

政策立案の研修報告(別紙)

地方行財政の現状と今後の課題(講義)

講師

田村秀(・長野県立大学グローバルマネジメント学部教授・公共経営コース長・長野県上田市政策アドバイザー・群馬県みなかみ町参与・(一社)日本食文化観光推進機構理事長)

講義の要点

1) 地方行政の現状

世界の地方自治は、国の歴史によって位置づけが異なっている。イギリス・アメリカ・フランスは独特の位置づけ、日本はドイツに近く日本のどこの区域も都道府県に包含され、かつ市町村に包含されている。中央集権的な歴史もたどりながら、地方は独自の政策に積極的に取り組んできた。その理由は自治体は法律に違反せず、公序良俗に反しない限り、なんでもできる事になっており、国の事務権限と自治体の事務権限が整然と区別・分別され大陸法系(例:ドイツ)と同じ特徴をもっている。

その結果公害が問題になった時代は国の関係法令を上回る(上乘せ)、又は対象外を対象とする(横出し)条例が全国自治体で制定されている。

環境アセスメントや情報公開など行政評価も自治体が先行し、政策先取りの時代でもあった。財政についてはナショナルミニマムの実現が基調となっていたが、標準税率などで地方へのシバリが懸念されている一面も指摘され分権改革の時代へと移行していった。

法定外普通税が同意性に、法定外目的税が新設されたが機能せず、地方分権一括法の施行以降自治体の政策形成能力特に、政策法務能力が課題となり自治立法の重要性がクローズアップされてきた。

政策立法の具体的事例の紹介

①ポイ捨て禁止条例 ②ペットの増加、葬祭場の問題 ③乾杯条例 など問題に対する後付条例は財産権の侵害など訴訟リスクも課題となった。何を実現したいかを明確にした予防を目的とした政策立法が有効であり、市町村のネットワークを重視して政策立案すべきである。

2) 群馬県みなかみ町でのアドバイザーとしての経験から

人口減少・バブル崩壊以降の観光客の減少・ホテルの廃業など地方独特の課題が山積みだったが、観光・外国人観光客受け入れ環境・森林資源の活用・地産地消などに取り組む中で、よそ者の視点からの指摘も参考になる。

3) 政策提案の他首長側からの提案チェックも大切

政策立案も大切だが、首長提案の案件に対するチェックも大切。前提となるデータの根拠や分析の根拠などへのリテラシーが課題。リテラシーの課題は、国政官僚・自治体職

員も全く同様。

議会は推計値や根拠を問い概要版だけで判断せず、定義を意識し自分ができるまで説明を求める事に心がけるべき。視点としては世論・縦・横・ナナメ比較を心がけてほしい。神は細部に宿る。

地方議会の仕組みと権限(講義)

講師

内田 一夫 元全国都道府県議会議長会事務局次長

講義の内容：

- 1 議会とは
 - ・憲法における「議事機関」の意味
 - ・地方議会における議会の位置づけ
 - ・議会の果たす役割
 - ・議会の改革について
 - ・議会の構成
- 2 議員とは
 - ・議員の位置づけ
 - ・議員報酬、期末手当、費用弁償
 - ・政務活動費
 - ・議員の責務
 - ・議員の守秘義務
 - ・兼業禁止
 - ・議員の権限（会議において行使し得る権限、会議外において行使し得る権限）
 - ・議員の義務
- 3 議会の政策提案の重要性についての提言～なり手不足問題への寄与
 - ・地方分権改革推進にあたっての基本的な考え方
 - ・基礎自治体のガバナンス改革～課題と改革の方向性
 - ・町村議会の機能を高めるための方策
- 4 地方議会における政策提案ツール
 - ・条例の提出～議案提出権、条例提出にあたっての留意事項、議員提出条例の特性と留意点
 - ・議案の修正～修正とは、修正動議の提出、
 - ・質問・質疑
 - ・自由討議（議員間討議）
 - ・決算認定（不認定）～決算認定とは、決算不認定に関する地方自治法改正、

- ・付帯決議
 - ・意見書、決議～意見書とは、意見書提出の根拠、意見書の提出先、決議、
 - ・請願、陳情～請願とは、採択後の実現の努力、陳情の取扱い
 - ・ 質疑者が心すべきこと
 - ・ 「質問力」でつくる政策議会
- 6 議会特有のルール
- ・会議の意思決定にあたっての原則
 - ・公正な運営確保のための原則
 - ・会議公開の原則、議員平等の原則、発言自由の原則、討論交互の原則・討論 1 回の原則
 - ・能率的にして規律ある運営確保のための原則～議事日程を作りこれによって議事を進める原則、一議事一議題の原則、議案不可分の原則、一事不再議の原則、会期不継続の原則、委員会審査独立の原則、
- 7 委員会審査の特徴
- 8 議会豆知識

政策立案のポイント(演習)

講師 明治大学経営学部公共経営学科准教授 菊池端夫氏

- A 班： 議会の参加型マーケティング
- B 班：(釜屋) 政策形成過程における議会・議員の関わり方と責任
- C 班：(松本) 交流・定住人口増と議会
- D 班：(青木) 交流・定住人口増と議会
- E 班： 多文化共生と自治体議会
- F 班：(中澤) 防災災害対策と議会
- G 班：(唐澤) 防災災害対策と議会

講義の内容 一抜粋一

- 地方議会を取り巻く現状とこれからについて
 - ・ 2030 年以降すべての都道府県で人口が減少する。
 - ・ 東京都・都市部は 2045 年まで拡大、待機老人、介護難民の発生
 - ・ 地方は高齢者人口は減少し、特養、老健施設の余剰が発生するが担い手が不足。
 - ・ 縮む地方議会 あの栗山町で無投票。定数割れ自治体が多数出ている
- 地方議会における政策リサーチの必要性

- ・議会基本条例の現状は:議会改革の総決算や議会改革のきっかけとして制定してきた。
 - ・地方分権改革後、全国画一型の自治運営に限界をきたしている。
例えば、公営住宅の入居基準や舗道の幅など自治体間で大きく違う。
 - ・緊張感を持った行政運営のため、またネット時代の議員として、行政とは異なる考え方、選択肢、代替案を提示するべく、独自の調査、理路整然と伝える武器が必要。
- ★EBPM：証拠に基づく政策形成
- ★「ナッジ (Nudge)」: 行動変革の仕掛け。行動経済学の考え方。経済学と心理学、マーケティング論の融合の講義は難解でしたが、単に思い付き、浅い論理での政策立案では議会としての責任が果たせないとの感想でした。

政策立案演習の報告 B 班

テーマ：政策形成過程における議会議員の関わりと責任

提案する政策名：議会を中心とした政策シンクタンクの設定

【現状と課題】

多くの自治体は、行政執行部が主導で政策立案を行っているのが現状で議員発議による条例改正、条例制定は極めて少ない。また、議会内に派閥や会派があり政策立案形成に対する議員間の熟議の機会が持てないという課題がある

【具体的な進め方】

議会内で討議し合意形成の上設置。

先進地視察、アドバイザーによる研修を行い議員間の合意を形成する。

副議長を長に配置、副首長・議員・有識者・住民代表・議会事務局により議会内に設置。

大学と協定を結び継続的に参画してもらう。

首長と協議。議会基本条例に設置目的・財源、構成員を明記する。

【目指す姿】

議会として中長期的な視点から政策立案を行う

議員間の情報や課題の共有により議会全体及び議員個人の資質の向上を目指す。

政策形成過程において執行部との調整機関の役割を果たす。

若者・女性・有識者などの意見を取り入れ、政策立案能力を向上させ、継続的な連携を目指す。

【感想】

提案した政策名は、B 班のメンバーの多くが若い議員であり、議会改革に非常に意欲的でありました。メンバーの意見を取り入れ決定致しました。

各市町村の状況を知ることができ、大変に参考になり有意義な研修でした。

政策立案演習の報告 C 班

テーマ：交流・定住人口増と議会任

交流・定住人口増と議会をサブテーマに人口減少・高齢化社会で、地域活性力を維持し、心地よい地域づくりをめざす。①働く場所及び住む場所の確保 ②心地良い地域コミュニティを提案する政策名としました。

「サブテーマに関する現状」ではインフラの老朽化や人口減、高齢化などがある。転出防止のため、地域との繋がりを強める。持続可能な事業や市民が強制力のない自由な生活を楽しまたい。若い世代と高齢者の交流促進や今ある資源の再生と活用。学校誘致したら人口が一時的に増えた。空港利活用策の助成制度で交流人口が増えた。地域連携を保ち、コンパクトシティを目指す。若者世帯定住支援奨励金・若者同窓会支援補助金など改修・片付け・奨励金・補助金の活用で空き家の活用を行うと共に「空き家」になる前の対策を行うことが大事。定住人口施策の制度設計。

子育てや住環境を整備しても、隣接自治体からの移住となり、結果的には広域連携する人口は増えていない。交流、定住人口の増加で議会に何ができるのか。

100年続く街づくり。田舎暮らしを体験してもらおう。働く場所がないから若者の流失がある。医師が減少で子育て支援策が住民のニーズに合っていない。

「課題」では主要な産業がなく、所得が少なく職種が少ないでした。職種が限られていて、通勤が不便。医療関係では病院、医師、看護婦が不足している。教育環境や過疎地域の増加によりコミュニティが不足している。地域ごとの距離感や伝統行事の担い手不足で継承が重要視される。

「政策の目的」では働く場所と住む場所の確保し、心地よい地域コミュニティ作りして、町に来てもらうきっかけをつくる。

「政策の目標」では、人口政策は避けられないが交流・定住人口策を実施して、永く続く元気なまちづくりを目指す。

「具体的な政策」(実践方法)では働く場所→住む場所→心地よい地域コミュニティを設定し、空き校舎の活用(ベンチャー企業)・通信、交通インフラの整備・コワーキングスペースの設置・六次産業(販路確保)の仕組みを構築し、実施することで所得を向上させる。オリジナルブランド、限定品、ネット販売などが上がった。また、空き家活用、町営住宅・医療費、給食費の無償化・寺小屋などを積極的に行う。地域で行われている伝統行事(例えば、新潟県阿賀町のきつねの嫁入り)を活用することで活力が生まれる。

「政策実施に必要な資源」・総合プロデューサー(人脈、発想力、資金調達能力、コンセンサス)であり、役場の職員のやる気と議員の本気度が重要視される。

「政策による成果」としては都市部からの人口増と地元住民の人口流失を減らし、心地よい地域コミュニティを醸成し、人口減少幅が緩やかになる。

政策立案演習の報告 F班

テーマ：防災・災害対策と議会

政策立案発表用シート		班名	F 班
サブテーマ(ア～オ)	防災・災害対策と議会		
提案する政策名	議会の災害対策支援本部のあり方		
サブテーマに関する現状	<ul style="list-style-type: none"> ・災害時の議会の役割が明確でない。 ・市町村民との関わりや行政との関わりが明確でない。 ・議員のいない地域も存在している。 ・災害時は市町村民との関係で罹災証明発行や瓦礫処理依頼が求められる。 ・災害時に、個々の議員の判断で災害対策本部に対置すると行政側は混乱する。 ・行政からの情報が乏しい。議員間の情報も乏しい。 		
課題	<ul style="list-style-type: none"> ・議会災害対策支援本部を設置する。 (支援とは①行政の災害対策本部への支援、②住民への支援の2つを意味する)		
政策の目的	<ul style="list-style-type: none"> ・より効率的に災害対策支援本部を機能させ、正確な情報収集と共有により被害の抑制と早期復興に寄与するため。 		
政策の目標	<ul style="list-style-type: none"> ・現状把握・行政の対策本部への連携・支援活動の最適化。 ・自主防災組織や個別の防災会の活性化(行政防災無線の活用・避難所運営・安否確認のマニュアル化等)や防災訓練の深耕・人材育成。 		
具体的な政策(実施方法)	<ul style="list-style-type: none"> ・議長を通じて行政の災害対策本部へ情報を集中させるべく組織化を図る。 ・議長・副議長・常任委員長・全員協議会による防災会議の設置により、行政の対策本部への提言。 ・行政視察等を含む先進事例の研究。 ・議員の災害時の行動指針の作成。 ・自主防災組織間の連絡協議会設置による、情報交換と防災リーダーの質的向上。 ・地域防災士の活用。 		
政策実施に必要な資源	<ul style="list-style-type: none"> ・情報資源・・・G 空間情報センターの情報活用・地理空間情報の共有 ・J-com の活用(ちばれば)・GPS 情報。 ・人材資源・・・防災士の育成(大阪府泉州地域各地域で実施)。 ・財源・・・防災士資格取得補助(大阪府泉州各地域で実施)。 		

政策による効果	<ul style="list-style-type: none"> ・地域住民の繋がりが密になり活性化が期待できるため、地域コミュニティ単位の手ザードマップの精度が向上する。 ・防災意識の向上につながる。 ・議員の災害時の行動指針の定着により、個人のパフォーマンスがなくなり、行政側の混乱回避と議員側の効果的な行動が実現する。
---------	---

政策立案演習の報告 G班

テーマ：防災・災害対策と議会

提案する政策名：自助・「近助」・共助による自主防災体制の育成と確立

「現状と課題」

- ・地域コミュニティの形骸化
- ・当事者としての危機意識の希薄化
- ・災害時の即応性と助け合いの精神を構築する必要性

「政策の目的」

- ・地域コミュニティとコミュニケーションに着目した防災力強化
 - 住民ニーズに基づいた防災力の強化
 - 住民への責任転嫁ではない、自立のための公助

「政策の目標」

- ・地域防災計画の推進
- ・災害教育活動の醸成
- ・正確な情報共有の実現

「具体的な政策」(実践方法)

- ・地域全体で実践的な防災訓練
- ・複数のモデル地区を選定した EBPM の効果実験
- ・地域の災害についての教育
- ・防災リーダー等の人材育成
- ・要支援者名簿の活用
- ・災害検定の推進
- ・ビックデータの情報を活用
- ・災害時における行動科学の研究(正常性バイアスとナッジ効果)
- ・上記を推進する横断的な組織の構築

「政策実施に必要な資源」

- ・マンパワー (住民・専門化・経験者・事業所・学校など)

- ・情報通信ネットワークの整備

「政策による成果」

- ・日常における地域コミュニケーションの活性化と災害時の安全・安心

(検証項目)

自治会加入率の向上

避難訓練への参加率の向上

災害検定の成績向上

住民アンケートの実施