

会派研修実施報告書（個人）

令和元年8月5日

知立市議会

議長 田 中 健 様

報告者	牛野 北斗（日本共産党知立市議団）
研修期間	令和元年7月27日（土）～令和元年7月29日（月）計3日間
研修場所	静岡市民文化会館（静岡県静岡市） 他市内2か所
目的	第61回自治体学校 in 静岡（事務局：自治体問題研究所）に参加し、国において、大きく国や地方自治体の形を変えようとする議論の流れがあるなかで、日本国憲法にある「地方自治の本旨」に基づく、「自治」について学びを深める。また、地方自治体・議会と国との関係を総務省「自治体戦略2040構想」から、批判的に検証することで、地域づくりを行う上での基礎自治体の役割を再検討する。

1. 研修の概要

（1）7月27日（土）全体会 [静岡市民文化会館 12:00～17:00]

最初に特別発言として、①「水道事業は公営でいいじゃないか」をテーマに池谷たか子氏（浜松市の水道民営化を考える市民ネットワーク事務局長）、②「日本一小さな村から自治を発信する」をテーマに和田知士氏（高知県大川村村長）、③「県民投票が示したもの、問いかけるもの」をテーマに安里長徒氏（元・「辺野古」県民投票の会副代表）よりそれぞれの実践報告が行われた。

続いて、記念講演として、「憲法と自治のチカラが地域の未来を切りひらく」をテーマに、講師の京都橘大学教授（地方自治論）である岡田知弘氏より講義が行われた。講義の概要は以下のとおりである。

総務省が発表した「自治体戦略2040構想」について、地方統治論（山崎重孝・前総務省自治財政局調整課長、現内閣府事務次官の論『地方統治構造の変遷』）が、地域・自治体・住民のくらしに何をもたらすのか、批判的に説明や検証がなされた。安心して住みつづけられる地域をつくるにはどうすればいいのか、すでに各地で多くの実践が展開されており、岡田氏がかかわっている各地の住民運動やこれまでの地域づくりの実践から紹介された。また、主権在民や民主主義、地方自治を明記した「日本国憲法」をいかし、住民のくらしを第一にした多様な施策を充実させること、中小企業や農林水産業の振興によって地域経済循環を大きくしていくことこそが、人口減対策にもつながり、地域の未来を切り

ひらくことができると説明がされた。

「自治体戦略2040構想」の問題点の所在として、人口減少が前提であり、また、圏域マネジメント行政の推進、行政フルセット主義からの脱却というマイナス思考である点である。人口が減少することが前提の制度設計でなく、本来は、人口がいかに増えるような施策とは何かを議論すべきである。また、自治体の課題を「行政サービスの民間化」で解決しようとする思考について、住民自治の視点から考えると、何よりも自治体の生活者として住民の存在が根本的に欠落しており、地方自治体団体のヒアリングも不十分であることが指摘された。このことにより、地方と中央の新たな対立軸が鮮明になっている。

「人口減少宿命論」を前提とした、国家主義的な地方統治構造の再編が目論見としてある中で、憲法の地方自治の本旨に基づいた「戦後の地方自治体」が解体される動きに対する、対抗軸としての住民自治のさらなる取り組みと、それを支える団体自治の形成が早急に求められる状況にある。

「自治」を支える実践例として宮崎県西米良村の取り組みが紹介された。ここでは、「人口の社会減を減らし、自然増をいかに増やすか」を政策の柱に位置付け、自治体（村役場）・議会・住民の協働によるコミュニティづくり、コミュニティの強化がはかられている。生活を支えるコミュニティが強まることで、住民の幸福度が上がり、出生人口を上げることに成功している。全国の小規模自治体で同様の取り組みが行われている。圏域マネジメントを強化（道州制、自治体合併）する国の施策への対抗は、小規模自治体以外の自治体においても、いかに、生活圏域マネジメント体制をつくるかである。生活圏域に着目したまちづくりを小規模自治体から学ぶことができる。すなわち、生活圏域での住民自治の足掛かりをつくり、いかに「都市内分権」を確立するかである。

（2）7月28日（土）分科会　〔グランシップ　9:30～16:00〕

分科会として、名古屋経済大学准教授（行政法）の荻原聡央氏を助言者に「自治体戦略2040構想」と行政サービスの民間化を主題として、総務省の「自治体戦略2040構想研究会」による報告書では、自治体の行政サービス提供主体からの撤退など、自治体行政のあり方に大きな変化がもたらされようとしていることを問題意識として、「公共サービスの産業化」政策を軸にした「自治体戦略2040構想」における行政サービス民間化の問題点や課題について、講義と、自由発言が行われた。講義の内容は、次のとおりである。

自治体戦略2040構想の4つの柱（①スマート自治体への推進－AI、②公共私による暮らしの維持、③圏域マネジメントの柔軟化－行政のフルセット主義からの脱却、④東京圏のプラットフォーム化）は、2010年7年に設置された「未来投資会議」により、すでに政府において具体的な方針に組み込まれている。

ここでは、「第4次産業革命」が提唱され、行政が保有する情報も含め、すべてのビッグデータの利活用がいわれている。ここには、公共サービスの産業化が目標とされている。さらに、済界の意向も組み込まれ、日本経済団体連合会が2019年5月に発表した「society 5.0 for SDGs」の考え方も合致をしている。国際連合が提唱しているSDGs“Sustainable Development Goals”（持続可能な開発目標）を用いているが、本来この理念は、行き過ぎた資本主義による環境破壊や格差と貧困の拡大などからの反省からきているものであり、市場主義を推進するものではなく、日本経済団体連合会は市場化・産業化することを肯定する理論として用いていることは問題であることが指摘された。

「公共サービスの産業化」の方法として、民間委託（指定管理者制度、PFI、コンセンション方式）という手法が「地方自治法の改正」により、推し進められているがこれらの手法の成果・効果については我が国においては検証がされないまますすめられており、本来、乗り越えなければならない課題から目をそらしているのではないかと。自治体戦略2040構想が、企業目線であり、住民目線になっていないことが指摘され、安易な民営化は地方自治法に定める「公の施設」を解体する、行政の安定化を壊し、住民の人権をも侵害する危険性がある。今後も地域を大切にすることが大切であり、憲法92条「地方自治の本旨」を再確認し、団体自治と住民自治による自治体運営が真に、住民福祉の増進につとめるものにならないといけない。

分科会には90人が参加し、13人が自由発言を行った。なお、私も「地方自治法第2条の14に規定する住民福祉の増進につとめるとともに、最小の経費で最大の効果をあげる」について発言を行った。

（3）7月28日（土）ナイター企画［グランシップ 16:30～18:00］

ナイター企画として、「わたしのまち、あなたのまちの生活保護を考えてみよう」をテーマに、全国公的扶助研究会（横浜市役所ケースワーカー）の横山英昭氏、全国生活と健康を守る会連合会（医療ソーシャルワーカー）田川英信氏を話題提供者に、生活保護法の「改正」、とさらなる保護基準の引き下げの問題点、生存権を絵に描いた餅にしないために、地域でどのように動けばいいのかを考えた。また、生活保護に関する質疑応答が行われ、私も「生活保護法と生活困窮者自立支援制度」について発言を行った。

（4）7月29日（月）全体会、閉校式［清水文化会館 9:30～11:45］

最終日は特別講演として、「対話による協働のまちづくりを語る！」と題して、前・静岡県牧之原市長の西原茂樹氏による講義が行われた。西原氏が自治体合併

によって誕生した「牧之原市」の初代市長としての、市政運営の実践が紹介された。西原氏は1954年生まれであり、現在は、静岡県日中友好協会常務理事、MIJBCセンター理事長として、日中友好事業に取り組んでいる。金沢大学工学部卒業後、民間環境関連企業の勤務、相良町議会議員、静岡県議会議員を経て、牧之原市長（3期）として「対話による協働のまちづくり」を実践してきた。在職中は、「第10回マニフェスト大賞 首長グランプリ」を受賞。市民との対話を重ねて作った「津波防災まちづくり計画」をはじめ「公共施設マネジメント」や「地域リーダー育成事業」は全国モデルになっている。また、浜岡原発の永久停止を主張し、市民と事業者の対話の場を設けるなどユニークな市政運営が注目された。

市政運営の基本に「市民参加と協働」を掲げ、自治基本条例制定から、東日本大震災を契機に津波対策や浜岡原発対策など、様々な考えや価値観がある問題について議論を深めるために、「市民ファシリテーター養成講座」を実施し、市職員や市民にやる気を起こしてもらう手法として、ファシリテーションを積極的に用いて行政計画づくりや住民懇談会を実施してきた。西原氏は、「対話」とは「聴くこと」とであると紹介し、職場でも議会でも、最重要である市民との信頼関係構築こそ協働のまちづくりの第一歩であると説明した。

2. 研修を受けての所感及び今後の議会・議員活動に活かすこと

3日間の「自治体学校 in 静岡」に参加し、大きく国の形を変えようとする議論の流れの中、大いに議論して、学びあい、有意義な時間を過ごせた。

地方自治体を取り巻く環境は、刻一刻と変化をし、進化し続けなければならない。平成時代の市町村合併や地方分権化・東京圏へのさらなる一極集中などによる地域間格差の発生により、地方自治体を取り巻く環境が大きく変化をしている。自治体間格差が発生する原因として、①若者の雇用先がない事による人口流出（地方から大都市部へ）、②住民の高齢化による人口の自然減、③地域コミュニティの希薄化による福祉機能の低下、④交通インフラの不整備による周辺市街地からの隔離、⑤地域内経済循環の鈍化による財政難、⑥これらを起因とする日常生活への不安があるのではないだろうか。

今回の研修では、地方自治体・議会と国との関係を総務省「自治体戦略2040構想」から、批判的に検証する話題や試料を多く得ることができた。また、日本国憲法にある「地方自治の本旨」に基づく、「自治」について学びをふかめることができた。そして、地域づくりを行う上で書かせないのが「住民自治」であり、それを保障する屋台骨が「団体自治」であるからこそ、基礎自治体である、知立市の役割が大きいということを再認識した。今後の自治体運営に当たり、行政は「しかけ」を作り、それをきっかけ（起爆剤として）住民が「実行」をする

という行政と住民との協働が地域振興や人口政策には必要な視点である。また、地域の課題を解決するために住民が自ら「しかけ」作りを行う組織（ボランティアセクター）を形成し、活動することが求められている。そのため、住民たちが「やらされている＝強制性」という気持より、「自らで行う＝自主性」という意識が強く、この組織をいかに行政が支援するかも大切である。自治体戦略2040構想が目指す、「行政のフルセット主義」からの脱却でははく、住民の身近な行政である基礎自治体の体制を強化し、自らの地域を再度見直す「あるもの探し」の視点（強み＝ストロングス）で開発を行っていけるかが自治体の真価が試されているのではないだろうか。

「自治」は勝手に起きるものではなく、自ら行動しなければならず、つくりあげていくものである。その主体（主人公）は住民であり、行政や議員、コンサルタントが音頭をとり、主導権を持ちつくるものはハコモノになりがちである。また、行政サービスの産業化（PFIやコンセッション方式）について、単にコスト削減を目的するのではなく行政サービスが住民の生活を保障する手段であり行政はこれを保障する義務があり、住民はこれを享受する権利があることを再確認し、議論すべきである。このことにおいて、重要なのは専門家－行政－住民をつなぐファシリテーター（交通整理役）の存在である。その考え方は住民や行政職員の持つ力を最大限に引き出す「エンパワーメント」支援である。答えは自ずと市民の中にあります。だからこそ、対話的議論が必要となる。タウンミーティングやパブリックコメントなど住民の意見を聴く仕組みは整っている。今後は、この対話的議論を深めるためには、「Yes, but・・・」（「は聞くが、でも、できない」と消極的にとらえる）ではなく「Yes, and・・・」（共感し、さらに良くする方法を積極的に提案する）の発想を個々が持たなくてはならない。

今回の研修は政務活動費の一部を利用した参加である。今回、学んだことをしっかりと、市民の皆様、住民の皆様に還元できるように今後の議員活動や地域活動に生かしていきたい。今後、地域間競争が言われる中で、知立市においても、地域におけるコミュニティケア、コミュニティソーシャルワーク・コミュニティビジネスの必要性や実践例などさらに踏み込んだ研究や検証を行うことが課題であり、実践にて検証していきたい。

最後に、国（政府）の大きな方向性に絡んで地方議会の一員として、執行部の提案する議案に対して批判的に検証し、問題点を指摘し、対案を提案することも念頭に置いていきたい。

