

平成29年度活動報告書

月 日	内 容
5月18日 ～19日	<p>○講座受講</p> <p>第9回2017年度日本創造学会研究大会 場所：東京都 明治大学アカデミーホール</p> <p>内容</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 理事長講演 「地方議会議員のマナーと新たな議会の責務 —地方再興に挑戦する具体策」 理事長：穂坂邦夫 ・ 講演1 「人口減に挑む—解決への処方箋」 立正大学教授 吉川 洋 ・ 講演2 「自治体のスマート改革—東京と大阪の経験を踏まえて」 慶應義塾大学教授 上山信一 ・ パネルディスカッション 「人口減少と高齢化を乗り越える—自治体と地方議会の挑戦」 ・ 講演3 「財政と民主主義の将来～トランプ大統領の影響～」 慶應義塾大学教授 ・ 講演4 「人口減少社会における地域づくりの展望」 総務省地域力創造アドバイザー 牧 慎太郎 ・ 講演7 「自治体改革の実現力」 自治体改善マネジメント研修会代表 元吉由紀子 ・ 講演8 「人口減における自治体イノベーション」 福島大学行政政策学類教授 今井 照 ・ 講演9 「地方議会の役割と再生～メディアと市民の視点から～」 日本経済新聞研修委員兼論説委員 谷 隆徳

11月10日	<p>○講座受講</p> <p>平成29年度自治振興セミナー</p>
	<p>・講演1</p> <p>「未来を創る地方分権改革」</p>
	<p>日本社会事業大学学長 神野直彦</p>
	<p>・講演2</p> <p>「地方分権と地方税改革」</p>
	<p>一橋大学政策大学院・経済学研究科 佐藤主光</p>
	<p>・講演3</p> <p>「伊豆半島における新たな広域連携～伊豆半島地域の創生にむけて～」</p>
	<p>静岡県知副知事 土屋優行</p>

研 修 報 告 書

平成 29 年 5 月 19 日

北上市議会

議 長 高 橋 稔 至

私が出席した次の研修視察について結果を報告します。

研 修 期 間	平成 29 年 5 月 18 日 (木) から 5 月 19 日 (金) まで
研修先及び研修内容	明治大学 アカデミーホール 3F 第 9 回 2017 年度 日本自治創造学会 研究大会

【研修内容及び所感】

1. 理事長講演

「地方議員のマナーと新たな議会の責務－地方再興に挑戦する具体策－」

穂坂 邦夫 ((財)日本自治創造学会理事長)

【所感】

議員として、市民・住民よりも一步先の丈夫夫・政治・経済への多様な視点を持ち、地域における現在と未来の明確なビジョンを個人として確立し、リーダーとしての自覚を持つべきである。信頼される議員像としては「どぶ板的(限定的な口きき)と公共的利益(理想)の両立」をしなければならない。

「増加する介護・医療費・都市部に流れる膨大な交付税・2025年問題・・・」など忍び寄る財政危機に対して、新たな地方議会の役割として議会自身が政策官庁化しなければならない。その中で政策実現プロセスの再検証と新たな議会の取組みのポイントが2点提案された。

1) 課題決定のプロセス

2) 特別委員会(会派・個人を含む)等の活用による様々な課題の整理と施策の立案

そしてこれらを実現するために議会における市民参加・大学等専門家と職員の活用など、議会としてこれから取り組むべき事項が提案され、参考になった。

2. 講演

「人口減に挑む－解決への処方箋－」

吉川 洋 (立正大学教授・財政制度審議会会長)

【所感】

人口減少社会の問題点として少子高齢化の進行を取り上げ現在の日本社会の問題点を指摘している。高齢者ほど貧富の格差が大きく高齢化は所得格差を増大している。経済の長期停滞から非正規雇用が増大することで、結婚しない(できない)若者の増加が出生率の低下を招き、さらに人口減少と高齢化を進める悪循環となっている。所得格差は、1980年以降世界的にも増加しつつあるが、北欧諸国は比較的格差が小さい。人口減少と少子高齢化の下での経済成長を目的に、税の仕組み、社会保障の見直しによる格差是正に取り組む必要が提言されていた。

3. 講演

「自治体のスマート改革－東京と大阪の経験を踏まえて」

上山 信一 (慶應義塾大学教授・都政改革本部特別顧問)

【所感】

ここでは、大坂都構想の議論を話題に東京都と大阪の状況を比較しながら行政(特に知事部局)と議会の関係やそれぞれも持つ課題の解説があり、地方都市の政策形成に関する講演ではなかった。

4. パネルディスカッション

「人口減少と高齢化を乗り越える－自治体と地方議会の挑戦－」

パネリスト 牛山 久仁彦 (明治大学政治経済学部教授)

金井 利之 (東京大学大学院法学政治学研究科教授)

土居 丈朗 (慶應義塾大学教授)

宮台 真司 (首都大学東京教授)

コーディネーター 佐々木信夫 (中央大学教授)

【所感】

人口減少と高齢化社会の現状をそれぞれのパネリストがそれぞれの観点から議論を展開しており、興味深かった。

(牛山氏) 3分の1の青年が結婚しない。これは、将来の不安が大きく、結婚に対する明るい未来が見えてこないから。このビジョンを描くのは誰の役割か。長寿命化している日本地域社会にあって地域包括ケアシステムがすべての地方でしっかりできているか、確認すべき。地方議会は担い手が減った中でも多様な方策を模索すべきで、地方は国の言いなりになる必要はない。

(金井氏) 1975年の段階で出生率は2を切っている。もう手遅れである。な

ぜそれに気づけなかったのか。現在でも見落としていることがないのか。すでに少子化を問題とする時期ではなく、他にできることを探すべきである。子育てをしている人としていない人の負担の⁷インバランスが問題ではないか。ライフスタイルの選択に不公平がない政策が必要ではないか。（社会が）子どもを持たないことを選ばなければならない状況にあるのではないか。そこで、①自治体では何もやることがない。やっても移住の取り合いになる。無駄なエネルギーは使わない。お互い、お互い同士が仲間だと思えるようにすべき。地方間の人口競争をするようではいけない。②「教育」や「価値観」を議論に持ち出すときは、打つ手がないとき。高齢化社会であつてもお金の廻るようにすればよい。サプライ政策だけでは経済は廻らない。需要の政策が必要。③エネルギッシュな政治家だけでなく、省力的な政治家も必要。

（土居氏）2025年団塊の世代が後期高齢者になる。社会保障のお金をどう賄うのか。だれが負担するのか。中央省庁は思考停止している。消費税10%の具体的な議論やその先を考えていない。是非地方から声をあげるべきである。社会保障の仕組みはそれぞれの地域の担い手があつて実現される。その担い手をどう確保するか。人手不足をどう解消するか。少ない人数で実現できる方法を探るのも一つの方策である。①少子化対策の効果はあまり見込めない。待機児童対策が出生率向上につながるかは疑問。（お金を）幼児教育に振り向けたほうが生涯所得が上がるといわれ、小中学校の教育や幼児教育が大切であると注目されている。②地域包括ケアシステムをいかに地域にあつたものにしていくか、今の状況を逆手にとって利用していく策や仕組みを考えてゆくべき。③分権改革は進めているが中央集中が止まらない。地方議会はチャレンジする勇気が欲しい。

（宮治氏）公正な分配や公正な負担を実現しようとしても無理である。それは、民衆がその人（政治家）を選ばないから。原因は、世界的なグローバル化により価値観や仲間意識が変化したことにある。少子化の原因・・・子どもの教育の中で恋愛もリスクと感じられるようにした（受験に不利・性感染症のこわさなど）。感情の持ち方が問題である。そこで感情教育が大切である。仲間意識が作られた中では、公平性を受け入れられる。①行政は、少子化には対抗できない。価値観を変えなければいけないが、価値観を議論する事すらタブーとされていた。根本的なことをしようとする教育しかないが、成果が出るまで30年かかる。教育は学校教育だけではない。教育は自治の基本である。不安な人がエビデンスを求める。②高齢者だけでも生きられる“まち”があつてもいい。③町村総会・住民総会も研究すべき。

（佐々木氏）パネリストの様々な話を受け、地方議会で2025年問題特別委員会や地域の将来構想特別委員会を設けて、地方議会として研究してみてもどうか。

5. 講演

「財政と民主主義の将来～トランプ大統領の影響～」

小林 慶一郎（慶應義塾大学教授・キャノングローバル戦略研究所研究主幹）

【所感】

トランプ氏の保護主義、減税や企業の国内回帰、公的医療制度廃止の動きは、日本や世界にどのような影響を及ぼすか。ポピュリズムと民主主義の観点からは、低所得者層の不満をくみ上げて方向性を作る手法はナチスドイツの全体主義の起源である。日本の現状と展望をみると、アベノミクスは短期的に当面は成功しても長期的リスクがある。財政悪化と長期成長の因果関係は、長期の将来不安（社会保障の将来性、財政破綻）⇒消費・投資の低迷（将来に備えて貯蓄）⇒デフレと低成長の長期化、となる。また、10年に1度起こる経済危機（テールリスク（世界恐慌・リーマンショック））が経済を低迷させる。

「経済成長が先で財政再建が後」は可能か？公的債務がGDPの90%を超えると経済成長は1%以下といわれる。公的債務の累積（財政再建のテールリスク）が経済成長を押し下げるならば「経済成長が先で」は成り立たない。シムズ理論では、政府が「適度」な財政悪化を意図的に起こせば、適度なインフレが起きる。ただし、「国民が政府を信じる」という仮定することが前提になる。

この講演の中で、財政は世代間のパートナーシップが大切であることを重要視すべきと感じた。将来世代は政治プロセスに参加できないので、今の政治家が未来を保証する必要がある。講演では、政治からの独立した財政予測機関の設置の必要性を述べていた。

6. 講演

「人口減少社会における地域づくりの展望」

牧 慎太郎（総務省地域力創造アドバイザー・独立行政法人水資源機構理事）

【所感】

人口減少の問題点は、出生率の低い東京への地方からの若者流出である。人口減少社会の課題としては、人口総数の維持を目標とせず、持続可能な出生数を重視すべきである。その視点として小学校（歩いて行ける地域コミュニティの拠点）の児童数に着目し、都市部なら1学年2クラス（組替えあり、多様なクラブ活動）過疎地域でも友達100人（18人×6学年）できる小学校を守る。という考えに共感した。そのほか、2025年問題、少子化の課題、生産人口減少に対応する方策、ICT・IoTの活用など多様な課題に触れて、地域力向上が問題解決のカギとなる事が述べられていた。

7. 講演

「自治体改革の実現力」

元吉 由紀子（自治体改善マネジネット研修会代表）

【所感】

元吉氏は、企業風土を改革支援するコンサルタントから三重県や横浜市をはじめとした自治体、中央省庁、公共組織への支援に携わった経験をもち、この講演では、効果的な組織改革を進める上での3つのチェックポイントから紹介している。

- ①「何のため、何を指すのか。」…地域の目指す姿が明確になっているか。
- ②「戦略をやりきる力はあるか。」…改革の進捗順は、人が育つ⇒職場が育つ⇒戦略が育つ⇒経営が育つ、の順に進む。そのためには、目に見える部分だけではなく目に見えない水面下のマネジメントサイクル循環がうまくいくことが必要。
- ③「新しい価値を創造できるか。」…問題解決に向けて答えが予測つく場合にはトップダウン方式が効果的であり、予測できないときにはボトムアップ方式が効果的。この両者をマネジメントする立場のリーダーがうまく使いこなすことが重要。

この講演は、どちらかという行政の内部マネジメントが中心であるが、議会として行政の仕事の仕方や改革の方向性を理解して議会活動を進めることが大事であると感じた。

8. 講演

「人口減における自治体イノベーション」

今井 照（福島大学行政政策学類教授）

【所感】

これまでの講演でも取り上げられているが、人口に関する様々なデータから、人口減少社会の原因・要因を分析して今後の取組みに対する示唆を頂いた。参考となる話として主なものは以下の通り。

○地方創生会議における「地方消滅論」のロジックの誤り

- ・人口の自然増減と社会増減を混同させ、日野シの人口減少の原因が地方にあるかのように責任を転嫁している・
- ・人口規模とかかわりなく自治体は成立する（自治体はそこにある人の生活と地域社会を守るものである）
- ・地方中核都市に資源政策を集中させることで地方圏を荒廃させ、政治・経済・文化の東京一極集中を加速化させる。

○人口減における自治体イノベーション

- ・自治体にとって人口減少そのものは恐れるに足りない（大都市圏を除いては1980年代から人口減少は続いている）。
- ・国民国家としての地方財政制度が続く限り、人口が減少してもナショナル・ミニ

マムとしての行政サービスは提供できる。

- ・自治体財政が破綻するのは、「地域活性化」幻想によって「余計」な政策に取り組んで債務が増加するときに限られる。（「地域活性化」とは本来国が取り組むべき経済・産業政策を自治体に転嫁して、失敗の責任を押し付けるイデオロギー）

- ・人口減少社会における自治体イノベーションとは、地域社会と市民生活の規模と推移に応じて、政治・行政を転換していくことである。

○人口減少下の地域政策のあり方

- ・人口減少社会という与件を踏まえたうえで、その地域に暮らす人たち個々の「生命」と「生活」を第一として市民生活や地域社会を維持し、少しでも豊かなものにしていくことを目標にすること。

- ・開発政策など地域外からの「輸入」による「地域活性化」幻想に惑わされるのではなく、現在の地域社会に存在する資源（人、自然、文化、活動等）をもとに市民生活を回していくこと（ビルドからメンテナンスへ）。

- ・地域のことは地域で決められるように決定権の多元化と重層化（分節化）を図り（対国、対県庁との交渉）、役場（政治・行政）ばかりではなく、市民活動、地域活動、公益活動、企業活動などを含めて決定と執行をセグメント化すること。

9. 講演

「地方議会の役割と再生～メディアと市民の視点から～」

谷 隆徳（日本経済新聞編集委員兼論説委員）

【所感】

谷氏は、「施行70年を迎えた地方自治法について、規律密度が高くなっているのではないか。」「その中で財務会計上などのルールは必要だが、地方議会を子ども扱いしてはいないだろうか。」と述べたうえで、地方議会の課題を次のように例示している。議会の現状として、「事務事業評価の実施率4%」、「決算は9割認定」、「付帯決議6%」、「条例修2割」というデータ。市民から見て、「議会が何をしているのか分からない」、「地域固有の議題・論点がわからない」「だれに投票していいのか分からない」など。議会は民意の集約者ばかりではなく情報の発信者となるべきで「地方自治の重要性」を訴えてほしいと述べた。

現在北上市議会で行っている議会改革は、まさにこの方向性に沿った取り組みであることを感じた。

研修視察報告書

平成29年11月10日

北上市議会

高橋 穩 至

私が出席した次の研修視察について結果を報告します。

視 察 期 間	平成29年11月10日（金）13:00～17:00
研修先及び研修内容	ホテルメトロポリタン仙台 平成29年度自治振興セミナー

【研修内容及び所感】

1. 講演

「未来を創る地方分権改革」

日本社会事業大学学長・東京大学名誉教授 神野直彦

【所感】

講演の中で、世界の資本主義および国家社会の変遷と混沌とする現在の国際社会の状況を時代背景とともに分かりやすい解説していただくとともに、目指すべき社会の方向性を示唆する、非常に参考となる講演だった。

スウェーデンの教科書の一節から、高度経済成長時代の産業の重工業化や都市社会への一極集中と農村社会の破壊を、「・・・私たちは当然のことながら物質的には豊かになったが、簡単な言葉で言えば、平和というべきものを使い果たした。私たちは新しい国で、お互いに他人同士となった。・・・」と反省している。小さなコミュニティの崩壊が「地域社会の個人の社会的力」を埋没させ、「住民同士のつながりや凝集力」を亡くした。「小さい社会は儲からない。」「幸福は“儲かること”」という価値観のもとに社会が変化した。失われた“平和”の結果、社会の不安が宗教的原理主義（ISの台頭）や国家原理主義（イギリスのEU離脱やトランプ大統領の誕生）を生んだ。スウェーデンはこの反省のもと地方分権へと舵を切った。

すべての地域には地域の自然をはじめ独自の資源があり、いつの時代のもそこに

住む人間たちに生存の基礎を提供し、彼らの活動と発展の枠組みを与えてきた。質の高い人間的な環境をつくり出すには、その出発点として全体的把握と自然環境に関する長期的な計画が要求される。人間は自立すればするほど連帯する。同じように、地域も自立すればするほど連帯する。

世界大恐慌の後第2次世界大戦が起きその後重化学工業社会の中、パックスアメリカナ、大きな政府による福祉国家の社会が発展した。その後のリーマンショックの後には、頭脳産業機軸の知識社会となったが、目指すべき社会像が見えていない。

民主主義の原理は、「すべての人には掛け替えのない能力がある。」という前提である。未来は誰にもわからない。未来への「発展」はすべての人が掛け替えのない能力を発揮し、すべての地域社会が掛け替えのない「地域力」を発揮することで可能となる。「地域力」は地域社会で抱える問題を解決する能力であり、地域社会の構成員の個々の能力と、構成員相互の凝縮力(=社会関係資本)から成り立つ。

「短所」を克服しても、高々人並みにしかなれない。「長所」を「発展」させてこそ、行き詰っている人類の歴史に貢献できる。

日本における地方分権改革は、1980年設置の第2次臨調による「小さな政府」であったが、これは財政再建目的であり合併推進であった。その後、地方自治体の使命拡大を目指した分権改革の考えから、1989年の「ゴールドプラン」1994年の「エンゼルプラン」が打ち出される。1993年「地方分権に関する決議」が国会で採択され、翌年地方6団体から「地方分権の推進に関する意見書」が出され、地方分権一括法へと進んだ。

地方分権の推進のなかで、どのような総合的ビジョンを描くことの重要性がよくわかる講演だった。

講演2.

「地方分権と地方税改革」

一橋大学政策大学院・経済学研究科 佐藤主光

【所感】

初めに、日本の国税・地方税の大枠の解説があった。法人税について、アメリカは週により税率が異なるが、日本はアメリカに次いで2番目に高く、国際競争社会の中からは、アメリカの法人税率の引き下げが実施されると影響を受ける可能性が高い。地方の法人市民税は、国税に連動するので当然影響を受ける。

地方税の課題として、地域間格差を取り上げ、中でも法人二税にあっては人口一人当たりの税収で最大6倍の開きがある。一方地方税における超過化は法人二税に偏っており、これは根本的課題解決とはならない。法人税は国税化を進めて再配分により地方に分配するのが望ましい。

地方税は、住民に必要なかつ身近なサービスを提供する財源であり、何よりも安定的に確保される必要がある。2014年の政府税制調査会からは「地方税については、行政サービスの受益に応じてその費用を広く分担するという考え方が重要であることを踏まえ、住民税や固定資産税等について充実を検討すべきである。」と答申されている。

税の原則の中に「限界的財政責任」がある。これは、「自治体の決めた支出の負担は「地域の会員（住民・企業）」で負う。」ということ。そのためには、「どんなサービスを提供し、どのような負担を求めるのか。」という問いかけをしなければならない。コスト意識を喚起することが重要で、そのために行うことが「見える化」である。

一方、地方の財政は、国からの地方交付税で、（基準財政需要に関して）不足を補う仕組みとなっており、また、様々な交付金や補助金により事業を行っている。そこで、住民と向き合う前に国に陳情するという課題がある。

住民と向き合う上で忘れてはいけないのが徴税の強化である（特に国保税）。公平な徴税により「税への信頼」が得られるので、しっかりと取り組むべきである。

今後の課題として、地方税も高齢化社会に合わせた税体系をつくらなければならない。「見える化」により住民に向き合いながら受益と負担を自治体が自己決定しなければならない。

議会は、行政執行部と住民の代表として議論するとともに、住民との対話をさらに深めなければならないと実感する。

講演3.（事例発表）

伊豆半島における新たな広域連携 ～伊豆半島地域の創生に向けて～

静岡県副知事 土屋優行

【所感】

この事例は、静岡県において、人口79万人の浜松市および70万人静岡市とほぼ同じ面積に66万人が暮らす伊豆半島地域がある。伊豆半島地域には、平成の大合併が進まなかった1市5町の加茂地域を含めて7市8町があるが、一つ一つの特に町の規模が小さくて住民サービスの提供が困難な状況にあった。特にも合併をしなかった1市5町で構成される加茂地域は、人口流出が著しく、地理的条件も厳しい地区である。そこで、県が主導し、多方面の広域連携を実現した事例である。

伊豆半島エリアを統括する「加茂振興局」を設置して、組、県、市町の行政組織に、横串を通す役割を担った。数多くの専門部会を設置・検討し、行政効率化による住民サービス提供体制の安定化と産業育成・まちづくり分野への人的資源配分を実現している。

行政分野の連携では、「消費生活センターの共同設置」「税徴収事務の共同設

置」「監査事務の共同化」「教育委員会の共同設置」など9項目に及ぶ。官民・市民の連携では「伊豆半島クリーン作戦」や新規項目では「若者定住」など5分野の取組みを行っている。

最低限の住民サービス水準の確保は、本来市町村が考えるべきである。しかし、それができない場合、県による小規模市町村の補完が必要となる。

講演者の私見と前置きしてあったが、この場合において、県による①住民サービス水準②自律性③効率性を確保する、県による垂直補完には、ヒトやカネに加えて権限が必要としている。権限が確立していない中で、また、合併が進まなかった地域において、この連携を進めることができたのは、副知事を中心とした県の強力なリーダーシップによるものと感じた。