

令和 元 年 1 1 月 1 4 日

筑紫野市議会
議長 高原 良視 様

会派 公明党筑紫野市議団
報告者 宮崎 吉弘

令和元年度 公明党筑紫野市議団 研修報告書

公明党筑紫野市議団が参加した研修について、下記のとおり報告します。

記

1. 日 時
令和 元年 10 月 23 日（水） から 25 日（金） 2 泊 3 日
2. 研修先及び研修項目
「地方分権と自治体の行政改革について」
（住所：滋賀県大津市唐崎 2 丁目 13-1 ）
3. 研修者
宮崎 吉弘、坂口 勝彦 計 2 名
4. 内容 別添のとおり

令和元年度市町村議会議員研修[3日間コース]

地方分権と自治体の行政改革

[第1日目]

10/23 13:00 ~

地方行政をめぐる最近の動向

阿部 知明氏 総務省自治財政局行政課長

第32次地方制度調査会について

1. 概要 地方制度調査会は、地方制度調査会設置法により、内閣総理大臣の諮問に応じて地方制度に関する重要事項を調査審議するため、昭和27年12月（現内閣府）に設置され平成30年7月5日に第32次地方制度調査会の第1回総会が開催され、総理より諮問
2. 委員 内閣総理大臣が任命（学識経験者、国会議員、地方公共団体の議会の議員、地方公共団体及び学識経験者により構成）することとされている。
3. 諮問 人口減少が深刻化し高齢者人口がピークを迎える2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から
 - ・圏域における地方公共団体の協力関係
 - ・公・共・私のベストミックス その他に必要な地方行政体制のあり方について調査審議を求める

今後の審議について（案）

- ・「中間報告書（案）」においては、2040年頃から逆算し顕在化する地方行政の諸課題とその対応方策について、分野横断的に整理を行ったところ。
- ・今後は、中間報告（案）の「あとがき」に即して調査審議を進める。
- ・現行の合併特例法が本年度末に期限を迎えることへの対応について、期限が迫っていることから、審議を進める必要がある。

第30次地方制度調査会答申（広域連携関係）

1. 大都市を含めた基礎自治体をめぐる現状と課題
2. 三大都市圏、地方圏の課題
3. 基礎自治体の現状と今後の基礎自治体の行政サービス提供体制
4. 市町村間の広域連携や都道府県による補完の必要性
5. 新たな広域連携の制度の必要性
6. 地方圏における市町村間の広域連携のあり方
7. 三大都市圏の市町村
8. 都道府県による補完（市町村の広域連携では解決が難しい場合は都道府県が、事務の一部を代わって処理をすることも考えられる。）
9. 地方行政体制のあり方（広域連携等による行政サービスの提供）
10. 行政サービスの持続可能な提供のための地方行政体制（将来的な人口減少の進行に応じインフラの広域再編のように合意形成は容易でないが圏域単位で対応していかなければいけないような困難に対応していく必要がある。）

新たな広域連携について

平成26年度に地方自治法を改正し、地方公共団体間で「連携協約」を締結できる新たな仕組みを導入等

連携中枢都市圏構想の推進、

地方自治法を改正し、連携協約の制度を導入（平成26年11月1日施行）

平成 26 年度から、連携中枢都市圏の形成等を推進するため、国費により支援

平成 27 年度から、地方交付税措置を講じて全国展開

都道府県による補完・支援①（事務の代替執行を活用した取り組み）

長野県 背景

- 集落が山あいにならんでいることに加え、人口減少に伴う給水人口の減少や専門知識を有する技術者の不在等により、天龍村の水道施設はほとんど更新が行われていない状況。
- 県企業局の持つ技術力を活かすとともに、過疎自治体の水道施設整備促進に寄与し、過疎自治体への新たな支援方策の構築につなげ、地方創生に資することを目的として、地方自治法に基づく事務の代替執行を活用

奈良県 背景

- 平成 20 年 10 月、県と市町村の連携による効率的な行政運営の検討を開始
 - 平成 21 年 4 月、知事と市町村が一堂に会して意見交換を行う。以降これまでに年/6 回程度実施
- #### 成果のあった取り組み
- 市町村の合意のもと県が委託を受けて代行（道路施設 維持管理業務の支援・消防の広域化・過疎地域における広域医療体制の整備等・被災地公共団体に対する中長期の職員の派遣等）

自治体 CIO 育成研修・地域情報化アドバイザー派遣

- 全国地域情報化推進協会（APPLIC）では、総務省との共催により、地方公共団体における情報システムの適正化かつ安全な管理、業務の効率化、効果的な地域情報化の展開などに資することを目的として、地方公共団体職員向け研修を実施
- 総務省では、地域が抱える様々な課題を解決するため、ICT を活用した取り組みを検討する地方公共団体等からの求めに応じ、ICT の知見等を有する「地域情報アドバイザー」を派遣し、ICT を活用に関する助言等を行っている。

第 31 次地方制度調査会答申（地方議会関係）

議会

（1）基本的な認識

・人口減少社会において増大する合意形成が困難な課題について民主的に合意形成を進めていく上で、議決による団体意思の決定機能をはじめとして、監視機能や政策形成機能等を担う議会の役割は重要である。

・市町村合併等の影響もあり、議員数が減少している一方、投票率が低下し、無投票当選の割合が増えていること等に見られるように、議会に対する住民の関心が大きく低下しており、議員のなり手不足が深刻化している。

（2）議会制度や議会運営のあり方

- ① 議会招集 ② 議決事件の対象 ③ 予算審議 ④ 決算審議 ⑤ 議会活動に対する支援の充実
- ⑥ 情報発信 ⑦ 意思決定過程への住民参加 ⑧ 小規模な市町村における議会のあり方

（3）議員に求められる役割

- ① 議員の位置づけ・役割の明確化 ② 議員活動の透明性の確保

（4）幅広い人材の確保

- ① 議会や議員への理解 ② 多様な人材の参画 ③ 立候補に伴う各種制度の整備

地方議会・議員のあり方に関する研究会について

1. **開催趣旨** 時代の変化に伴い地方議会、議員を取り巻く環境が大きく変化し、地方議会議員のなり手不足が深刻な状況となっていること等を踏まえ、今後の地方議会、議員のあるべき姿や多様な人材が地方議会に参画しやすくなるための方策等について、幅広く議論を行うことを目的として研究会を開催する。
2. **構成員** 学術経験者・議会関係者
3. これまでに2回開催、今後1月半ばから2月に1回をめぐりに開催予定
4. **地方公共団体の事務執行の適正を確保するため、取り組みを実施**
長（内部統制に関する方針の策定等）
監査委員（監査制度の充実強化）
議会（決算不認定の場合における長から議会への報告規定の整備）
住民（損害賠償責任の見直し等）

地方公共団体における内部統制制度の導入・実施ガイドラインについて

地方公共団体において、組織として、予めリスクがあることを前提とし、適正な業務執行の確保長によるマネジメントの強化により、政策的な課題に対して重点的に資源を投入することが可能業務の効率的・効果的な達成により、職員にとって安心して働きやすい魅力的な職場環境が実現住民は信頼に足る行政サービスを授受

地方公共団体における内部統制制度の導入・実施 監査制度の充実強化（地方自治法の改正）

地方自治法施行法令の一部改正

条例において善意で、かつ、重大な過失がないときは、賠償責任額を限定してそれ以上の額を免責する。*条例を定める際に参酌すべき基準及び責任の下限額は政令で定める。

マイナンバー制度の意義について

マイナンバー制度は、複数の機関に存在する特定の個人情報同一人の情報であるということを確認するための基盤であり、社会保障・税制度の効率性・透明性を高め、国民にとって利便性の高い公平・公正な社会を実現するための基盤（インフラ）である。

- ・マイナンバーカードの安全性について
- ・マイナンバーカードの利活用シーンの拡大
- ・マイナンバーカードの手続き・普及促進について

(所感)

本市においても、国においても人口減少（少子高齢化）による財政の収入が減退することは議員ならずとも承知の限りである。限られた財源（市民の血税）を健全かつ公平に安全・安心を担保するような運営が必要不可欠である。

マイナンバーにおいてもこれまで如何に正しく納税が支払われるべきところは支払われていなかったかと思われてならない。そして今後適正に登録が進み、国民の安全に利便性向上が図られていくことを願う。

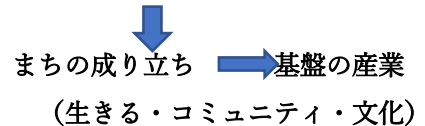
・養父市の挑戦

国全体の人口減少 養父市との比較

・国	2000年 (H12年)	128,000千人	出生率	全国	1,45人
	2018年 (H30年)	126,000千人		東京	1,24人
	外国人除く	124,000千人		養父市	1,62人

潜在的な序列 職業・居住地・男・女等

・養父市の農業の現状 (老地と農家の推移)・農業の経営規模・なぜ農業が大切か



・市内総生産 (名目) の推移

・養父市創生に向けて

日本の国土の70%は中山間地域にあるといわれている。今この中山間地域の農地は荒廃化が進み、国のお荷物になろうとしている・・・

中山間地の価値を変える！無から有への転換が必要・・・そのためには

・地方の提案を全国へ拡大することが養父市の使命 (国主導では地方を変えることはできない)

・国家戦略特区の概要について

国家戦略特別区域法とは、経済社会の構造改革を促進することにより、産業の国際競争力を強化するとともに、国際的な経済活動の拠点の形成を促進する観点から、国が定めた国家戦略特別区域において、規制改革等の施策を総合的かつ集中的に推進するために必要な事項を定めたもの。

- ① 国が規制改革、民間事業者が経済活動の実践、養父市がモデルとなる
- ② 支援措置として金融支援 (利子補給) と税制支援 (法人税減税等) が設けられている。
- ③ 規制改革を実践しながら更なる規制改革を行う。

国家戦略特区の実績①

農業委員会と市の事務分担 全国初の認定 (市内全域の農地について農地法第3条第1項本文に掲げる権利の設定または移転に係る同委員会の事務の全部を養父市長が行う。)

(耕作放棄地の再生・農地の流動化を促進)

国家戦略特区の実績②

農業生産法人の要件緩和と企業による農地取得の特例

・農業生産法人の要件緩和 (法人の農作業に従事する役員が1人いれば、農業生産法人とみなす。

(農地を所有できる法人要件の返還・企業による農地取得の特例制度)



企業による農地取得の特例の活用・実績

国家戦略特区の実績③、④

養父市アグリ特区保証融資制度・自家用有償観光客等運送事業 (愛称；やぶくる)

国家戦略特区の実績⑤

登録薬局の薬剤師による遠隔服薬制度

国家戦略特区の実績⑥

農家レストランの設置に係る特例

- 特区を契機とした地方創生の兆し・・・農ある暮らしを求める（農業参入企業で女性が活躍）
特区事業者による大規模プロジェクト（やぶファーム（株） 太陽光利用型水耕栽培施設設備）
.. （トーヨーグループ バイオメタンガス発電所を整備）
新たなプロジェクトが始動 （株式会社 Amanak によるスマート農業実証プロジェクト）
- ・ 国家戦略特区の新たなチャレンジ
（トラクター等の行動を含めた自動走行・養父市への注目度の高さによる知名度の向上等）
 - ・ 構造改革特区の活用

（所感）

- ・ 市長自らの公演だったが、限界集落への危機感から全国に発信しようとの意気込みが強く感じられた。道の駅でのレンタカー業務を行ったり、高齢者には重いライフル銃から、軽くて扱いやすいエアガンへの導入、更には旅行会社（観光バス事業の5台以上の所有規定の緩和への）設立の働きかけ・等どこまでも知恵が湧いているようにお見受けした。行動には様々な意見や賛否があろうが、その姿に感動を覚えた。是非とも議会活動の糧にしたい。

[第2日目]

10/24 9:25～ 地方分権時代の中で地方自治体に期待される役割

～人口減少を見据えた取組～

内閣府 地方分権改革推進室 参事官 萩原英樹氏

参事補佐官 吉野明彦氏

主査 小林和志氏

1 地方分権改革の考え方と提案募集方式の概要

「地方分権改革」は地域課題を解決する地方創生のツール

地方分権とは

地方分権改革の推進は、地域が自らの発想と創意工夫により課題解決を図るための基盤となるものであり、地方創生において極めて重要なテーマである。

改革の手法

現場の声や日常の業務を通じ、各自治体が、国が行う事務・権限や、全国一律に定める基準等について、地域の課題として発掘。たとえば、

1. 地域の実情に合わなくなった。(例：過疎化)
2. 新たな取組を行う上での支障となっている。(例：企業誘致)

地方の声で国の制度が変わる「提案募集方式」(H26～)を活用し、各自治体から制度改正等に関する提案により、地域の課題を解決する手法。

その結果→住民サービスの向上、不要な手続・コストの効率化。

提案募集方式の主体

1. 都道府県及び市町村（特別区含む）
2. 一部事務組合及び広域連合
3. 全国的連合組織
4. 地方公共団体を構成員とする組織

提案検討のための「三つの後押し」

1. 事前相談～提案内容補強の後押し
→自治体から出向の調査員が提案実現のために必要な論点等を丁寧に助言。
2. 共同提案～仲間づくりの後押し
→自分で思いつかなくても、他の自治体の提案の相乗り可。提案の説得力を充実。
3. 内閣府及び専門部会による各府省ヒアリング～提案実現の後押し～
→重点事項は、内閣府及び提案募集検討専門部会が各府省と法的な観点から議論。

提案募集方式の対象範囲のイメージと判断ポイント

1. 地方公共団体への事務・権限の移譲 *本府省の事務・権限も対象
2. 地方に対する規制緩和（義務付け・枠付けの見直し、必置規制の見直し）

提案募集方式の4つの特徴

1. 地方の支障解決に向けて内閣府が調整→地方からの提案は内閣府が責任をもって各省庁と調整します。
2. 提案実現率が高い→各省庁との調整対象の提案のうち、約9割を実現・対応しました。(H29・H30年実績)。
3. 提案内容のご相談は1年中受け付けています→担当者原案の段階から、提案内容を内閣府に簡易相談できます。
4. 「伴走型支援」で内閣府が手厚く支援→内閣府が全国どこでも伺い、自治体研修やワークショップを通じ、制度から提案作成のノウハウまでお伝えします。

提案募集方式を活用する自治体のメリット

1. 自治体職員の業務を削減・効率化できます。
 - 国からの調査物の見直し、協議・届け出の廃止・効率化、書類の記載事項・添付書類の簡素化などを提案により実現。
 - 国への要望だけでは、そのような実務担当者のリアルな悩みは解決しにくいので、提案募集を活用することがベスト。
2. 地方主導で人的資源の再配分が可能になります。
 - 国からのトップダウンで法律・制度が決められたものを、地方からのボトムアップの提案で、より活用しやすい制度に変更できます。
 - これにより、限られた人材をどの業務に当たるかを効率的に決められます。
3. 問題解決型人間の人材育成ができます。
 - 提案を検討することは、現実の業務での課題発見とその解決方法の検討に他なりません。
 - 市町村の未来を担う人材の政策企画立案能力の醸成にうってつけです。

なぜ地方分権改革を行う必要があるか

戦後復興期→物資が不足し、貧しい国民生活の中、国土・経済の立て直しが最優先課題。

国土・経済の基盤づくりを国が優先。

高度成長期→人口増加、経済成長が進展。

国がグランドデザインを描き、全国的な観点から一定の基準・手続を定め、各地でインフラ・産業が均衡的に発展。

経済成熟期→人口減少、少子高齢化による地域間格差。

国が行う一律の行政が合わない地域も生じ、個性ある地域づくり、地方創生が課題に。

～過去に作られた制度が今の時代環境に合っているか？地方分権改革で調整をする必要～

研修のポイント・まとめ

1. 地方分権改革は、地域に即した住民サービスの向上と行財政の効率化（働き方改革含む）を進める
2. 「提案募集方式」は、
 - (1) 自治体が、地域が実際に直面する課題を発見し、
 - (2) 内閣府に法律・制度改善の提案を提出し、
 - (3) 内閣府が自治体に代わって各省庁と折衝することで地方に使いやすい制度に改善することで、地方創生に資する
 - 地方が主導して国の法律・制度を変える
 - 「地域による地域のため」地方分権改革
 - ～自分の住む地域を自分たちで暮らしやすくする～

10:55～

課題の共有・解決策についての意見交換

あらかじめ事前課題として提出していた内容を参考に班を編成し、政策課題の現状、支障となっていること、自治体がすべきこと等を議論。

「地方分権改革・提案募集方式」による解決策の検討

議論した内容をふりかえり「地方分権改革・提案募集方式」による解決ができ、最も住民サービスの向上につながると思った事例を班で1つ選択し、どうすれば解決できるか具体的に検討。

発表と質疑応答

各班での討論内容の質疑応答。

(所感)

- 班別演習で全国各地の方と議論をすることができ、地域によって様々な課題があることが分かった。私の班のテーマは教育・文化で学校のあり方、教育の内容、いじめ問題等、とても有意義な議論ができた。
- 内閣府地方分権改革推進室という部署があることに驚いた。「地方分権改革・提案募集方式」での講義で疑問に思ったことや市民相談での要望は直通できるとのことで、とても心強く感じた。
これからも市民の方の意見や要望等を積極的に聴いていきたい。

10/24 15:25～ 地方分権の展望

～地方分権と自治体の行政改革「市町村議会議員研修」～

辻 琢也 一橋大学大学院法学研究科教授

地方分権改革の流れ

地方分権改革のこれまでの経緯

第一次分権改革

H 5. 6 地方分権の推進に関する決議（衆参両院）

H 7. 5 地方分権推進法成立

7 地方分権推進委員会発足（委員長：諸井虔）* H 8. 1 2 第一次～H 1 0. 1 1 第5次勧告

H 1 1. 7 地方分権一括法成立→機関委任事務制度の廃止等

三位一体改革

H 1 3. 7 地方分権改革推進会議発足（議長：西室泰三）* H 1 5. 6 三位一体の改革についての意見

H 1 4～H 1 7. 6 骨太の方針（閣議決定・毎年）→国庫補助負担金改革・税源移譲・地方交付税改革

1 1 政府・与党合意

第二次分権改革

H 1 8. 1 2 地方分権改革推進法成立

H 1 9. 4 地方分権改革推進委員会発足（委員長：丹羽宇一郎）

H 2 0. 5 第1次勧告（重点行政分野の見直し、基礎自治体への権限移譲等）

H 2 0. 1 2 第2次勧告（出先機関の見直し（国から地方への事務・権限の移譲等）、義務付け・枠付けの見直し等）

H 2 1. 1 0 第3次勧告（義務付け・枠付けの見直し重点事項、国と地方の協議の場の法制化等）

H 2 1. 1 1 第4次勧告（地方税財政等）

H 2 3. 4 第1次一括法、国と地方の協議の場法成立

8 第2次一括法成立

H 2 5. 3 地方分権改革推進本部設置（本部長：内閣総理大臣）

4 地方分権改革有識者会議発足（座長：神野直彦）

6 第3次一括法成立

改革の「総括」 ～20年の歩み～

第1次分権改革（H 7～1 1）：国と地方の関係が上下・主従から対等・協力へ

例：機関委任事務制度の廃止、国の関与のルールの擁立

第2次分権改革（H 1 9～）：具体的な改革の進展（権限移譲、規制緩和（義務付け・枠付けの見直し）等）

今後の「展望」 ～今求められる地方分権改革～

改革の使命・目指す姿「ミッション」・個性を活かし自立した地方をつくる

「ビジョン」・行政の質と効率を上げる・まちの特色と独自性を活かす・地域ぐるみで協同する

目指すべき方向 1. 国と地方の役割分担の見直し（権限移譲等）

2. 規制緩和（義務付け・枠付けの見直し）の推進

3. 地方税財政の充実強化

4. 重要な政策分野（土地利用等）に関する改正

5. 改革の成果を実感できる情報発信の展開

改正の進め方

1. 第4次一括法案の提出・次期通常国会に提出し、権限移譲を着実に推進

2. 提案募集方式の導入・個々の地方公共団体の意見を広く取り上げる方式

3. 手上げ方式の導入・個々の団体の発意に応じた選択的に移譲できる方式

4. 政府の推進体制の整備・地方の提案を受け止める恒常的な体制の整備
5. 効果的な情報発信・SNS活用、地方の優良事例発信、全国シンポジウム等の開催

今後地方に期待すること

1. 改革成果の住民への還元
 - ・地域課題の解決に向け独自の工夫を凝らし、地域を元気にする
 - ・住民に分かりやすい情報発信に努力
2. 住民自治の拡充
 - ・政策形成過程への参画、協働の推進、地方議会の機能発揮
3. 改革提案機能の充実
 - ・専門性を有する人材の育成、政策法務の強化
 - ・地方六団体の機能強化

農地転用許可に係る権限移譲等について（概要）

農地の総量確保のための仕組みの充実

○国と地方が政策目標を共有し、相互に協力して実効性のある目標管理の仕組みを構築

・地域における農地の実情を反映（市町村の参画）→市町村の意見聴取手続きの創設 地方六団体提言の検証など

・国と地方の十分な議論を担保→国・都道府県・市町村の協議の場を設定など 農地転用許可の権限移譲等

○農地転用許可に係る事務・権限は、農地を確保しつつ、地域の実情に応じた主体的な土地利用を行う観点から、地方に移譲等・2～4haの農地転用に係る国協議は廃止・4ha超の農地転用に係る事務・権限は、国との協議を付した上で、都道府県（指定市町村にあっては、当該指定市町村）に移譲・農地転用許可制度を適正に運用し、優良農地を確保する目標を立てるなどの要件を満たしている大臣が指定する市町村に都道府県と同様の権限を移譲

都市計画における地方分権

（これまでの主な経緯）

1919年 旧都市計画法の制定=都市計画は大臣がすべて決定

1968年 現行都市計画法の制定=都市計画は地方公共団体が決定（機関委任事務）

1998年改正 ・1999年改正（地方分権一括法）・地方公共団体の都市計画決定の自治事務化

・都市計画決定の権限の都道府県から市町村への大幅な移譲

・国の関与の見直し（認可から同意へ、範囲の縮小、観点の明確化）

2000年改正 ・線引きの選択性への移行・市町村による都道府県の定める都市計画の案の申出制度の創設等

2011年改正（第一次地域主権改革一括法）・国の関与の見直し（範囲の縮小）

・都道府県の関与の見直し（市については、同意付き協議から協議へ）

2011年改正（第二次地域主権改革一括法）・義務付け・枠付けの見直し等（計画策定、計画内容の義務付け等の廃止）

・都市計画決定の権限の都道府県から市町村への大幅な移譲

・建築許可等の権限の都道府県知事から市の長への移譲

都道府県から指定都市への事務・権限の移譲等（移譲する主な事務・権限）

県費負担職員の給与の負担・学級編制基準の決定・定義の決定

市町村立小中学校等に係る権限について、指定都市に移譲。

- ・県費負担教職員の給与等の負担
- ・県費負担教職員の決定

- ・学級編制基準の決定（個人住民税所得割の2%を県から指定都市へ税源移譲）
- ・病院の開設許可 病院の開設許可について、指定都市に移譲。
- ・都市計画区域マスタープランの決定（都市計画区域の整備、開発及び保全の方針に関する都市計画の決定）
都市計画区域マスタープランの決定について、指定都市に移譲。

超高齢化・人口減少社会の課題

- 日本の総人口は、今後100年間で100年前（明治時代後半）の水準に戻っていく可能性。
この変化は千年単位でも類を見ない、極めて急激な減少。
人口の低密度化と地域的偏在の進行
- 2050年には、全国の約半数の地域で人口が50%以上減少し、沖縄県等一部地域を除き、人口の増加がみられる
地域は都市部に限られる（なお、2018年時点の居住地域は国土の約5割となっている。）。
- また、人口規模が小さい市区町村ほど人口減少率が高くなる傾向があり、特に2015年時点の人口が1万人未満の
市区町村に居住する人口は、およそ半分に減少する可能性。
地方への多様な支援と「切れ目」のない施策の展開
国→国の長期的ビジョン2060年に1億人程度の人口を確保する中長期展望を提示。国の総合戦略：2015～2019年度
（5か年）の政策目標・施策を策定。
地方→地方人口ビジョン：各地域の人口動向や将来人口推計の分析や中長期の将来展望を提示。
地方版総合戦略：各地域の人口動向や産業実態等を踏まえ、2015～2019年度
（5か年）の政策目標・施策を策定。

{地方公共団体の戦略策定と国の支援}

- ・地方が自立につながるよう自らが考え、責任を持って戦略を推進。
- ・国は「情報支援」、「人的支援」、「財政支援」を切れ目なく展開。

- 情報支援 ○「地域経済分析システム」・各地域が、産業・人口・社会インフラなどに関し必要なデータ分析を行い、各地域に即した地域課題を抽出し対処できるよう、国は「地域経済分析システム」を整備。
- 人的支援 ○「地方創生人材支援制度」・小規模市町村に国家公務員等を首長の補佐役として派遣。
○「地方創生コンシェルジュ制度」・市町村等の要望に応じ、当核地域に愛着・関心を持つ、意欲ある府省庁の職員を相談窓口として選任。
- 財政支援 ○「地方版総合戦略」の策定・実施の財政的支援
緊急的取組・経済対策（まち・ひと・しごと創生関連）
○地域住民生活等緊急支援のための交付金（仮称） 地方創生先行型の創設。
27年度 総合戦略に基づく取組
○国：27年度を初年度とする「総合戦略」を推進。
○地方：国の総合戦略等を勘案し、「地方人口ビジョン」及び「地方版総合戦略」を策定し、施策を推進。28年度以降 総合戦略に基づく取組
○総合戦略の更なる進展 新型交付金の本格実施へ。

ライフステージに応じた地方創生の充実・強化

- 2017年度（総合戦略の中間年）のKPIの総点を踏まえて、地方・東京圏の転出均衡という基本目標をはじめとする各基本目標の達成を目指して、ライフステージに応じた地方創生の充実・強化に取り組む。

主な結論と残された課題

①社会動態対策よりも自然動態対策が人口回復・人口維持の効果的

- ・日本の地方創生関連事業においても、既に自然動態対策に財政比重→地方創生は、狭義の地方圏を対象とした。

「地方政策」から、大都市も含めたLocal Programに大きく変貌。

- ・ただし、現在まだ施行途上。有効性を検証できない状況で、将来財政負担覚悟で「博打的」に実施。

今後、財政的持続性とあわせて、施策の有効性を検証し、費用対効果を高める必要。

- ・先行して出生率回復した仏国では、出生率の地域間格差が小さく、自治体による上乘サービス（競争）は原則ない。

→これからの日本の地方分権を左右する大きな試金石。

②人口減少社会では、郊外化からコンパクト化への戦略転換が不可欠

- ・経済成長・人口拡大社会の郊外化戦略に対して、人口減少社会においては人口規模維持・回復を目指すためにも、コンパクト化戦略が有効。→大きな戦略転換が求められている。

- ・コンパクト化を進める端緒としては、住宅政策が重要。自治体全体の人口規模を問うよりも自治体のなかに人口維持可能な高人口密度メッシュを維持・構築できる政策的工夫をすべき。

- ・コンパクト化で実績のある独国の都市も、外国人移住という社会増が人口維持に寄与。社会増加に優先順位をおくのであれば、移民外国人策について日本も考えるべき。

(所感)

「地方が自立につながるよう自ら考え、責任を持って戦略を推進。地方創生を充実、強化していく。」に感銘を受けた。

人口減少、少子高齢化はどの講義でもテーマの中にある。今後もさらに財政が厳しくなる。

地方創生といっても人がいなければ始まらない。本市のアピールできる部分をもっと広げていきたい。

地方分権時代における地方議員のあり方

牛山 久仁彦 明治大学政治経済学部教授

10/25 9:25～

1. 地方分権の政治成果と自治体をめぐる環境変化

☆第一次分権改革の経緯と意義

1995年 地方分権推進法の制定と地方分権委員会の発足

1996～1998年 分権推進委員会第1次～第5次勧告

1998年 内閣による地方分権推進計画の策定

1999年 地方分権推進関連法案（分権一括法）

- ・機関委員事務の廃止と振り分け（自治事務・法定受託事務）
- ・国の関与のあり方の見直し
- ・税財源のあり方
- ・国と地方の係争処理（係争処理委員会の設置）
- ・分権の「受け皿」づくり（市町村合併の推進・特例市の創設）

2000年4月 分権一括法施行

第二次分権改革と政権交代（地域主権改革から安倍内閣の誕生）

・地方分権による変化

自治体の自由度は増したか→国の関与の問題・自主財源の確保・条例制定の拡大

自治体はどう変わるか→自治ということの責任→自治体に地方分権を引き受ける覚悟があるのか

・住民生活はどうなるか-自治体のあり方で格差が生まれる

◎ 変わる住民生活 経済・社会の変化と自治体のあり方

◎ 自治体の自由度の増大-国の関与の問題 国の義務づけ・枠付の緩和

自主財源の確保→条例による法令の「上書き」

条例制定権の拡大→「地域主権」と再度の政権交代

2. 自治体議会の現状

地方分権改革をめぐる状況と議会

集権体制下での「自治体議会」の位置づけからの脱却

地方分権の意義と課題—「強い首長」の加速とその統制

議会の権限も拡大 ●自治立法と行政統制への役割増大

自治体政治の特徴—◇制度 二元代表制→「強い首長と弱い議会」

機関対立型のシステム（議院内閣制との違い）

画一的な法制度設計（詳細な運営・制度へのしぼり）

→義務付け・枠付の廃止、緩和で自治体の裁量拡大へ

◎実態としては、首長権限の強大化

◎地方分権で拡大する自治体議員の責任

○二元代表制と議院内閣制の違いのとりえ方（欧米の自治体議会との比較検証）

○地方分権時代に求められる自治体議会の機能

○政治・行政への住民の広範な意見反映

○住民の合意形成

○政策形成をふまえた政策形成

○強大な首長権限のチェック（行政統制）

3、議会改革の論点

（1）議会制度の改革

- ・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権の確立

画一的な議会開催のあり方からの脱却

- ・議会の力量拡大のためのバックアップ

→議会事務局のあり方や、そこでの人員・予算確保、共同設置の課題

（2）議会運営方法の改革

- ・自由討論方式や1問1答方式などによる討論の実質化

- ・市民と共にあゆみ、議論する議会を目指す

→市民が討論に参加する道を模索する 傍聴者への資料提供や、メモとりなどを認める

- ・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

- ・政務活動費など、公金の使途などについて徹底した意識改革が必要

☆議会基本条例制定の課題（規模による違いを勘案する必要？）

○議会基本条例の論点

- ・市民や団体との意見交換のための議会主催による一般会議の設置

- ・請願、陳情を市民からの政策提案として位置づけ

- ・重要な議案に対する議員の態度（賛否）を公表

- ・年1回の議会報告会の開催を義務化

- ・議員の質問に対する市長や市職員への反問権の付与

- ・政策形成過程に関する資料の提出を義務化

- ・議決事項の追加

- ・議員相互間の自由討議の推進

- ・政務活動費に関する透明性の確保

- ・議員の政治倫理を明記

- ・最高規範性、4年に1度の見直しを明記

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（自治体規範による規模による違い）を打開する。

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、議員の能力開発・人材育成にも課題

住民との関係改革も課題—低投票率・なり手不足等への対応

➡自治体議会を取り巻く厳しい環境—相次ぐ不祥事に住民からは厳しい目線

・「闘う首長」に翻弄される議会 ・議員報酬日当制などの改革

・二元代表制の機能不全

○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？

◎大川村の「住民総会」問題をきっかけとした議論

・「住民総会」問題をきっかけとした議論

・総務省研究会の報告書と自治体議会の取り組み

4. 議員の報酬と定数をめぐる状況

(1) 自治体議会における報酬と定数の課題

地方分権による自治体会議の権限と役割の増大

↓にもかかわらず

自治体議員の各自治体における定数→概ね減少傾向

★町村において際だって減少

定数削減・報酬削減の傾向—議会の存在価値にかかわる重要な問題

自治体議会に対する住民の厳しい目線の反映

◎「なり手不足」を加速させている

小規模自治体現職議員数—定数を満たせていない自治体も

自治体議員の報酬—人口規模に応じて大きな開き ●平均的には低報酬

「負のスパイラル」の脱却が必要・・・議員報酬や必要な予算確保の必要

☆議会活動を活性化し、議員の活動量を増大させる必要

☆休日夜間議会等、住民が参加しやすい環境づくり

☆報酬額を算定する根拠を示す中で議会についての理解を促進し、議員の「なり手不足」を解消する取り組み

☆議会が行政監視や政策立案といった機能を拡大し、それを住民に説明

◎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問題

議会についての住民の理解を促進し、議員活動をにになっていけるだけの報酬のあり方を検討する必要がある。

◎今後は、議員の役割と活動に重点を置いた報酬のあり方を、各市町村の状況に応じて具体的に検討→前提としての議会の活性化と住民に身近な議会を構築する努力が必要であることを再度確認しておきたい。

5. 議会改革と住民参加

☆選挙における信任と住民参加のあり方—議会が住民代表機関であることの確認

首長との政策「競争」への活力

自治体の規模や機能に応じた「議会」

日本における議会への住民参加の関係

—議会改革への対応

住民の政治への参加喚起（投票率低下への対応）

政策の精査と市民ニーズへの対応

シングルイシューへの対応

何よりも町村行政への民意反映

★「身近な議会」への取り組み

→議会開催の方法についての工夫

議会の広聴・広報

市民に「開かれた議会」への取り組み（議会報告会等）

若者参加・女性参加など

◎議会が置かれたそれぞれの状況と機能に応じた議会のあり方を展望する必要

◎「身近な自治体議会」

★総務省「町議会のあり方研究会」報告書など（例・・・高知県大川村の町村総会）

6. 自治体議会の危機管理と広域連携

(1) 発災時の議会開催への対応

- ・議会開催のための代替え会場の確保
- ・被害状況に応じた議員の役割の機動的対応
- ・文書類の修復と非常事対応
- ・通年議会など、主体的な議会開催
- ・行政との連携と補完

(2) 災害に備える議会の事前対応

- ・危機管理マニュアル、BCPの整備・・・上記事項への事前対応
- ・事前復興計画の策定や条例整備などの政策法務的対応
- ・住民への議会の意義の説明と周知・・・情報公開対応

(3) 議員の地域におけるリーダーシップと地域コミュニティ

- ・議員個人の地域での活動とリーダーシップ
- ・避難場所や地域での復旧に向けたリーダーシップ

(4) 自治体議会と広域連携

- ・東日本大震災においてみられた自治体の広域連携・・・例)自治体スクラム支援
- ・広域連携のための条例整備は議会にも大きな責任
- ・連携自治体の議会との政策交流と条例化

(5) 復旧・復興に向けた議会の役割

- ・行政が住民本位の計画策定を行っているのかチェック
- ・困難を極める住民の意向反映
- ・復興に向けた新たなまちづくりについての展望開拓

7. 人口減少社会と地方創生

(1) 人口問題に対する認識

- ・人口減少時代の到来
 - ・人口減少は深刻化
 - ・人口減少は、今後の日本にとって大きな重荷
 - ・東京圏には人口が集中しており、今後も人口流入が続く可能性
- 東京圏も安泰ではない・・・75歳以上の人口の増加

(2) 地方創生の基本的視点

- ・「東京一極集中」の是正
- ・若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現

・地域の特性に即した地域課題の解決

(3) 総合戦略の策定と議会の役割

国の総合戦略→県の総合戦略→市町村の総合戦略（選考策定自治体も）

○市町村の具体的な施策が重要 コンサルタント丸投げ自治体では×

・・・・行政の従来通りの計画策定を議会がチェック

☆議会の基本的な機能の確認

・民意的 ・施策形成 ・行政チェック→地方創生では、その機能が
ますます重要になる。

8. 結びに—地方分権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



自治体議会の役割を縮小する議論ばかりでよいのか？

住民代表たる議会の地位の確認

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

自治体議会は変わるか—選挙への関心と投票率の低下

議会の存在意義が問われる状況の将来

○自治体議会が本来の役割を果たし、さらに分権時代にふさわしい自治体づくりに寄与する為には

何をなせば良いのか—自治体議会が議会としての機能を果たすために

・議会が問われる住民との関係—住民の直接参加をどう考えるか

☆中央政府で議論された議会制度改革

○自治体の「基本的構造」の改革？ 過去には議院内閣制などの問題提起も

地方分権の時代にふさわしい自己決定・自己責任の政治システムにできるのか？

→議会をめぐる法・制度の環境整備とサポート体制の確立



自治体議会改革の意識と今後の展開への期待

◎議会が議会として機能することができる体制づくりが求められる

(所感)

地方分権とは言っても多岐にわたる事案が多い為、戸惑いもあるが、自身の身近な例として市民相談より様々な行政への働きかけや条例づくりなど対応が可能であることがわかった。

より良い筑紫野市になる様に私なりに、尽力をして参りたい。またこの研修を通して学んだことを血や肉として成長の糧としたい。

(総括)

今回の研修では、地方分権や自治体の行政改革等について直接、総務省から自治行政局行政課、内閣府地方分権改革推進室参事官更には大学の地域行政学科長の方々による最新の情報をもとに講義、研修があったことは今後議会活動にとって大変に意義あるものとなりました。地方分権の進展のため、私たちに求められる役割について理解が深まりました。