

研 修 参 加 報 告

〈日本共産党〉

□ 第 4 4 回市町村議会議員研修会

〈研修目的〉

国の政策の最新の動向をつかみ、あわせて地方自治体の果たすべき役割や課題を学ぶことによって、住民の目線で政策提言ができる力を養う。

〈研修概要〉

研修年月日	講 演 テ ー マ	講 師
平成30年 5月14日(月)	1. 【記念講演】 公共施設、空き家、コンパクトシティをどう考えるべきか (原田貴与子・向田聡受講)	奈良女子大学大学院 人間文化研究科 教授 中山 徹氏
5月15日(火)	2. 【選択講座】 大規模災害への備えー防災・危機管理行政の役割を考えるー (原田貴与子受講)	静岡大学防災総合センター長 教授 岩田孝仁氏
	3. 【選択講座】 地域産業政策・地域経済振興策への向き合い方を考える (向田 聡 受講)	愛知大学地域政策学部教授・地域政策学センター長 鈴木誠氏

主催：自治体研究社

研修場所：岡山商工会議所

〈参加者〉 原田貴与子・向田 聡

〈概要報告〉

1. 人口減少時代の自治体政策～公共施設、コンパクトシティ、空き家、コミュニティ組織を中心に～

◆講 師 奈良女子大学大学院 人間文化研究科 教授 中山 徹氏

◆概 要

(1) 政府が進める国土と地域の再編

- ・なぜ国土と地域、コミュニティの再編なのか
- ・政府が進める国土、地域、コミュニティの再編
- ・地方創生＝自治体自ら地域再編を進める仕組み

(2) 自治体の動き

- ・自治体の動向と地域の状況

(3) 市民共同自治体への展望（国と自治体における共同の発展）

- ・市民共同自治体への展望
- ・東京一極集中の是正が要
- ・国土、地域、コミュニティ再編の方向性

(4) 空き家対策をどう考えるか

◆所 感 （原田貴与子・向田 聡）

- (1) なぜ国が、国土と地域、コミュニティを再編させようとしているのか。その原因として、

国内的には、人口減少と高齢化の問題があること、国際的には、アジアの人口増と国際化の急速な発展、そして20世紀とは比較にならないグローバル化の進展があるという指摘があった。では、政府が再編する目的と内容は何か。目的では、国際競争の加速化とそれに勝ち残るための再編であり、人口減少化でも大都市での大手建設、不動産、鉄鋼業などの儲けを確保するための再編である。内容としては、①国土と大都市圏の再編②地方の再編③農村、中間地域の再編④コミュニティの再編である。①は、首都圏の国際競争力強化として、規制緩和、インフラ整備をする、スーパーメガリージョンを形成する、大型建設投資を確保することである。②は、人口が減少しても生き残れるために「立地適正化計画」をつくり、人口減少に対応してまちを縮小するコンパクト化と、「連携中枢都市圏構想」や「定住自立圏構想」など地域の連携で生き残りを図る連携化である。③は、小さな拠点づくりや地域運営組織づくりである。④は社会保障基礎構造改革（税収減少、高齢化→公費負担の上昇→介護・医療・市民向け予算の仕組みを変える）と公共施設等総合管理計画に伴うコミュニティ組織の再編である。こうしたことが、地方創生という名のもとに、国が自治体に直接押し付けるというのではなく、自治体が自らその方向に沿って再編を進める仕組みが作られたのである。それは政府の意図に沿った計画に予算配分される仕組みなのである。その仕組みと、すべての自治体に人口ビジョンをつくらせ、自治体が申請したその計画に予算を付けるかは政府が判断し、下りた交付金が有効に活用できたか政府に報告が義務付けられ、継続するかどうかは政府が判断する仕組みなのである。

（2）政府の政策の変化に合わせて、自治体も変わりだした。大きく分けると3つあるが、1つは開発型自治体であり、2つ目は、歳出削減型自治体である。3つ目は、市民共同自治体である。〔3つ目は（3）で触れる。〕 開発型自治体の特徴は、高度成長期には、大型開発の財源は起債であったが、すでに財政状況が悪化している現在の自治体では、開発をしようとするれば、市民向け予算を削減して、それを開発の財源に充てざるを得ず、市民生活の低下になってしまう自治体である。行政改革＝市民向け予算の削減に進んだ自治体である。歳出削減型自治体は、市民向け予算や人件費を削減している自治体である。これは地域に流通する通貨が減り、地域経済の低迷に繋がり、「税収の減少→財政悪化→歳出の削減→地域経済の低迷→税収の減少」という悪循環にはまり込む自治体である。

（3）開発型自治体でもなく、歳出削減自治体でもない、もう一つの新しい流れとして生まれつつあるのが、市民共同自治体である。かつての政党主導の革新自治体ではなく、保守的・革新的な市民が共同し、それを基礎として政党が関与している自治体である。政府が進める施策によって地域が破壊されるのを防ぎ、また極端な改革でつぶされようとしている地域を守り、共同の力で地域の発展を模索している自治体である。地域経済の低迷や、市民福祉・医療・教育などの後退をはじめ、市民生活の破たん崩壊が進む中で、こうした状況を打開しようとする施策を展開するなど当面する課題をどう解決するかという点で共同する自治体である。まだ少数ではあるが確実に存在感を増してきている。そうした市民共同自治体を発展させるためには、東京一極集中の是正が大前提にしなければ、地方都市や中山間地域の活性化は困難であり、少子化にも歯止めはかからない。そこで重視すべき政策は、①地域経済の活性化であり、②社会保障の充実であり、③教育条件の整備である。そのキーワードは、「格差是正」である。また、生活圏の整備と行政の地域化が不可欠であり、例えば、地域ごと（生活圏＝小学校区あるいは中学校区）に公共施設があるとか、コミュニティ組織に丸投げ（民間任せ）でなく、行政が地域に出て意見を聞き一緒に進めるなどのコミュニティ単位で市民組織と行政の共同を図ることが重要になってくる。

(4) 空き家対策では、今後の市町村の重要な課題になることは間違いないが、空き家対策を考える視点として持っていなければならない点は、①老朽危険家屋対策を優先させること②市場原理に頼らない住宅政策を行うこと③浪費的な住宅需要創出策をやめること④健全な住宅市場を育成することである。この指摘は、今後空き家対策を考えるうえで大いに参考になると思った。

2. 大規模災害への備えー防災・危機管理行政の役割を考えるー

◆講師 静岡大学防災総合センター長 教授 岩田孝仁氏

◆概要

(1) 減災から防災社会の構築へ

- ・想像力の欠如が「想定外」を生む
- ・災害を想定外で片づけてはならない
- ・「減災」からもう一度原点の「防災」に
- ・近年の大震災で何が変わったか
- ・国難ともいべき南海トラフ巨大地震
- ・ハード面だけでなくソフト面での対策が求められる
- ・地震予知や予測に関する最近の動向

(2) 減災から防災社会へ自治体の防災力をいかにたかめるか

- ・日本列島は、今世紀半ばまでには南海トラフ巨大地震や首都直下地震、大規模な火山噴火など、様々な国難といえる大規模災害に直面する可能性が高い。この国難に、国や自治体、関係機関、企業、国民それぞれが持てる防災力を最大限に高めておく必要がある
- ・「減災」のめざすところは災害を引き起こさない・拡大させない「防災社会」である
(防災のめざすところ)
 - 1 予防・・・災害の発生や拡大を防ぐ事前の防災対策
 - 2 応急・・・災害発生に的確に対処し、人命救助、被害の軽減、拡大防止を図る
 - 3 復旧・復興・・・被災後の迅速かつ的確な復旧・復興により、地域社会の迅速な回復を図る

(3) 地域の環境変化と社会構造の変化

- ・過去の地震や津波から対策がされてきたが、対策が進むことにより、想像力が欠如し、想定外を生む。時代とともに人々が住む場所、環境が変わってきている
- ・大規模地震対策特別措置法その意義と地震予知
- ・自主防災組織づくり
- ・事前復興に公的資金を投入できる仕組みが必要
- ・公共施設の耐震化目標レベルは震度7に

(4) 津波対策をどう考えるか

- ・最大波で備えるべきであった防潮堤

(5) 様々な事態（災害）に対し、住民の生命・身体・財産の安全をいかに確保するか

- ・その時の備え事態の推移を具体的にイメージできる能力をいかに高めるか
- ・判断できる組織の構築
- ・事前防災行動計画としてタイムラインの活用

- ・災害対策本部の組織機能
- ・東日本大震災の教訓…想定外の備え…レジリエンス（強靭さ）と応用力が重要に

(6) 防災行動を阻害する要因

- ・正常化の偏見～事態を楽観視する情報を受け入れる傾向となるので、防災教育で克服する必要がある
- ・高齢化、社会の基幹的インフラの高年化
- ・静岡県での取り組み～地域の防災力を高めるために、ストレスなく支援しあえる地域社会を築く

(7) 災害復旧から復興へのステージ

- ・元に戻すことだけが復旧ではなく、人々の生活や地域経済などが速やかに回復し、地域の持続的発展につながる復興が重要

(8) 南海トラフ地震に関連する新たな情報

- ・地震関連情報～東海から南海トラフ沿いに拡大
- ・これからは南海トラフ沿いで異常な現象観測 ⇒ 地震発生の可能性が相対的に高まった場合 ⇒ 南海トラフ地震に関連する情報（臨時）気象庁 ⇒ 今後の備えについて呼びかけ（政府）具体的な防災対応について検討を進める必要がある

(9) 日本人の災害観～近年の災害観

- ・「天災論」から「人災論」へ
- ・科学的災害観「科学的知見をもとに備える」
- ・「災害共生論」への展開

◆所感（原田貴与子）

・「東日本大震災の原子力発電所の重大事故な事故に対して、原子力に関する様々な専門家の想像力の欠如にその本質があると柳田邦男氏は警告している。しかし一般的な事故や災害は、その筋の専門家だけの問題でなく、担当する行政や施設関係者、さらには地域の生活者まで含めて、それぞれのレベルでは誰しもが専門家である。」と講師は述べて、原発事故と、一般災害・事故を分けてその対処を述べるとともに、それぞれが、情報をとらえたり、防災対応・防災教育をいかにしておくことが重要であるかが理解できた。

・災害対策をすればこれで大丈夫と、さらに巨大な災害を想定しないでいることは、想定外を生み、被害が拡大することや、地域の地理的条件や歴史的的条件も日ごろからきちんととらえて、その最大の災害予想が必要であるとの講師の訴えは、繰り返し学ぶ必要がある。

・東日本大震災後に静岡県庁内で共有した課題、さらに検討を進めるべき防災対策の課題についても説明があり、常に安来市ではどうかという課題の整理を、計画的に進めていくことが重要だと考えた。

・講師は事前復興に公的資金を投入できる仕組みが重要とのべているが私も同感である。例えば、島根原発事故の避難道路の整備を市民は望んでいる。また、本市は積雪地帯であるため、豪雪の際、道路幅が狭く危険なところが多く不安なため、その整備を望んでいるなど、防災対策に予算がつけられるようにすべきである。災害が起こった時の対処だけでなく、防災の視点で地域を総括的に把握することが重要であり、求められていると考えた。

・大阪府の地震で倒れた塀に挟まれて犠牲になった小学生の事故はあまりにも痛ましかった。いろんな視点から道路、橋梁、河川整備ほかのインフラの点検・整備、災害別の避難場所の確保

と合わせ、市民とともに防災意識を高めるなど、安心・安全の為にすべきことを最優先でしておくことが、次の対応をさらに進めることができるのではないかと考える。災害に強い街づくりは、市民の暮らしにも優しい街となると確信するとともに、繰り返し学び、市政に反映させたいと思うところである。

3. 地域産業政策・地域経済振興策への向き合い方を考える

～中小企業・小規模企業の振興条例の意義と生かしたかを中心に～

◆講 師 愛知大学地域政策学部教授・地域政策学センター長 鈴木誠氏

◆概 要

- (1) 地域を取り巻くグローバル経済の動向
- (2) 地域経済を担う地域産業自治の原則
- (3) 産業自治推進計画の根拠？（をどう作るか）
- (4) 中小企業推進基本条例と推進体制の確立と運用
- (5) 全国の中小企業条例等に見る特徴

◆所 感（向田 聡）

(1) 大企業を中心に外需を利用して日本企業の海外進出が急拡大していること。日本の内需は、先進6カ国の中で唯一実質賃金を下げ低迷していること。国民所得の70%を占める雇用者報酬賃金が減り、国民可処分所得も低下し、消費＝内需が低迷していること。外需依存による所得の集中は東京など大都市へ向かい、地方は内需低迷、可処分所得の低迷で、若者などあたらな世代の家計を支えられない状況になり、世代間のリレーも困難になってきているということを概観した。

(2) そうした中で、何が必要になるかと言えば、地域が主体的に内需をつくり、外需をコントロールするための地域産業政策が必要になってくる。そのような地域産業政策を持った地域産業自治と作るうえで原則としなければならないことは、①働く者の生きがい能力を重視し、労働者とその家族を大切にすること②地域内外の取引企業下請け企業との関係を大切にし、従業員や家族の生活も大切にすること③商品・生産・販売が資源循環型社会や地域福祉社会の形成に貢献し、顧客の生活を豊かにすること④労働者が家族との時間を持つゆとりを手にし、地域コミュニティ活動にも参加が出来ること⑤都市と地域との共生・ネットワークの形成など、様々な社会的投資・再投資に国内外の市場から資本を導くことである。そういう原則を持つことが自立した地域産業自治をつくるうえで重要だと感じた。

(3) その原則に沿って、産業自治を計画的に推進していくためには、どういうことが必要かということ、愛知県新城市の例にみていった。1点目は、事業者の自主的な努力を総合的に支援する仕組みを作ること。2点目は、若者及び女性をはじめ、企業及び創業をする市民を支援すること。3点目に、地域の資源、技術、人材等を活用した新たな産業や担い手を創出すること。4点目に、地域自治区等において、市民及び事業者が連携して産業活動を行う仕組みを創出すること。5点目に、市内で消費、投資、取引により資本が循環する仕組みを作ること（事業体をつくる、会社化を進める、出資を募るなど）である。さまざまな事業、支援制度なども創設し取り組まれている点は大変参考になった。

(4) その地域産業自治を生み出すための第一歩として、中小企業小規模事業振興条例の制定とそれを推し進める推進体制の確立が必要だということである。振興条例はあくまでも理想的・

基本的施策の要素しかなく、それだけではあまり意味をなさず、それを具現化するための推進体制の確立がどうしても必要であり、また効果がどうであるかを検証しながら常に見直しをしていくことが必要である。仮説を立てる→調査→結果→仮説の検証→まとめ のサイクルで積み上げ提案していくこと。またそれを中小企業任せにするのではなく、行政がしっかりとバックアップしていくという体制の構築を目指すべきである。

(5) 具体的に全国の振興条例の優れた点や特色のある点を比較しながら見ていった。近隣の自治体では、奥出雲町の例が取り上げられており、奥出雲町では、毎年度、実施状況を検証し、公表することになっていることや、推進母体として、奥出雲町企業連絡懇談会をつくっているという紹介もなされた。優れた点特色がある点を安来市と比較しながら、参考にすべき事柄を提案できるようにしていきたい。