

連載 変革期に挑む九州の底力―第17回― 政策立案能力向上が求められる九州の自治体

シンクタンク・バードウイング代表 鳥丸 聡

1. はじめに

2000年4月の地方分権一括法以降、多くの地方自治体は政策立案能力の向上により一層努めるようになった。企画部門の機能強化を図ったり、自治体シンクタンクを設立したり、職員研修に政策立案のカリキュラムを設けたりと、その展開方策は多様なが、政府主導による政策に依存するだけでなく独自施策を立案することで限られた財源を有効に活用しようという試みが広がっている。

以下では、2013年に話題となった一般市民に分かりやすい自治体の独自施策、即ち「1. ご当地ナンバープレート」「2. 風変わり条例」「3. 国際線誘致・維持戦略」「4. 10年目の指定管理者制度」そして「5. 増加するふるさと納税」の5つの施策の現状と課題について考えてみたい。

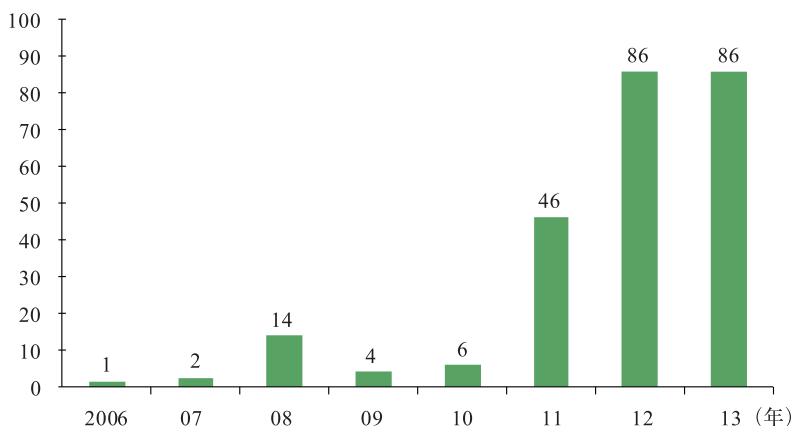
2. ご当地ナンバープレート

国内各地を観光して回ると、各地域の特徴を表した花や動物の図柄が描かれたちょっと変わった原付バイクのナンバープレートを目にする機会が増えてきた。「ご当地ナンバープレート」である。カラフルな図柄が描かれているだけでなく、そもそもプレートの形が画一的な長方形ではなかったりするので楽しい。

最近の地域おこしの「三種の神器」といえば、長崎のトルコライスや佐世保バーガー、佐賀のシシリアンライス、熊本の太平燕(タイピーエン)、そして大分のとり天といった①「ご当地グルメ」と、メジャーデビューシングル「チャイムが終われば」がオリコンシングルウィークリーランキング3位を獲得した福岡市のLinQやQunQunなどの②「ローカルアイドル」、そして2012年の関連グッズ販売額が293億円にも達した「くまモン」が大ブレイク中の③「ゆるキャラ」だが、それにミニバイクなど総排気量125cc以下の二輪車を対象に、独自の絵柄や形状で地域の特色を表現した「ご当地ナンバープレート」も参入しそうな勢いで増殖中だ。

日本で最初に原付バイク用の「ご当地ナンバープレート」を採用したのは、今から8年前(2006年)の千葉県成田市だが、普通のプレートにローマ字で「NARITA」を追加しただけのものでほとんど話題にならなかった。国際空港が立地しているので外国人にも分かりやすいようにとの配慮からだろう。本格的な「ご当地ナンバープレート」の登場は、2007年に愛媛県松山市が司馬遼太郎の小説「坂の上の雲」にちなんだ「雲型」プレートを導入した時である。松山市に刺激を受けた全国の市町村は、図柄やプレートの形を職員が検討したり、デザイン会社に委託したり、市民から公募したりするようになり、2011年には46市町村が、2012年には86の市町

図1 ご当地ナンバープレート導入市町村数の推移



(注)2013 年末現在

(出所)一般財団法人日本経済研究所 HP「ご当地プレート」(以下同じ)

表1 九州のご当地ナンバープレート

県名	市町村名	交付年月	タイトル	図柄
福岡	大野城市	2012.06	日本最古の山城大野城跡の石垣と山並	歴史
	那珂川町	2013.04	筑紫シャクナゲ・ヤマモモ・カワセミと那珂川の川の流れ	自然
	みやこ町	2013.04	国分寺三重塔と神楽をモチーフにした「みやっこ君」	歴史
	宗像市	2013.07	沖ノ島と宗像神社の世界遺産	歴史
佐賀	鳥栖市	2012.02	「とっとちゃん(鳥栖市)」と「きやまん(基山町)」	キャラクター
	基山町	2012.02	「とっとちゃん(鳥栖市)」と「きやまん(基山町)」	キャラクター
	白石町	2012.12	豊穡の白石平野と「しろいしみのりちゃん」	自然
	嬉野市	2013.01	日本三大美肌の湯・嬉野温泉	自然
長崎	大村市	2012.04	市の花オオムラザクラをモチーフにした「おむらんちゃん」	自然
	長崎市	2013.02	出島	シンボル
	佐世保市	2013.09	九十九島 kujyukushima	自然
	対馬市	2013.11	ツシマヤマネコの「コージー」	自然
熊本	南関町	2011.01	市章入り	市章
	菊池市	2011.04	菊池川の清流と木の葉	自然
	人吉市	2012.01	花手箱	文化
	大津町	2012.04	「からいもくん」	産業
	和水町	2012.11	町の花・ひまわり	自然
	湯前町	2013.01	温泉好きの「ゆっくん」	キャラクター
	水上村	2013.04	日本三大急流・球磨川の源流・市房山	自然
鹿児島	天城町	2011.11	徳之島「鉄人達の島」トライアスロン	スポーツ
	南種子町	2012.01	宇宙のまちのロケット	産業
	肝付町	2012.08	小惑星探査機「はやぶさ」の打上場所 肝付町	産業
	奄美市	2013.01	太古の森に息づくアマミノクロウサギ	シンボル

村が「ご当地ナンバープレート」を導入し、2013 年末時点では累計で大分県と宮崎県を除く 45 都道府県の 245 市区町村に普及した(図1)。全国の市区町村数は 1,742 なので、1 割超の自治体が導入していることになる。ナンバープレートのデザインは、地域の自然や歴史といった非経済財、農林水産物や伝統工芸品などの特産品、ご当地ヒーローやゆるキャラなどで構成される。

九州7県では熊本県の7市町村をはじめ、福岡県、佐賀県、長崎県、鹿児島県がそれぞれ4市町村の計23市町村で導入している(表1)。大分県と宮崎県では、宇佐市と宮崎市がデザイン募集を開始しており、導入間近とみられる。

福岡県では4つの市と町で導入済み。みやこ町は国分寺三重塔と神楽をモチーフにしたゆるキャラ「みやつこ君」のイラストを、宗像市は定番ともいえる沖ノ島と宗像大社を、大野城市は日本最古の古代山城である大野城跡の石垣と山並を、那珂川町は筑紫シャクナゲ・ヤマモモ・カワセミと那珂川の流れを、それぞれ描いている。いずれも白地に緑や青、ピンクで鮮やかに描かれている。福岡県外でユニークなのは長崎市だ。図柄は描かれていないが、ナンバープレートの形が出島の扇形をしている。内之浦ロケット発射基地のある鹿児島県肝付町は、小惑星探査機「はやぶさ」の絵。種子島の南種子町もロケットが打ち上がる絵に「ロケットの町」という文字まで書いてあり、さながら走る広告塔の態である。九州縦貫動を走るドライバーの多くが市町村境の看板をみてもなかなか読めない熊本県「和水町」は、町の花ヒマワリを描き、町名に「なごみまち」とルビを振っている。

一方、2006年10月から導入された「自動車ご当地ナンバー」の場合、道路運送車両法によりプレートの形状や図柄まで国土交通省の管轄下にある。しかも、ご当地ナンバーと言っても、宮城ナンバーの一部が仙台ナンバーへ、岡山ナンバーの一部が倉敷ナンバーへといった具合に、地域名の表示が変わるだけなので、全国では僅か19しか誕生していない(九州7県ではゼロ。2013年、国土交通省では自動車ご当地ナンバーを第2次募集し、全国で10地域での導入が決まり、うち九州からは奄美ナンバーが誕生する予定だ)。九州に最も近いところでは、「山口」ナンバーから「下関」ナンバーが独立しているが、いまひとつインパクトが弱い。その下関ナンバーは、「登録されている自動車台数が10万台を超えていること」というご当地ナンバー導入基準をすでに満たさなくなっているので先行きが不安になる。

自動車のご当地ナンバー変更の融通が利かない一方、総排気量125cc以下のいわゆる原付バイクのナンバープレートは、市区町村の条例に基づく地方税課税のための標識であり、その形状や図柄は自治体だけで自由に決められるのだ。国や県への許可や報告の義務はなく、事後的に地元警察に届け出れば良い。それに気付いたのは、「雲型」のナンバープレートを開発した愛媛県松山市の職員だ。地域活性化のために「特区」を申請して原付バイクのナンバープレートの形を雲型に変えようといういろいろ戦略を練っていたところ、実は現行法の範囲内で原付バイクのナンバープレートの色や形は変えられることに気付いたのだという。もちろん、2つの取り付け穴の位置や自賠責保険シールを貼る余白の確保は守らねばならない。

2013年の流行語大賞にノミネートされた「アベノミクス」の財政政策や金融政策は霞ヶ関や永田町主導かつオールジャパンベースで進められる中央集権の象徴であり、地方分権あるいは地域主権に関する議論はほとんど頓挫してしまっている。そんななか、現行法の範囲内でも地域がイニシアティブを発揮する余地があることを「原付バイクご当地ナンバープレート」は示しているのである。法律をよく読むと、実は他にも地域で自由に決められることが少なくないのかもしれない。そんな視点で、もう一度地方分権を考えてみるのも良いのではないかな。

3. 風変わり条例

中央政府主導の地方分権を待っていてもなかなか話が先に進みそうにないので、地方自治体で独自の条例を作って地域を良くしていこうとする試みが活発化している。従来の条例は、情報公開条例とか個人情報保護条例、迷惑防止条例、景観条例、職員倫理条例等々、全国一律横並び・金太郎飴的なものが多かったが、ちょっと変わった条例も少なくない。

古いところでは、岐阜県で1967年に制定された「家庭の日を定める条例」。毎月第3日曜日は家族団らんにも努めなくてはならないというものだ。青森県鶴田町の「朝ごはん条例」（2004年）は平均寿命が全国ワースト10だった同町が「ごはんを中心にした食生活改善」「早寝早起き」「地産地消」など6項目の基本方針を掲げ、項目ごとに数値目標、行動計画を示している。兵庫県芦屋市の通称「豪邸条例」（2006年。正式名は「地区計画の区域内における建築物の制限等に関する条例」）は、豪邸街のイメージを守る景観条例。指定区域では敷地面積400㎡以上の一戸建てしか新規建築が認められない。

九州では、2002年の福岡県大牟田市の「人生トライアスロン金メダル基金条例」が目玉を引く。スポーツとは関係なく、百歳を迎えた高齢者に金メダルと賞状を授与する条例で、長い人生を水泳、自転車、マラソンの3種目で競う過酷な鉄人レース（トライアスロン）にたとえ、激動の時代を乗り越えた高齢者は、まさに鉄人といえることから、この名称が付けられた。制定直後は5～6人だった金メダリストは高齢化が進んだこともあり、2012年度は49人に増えた。2004年に制定された宮崎県高千穂町の「家族読書条例」は、小中学校が家庭と協力して「家族読書計画」をつくり、町もバックアップするというもの。2008年には熊本県人吉市で「子どもたちのポケットに夢がいっぱい、そんな笑顔を忘れない古都人吉応援団条例」という長いタイトルの条例が制定されている。自治体に寄付をすると税控除が受けられる「ふるさと納税」制度のスタートに合わせ、寄付金を財源にまちづくりを進める条例だ。名前が長いということだけで全国に知れ渡ったが、肝心のふるさと納税の情報はほとんど伝わらず、制定以降5年間で集まった寄付金は853万円也とちょっと寂しい。

そして、2013年に入ってからブレイクしたのが、お酒に関する条例だ。2013年3月に佐賀県鹿島市が「日本酒で乾杯を推進する条例」を可決し、6月には佐賀県議会で同様の条例が全会一致で可決された。乾杯条例の発端は、2013年1月に京都市が「清酒の普及と推進に関する条例」を制定したところ、日本酒の販売額が伸びたことで注目を集めたことにある。今では京都市、鹿島市以外でも、京都府与謝野町、石川県白山市、福島県南会津町、兵庫県加東市、三木市、広島県東広島市等々、全国各地で乾杯条例を制定しているが、都道府県単位では初めての乾杯条例である。

一方、南九州の焼酎産地も負けていない。人口3万人の鹿児島県いちき串木野市（焼酎蔵は8カ所）議会は、2013年6月、日本初となる「本格焼酎による乾杯を推進する条例」を可決した。焼酎は主要な地場産業だが、近年は焼酎ブームが下火になったことに危機感を感じたことによる。もちろん、焼酎で乾杯しなくても罰則はなく、焼酎への愛着を根付かせるのが目的である。市は条例制定を契機に、乾杯用にアルコール度数の低い焼酎開発を蔵元に依頼したほどの熱の入れようである。いちき串木野市に続いて、宮崎県日南市でも7月、焼酎による乾杯条例を制定した。

地域にとって、育てるべきものは育て、守るべきものは守るというスタンスは大いに理解できる。しかし、最初の1ヵ所、2ヵ所までは「ほのぼの感」があって良かったが、どんどん増えていくのにはちょっと違和感がある。昭和の時代から、業界団体が推進する地元産品愛飲運動の類は存在して、それを行政もサポートするという取組は存在していたが、はたして「条例」という形にまでする必要があるのであるだろうか。

相次ぐ乾杯条例制定の動きに対して、市民からは「罰則がないのなら良いのではないの」といった肯定的な意見がある一方で、「余計なお世話」とか「アルコールハラスメントにならないような配慮が必要」「もっと他に重要案件はないのか」といった賛否両論の声が聞かれる。そんな声を反映してか、宮崎県都城市議会は、酒席での乾杯を地元焼酎ですよう勤める条例制定を求めた都城商工会議所の陳情を賛成少数で不採択とした。都城市内には焼酎売上高日本一の霧島酒造など焼酎メーカー4社があるが、市議会は「乾杯の酒を選ぶのは個人の自由」と判断し、市民の嗜好に条例が関わるのを避けた。

さらに、乾杯条例を検討するうえで考慮しておかなくてはならないこととして、TPPのISD条項があげられる。投資家や企業が相手国に不平等な扱いを受けたときなどに相手国をその企業が訴えることができるという条項がある。自治体が乾杯条例を作っているとすると、TPP加盟国のワインメーカーやビールメーカーから訴えられる可能性もゼロではない。

お酒以外では、治安悪化という深刻なご当地事情を背景にした条例も誕生している。福岡県は2013年6月、県迷惑防止条例7条「粗暴行為の禁止」に「模造爆発物等を置く行為の禁止」の条項を追加した。模造爆発物、つまり偽手榴弾などを意図的に公共の場に置く行為を禁じる条例で、全国でも類をみない。

このように多様な条例が地方自治体で制定されており、地方分権が進展するにつれて、政策を条例というカタチにまとめ上げる能力がますます求められることになる。

4. 国際線の誘致・維持戦略

2013年の九州各県議会では、国際航空路線の誘致や引き留め工作に関する案件も多く取り上げられた。

まず、佐賀県については2012年1月から上海と佐賀空港を結ぶLCC「春秋航空」が片道最安3,000円で就航しているが、2012年12月末から2013年3月1日の約2ヵ月間は、韓国のLCC「ジンエアー」(大韓航空の100%子会社)の定期チャーター便が佐賀-仁川間を週2便で18往復し、平均搭乗率は驚異の97%にも達した。そんなチャーター便の大成功を受けて誰もが仁川-佐賀間の定期便誕生と思い、実際、佐賀県とジンエアーの間では2013年夏から定期便を週3往復運航するという意思確認の「意向書」(正式合意書ではない)を2月に交わしていた。そして佐賀県はジンエアーに対して3年間で1億5,000万円の支援を決めて、当初予算には韓国人誘客事業費も含めて1億1,800万円を計上していた。ところが、3月になると、韓国のジンエアーは、佐賀県とは別に、長崎県に対して長崎-仁川線の就航を打診してきた。驚いたのは、今まで長崎-ソウル間を結んできた大韓航空が2013年3月末で運休することが決まっていたので他のLCCを探していた長崎県だ。長崎県としても佐賀県とジンエアーが「意向書」を交わしているのを知っ

ていたので慎重に対応したが、大韓航空に代わって100%子会社のジンエアーが就航してくれるのは「渡りに船」だったので誘致に次第に前向きとなっていった。

結果、どうなったのかというと、4月15日、佐賀県はジンエアーとの「意向書」を白紙とし、翌4月16日に代わって韓国のLCC「ティーウェイ航空」(福岡-仁川間を片道5,000円程度で毎日運航中)と「意向書」を交わし、6月議会には「ティーウェイ航空」支援策が提案された。佐賀県知事は「ジンエアーが長崎就航を伝えてきた後も同時就航をお願いしたが、議会の承認を得た支援策(3年間で約1億5,000万円)の2倍以上の額を求められた」と合意破棄に至った経緯を説明した。一方の長崎県は、7月24日から「ジンエアー」の長崎-仁川線が週3往復飛ぶこととなり、「ジンエアー」支援策として、6月定例県議会の補正予算案に着陸料補助金などを盛り込んだ。

国際航空路線に関する議案でもう1つ興味深かったのが、鹿児島県の案件である。鹿児島県は、尖閣問題などで利用が低迷している中国東方航空の鹿児島-上海線を維持するため、2013年7月から2014年3月の間に県職員1,000人(行政職500人、教職員500人)を上海に短期特別研修派遣すると発表した。1人約12万円の費用を県が負担するというもので、関連経費1億1,800万円を盛り込んだ2013年度一般会計補正予算案を、6月定例県議会に提出した。税金を使った大規模な海外研修には、すぐに批判の声が集中した。

県によると、日程は3泊4日で、研修内容は港や学校の視察など。期間中、20回に分け、50人ずつ派遣。同線を往復利用することで、利用率を2割押し上げるとしていた。費用は、現地での宿泊ホテル代1万2,000円(4,000円×3泊)、航空運賃4万円に、チャーターバスや通訳などを加えて、県職員1人当たり11万8,000円と弾いた。民間ツアーならば、上海3日間の旅で3~7万円が相場とされているため、割高感は否めない。しかも財源が、政府の求めに応じて削減する県の特別職や管理職の給与や手当、1億3,000万円というから、「形を変えて給付するようなもの」といった批判につながった。

加えて、「あまりにその場しのぎ」との声も少なくなかった。「観光客誘致のためというのであれば、中国でのPRに力を注ぐべき」との指摘もある。県が上海などでのPR活動に充てている2012年度の費用(利用促進費)は、今回の研修予算を上回る1億8,076万円にも達する。

鹿児島-上海線は2002年に週2往復で開設され、2011年3月の九州新幹線全線開通との相乗効果で需要増が見込めるとして、2011年8月に週4往復に増便され、順調に推移していたが、その後、日中関係悪化などで利用客が激減し、2012年11月以降は再び週2往復となった。搭乗率の推移をみると、就航以来採算ラインの60%を上回り続けて2010年も65.1%と堅調だったが、2011年が55.4%、2012年が47.5%と、採算ラインの60.0%を大きく下回った。

共産党県議団が鹿児島最大の繁華街・天文館で研修事業に関する県民アンケートを実施したところ、回答した291人のうち反対267人、賛成14人、分からない10人と、9割が反対したという。さらに当事者である県職員労働組合からも「問題がある」との声が出て、鹿児島県高校教職員組合は、海外研修を「税金の使い道としてふさわしくない」として組合員550人に参加しないよう呼び掛けた。一方、鹿児島県の伊藤知事は、県議会での議案の提案説明で、「より一層の職員の意欲や資質の向上を図るため、成長著しい上海の産業、都市基盤、教育などの状況を直接体験する職員研修を実施することとし、時代の変化に柔軟に対応、国際感覚や幅広い視野を持った職員

の育成を図っていく」と述べている。

「職員研修」も「上海路線維持」も必要だが、その課題解決策は県民意識と齟齬を生じていたのである。近年は予算制約で海外研修の機会が少なくなってしまったので、何とか広い視野と国際感覚を持った職員を育てたいという気持ちは分かるし、その必要性も支持したい。が、「1,000人」を「3泊4日」で大都市「上海」に研修に出すというには違和感を禁じ得ない。この違和感は、民主党政権誕生直後に民主党国会議員がこぞって中国共産党トップを訪ねて握手する写真を撮影していた図と同様のものだ。民間企業の多くが実施しているように、一定の要件を満たす限られた職員の中から、研修企画書を提出させて少数を長期間海外に派遣した方が良い。研修先についても、20年前に浦東地区が大開発され始めた時期ならみておく必要性は十分あったと思うが、今の一大ビジネス都市へと変貌を遂げた上海短期研修からどれだけのことを学べるのだろうか。成熟した欧米やチャイナ・プラス・ワンで注目集めるアセアンをみたいという職員も少ないだろう。また、上海路線の維持方法なら、地元の中小企業が上海の見本市や展示会、デパ地下の常設店に出店する際の渡航費やブース代、チラシ代を一部助成して、県の職員はそれをお手伝いするという立場で随行するという実務研修スタイルをとることも考えられる。一般県民にとっても分かりやすいテーマだったので、地方議会のチェック機能と対案提言機能を県民がチェックする絶好のチャンス到来でもあった。結局、市民団体が知事のリコール運動を始めたことに呼応して、派遣する職員を200人に減らし、100人程度は民間から募るとの修正案に落ち着いたが、多くの県民は「そういう話ではない」と感じているのではないだろうか。

「そもそも論」をいえば、九州各県にこれだけ多くの国際空港・国際線が必要なのか、という議論になってしまう上に、禁句となっているかつての「九州国際空港」論争にまで話はおよぶ。

5. 10年目の「指定管理者制度」

2003年9月に「指定管理者制度」が始まって10年が経過した。指定管理者制度とは、公共施設(公の施設)の管理に民間事業者が有するノウハウを活用しつつ、「住民サービス向上」と「経費削減」の両立を図ることを目的として地方自治法を改正して設立された制度である。従来の「管理委託制度」では公共施設の管理権限は自治体にあったのが、指定管理者へと変わり、管理主体に民間企業やNPO法人も参入できるようになった。また、指定管理者は施設を住民が利用するための料金も収入とすることができるようになった。要するに、「民活」の1つである。全国では2012年4月時点で73,476の公共施設で指定管理者制度が導入されており、福岡県内では、県が259、福岡市と北九州市が734、市町村が1,062の施設で導入している。過半数の公共施設が導入していると考えて良い。その指定管理者制度が始まって10年目を迎えたところで運営をビデオレンタル大手TSUTAYAを展開するカルチュア・コンビニエンス・クラブ(以下、CCC)に委託したのが佐賀県の武雄市図書館である。カフェや書店も備える年中無休の公立図書館は全国から注目された。とくに人口5万人という市場規模で成り立つか否かということも注目されているところだ(本誌2013年3月号「九州における新社会資本整備の課題」参照)。

武雄市は2013年10月1日、委託して半年を迎えた市図書館の入館者が、前年同期(4~9月)の3.6倍の51万9,000人に達し、年間目標の50万人を突破したと発表した。武雄市の人

図2 新しい図書館に生まれ変わったことについて

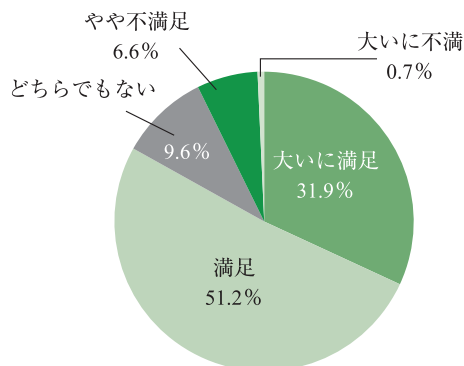
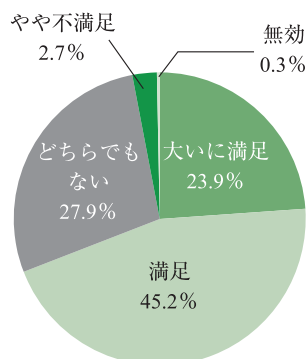


図3 新しい図書館スタッフのサービスについて



(出所)武雄市教育委員会「武雄市図書館・歴史資料館利用者アンケート」

口は5万人強なので、人口の10倍の人が半年間に入館したことになる。図書貸出数は前年同期の1.8倍の30万冊。入館者が3.6倍なのに対して図書貸出数が1.8倍ということは、図書を借りる目的ではない市民、つまり書籍購入目的やスターバックスコーヒーに用がある人、CD/DVDのレンタル目的の人が多く入館していたことになる。興味深いのは、図書を借りた延べ9万2,000人のうち、武雄市民は59%しか占めておらず、4割は市外在住者が占めていたということである。500円で宅配返却のサービスを受けられることも市外在住者の利用を増やしている(カウンターで申し込むと専用の送り状と袋が渡され、返却時は専用袋に本を入れて、近くのコンビニなどから送れば良い)。

CCCが運営する武雄市図書館は、公益財団法人日本デザイン振興会が主催する2013年度のグッドデザイン賞も受賞した。審査員の評価コメントをみると、「公共サービスは所詮このレベルである、という常識をひっくり返す事例」「図書館という伝統的で保守的な領域において、本の面白さを伝えるという原点に立ち返り、探しやすさ、読む楽しさ、利用しやすさを官民連携で徹底的に追及している」「本離れが進んでいる現代において、地域の文化度を高める大切な役割を担っており、公共と民間の連携に大きな可能性を感じさせる」として高く評価されている。

さらに、2013年10月5日には、独創的な手法で集客を伸ばしている金沢市の金沢21世紀美術館(現代美術に特化し無料で利用できる交流ゾーンも充実。年間150万人来場)、北海道旭川市の旭山動物園(動物の生態や能力を間近にみせる「行動展示」が人気。年間160万人入園)とともに「文化施設連携パートナーシップ協定」を締結した。既成概念にとらわれない運営手法で注目を集める公共施設がスクラムを組むことで、地方都市の観光振興策を探ろうという試みだ。これら3つの施設は「奇跡の公共施設」と呼ばれることもあるが、官民連携だけでなく、地域間連携・異分野連携に乗り出すということになる。

では、図書館利用者が増えたのは良いが、図書館としてのサービスの質はどう変わったのだろうか。武雄市教育委員会では、6~7月に利用者アンケートを実施している。結果をみると、新図書館に「大いに満足」は32%、「満足」は51%だったのに対し「大いに不満」と「やや不満」

は合わせて7.3%だった(図2)。スタッフのサービスについては24%が「大いに満足」、45%が「満足」、28%が「どちらでもない」と答えており、全体的な満足度は高いといえるのではないだろうか(図3)。

満足しているサービス(複数回答)では、「開館時間延長(午前9時～午後9時と4時間延長)」「年中無休」「スターバックスコーヒーの併設」「居心地の良い空間」が上位にあげられている。記述欄には「本が増えた」「明るくて開放的な雰囲気が気に入った」などの好意的な声がある一方、「販売と貸し出しの区別がよく分からない」「座席や駐車場が不足」などの意見があった。開館時間のさらなる延長や図書の配置見直しなど意見や要望も寄せられた。さっそく利用者アンケートを基に館内は改善されて、カフェの座席を8席増やしたという。樋渡市長は「駐車場の拡張や別館の建設も検討したい」と意欲を示している。

ただ、ちょっと気になることもある。アンケートは、6月27日～7月1日に図書館スタッフが利用者に声を掛け、301人(市内144人、市外154人、不明3人)が回答したのだが、あくまで公共施設なので、来館者以外の市民の声も聞く必要があるだろう。もしかすると、以前は図書館を時々利用していたが、混雑のため、あるいはサービスが低下したため、あるいは館内の雰囲気に馴染めないため、図書館を利用しなくなったという市民もいるかもしれない。そんな声なき声にも耳を傾ける姿勢が欲しい。

全国的には、企業や団体に運営を任せる指定管理者制度を活用した公立図書館は珍しくない。日本図書館協会によると、2011年度までにすでに296の市町村立図書館が導入しているようだ。行政にとっては経費削減につながるが、企業は固定の委託料から利益を生む必要があり、スタッフを減らすなどコストカットに走りがち側面を指摘する声もある。武雄市図書館・歴史資料館の運営費は従来、年間1億4,500万円だったが、年中無休で1日12時間サービスをするならば市直営だと年間2億3,200万円にも達するところ、CCCへの委託では1億3,200万円程度に抑えられた。

もちろん課題もある。当初から議会でも議論されていたことだが、1つは貸し出し履歴の管理だ。武雄市とCCCは個人情報取り扱いの協定を結び、履歴は管理のみに使用し、図書返却後にはシステムから消去することにしたが、流出を心配する声はある。

また、「Tポイントカード」を持つ人が自動貸出機を使えば3ポイント(3円分)もらえるが、これも「無料の貸し出しにポイントはおかしい」とか「ポイント目当てに本を借りる市民が増えると、読みたい人が読めなくなるのではないか」と懸念の声も聞かれる。

今までの図書館がそうであったか否かは別として、そもそも論をいえば、公立図書館には、地域の文化や歴史を伝えるという効率性の追求とは真逆の役割がある。図書館は「情報や文化に接する場」であり、「知的遺産を後世に伝える場」であり、「人と人をつなぐ地域コミュニティ」であり、「市民と一緒につくり上げるもの」だろう。

ともあれ、賛否両論がもっと沸騰して、今の活字離れが進む中、地方都市の税金で維持される公共財としての公立図書館のあり方に関する議論が始まることに期待したい。

6. 増えた「ふるさと納税」

2008年から始まって6年目を迎えた「ふるさと納税」が増えている。

ふるさと納税制度とは、個人がどこかの自治体に2,000円を超えて寄付すれば、住民税と所得税から一定の控除を受けられる制度のこと。ネーミング上は「ふるさと」となっているが、出身地に限らず、かつてお世話になった都道府県でも、応援したい市町村でも「心のふるさと」であればどこでも良い。また、「納税」というネーミングになってはいるが、「寄付」が正しく、確定申告することによって寄付額から2,000円を引いた額が寄付した年の所得税と寄付した翌年の個人住民税から控除されることになる。控除額は家族構成（扶養控除）や所得水準など条件によって異なり、例えば年収500万円の男性サラリーマン（妻は専業主婦、中高生の子供2人）の場合、ふるさと納税で1万円寄付すれば、8,000円の税控除を受けられる。

全国でふるさと納税により税額控除が適用された人数と寄付金額を調べてみると、2008年から2010年までの3年間は3万3,000人台、70億円前後で推移していたのが、2011年には74万人、650億円へと爆発的に増えている。東日本大震災の被災地支援をきっかけとして、ふるさと納税は注目を集めることとなった。

九州の場合、例えば、熊本県が受け付けたふるさと納税申込件数は、導入初年度の2008年度に356件（寄付総額約1,961万円）だったのが、2009年度に609件（約7,707万円）、2010年度に625件（約1億5,243万円）と増加した後、2011年度は572件（約3,781万円）と減少したが（他県と同様に東日本大震災の被災地にシフトしたものと思われる）、2012年度は過去最多となる880件（約5,111万円）に達して、2013年度は10月末までで621件に達し、過去最多だった前年同期（339件）を大幅に上回っている。九州7県では第1位の件数だ。

熊本県が2012年度に大幅増加となった理由は、九州北部豪雨からの復興支援への寄付が多く寄せられたからだ。熊本県のHPには、寄付する際に寄せられた応援メッセージが公表されているが、それをみると、「7月の水害では胸を痛めました。一日も早い復興をお祈りしています。」「災害の復旧に微力ですがご活用ください。」といったコメントが多い。2013年度の応援メッセージをみると、熊本県のゆるキャラ「くまモン」への応援メッセージが目立つ。「くまモンのさらなる活躍を応援しています。」「くまモンのおかげで熊本県に親しみを感じるようになりました。」「くまモンで熊本県に興味を持ちました。訪れたことはないですが、機会があれば行きたいです。」と続く。

そんな熊本県へのふるさと納税申請フォーマットでは、寄付の活用方法を選択できるようになっており、環境保全や福祉の充実に活用する「ふるさとくまもとづくり応援」という選択肢と、高校名を指定して学校の施設整備などに活用する「夢教育応援」という選択肢が2つ設けられていたのだが、2013年11月末からは、「くまモン応援」という選択肢が急遽追加されるようになっている。

ふるさと納税が増えている理由は、自治体が県人会や高校の同窓会を活用して地域の様々な取組を積極的にPRするようになったことも一因だが、もう1つ大きな理由がある。それはふるさと納税に対するお礼の特典を選択できる自治体が増えていることだ。熊本県の場合、1万円以上寄付すると、「デコボン12玉」や「いきなり団子小豆あん10個と白あん10個セット」、

「球磨焼酎と晩酌セット」あるいは「くまモングッズ」（トートバッグ、ミニタオル、マグカップ、ポストカード、ミニストラップの5品）を贈呈するという仕組みだ。市場価格を調べてみると、いずれを選択しても2,000円以上すると思われるので、仮に1万円寄付した場合、8,000円は税額控除されて実質負担は2,000円ということになるが、その負担額はお礼の特典代金で、十分、元がとれるということになる。ふるさと納税の誘因は、実のところ「特典の魅力」といったところだ。町村レベルでも、ふるさと納税のお返しに特産品を贈るようになってから、寄付が急増している。宮崎県綾町は1万円以上の寄付者に地元の米や日向夏5kg、完熟マンゴーなどを送るようになってから寄付件数が増えて、2013年は例年の5倍近いペースで増え続けた。熊本県山江村も、ヤマメ1キロや冷凍クリまんじゅう・団子のセットなどから選べるようにしたところ、寄付件数は7倍近く増え、佐賀県玄海町は、1口10万円以上の寄付者に1年を通して毎月、黒毛和牛やメロンなどを贈る「プレミアムコース」を設けたところ、2013年10月末までの寄付額は、すでに前年度の10倍を超えたという。

このような納税のお礼として特産品を送るなどの特典を設けている自治体は、全国の自治体の過半数（52%）を占めるようになってきている。そして九州7県をみても、特典を設けている熊本県、佐賀県、福岡県のふるさと納税が増え続ける一方、特典制度を設けていない長崎県と宮崎県は、2013年度10月末までで、それぞれ26件と17件といった具合に低迷している。九州の3つの政令市をみても、特産品を贈っている北九州市と福岡市は2013年度半ばですでに過去の年間最高ふるさと納税額を更新している一方で、特典制度のない熊本市は10月末までで28件と低迷している。このように、「ふるさと納税格差」はすでに拡大している。

特産品を贈るという特典自体は、地域の魅力を全国に発信し、ファンを増やす効果があるので、確かに意義はあると思われるが、課題も少なくない。

特典目当ての寄付は少額寄付にとどまる傾向があり、件数が多いほど仕入や配送に経費が高み、財政上の効果は薄いと指摘もある。一部の自治体は、5,000円の寄付に対して2,000円相当の地元特産品を1,000円の送料を負担して送っている。それでもふるさと納税誘致競争が続くと、特典贈呈の消耗戦に陥らないか心配になる。特典合戦になると、財政力の豊かな大都市が有利なので、格差は拡大してしまう。都市部と過疎地の税収格差是正という本来の目的が見失われてしまい、現実には格差是正とは程遠く、むしろ税収格差は広がってしまっているのである。

今後は、自治体が、地域の資源を生かした特定のプロジェクトに賛同する寄付を積極的に募るという工夫を凝らすことが必要だろう。例えば、福岡市は2013年4～10月の寄付額が前年度の40倍以上に増えているが、寄付金の使途に市立こども病院の患者家族向け宿泊施設の建設支援を加えたことが大きく寄与しているといわれている。

一部の投資家からは、「株主優待よりもお得」という評価の声が聞かれるようになり、ちょっとした節税対策的な要素を帯びてきた「ふるさと納税」だが、地域に貢献したいという納税者の純粋な思いを引き出していくという魅力溢れる政策を立案する努力を自治体は忘れてはならない。

7. おわりに

2000年4月に475本の法律を一気に改正した「地方分権一括法」が施行されたが、その時、多くの小規模市町村が戸惑ったのが、条例をどう変えればよいのか分からないということであった。法律が変わると法律の枠内でしか決められない条例にも影響が及ぶので修正しなくてはならなくなるが、どこをどう変えればよいのか分からないという小規模な市町村がとても多く、都道府県の学事法制課をはじめとする法令関連部署は大忙しとなった現実がある。もし、法律より上位に位置する日本国憲法が変わったとするならば、市町村の混乱ぶりは推して知るべしだろう。

また、福島第一原発事故以降、エネルギーの地産地消が声高に叫ばれるようになってきているが、従来のエネルギー政策は、ほとんどが国主導で進められてきたため、小規模な市町村にはエネルギー問題を戦略的に考える「エネルギー担当課」どころかエネルギー担当係さえ存在しないのが現状だ。そんななかで公共施設の屋根や敷地内にソーラーパネルを設置したり、小水力発電を推進したりしなくてはならない状況にある。ところが、「災害時の避難場所に太陽光発電施設を設置したい」という市町村は、ソーラーパネルの設置をコンサル任せにしているのが現状である。そもそも災害時というのは天気が悪い場合が多いので、バッテリーなしではソーラーパネルは機能しないという基本的なところから勉強しなくてはならない。

中央政府が地方分権議論をお休みしている今のうちに、地方自治体の政策立案能力をもう一段向上させておきたいものである。