

# 「飛び出す公務員 首長連合」が提起するもの

JR 東日本商事調査役 上智大学非常勤講師  
元 埼玉県職員 加藤 ひとみ

東日本大震災は、役場機能そのものの消滅や、地域住民と行政サービスが全国に分散されるというかつて自治体を経験したことのない事態を生み出した。非常事態の中で住民とともに作り上げた「地域力」や現場の苦悩をともに追体験した今回の第2回首長連合サミット。「地域に飛び出す」ことから全国の自治体同士の連携へとつながる新しい地方自治の視点を提起できたのではないかと思う。「首長連合伊達サミット」の熱い想いをお伝えし、次への課題を探ってみた。

## はじめに

国の行財政改革に歩調を合わせた地方自治体職員の給与削減要請が、全国で論議になっている。2013年1月、全国知事会は国に対し「今回の国の臨時給与カットが0.6兆円であるのに比べ、都道府県は既に2兆円を超える独自の給与カットを断行している」また、「この10年間で、国の職員削減は3%にとどまっているが、地方はその6倍の19%削減を実施している」と地方の努力を主張、景気対策を進めている中でこれ以上の給与や地方交付税の削減を行うことは地方経済を圧迫するものであり矛盾している、と抗議を行った。

実際、地方自治体の総職員数は、ピークであった1994年の328万2000人から18年間で連続して減少し、現在は276万9000人となっている。この間、第3セクター制度・指定管理者制度・PFI・事業仕分け等々、官から民への事務移転は続々と進んできた。

一方、合併によって市域が広がりむしろ行政サービスの提供に人手が回らなくなった例や、人口が増えすぎて地域コミュニティが崩壊するなど「大都市の中の過疎問題」がクローズアップされるとか、むしろ基礎自治体に対応すべき業務が増加しているという指摘もなされている（第30次地方制度調査会）。国・地方合わせた人口1000人あたりの公的部門における職員数の国際比較では、フランス・イギリス・アメリカ等西欧諸国に比べ日本はかなり少ないと言われている。したがって東日本大震災以降、被災地への職員派遣には全国の自治体が頑張っているのだが、派遣の継続や増員は難しく、今も被災地の職員は足りない状況だ。

続く行財政改革で公務のあり方そのものが問われ、財政も厳しく職員数も減った現状では自治体独自の個性的な政策を展開することはなかなか難しい。地方自治法に定められた

一律の事務事業を実施するだけで汲々としている中で、自治体職員が公務への志を高く持ち、自治を担う誇りを見つけるためにも、公務プラスワンの地域活動は大きな意味を持つのではないかと、そんな思いを抱きつつ、地域に飛び出す公務員の活動と、それを応援する首長連合の熱い活動、その意味を、第2回福島県伊達サミットを通して論じたい。

## 1 「地域に飛び出す公務員を応援する首長連合」とは何か

2008年、椎川総務省地域創造審議官（当時）の呼びかけで、役所の中だけに閉じこもらず、NPOや自治会など地域活動を行っている公務員の横のつながりを作ろうとできたのが「地域に飛び出す公務員ネットワーク」である。2013年5月末現在、国・地方通じて2239人が参加しているMLでは、震災時の情報ネットの立ち上げ、各地の事業展開に関する情報交換、オフサイトミーティングなど活発に行われている。最近では育児休業中やOBからの発信、ボランティア活動をすることによって自分の仕事を見直すことができた、という投稿など、内容も多彩になってきた。彼らの活動に合わせ自治体の組織風土を変えていこうと立ち上がったのが、全国55人の知事や市町村長が参加する首長連合だ。地域に飛び出し公務プラスワンとして地域活動を行うことが、公務員の視野を広げ、ひいては住民とともに自治を進めていくのに有益であるとの考え方で、自らも地域に飛び出す公務員であった佐賀県古川知事を代表に、首長同士のゆるいつながりを図っている。

「飛び出す公務員として活動していると、時として居づらい思いをしたり、自分はおかしなことをしているんじゃないだろうかと思うことがある。そんな時、職場に理解ある上司がいてくれれば大きな支えになる。それが自分の任命権者である知事や市町村長であればなお心強い。飛び出す公務員は正しい！そしてその人たちを応援しようという自分たちも正しい！と信じる首長が集まってそれぞれの地域で行動しようというのが首長連合設立の思いです。」<sup>1</sup>

## 2 伊達サミット

2011年3月17日に設立予定だった首長連合は、11日の東日本大震災によって延期。翌2012年1月に愛媛県松山市で第1回首長連合サミットを10人の首長さん、100人の参加者によって開催することができた。首長と職員との垣根が低い役所は、住民との関係も良好で事業展開もうまい、ということが証明できたサミットとなった。



<首長連合 かたつむりマーク>  
公務員よ！つのおせ やり出せ 頭出せ

<sup>1</sup> 古川康 佐賀県知事のことば <http://tobidasu-rengo.blogspot.com>

どんなことでも2回目は1回目より難しいものだ。2013年1月、戦国武将伊達氏一族発祥の地、福島県伊達市で行われることになった2回目の首長サミット。どうすれば全国の現場職員の期待に応えられるのか？スタッフ専用MLでは個性的な事務局員同士、喧々諤々の議論が展開される毎日を経て迎えた1月26日、震災で倒れ昨年復興なったばかりの、木の香りいっぱいの保原小学校コミュニティホールを会場に、第2回首長連合サミットが、吹雪を溶かす勇壮な霊山太鼓の響きで幕開けをしたのだった。

伊達市は人口6万3000人、2006年に5町が合併してできた。福島原発からは60km、震災時の震度は5強、道路はひび割れ建築中の保原小学校も倒れた。新設なった小学校の教室の窓は障子、広い廊下を挟んで学年を超えた授業も可能で、1~2階ぶち抜きの階段状の教室は座っているだけで楽しい。コミュニティホールの舞台は4段の階段の上。それなら、と紫色の座布団を用意して階段に座り、伊達市長・会津坂下町長・地域に飛び出す公務員ネット生みの親、椎川氏によるウェルカム鼎談を始めることとした。

### (1) ウェルカム鼎談

「2011年3月11日以降、地震被害への対応と浜通りからの避難者受け入れに右往左往している頃、20日のSPEEDIの報道で初めて、放射能が他人事ではなくここでもかなり高い値であることを知った。ましてや除染という言葉も、実際にこういうことなのかとわかったのは4月半ばになってだった。」仁志田伊達市長さんの切実な言葉は、原発立地市町村ではない地域の正直な話だった。県内一を誇る広報誌は、毎号、表紙から淡々と、しかしすごい迫力で「あの頃」と「人々の想い」を映し出している。市の広報誌を読んで泣けたのは初めてだった。「とにかく、全国の方々に放射能被害の現実を見てほしかった。来て、見て、感じてほしかった。」と会場に訴えた。

会津坂下町は、会津城下を支える古い町。竹内町長さんは、「地震の時は、江戸時代からの古い土蔵が300棟近く壊れる中、町をあげて浜通りからの避難者受け入れを行った」とおっしゃる。会津坂下町にも予想外に放射能のホットスポットがあり、未だ土壌入れ替えや米の検査などに追われているという。

東日本大震災は、被災範囲が広域であったことや住民が全国に散らばって避難し、自治体と住民そして行政サービスがばらばらになってしまったという点に特徴があった。元総務省の椎川氏は、住民票の移動がなくても、避難先の自治体において行政サービスを受用できるよう特例法をいち早く整備した。役場自体が崩壊し、住民データも使えず、多くの職員が津波に流さ



＜仁志田伊達市長・竹内会津坂下町長・椎川氏・加藤＞

\*竹内町長は5月22日病気のため逝去されました

れる異常事態の中で、特別交付税とリンクしたこの制度は、支援する方にも支援される方にも大きな助けになった。「通常の仕事のように完璧でなくても、とにかくできること、良いと思うことをどんどんやろうという雰囲気の中で、国の職員も必死になって仕事をしていました」、「地域に飛び出す公務員ネットでも、震災翌日には被災者支援情報ネットを立ち上げた。信頼性が高くアクセス数も多かった。公務員の活動は確実に信頼性が高いことが証明されたと思います。」と椎川氏はしみじみと語る。国会も含めて日本国中みな、制度や組織の壁を乗り越えて頑張った中、伊達市には震災直後、出雲市から救援物資を満載した大型トラック2台が着いた。市内にある富士通の工場に、出雲市の工場から部品を取りに来る、それならついでに、と出雲市長が市民に呼びかけて米や炭など物資を集め、空のトラックに積んでくれたのだという。官も民も市民も一体となった動きだった。会津坂下町でも避難者の受け入れに職員が機転をきかせて駆けずり回って現場合わせで活動し、大いに感謝された。「職員の底力を感じました」と竹内町長。

「災害の中にも良いことがあった。5つの町が合併して8年目の伊達市だが、まだまだ旧出身役場の意識が拭えなかったのが、震災ではそんなこと言っていられなかった。職員の心がひとつになった。計画や意思決定も現場第一で迅速に対応する。伊達市で放射能除染がいち早く進んだのは、職員が地域に出て市民との話し合いを丁寧に積み上げ、地域力を作り上げてきたからだ。職員にはとても良い経験になった。」と元国鉄職員の仁志田市長。自身の危機管理意識やノウハウは国鉄時代に鍛えられたとおっしゃる。苦しい震災の中から市民や職員が得てきた経験を語る首長方の言葉は、参加者の心に沁み渡っていったのだった。

## (2) 首長会議

佐賀県古川知事、福島県伊達市長、会津坂下町長、千葉県山武市長、酒々井町長、東京都武蔵村山市長、滋賀県湖南市長、兵庫県朝来市長、多可町長、愛媛県松前町長、が勢ぞろいした首長会議。欠席の首長からのメッセージも17通になった。

古川代表が議長を務める首長会議、周りを全国からの参加者が取り囲む。こんな形で自治体職員が多様な首長方の本音の議論を目の前で聞く機会はほとんどない。そんな緊張溢れる冒頭、古川知事は、

- ①退職金削減条例の施行前に早期退職する職員についてどう考えるか？
- ②国家公務員の給与削減に合わせて地方も減らせという国の動きをどう思うか？
- ③今、国から出されている史上最大の緊急経済対策への対応はどうか？

の3点を、この一年間の首長自身の地域に飛び出す活動報告など議論の中に織り込みながら進めていこう、という大胆な提案から会議を始めていった。今まさにマスコミに取り上げられ、ホットでシビアな課題も避けないで本音で議論しようという姿勢に、まず会場全員が目を見張る。



<本音で真剣な首長会議>

首長方からは、「地域に飛び出す」意義を広めるため、名刺に連合名を入れたり広報誌で市民にPRしているとの報告があると、いや本来ならそれとなくやるのがいいと思うので公では支援しないで、その代わりちゃんと住民に伝える、すると住民の意識が変わってきた、とか、田舎では職員が仕事を離れて一住民として地域で活動することは難しい、むしろ仕事の必要性から地域に溶け込んでいく

という形で、少しずつ職員と住民の関係が良くなってきている、という発言もあった。

逆に地域と役所が遠くなりがちな都市部の市町では、地域担当制を設けたり、採用面接で消防団や自治会の活動に参加しているかどうかを聞くとか、いろいろ仕掛けを考えているという意見もあった。

事務局が実施した職員アンケートをもとに議論された「地域に飛び出す公務員を応援する方策」では、職員数が減少している状況では、どこもプラスワン活動への余裕がなくなっている、だからこそ表彰制度とか、インセンティブを与えることも必要ではないか、とか、いや地域に飛び出すのは公務員として当たり前だという意見もあるから、人事評価制度に入れ込むとか、やり方には工夫が必要だとの意見も出た。首長連合としては、頑張っている職員に何とか気持ちのプレゼントをしようということでもとまった。

給与削減や退職金問題、はては締め切りを目前に控えての総務省緊急経済対策への対応についてもかなり突っ込んだ意見交換が行われたのだが、予定された結論に向けシナリオ通りに運ぶ従来の会議とは全く異なる、本音の議論を職員たちに公開するこの首長会議、時代は大きく変わってきたことを印象付けた場となった。

ふと顔を上げると、会場奥の大きなガラス窓に、バスケットボールの練習が終わった子供たちが鈴なりになって中を覗いている。ああ、この場は、伊達市の小学生にとって教育の場ともなっているのだ、と思うと胸が熱くなった。

外の吹雪を感じさせない熱気あふれるサミットが終わり、階段に座った首長さんたちを囲んで、壇上に参加者が並び記念写真に収まった。みな良い笑顔だった。



<130名の参加者全員で>

### (3) 放射能除染はなぜうまくいったのか

首長会議の熱気は交流会へ、そして夜なべ談義へと続いたのだが、事務局としては吹き続ける風と降り止まない雪が心配でならない。これでは放射能除染現場視察どころではない、と心配しつつ迎えた朝。なんとまぶしい青空にきらめく雪原が広がっていた。

#### ア 柿の木の除染

農家の冬の栄養補給源である干し柿は、長野県と福島県が生産量全国1位2位を競っている。福島県では何と言っても大正末期から始まった伊達市梁川町の五十沢（いさざわ）のあんぽ柿が有名だ。冬季に生産出荷となるあんぽ柿は、農家の貴重な安定収入でもある。今回、生産開始からちょうど90年目に地震が起こり、思いがけない放射能問題に翻弄された。生柿だとセシウムの基準を



< 雪をかぶった柿の木 >

を超えないのだが、干し柿にすると数値が2~10倍に跳ね上がることが判明。鈴なりの柿を目前に、JAは生産自粛を決めたのだが、実は枝から採らないと木が弱ってしまう。募った柿採りボランティアには首都圏を含め18人が来てくれた。柿を採って、根元に積んで。収穫しても食べられない食物。柿の実の山を前に「へこたれません伊達市」という横断幕を掲げるボランティアたちの写真に泣けた。

柿採りが終わった12月下旬からは木の除染作業を始めた。除染手順は国から示されていたが、多様な現場で一律にできるはずもない。だからこそ個々の農家での除染ではなく、市全体の信用力を上げるためJA伊達みらいに委託し、農家延べ3万人と一緒に除染を実施した。氷点下の中、脚立に上り、枝や幹の粗皮を剥ぎ取るように高圧洗浄機で除染する。けが人も出た危険な作業だ。「放射能除染の不適正作業が問題となったが、伊達市では常に組織と、まさにそこに住んでいる地域住民との協働で作業を行っている。不正など起こりようがない。」と仁志田市長が語る。

そんな苦労の末除染を実施した翌年、国の放射能基準がより厳しく変更され、またもや出荷自粛に追い込まれた。沿道の木々には、今年収穫し切れなかった赤い柿が、帽子のような雪をかぶって並んでいる。行き場のない怒りを象徴しているようだった。

あんぽ柿を始め、伊達鶏や農産物への風評被害はまだまだ続いているという。

#### イ 土壌除染

除染後の土壌や枝葉を詰めた青いコンテナがずらっと並ぶ仮置き場。放射能を測定すると道路の向こうは0.2~0.3マイクロシーベルトだが、コンテナに近づくと3マイクロシーベ

ルトに跳ね上がる。放射能は距離の二乗に反比例することがよくわかる。放射能被爆量によって市内は細かく地区分けをされ、特定避難勧奨地点の指定も出た<sup>2</sup>。一方、「安心」のためにゼロリスクがほしい住民を前に、除染はどこまでやるべきか？市は悩んだ。安全な土地の表土を削れば却って環境に悪い。除染はまず住民との対話から始まった。始めは教室形式で市の担当者が説明。それが丸テーブルになって、そのうち、職員がいる



＜仮置き場の青いコンテナの山＞

と追求型になるから住民同士で話し合おう、と発展してきた。職員は積極的に地域に飛び出し、放射能に対する正しい知識の普及に努め、住民の理解と合意形成に多くの力を注いだ。放射能除染にも「地域力」が欠かせないことを実感させられる現場だった。

「現在、仮置き場は市内70か所。コンテナの耐用期間は3年、仮置き場の土地の使用契約は5年間。いくら除染に頑張っても、国ではその先の間蔵施設すらまだ決まっていない。一自治体の頑張りだけでは解決しない課題にどう対応していくのか。こんな現場の悩みを実感してもらったことは今回のサミットの成果だった」と仁志田市長が語る。

### 3 首長連合の活動の先に

首長連合の活動は、基本的にはその自治体内部で「地域に飛び出す公務員の活動」を進めていける組織風土を作っていくことなのだが、年に一度サミットを行うことで、外から自分たちを見直し、他の地域から学ぶ、職員自身の成長の場ともなっている。

「震災以降、放射能対策に追われていて、自分も職員も本来の自治体の仕事を忘れがちだったと思う。今回のサミットを開催することで、自治のあり方や職員の意識など、本来の姿を取り戻すことができたのではないか。」と伊達市長は言う。参加した職員からは、「カルチャーショックを受けた」とか、「職場の悩みがちっぽけなものに感じてきて、もっと自分を磨こうと思った」「全国で頑張っている方々とじっくり話せて大きな刺激をもらった」など、様々な感想が寄せられた。

実は「地域に飛び出す」活動は、役場と地域が密着していて、日常的に役場職員が地域活動を担わざるを得ない農山漁村以上に、むしろ役所と地域が遠い都市部でこそ必要とされる活動だ。切迫する課題である「都市部における地域力」を育てるためにも、都市自治体職員に寄せられる期待は大きい。住民の顔が見えずらい都市部において、「地域に飛び出す」活動によって仕事を見つめ直し、住民自治のパートナーとしての自治体職員へと成長

<sup>2</sup> 当該地点の設定は、2012年12月14日に解除された。

していくこと、それはきっと楽しい経験になるはずだ。

自分の属する自治体の外側は白地ではない。震災のような非常時に他の自治体とつながることができるのは、日常時につながっているからだ。日常時につながれるのは、職員が役所の外に（地域に）目が向いているからだ。地域に目が向いていれば行政の仕事の品質も変わってくるはずだ。そんな職員がたくさんいる自治体は強い。そんな職員を育てるには首長の力が大きい。だからこそ首長連合の存在意義は大きいのだ。

地方分権が進むからこそ、自治体同士が連携して補いあい、高めあう必要も増してくる。1984年に設立された自治体学会を始めとして、今、東北まちづくりオフサイトミーティングなど様々な形の自治体職員のネットワークが広がっている。「地域に飛び出す公務員を応援する首長連合」は、首長と職員が一体となった新しい形のネットワークとして、次の時代の自治を切り開いていく力となるのではないだろうか。

第3回サミットは2014年1月25日（土）千葉県山武市で開催される。

事務局の一員として、多くの自治体職員の参加をお待ちしている。