「福祉・保育のまち」をどう守るのか、新たな壁と課題にぶつかりながら、町議活動を通じ自らの「垢」をどう落とすのか、苦心しているさなかの出会いとして感動と戦慄が走ったことを覚えている。

2. 以来3年、2011年7月5日岡庭村長との再会実現

「一度お会いし、じっくりお話を伺いたいと思っていました。今日、その夢が叶いました」と思わず挨拶。本来は、再会することが「目的達成」でない立場であることは承知しているが、これが当日この瞬間の正直な私の気持ちである。

岡庭村長は、午前中ほとんど同席し、日本国憲法の示す「地方自治」の実現をめざす、というのが岡庭村政の「命題」であり、阿智村の「住民主体の村づくり」「一つの課題を乗り越えるたびに住民が元気になっているか」の実践であると、当日の説明はこの内容で貫かれていた。詳細は事前や当日配布の資料を参照、願いたい。

特に、予算編成過程での「二元代表制」のカタチは、島本町でも、積極的に採用したい取り組みである。住民の個人・団体すべてが「予算要望書」を提出できる当事者であり、しかし、その内容は具体・詳細なものを、村長・当局は求めるというのだ。

決算議会を経ての課題から出発し、予算の検討経過は公表し、村民の圧倒的合意を得るべくして提案されるのだから、議会のチェックのあり方は、相当高度なものとなる。そして、「予算を決めたのは議会だから、議会が説明する」という村政・議会との関係性は非常にわかりやすく、村民の目や心に映るのではないかと。

9時から15時まで、職員の林氏が、村政・村議会のすべての質疑に対応してくれた。村議会の「村政となれあっていないか」「議会の存在意義は」との住民の求めにさらに高みをめざしている。「改革」と「審議経過」の公開・透明性に取り組む姿勢とともに、個人的には、日本共産党の村議の「超党派」の懸命なとりくみに敬意を示したいのが率直なところ。意見書・請願署名への誠実な取り扱い、及び、国及関係団体に対しモノを言うため

の、参考人、有識者を招いた「学習調査」のあり方は大いに刺激になった。

3. 岡庭村長があるが故の「阿智村」でいいのか

佃氏の質問を通じ、「社会教育としての住民個々の主体の確立」とは違う角度で、社協などの「相談活動」を通じた、「他者との関係性」「相談者の主体性の確立」が問われた。

合わせて岡庭村長あつての、村政、村民参加は、なんらか文書、条例による「規定」や「村政としての普遍化」を必要としないのか、2点の指摘があったと、理解・記憶している。

これらの議論に私自身も参加し、会場の視察参加者すべての議論にするには、あまりに時間が不足していたように思う。

一方で、前者の指摘については既に、自治体問題研究所での研究テーマとして、6月に発足した研究会での議論に、自身も積極的に参加し、今後ぜひ深めていきたいと考える。

後者の指摘は、以前、島本町議会総務文教常任委員会において、「合併しないまちづくり」をテーマに山梨県小淵沢町（すでに合併）を視察、その時点で相当な議論の末、「合併」を選択しなかったはずの町村でも、直後の「現職町長落選・町の政権交代」で一気に合併に至った事例などがあったことが記憶にあり、「政治」としての「まちづくり」の研究課題であるかと思われる。

4. 後日談・・・わが町島本町における、社会教育・生涯学習活動担当者との意見交換

これは、研究会出席のうえで口述したい。

環境ツアーに参加して

千早赤阪村 鈴木鉄雄

大阪自治体問題研究所と大阪革新懇の「自然エネルギーと持続可能な地域社会（飯田市と阿智村）を訪ねるツアー」が2011年7月4日（月）～5日（火）に行われました。「小さくても輝く自治体」として、住民自治による村政を行っているということに期待し、話を聞きたいと思い参加しました。

最初の日・4日は、飯田市のおひさま進歩株式会社、地場産業センター、シチズン平和時計株式会社の見学でした。

おひさま進歩株式会社は、低炭素都市づくりの実践として自然エネルギーの普及促進を目指して2004年6月にNPO法人を発足、市民の出資で太陽光発電所を完成、2004年12月に株式会社を立ち上げる。「南信州おひさまファンド」で資金を集め、保育所などに37箇所発電所を設置。発電した電気は飯田市や中部電力に販売している。また、使用済みてんぷら油などから燃料を作り、自動車走らせることや太陽熱温水器の普及事業も行っている。発電施設の設置場所や発電された電力の買い上げなど飯田市が全面的に協力しているので、事業が成り立っていると思いました。保育園に設置している所では、発電量が視覚的にも見られるようにし、園児がおひさまパワーを実感し、節電意識高まる効果があるということも聞きました。10万人都市飯田市が自然エネルギー政策を積極的に先駆的に行っている姿を見ることが出来ました。

地場産業センターでは、地域産業の優位性（航空産業の集積、自動車産業、LED）を生かし、企業が共同して、地域全体で受注、生産の体制作りに積極的な役割を果たしています。例えばLEDの開発では、当時大型LEDランプは1個6万円もしていたが、市長自ら開発会社に行き、1個2万円以下にすれば市役所で購入すると言い、会社は、設定した値段の開発が出来たということです。これは、それが出来れば市役所が買い上げるということで製品の販路が決まったと開発に安心感と拍車をかけたということです。起業家向けには、センター建物の1室を5年間無償で貸し出す制度もあり、新しい産業振興にも力を入れています。

シチズン平和時計株式会社は、量産品の低価格時計だけでなく、マイスターのものづくりを継承するために、マイスターの手作り高級時計も生産しています。従業員は390人が正社員、非正規・派遣社員を入れると600人。就業終了後に時計学校を開き、ベテラン技術者が講師になり新人、若い社員に教え、技術の継承をはかっています。成績によっては雇用延長もあるとパンフレットには書かれていました。マイスターはスーパーマイスター（1人）、A級マイスター（4人）、B級マイスター（8人）の3段階に分かれてますがすべて女性でした。その理由としては、30年--40年前は採用されたのがほとんど女性で、男性はばらばらで、あった。時計の技術は5年、10年とかけて習得するので、結婚、出産で社員

が辞めるのは、本人も会社も損失になるので、子度が病気の場合は休みが取りやすいような措置をしてきているので、採用年限は長い会社だそうです。

第2日目・5日（火）は、阿智村コースに参加しました。午前中は村長と協働活動推進課長との懇談でした。

阿智村は、出来るだけ早く憲法のめざした地方自治を確立することが必要とのから、住民主体の村をどう作っていくのかを基本にしています。民主主義とは、多数決原理だけでなく自己発達といったいのもでなければならないと考えて、徹底的な討論を心がけているとして産業廃棄物処理場建設のときは、賛成、反対にかかわらず会議をするときは村の施設を開放、学習するときは講師の費用、見学の時には村のマイクロバスを出すなどし、討論が出来るようにしたと例を挙げて説明をしてもらいました。村の討論では、厳しい条件をつけて建設に同意するということでしたが、県知事が変わり建設費と運営費がかかりすぎるということで建設は中止になりました。阿智村は、村の予算を作るときには、個人、グループ、団体などどこからでも一定の書式で予算要求が出来ます。村はこれらを集約し、11月と2月に予算原案の説明を各集落（8箇所）ごとに説明会を行い、3月議会で決定します。決定された予算は各事業1ページにまとめた村の予算概要（事業計画書）140ページ位を作り、全世帯に配布します。4月になって村議会が議決責任から各集落ごとの説明会をします。

もう一つの特徴は、従来住民からの要求は門前払いされることが多かった。また、色分けをして差別されることもあった。これをやめさせるため、村民5人以上集まれば「村づくり委員会」ということでその活動を支援することにした。その中で、この要求はどうしたら実現できるのか、実現した後はどう運営すればいいのかまで考えてもらい、村と一緒に努力する。昼休みの弁当は「伍和（ごか）」集落の29人の婦人が地場野菜を活用した食堂を作ろうとNPOを発足させ出来た「ごか食堂」製でした。

また、地域担当職員を置き、毎月広報が出ると各集落ごとにその職員が説明をするとのことです。職種に関係なく行うので、説明する側は一生懸命勉強して、説明するのでその姿が村人に受け入れられているとのこと。

午後の議員さんとの懇談では、議会とは何か、議員とは何をするのかを探求し、意見書や請願でわからないことがあれば、その人に来てもらい学習し十分理解してから討論するということでした。議会、全員協議会など毎月一回は開催され、予算説明も4年間ですべての地域に回るということで、村全体のことを考える姿勢が見えました。

人口7000人の村での壮大な地方自治の実践をみて、これが同じ日本かと思うほど千早赤阪村の実態との差を感じました。

最後に飯田市と中部電力が協力して作った、太陽光発電のパネル4700枚を並べたメガソーラーの見学をしました。飯田市は、年間日照時間が日本一長いという特徴を生かしてつくり、300軒分の電気が発電出来るということです。

とにかく、内容的にも時間的にも密度の濃いツアーでした。

長野県阿智村の視察目的と学びの課題

大阪自治体問題研究所研究員 佃孝三

はじめに

2011年7月4、5日にかけて行った長野県飯田市・阿智村の視察目的と両自治体から学ぶべきことを報告したい。私は当研究所で「住民の自治・統治」研究会の事務局を担当している立場から、「小さくても輝く自治体フォーラム」で自律（自立）のまちづくり、住民主体のまちづくり、住民自治の基盤が社会教育であることなどで知られている阿智村の自治の一端を知る為に参加した。その為に事前に自治体研究社から出版されている阿智村に関する書籍、事前配布資料を参照し、疑問点をまとめた。疑問点の議会に関する一部は議会質問にまとめられた。

今回視察の目的は、先の研究会主題に関して「阿智村の住民自治の発展要因」を、次の4つの論点からヒントをつかむことであった。第1は、社会教育運動の浸透がもたらす住民の自治力の発展とその関係性、とりわけ、当事者問題から仲間、集団への問題共有、さらに地域課題への認知に見られる当事者問題から地域課題、自治体課題へと変化し、押し上げられていく過程がある。この過程を村の事例に見る。その場合、過去からの蓄積を背景にした原動力、経路となる社会教育を通じた友人、知人の社会問題の発見力と展開力、村の社会教育専門部署の相談、支援方法を調べてみたいと考えた。この点は、個人間、仲間集団、隣近所の領域における自治の萌芽の要因を探る意味があると考えている。

次に、住民（村民）と村（行政）との民主的な制度に基づく住民の民主的統治、統制を含めた自治の問題として次の3点を設定した。第1に、地域自治組織である自治会の地域課題の仕分け基準と課題解決方法、及び行政との協働関係、第2に、それを受けての集落計画、地区計画、総合計画の策定過程、及び予算編成過程での住民と行政、議会との関係、第3に、それらを総括する住民（個人）主体の陶冶のための相互関係要因である地域社会、村政との関係性の現状を知り、共同体（地域社会、村）としての主体の総合力を自治力に関連付けて考えてみることであった。

住民の民主的統治、統制には、住民（村民）と村（行政）、議会との法、条例に基づくものの、例えば、選挙、陳情、請願などの直接請求権に基づくものと、村（行政）、議会が権限に基づく政策、事業として行う住民懇談会、説明会、住民代表者協議会など取組みの2種類がある。

但し、これらの目的は1回の視察で分かるものではなく、今後住民の自治・統治を考える上での課題でもある。

次に阿智村の視察順序に従って報告し、目的との関連についてはその後で阿智村から学ぶべき住民の自治要素として検討してみたい。

1. 阿智村岡庭村長との懇談 - 地方自治の理念を持ち語る

1) 日本国憲法による地方自治の定着は道半ば

岡庭村長ははじめに、戦後憲法が目指す地方自治がどのようなものであるのか、その実現、実行はまだ日本に定着していないと切り出した。住民にも住民自治が胸に落ちていないし、住民自治を支える職員の在り方も浸透していない。住民が自ら治める住民主体の村を目指し、住民が自ら考え、話し、学習しながら主体的に決定していく過程が原点であり、民主主義が多数決による数の暴力に陥らないことが大切であると強調された。

2) 住民が学習し議論する契機となった産業廃棄物処分場誘致問題

この点は産業廃棄物処分場誘致を巡って村内で専門家と公募住民が一緒になって「社会環境アセスメント委員会」を立ち上げ、反対、賛成、中間の人、まだ判断に迷っている人など、行政がすべての人を差別せずに、自由に議論し平等に扱い、取組みを進めたことが契機となった¹⁾。ただ、反省点として処分場への見返りを求めて賛成した点もある。県は処分場用地を取得したが多大な費用がかかるとして中断している。

この取組みで行政が住民の異なる意見を平等に扱うこと、住民が調査、学習、討論を通じて問題を考えること、廃棄物は暮らしの問題と理解しゴミの分別に繋がっていったと言う。

3) 集落の存続が問われる現状から集落計画へ

村では過疎化が急激で数年先の集落の状態が見通せない現実がある。その為に、家族の将来計画が、集落の存続を左右し、地区や村の将来に大きな影響を与える要素となる。大阪の大都市圏では想像しがたいが、人口の少ない広域に分散している過疎地域では、家族の存続が集落や地区の生活に与える影響が非常に大きい。

岡庭村長は、過去の総合計画は拡大計画であった。現状ではそのような計画は作れない。そこで現状を直視する機会として自分の将来計画を立ててもらい、集落、村の将来を考えてもらったと言う。集落計画は現在8割で作られているが、現状の厳しさから将来の話し合いができずに次の展開ができない状況であると言う。

村では鹿、猪、猿、熊の被害がひどく、荒れた土地の対策が一番大変な問題となっている。但し、限界集落にしない取組みとして、集落の維持、若者の定住促進、空き家対策などの様々な事業が取組まれている²⁾。さらに、第5次総計では、将来像に向けた基本姿勢に「集落計画策定による集落の維持、若者定住施策等により人口の維持を図る」と謳われている。人口維持することに傾注する村の存続問題の厳しい現実が読み取れる。

4) 村民誰もが予算要求できる

村では予算要求の様式に記入すれば誰でも予算要求ができる。住民の要求を汲み上げるルートは、①個人、各団体から、②自治会での地区計画から、③職員による広報説明会から、④第5次総計に基づくものと多様なルートを設けている。これは多様な住民の要求をくまなく汲み上げることを目的としている。予算編成の仕組みは後の議会懇談会でも触れるが、このような多様なルートを一本化して自治会による仕分け（自治会が行

うもの、自治会と村が共同で行うもの、国・県・村が行うもの)に基づいて予算編成を行った方が自治会による住民の自治発展に繋がるのではないかと、との質問に答えて、「自治会では少数意見が抹消される危険があるので、少数意見を生かす為に多様なルートを開けている」とのことである。住民の要求を集約し予算を作り上げる村の姿勢を示し、一方で自治会の合意形成の問題点も現れている発言である。

5) 公民館による社会教育活動と村民の平等感

「予算要求に関連して、集落で部落長などの身分や役割の上下関係の圧力によって要求が出てこないと言うようなことはないのでしょうか」の質問に対して、「上下関係はありません。何をもって権威と言うのかも問題ですし、社会教育の会議、自治会など全て基本は一人一票です」と即座に返事が返ってきた。社会教育を通じた個人の尊重と個人が対等平等の権利を持つことが浸透している事例である。

2. 阿智村議会との懇談会

1) 議会による予算説明会と村の予算編成

議会との懇談会では事前に参加者からの質問を集約し知らせてあった。質問内容は①行政と議会との関係 3 項目、②議会として取組んでいること 7 項目、③合併問題へ議会としての対応 1 項目である⁴⁾。ここでは村の予算編成過程で、議会が自治会ごとに予算説明会を実施していることを通じて、予算の議決責任の遂行を含む議会活動の一端を報告する。

その前に村の予算編成過程を紹介する。

<予算編成のためのフロー>・・・住民の予算に関わるしくみ⁵⁾

9 月上旬 自治会連絡協議会（村内 8 自治会代表者会議）を開催

次年度予算編成の基本方針について自治会内のとりまとめをお願い。

10～11 月 自治会懇談会（村内 8 自治会を夜間に訪問し村政、予算等の懇談）

次年度予算編成の基本方針について、各課の重点施策の説明

合わせて、自治会要望書に対する回答や自治会からの意見吸い上げを行う。

11 月中 各自治会の要望が出そろい、取りまとめ後各課へ配布

各課は、予算化できるものは予算化し、各自治会へ回答する。

（回答は 1 月までに送付し、自治会懇談会に意見が出せるようにする。）

個人や団体でも要望書や計画書などの形式で予算要求ができる。

（広報で募集、後日結果を回答する。できない場合は理由とともに。）

2 月中 自治会懇談会（村内 8 自治会を回り予算、村政全般について懇談）

要望を吸い上げ予算に反映（毎日予算案が変わる）

4 月 事業計画書（事業ごとに内容、目的、効果、財源、方法を明記）を全村民へ配布

これに基づき、議会が自治会ごとに予算説明会を開催（議決責任の遂行）

議会は 4 月に事業計画書が全村民に配布された後 8 自治会で住民懇談会を開催してい

る。例えば、23 年度の懇談会では、①23 年度のむらづくりの重点施策と予算、②議会の在り方への取組み、の 2 点で実施された。予算説明は村が総計項目に従った分類を教育・文化関係などに組み直し抜粋したものである。また、議会の在り方への取組みでは情報公開、行政チェック、協働の場づくりの取組み、政策提案能力の強化、議員定数と報酬などの考え方、取組み、検討課題が述べられ、議会の活動を検討し住民に明らかにしようとする姿勢が見られる。例えば、「自治会懇談会への住民の参加が少ない」「議会からの指摘事項のチェックが不十分」など率直な現状を示そうとしている。これに合わせて若いお母さんを対象とした懇談会を開催し、工夫を行っている。

2) 議会と行政

議会は予算編成過程の中に行政チェックとして、行政と同様に全事業の事業評価を実施し、政策提言や事業効果の追加調査を政策検討員会分科会で実施している。また、自治会との懇談だけではなく、住民や各種団体との懇談会も行っている。行政と独立した議会独自の取組みが評価される。

3. 改革への熱意と持続 - 阿智村から学ぶべきこと

地方自治を進める上で阿智村から学ぶべきことは大きく次の 2 つに分けられる。

1) 過去の努力を積み上げる理念と政策

その第 1 は、公民館を拠点とする社会教育活動の経験の継承と社会環境アセスメントの実践などから獲得した理念を、村づくりの理念として村長が常に語り、同時に第 5 次総計「住民一人一人の人生の質を高められる、持続可能な村づくり」にまとめ不断に定着を図っていることである。

2) 住民主体の村づくりの徹底性

第 2 は、理念を実現するために政策施策に具体化していることである。とりわけ、持続可能な村、住民が主体の村を目指して、①村民誰もが予算要求ができ、その要求が検討され、予算が編成されていくことを重視し、住民が予算や財政を身近に感じられることを実感する仕組みを作っていることである。そこに議会が議決責任の遂行として関わっていくことが実現されている。②自治会の予算要求では自治会で先述の仕分けが行われ、地区、集落の現状を見つめ、地域課題や村、県、国の役割や課題が学習できる機会となっていることである。③集落ごとに家族計画を踏まえた集落計画を作り、住民や家族が村や地区の存続にとって最も重要な存在であることの自覚を促し、かつ住民自身に対策や学習の機会を喚起していることである。④障害者授産施設、図書館、ごき食堂など住民が発案し運動から生まれた要求を、行政が適切に支援し住民の主体的な活動ややる気を醸成していることである。

第 3 に、地方自治を住民一人一人の個人、仲間、集落、地区、村と、住民個人から始まる補完性の原理を具現化していることである。第 5 次総計では施策ごとに計画推進の担い手を村、地区、家庭に区分し取組むべき課題を明確化している。

4. まとめ

これまで住民自治の観点から阿智村を見てきた。阿智村の優れた点は行政の具体的な事業や施策に目が行き、その存廃に終始してしまわずに、村づくりの理念を村長が繰り返し強調し、その理念を具体化する為に、予算編成や計画作りの過程で住民が主体となって村づくりを進める仕組みを構築し続けていることである。

但し、今回の視察では社会教育活動の内容、住民の定着度、懇談会の参加者の人数、構成、村づくりの理念の浸透度など住民側の実態が聞けなかった。これらの点を含めて他日を期したい。

注

- 1) 岡庭一雄・岡田知弘編著『協働がひらく村の未来 - 観光と有機農業の里・阿智 - 』2007年2月発行、自治体研究社、P42～50を参照。
- 2) 平成22年度「村の予算概要（事業等の計画書）」5.持続可能な村、住民が主体の村をめざしての定住人口の増加事業を参照。
- 3) 岡庭一雄・岡田知弘編著者、前掲書、P54～57。
- 4) 回答としての阿智村議会資料は「阿智村議会の概要」「議員による住民懇談会」。
- 5) 阿智村予算編成に向けた地域要望とりまとめより抜粋、2010.1現在。

参考文献

- ①岡田知弘・石崎誠也編著、地域と自治体第31集『地域自治組織と住民自治』、佐々木正義、第5章「阿智村の自治組織再編と地区計画づくり」、2006年9月発行、自治体研究社。
- ②岡庭一雄・岡田知弘編著『協働がひらく村の未来 - 観光と有機農業の里・阿智 - 』2007年2月発行、自治体研究社。
- ③中島信編著『集落再生と日本の未来 - 持続できる地域づくり』、岡庭一雄・大石真紀子・林宏行「私と家族の将来像」調査から集落計画づくりへ - 長野県・阿智村 - 」2010年2月発行、自治体研究社。

村政の土台に日本国憲法

社団法人大阪自治体問題研究所主任研究員

初村尤而

(『おおさかの住民と自治』2011年9月号からの転載)

研究所の町村自治確立研究会のメンバーなど13名は視察の2日目に阿智村を訪ねた。阿智村は飯田市に南隣し、人口7千人、「観光（昼神温泉）と農業（有機活用農業）の里」として知られる。見たところ全国のどこにでもある普通の村だが、もう一つの顔がある。小さくても輝く自治体をめざす全国の町村の中心的存在だ。

政府の合併強要に反対し、自立（自律）したまちづくりの道を求める運動の先頭に立ってきた。村長の岡庭一雄さんは「小さくても輝く自治体フォーラム」の当初からの呼びかけ人でもある。言ってみれば真の住民自治、地方自治をめざす全国の人たちが注目する村なのだ。もちろん、小さいがゆえに、また過疎が進んでいるだけに財政的に豊かとは言えない。だからさまざまな試みを繰り返しているのが実情だ。私たちは、村長はじめ職員、村議会議員から村づくりの理念と現実を学ぼうとしたのである。以下は私が感じたことである。

第一に、村政の土台に日本国憲法の民主主義と地方自治の理念があると感じた。日本では地方自治がまだ確立しておらず、これを実現するのが大きな課題だと村長は言われた。

第二に、自治とは地域課題を学習と話し合いで解決していくことで、住民の自己発達と一体のものと村長は語った。そういえば阿智村を含め下伊那は社会教育活動の伝統のある地域で、有名な下伊那テーゼ（公民館主事の性格と役割）がある。この話を私は9年前に飯田市の北に隣接する喬木村で聞いた。下伊那地域のまちづくりの土台には“学ぶ”ということがある。その例を村長は阿智村での廃棄物処分場の誘致問題の取り組みの話で説明してくれた。

第三に、“学ぶ”姿勢はあらゆる行政に貫かれている。例えば予算編成は住民個人でもできるし、住民グループでもできる。それらの予算要望は住民懇談会にかけられたうえで村長作成の当初予算案となる。議会が議決した予算は、「事業目的・期待される効果・課題改善点・事業期間と終了予定」に加え、財源内訳も記された冊子となって全家庭に配布される。また、住民が行政に要望するさいには住民自身の学習と要望の具体化など練られたものが求められる。

第四に、行政計画づくりの理念である。特に、感心したのは集落計画だった。総合計画にしろ、地区計画にしろ、行政計画は地域をどうするのが先にある。しかし、阿智村の集落計画は違う。まずは「私と家族の将来像」を住民に問うのである。いくら立派な計画をつくっても住民の家族の将来とずれていては意味が薄れる。だからまずは家族の将来計画を知っておくべきなのだ。もちろん、すんなりとうまくいっているわけではなく、試行

錯誤の連続との感はする。しかし、行政計画を住民生活に近づけようとする努力抜きにどんな計画があるというのだろうか。

もっと知りたかったこともある。例えば、議員の役割である。当初予算は住民懇談会などを通じて村長の原案が編成される。その時点でほぼ住民の了解が得られたものになっているはずだ。そのさい議会はどのような審議をするのか。村長や議員の話を総合すると、議員の予算審議は理念と哲学論争、そして国の政策に関する論争などが展開されることが多いそうだ。いわゆるドブ板要望を行政に持ち込んで票を得ようとする議員はいないという。議会には野党はいないのだろうか。二元代表制はどのような形で機能しているのだろうか。視察後に開いた報告会（町村自治確立研究会例会）では参加者からも、「もっとこれらを知りたかったが時間が不足した」との声があった。

岡庭村長の話と懇談内容（メモ）

文責：初村

- ・戦後憲法がめざすべき地方自治がまた確立していない。住民自治も住民、職員にも浸透していない。「補完性の原理」についても統一的理解ができていない。
- ・住民自治と民主主義の関係をどう考えるのか、民主主義の原則である多数決は数の暴力である。自治の原点は、学習、話し合いで決めてゆくことで、自己発達と一体のものである。
- ・阿智村の自治を考える上で大きな転機となったのが廃棄物処理場の建設問題だった。廃棄物処理は村にとっても大きな課題だった。「反対、受け入れ拒否」だけでいいのかということで、賛成・反対を含めた学習会を村の負担で繰り返し実施した。廃棄物問題は暮らしの問題だと認識ができた。7割近い人が受け入れを認めた。実際は県の財政の事情で未完成となっている。この運動には宮本憲一、植田和弘、高杉晋吾先生などに協力してもらった。
- ・こうした取り組みの結果、廃棄物処理場に賛成・反対にかかわらず、その後に感情的対立、しこりは生まれなかった。
- ・自治とは、住民が主体者として自ら主体的に判断する能力を高めること、地域で解決するものは地域で解決すること。
- ・財政問題は職員でもよく知らない。大切なことは、(1)財政を十分にわかりやすく知らせること。(2)それとどんな要望や少数意見でも門前払いをしないこと。住民が5人集まって委員会（村づくり委員会。政党、宗教活動はダメ）を作れば学習費用は村が出し、やることに規制はしない。
- ・地域課題の解決は村会議員の仕事だった。しかし、要望は、議員を通さずに持ってくる

- こと、住民が話し合って持ってきてほしい、こととした。住民には、①行政がやること、②行政と住民が共同でやること、③住民がやることを分けて考えてほしいと話している。
- ・阿智村は昭和の合併で3村が合併し自治を潰してしまった。これを再生することが課題だった。その方法は、行政がすぐにやらないこと、住民が学習する機会をつくることにある。
 - ・住民はボランティアでやっているのに議員は何をしているのか、という住民の声があった。議員はよく勉強している。
 - ・議員のやることは、政策に明るくなり、地域課題や問題点を住民に理解してもらうよう討論すること。いわゆるドブ板要求はなし。
 - ・集落計画は、自分と家族の5年・10年後を基本にしている。行政がいくら計画を立てても住民の生活を基本にしていないとダメ。自分の子どもが村外に出ているだろうと思っているのに、村の計画は若者が増えるような計画では無意味だ。
 - ・集落担当の職員がいて、村の広報を説明にゆく。説明に困ることもあったが、その場で集落の要望や意見を聞き、協働活動推進課に集約し、その後「返してゆく」ことをやっている。
 - ・集落はやがて縮小していく。集落縮小策はとらないのかとの質問に対して、村長は住民には居住福祉権があると村長の回答があった。
 - ・予算編成こそが財政民主主義の基本だと村長は考えている。予算編成の住民参加として、誰（個人、村づくり委員会、自治会）でも予算要求ができる。住民が要求したものも含めて、まず住民懇談会を開き話し合う。説明会は自治組織単位の8ヵ所で開催している。議員も住民として参加している。
 - ・住民懇談会は春・秋の2回開催。他に議会も1回開催。計3回。
 - ・住民懇談会で確定したものが村の予算案として議会で議決する。予算は行政ではなく、議決した議会が説明することになっている。
 - ・決算議会は予算の余剰問題ではなく、余剰の理由、成果の有無などを説明して議論する。施策の目的が達成したかどうか論議になっている。
 - ・議会はほとんど通年議会である。
 - ・雇用問題は大きな問題。高度成長期に村経済を支えてきた製造業工場（明和産業。トヨタ関連。自動車のマットを製作。一時は300人の工場）、第1次産業、観光（昼神温泉）が下がってきている。
 - ・今後は、循環型経済システム（農林業の再生）、年金産業の域内循環が経済政策の課題である。
 - ・今後は、若者の自治能力をどのようにして高めるかが課題である。岡田先生を招いて若者が月に1回学習会をやっている。

飯田市・阿智村への視察報告

平野かおる（島本町議）

島本町の市民グループの学習会等で財政問題の講師としてお世話になっています初村先生にご案内をいただき飯田市・阿智村への視察に参加しました。飯田市は環境自治体として関心もありました。阿智村については十分な知識があるわけではありませんでしたが、長野県は合併せず自律（自立）したまち〈村〉づくりをしている自治体が多く、学ぶべきことがあると確信していました。

以下拙い内容ですが、飯田市のおひさま進歩エネルギー（株）と阿智村訪問について報告いたします。

1. おひさま進歩エネルギー（株） 市民の出資で太陽光発電普及の取り組み

飯田市は 1996 年より環境文化都市を掲げ、2009 年には環境モデル都市に制定される。そのことを背景に、また、日照時間が長い特徴を利用し、持続可能な循環型社会をめざし 2004 年 2 月飯田市を中心とした南信州で地産地費のエネルギー目指して N P O 設立。寄付型第 1 号おひさま発電所を私立保育園に設置。12 月には環境事業を担う民間企業（パートナーシップ型環境公益事業を行う）としておひさま進歩エネルギー（株）が設立される。行政と市民の協働にて、2005 年には太陽光の市民出資ファンド「おひさまファンド」を募集し、延べ 476 名から 2 億 150 万円の出資、38 箇所太陽光パネルを幼稚園などの施設に設置し、発電事業開始。保育園への設置は子どもの環境教育にも活用できている。

環境省の補助金を活用。飯田市はお金を出さないが施設の屋根に設置させ、電力を供給し、市が買い取る仕組みとなっている。おひさまファンドの太陽光発電事業は飯田市との売買電契約は①20 年の長期契約・・・『施設の屋根を使用・・・行政財産の目的外使用について 20 年の契約 ②22 円/k W h の買い取り契約であること。

省エネ・創エネで循環型社会をめざす、おひさま進歩エネルギー（株）はグリーン熱供給事業として森林資源の利活用も行い、間伐材等を利用した薪・チップ・ペレットを燃料とするボイラーの設置・普及事業も行っている。

市民の意志あるお金で取り組む自然エネルギーの普及促進は地域での小規模分散型エネルギーのモデルとして大いに参考にしたい。危険な原発に頼らないためにも。

2. 阿智村訪問～住民自治と住民主体のむらづくりについて学ぶ

岡庭村長と協働活動推進課長兼社会教育係長の林氏にお聞きしたことを私なりの解釈だがまとめてみた。

憲法の下で地方自治が始まって 65 年。地方自治がどういうものか日本の中で確立して

いない。多数決は果たして住民を幸せにするのか、多数決は数の暴力ではないか、と考える。民主主義は住民が自ら学び自ら判断し決めることである。県産業廃棄物処分場立地問題で、絶対受け入れないという住民もいたが自らも廃棄物を出しているのだから必要な施設ならば研究しようということで、賛成・反対の住民や専門家もまじえて学習をする場を設けた。社会環境アセスメントを実施し、徹底して調査、学習、議論する場を保障し、結論をだしていくことを行った。住民への十分な説明を経て処分場の受入れを議会で可決。感情的対立にさせなかったし、住民の中でしこりは残らなかった。現在、県の方針が変更し処分場立地は中断している。

防災においても主体的に判断することが減災につながるということが今回の大震災で示された。原発問題で玄海町長は国が安全を保障するならば、と玄海原発再開同意をしたが、町民の命を国に預けていいのか、と考える。

財政問題についても財政担当以外は職員でもわからない。ましてや住民にも理解していただくには丁寧な説明がいる。国保料の引き上げなどには仕組みを理解できるよう財政について知らせ理解を求めた。

予算編成に住民が関わる仕組みがある。地域のみならず個人、各団体でも予算要求できる。秋に村内8自治会長に地域の要望を取りまとめてもらい、懇談を行い、要望に対して回答をし、予算に反映できるものは反映。できないものは理由を付けて回答する。個人・団体についても同じで、翌年2月に自治会懇談会を行い予算、全般について懇談をし、住民との対話を徹底する。全協に説明、議会に提案、可決した後は、事業計画書を配布。これに基づき議会が議決責任の遂行ということで予算説明会を開催する。

地区公民館を拠点に学習する活動〈社会教育〉の中で養われた自治力が地域課題を解決する力になっている。住民の要望・要求についても行政が学習を保障する。障害者施設もその過程を通して生まれた。

村づくり委員会事業は、5人以上の村民が自発的に行う村づくりの事業の経費に予算の範囲内で支援するもの。住民の要望は「差別しない」ということを貫いている。

また要望は、議員を通さずにだすように言っている。行政がすぐにやらず、住民が学習する機会をつくることに尽力すれば自ずと住民で課題解決できることがある。学習を通して要望・要求が住民の力で実現していく。

3、最後に

住民主体の村（まち）づくりということがどういうことなのか、具体例を直接、岡庭村長、村役場職員さん、議会議員のみなさん、ごか食堂を運営している住民の方にお聞きし、阿智村方式の住民自治スタイルにより真の自治体のあり方を教えていただきました。このような機会に参加できたことに心より感謝いたします。