

平成 26 年度 市町村議員研修【3日間コース】

「地方分権の動向と自治体の行政改革」
研修報告書

- 研修日時 平成 26 年 11 月 5 日(水)～11 月 7 日(金)
- 研修場所 全国市町村国際文化研修所(JIAM)
- 主 催 財団法人 全国市町村研修財団
全国市町村国際文化研修所

報告者 高瀬 洋 古西 祐子

講義内容

11月5日（水）

12：30～

開講式・オリエンテーション

13：00～14：10

14：25～15：35

【講義】 「地方行政をめぐる最近の動向」

総務省自治行政局行政課長

宮地 毅

(内容)

1.第30次地方制度調整会答申とこれを受けた取組状況について

(1) 第30次地方制度調査会「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」の概要

①現行の大都市等に係る制度の見直し

「二重行政」の解消

「都市内分権」による住民自治強化

②新たな大都市制度

特別区制度の他地域への適用

特別市（仮称）

③基礎自治体の行政サービス提供体制

2.地方自治法の一部を改正する法律の概要

(1)大都市制度の見直し

①指定都市制度の見直し

②中核市・特例市の統合

③総合区の設置

④指定都市都道府県調整会議

⑤都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等

⑥新たな広域連携について

⑦地方中枢拠点都市圏の取組の推進

⑧事務の代替執行

3.大都市地域における特別区の設置に関する法律の概要

4.第31次地方制度調査会について

①長期的な人口（総人口）の推移と将来推計

- ②長期的な人口（「新生産年齢人口」・生産年齢人口）の推移と将来推計
- ③2060年までの人口構造の変化
- ④東京圏への人口の移動状況
- ⑤地域毎の将来推計人口の動向
- ⑥人口の低密度化と地域偏在
- ⑦人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方
- ⑧議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方
- 5.地方公共団体の監査制度に関する研究会報告書について
 - ①地方公共団体の監査制度の充実強化の必要性
 - ②地方公共団体の監査制度の見直しに当たっての論点と方向性
- 6.地方公共団体における内部統制制度の導入に関する報告書について
- 7.住民訴訟に関する検討会報告書について
- 8.地方自治法の一部を改正する法律の概要
 - ①地方議会の会期・・・通年会期
 - ②政務活動費の対象経費
- 9.地方公共団体におけるガバナンスの基本構造等・・・地方分権一括法
- 10.最近の地方議会のあり方に関する研究会報告書
 - ①議会基本条例の制定
 - ②住民と議会との意思疎通の充実
 - ③事務局機能の充実
- 11.地方議会議員数の変遷と概況
- 12.公聴会や参考人制度の活用状況等
 - ①公聴会
 - ②参考人の招致
 - ③土日休日議会・夜間議会
 - ④インターネットによる本会議・委員会審議の公開状況
 - ⑤議会広報紙の年間発行状況
- 13.統一地方選挙における投票率の推移等
 - ①無投票当選者数の割合の推移
- 14.人口区分別の地方議会の運営の実態

15 : 50～17 : 00

【講義】 「全国に例のない箕面市の公務員制度改革」

箕面市長 倉田 哲郎

(2008年に全国最年少で市長に当選)

(内容) 箕面市の人事・給与構造改革の概要

1. 「年齢×処遇の一致」から、「責任×処遇が一致」する制度へ
2. 現行制度の課題「年齢×処遇の一致」は「責任×処遇の不均衡」
3. 責任と処遇の一致する給料表の導入
4. 管理職手当の見直し
5. 特勤手当の廃止と成績加算の運用開始
6. 住宅手当の見直し
7. 退職手当の見直し
8. 多面評価の導入
9. 評価調整プロセスと最終評定
10. 最終評定の処遇への反映
11. 人件費の投資と抑制
12. 改革の経過と今後のスケジュール
13. 経過措置

11月6日(木)

9 : 25～10 : 35

10 : 50～12 : 00

13 : 00～14 : 10

【講義・意見交換】 「人口減少を見据えた地方自治体の取り組みを考える」

一橋大学大学院法学研究科 教授 辻 琢也

《事前課題》 1.当該自治体の2020年、2030年、2040年、2050年の人口推移
2.人口推移(減少)を見据え、中長期で取り組むべきと考える課題についての現況と対策

《講義》 1.2050年には日本の総人口は3300万人減少
2.単独世代、特に高齢者単独世帯が増加
3.人口の低密度化と地域的偏在
4.東京圏への人口移動と有効求人倍率格差の推移

- 5.年齢別転入超過数の状況
- 6.就業者の産業別構成比の推移
- 7.人口規模・密度が低下すると行政コストが増加
- 8.地方都市の実相

《演習・4～5人の班による意見交換と発表》

- 1.2040年における各班の人口指数の平均値
- 2.2050年に人口密度が維持できる地区が最も高い団体と中間値の団体
- 3.課題・現状・対策

14:25～15:35

15:50～17:00

【講義】 「地域分権制度の展望 地方分権から地域分権へ
～全国初・池田発の地方分権制度」

学校法人 関西大倉学園 理事長 倉田 薫 (前池田市長)

はじめに・・・私の歩いてきた道・・・地方自治・行政とともに40年余

地方自治は民主主義の学校 (ジェームス・ブライス)

革新自治体の台頭

T. O. K. Y. O 大作戦

政権交代なき政策転換～福祉元年

地方の時代から地方分権へ

地方分権から地域分権へ

地域分権条例制定の背景

池田市みんなでつくるまちの基本条例

池田市地域分権の推進に関する条例

地域分権制度とは？

地域コミュニティ推進協議会・・・協議会からの予算提案

地域分権中期目標・長期目標

11月7日（金）

9：25～10：35

10：50～12：00

【講義】 「これからの地方議員のあり方」

東京大学 名誉教授 大森 彌（わたる）

1. 改めて問われる地方議会議員の意識と行動
2. 議会活動と議員活動——公費支給をめぐる問題
 - ① 議員定数と議員報酬
 - ② 政務活動費
 - ③ 調査旅行の費用弁償
3. 開かれた議会活動と議員の責務
 - ① 住民との回路
 - ② 執行機関のチェック
 - ③ 議員同士の討議
4. 人口減少に立ち向かう自治体と議会——自治体消滅論に抗して

12：00～12：10

受講証明書授与・閉校・事務連絡

『地方分権の動向と自治体の行政改革』

受講報告（所感）

高瀬 洋

1 1月5日～7日、全国市町村国際文化研修所（JIAM）において『地方分権の動向と自治体の行政改革』研修を受講した。

平成23年8月に設置された第30次地方制度調査会は、昨年6月開催の第5回総会において「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」を取りまとめている。この内容は少し難しいが、人口減少社会の到来を踏まえ、人々の暮らしを支え、経済をけん引していく核となる都市やその圏域を戦略的に形成し、その上で全国の基礎自治体（市町村）が人々の暮らしを支える対人サービスを提供していく仕組みが必要と述べている。

1. 西脇市はこの答申をどう捉えるか

上記の答申は、県と政令指定都市の二重行政の見直しや中核市、特例市制度の見直し等、広範な内容となっているため、西脇市に関係しそうな部分について考えてみる。

この答申では基礎自治体については、「自主的な合併や、市町村間の広域連携、都道府県による補完など多様な手法の中で、各市町村が最も適したものを選択できるようにする必要性」をうたっている。西脇市においても、消防、ゴミ処理、し尿処理、介護認定など広域で取組んでいる行政サービスがあるが、人口減少を踏まえ、更なる効率化を目指した連携の枠組みやサービスの提供方向の見直し等がやり易くなると期待できる。

2. 人口減少社会への対応

今回の研修のメインのテーマは、人口減少社会に議員はどういう心がまえでやっていくかということであった。西脇市の人口推移の予想を表に示す。上段は人口、下段は2010年の人口を100とした時の各年の指数を示している。

表1:西脇市の人口推移(国立社会保障・人口問題研究所調査より)

西暦	2010年	2020年	2030年	2040年	2050年
人口	42,802人	39,624人	35,722人	31,720人	28,153人
人口指数	100	92.6	83.5	74.1	65.8

この表では2050年には、今の人口が2/3に減ってしまうことがわかる。人口減少をくい止めることはできないが、人口減少のスピードを緩やかにすることや、人口減少の均衡点を極力上げる努力は必要である。このためには、安易に外国からの移民政策を緩和するのではなく、女性が結婚し子ど

もを生み育てやすい社会の構築が大切である。「学童保育」「学童への医療費補助」「児童手当」等々、政策的には個別に捉えがちであるが、これらの政策の先には人口の減少問題が繋がっているという感覚を忘れてはいけない。

また一方で、将来の人口減少を前提とした政策も重要である。具体的には、社会インフラのスリム化や公共施設の統廃合や計画的な整備である。次の世代への負の財産を、極力少なくして引き継ぐという責任が現世代にはあるのだという倫理観も重要である。児童福祉の充実のためには財源が必要であり、そのためには税収が必要、そもそも働き場所が確保されないと、人は集まらないというところまで考えると議論が尽きない。互いに関連性のある課題解決にどう向き合うのか、いろいろと考える機会をいただいた研修であった。

以 上

『地方分権の動向と自治体の行政改革』

受講報告（所感）

古西祐子

この度の研修は、魅力ある講師の方々から、興味深いお話がたくさん聞けた。経験と実績豊富な二人の市長さんのお話は、感心することが多く、当市でも是非取り入れてもらいたいというものばかりだった。

濃密な3日間を頭の整理をしながら振り返りたいと思う。

まず総務省自治行政局行政課長からの話で、最近の地方行政の現状と課題など大枠を掴んだ。

いつの時代でも、国・都道府県・市町村を取り巻く状況は同じものはない。たえずその時の現状に適した法律や制度を整備していくべきであろう。総理の諮問機関である「地方制度調査会」はそのための重要な役割を果たす。特に人口増加時代から人口減少時代に入り、今までに経験のない変換点に立っている現代において、国が決める地方行政の方向性が、今ほど重要な時はないのかもしれない。

待ち受ける課題は多くそして大きい。

地方分権が叫ばれる中、どこの市町村であれ自分の町の特徴を活かしたまちづくりが進められていると思う。しかし多岐に渡る行政の業務の中では、難しい業務ほどどうしても右に倣えで、近隣の市町と同じような政策がなされていることが多いのではないかと思う。そんな中、独自の政策で注目される市もあることは事実である。この度の研修の講師としてお世話になった箕面市、池田市はその代表格なのだろう。倉田哲郎箕面市長と倉田薫前池田市長のお話は、実績に裏づけされた自信に満ちた力強い内容だった。

多くの自治体で人口減少が続く日本において、箕面市は数少ない人口増加都市で、特に子どもの数が増えているという。もちろん勝手に増えている訳ではなく、倉田市長が長年に渡り取り組んできた箕面市ならではの政策が功を奏してきたのであろう。保育所並みの長時間保育や長期休み期間の保育制度である「子育て応援幼稚園」は市内だけでなく市外住民にも対象範囲を広げているという。小学校1年生からの英語教育を毎日実施。中学校完全米飯給食週5回。農地を守る農業公社を設立し、遊休農地対策と同時に地産地消率向上に一役買う。などなど、工夫と智慧に満ちた生きた政策が多いと感じる。

また、箕面市が取り組む全国にも例の無い人事・給与構造改革は、公務員制度に風穴を開ける目の覚めるような制度である。真に頑張る職員が報われる給与改革で、市役所で働く職員全体のモチベーションが上がることは、市全体が活気づくことに繋がっていく可能性がある。箕面市の取り組みは引き続き注視していくべきと感じた。

もう一人の倉田市長、池田前市長は、地方分権の先駆者と言える。

「自分たちのまちは自分たちでつくる」を、地方分権の最終目的・理念ととらえ、地方分権が単に国から地方自治体への権限委譲ではなく、市民や地域の意識改革こそが、重要

な鍵であると説く。池田市の地域分権制度は非常に本格的で、驚くことに予算を持つ。

「地域分権」の条例を制定し、地域の課題を解決し、暮らしやすいまちづくりを実現するために、小学校区ごとに「地域コミュニティ推進協議会」を設立されている。11校区、地域コミュニティ推進協議会全体で、市の個人市民税1%程度の予算が付けられ、各校区毎にさらに予算が振り分けられ、各地区の地域コミュニティ推進協議会では、年度ごとに事業計画のもと、予算提案が行われる。最小単位の地域が、さながら1つの行政単位のような。これこそが本当の意味での地方分権といえるのかもしれない。予算を持って動いていくところには責任が生じる。市民の本気の意識改革があつてこそ、町は変わるのであろう。池田市の取り組みは何年もかけて今日に至っているわけで一朝一夕にはいかない。ビジョンを持ち熱い心でコツコツ積み上げていく。当市でもこの取り組みについて参考にすべきではないかと思う。

研修に参加して、「人口減少」というキーワードがでない研修はない。行政が取り組む問題で、待ったなし避けては通れないテーマだ。日本をグルッと見回した中でほとんどの市町村が人口減少していくが、一部しばらくの間人口が増える自治体もあるようだ。そういう町にはそういう町なりの自治体運営の仕方があるが、ほとんどの自治体と同じで当市も減少自治体だ。

東京大学の大森教授の話で特に印象に残ったことがある。人口減少の特別委員会をすぐ作れ！ということだ。すでに当市でも人口減少は切実な問題であるはずなのに、具体的な対策として机上に上がりすらしていない。地方創成などと叫ばれ始め、いずれこの町でも人口減少に対する対策が練られるようになるだろう。その時に出てくるのがそれを考えてくれる民間大手のシンクタンクである。シンクタンクにしてみれば大きなビジネスチャンスなので当然だ。大森教授は、自分たちの将来を民間に委託するようならしない自治体はもうダメ！だという。まったくその通りだと思う。西脇市は公共施設管理総合計画なども現在コンサルに丸投げ中だし、今まで多くの計画をコンサルに任せてきたのだと思う。

将来、人口減少の対策計画をコンサルに投げるようなことがあれば、あきれただけで笑うしかない。そうならないためにも、また他市で取り組んでいない今この段階から、庁内なり議会なりで本気で考え始めなければならないのではないだろうか。

国が言ってきたからやる。国の指示に従ってやる。国の制度に乗っかってやる。西脇市の政策は、ほとんどこんな感じに見える。二言目には職員数が少ない。だ。もちろんこれはこれで確かに問題である。未来の西脇のために今やらなければならないこと、それを整理し一步一步確実に未来へ歩みを進めなければならない。市長、職員、議員、市民、全ての発想の転換が必要と思う。

今年、新人研修として3度の研修に参加させていただきありがとうございました。いずれの研修も重要なテーマでとても勉強になりました。これを糧にさらに知識を深め、議員活動に活かしていきたいと思えます。ありがとうございました。