

令和3年10月29日

白老町議会

議長 松田 謙吾 様

白老町議会議員 貳 又 聖 規 印

派 遣 成 果 報 告 書

日 時 (期 間)	自 令和 3年10月13日 (水) 至 令和 3年10月15日 (金)
目 的 地	全国町村国際文化研修所 (JIAM) 滋賀県大津市唐崎二丁目13番1号
調 査 事 項	令和3年度 市町村議会議員研修「3日間コース」 「人口減少社会における議会の役割」に参加
視 察 の 成 果 (具体的に)	別紙のとおり

※ 必要の都度、写真その他を付加する。

<総括:議会議員研修を受講して>

研修テーマ「人口減少社会における議会の役割」として3日間のプログラムを受講させていただきました。

我が国がこれから向かう超高齢化社会や人口減少を克服する為のまちづくりには、20年先・30年先のわがまちのあるべき姿を住民とともに対話し、共有し、創り上げる、このことを根底に行政も議会も未来のまちづくりを進めなければなりません。

本研修で活用された「未来カルテ」による白老町の2050年のシミュレーションでは、2015年総人口17,740人から2050年は6,093人、65%もの減少率となり、年齢構成をみてもほぼ逆三角形の構成となり、他の自治体と比較しても、疲弊の影響によるダメージがとても大きいことが示されております。

講義で学んだように「何もしなければ」この厳しい未来が訪れる。

行政も議会も住民もともにこの危機的な予測を共有し、今から危機感をもち、未来に豊かなまちを残すために取り組みを進めていかなければ、白老町の明るい未来はありません。

本研修は、町の未来を俯瞰して見る事が出来、今後何をすべきかがつかみ取れる有意義なものでありました。町の未来のために役に立てるよう邁進いたします。

[講義 I] 地方行政の現状と課題～2040年を見据えて～

日時：令和3年10月13日 13時～

講師：同志社大学政策学部・大学院総合政策科学研究所

教授 野田 遊

<要旨>

(1) 市町村の政策分野と財政

- ① 市町村の政策分野は多岐に渡っており、深くコミットしてサービスを行っている。
一方、米国は自治体より大きい規模のカウンティにて実施。

「学校教育」「災害対策」「道路」「商業振興」「高齢者福祉」「消防・救急」
「上下水道」「自然環境」「医療・保健」「バス交通」「ごみ処理」「文化・芸術」
「子育て支援」「防犯対策」「農業振興」「スポレク」「生活保護」「公園・緑地」
「工業振興」「コミュニティ」

- ◎目的歳出額でみると「民生費」が2008年19.9%に対して2018年には26.2%と大きく増加している。

- ② 都道府県と市町村の政策の関連性は、「融合行政」である。

- ・例えば、教育では、学校の設置は市町村が担い、都道府県は、人件費やルールづくりを担っている。
- ・今後は、市町村の業務が都道府県に移行していくことが考えられる。
→市町村の職員は減少していく

- ③2040年の人口構造は、団塊ジュニアが後期高齢者になる。

2021年：総人口1億2522万人 高齢化率29.1% (3640万人)

2040年：総人口1億1093万人 高齢化率35% (3921万人)

④全世帯の所得と高齢者世帯の所得

全世帯平均所得：2017年は、551.6万円→今後は一定か少し減少していく

高齢者世帯平均：2017年は、334.9万円

→2040年は貧乏な団塊ジュニアがあふれる時代へ

(2) 財政力改善のための方法

方法は2つ

- ① 歳入増加→産業振興
- ② 歳出削減→行財政改革

(3) 歳出削減に向けた行財政改革の方法

- ① 公共施設の統廃合
- ② 民間移管
- ③ 府県対応
- ④ 広域連携→民主制が薄れる
- ⑤ デジタル技術の積極活用
- ⑥ 定員の適正化

◎広域連携の効果は、効率化（節約）、サービスの質の向上にある。

<優良モデル>

(A) 市町村が基礎的サービスを担う補完機関

- ・長野県→協議の場
- ・奈良県→奈良モデル

(B) サービス基盤の共通化を推進する補完機能

- ・愛知県→あいち AI・ロボティクス連携共同研究会

<https://www.pref.aichi.jp/soshiki/shichoson/ai-robotics-sogo-annai-koubo.html>

(4) 組織と政策の管理

○問題の発見は「認識型」か「探索型」か。

例えば、高齢化を例えると「認識型」の場合は、『施設を作る』となる。

「探索型」の場合は、なぜ？を掘り起こしていくと『少子化が問題である』という真因にたどり着く。

- ・国の過疎化に対する政策は、過疎地域だけを見て補助金を与えた。
これは間違いである。広域にとらえる必要があった。

(5) 自治体を監視する視点

- ① 進捗状況
 - ・目標に向けてどの程度進んだ
- ② 目的と手段
 - ・手段が目的化しているのでは？
 - ・部分最適だけで全体最適ではないのでは？
 - ・事業は本当に施策の目的に合致している？
- ③ 対象
 - ・誰がターゲット？
 - ・十分なニーズがあるか？

◎自治のあり方は、2040年を見据えて、バックキャストの思考をもつ。
優先順位、何を捨てるのか、自前で出来る枠組みを作る

(5) リーダーシップ

前例などない中で、具体的に示す、自分で責任をとる
普段からの『前例懐疑思考』が重要

(以上)

[講義Ⅱ]わがまちのありたい姿(ビジョン)を考える

日時：令和3年10月14日 9時～

講師：千葉大学大学院社会科学研究院

教授 倉阪秀史

<要旨>

(1) 総務省の地域の未来予測について

【政府の動き】

① 2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な「地方行政体制の在り方等に関する答申」(2019年6月26日)

→2040年頃、人口減少が深刻化し、高齢者人口がピークを迎える

→各市町村がその行政需要や経営資源に関する長期的な変化の見通しの客観データを基にして「地域の未来予測」として整理することが有用

【市町村の役割】

② 「地域の未来予測」に関する記述—地域の未来像についての議論—

・市町村は、住民に最も身近な公共団体としての役割を果たすため、今後の変化やリスクに的確に対応し、持続可能な形で行政サービスを提供していく必要がある。

→それぞれの市町村において、首長、議会、住民に加え、コミュニティ組織、NPO、企業等の地域社会を支える様々な主体がともに、資源制約の下で何が可能なのか、どのような未来を実現したいのか議論を重ね、ビジョンを共有していくことが重要である。

→そのうえで、目指す未来像を実現するため、限られた経営資源の中でとるべき方策の優先順位をどのようにつけていくのか、技術を生かした対応、組織や地域の枠を越えた連携等により資源制約を乗り越えることができるか、市町村が、地域の置かれた状況に応じて自ら判断し、長期的な視点で必要な対応を選択していくこと。また、様々な政策や計画に具体的に反映させていくことが求められる。

(2)なぜ、地域の未来予測に基づく政策立案が求められているのか

(ア) 社会の変換点を迎えており、これまでの延長線上で考えることができない

→長期的に人口減少・高齢化が進行する社会

(2008年が人口のピーク、2040年に高齢人口が極大化)

(イ) 化石燃料をエネルギー源とする社会からの脱却

(2050年カーボンニュートラル)

(ウ) 長期的な視点で新しい社会投資を行わなければならない課題に直面している

・都市域における介護・医療サービスのひっ迫、地方域における生産年齢人口の減少へ

の対応

- ・コンパクトな住まい方、まちたたみ、選択的集住
- ・集中的エネルギー供給から分散的エネルギー供給への転換
- ・建築物の ZEB//ZEH（ゼロエネルギービル・ゼロエネルギーハウス）化、持続可能な形での再エネ投資

(エ)あるべき社会像を社会の構成員と一緒に作り上げていく作業が求められている

- ・2040年や2050年という時間的視野で、どのような社会にしていくのかを、みなで共有することが必要。
- ・そのために「なにもしない未来」を地域の未来予測で示し、「あるべき未来」を検討する作業が必要。
- ・「気づきのための未来予測」の重要性

◎バックキャスト思考を支える未来シュミレーター

(以上)

[講義Ⅲ]多様な人材の議会への参画を目指して

『前例より前進～今、求められる議会改革～』

日時：令和3年10月14日 15時～

講師：犬山市議会議員

ビアンキ・アンソニー

[ビアンキ・アンソニー議員について]

- ・1958年米国ニューヨーク・ブルックリン生まれ。ニューヨーク大学に進学し映画製作を専攻。卒業後、ハリウッドでテレビ番組制作に携わる。
- 88年ホームステイで初来日。89年に英語指導助手（ALT）として再来日。
- 96年、英語講師して犬山市と契約し3度目の来日。2002年日本国籍取得。
- 03年犬山市議員初当選。当選回数5回。17年5月に議長を務める。

<犬山市議会の取り組み～市民フリースピーチ制度>

<https://www.city.inuyama.aichi.jp/shisei/gikai/1000536/1004631/1004624.html>

<要旨>

(1)犬山市議会を「市民参画型議会」にしたい の思い

○議会改革よりも議会の機能向上を目指すべき

○建設的に互いに議論することが大事

○議員個々ではなく「議会として」が大事

- ・以前、先輩議員から、「行政がやりたいことは決まっておる。われわれの仕事は市民にそれを説明することだ」と言われた。そこで私は「それはちょっと違う。それならば我々は行政の代弁者だ。われわれ議員は市民の代弁者じゃないんですか」と言った。すると「ビアンキは生意気だ」と言われた。
- ・犬山市議会には以前は名誉職のような議員もいたが、今はそういう議員はいなくなった。
- ・議員一人ひとり頑張っているけれど、議員一人にできることは限られる。「議会として」に重みがある。

(2) 犬山市議会「市民に役立つ、権限の限りで機能した議会への3点」

① 議員間討議

- ・議員同士が議論しないと議会として物事を決められない

② 議会の政策立案及び政策提言の力

- ・議員同士の話し合いが提案等に繋がらなければ、ただのトークショーになる。

③ 市民参加

- ・議員間討議において議会の提案は、より市民の希望を反映。よりニーズに合うように市民の意見を吸い上げる場を増やし、市民からいただいた意見を議員間討議に反映する。

(3) 犬山市議会の機能向上の取り組み

① 議員間討議の促進

- ・議会基本条例→平成23年10月に制定
- ・条例には「議員間討議」という言葉が10回ほど出ている
- ・しかし討議がされていないので2つの提案をした。

○定例会会期中の一般質問や本会議の議案質疑について議員が討論を行うため全員協議会を実施すること

○常任委員会にて議員間討議の時間を設けること

- ・答弁が納得できない一般質問を生かすこと。
- ・議員間討議で意見を集約し、提案へとつなげている。

〈効果〉

○委員会の議員間討議を導入したことにより、付帯決議、委員長報告等で意思表示、政策提言する機会がはるかに多くなった。

(4) 議会事務局のあり方

- ・以前は変なところもあった。議会事務局に行くと私の相談にのるよりも先に執行部に行って「ピアンキ議員がこれを考えているよ」とスパイみたいなことを言う職員もいた。
- ・議会事務局のスタッフは、もっと長期間在籍できるようにしたいし、専門職にしても良いとも考える。

(5) 市民フリースピーチ制度

○民主主義において、市民が、市民を代表する議員全員に意見を言う権限があるのは当たり前のはず。その意見を述べる場を設けるのは議会の義務であると考える。

〈内容〉

- ・定例会開催期間に、市民が議場で議員に対し、市政に関して「5分間」自由に発言ができる。
- ・市民からの意見は、全員協議会で議員間討議を行い、申し入れなどアクションを行う。
- ・協議結果は文書やホームページで公開。

〈特徴〉

- ・完全な議会の行事
- ・誰でも参加しやすい時間帯を活用（平日の夜、日曜の朝など）
- ・年齢制限なし
- ・議場で議員から発言に対する質疑をしてもよい

- ・市民の直接参加により市政に関心を高める
- ・議会や議場に親しむ
- ・議会活動を、より市政に市民の意見を反映させる

<効果>

- ・フリースピーチの傍聴者は満席
- ・フリースピーチを協議する全員協議会も傍聴者あり
- ・若手議員が増加

(6)議会の3T マネジメントモデル～3つのT～

①T1 (ティー・ワン) ; 取上げ

- ・行政からの案件、市民参加、フリースピーチからの意見、議員の発言、一般質問等からの課題、独自で取り上げる重要な課題

②T2 (ティー・ツー) : 討議

- ・各種全員協議会 : 会期中、閉会中、決算予算、常任委員会、特別委員会等で協議。

③ T3 (ティー・スリー) : 提案

(6) 最後に

- ・現在、犬山市議会は議会改革の第2ステージ。成果を出していくことが重要。議会は、議会の機能を発揮する本当の意味を理解し、行動に移すこと。

(以上)

[講義Ⅳ]人口減少社会における議会の役割

日時：令和3年10月15日 9時～

講師：明治大学政治経済学部 地域行政学科長

教授 牛山久仁彦

<要旨>

(1) 議会改革の論点

① 議会開会や運営についての自由度を増すための制度改革

→議会の主体的な会議開催の確立
画一的な議会開催のあり方からの脱却

② 議会運営方式の改革

- ・自由討論方式や1問1答方式などによる討論の実質化
- ・市民とともに歩み議論する議会をめざす

→市民が討論に参加する道を模索する

- ・夜間や週末など議会開催時間・曜日を検討し、市民が注目し参加しやすい議会
- ・視察や研修のあり方を再検討し、意味のあるものにする
- ・情報公開の確立

③ 自治立法のあり方改革

- ・自治立法の主体として、政策のあり方や政策法務への理解を深める。
- ・政策立案可能なバックアップ体制の確立

④ 行政チェック強化の改革

- ・質問の事前通告制度などを検証し、行政とは「真剣勝負」の関係をつくる

- ・行政から独立した議会政策支援体制の検討
- ・監査のあり方など、行政チェック強化への協力
- ・オール与党体制の検証

⑤ 議員の意識改革

- ・議会の位置づけの検証
- ・政務調査費など、公金の使い道などについて徹底した意識改革が必要

(2)自治体議会が直面する課題

①自治体環境の変化をふまえた自治体議会の対応

- ・議会の立法能力の向上が課題→議員の政策法務能力の向上・研修
- ・議会事務局の機能向上（サポート体制の強化）

②自治体議会の状況

- ・行政に「依存」せざるをえない法制・調査機能
（自治体規模による違いを打破する）
- ・サポート体制のあり方（事務局体制・資金面での課題）
- ・情報公開が不十分であることについての批判
- ・研修など職員の能力開発・人材育成にも課題
- ・住民との関係改革も課題→低投票率・なり手不足などへの対応

③ なり手不足という課題

- ・低投票率、無投票当選の増加
- ・議員報酬の削減
- ・二元代表制の機能不全

◎議員報酬の問題は、住民が自らの町村議会をどうするのかという根本的問題

(3) 地方分権と人口減少で問われる自治体議会の役割

- ・地方分権に対応した議会機能の強化へ
- ・拡大する自己決定・自己責任の政治システムの重要性
→議会をめぐる法・制度の環境整備とサポート体制の確立
 - ア) 自治体議会の役割を縮小する議論ばかりでよいのか
 - イ) 住民代表たる議会の地位の確認
 - ウ) 首長の付属機関が議会のあり方を決める不思議

◎「地方創生の」の主役は自治体

→地域に即した地方創生戦略策定には自治体議会の役割が重要

(以上)

<参考>

「白老町未来カルテ」

このカルテは、社会保障・人口問題研究所の人口予測をベースとして、現在の傾向が継続した場合に、2050年に、産業、保育、教育、医療、介護がどのような状況になるかについて、シミュレーションした結果を示しています。この結果は、現在の傾向を政策によって変えることができれば変化します。

※研修において活用した未来カルテを別添にて紹介する