

様式2 (セミナー等用)

報告書

平成25年 5月23日(木)から 5月24日(金)に開催された「第5回日本自治創造学会 研究大会」を受講いたしましたので、その概要を下記のとおり報告いたします。

平成25年 7月29日

名取市議会議長 山田 龍太郎 様

会派名 公明名取
代表 菊地 忍



記

- 1 研修期間 平成25年 5月23日(木) ~ 5月24日(金)
- 2 研修場所 明治大学アカデミーコモン棟3階 アカデミーホール
- 3 行程表 別紙のとおり
- 4 参加人員 2名 (氏名) 菊地 忍、星居 敬子
- 5 研修内容 別紙のとおり
- 6 所感 別紙のとおり



第5回日本自治創造学会 研究大会

政権交代と地方自治の行方 ～分権・議会改革・道州制・TPP・地方の振興～

主催：財団法人 日本自治創造学会

1. 研修日程 平成25年5月23日(木)・24日(金)

2. 研修場所 明治大学 コモンホール

3. 研修内容

23日 13:00から18:35、24日 9:30から15:30

〈内容〉

23日 13:05～13:45

会長講演 「地方議会改革のこれから」 明治大学名誉教授 中邨 章氏

1 変わる地方議会

- ・議会基本条例の制度化
- ・議会報告会の開催
- ・反問権の導入
- ・インターネットによる議事録の公開
- ・議員間討議

2 変わらない有権者—政治家認知度

- ・内閣総理大臣 98.2%
- ・衆議院議員 47.5%
- ・知事 81.5%
- ・県議会議員 25.1%
- ・区長・市長 67.7%
- ・区議会・市議会議員 26.5%

3 議会改革と住民の関心 豊田市議会、2012年「議会に関する市民意識調査」

- ・基本条例の認知度
知らない 87.5% 知っている 6.4%
- ・議会報告会への関心
関心がない 66.7% 参加したことがある 2.9%
- ・市議会だより
知らない 25.5% 読んだことがない 20.9% 毎回読む 5.1%

4 議会・選挙と明るい兆し 豊田市議会、2012年「議会に関する市民意識調査」

・議会への関心

ない 4.7% どちらかといえばない 38.7%

ある 10.2% どちらかといえばある 21.4%

・選挙

毎回行く 67.1% ほとんど行く 13.4%

ときどき行く 7.9% 行かない 6.9%

5 “誤差修正”のターゲット

・選挙制度に問題

大選挙区制の問題

責任所在の明確化

・二元制の虚構—強首長制と議会

対立しない立法部と行政部

議員内閣制と大統領制のミックス

・強い首長と分権、地域主権議論

6 議会人のこれから—シナリオ One

“3ない”と立法しない議会の可能性

・法令遵守と公平性ではトップ

・透明性と説明責任に課題

・行財政の監視機能強化

・行政委員会の常設

・定数の削減の必要なし

7 立法機能の維持—シナリオ Two

後方支援の強化と専門職化

・議会事務局人事

・議会付属シンクタンク

・議会人の族議員化

・議会広報の充実

・定数の削減

・3000人／3万5000人の力

8 関心を呼ぶ議会への道

・陳情・請願からの脱却

・住民投票とパブリックコメントの常設化

・議会審議の工夫(議題配布)

- ・住民向けの条例制定
 - 公共の場における化粧禁止
 - 携帯電話の使用規定
- ・報酬制度の多様化

9 これからの議員像

- ・国・首長に立ち向かう議員
- ・“Look Around”＝外部志向のつよい議員
- ・ICTを駆使できる議員
- ・勉強する議員、族を目指す議員
- ・むかしをふり返らない議員

23日 13:45～14:45

講演 「政権交代と自治の行方」 東京大学名誉教授 神野 直彦氏

1 ヨーロッパ地方自治憲章(S60. 6. 27採択)

第4条 地方自治の範囲

1、2 略

3 公的部門が担うべき責務は、原則として、最も身近な公共団体が優先的にこれを執行するものとする。国など他の公共団体にその責務を委ねる場合は、当該責務の範囲及び性質並びに効率性及び経済上の必要性を勘案したうえで、これを行わなければならない。

4 地方自治体に与えられる権限は、原則として完全かつ排他的なものでなければならない。この権限は法律による場合を除き、中央政府又は他の地方政府によって侵され、又は制限されてはならない。

5、6 略

第9条 地方自治体の財源

1、2、3、4 略

5 財政力の弱い地方自治体を保護するため、財政収入及び財政需要の不均衡による影響を是正することを目的とした財政調整制度又はこれに準ずる仕組みを設けるものとする。ただし、これは、地方自治体の自己の権限の範囲において行使する自主性を損なうようなものであってはならない。

6 地方自治体は、財源の地方自治体への再配分に当たっては、その再配分の手法につき、適切な方法によりその意見を申し出る機会を与えなければならない。

7、8 略

2 世界地方自治憲章(H13. 6 国連特別総会(未採択))

前文 略

第4条 地方自治の範囲

1、2、3、4 略

5 脆弱な地方自治体のため、財政の持続性を、垂直的(国と地方自治体間)、水平的(地方自治体間)又はその両方であることを問わず、特に財政調整制度により保護しなければならない。

6、7、8 略

3 地方分権の推進に関する決議(H5. 6. 3 衆議院、H5. 6. 4参議院)

「今日、さまざまな問題を発生させている東京への一極集中を排除し、国土の均衡ある発展を図るとともに、国民が待望するゆとりと豊かさを実感できる社会をつくり上げていくために、地方公共団体の果たすべき役割に国民の強い期待が寄せられており、中央集権的行政のあり方を問い直し、地方分権のより一層の推進を望む声は大きな流れになっている。ー以下略ー」

4 地方分権の推進に関する意見書(地方6団体) (H6. 9. 26)ー抜粋ー

「地方公共団体が、迅速・機敏に、きめ細かに、しかも自立的・総合的に活動し、生活の向上と魅力ある地域づくりに邁進できるような機能と条件を備えてゆくべきである。今こそ地方公共団体は、地方自治が住民の権利と責任において主体的に形成されるべきという基本的観点に立って、その責務を果たすために、より足腰を強めて「自立する」ことが肝要である。」

5 地方分権推進法(H7. 5. 19 公布)

第一条(目的)

この法律は、国民がゆとりと豊かさを実感できる社会を実現することの緊要性にかんがみ、地方分権の推進について、基本理念並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、地方分権の推進に関する施策の基本となる事項を定め、並びに必要な体制を整備することにより、地方分権を総合的かつ計画的に推進することを目的とする。

23日 14:55~15:25

提言 「これまでの地方分権改革の取組みと今後の課題」

内閣府地方分権改革推進室次長 青木 信之氏

1 地方分権の歩み

・第1次分権改革(H5~11)

主な取組み

機関委任事務制度の廃止、国の関与等の見直し、必置規制の見直し 等
→国と地方が分担すべき役割の明確化

・三位一体改革(H14～17)

主な成果

国庫補助負担金改革、所得税から個人住民税への税源移譲、地方交付税及び臨時財政対策債の総額抑制

・第2次分権改革(H18～)

地方分権改革推進法成立→地方分権改革推進委員会発足

地方分権改革推進委員会勧告

第1次:重点行政分野の見直し、基礎自治体への権限移譲 等

第2次:出先機関改革、義務付け・枠付けの見直し 等

第3次:義務付け・枠付けの見直しの重点事項、国と地方の協議の場の法制化等

第4次:地方税財政 等

2 義務付け・枠付けの見直し状況

・地方分権改革推進委員会第2次勧告(H20. 12. 8)

義務付け・枠付けの見直しを行う対象

10,057条項中4,076条項

・地方分権改革推進委員会第3次勧告(H21. 10. 7)

特に問題のある3つの重点事項889条項の見直し内容を勧告

・第1次一括法等(H23. 4. 28) 地方要望106条項

・第2次一括法等(H23. 8. 26) その他530条項

・第3次一括法案(H24. 3. 9閣議決定)→衆議院解散により廃案

義務付け・枠付けを見直すべきとされた1,316条項に対し、975条項を実施

3 個性を活かし自立した地方をつくるために

・Mission ミッション

個性を活かし自立した地方をつくる

～更なる地方に対する規制緩和と権限委譲

・Vision ビジョン

行政の質と効率を上げる まちの特色・独自性を活かす 地域ぐるみで協働する

・Approach アプローチ

新たなる推進体制の構築

地方分権改革推進本部で政策を検討・決定

有識者会議による調査・審議

テーマごとに専門部会を設け、客観的な評価・検討

・Point ポイント

1. 住民の想いを大切にする

地域に対する住民の想いを大切にする

改革が住民生活をどう豊かにするのかを意識する

2. 基礎自治体の考え方を汲み取る

都道府県や、住民に最も身近な市町村の意向に配慮しながら、改革を進める
多様な自治体の状況を踏まえる

3. 地方の元気をつくる

地域の人材の持てる力を活かす

地域資源を掘り起こし、最大限活用する

日本全体の成長戦略に資するよう改革を目指す

4. 広域の連携を促進する

多様なネットワークを活用する

特に防災対策に係る緊密な連携派不可欠

23日 15:25~16:10

提言「考えよう、国と地方の仕組み」

前志木市長・地方自立政策研究会理事長 穂坂 邦夫氏

1. 難解な国と地方の仕組み

(1) 建前(表向けの方針・原則)と実態の真逆な関係

(2) 日本式中央集権システムの様々な弊害

(3) 住民に理解されない現行システムの不幸

2. 分かりやすい仕組みをつくる

(1) 膨大な行政経費のムダと国家財政の悪化・発揮されない道州制の機能

(2) 求められる分かりやすい仕組み

① 役割分担の明確化による分権型システムの導入

② 明確な中央集権システムの導入と消える地方自治

3. 改革の主役は誰か

(1) 手離すことの出来ない既得権益「誰も神様になれない」

(2) 不毛な本音と建前の議論

(3) 地方から国を変える「地方議員の使命」

23日 16:15~18:35

パネルディスカッション「新政権と高齢者医療・介護制度改革の行方」

パネリスト 元厚生労働省事務次官・医療科学研究所理事長 江利川 毅氏

奈良女子大学名誉教授

澤井 勝氏

学習院大学教授・中央社会保険医療協議会会長 森田 朗氏

1. 江利川氏より

・20年前との比較

1991年度 国の予算	70.6兆円	1991年度 社会保険給付費	50.1兆円	1991年度 高齢者人口	1558万人
2013年度	92.6兆円	2012年度	109.5兆円	2012年度	3079万人
		2013年度 税収	43.1兆円	2013年度 社会保険	12.2兆円
				2013年度 高齢者人口	29.1兆円

・人口の将来予測と人口構造の変化

	総人口	0～14歳	15～64歳	65歳以上
2010年国勢調査	12806万人	1684万人	8173万人	2948万人
2060年予測	8679万人	791万人	4418万人	3464万人

・生涯医療費(男女計)2010年度推計 2,403万円

70歳未満の医療費 1,219万円 51%

70歳以上の医療費 1,184万円 49%

2. 澤井氏より

- ・2010年から本格的な人口減少社会に入っている。大幅に減少する生産年齢人口が増加する高齢者を支えなければならない。
- ・介護保険制度がスタートし13年目になるが、介護保険制度も地域福祉のあり方もかなり大きな変化が生まれている。
- ・高齢者とその家族の抱える悩みや問題は基本的には変わらない。むしろ問題は深刻になっている。またケアスタッフの不足や介護保険料の上昇などもある。

3. 森田氏より

・医療費(医療保険) 2012年度 35.1兆円

後期高齢者医療制度13兆円 国民健康保険10兆円 健康保険組合等10兆円

・一人当たりの社会保障給付費

1980年 24.9万円 2000年 78万円 2009年 99.9万円

・医療費は、急激な高齢化や医療の高度化によって、今後 GDP の伸びを大きく上回って増大

・都道府県別高齢者人口の将来推計 都市部の高齢化が進む

	2005年	2015年	2025年	2035年	増加数
東京都	233万人	316万人	343万人	390万人	+157万人
神奈川県	149万人	219万人	243万人	272万人	+123万人

4. パネルディスカッション

(1) 医療・介護の現状

江利川) 医療については、給付の効率化・入院期間の短縮・予防医療の充実

澤井) 介護については、人口減少社会に対応した政策・自治体職員の不足

森田) 医療財政については、質の高い医療を継続することが難しくなる

IT の活用

(2) 今後の医療・介護の展開

澤井) 労働人口の減少、外国人の受入れも検討

先進的な取り組みをしている自治体に学ぶ

森田) 都市部の高齢化が急速に進む

江利川) 外国人の受入れは日本社会が対応しなければ期待できない

元気な高齢者に頑張ってもらいたい

(3) 市町村のやれること、やるべきこと

森田) 集約化が必要(合併・広域)

江利川) 少子化の歯止め、雇用の場の確保

澤井) 施設から在宅への移行、現場の議論

<考察>

会長講演では、地方議会改革のこれからについて学ぶことができた。変わる地方議会については示された5項目について本市ではすべて実施していた。しかし、関心を呼ぶ議会への道については示された5項目について取り組むべき課題として感じた。またこれからの議員像についても貴重な提言であると受け止めた。

政権交代と自治の行方では、ヨーロッパ地方自治憲章、世界地方自治憲章なども踏まえた地方分権の推進について学ぶことができた。地方分権にあたっては財源の確保も重要である。地方自治体間の再分配機能としての財政調整制度をどうするのかなど課題も多いが、自らの責任によりその財源の使い道についても自由に決められなければならない。政権交代によって地方分権の流れは変わることはないが、その目的としては地方分権推進法にあるとおり、国民がゆとりと豊かさを実感できる社会を実現することにあることを忘れてはならないと感じた。

これまでの地方分権改革の取り組みと今後の課題では、地方分権の歩みについて確認し、行政の質の効率化、まちの特色・独自性、地域ぐるみの協働について学ぶことができた。

考えよう、国と地方の仕組みでは、改革派として有名な前志木市長の体験として中央集権の弊害について感じてこられた。時間がかかることではあるが、国と地方の役割分担を明確にし、行政のムダを削減しなければ財政再建はできない。

パネルディスカッションでは、医療・介護の問題についてパネリストからの意見を聞くこと

ができた。少子高齢化が進む我が国において増え続ける社会保障費の財源をどうするのか。社会保障費を聖域とせず歳出の抑制も必要である。そのうえで、地域の特性を踏まえた適切な予防施策にも力をいれるべきである。また介護認定率が全国平均17%に対し、8%と低い埼玉県和光市など先進的な取組みをしている自治体も学ぶべきである。

24日 9:30~10:40

講演「新政権と国・地方の財政課題 ～アベノミクスと地方財政への影響～」

関西学院大学教授 林 宜嗣氏

1. 地域の未来の厳しさを直視すべき

都道府県別に見た人口と労働力人口の将来予測増減率(2010~35年)

	総人口	労働力
北海道	-21.6%	-33.2%
宮城県	-16.0%	-26.0%
東京都	0.9%	-9.1%
大阪府	-16.3%	-27.2%
沖縄県	4.4%	-2.8%
全国	-13.4%	-23.5%

2. アベノミクス

・3つの基本方針(3本の矢)

大胆な金融政策・機動的な財政政策・民間投資を喚起する成長戦略

・個別施策

2%のインフレ目標・円高の是正・無制限の量的緩和・大規模な公共投資

3. アベノミクスに欠かせない視点

・地域経済の再生こそが日本経済の再生

・地域経済の再生こそが地方財政の再生

・東京一極集中にブレーキを

・地域経済再生の環境整備を

4. グローバル化時代に地域が生き残るためには

・国と国の関係(国際化時代)から地域と地域、企業と企業、個人と個人の関係に。だが、日本は依然として国家単位の政策形成から抜け切れていないために、日本の各地域がグローバル化に十分に対応できていない。

・世界における都市・地域は多様。だが、政策における考え方は一定の方向に。

24日 10:50~12:00

講演「地方分権と道州制 ～大阪・関西の視点から～」

慶応義塾大学教授 上山 信一氏

1. 大阪都構想とは何か…3つの要素

- ① 分権化:大阪市を解体→8つの特別自治区へ
- ② 民営化:地下鉄、バス、水道、ゴミ、病院、大学等
- ③ 集権化:都市計画、交通インフラ投資

2. 大阪都構想の目的

- ① インフラ投資の一元化(二重行政の打破)…強力な広域行政体
- ② 二重行政の打破…効率化、合理化
- ③ きめ細かく効率的な教育、福祉サービスの執行体制…基礎自治体の機能強化

3. 手続き(2015年4月の移行を目指す)

- ① 3議会(府、大阪市、堺市)での決議
- ② 住民投票
- ③ 各種関連法規の改正

4. 地域政党「大阪維新の会」とは何か

- ① 「地域政党」というイノベーション
- ② 地方政治の2つのねじれに挑戦(首長 VS 議会、府 VS 市)

5. 道州制について

- ① 3つの着眼点…統治機構改革、国の出先統合、府県合併
- ② 新たな3つの着眼点…地域経営、財政再建、政治分権化
- ③ 字余りとしての大都市制度問題
一国多制度ではイシューでなくなる
東京都と政令市の扱い方

24日 13:00~13:30

講演「企業家から見た被災地の復興と地方の再生」

ワタミ(株)代表取締役会長・陸前高田市参与 渡邊 美樹氏

陸前高田市の参与を、2011年6月1日に拝命し代表理事を務める「公益社団法人 SchoolAidJapan」を通じて様々な活動をしてきた。(SAJは本来、開発途上国の学校建設へ寄与するために設立した法人。今回の震災に限り、内閣府から許可を得て活動。

・SAJ に対する「支援金の寄附」

ワタミグループ国内外食全店舗で「復興支援キャンペーン」を実施。売上の1%を支援金として寄附。また従業員からの寄附、募金箱の設置などで総額98,569,147円をSAJへ。

・ワタミタクシヨクによる「陸前高田受付センター」の開設

2012年2月、長崎県諫早市に続き2拠点目となる受付センターを陸前高田市へ開設。被災地の雇用創出も目的の一つ。

・「経営勉強会」の開催

SAJ として地元企業の復興支援を目的に、三陸地区(陸前高田市、大船渡市、住田町)の事業主、商店主、住民の皆さん、約60名を対象とした「経営勉強会」を計6回開催。

24日 13:30~14:10

講演「TPPを通じた構造改革を」

国際基督教大学客員教授・元総合規制改革会議委員 八代 尚宏氏

- ・戦後、日本の経済発展を支えた自由貿易体制
- ・製造業と農業・サービス業の二重構造
- ・直接投資の内外格差の拡大
- ・農業活性化のカギはコメの減反廃止

24日 14:20~14:45

提言「TPPへの不参加と地方への悪影響」

首都大学東京教授 宮台 真司氏

1. 20年前の日米交渉に酷似する構図

- ・日米オレンジ交渉
- ・大規模店舗規制法緩和
- ・自動車市場を人質に経済団体を味方に

2. 農業改革にとってTPPは福音

- ・農業だけはTPPが農業復活のチャンス
- ・農業センサス2010の虚妄(意図的なバイアス)

ウソ1: 販売農家中、販売700万円以下が9割→弱い農業

ウソ2: 65歳以上が6割以上→高齢化の農業、市場の意味のない「7割の趣味農家」の話

3. 民主党農業政策の愚昧さ

- ・選挙目的の全戸配布
- ・補助金目当ての趣味農家を温存

4. TPPこそ農業再生の鍵という皮肉

- ・主業農家35万(本気農家は16万←販売額7割)

5. だが米国の狙いは農業だけではない

- ・米国の狙い:各分野の市場開放と雇用創出

6. 日本の交渉力についての懸念

- ・米国が主導、日本が条件付きで受ける形
- ・自民党6基準を飲まない場合、TPP不参加できるか

24日 14:45~15:25

提言「TPPと地方への影響」

早稲田大学教授 原田 泰氏

1. TPP 反対論のうち農業以外は被害妄想

- ・農業が壊滅し、食糧の安全保障が危うくなる
- ・労働者と専門家の大量流入で労働条件と質低下
- ・医療保険制度は壊滅
- ・食品の安全が守られなくなる
- ・金融サービスや政府調達で混乱が起きる
- ・ISD 条項など「毒素条項」で日本が日本でなくなる
- ・TPP はアジア各国との FTA 締結を阻害する
- ・今から TPP に参加しても不利な条件を押し付けられるだけ→だから早期参加
- ・本来 TPP に関する議論は、日本全体では得だが農業は損をするから必要な手当てをして TPP に参加しよう→どんな手当をどれだけするのが議論の焦点となるべき

2. TPP の経済効果についての政府統一試算の意味

- ・経済全体に対する利益は3.2兆円、農林水産物の生産の減少は3兆円
- ・非関税措置の削減やサービス・投資の自由化を加えた効果は10兆円

3. 日本の農業を虚心坦懐に見る 農家らしい農家は20万戸しかない

- ・販売額500万円以上で20万戸、700万円以上では16万戸

4. 地域ごとの農業への影響の違い

- ・農業のうち大きな影響を受けるのは
コメ→品質格差あり
乳製品→品質格差なし
砂糖→品質格差なし
- ・農業県でも製造業の比率は大きい

5. まとめ

- ・TPP 反対論は農業を除くとほとんど被害妄想
- ・政府は農業保護の支出を覚悟している
- ・農家らしい農家は20万戸しかない
- ・強い農業と弱い農業がある
- ・日本経済全体を強くする TPP に参加するのは当然
- ・そこから農業保護の財源も生まれてくる

〈考察〉

2日目は新政権の財政課題と道州制・地方の復興、TPP の本質と参加の是非について学んだ。

「新政権と国・地方の財政課題」では、日本全体、あるいは平均値を見て議論しているが地域によって差があること。地域があつてこそ国、という発想が必要であることを強調されていた。またアベノミクスでは成長戦略としての地方分権が不可欠であることも指摘されていた。そのためにも受け皿となる自治体の役割は大きくなることを自覚しなければならない。

「地方分権と道州制～大阪・関西の視点から～」では、大阪都構想について学ぶことができた。二重行政のムダをなくすことは必要であるが、越えなければならないハードルも多い。道州制推進のモデルとなることを期待する声もあることから、国・地方・住民でしっかりと議論する必要があると感じた。

「企業家から見た被災地の復興と地方の再生」では、渡邊氏の取り組みを知ることができたが、三陸地域に限定された支援活動であるという印象を受けた。

「TPP を通じた構造改革を」、「TPP への不参加と地方への悪影響」、「TPP と地方への影響」では、TPP で特に影響があると言われる農業を中心に学ぶことができた。政府が試算した数字についても、それを鵜呑みにするのではなく、その根拠となる数字がどのような内容によるものかも見極めなければならない。ひとくちに農家と言ってもその規模も大きく異なることなど、より正確な情報提供や農家支援のあり方も示していく必要がある。

今回の研修は、地方分権、高齢者医療・介護、道州制、TPP と他分野にわたる内容であった。国の方向性がよく見えない部分もあるが、生活にも影響することでもある。国にすべて任せることなく、地方の声をしっかりと国に届ける必要があると感じた。