

■ わたしの考え

笛吹市議会議員 志村 直毅

(目次)

1. 合併した1つの市として行政施策を考える
2. 低成長時代の自治体経営と変化を見据えた施策
3. 公共施設のあり方の見直しと価値向上
4. 必要なのは「マクロの視点」と「ミクロの視点」
5. 合併特例債について
6. 合併特例債を活用した主要な事業について
7. 多機能アリーナ建設整備事業について
8. 笛吹市の将来ビジョンの実現のために
9. 直接請求による住民投票についての考え方
10. 「多数決原則」は少数意見を尊重することを包含するもの

1. 合併した1つの市として行政施策を考える

笛吹市は、平成16年に6町村が合併して新たに設置された市であり、平成18年に1村を編入して、現在の新「笛吹市」となっています。

市民の意識としては、旧町村時代の長い歴史や地域的なつながり、生活習慣等もあることから、1つの自治体という意識が定着するまでには、しばらく時間がかかると感じます。

しかし、住民の生活に深く関わり、直結する行政サービスは、合併を理由に停滞させることなく進めていかなければならず、合併によるサービス格差の一本化や自治体としての基盤整備は早期に行う必要があります。

そのためには、1つの市として施策を考えることが基礎となり、合併に関わる法律やしくみもそれを前提にしています。

笛吹市には、桃、ぶどう、柿などの農産物やワイン、国分寺跡や釈迦堂遺跡などの文化財、史跡、石和・春日居の温泉など、市の特色として挙げられるものがたくさんあります。

こうした旧町村時代から育んできた地域資源は、市民の大切な財産でもあり、笛吹市の魅力です。これらを将来にわたって市民が共有でき、市全体として活かしていくことは、笛吹市の自治体経営にとって重要な要素です。

2. 低成長時代の自治体経営と変化を見据えた施策

現在の社会経済情勢は、低成長から静止局面に入っているとも言え、人口が増加し経済成長著しく税収減の心配のなかった時代とは異なり、人口減少と高齢化に加え、行政の縮小化を想定しなければなりません。

それに伴い、年金・介護・医療に係る国の制度や、財政基盤の変化と国民負担率の変動が想定されますが、自治体経営は将来変化を見据え、負担と投資のバランスを考慮しながら、適時の選択と適切な判断により、施策をすすめていく必要があると考えます。

こうした中、10年～20年後には、リニア中央新幹線の営業線化、新山梨環状道路の整備等の社会資本整備により、中長期的に、笛吹市や本県をとりまく状況の大きな変化が見込まれます。

(大規模なプロジェクトや公共事業には、それぞれに対して多様な考え方や賛否の立場があり、将来的な変動予測の前提となる(たとえばリニア中央新幹線などの)事業についても見込んで想定することは一面的とも言えますが、自治体経営にあたっては、大きな方向性として仮定を立てながら検討する必要があると考えます)

笛吹市に限られた財源で行政サービスを行い、市民が最大限の便益・効果を得るためには、市の魅力ある地域資源を活かし、地域の産業を連携させ、地域の中で経済を成長させていくことが不可欠であり、こうした持続可能な地域循環を構築することは、地域主権時代の自治体間競争を生き抜いていくためにも重要な課題です。

そして、地域経済の活性化には、交流人口の増加が大きなポイントになります。地域の産業を効果的に循環させるための、いわば「燃料」の役割となるのが人の流入です。

そのための基幹的な社会資本の整備を、財政規律を維持しながら、時限的な合併特例債を活用して行うことは、合理的かつ有効な選択であると考えます。

前述の交通インフラの整備とともに、中央道笛吹スマートインターチェンジ設置等を念頭に、市道や橋梁等のアクセス道路の整備や、市内経済の循環を促進するための産業振興策などとあわせて、将来の山梨県へのビジネス・観光・居住等のニーズに対応しておくという意味でも、合併特例債を活用した主要事業は有意義であると言えます。

たとえば、農産物の販売環境は厳しい状況ですが、食の安全や地産地消の取り組みや地域の直売所での販売により、流通コストの抑制と収入確保の新たなチャンネルが生まれました。これに伴って、消費者の産地への関心が高まり、高齢化著しい農業従事者の生き残りとして大規模化を選択する農業者それぞれに将来展望も見えつつあります。

大消費地の市場へ出荷する以外に、産地への来訪・購入といった購買行動の変化が進んでいることから、交通アクセスのよさが農業経営にも新たな波及効果を生み出す可能性があると考えます。

3. 公共施設のあり方の見直しと価値向上

わたしは、多機能アリーナ建設という1つの事業のみを取り上げて、是非の判断をするという考え方ではありません。

合併後の山梨県、国中地域、峡東地域といった視座の中での笛吹市や、市民福祉のための行政サービス、市の地域資源の活かし方等を考える中で、公有財産のうちとくに建築物（いわゆる「公共施設」）のあり方は、その見直しや価値の向上のための方途も含め、新市として早期に方向性を議論し示す必要があると考えてきました。

このことは、過去の市議会本会議の一般質問等でも指摘してきており、公共施設の整備・改修に先駆けて行うべきものと考えています。

しかし、平成20年度からの国の金融・経済対策による雇用創出や地域活性化関連の補正予算により、公共施設の耐震化や改修等が実施されており、公共施設の有効活用や管理運営の方向性を、総合的に検討するための調査等も現在継続中です。

公共施設を有効活用し、資産価値を向上させていくためには、利用する市民の便益という価値とともに、利用率や市域としての活用も勘案し、施設のあり方の方向性を検討する必要があります。具体的には、ライフサイクルコストの算出とともに、公共施設から得られる市民の便益も含めた投資効果等も換算し、施設のライフサイクルマネジメントの全体像を「見える化」することが必要です。

かつて、旧町村ごとに整備した公共施設は、維持管理や改修という時期が必ず訪れます。そして、現状は全てが有効に活用されているとは言えません。さらに、合併した意味を考えると、整理・統廃合という課題も浮かび上がってきます。

多機能アリーナの建設整備には、同時に、多くの公共施設について、コスト意識を持って検証し、類似施設や利用率の低い施設の廃止または普通財産化などの対策を検討する必要があります。計画的かつ戦略的な公共施設の管理運営が不可欠であると考えています。

今回、合併特例期間という期限のほか、合併後の4年で次の合併もあったことや市庁舎整備の否決等も影響していると推察していますが、笛吹市の公共施設の方向性について、合併直後から議論を深化しておけなかったことは、反省材料ではないかと感じています。

4. 必要なのは「マクロの視点」と「ミクロの視点」

多機能アリーナの建設整備は1つの事業ですが、スポーツ利用を基本とした文化、会議、災害時の広域避難等にも利用可能な施設を目指しており、笛吹市総合計画に掲げた将来像を実現するための28の施策に、複合的に関係する事業と言えます。

財源としては、主に合併特例債を活用する事業であり、他の事業も含め、合併特例債活用事業の成否は、実施判断のタイミングが鍵となり、合併後可能な限り早期に行うことが

望ましく、一方で慎重に判断する必要があります。

その際に前提となるのは、「新市建設計画」や「笛吹市総合計画」等をふまえつつ、笛吹市の将来を見据えた自治体経営という「マクロの視点」と、個別の事業としての適切性や必要性、優先順位などを評価する「ミクロの視点」を併せ持って、多角的に判断していくことであり、市長（および職員）と議員にとって課せられた使命でもあると考えています。

また、これは「住民自治」の主体である市民にも必要な視点であり、市政への市民参加のために、十分な情報公開と議論の機会へのアクセスが確保されることが前提で、継続的な市民の政治意識の醸成と合意形成を図るための条件整備が肝要です。

多機能アリーナ建設整備事業については、笛吹市役所のホームページで詳しくみることができますが、建設検討委の答申以降は、とくに情報公開と説明責任を積極的に果たすよう求めてきました。2年4ヶ月余りかけて議会でも議論してきたことから、本事業について、仮に住民投票で意思を問うという場合には、相当な期間を設けて施策の検討を行う必要があると感じますが、合併特例期間等を考慮すると事業の実施に与える影響は小さくないものと考えます。

5. 合併特例債について

合併特例債は、事業費の95%まで起債（借入れ）ができ、その元利償還金の70%を国が負担（後年度、地方交付税措置）するしくみですが、1つの市として施設等の整備を行うための限定的な制度であり、必要に応じて計画的に活用するものです。

また、起債限度額の1割（約38億円）は基金として活用でき、将来は一般財源とすることが可能であり、現在は、基金の運用益等をもとに地域振興促進助成事業費補助金に充て、市民活動の支援や人材育成などに利用されています。

笛吹市の合併特例債は、平成22年度までに、基金分も含めて約105億円を起債していますが、今後も限度額までの借入れは想定していません。

合併特例債を活用する主要事業については、昨年3月作成の市の長期財政推計において、20年償還で起債し、元利償還金は平成27年度の年5.8億円から毎年徐々に減少していき、地方交付税の一本算定となる前年の平成31年度には約5.5億円を見込み、これに対応した同年度の地方交付税措置分として約3.9億円の歳入を積算しています。

当該年度の実質的な公債費増加分は約1.6億円となりますが、財政推計の歳入見込みや項目はさらに検討する必要があります。合併特例債活用事業についても、内容の精査により一層の抑制を図るよう求めていきたいと考えています。あわせて、毎年の財政推計の見直しとともに、財政情報の公開を適切かつ迅速に行うよう、今後も引き続き要請していきます。

笛吹市はこれまでも、国の交付金や補助金等を活用して施設整備を進めてきていますが、自治体の財源が交付税や国・県支出金等にも依存していることから、こうした補助率

での起債が可能な期間に、新市として整備する事業に充てるための制度を活用することは、自治体経営という観点からは合理的な選択であり、特例期間後あるいは地方交付税一本算定後に、一般財源で整備するのは施設整備基金等を活用しても難しい状況が予想され、現在のスケジュールで推進していくことが望ましいと考えています。

6. 合併特例債を活用した主要な事業について

笛吹市は、桃・ぶどうに代表される果樹農業が基幹産業の1つでもあり、歴史・文化史跡等も多く、「山梨の宿」である石和・春日居温泉郷というインフラがある市でもあります。

自治体経営という「マクロの視点」では、総合計画に掲げた笛吹市の将来像を実現するために、合併特例期間に無理・無駄なく合併特例債を活用し、必要な社会資本の整備を行うことは適切であると考えます。

当然、社会資本が整ったというだけで人が訪れるというわけではなく、ソフトである笛吹市の地域資源や産物とともに、市民の対応も重要な要素であり、地域の産業が活性化していることが大切です。これらを十分に活かすことで相乗効果も生まれます。

市内の産業は、いずれの分野でも、それぞれの事業者が経営努力を図る中で事業活動を展開していくものであり、行政による各種の支援を前提とするものではなく、競争や淘汰は避けて通れないものです。あくまでも、行政は側方・後方支援であり限界もあります。

また、輸出を行う産業は別にして、市内の多くの産業は中小事業者、商工業者等であり、サービス業でもあることから、「内需拡大」にとどまらず、人が訪れ、消費が発生するためのしくみや取り組みを創出していくことは、産業振興策として有効であると考えます。

さらに、人が訪れる要因としては、地域で循環する産業や文化が大切にされていること、そこに住む人が地域資源や地域の価値を大切にしていることなどがポイントであり、社会資本の整備はそれらを支援・促進するためのものとも言えます。

そして、こうしたことを考えるときのスコープは、笛吹市という1つの自治体であり、リニア時代には国中地域という視野の広がりも必要です。

合併特例債を活用した主要な事業は、いずれも、旧町村の連携によっても想定・実現し得なかったものであり、合併を選択した笛吹市であるがゆえに、市域での将来を展望してこそ可能となった事業であると考えています。合併特例債を活用しますが、合併特例債があるから行うというものでなく、合併によって実現が可能になった事業という認識です。

主要な事業で整備する施設は、有効活用が出来なければ単なる「ハコモノ」となってしまいますが、市民利用という便益とともに、地域への振興効果も生み出すものであるかということも考慮する中で、将来変化に対応するためにも必要な投資と判断しています。

一方で、今後の財政見通しに大きな変動や懸念が生じた場合には、事業の見直しや代替案の検討等も排除しかねるものと考えています。

7. 多機能アリーナ建設整備事業について

わたしは、平成21年の構想公表後から、本事業について調査・検討を重ね、他自治体の類似施設の行政視察、建設検討委および建設委の審議状況の確認、市民ミーティングへの参加、財政面での検討等、情報収集と現場の状況把握に努めてきました。

その間、市民のみなさまには事業内容の説明や意見聴取を行い、インターネット上での情報提供や意見交換等も実施してきた一方で、市当局に対しては、適切な説明と十分な情報提供を求めてきました。

また、随時「ミクロの視点」で、事業の検討もしてきましたが、施設内容に関しては、構想段階から、固定席のホール施設よりも体育館機能を主軸としたアリーナタイプの施設が適当であること、目的施設よりも多目的かつ多機能な施設であること、大アリーナと小アリーナの一体型よりも別々の構造がよいこと、文化利用も可能とすることからステージのバックヤード（楽屋等）を十分確保することなど、さまざまな提案もしてきました。

完成した基本設計での施設概要には、これらが結果的に反映されており、現実的なレベルに精度が高められてきたと受け止めています。

今後も、さらに精査しながら施設価値を高め、ライフサイクルコストの抑制に努めるよう提案し続けていくとともに、「マクロの視点」では、笛吹市の健全な自治体経営を基盤にして、市民福祉の向上を図っていくために、議員活動に真摯に取り組んでいく所存です。

なお、多機能アリーナのライフサイクルコストも推計していますが、専門家ではありませんのでイメージとして持っているというもので、今後、ランニングコストや経済波及効果の数字等とともに、判断材料の1つとして精度を高めていきたいと考えています。

8. 笛吹市の将来ビジョンの実現のために

わたしは、平成18～19年度にかけ、笛吹市総合計画の策定に一市民として関わってきましたが、総合計画に掲げた将来像を実現していくために、前述してきたように合併特例債を活用した主要事業も含め、各種の施策を推進していく必要があると考えています。

そのために、マネジメントサイクルに基づいた施策推進を定着させていくことが、自治体の経営という観点から、基本かつ重要であると考えています。これも従来から、一般質問等で何度も指摘してきました。

総合計画の施策が、施策評価や事務事業評価をベースにした、マネジメントサイクルによって実施され、その情報が十分に公開・共有されることで、自治体経営への市民参加も進み、「みんなで奏でるにぎわい・やすらぎ・きらめきのハーモニー」が具現化され、笛吹市の将来像を現実のものにしていくことが可能になると考えます。

それは「観光・環境・健康都市」の姿でもあり、「農業・教育・協働立市」の姿です。

そして、市民サービスの充実とともに、交流人口の増加が大きな課題です。

わたしも議員としては甚だ微力ながら、笛吹市の行政経営や財政運営について、常に市民福祉の向上と公正な行政サービスの提供を念頭に、調査・研究し、他の議員や職員と議論を重ね、民意を大切に意思決定をしていくために全力を尽くしています。

多様な考え方を一元化することは、大変困難なことであり限界もありますが、方向性を示すことは為政者の使命でもあるので、将来変化の予測と対応も提起しています。

今後、地方交付税の一本算定への移行とともに、行政サービスは「選択装備化」していくこととなります。そして、将来変化を見極めながら、市民協働による「新しい公共」の担い手の育成に努め、行政のダウンサイジングに対応した、自助・共助による自律的で自立できる地域社会を築いていく必要があります。

そのためにも、笛吹市の将来像の実現に向けた施策全般を俯瞰した上で、議員活動を通じて市民ニーズを充分把握し、適切な時期に必要な設備投資を行うとともに、資産の最適化を図る選択を、議員が自覚と責任を持って判断しなければならないと考えています。

9. 直接請求による住民投票についての考え方

次に、今回の住民投票条例制定の直接請求についての考えなどを記しておきます。

1月4日、「笛吹市多機能アリーナ建設について市民の意思を問う住民投票条例制定請求書」が、地方自治法74条1項の規定に基づいて、笛吹市長に本請求されました。

直接請求による意思表示が行われたことは、大変重いことであると受け止めています。

同法の規定は、当該自治体の有権者の50分の1の署名を直接請求の要件としていますが、今回は、1万2424人の署名が集められました。

この署名数は、これまでの経過から概ね想定していた数という認識ですが、法定の期間内に署名集めをされた方々の活動を斟酌すると、尊い署名数であると受け止めています。

近年の住民投票について分析してみると、いわゆる「平成の大合併」に際し、合併特例法に基づいて合併を争点とした投票が、過去10年の間に全国で約370件以上実施され、地方自治法に基づく合併以外の争点で実施された投票は、過去10年で約10件です。

これは、住民自治の形態として二代表制による首長と議会が存在しており、代表民主制（議会制民主主義）の機能が十分に発揮され、意思決定されるものであることと、住民投票制度は時間をかけて議論していく問題と考えられているためでもあると推測します。

代表民主制のしくみは、多様で幅広い民意を、話し合いによって合意点を見出しながら政策を磨き上げていく、というプロセスを持っていると認識しています。

議員としては、俯瞰的な視点から必要と考えられる施策や、市民ニーズに適った施策を、議会で意思決定していくことが責務であり、原則であることから、首長と議会の意思が相反していない場合には、一般的に住民投票の必要はないと考えています。

また、市民の市政参加の一手段として住民投票には否定的な考えは持っておらず、政策提案型の住民投票制度導入の可能性について、これまで以上に検討を深めたいと考えていますが、基本的には、議会の機能と議員資質の向上に努めることで、市民が住民投票を不要とするような市政に対する信頼の構築が不可欠なのではないかと思えます。

10. 「多数決原則」は少数意見を尊重することを包含するもの

最後に、今回の住民投票条例案には、市長の意見が付されて議会に提案されます。

議員の立場では、請求の趣旨をよく精読し、臨時議会召集告示後、議案を確認し付された市長の意見も分析する中で、議決に臨むことになります。

市民のみなさまの多くのご意見をお聴きする中で、明確な判断をするつもりです。

結果として明らかになるのは、賛成か反対かということになりますが、結論を出すまでの過程は深く掘り下げて伝えられにくいものであり、しかしながら、そこに高い関心も寄せられるのではないかと感じますので、本稿を事前に公開しておきます。

また、多数決で決定することから、賛否双方の考えを十分吟味する必要もあります。

いずれにしても、多数決原則とはいえ、多数が少数を切り捨てるというイメージではなく、少数意見を尊重することを包含するものであると認識していますので、採決の結果いかに関わらず、幅広い理解と合意を得る努力を惜しむことなく、双方ともに多数決で決定した方針に従って進んでいくことが望ましいと考えています。

以上

【参考】 これまでに発信したおもな「多機能アリーナ」関連の記事等

■ 「ハブ」(ふえふき☆タイムス)

2010年 4月11日の記事 <http://blog.fuefuki.info/?eid=1444060>

■ 「あなたの声を聞かせてください・2」(志村なおき Weblog)

2010年 9月 2日の記事 <http://blog.shimuranaoki.com/?eid=943378>

■ 「9月議会を振り返る」(志村なおき Weblog)

2010年 9月24日の記事 <http://blog.shimuranaoki.com/?eid=963661>

■ 「大型プロジェクト事業の進捗状況について」(志村なおき Weblog)

2011年 2月 3日の記事 <http://blog.shimuranaoki.com/?eid=963687>