

過疎対策とシンクタンク

清水 浩 一

昨年(2017年)度刊行の当研究所『年報』(第47号)で、私は研究所・特別推進プロジェクトの一環として北海道南西沖地震(1994年7月)で甚大な津波被害を受けた北海道奥尻町を担当した。そして奥尻町における災害復興の経過及び第二次安倍政権が全国の自治体に求めた地方版『人口ビジョン』と地方版『総合戦略』について周辺自治体との比較も含めてその一端を報告した。その際、私自身の気持ちの引っ掛かりとして、深刻度を増す奥尻町の将来展望や過疎対策といった極めてさし迫った重要な問題を、都市部に所在するシンクタンク(コンサルタント会社)に委託している実情であった。比較した2自治体は外注することなく自前で計画を作成していたらしい。しかし奥尻町のように外注する自治体は全国的に普遍的な現象であり、現に奥尻町から委託されていたシンクタンクは、他の多くの自治体からも受託していた。外注を一概に問題だと決めつけるわけにはいかないが、他の事例ではシンクタンクに丸投げしているとの実情や、シンクタンク側の質の問題もあるといった批判もある。

ここでは昨年の「報告」のいわば補論として、この問題について若干の検討を付け加えることとしたい。

1 拙速な『地方創生』戦略とシンクタンクの受注競争激化

第二次安倍政権の、やや唐突な感がある地方

創生関連2法案の成立(2014(平成26)年11月21日)の政治的な文脈については前「報告」で述べた。いわば人口減少と人口の大都市集中により「地方消滅」(増田寛也)への危機感とアベノミックスの効果狙い、そして翌年に控えた統一地方選挙対策などがあったという。

本来、それぞれの自治体の将来展望や過疎対策の戦略などは地方自治体が住民を巻き込みながら時間をかけて自分たちで取り組むことが必要であろう。国や都道府県は基礎自治体である市町村を側面から支援するのがこれまでの姿であった。しかし功を焦った政権が「国主導、画一主義、上意下達の壁」(荒田英知)の、しかも短時間で「地方創生」の戦略の提出を求めた。そこに膨大な国から地方への補助金が動いた。新たな財政資金が見込めるとなれば地方自治体は消化能力の如何に関わらず、国の求めに応じようとする。しかし専門的な能力と時間的なゆとりを欠く自治体側は外注に頼る場合が多かろう。こうした状況の中、シンクタンクが受注を狙って暗躍した、という構図がみられたようである。もちろんいくつかの自治体は埼玉県の春日部市のように自前のシンクタンク機能を持っていたり、自治体所管課の職員が奮闘して報告書を作成した自治体もある。しかし「地方創生で発生している『コンサルタントバブル』」(木下 斉)という表現が妥当な状況にあったことは現実であった。

本論でテーマとした地方自治体とシンクタン

クの「蜜月」は、こうした文脈で生じた結果であるということをもまずは押さえておくことが必要であろう。

2 地方自治体とシンクタンクの「不幸」な関係

シンクタンクへの委託が全て問題であるわけではない。丸投げはよくないが、ノウハウを蓄積した専門家集団を有効に活用する価値はある。この点についてはひとまず置くとして、ここでは両者の関係(構図)の、いくつかの「現実」を引用する形で紹介し、事の本質に迫りたい。

木下 斉は「地方を滅ぼす「名ばかりコンサルタント『パクリの再生計画』に自治体の未来はない」(地方創生のリアル—東洋経済オンライン)と題する論文で、こうした構図を厳しく批判した。例えばこうした分野で経験の乏しいシンクタンクが委託料を獲得するために入札に参加し、他の成功例の「劣化コピー」(パクリ)で済ませてしまう、あるいは結果(効果等)が出なくても責任をとれる立場にないことなどを指摘している。その上で行政や住民が「他力本願」ではなく、自らの問題として取り組むこと(自前主義)、そして「プロセス」や「目に見えない仕組みが大切」と適切に指摘している。木下は入札に奔走するシンクタンクだけではなく、自治体側の問題も「他力本願」と批判する。これを裏付けるように会社の担当者は、「地方で自治体コンサルタントをやっていますが、正直な話こちらがその地域の実情に沿った真剣に考えた独自案を持っていても、まず自治体側担当者とその上長が嫌がります。自治体担当者にとっても、新しい分野における挑戦は、失敗すれば自分達のミスにしかならないため、『○○と似たような感じのものを作ってくれないか?』と言ってくる所もあります。悪質で低レベルなコンサルタントが存在するのも事実ですが、本気で地方創生をと考える意欲の

無い、能力の低い自治体職員が多い事もまた事実です。(中略)正直、私達コンサル側も逃げ腰、及び腰の行政側にはうんざりしています。』(NO NAME59c1c4ae43b0)。同様に、やはり別の会社側の担当らしき投稿者も「役場は前例主義。参考資料を添付して上長を説得、ハンコを押してもらい最終的に首長がハンコを押す。つまり参考資料なる『パクリ』にならざるを得ない訳ですよ。そして役場の中で出世して給料アップさせるためには、失敗はご法度です。せっかく公務員になって将来安泰なのに、どうして今更地域住民の反対が出るかもしれない事業をできましようや。何もしないのが賢い世渡りでしょう。コンサルタントに投げて、彼らにしてもらえば上手くいけば横取りして自分らのもの。失敗すれば余所モンがしたことにする。自分らの子供は絶対に地域の外に出す。帰って来させない。外部から移住者を！余所様のご子息、ご息女だって分かってますか?」(NO NAME296acb11b55d)とこれも手厳しい。

以上が、地方自治体とシンクタンクの「不幸」な関係の典型である。こうした状況が蔓延しているとすれば、地方創生の結果は暗いものとなろう。もちろん過疎の進行は市場原理や都市・地方間のさまざまな格差が背景にあり、地方創生の手法のまずさ云々だけで語られる問題ではない。しかしこうした「手法」に発想の貧しさ、心の貧しさを感じ取ったとき、事の本質は何か、という問いを持ち続けることの大切さに気付く。

3 「不幸な関係」を乗り越えるために

私自身、地方創生が叫ばれたのはるか以前に、ある自治体の地域福祉計画を策定する委員会の責任者を依頼されたことがあった。その時、すでに自治体の所管課は委託するシンクタンクを決定し、大規模なアンケート調査実施のための

予算も確保していた。私は住民参加のプロセスを重視する立場からこうした方針は必ずしも適切ではなく、アンケート調査の代わりに地域ごとの住民を集めて自分の町の福祉を語り合う企画を主張した。いわば地域福祉計画を作成する過程(プロセス)自体がすでに地域福祉の第一歩なのだという趣旨のことを主張したのであった。幸い所管課は私の主張を受け入れてくれ、アンケート調査は中止、小地域ごとに住民の集いを何度も持ち、そこに行政職員、社協その他の民間施設職員も参加することとした。そして大事な点は、こうしたプロセスに先のシンクタンクの社員(研究員)が進行管理、関係資料の作成等に手際よく作業してくれ、比較的順調に策定作業は進行していった。そして『計画』はできた。が、以後の地域住民の参加が他地域に比して顕著に効果をあらわしたかと問えば、それを確信させる実態があったとは必ずしも言えない。住民参加を継続的に促進させる要因は、はるかに複雑な要素が絡まっているからであろう。

さて「地方創生」に限らず、自治体とシンクタンクの関係は、上に述べた私の経験を持ち出すまでもなく、以前からあった。専門知識や手法を蓄積したシンクタンクはそれ自体貴重な社会資源である。この社会資源を自治体がどう生かすか、という問題は地方自治体の側の能力にあるように思えてならない。しかし私が直にヒヤリング調査を行った奥尻町も、現実を直視すれば、小自治体の所管課に所属する人材で地方版『人口ビジョン』と地方版『総合戦略』のみならず、福祉計画を含めた行政計画を〈主体的に〉作成するには相当に困難であろうことが予想された。シンクタンクといった外部資源を活用するにしても当事者側に相当な能力と体制が求められよう。奥尻町の外注自体は現実的な方策であったと思われるが、本来は、地域の将来

は、当事者たる地域住民や事業者と行政が自ら取り組む、という原点を忘れてはならないだろう。

日本総研の小林味愛は、「地方創生においてまず重要なことは、自治体や地域の事業者をはじめとした地域が、『主体的に』地方創生にかかる取り組みを実行する体制を構築することである」と基本を押さえながら、シンクタンクを「外もの」と表現しつつ、シンクタンクへの批判を考慮しつつ、その課題を次のように記している。

「『外もの』が地域の課題解決に携わるからには、地域の要望に真に耳を傾け、現地を頻繁に訪問し、『実行に移す』という具体的な場面に常に想定しながら、助言・サポートを真摯に検討する必要がある。中途半端に関与して一般的な助言ばかりを行っていたら全てが『絵に描いた餅』となってしまう。限られた期間で地方創生の裏方として、進捗状況に応じた『具体的な成果を出す』という覚悟が必要ではないか」としている。

いわば主役は当事者たる地域住民や地方自治体なのであり、シンクタンクは黒子に徹しつつ、適切な進行管理や局面に応じた専門的な知見を生かした助言などが必要なのである。双方がこの原則を踏まえることが必要であろう。しかし、さまざまな困難な状況の中で、いつの間にか主客転倒が起きてしまうのが現実なのかも知れない。

過疎対策や地方創生といった営みには、「当事者」「主体的」といった言葉ないし概念が極めて大きな鍵を握っていることだけは確かである。

【参考資料】

荒田英知 政策提言 「地方創生を深化させる『当たり前』の3原則10カ条 ～拠点都市を育成し、地域連携を強化せよ～」 PHP Policy

Review 2015.11.05 Vol.9-No.71 [http://
research.php.co.jp/policyreview/pdf/policy_
v9_n71.pdf](http://research.php.co.jp/policyreview/pdf/policy_v9_n71.pdf)

木下 斉 「地方を減ぼす『名ばかりコンサルタント』～パクリの再生計画」に自治体の未来はない～」東洋経済ONLINE 9月27日(水)

<http://toyokeizai.net/articles/-/62102>

小林味愛 「地方創生における『外もの』の活用可能性—地方創生のための地域側と『外もの』の覚悟—」日本総研ニュースレター 2015年05月20日

<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=26692>