



「自治体学校 in 神戸」リポート（二〇一六年七月三〇日～八月一日）

自治体学校の魅力

～現地分科会から、スナックでの語りまで

すずきのぞみ
鈴木望

多摩住民自治研究所事務局



淡路島から見た鳴門海峡と大鳴門橋

第五八回自治体学校に参加して、現地分科会で感じたこと、神戸で出会った方々とお話をいたします。

淡路島の農業生産者のお話し ～複雑な思い

現地分科会は「淡路島の農業と人形浄瑠璃公演、野島断層を見る」に参加しました。淡路島は、現在、北から淡路市・洲本市・南あわじ市の三つの自治体があります。今回の分科会では、南あわじ市で淡路島の農業と人形浄瑠璃公演を、淡路市の北淡震災記念公園で野島断層を見聞きしてきました。「淡路島の農業」については南あわじ市の福良で、JAあわじ島代表理事組合長の

森紘一氏よりお話を伺いました。淡路島は、温暖な気候で、南部の三原平野では、水稻にタマネギ・レタス・キャベツを組み合わせた三毛作による高度な土地利用をしています。さらに酪農も盛んで、牛の堆肥を農業に活用しています。

その中で特に「淡路島たまねぎ」はブランド化して、淡路島の農業の主力です。しかし、そのブランド力を育て維持するのも、色々な問題と向き合いつづけて、できていくものなのです。

今の一番の問題は、タマネギのベト病です。ベト病はカビが寄生し葉を枯らし、発育不良を引き起こす病気です。今年佐賀県で激甚な被害を引き起こしています。淡路島でも、以前ベト病が発生するまでは畑でタマネギの苗床をつくっていましたが、早

期水稻跡地に苗床をつくることによって、病害虫の感染を断つような環境改善をする栽培に変わっていきました。それでも、完全には防ぐことは難しく、最近では、無農薬で栽培している家庭菜園のタマネギ等からベト病が発生してしまう恐れもあり、農協では、個人栽培の野菜に対する規制をするような（一定の農薬散布を義務づけるような）条例の検討を希望しています。

農薬散布を家庭菜園にまで義務付ける条例をつくりたいと思っているとのお話を聞いて、私は正直、衝撃を受けました。自分の無知をさらすことになりませんが、今後の日本の農業は、大きな方向性としては、農業は減らす方に向かうのだろう、向かってほしいと思っていたからです。また、私は自分でも家庭菜園をやっている、その理由の一つに無農薬で得体のわかる野菜を食

べたいという思いがありました。一方で、家庭菜園をやるようになり、これだけ大勢の人間の食料を賄うには農薬の使用も当然だな、とも思うようになりました。

タマネギ生産地の競合のお話しも印象的でした。現在、日本のタマネギ収穫量を都道府県別に見ると、一位が北海道、二位が佐賀県、三位が兵庫県なのですが、北海道や佐賀県で悪天候や災害等で収穫量が減ると、淡路島のタマネギの価格が上がるので、内心喜んでしまいが、現在の農産物への値付けの仕組み自体がおかしい、とのことでした。

自治体学校に参加し、現地の方々の実際の営みや取り組み等のお話しを聞くと、自分の生活が、どのような現実の上に成り立っているのかを、ほんの一部でも学ぶことができ、本当に毎回、貴重なことだと実感します。

伝統に触れ心も喜ぶ 淡路人形浄瑠璃

「淡路人形浄瑠璃」は、国指定重要無形民俗文化財で公益財団法人淡路人形協会が運営する淡路人形座で鑑賞しました。淡路島南端近くの福良にある港の横に淡路人形座の会館があります。

淡路人形浄瑠璃は五〇〇年の歴史があります。淡路人形芝居の由来は色々な説があるようですが、鎌倉時代、淡路島に大阪四天王寺より舞楽など神事を生業とする楽人が移り住み、その後西宮の戎神社に属したエビスカキから人形操りの人気が高かったため神事を人形操りで行うようになったと考えられているそうです。漁の安全と恵みを祈るものとして、また、家、土地、船を守り、神を讃える神聖な季節の行事として定着し、昭和初期までは、門付けの三番叟や戎舞が淡路の各家を回り神棚の前で幸せを祈っていたとのこと。 (淡路人形座HPより)

淡路人形は、三人で動かしていて、自由自在に操るには何年もの修行が必要だそうです。ちなみに修業期間は、足が七年、左手が七年、頭と右手は一生と言われているそうです。私たちが観たのは、「戎舞」「人形解説」「火の見櫓」でした。人形の動きのしなやかさや表情の豊かさにため息が出ました。三人で動かしているとは思えないほどの滑らかな動き。特に「戎舞」では足の動きが繊細で新鮮でした。「人形解説」では、人形のそれぞれのパーツをどう動かすとどんな表情になるかを解説していただき、思わず自分の普段の動作を振り返ってしまいました。



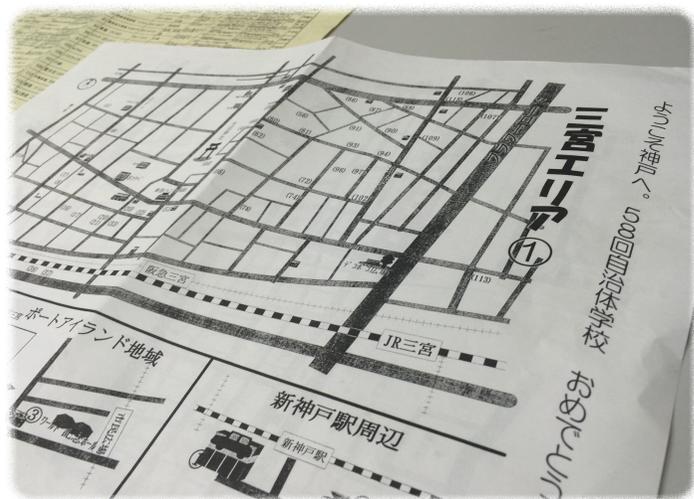
淡路人形座外観



人形浄瑠璃「戎舞」の戎様



演目が始まる前の客席



自治体学校当日に配布された民商会員飲食マップ

そのような淡路人形浄瑠璃の後継者を育成すべく、淡路人形座では、座員が子ども会や小中学校、高校の部活動、青年グループなどに直接指導を行っているそうです。また、地域の木偶作りサークルでは、かしら作りの伝統技術を継承するとともに、作品展なども行なっているそうです。このような積み重ねの上でできている素晴らしい舞台を鑑賞でき、普段なかなか補給できていない部分の心もたっぷり満たされました。

お酒は飲めないけれど…

自治体学校のもう一つの楽しみは、普段はなかなかお会いすることのない全国各地や地元の方々と直接お話をできることです。今年も、自治体学校当日、資料として配られた「安心して飲食できる民商会員のお店紹介」が大変心強いツールとなりました。一日目の夜は、その中であつた三宮駅近くの「小料理創作 夏輝」に多摩研メンバーを中心に十数人で飲みに行きました。急に大勢で押しかけたにも関わらず、店長（経営者）兼料理長さんや店員の方が快く対応してくださいました。この季節ならではの素材を生かした鱧や牡蠣のお料理に心遣いを感じ、みんな気分も上々でした。さらに店長さんには、翌日の夕食（八坐和本店）までご紹介いただきました。

ちなみに二次会は「スナックくぼつてん」に行きました。（このママさんは夏輝の店長さんの幼なじみでした。）お店には、兵庫県中小商工業研究所、兵庫県商工団体連合会事務局、全国商工団体連合会の方々がいらつしやいました。初対面でしたが色々なお話を伺い、最

後はスナックのママさんや夏輝の店長さんも一緒に語り、歌い、胸の熱くなる思いをいたしました。自治体学校の醍醐味を味わうことができました。（その節は大変お世話になり、この場をお借りして心より感謝申し上げます。）

二日目の夜は、ナイター企画「沖縄から届ける地方自治と平和の思い」に参加された方々と合流し、「夏輝」の店長さんに紹介していただいた「八坐和」へ。沖縄民謡を中心に、歌のみならず踊りも飛び出す宴の中、あつという間に時間が過ぎていきました。

講演やお話を伺うインプットのみならず、このような貴重な交流の場がある自治体学校を作り上げているみなさんに、心より感謝するばかりです。今年もありがとうございました。

（了）



沖縄のみなさんと八坐和にて



「自治体学校in神戸」レポート（二〇一六年七月三〇日〜八月一日）

自治体学校で学ぶ 地方創生と中小企業振興条例

まつかわはるか
松川 遥
多摩住民自治研究所 事務局

さまざまな自治体で地方創生計画を作成するなか、地域の成長・発展・存続はどの地域でも望まれているものでしょう。しかし、それを楽観視してはいられないと思う材料を自治体学校で受け取ることが出来ました。

カギになるのは人口の移動

全体会の記念講演で加茂利男先生がおっしゃるには、広い視点ではEUに代表されるように、ヒトが自由に地域を行き来できる時代になりました。ネット通販やチェーン店方式の発達で、引越越しをしても生活習慣を変えずに済みます。

このように移動する事に対するハードルが低い時代には、ある地域で社会保障や雇

用・賃金が充実して環境も良いとなると、そこに人が集まります。半面、送り出した側の人口は減る以上、総人口は増えず、ヒトの争奪競争にすぎません。ある地域がとも魅力的な地方創生案を出して、多くの地域から移住者を獲得しても、他の地域は人口が減った分、また知恵を絞って新たな地方創生案を考えます。こうしたファーストフード店の値下げ競争のような人の奪い合いで自治体は疲弊します。

さらに、政府の地方創生政策に織り込まれた「選択と集中」の考え方が、この競争を加速させます。人口を基準とした数値目標を設定し、その達成度で交付金を決める地方創生政策のシステムは、全体のパイの大きさが限られた人口争奪戦の中では目標を達成できなかった地域がさらに、じり貧



分科会の風景

になるしかありません。この事は表のように数値でも現れます。人口増加率・合計特殊出生率が共に高い沖縄県に比べ、東京都は増加率こそ一位であるものの、出生率は最下位です。これは東京の人口増を地方の県が支えている事を示すと同時に、地方から若者が一つの地域に集中し、やがて全国的な人口減少につながる事が危惧されます。その結果結局取り分の合計さえ減るマイナス・サム・ゲームになります。ここに今の「地方創生」の方針をめぐるディレンマがあると加茂先生は指摘します。地域に人を集める様々な努力は大変素晴らしいものだと思いますが、それだけでは

表

都道府県	人口増減率	合計特殊出生率
全国平均	-0.17%	1.43
東京都	0.68%	1.13
沖縄県	0.40%	1.94
埼玉県	0.23%	1.33
神奈川県	0.19%	1.31
愛知県	0.17%	1.47

記念講演資料より抜粋。2015年の都道府県別の人口増減率上位5位と全国平均を同年の合計特殊出生率と比較。

成り立たない事を知りました。これを打破するためには、それぞれがよい地域を作り、なおかつ、みんなが揃って発展できる競争や淘汰ではない連携の芽を育てる事が重要だと学びました。

地域循環型経済から地方創生を見る

分科会六「地域循環型経済と地域づくり」では様々な地域の事例を学ぶことができそうですが、八幡一秀先生からは、地域に根差した中小企業振興政策の確立のための、手法として、中小企業振興条例が提案されます。一九七九年、墨田区中小企業振興基本条例から始まったこの条例は、全国四〇道府県一七二市町村で制定されています。

企業誘致、工場誘致が難しくなってくるなか、外に頼るのではなく、地域の宝を再発見するための実態把握調査を重視し、「地域深耕」によって地域の個性を掘り返します。

二〇一四年小規模企業振興基本法の制定により、国との連携も強化され、これからますます注目されるでしょう。

分科会ではEU小規模憲章も紹介されました。その冒頭には「小企業はヨーロッパ経済の背骨である。小企業は雇用の主要な源泉であり、ビジネス・アイデアを産み育てる大地である。小企業が最優先の政策課題に据えられてはじめて、「新しい経済」の到来を告げようとするヨーロッパの努力は実を結ぶだろう。」とあります。

このように中小企業の重要性を認めることで、様々なメリットが出てきます。大企業が規格化、標準化は得意ですが、細かい需要には対応しきれません。同時に、地域での雇用・文化の担い手を育て、これからの世界に通じるレガシーを作る場にもなります。

このような手法で社会を作ること、社会の核となる「人」の再生産が可能になります。

こうして技術や文化を身に着けた人が交流することは、単なる人口の移動とは違い、新たな発想・出会いを生み、多様な発展のためのアイデアを生み出します。これによって地域に与えられる活力が、広がり続ける事が、これからの連携になるのではないのでしょうか。

地域が個別に発展するためのアイデアコンテストに励むのではなく、共存・連動した社会を作ることの重要性を学びました。

新神戸駅近く『珈琲屋0B』にて驚きのサイズのアイスコーヒー



おきなわ自治研究所 設立を目指して

— 第1回 おきなわ地方自治の学校を開催

わくた ひろし
湧田 廣

沖縄住民と自治研究会（世話人事務局）

「どうする沖縄のまちとむら」—平和と自治の足固め—をテーマに第一回おきなわ地方自治の学校がさる八月二七（土）・二八日（日）の二日間にわたって開催されました。

講師とテーマは、池上洋通氏（自治体問題研究所理事）「どうする自治体の政策」、保母武彦氏（島根大学名誉教授）「どうする『地方創生』」、高田清恵氏（琉球大学法文学部教授）「どうする社会保障政策」、大和田一紘（財政デザイン研究所代表理事）「どうする自治体の財政」で、それぞれが地方自治の課題をテーマに講演を行いました。

今回の「地方自治の学校」の趣旨は、辺野古訴訟に見られるように政府と沖縄県が地方自治権をめぐる争う状況の中で、自治体が主体的に自分のまちや村の自治の基盤をどう形成していくのか、沖縄の自治権を憲法と地方自治の本旨に立って考え、沖縄の未来と自らの手で希望に満ちたまちや村をつくることを学び合うことにありました。

「どうする自治体の政策」で、池上洋



第1回 おきなわ地方自治学校の参加者

通氏は「憲法と地方自治法の原則の上に、実践的な政策のあり方を学ぶことが必要で、国家・政府の基本的任務は二つで、



湧田 廣 (わくた ひろし)

1948年生。73年、那覇市役所職員。主に福祉部・環境部の業務を担当。那覇市職員労働組合書記長2期。2008年市役所定年退職。医療生活協同組合理事2年。現在、沖縄住民と自治研究会(世話人事務局)。

①恒久平和の実現 ②基本的人権の保障・実現である。とのべ、沖縄にも自治の「研究所が必要だと」訴えました。保母武彦氏は『地方創生』は国が画一的な指導や「選択と集中」によって、二段階で自治体を選別、国家統制下に置くとするものである。その対策として自治体の自主性を重んじたポトムアップ。「草の根の自治」がまちや村の活性化に

つながっている事例から学ぶことが重要と語り、「オール沖縄」を支える自治の基盤形成のうえで、自前の自治研究所を持つことが未来の展望につながると語りました。

琉球大学の高田清恵氏は、「憲法二五条の生存権は総てのものに「権利」として保障されなければならない。―沖縄の貧困は憲法が適用されず、アメリカ占領下で人権が保障されない歴史的視点も欠くことはできない」と指摘しました。

最後の大和田一紘氏は、「自治体財政の現実を自分自身の目で理解すること」を強調。決算のあらましを町の広報で考える時、一方通行のお知らせ型では市民の関心は薄く、「住民に考えてもらう」要素が必要と指摘。那覇市の広報とニセコ町の事例等を比較検討。また住民による「財政白書」づくりが拡がっており、予算分析を具体的に実践する方法をについて解説しました。

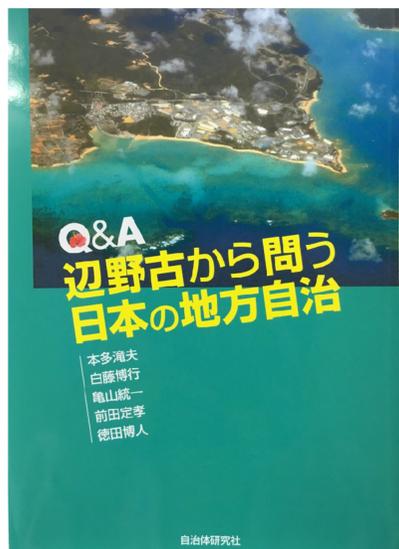
四名の講師の講義は、参加者からも好評で、「憲法のことよくわかりました。絶望の中でなすべきことがわかりました。地域の中で民主主義をつくっていくこと」

「集落・コミュニティ重視の『重層的自治』のご指摘を重く受け止めました」「今後、もつと学んでいきたい」など、多くの感想が寄せられています。

辺野古新基地建設や高江ヘリパッド建設における政府の対応は、地方自治や沖縄の自立を蹂躪するもので、日本の民主主義や法治主義が危機に陥っていることを示しており、沖縄と日本の地方自治がその分水嶺に立っているといっても過言ではありません。

おきなわに「自治研究所」を必要とする理由もそこにあります。おきなわ地方自治の学校は、「研究所」づくりの一環と位置づけ取り組んできましたが、参加者が五〇人を超え、初めての取り組みとしては一定の成果を上げることができました。

これからの「おきなわの研究所」づくりに一歩を踏み出せたものと思います。一月には、研究所設立のための準備会を発足し、来年の設立を目指して取り組みをすすめて行くことになりませんが、多摩住民自治研究所の皆様のご支援・ご鞭撻をよろしくお願い申し上げます。



『Q&A 辺野古から問う
日本の地方自治』

〔著者〕 本多 滝夫, 白藤 博行, 亀山 統一,
前田 定孝, 徳田 博人

〔発行〕 自治体研究社 2016年5月

〔価格〕 本体1,111円+税

辺野古「和解」を解きほぐす

神子島 健

(緑の風編集委員)

よい入門書とはどういうもの
でしょうか？ 少し考えてみるに
「そのテーマの重要性をよくわかっ
ていない読者に、重要性を理解し
てもらおう本」といったことが思い
浮かびます。

ただ、この「よくわかっていな
い読者」という書き方も、案外厄

介なものです。この「辺野古」の
例で考えれば、「辺野古での戦い
が重要だ」と思っている人は、少
なくとも『緑の風』の読者には多
いはずで。では、そういう人は
本書を読む必要がないのかといえ
ば、そうではないでしょう。それ
は本書が、辺野古に関して起きて
いること、とりわけ今年三月の、
政府と沖縄県の「和解」とそれに
先行する裁判が、現在の日本の地
方自治にとって重要な意味を持つ
ていることを、わかりやすく説明
しているからです。(※本稿執筆

後、高裁判決が出ましたが、根本
的な状況は変わっていません)
裁判というものが既に一種の専
門知識を前提に行われるものでは
が、辺野古の場合は、市民にとつ
て特になじみの薄い行政訴訟であ
り、しかも訴訟が三つ重なって争
われ、その上で和解がありました。
辺野古に関心がある人にとっても
理解しにくいわけです。その説明
が本書の「ミソ」と言えるでしょ
う。

その「ミソ」を限られたスペー
スで書くのは困難なので、要点を
かいつまんで書きます。本件に関
し、日本国憲法における地方自治
を考える上で重要なことは、次の
点です。立憲主義の目的の一つに、
法律を通じた公権力のコントロール
(抑制)があります。そのコン
トロールを、無視・逸脱するよう
な面が、一連の政府の動きの中
には見られるのです。それは(1)
沖縄の自治を踏みにじり、(2)
安全保障を大義名分としてふりか
ざしてこの国の地方自治そのもの
を危うくし、(3)そもそのもの立
憲主義を掘り崩しかねない、とい

うことにつながります。

具体的には次のことが問題になっています。二〇一三年一二月、仲井真前知事が、辺野古での埋め立てを承認しました。翌年の選挙で圧勝した翁長知事が、二〇一五年十月、その承認を取り消しました。それに対して、工事の実行主体である沖縄防衛局が、翁長知事による処分の取り消しを求める審査請求と、その採決までの間、承認取り消しの効力を止める（＝埋め立て工事を可能にする）執行停止を申し立てました。

法律上、この申し立てに対する決定権限は、同じく政府に属する



国土交通大臣にあります。やはり、というべきか、国交相は防衛局の言い分を認めて一時的に埋め立てが再開されます。そして「県による埋め立て承認取り消し」の取り消しを確定させるため、国交相は翁長知事を被告に代執行訴訟を起しました。これが訴訟の発端です。

ちなみに代執行は、地方公共団体の行為が法令違反であったり、事務を怠っているとされるときに、政府機関が代わりに行うものです。地方自治法二四五条に詳しく規定されています。

辺野古のケースにおいて、防衛局が最初に取った不服申し立てとは、そもそも行政不服審査法にもとづいて、行政という権力の側の決定に対して、私人が自らの権利を守るために保証された手続です。本書では政府がこの制度を用いることを「私人なりすまし」と呼んで、厳しく批判しています。

公権力の暴走を抑止する観点から私人に対して設けられた制度を、権力が自らの主張を実現するためにおに用いることは本末転倒です。お

まけに政府はこのように、「埋め立ての工事を行うのは一私人と同じ立場」という論法を前提に埋め立てを再開したにもかかわらず、それとセットで代執行訴訟という、政府が地方公共団体に対して行う、私人と相いれない立場からの訴訟を利用したわけです。公権力の暴走を抑える趣旨の制度を、逆に公権力が有利に行動できるように悪用しているわけです。現政府が立憲主義を理解していないのか、あるいはわかっているが、やっているのか、恐ろしいところです。

最後に、本書の中で「安保法体系が本来の憲法体系を飲み込んでしまう」という懸念が述べられています。東村高江で起きている、ヘリパッド建設の強行を合わせて考えるにつれ、沖縄を突破口に、「安保」の旗印の下に憲法を骨抜きにする政府の行動が浮き彫りになってきます。こうした動きを改めて具体的に批判しながら、沖縄の動きを自分たちの問題として捉え、行動していくことが必要な状況にある、ということだと思えます。



多摩研第一回地方自治ゼミナール

(2016年8月19日～20日)

日本国憲法の地方自治と その実現への道

受講生の声

正確に物事をとらえ
討論をしていくこと

茨城県阿見町議会
川畑 秀慈さん

二〇一六年 八月一九日・二〇日にNP
O 法人 多摩住民自治研究所主催による第
一回地方自治ゼミナールに参加しました。
前回までは、議員の学校として開催されて
いたのが、ゼミナール方式での開催となり
ました。

私は、六年前の三・一一東日本大震災直
後の議員の学校から度々受講をしています。
この学び舎には、一年以上の期間を開けて
の久々の参加となりました。

今回は、「日本国憲法と地方自治とその
実現への道」と題して、すべての講義を池
上先生が行いました。

はじめに「大切なことは、議員として、
議会として議論を深めていくことである」
と話されました。私自身もそのことの重要
性は痛感しています。

なぜ議論が深まらないのか。それは、議
員が、実証性と客観性を軽視または無視を
して個人の思いや感情をもとに議論をして
いることが原因であると考えられます。



川畑秀慈 (かわばた しゅうじ)
1956年生まれ。
茨城県阿見町議会3期。
民生教育常任委員長。
公明党。

それを打ち破るには、合理的・客観的・
実証的に物事をとらえ討論をしていくこと
以外にありません。物事を正確に認識せず、
しかもわかつたつもりで議論をすべきでは
ありません。

この度も、この学び舎に参加するのは
池上先生の合理的・客観的・実証的な物事
のとらえ方や考え方を学び、自分自身の考
えや物事概念を深めるために参加してい
ます。

特に、憲法と地方自治そして人権に関し
ては、毎回その概念を深め新しい発見をさ
せていただいています。今回は神奈川県
障がい者施設やまゆり園の事件を通しこの
問題をどうとらえるべきなのか。池上先生
が「一人一人に責任がある」と言われたこ
とを真剣に考えなくてはいけないと感じま
した。

私は、ここで学んだことを地域社会の中



戸田進一(とだ しんいち)

現日本共産党福津市議会議員
1952年生まれ。大分県佐伯市出身。元生活協同組合職員。
2010年初当選、2014年再選され、現在二期目。家族は妻、三男一女。

で生かさなくてはならないと考え、五年前から地域において月に一回の勉強会を重ねてきました。

多摩研で学んだ日本国憲法と地方自治・歴史・経済・外交・人権問題、町の財政や様々な施策やその時々々の政治の課題等一人くらのメンバーで、毎回時が経つのを忘れるほです。また議会の中の有志による勉強会の開催、また先日は、広域の議員の勉強会も行いました。

「一人を大切にすることが政治である」このことも池上先生は講義の中で熱く語られました。私も目の前の一人を大切にし、悩み苦しんでいる人の側に立った政治が大事であると思います。そのような政治を目指し、議員活動をしています。

まだまだ猛暑が続く中、第一回地方自治ゼミナールに参加でき充実した楽しい思い

出を刻むことが出来ました。また、この学び舎に参加できる日を楽しみにしております。

池上先生、そして多摩研事務局のスタッフの皆様改めて感謝を申し上げます。

事実から出発する」こと

福岡県福津市議会

戸田進一さん

多摩住民自治研修会への最初の参加は、二〇一四年二月開催の「第一六回議員の学校」でした。一期目、最後の年でした。学校では、地方自治法にもとづいた基本を学びました。余談ですが、行きは大変な大雪のため、やっとの思いで、研修会場（日野市の富士電気能力開発センター）に着いたことを今でもはっきり覚えています。

さて、その後の選挙で二期目となり一年一〇ヶ月が経ちました。

地方議員として、自治体とどう向かい合っていくのかと住民福祉増進のためにどう奮闘するのかと思ながらも、定例議会のたびに、自治体財政の厳しさの強調とそのことを理由とした住民福祉サービスの削減等が進められ、条例改定の多くは国の法令が変わっ

たことが主な理由として提案され可決されていく現実です。

そんな流れの中で、①「地方自治体は住民の福祉の増進をはかること」が基本的な責務であること②条例改定は法令改定までさかのぼり問題を明らかにすること③先進自治体の事例を自治体に政策提案として示すこと等を最低限の視点として取り組んできていました。

そんな中、今回の「日本国憲法の地方自治とその実現」ゼミナール案内を頂いて、私は、①地方自治のあり方等をもっと深めたいと思っていたこと②「国勢調査結果から見る人口問題と地域社会」の文字が目にとまり、迷わず受講申し込みをしました。

講義を受けて、特に印象に残った点を挙げると、①地方自治体は、憲法で中央政府と同等に位置づけられた二つの政府による統治を規定しており、憲法第八章で明示されていること②安保法制と自治体の関連は、地方自治機能を制約するもの③現実をみることの重要性。産業別・年齢別・都道府県別賃金の実態や国民の意識調査や国勢調査などの人口統計などを分析し、地域特性をとらえ政策立案すること⑤（日々起こっている事件・事故）の本質を正しくとらえること。等でした。私にとっては、きわめて

刺激的な研修会でした。

最後になりますが、今回の講座に参加して、最大の収穫は、地方自治体の憲法上の位置づけを深めることができたこと、地域の特性を正確に把握し政策立案をすること、その力を磨くことでした。そのことを目標に、二期目の残りを駆け抜けようと決意しています。

研修会の企画を感謝しています。

地方自治体とはなにか？

東京都八王子市議会

鳴海有理さん

「地方自治体とはなにか？」と問われてドキッとしました。自分は市議会議員なのにこんな基本的なことも答えられない。地方自治政府の任務は、基本的人権を個人の日常生活に実現すること。憲法が保障する地方自治の本旨は、住民一人ひとりの、個人の人權を実現するために、住民の手で、住民の団体が主体となって処理する政治形態（行政形態ではなく）を保障せんとすること。このことを確認できたとき、私はこれまで議会内や行政とのやりとりの中でもやもや感じていたものが晴れた気がしました。国が決めたことだから：都の事業だ

から：と言われてきた沢山のことや、公平公正な観点で：と言いながら個人一人ひとりを見ていないことなど、まちづくりから福祉まで、住民の意思がすっぽりと抜けていることばかり。そのことを議員も行政マシも市長も気付かずに、ただの中央政府の出先機関になってしまっているのです。中央政府にただ従って腹を立てているのではなく、住民が主体となって決定をしていくことができる、それが地方自治なのだと思いました。憲法制定当時、地方自治を憲法に規定していたのは日本だけだったそうです。それほど重要な第八章に私はあまり目を向けていませんでした。私自身、国が決めたことだし言ってもしょうがないか、と諦めた気持ちになることが多くなっていたのですが、勇気を与えられました。

その他、選挙結果や国政調査など様々なデータの見方、活用の仕方、そこから見えた新たな発見など多くのことを学びました。これまでも日本は憲法違反のことをどれだけやってきているのかということや、数字からみる日本のショックングな現状を突き付けられました。私が日本の若者の投票率の低さと右傾化の問題について質問すると、池上先生はこのように答えました。「何故棄権をするのか、民主的な議論をしているのか、右傾化よりも若者たちが大切にされ



鳴海有理(なるみ ゆり)

八王子市議会議員。
和歌山県和歌山市生まれ。
元生活支援員。2011年4
月初当選。現在2期目。八
王子・生活者ネットワーク

ていない、そのことがよつほど問題なのだ。」私は若者が投票に行っても右傾化しており危険だと感じていました。いつのまにか自分から目線で見えていなかったことに気付かされました。そしてもっと池上先生に聞きたかったことは、これを転換していきける希望があるのかどうか、とゆうことです。戦争をするためのこの巨大な構造を転換していくにはどうすればいいのだろう、その現実的なストーリーを描けるのかどうか。そして、まず私にできることは：？？う考えながら帰りました。

二日間の池上洋通先生のお話を通し、地方自治の一番基本となるところから教えていただきました。本来なら議員になる前にちゃんと分かっているなければならなかったこと。今さら恥ずかしいですが、本当に勉強になりました。ありがとうございました。

(了)

◆財政研究会レポート◆ 第31回学習会 2016年7月11日

多摩地域の 長期総合計画を見る



発表者：新国 信・大和田 一紘
文・多摩住民自治研究所 事務局

今回は「多摩地域の長期総合計画を検証する」という内容で、今までの「決算分析」から抜け出し、多摩地域の自治体財政の「これからの観る」という取り組みの第一歩でした。

【新国さんの報告】

最初に「多摩市総合計画と財政計画」と題して、新国さんから報告がありました。

多摩市は阿部市長の下、「みんなが笑顔いのちにぎわうまち多摩」を掲げて「第五次多摩市総合計画」（二〇一〇～二〇三〇）という二〇年間の長期計画を実施しています。多摩市はこの計画の下位計画である「第一期基本計画」（二〇一〇～二〇一四）を終え、今は「第二期基本計画」（二〇一五～二〇一九）を実施している最中です。

新国さんは前者の「第一期基本計画」は既に実績が出ていますので、四年間の「当初財政計画」と「実績額」を比較した表を作成し、報告されました。

その結果、この最初の四年間の「当初財政計画」では約八〇億円財源が足りないとしていたものを、①臨時財政対策債約一二億円、②財政調整基金活用約二九億円、③特定目的基金約三八億円を取り崩すなどして、合計約七八億円の財源を生み出して、苦しい財政運営を行ってきたことを明らかにしました。

内容的には、歳入について（一）市税についてはこの四年間の当初見積額約一、一〇九億円に対し、実績値も四捨五入すると同額の約一、一〇九億円とピッタリであつ

た。

（二）市債と国庫支出金で約四億円づつ、計八億円当初見積もりより低くなったが、（三）都支支出金がこの四年間で約一〇億円見積もりより増えて財源不足を補った。

歳出では、（一）扶助費が計画より約一七億円増えたが、（二）物件費が約一二億円、計画額より減った。分析してみないと分からないが、指定管理者制度がうまく機能したのかもしれない。さらに、（三）普通建設事業費でも計画より約一七億円減らしているが、（四）補助費等では約一一億円増やしている。

これらの出っ込み・引っ込みを調整し、財源不足を補うために、この四年で財政調整基金と特定目的基金で約六七億円の基金取り崩しを行い、収支を均衡させている。多摩市は交付税の不交付団体だが、財政運営は厳しい状況が続き、二〇一五～二〇一九年の「第二期基本計画」では、この五年間で約五八億円財源が足りない、と言われている。

その要因に公共施設等のマネージメントが重要課題に入ってきており、さらに超高齢化社会に突入し、多摩市は元々丘陵地帯にニュータウンを造ったというまちの特性から、高齢者対策が特別に重要な課題になると指摘されました。

議論の中では多摩市の人口推計も話題に

なりました。

微増ということでしたが、多摩ニュータウンの初期に建てられたマンションでは、五階建てでエレベーターなしの構造のため最近では空気が出ても最上階は人が入らない状況が生まれていると言います。老朽化が進み建て替えが問題になっていますが、最初に入居した人たちも年金生活者になり、どのように合意を得て建て替えを進めてゆくか、成功例も出ているようですが、多摩市にとって大きな課題です。

また、若者の流出を抑える、若い人の働く場を確保するという観点では、多摩市には大きな企業がないようですが、企業頼みの自治体は危うい、青梅市では不正会計問題で揺れた東芝工場の売却・撤退が決まり、青梅市の人口から三〇〇〇〇人が居なくなる、などが話し合われました。

【大和田さんの報告】

続いて、本日のメインの報告者大和田さんから、昨夜からほぼ徹夜のやつつけ仕事で出来上がった資料に基づき報告がありました。

考えてみれば、多摩地域には三〇市町村あり、全市町村の長期総合計画を短期間で検証することは不可能に近いことですが、それでも一一市を見ることのできた、と言っ

ておりました。

そして、その一一市を、以下のように三つのグループにランク付け・ふるい分けしました。各地の長期総合計画を長いこと見てきた経験から、独断と偏見を持って、しかもやつつけ仕事でふるい分けしていますので、「ハズレ」た場合は大和田氏も素直に「謝る」しかないだろう、と思います。それはともかく、第一グループ「委託業者丸投げタイプ」。東村山市、東久留米市、清瀬市など。

第二グループ「市も係るが、委託業者がそこそこ協力して作ったタイプ」。狛江市、日野市、府中市、武蔵村山市など。

第三グループ「市職員が主導して作ったタイプ」。多摩市、町田市、三鷹市、武蔵野市など。

◆より良い予算をつくるためには

大和田さんは、「より良い予算をつくるためには」長期総合計画づくりから係わらなければダメだとして、議員はそのチャンスがあるにも拘わらず、当局が作成した予算に賛否を唱えるだけの存在になっていないか？

一度、予算案ができてしまうと、それを修正させることは極めて難しい。それよりか、自治体の未来ビジョンを策定する段階から、市民や議員の意見を集約して「長

期総合計画」「財政フレーム」に載せることができるかどうか、が大事だと言います。

その意味で、長期総合計画の策定委員の選出において、大方の市民が納得できる構成を実現できるか？それができたなら、中学校区単位で所属する自治体の地域将来像を語れるかどうか、が大事だ。

委託業者丸投げの長期総合計画では、自治体名をどこか別の名前の自治体に変えても通用する。いわば、国籍不明の計画ができてしまう。地域性や伝統・文化に根ざした明確な目標設定もあいまいで、財政の裏打ちもない長期総合計画ができてしまっている、と述べました。

さらに長期総合計画の構造・位置づけとして、自治体の計画は通常三層構造となっており、期間一〇年ほどの「基本構想」が最上位にあり、その下に五年ほどの前期・後期の「基本計画」があり、一番下が三年ほどのスパンで財政の裏打ちをもってローリングさせる「実施計画」があると説明されました。

◆人と人 人とみどりが響きあい

笑顔あふれる東村山

大和田さんは、この三層の中の中段「前期基本計画」の例として、東村山市の長期総合計画を解説しました。東村山市の計画

は、第一グループ「業者丸投げタイプ」と見られるようです。

まず、目標とすべきまちの姿の内容や基本目標、まちづくりの基本姿勢が抽象的です。平成三二(二〇二〇)年度の目標年次の人口は微増の一五五、〇〇〇人ですが、基本目標4「みんなが快適に暮らせる、活動と魅力にあふれたまち」をつくるために、「東村山駅や久米川駅等 周辺の整備」を施策の大綱にあげています。

しかし、この目標の「成果を測定するための指標」として、「駅周辺整備に満足している市民の割合」をあげ、現状(平成二〇)で「二一%」を中間目標年次(平成二七)に「三五%」に引き上げることが挙げられています。

最近の長期総合計画をでは、こうした「市民の満足度の向上」を目標達成の成果の指標とする計画が増えているようですが、こうしたことを目標にしてどういう意味があるか分かりません、と批評しました。

市民の満足度が上がることは、もちろん良いことですが、現状二〇%台を三〇%台に上げることが行政の目標にして、何が達成したことになるのか、ならないのか意味不明です。

※もつとも、東村山市には「東村山駅」に特化した「東村山駅周辺まちづくり基本構想」(平成二二年二月)があり、西部新宿線の連続立

体交差事業と合わせ同基本構想の下位計画となる「東村山駅周辺まちづくり基本計画」(平成二八年一月)もあります。

東村山市は、同様に前期基本計画の成果を「総合的に測定する指標」として、「同市に住み続けたいと感じている市民の割合」を現状(平成二〇)「六五・二%」が七年後(平成二七)に「七〇・〇%」に達することを目標に挙げていますが、どうも信じがたい目標設定に思える、と述べていました。

さらに、計画実現に向けて東村山市の「財政計画」を見てみようとなりましたが、東村山市の「前期基本計画」では一四ページにわずか五行ほど「市税等の財源の確保」として文章で触れられているだけでした。

大和田さんは、もし東村山市に財源がないなら、財源がないことをきちんと整理して、財源確保の道筋を具体的に見つける努力をしないで、計画はうまくいくはずがない、夢のまま終わってしまいかねない、と論評しました。

◆まちだ未来づくりプラン (二〇一三～二〇二二)

次に、大和田さんは町田市の長期総合計画に触れました。

町田市の長期総合計画は、いわゆる業者

任せではなく、職員も絡んで「自分のまち」の数字や現状、課題を語り、普通の市民が見て分かるようなグラフや、市民参加もわりと丁寧に進めて計画づくりを行った経過も載せて、比較的分かりやすいつもりになっています。

財政計画も長期総合計画の中に参考資料という形ですが掲載されており、前期(二〇一三～二〇一六)において発生する見込みがある収支不足額の対処方法も、良い悪いは別にして載せてあり、より具体性がある長期総合計画として評価できる、と述べました。

ただ、全く問題点がないわけではなく、前期において発生が予測される収支不足額約七三億円の対処方法について、①繰出金の削減、②経常事業の縮減、③市税収納率の向上で対応する、などと書かれています。が、若干問題を感じると指摘しました。

収支不足対処方法では、「将来にわたって継続的な市民サービスを提供できる財政基盤をつくる」として、「経営改善指標」で「経常収支比率」(現状二〇一〇年八九・四%)を引き下げることが目標とする。「実質公債費比率」(現状二〇一〇＝△〇・一%)は現状維持を目標にする、などと書かれております。しかし、別の目標設定に考えた方が良いと述べました。

すなわち、まちが成熟社会に移行してくる

中で、経常経費が多くなることはむしろ
当り前で、経常収支比率の引き下げを目標
とする時代は、既に過ぎ去った、という問
題意識です。

実質公債費比率は、その計算式に問題が
あり、導入して数年後に数値が下がるよう
に算式変更され、一般会計単独でプラスで
も自治体債務を連結したら比率がマイナス
になる、など極めて問題のある財政指標で
す。全国比較では通用しても、東京では多
くの自治体がマイナスで、町田市がこれ
を「現状維持する」という目標設定しても、
大した意味がないのではないかとはいま
す。

むしろ債務の実額（地方債残高等）を明
らかにして、その債務をどうするかという
目標設定にすべきだ、と述べられました。

◆ともに創ろう 心つながる 夢のまち日野

大和田さんは、最後に三区分で分けた東
村山市（お任せ型？）と町田市（職員主導
型？）の中間に位置するだろう長期総合計
画として日野市の長期総合計画について報
告されました。

「第五次日野市基本構想・基本計画」（二
〇二〇プラン）は、「多数の市民と職員が
共同で策定した計画」で基本構想も基本計

画も、ともに計画期間が二〇一一年（平成
二三）～二〇二一年（平成三二）の一〇年
間であり、二層方式か三層方式かよく分か
りません。また前期とか後期とかの区分け
も明確でないことが、特徴と言えれば特徴で
す。

しかし、「持続可能な財政運営」（P40）
という項目では「中間目標」の設定があり
この内容を見ると3層方式に分類できるか
もしれません。

日野市は生産年齢人口の減少や大規模工場
の移転などによる歳入減等で、二〇〇九年
（平成二一）には「財政非常事態宣言」を
出すなど財政状況は厳しいと認識しており、
そのためか財政運営では「中間目標」年次
の翌年度（平成二八年度）までに一般会計
の起債残高を約三〇億円、全会計の起債残
高を約五〇億円減らす、としています。

他方、一般会計の基金残高（貯金）を約
三〇億円増やす。うち財政調整基金につい
て約三五～四〇億円を目標に積立てる、な
どと具体的な目標を立てています。

これは良いことですが、反面、町田市な
どと同様に経常収支比率の削減を目標に掲
げ、現状九四%を中間目標年次（平成二七）
に「八八%」以下、最終目標年次（平成三
二H）に「八五%」以下に削減することを
目指す、としています。

大和田さんは、成熟社会ではこの数字は

「九〇%」であっても良い、というのが持
論です。地方財政の辞典で「一般的に七〇
%～八〇%が適正水準」と書いてあっても、
それは日本の高度成長の頃の話で投資的経
費に二〇%以上の経常一般財源を使うため
に、経常経費は八〇%程度に留めようとい
う発想から来ているのです。

今では社会に必要なことが変わってきて
いて、社会インフラなどをどうやって延命
策を図り将来に残してゆくかが課題だ。

経常収支比率が一〇〇%を超えたって、皆
が安心して生活できれば良いのではないかと
臨時一般財源に都市計画税だつてあり（都
市計画税は経常収支比率の算式から除外さ
れている）、充分やっていける、と述べら
れました。

また、日野市は財政計画を先に作ってか
ら、具体的な目標設定を考えているように
見え、長期総合計画としてはやや縮こまり
気味に感じると評しました。

實際上、日野市の長期総合計画の計画期
間は半分過ぎていますが、「財政見直し」
の項目で歳入総額は平成二二年～平成二七
年までの間は「あまり増加が期待できず」
「五〇〇億円程度で推移」と見通しが書か
れています。決算カードで見ますとこの
間「一六〇〇億円程度で推移」の誤りである
ことを指摘しておきます。

これは、この計画が五〇名を超える市民

と二五名の職員が協働チームを作り、検討を進め策定に至った計画ですが、策定過程で市民が職員・役所の側に組み込まれてしまいう事態が起きたためかもしれない、と大和田さんは感想を述べました。

この日の研究会は長時間に及びましたが、大和田さんは最後に、委託業者が作ったと思われる典型例として、清瀬市の第四次長期総合計画「手をつなぎ 心をつむぐ 緑の清瀬」を挙げました。

清瀬市の長期総合計画は「基本構想」の下にすぐ「実行計画(三ヶ年計画)」があり、市の方針に従って委託業者が作ったように見える、と言います。

財政計画もなく、「財政状況」の項目では市全体の数字がなく、「準扶助費」(扶助費に国保繰出し金等の繰出金を加えた額)と税収を比べたグラフが載せてあるのみです。

(しかし、写真やカットが多く、字数が少なく、市民は深く清瀬市の将来を考えなくてよいのではないか、と思いました。)なお、平成二八年と三〇年の財政計画表が「平成二八と平成三〇実行計画」の一、二二ページに載っています。

さらに、清瀬市と対照をなす長期総合計画として三鷹市を挙げました。

三鷹市は第四次基本計画(平成二二年度と三三年度)を市長の任期と連動させ計画

期間を四年ごとの前期・中期・後期に分けて確定しました。今回の特徴は「三鷹市自治基本条例」(平成一八年四月施行)制定後、初めて策定された基本計画であることに反映させたために第三次基本計画策定で全国的な話題を提供した「みたか市民プラン二一会議」による市民参加方式を取らなかった。しかし、二年間にわたる多元的多層的な市民参加方式として、計画素案段階からコミュニティ住区の「まち歩き・ワークショップ」、無作為抽出一〇〇名による市民会議・審議会、コミュニティ住区ごとの「まちづくり懇談会」の開催、パブリックコメントの実施などを重ねてきた。財政の分野においても主要な四つの財政目標をかけた、財政フレームなど財政見直しを具体的に収支の費目ごとに数字を挙げて設定しています。(図表I-7 『第四次三鷹市基本計画』三五ページ)

大和田さんは、自分の属する自治体の長期総合計画だけを見てもよく分からないが、近隣等いくつかの自治体の長期総合計画を見比べてみると、見えてくるものがあるとして、この日の報告を締めくくりました。

第三二回の学習会は二〇一六年九月一日に「臨時財政対策債と償還費の交付税措置」発表者・伊藤で行いました。リポートは『緑の風』二〇一六年一月号に掲載予定です。(伊藤 栄一)

【図表I-7】 第4次基本計画における財政フレーム及び財政の見通し(普通会計ベース) ※数値は概数

■ 財政フレーム

		前期(平成23~26年度)								前期計	
		平成23年度	構成比	平成24年度	構成比	平成25年度	構成比	平成26年度	構成比		
入	市税	337億円	51.1%	337億円	49.3%	340億円	53.1%	345億円	54.0%	1,359億円	51.9%
	国・都支出金	172億円	26.0%	169億円	24.8%	158億円	24.7%	160億円	25.0%	659億円	25.1%
	市債	41億円	6.2%	74億円	10.8%	44億円	6.9%	44億円	6.9%	203億円	7.7%
	その他の収入	110億円	16.7%	103億円	15.1%	98億円	15.3%	90億円	14.1%	401億円	15.3%
	合計	660億円	100.0%	683億円	100.0%	640億円	100.0%	639億円	100.0%	2,622億円	100.0%
出	義務的経費	328億円	49.7%	323億円	47.3%	330億円	51.6%	329億円	51.5%	1,310億円	50.0%
	人件費	113億円	17.1%	108億円	15.8%	111億円	17.4%	109億円	17.1%	441億円	16.9%
	扶助費	169億円	25.6%	171億円	25.0%	174億円	27.2%	176億円	27.5%	690億円	26.3%
	公債費	46億円	7.0%	44億円	6.5%	45億円	7.0%	44億円	6.9%	179億円	6.8%
	投資的経費	72億円	10.9%	114億円	16.7%	79億円	12.3%	85億円	13.3%	350億円	13.3%
	その他の経費	260億円	39.4%	246億円	36.0%	231億円	36.1%	225億円	35.2%	962億円	36.7%
	合計	660億円	100.0%	683億円	100.0%	640億円	100.0%	639億円	100.0%	2,622億円	100.0%

財政研究会 次回学習会は—

2016年11月5日(土)

14:00~

場所: 多摩住民自治研究所

「平成27年度決算に見る

多摩の財政状況」

(多摩市と国立市)

報告者: 新国 信 下平 孟功

多摩住民自治研究所
8月の活動

- ・ 1日(月)第58回自治体学校in神戸
- ・ 4日(木)Excelで学ぶ財政分析講座
メールチラシ発送
『緑の風』編集委員会
- ・ 9日(火)事務局会議
- ・ 11日(木)から15日(月)夏季休暇
- ・ 19日(金)20日(土)
第一回地方自治ゼミナール
- ・ 24日(水)25日(木)
Excelで学ぶ財政分析講座歳入編
- ・ 26日(金)『緑の風』印刷帳合
- ・ 29日(月)『緑の風』発送

第26回議員の学校 『貧困・差別の課題と地方自治』
—いま、自治体は何をなすべきか—

- ◎イギリスのEU 離脱から始まる経済の変動と現在の世界と日本の情勢について、把握します。
- ◎貧困研究の第一人者・唐鎌直義先生が講義します
- ◎相模原障害者殺傷事件の本質と誰もがともに生きる地域社会をどうつくるかを学びます。

- ◇講師 唐鎌 直義(立命館大学教授) 石川 満(元日本福祉大学教授)
本田 浩邦(獨協大学教授) 池上 洋通(「議員の学校」学校長)
- ◇日時 2016年10月3日(月)午後1時~4日(火)午後4時00分
- ◇会場 たましんRISURUホール JR中央線立川駅南口徒歩13分
- ◇受講料 28,000円(割引あり、消費税込)

よくわかる市町村財政分析

財政危機。いまやどの自治体でも決り文句です。財政が分からずに残念な思いをしていませんか。財政分析が苦手な人のために、2日間で財政分析の基礎が学べる集中講座を用意しました。

- ◇講師 大和田一紘 石山 雄貴
- ◇期 日 第1回—2016年10月14日(金)15日(土)
第2回—2016年10月31日(月)11月1日(火)*内容は2回とも同じです。
- ◇時 間 1日目午後1時~午後7時30分、2日目午前9時15分~午後3時
- ◇会 場 第1回(10/14, 15)立川RISURUホール(Tel 042-526-1311)
第2回(10/31, 11/1)富士電機能力開発センター(Tel 042-585-6334)
- ◇受講料 27,000円(割引あり、消費税込)
当講座の再受講者25,000円、町村議員は24,000円、当研究所会員は22,000円
- ◇宿泊と朝食 第1回(10/14,15) 宿泊は、各自ご自分でお手配ください。
第2回(10/31,11/1)のみ 同じ施設で宿泊できます。朝食付き6,200円。