

政務活動報告書

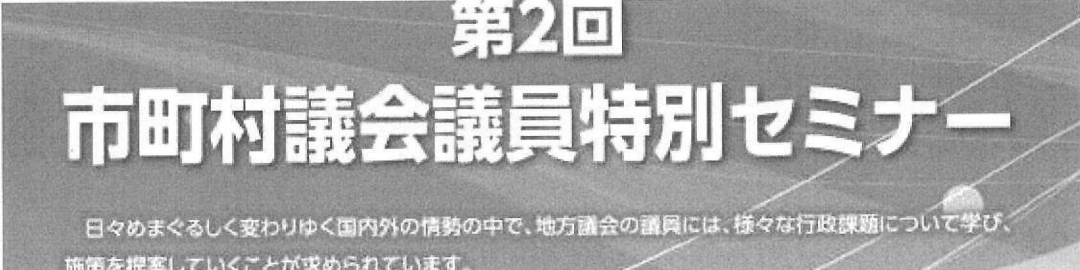
令和4年8月6日

[会派名：無会派]

代表者氏名	幸松 孝太郎 (印)	記録者氏名	幸松 孝太郎 (印)
研修者氏名	幸松 孝太郎		
研 修 日	令和4年8月1日(月)～2日(火)		
研 修 先	滋賀県唐津町 全国市町村国際文化研修所先によるオンライン受講		
目 的	今回の研修は、「地方行財政」などのテーマをはじめ、各分野で活躍中の先生方から、今後のわがまちの未来と地方議員に求められる役割について多角的に考え、政策に強い議会をつくることや、地域創生のポイント、脱炭素について本市議会の役割について考えることが目的である。		

研修概要

(1) 開催要領



日々めまぐるしく変わりゆく国内外の情勢の中で、地方議会の議員には、様々な行政課題について学び、施策を提案していくことが求められています。

日 程 令和4年8月1日(月)～8月2日(火) (2日間)
場 所 全国市町村国際文化研修所
対 象 市区町村議会議員

この研修では、2日間ご受講いただくのはもちろんのこと、オンラインについては、ビデオ会議システム Zoom を使用します。機材(1人1台)やインターネット接続のための環境が必要です。詳しくは Zoom 公式サイトをご参照ください。

募集人数 オンライン受講 109人(来所117人)
経 費 2,000円

(2) 講義の所感 (今講演資料は、複製や一般公開は禁じるということですので、添付なし。)

1. 政策に強い議会をつくるー討議する議員・役立つ議会

中央大学副学長 法学部教授 大学院法学研究科教授 磯崎 初仁 氏

今研修の最初のテーマでは、磯崎講師による講義内容と月刊ガバナンス 2017年5月号に掲載している資料を参考に今後の議会改革について考えたい。

①. 議会改革の方向性について

では、今後、議会はどのような方向に改革すべきだろうか。

→2つの方向性で改革をしていく！

①諮問型議会から「政策形成型議会」へ

まず、市長の提出議案を受けて受動的に審議する「諮問型議会」から、自ら地域の課題を把握し、それに対する政策を提案する「政策形成型議会」に転換することである。本市議会基本条例8条にも掲げられている政策提案及び政策提言すなわち政策形成といっても、議員提案条例のように自ら提案・決定するだけでなく、特に予算案のように市長提案であっても、事前に新しい事業を提案したり、原案を修正したりすることで、政策形成に寄与していくことが今後必要である。

②閉鎖型議会から「協働型議会」へ

次に、議会の内部だけで検討・審議する「閉鎖型議会」から、住民・NPO（本市では地域づくり組織、企業、各種団体）・有識者と連携しながら問題解決に取り組む「協働型議会」に転換することである。議員は選挙の際や議員活動においては地域住民との接点を大事にするが、議会活動になると住民との連携を軽視しがちである。また議会内部だけで検討したのでは、執行機関側の一方的な情報に依存する結果になる。

名張市議会では今年度議長方針で「いずる議会」として議会報告会を全市民対象とした懇談の場で住民と連携する。ほかにも地域づくり協議会から要望があったときは議会報告会を随時開催することになっている。今後とも政策形成機能のためにも行政監視機能のためにも、今後とも外部の情報や知恵を吸収し、連携して議会活動に反映させることが重要である。

②. 議会の政策形成の強化

では「政策形成型議会」に転換するために何が必要だろうか。

→4つの方策が重要である。

議会の権限の活用については、まず、議会が有している権限を正確に把握し、これを十分に活用することである。自治体の主な政策形式は、行政計画、予算、条例、要綱・要領の4つである。これらに議会がどう関わるか。

第1に、行政計画の策定は、本来は市長の権限であるが、議決事件条例で議会の議決を必要とすることが可能であり（地方自治法96条2項）、総合計画等を議決事件とする自治体が増えている。本市議会でも、来年度から始まる総合計画「（仮称）なばり新時代戦略」を全員協議会で4回審議し、来年3月の本会議で市長議案として議決する。そのため、行政計画の決定権は議会にあるといえる。

第2に、予算の提案は市長の権限であるが、その決定は議会の権限である。したがって、議会の政策方針に適合した予算案でなければ否決できるし、増額を含めて修正も可能である。この権限を背景として、事前に議会として市長に新しい施策事業を提案し、それが含まれていなければ否決または修正するという形で、予算編成全体をリードすることもできる。

第3に、条例の提案は市長も議員も可能であるが、決定は議会の権限である。議員提案は、定数の12分の1以上（本市議会では2人以上）の賛成があれば可能であり、そのハードルは高いものではない。また各委員会が所管事項について条例案を提案することも可能である。実際に議員提案の条例案は少なくないが、本市議会では、各会派からの選出などの方法で特別委員会等を設置して、子ども条例他の議員提出条例を

策定している。

第4に、要綱・要領は、行政機関がその事務処理に必要な基準、手続等を定めるものであり、これらの決定は執行機関の権限である。しかし、行政監視機能の一環として、議会がこれらの内容や執行状況を点検し、必要な場合には修正を求めることが可能かつ必要である。本市議会でもこれらに注目して今後は積極的に質問・審議をすべきである。

以上のように行政計画、予算、条例、要綱・要領の4つの方策における議会の権限は、相当に広く大きい。議会は、形式的な審議で満足せず、これらの権限を使いこなす努力をすべきである。

③. 議会事務局の役割

上記①.②のような議会の政策形成を強化するには、議員の活動をサポートする議会事務局の役割も大きい。そもそも事務局職員の体制は、自治体の規模によって大きく異なるが、小規模な市町村では職員の数が限られているため、十分なサポートができるように、もう少し体制を充実させる必要があると思われる。

次に、事務局職員が各会派・議員の政策形成を補佐することは妥当か、また可能かという点についてであるが、これについては、a：議会が政策形成機能等を果たすために、必要だし妥当だという見解。b：会派間・議員間の公平や職員の政治的中立性を確保するため、妥当でないという見解。c：会派や議員の政策活動を補佐すると際限がないため、現在の事務局体制では妥当でないという見解がありうる。すなわち、事務局職員は基本的に一般職であり、政治的中立性を確保する必要があるため、議員の政策形成に深入りすることはできないという問題があるし、より現実的な問題として現状の職員の人員や専門性・経験からいって補佐する余裕がないという問題がある。この問題に対しては、各議会で検討する必要があるが、磯崎講師は、“議会の政策形成機能を強化するには、事務局のサポートは不可欠だと思うし、首長部局の職員が首長の政策形成をサポートするように、それが業務だと位置づけられれば政治的中立性に反するわけではないと思う。問題は、それだけの人員を確保し、また政策形成を補佐できるような職員を配置・養成することだ。そのためには、首長部局で企画部門や法務部門の経験のある職員を配置したり、専門知識を持つ人材を任期付き職員・非常勤職員として採用することが考えられるのではないかと思う。いずれにしても、これからの地域を運営していくためには、地方議会が政策形成機能を発揮することが重要であり、そのために、議員が前例に縛られることなく様々な挑戦をしていただくことが重要だ。”と指摘しているが、本市議会では7人弱体制（全国平均5.9人）であるが、今後の政策形成の強化等のために体制づくりを検討してほしい。

④. 名張市議会が「政策に強い議会をつくる」ためには、

本市議会では、名張市議会基本条例の第3条「議員の活動原則」では、積極的な条例の提案や第4条「会派」では、政策立案、政策決定、政策提言等の活動などについて、まだまだ満足すべき段階に達していないと感じている。

議員による政策案の検討方式は1. 議員主導型、2. 会派主導型、3. 検討組織主導型、4. 外部連携型の4つがある。本市議会では、今後、議員提案の議案を増やし

たり、政策検討の体制づくりとして、会派を核にした政策作り等を強化することが必要である。そのためには、会派で専門家のアドバイザーと個別契約を締結したり、政務活動費を大いに活用することが、政策形成機能等の充実を果たすことができると痛感した。

今研修では、特に名張市議会における議会活動において継続的に取り組んでいく重要性を認識した有意義な研修であった。

2. 市町村における脱炭素のススメ

公益財団法人地球環境戦略研究機関（IGES） 上席研究員 藤野 純一 氏

「市町村における脱炭素のススメ」のテーマでは、2021年10月に閣議決定された「第6次エネルギー基本計画」において、「2030年度の温室効果ガス排出46%削減、さらに50%削減の高みを目指す」というエネルギー政策の道筋が示されており、脱炭素化に向けた野心的な目標を達成するために、地域で脱炭素化に向けた施策を進めることは、その地域の資源を活かした再生可能エネルギーを最大限導入することにつながるほか、地域経済の活性化、エネルギー自給率向上、災害時の地域レジリエンスの強化などのメリットがあり、自治体にとって有益な取り組みと言える。

自治体が脱炭素化に取り組むことは、地域で雇用を創出し、人口減少や災害リスクなどの地域が抱えるさまざまな課題の解決にも貢献する。また、近年地震や大型台風などの自然災害リスクが高まっている日本では、自治体における防災や減災の取り組みの重要性が増している。

地産地消のエネルギーシステムの構築を進めることで、万が一の災害・停電時にも電力供給が確保され、地域のレジリエンス強化に貢献する。

また、公共交通機関のスマート化や省エネ住宅の推進によって、生活における快適性や利便性が向上する。

自治体という生活により身近なコミュニティで脱炭素化を進めることは、市民一人ひとりが気候変動に対して当事者意識を持つきっかけになり、行動変容を促すことにもつながる。

そして、カーボンニュートラルの実現には、太陽光発電や風力発電などの再生可能エネルギーのさらなる導入拡大が不可欠である。

地方には、まだ活用されていない再生可能エネルギーのポテンシャルが眠っており、その地域の自然環境や気候風土を活かして、自治体内で消費する電力を再生可能エネルギーでまかなうことが可能になれば、地域のエネルギー収支や経済の改善にもつながる。

さらに、地域の再生可能エネルギー活用は、現在海外から輸入した化石燃料に頼っている発電の現状を改善し、日本全体のエネルギー自給率向上に貢献する。2021年6月、国・地方脱炭素実現会議では、自治体での脱炭素化の取り組みを進めるための工程と具体策を示した「地域脱炭素ロードマップ」を策定した。

このロードマップでは、2020年から5年間を集中期間として設定し、2030年度までに少なくとも100か所の「脱炭素先行地域」をつくることとしている。

省エネ住宅や自家消費型太陽光発電設備などの重点対策をドミノ式に広げていくことで、強靱で活力あふれる地域社会を全国に実現することが狙い。

脱炭素先行地域は、住宅街などの住生活エリア、商業施設や大学のキャンパスなど

のビジネス・商業エリア、農村や離島などの自然エリアなど多様なエリアが想定されている。農山村では、ダムや地熱資源、バイオマスエネルギー、漁村では洋上風力や波力発電の活用など、エリアごとの特性に合わせた取り組みをおこなう。

このようなエネルギー政策を背景に、日本全国で2050年までに二酸化炭素排出実質ゼロ（人間活動による温室効果ガスの排出量と森林等の吸収源による除去量との間の均衡を達成し、合計をゼロにすること）に取り組むことを表明した地方自治体、「ゼロカーボンシティ」が増加している。

2022年2月現在では、東京都・大阪府・横浜市をはじめとして、40都道府県、365市、20特別区、144町、29村の合計598自治体が「ゼロカーボンシティ」を表明しており、自治体総人口は1億1,523万人に達している。

名張市議会における「ゼロカーボンシティ」の現況であるが、昨年12月の一般質問において、私（幸松）から前・亀井市長に「ゼロカーボンシティ」の表明を要望したが、“この取り組みについては、気候変動対策や温室効果ガス排出量の現状の把握、その実現に向けた長期目標や具体的対策の検討、市内事業所などとの合意形成などが必要となることから、引き続きこれらの課題を整理しながら「ゼロカーボンシティ」の表明について検討していく”と答弁されており、今後は新・北川市長の考え方もお聞きしながら、今回藤野講師から学んだ脱炭素のすすめに沿って、しっかりと足下を見つめて一般質問等に反映していきたい。

3. 人口減少時代における地域創生を進めるポイント

関東学院大学法学部地域創生学科准教授 社会構想大学院大学特任教授 牧瀬 稔 氏

①. 選ばれる自治体に向けた取り組み

まち・ひと・しごと創生法は、11項目もあって、逆にぼやけている。この創生法では、地方創生の政策目標として、将来人口推計では約8600万人まで減る予測となっている。そして、国は2060年の目標人口は約1億人としている。つまり、想定値よりも1400万人の増加を目指している。

わが国の将来人口の推移は、2050年には人口が1億人を割り込み、2060年には約8600万人となり、2100年には約4500万人に減るという将来人口推計がある。現在の人口増加率が将来も続くという過程で推計すると、2144年には日本の人口がゼロになると予測されている。もし、今後の人口増加を最大限見込んで、3584年には日本国内から誰もいなくなる。

人口減少時代の政策づくりとして、日本は人口減少社会を歩んでいるこの時代にどのように勝ち残っていくのだろうか。「勝たなくてよい」という選択肢もあるが、今日、多くの自治体が人口増加を目指した政策展開を進めている。現時点では、自治体の一つの責務として、人口の維持や拡大があるかもしれない。これからの時代は、少なくなる人口を奪い合う競争でもあると、講師は、“皆さんの自治体は、用意はできているでしょうか。”と問われた。

誰に選ばれるのか？自治体を「経営」という視点に立つと、それは「[顧客]の創造」に集約される。ピーター・ドラッカーは経営の目的として「顧客の創造」と端的に述べている。講師は、この顧客が自治体にとっては「住民」であり、自治体経営の目的は「住民の創造（開拓）」となると、しかし、「住民」も多々いる。そこでターゲットを絞る必要がある。

人口減少に対処するキーワードは、『住民の創造』であり、どのような視点で住民を想像していくのか？ そのためには、人口（住民）を増やす取り組みは、リピーターをつ

くることだ！

②. 人口（住民）を増やす取組みは、自然増を達成する！

自然増を達成するには、①出生数の増加、②死亡数の減少が基本となる。

①出生数の増加：出生数の増加のためには、二つの視点がある。第1に、夫婦(既婚者)に現状より「もう一子以上」多く産んでもらうことである。第2に、独身者に結婚してもらうことである。国立社会保障・人口問題研究所によれば、夫婦の最終的な子ども数とみなされる「完結出生児数」は1.96人（結婚から15から19年の期間の夫婦の平均出生子ども数）となっている。

②死亡数の減少：死亡数を減らす取組みも重要である。例えば、一人でも多くの高齢者にいつまでも元気で長生きしてもらうことが考えられる。しかし高齢者の長生きは死亡時期を遅らせるだけであり、限界が来る。（いつかは死んでしまう。）死亡の原因は、老衰によって死亡する「自然死」ばかりではない。例えば、5～14歳では不慮の事故と悪性新生物が死因の原因となっている。不慮の事故とは交通事故だけに限らない。家庭内事故である転倒・転落、溺死などが該当する。悪性新生物とは一般的には「癌」になる。また、15歳以上は自殺も増えてくる。この不慮の事故や悪性新生物、自殺等を少なくしていくことも、自然増（の可能性）を高めることにつながる。

自然増の視点であるが、自然増を実現するためには、大きく、次の視点からの取組みが必要である。自治体により前提が異なるため、しっかり政策研究をしないではいけぬ。出生数の増加として、既婚者を対象と独身者を対象。死亡数の増加として、高齢者を対象と高齢者外を対象。の4視点である

③. 自治体間競争の幕開け

この自治体間競争の定義は、「地方自治体がそれぞれの地域性や空間的特徴など個性（特色）をいかすことで、創意工夫をこらした政策を開発し、他地域から住民等を獲得すること」である。住民の福祉の**増進**（牧野講師曰く：多くの基本条例の目的に住民の福祉の**向上**としているのはおかしいのではないかと指摘）を前提としつつ、拡大都市を目指して、様々な政策を開発していくのが、これからの自治体の取組みである。そのためには、マーケティングやブランド化など、民間企業の手法が求められつつある。且つ、「絞る」ことの重要性についても、多くの自治体で、既存の政策に老若男女すべてを対象としているが、効果が出ない。メインターゲット（対象層）を決定することが、人口を継続的に増加させる第一歩である。この考えは選択と集中であり、限られた行政資源を絞り込み投下していくメインターゲット戦略が求められる。

④. 最後に

新都市を紹介され、総合戦略において、人口ビジョンでは、人口減少時代においてしんしろ創生を叶えるために重要なことを、人口の「数」ではなく「質」そして「つながり」と捉えた。まさに、現代の時代の潮流は・・・「競争の地方創生」→「**共創の地方創生**」！（キーワードは、シビックプライド、関係人口、公民連携（共創）、SDGsなど）因みに、創生とは、従前と違うことを作り出すこと、かつ他地域と違うことを実施していかななくては、初めて生み出されない。つまり、**イノベーション**の取組みが必要だ！と指摘された。

今回学んだ「人口減少時代における地域創生を進めるポイント」は、名張市議会の最大の課題でもあり、北川市長の今年度の施政方針でも触れられているが、来年度から始まる総合計画「なばり新時代戦略」の方向性に掲げられていくため、今後の全員協議会での審議や一般質問等に反映していきたい。

以上