

◎発言

# 民主導の時代と NPOの役割

北川正恭  
早稲田大学大学院  
公共経営研究科教授  
(前三重県知事)



きたがわ・まさやす

1944年生まれ。67年早稲田大学第一商学部卒業。三重県議会議員を経て、83年衆議院議員初当選。90年に文部政務次官を務める。95年より三重県知事。ゼロベースで事業を評価し改善を進める「事務事業評価システム」の導入や、総合計画「三重のくにつくり宣言」を策定・推進。2003年4月、知事退任。

北川氏は国会議員としての経験、三重県知事時代の経験を踏まえ時代が大きく変わってきたこと、端的には政治や行政が、法律や財政資金、権限を使って行う供給先行型（サブライサイド）の社会システム、成長パターンに限界が見えてきており、むしろ今は民が主導で動く時代になってきたこと、その担い手がNPOであり、NPOが民の自立型、参加型の社会システムにしていくことが必要だと強調する。

日本における民の可能性、NPOの役割について知事として8年間ほどやってきたことを踏まえながら少し問題提起をしてみました。



## パラダイムシフトのもとで、...

暴論、極論になるかもしれませんが、ユビキタスな社会、時間と空間がなくなることになれば、従来思い込んできた資本主

義、民主主義の形が根本的に変わっちゃうという思いを非常に強くしております。そのこと自体がパラダイムシフトになる。資本主義とか民主主義の形が変わるとすれば、政治、行政、経営のあり方は、おのずと抜本的に変わってこなければいけない。

産業革命以来、営々と築き上げてきた社会の中で戦後いろんな制度が整う。しかし、それは今の時点から振り返ってみれば、物が不足しているさまざまなインフラ



権は喫緊の最大の課題となる。民主主義は変わる。

それから、地方政府であろうが、中央政府であろうが、今度は中央と地方の関係と官と民の関係においても、民の個の自立というものが当然情報公開によってもたらされてくる。従来の“よろしむべし、知らしむべからず”という官の発想はパートナーリズムといいますか、いわゆる依存と庇護の関係です。権力に寄ってらっしゃい、依存してらっしゃい、庇護しますというパトロンとクライアントの関係が、実は中央と地方の関係、官と民の関係でありましたが、そんなばかなとなる。機械の発達、情報の発達でだんだんとそれがオープンにされてきたところですよ。結局パートナーリズムというのはなくならなければいけない。

主権者である県民に説明責任を果たす。情報が全部オープンにされますと、従来のパートナー、補助金団体、あるいは許認可の発行団体ではなしに、自立した主体というもの、県民というものを認め始めます。そこにボランティアな、あるいはNPO的なことが出現してくる。当然のことだろうと私は考える。

### 官と民は敵対から共存関係に

ここで敵対する関係だった国と地方、官と民が、お互い共存していこう、いわゆるウイン・ウインの関係、パートナーとかステークホルダーという関係でガバナンスというものはとっていった方がはるかに効率的になる。説明責任も果たせる。

今までは情報非公開だとか中央集権だとか大きな政府だとかいうことを前提に成り立っていた。お上が非常に立派なように見える、勲章もお上が決める。そういう流れがやっぱり風土に溶け込んでいる。

私は昨2002年に、NPOの全国大会で札幌の市長の上田さんという方と対話した。上田さんはNPOから市長になられた。私は知事からNPOになった。

そこで、私が会場の日本のNPO代表の方に「NPOから市長になった上田さんと知事からNPOになった私のどっちが落ちこぼれか」と聞いた。

結論からいえば、それはどっちでもいいこと。そんなことを問題にすること自体、お上の“御用だ”という発想がきいていることではないか。そういう風土も制度を変えることで、バリアフリーになる。みんなの力で直していかなければいけない。

もう一方で、個の自立ということを考えてときに、多様な社会とほぼ同義語であろうと思うが、私が知事を58歳でやめたときに、「北川さん、いつ国会議員に戻るんだ」というのが一般的な話だった。「いや、戻る気ないよ」と言ったら、「もったいないね」とか、「おかしいね」とかいう。そうした考え、概念が日本を支配している。私は霞が関も中央官庁も永田町、国会も認めないということではない。当然、認めているが、あまりにもそれが強ければ、やっぱり未成熟な社会ということになる。

いわば永田町が圧倒的に強ければ政治独裁と言うことになるし、霞が関が圧倒的に強ければ、それは社会主義国家と言ってい

いと思う。

したがって、知事がNPOになるのも自由じゃないのということをお互い認め合う社会を体をもってお示ししたいなという思いもある。

知事をやめたら必ず国会議員に行くのが普通という常識をどうやってぶち破っていくのか。人プラス人、1プラス1で世の中が動く場合もある。けれども、私は制度論者として、制度とか仕組みとかプロセスを変えることによって社会が変わっていく。それを変えていく運動体を起こすことによって、運動で変わっていく場合が非常に多い。制度の中で一番大きなものは多分法律でしょうから、法律そのものを変えていく。あるいは制度から言えば、中央集権というものを地方分権に変えてみる。

そこから、今の日本の閉塞感というのはとれていくという発想なのだ。



### 時代の閉塞状況を変える努力を

そこで政と官の関係を変えてみたいなところから、私は昨年1月26日に三重県の四日市市で、マニフェストとを知事の皆さんにやってくださいよ、とお願いした。それが火を噴いて、1年弱で流行語大賞までいった。ということは普遍性があったということだと思う。

今まで自分たちがこうだと思い込んできたことを1つ1つ打破したいと思った。その1つが、マニフェストで、私は多くの人にマニフェストを提唱した。

そうしたら識者とと言われる人から「北川

さん、政治って、そんなに簡単に動きませんよ」とか、あるいは霞が関の官僚からは「そうは簡単に動きませんよ、したたかですよ」と言われた。

私は「そういう固定の既成概念にとらわれている、その方々の意識こそ変えなきゃだめなんじゃないの」といいたい。

例えば一国の総理大臣が選挙の公約は破っても大したことないと言ったときに、あらゆるマスコミは全く怒らなかつた。識者と言われる国民も怒らなかつた。日本を代表する経済界も「ハハハ」と笑った。

「破ろうね、選挙までの公約だわね」とお互いが納得しているから、選挙公約というのは、民主主義の権化者たる総理が破ろうと言ったって怒らない。

そういう国民というのは、一体どの程度の民主度かというのを、もう1回明確に理解しなければいけない。

私は、ほかの政治家の言うことを語る資格が全くないが、9回選挙を経験した私の体験からいって、従来の選挙公約で上がった政治家は全く信用してはいけないと自信を持って言える。

政治家は、国民を全く信用していない。そういっても決して言い過ぎでない。その程度のものだ、という認識が政治家にあるからだ。

確かに私は政治家もやり、行政官の責任者もやり、国民でもあり、三悪ですから、皆さんより反省をしなければいけない度合いははるかに大きい。

民主主義というのはバイ・ザ・ピープルで、国民が選んだのですから、選んだ国民

の責任も問われなければ、民主主義というのは成り立たない。よって、ちょっと為政者がバカで、国民が愚かだったら、イラクの元大統領のサダム・フセインのような人間が簡単に出る。

国民が愚かで、為政者が頼りなかったら、わずか20年間で700兆円の借金を子供や孫たちに渡すほどになる。愚かな国民の世代が、我々世代だということを明確に理解しないと民主主義社会というのはおかしくなってしまう。

衆愚政治になるということのをだれかが訴えた方がいいのではないかと、思っ、経験者である私があえて、きつい言い方をした。しかし、やっぱり民の自立というか、民主というものがないと、本当の意味のバリアフリーな社会は生まれてこない。

よって、官僚の皆さんが世の中を全部仕切るとなったら、官僚主義社会は社会主義社会になる。しかし、残念ながら官僚の皆さんの方が、政治家よりも、はるかに信頼性が高かったものだから、日本はそれを信用してしまい、政治の支配というものはほとんど機能しなくなってきた。それが大きな問題です。



### **マニフェストは新しい民主主義の提唱**

原点に戻って、まず政治の改革を10年前に政治改革論議で絞って、今度は選挙制度を選挙公約に絞って、一点突破、全面展開というようなことでマニフェストを提唱してきた。そして信頼されるもとは、事後、選挙が終わった後、検証できるマニフェス

トを政権公約にしたらどうでしょうと。

そこで首長とか党首とか政党が自分の在任期間中の政策の情報公開をすることによって、どうぞ皆さん、契約書をつくりましたから、今度選んだら、選ぶ側の皆さんの責任も問いますよという、こういう緊張関係をつくり出していかなければいけないのではないかと思っ、双方の責任ということで、私は、マニフェストを提唱した。これは新しい民主主義の提唱だ。

そういうふうな流れをつくり上げていく中で、当然、我々は自立した地球市民というものが生まれるシステム、仕組みをつくらなければいけない。

NPO、あるいは民が日本でどの位置を占めることができるかというのは、こういった会議を通じて多くの皆さんが運動体として、この日本のあるべき姿、20世紀の情報非公開で、税金による政府とか、あるいは市場の経済だけで、それが社会を構成する決定的な最大の要因だということを、いや、違うのではないかと。そういったことに縛られない自己実現の世界というものもあってもいいのではないかと、これを運動体としてこれから起こしていかなければならない。

そうすると、新しい民主主義をつくり上げていく過程の中で、例えばこういう問題も起こっている背景を2つ、3つ申し上げてみたい。

米国の陪審員制度に近くて、自由に国民から選んだ人が裁判員になれるという制度だ。

これは従来の非公開で官優先型でいけば、全くわからん者にとんでもないということ

になるわけでありませんが、民主主義をどう見るかということになったときに、日本の言葉で、あれは裁判ざただわねというのは、最後のさたで最も悪い方法だという、そういう感じがすると思うんですね。

だから、あれはお上が決めていただくことだという水戸黄門とか遠山金四郎の世界でございまして、遵法精神とはほど遠い、権威にもたれかかるということをどう脱却するかというとき、この国のルールは、皆さん、国民自体が決めるんですよという参画意識をどう持っていただくかというときに、自分たちのルールは自分たちで決めるということになれば、陪審員という形で専門家の判断も、これは絶対的な知見も要るわけですから、必要なことではあると思います。

しかし、相対的な部分もあるわけですから、裁判員制度というのは、今、国民大議論を起こすべき課題であるというふうに私は理解をしまして、これも民主主義の形が1つ変わっていくものだと思います。すなわち、裁判員制度というものがNPOとして堂々と機能し始めれば非常におもしろいのではないかと思う。

また、18歳のいわゆる成人式といいますか、あるいは選挙権を与えるという問題も、今、不偏不党とかいうことで、学校教育において参画することの重要性だとか、選挙の持つ意味合いであるとか、民主主義というのが知識教育としては行われているかもわかりませんが、その重要性というのは避けてきたきらいがあるという気がします。



### 自立型のバイ・ザ・ピープルが必要

したがって、年齢を20歳から18歳に落とすことによって、自分たちがこの国をつくっていくという参画意識ということなんかも、私は日本の参画型、いわゆる自立型のバイ・ザ・ピープル、自分たちがこの国をつくっていくという仕掛けには必要なことではないかなということを感じるところです。

あるいは、地方分権も個の自立と同じくとらえたら地域の自立ということで、従来は補助金を中心としたパラダイムで地方自治体を押さえつけてきたわけでございますから、市役所へ行きますと、こういうことでちょっと相談に来ましたがと言ったら、上司と相談しますと。上司にいったら、市長と相談します。市長のところへいったら、県と相談します。県の上司と相談します、知事と相談します。知事のところへいったら、国土交通省と相談します。国土交通省へいったら、財務省の主計局と相談します。その間、約3年かかっていると、こういうのが日本の行政だとみんな思い込んできたんですが、全部問題先送り、無責任、自己保身の言葉と申し上げていいと思います。

上司にと逃げました。市長にと逃げました。県にと逃げました。知事に一知事は、私はずっと逃げますから、国にと。国にいったら、今度は財務省にという、こういう形が本当に主権在民とか民主主義かということをもう1回真剣に見直す必要があるのではないかと。

すなわち市のことは、最大限、市長さん

を最高の責任者として決定できる体制をつくり上げていかなければならない。本当に行政が信頼されるかどうかという問題を考えるときに、自立ということからいけば、マニフェストを提唱し、それで当選された知事の皆さんは選挙後寄っていただいて、あなた方、マニフェストがかけないと言われる方が見えましたねと。それはなぜかけないかという、マニフェストは財源とか期限を有権者に約束することでございますねと。だとしたら、国に財源が握られていますから、そんな無責任なことでマニフェストはかけませんというのが立派な知事公舎の方でした。

したがって、選挙が終わってから、逆に言うと、知事って、その程度のものであり、いわんや市長って、その程度のものであって、国に全部、首根っこを押さえられた、単に下請機関のトップ。自分で決定できませんよと証明したようなものではありませんかと。

だとするならば、やっぱりここで自分たちから補助金を返還して、自主財源、自分たちで自己決定、自己責任がとれる体制にするという誉れの高い運動を始めませんかというので、補助金返還運動は6人の知事で始まりました。現在13名を超えてまして、市町村長さんが100名近く出てきたと思います。

そこで自主財源をとということになったときに、従来、補助金で100億円来ていたものを、それをやめて、自主財源として100億円以上よこしなさいという運動が地方自治体の運動だと思ってきたきらいがある。しかし、それでは感動を呼ばないから、補

助金が100億円来ていて、自主財源で、仮にそれが70億円になっても自分たちが考えて自己決定、自己責任するなら、そちらを選ぶというプライドをかけた運動にしましょうよというのが今起こり始めている。ということは、すなわち地域の自立ということになるかと思います。



### 日本の閉塞感とれるのは自立から

最近の日経の「私の履歴書」を読んでなるほど思ったのは、ガルブレイスが、ドイツと日本の占領統治をアメリカが進駐軍としてやってきたけれど、結果、自分たちがどれだけお世話してもだめだった。自分たちが治め始めてドイツと日本はよみがえったという、まさに、いわゆる日本の分権というものは結局自立しかないし、そして日本の閉塞感がとれるのは、そういう方向でしかとれないのではないかということを私は思うところです。

規制緩和も、これは官と民の関係が主でありますけれども、今、私は規制改革特区の評価委員をしています。官僚の皆さん、担当の皆さんにお話したのは、あなた方、規制する側がしてあげるといふ論理はやめたらどう？と。あなた方は全部去って、規制される側で全部決めてあげようという、いわゆるどちらの側で議論するかということになったときに、規制する側が全部決めてくるのか、規制される人々、バイ・ザ・ピープルで決めるのかということをやっぱりぼつぼつ明確にしていけないといけないねと。ところが、今までのパラダ

イムでいけば要求型の民主主義ですから、得手勝手言うのがボランティアな人であり、国民。これをどうやって変えていくかという作業はすごく大変な作業にはなると思いますが、そこに踏み込んでいかないといけないだろうと思います。



### サプライサイドでの改革が民主主義と錯覚

あるいは、教育でも政治でも、行政でも医療でも全部サプライサイドが、例えば政治改革を見れば、政治家の政治家による政治家のための政治改革って、これは人のことは言えません。自分がやってきましたから、よくわかります。官僚の官僚による官僚のための行政改革ということが民主主義と錯覚してきたのではないかと。

医療もそうです、教育もそうです。全部、いわゆる受益者として、国民とか保護者とか、あるいは生徒とか患者とか、そういう皆さんで本当の改革が行われてきたかといえば、残念ながら、それよりは官がちゃんと治めていただいた方がという、この印籠が目に入らぬかという水戸黄門の世界の方が楽だという国民感情をして、そういうことが起こってきたことをぼつぼつ変えていかないと、21世紀、本当の意味の世界から尊敬される民主国家とか、あるいは個人の個の自立が確保された国とか、そういう評価がされないのではないかとということを私は大変心配している。これを志ある皆さん方と力を合わせてムーブメント、活動になっていけばということをしごく期待するところです。

マニフェストを提唱したとき、私は、これは政党は必ず入れるという自信を持って、マネジメントされ尽くして発表したんです。知事や市長選挙で成功してサクセスストーリーを持って政党へ行けば1年以内に総選挙があるわけですから、必ず成功すると。成功したら、その成功物語でいけば、国会議員の皆さんは皮膚感覚は鋭いですから、好むと好まざるとにかかわらず、勝ち負けで判断したら必ず入れると思ってやったら入っちゃったと。しかし、その内容は、11月の選挙でしたけれども、概算要求の始まる12月の通年の予算で決めるという先送りされたところにマニフェストが少しほけているんですが、いったん入った以上は、この参議院選挙で、例えばホームページが開けないという公職選挙法の改正だとか、もっと配りやすくするというようなことをやり、来年の市町村合併による市長選挙なんかでも、契約による選挙という運動を続けていこうと。そして参議院選挙、総選挙、統一地方選挙、これぐらいで次のバージョンがぱっと、いわゆる情実による選挙、地縁、血縁、利権から契約による選挙というふうになんか少しでも変わればなということとそっくり同じ形でバイ・ザ・ピープルということ。自立した地球市民、すなわち自立。自分で立つ、自分で律するという、そういう地域自立、個人の自立が保障されるユニバーサルな社会、バリアフリーな社会というものをぼつぼつ本気で目指していかないと、本来の日本の閉塞感というものがとれないのではないかと、そんなことを考えているところです。