

2019年度  
日本共産党帯広市議会議員団  
都市行政調査・研修報告書

視察日 7月26日～29日

視察先 静岡県牧之原市、静岡市



参加者 日本共産党帯広市議会議員団

稲葉典昭 杉野智美 大平亮介

# 都市行政調査報告 静岡県牧之原市

## 「市民参加と協働のまちづくりの取組みについて」

報告者：大平 亮介

### 1. 日時

2019年7月26日

### 2. 視察場所

牧之原市役所榛原庁舎



### 3. 視察内容

牧之原市における「市民参加と協働のまちづくり」に係る取り組みや成果等について担当課職員から聴取し、質疑応答を行った。以下のとおり報告する。

#### 1) 牧之原市の概要

##### ○合併について

- ・2005年10月、榛原町と相良町の2町が合併して誕生した。地形、産業、人口、財政規模はほぼ同じのため、対等合併となった。

##### ○人口減少について

- ・人口減少は激しい。高校を卒業した場合、ほとんどが東京、名古屋方面の4年制大学に進学する。人口減少の推移は20代女性が特に減少しており、高齢単身世帯が増えている。東日本大震災以来、海岸に住んでいた家族が移住し、海岸付近の高齢化率は激しい。

##### ○基幹産業について

- ・基幹産業はお茶。茶葉の収穫は年4回行われる。昔は1番茶が年間の収益の半分だったが、最近ではペットボトル飲料用として3番茶、4番茶の栽培が増えている。需要として安いペットボトルのお茶の需要が高まっている。20年ほど前から機械化が進み、大量生産が進んでいる。茶畑の荒廃に伴い、5年程前からイノシシが急増。山に住んでいたイノシシが里に下りてきて、カボチャやリンゴなどを食害し、被害額も増加傾向にある。
- ・観光分野では、海がサーフィンの適地として認知されており、年間40万人が訪れる。オリンピックのサーフィン競技のホストタウンとしてアメリカ、

中国を誘致した。海水浴よりもサーフィンの利用者が多く、移住してくる人もいる。

## 2) 「対話によるまちづくり」の経緯

### ① 「フォーラムまきのはら」の立ち上げ

- ・同規模の2つの町が合併したため、自治会、行政の制度が異なる。2町の制度のすり合わせのなかで対話を重視した。初代市長は相良町町議、県議を4期務め、政治経験が多かった。市長は新しい市については皆の意見を聴いて生かそうと考えた。教育、健康、商店街の活性化など、関心のあるテーマに市民に集ってもらい課題解決策を考える「フォーラムまきのはら」を立ち上げた。当時、17のフォーラムが立ち上がるが、回を重ねるごとに参加者は減っていき、解散するケースも増えていった。要因は、一人だけ話す、人の話を最初から否定する、など、話し合いの場が楽しくなくなっていたことが大きい。

### ② 「ファシリテーション」との出会い

- ・フォーラムの失敗から、市民意見を集めるためにはどうすればいいか方向性を考えたとき、会議を円滑に進める「ファシリテーション」に出会った。これまで、市民意見等に係る会議の場は、行政が仕切り、進行のシナリオ、落としどころも決まっていることが多かった。行政が主体ではなく、市民が自分たちの事として地域課題の担い手になってもらいたいという狙いから、会議の進行役を務めてもらうことを考えた。市民が対話の場を回して意見の合意形成を図っていくために「市民ファシリテーター」の養成に着手した。

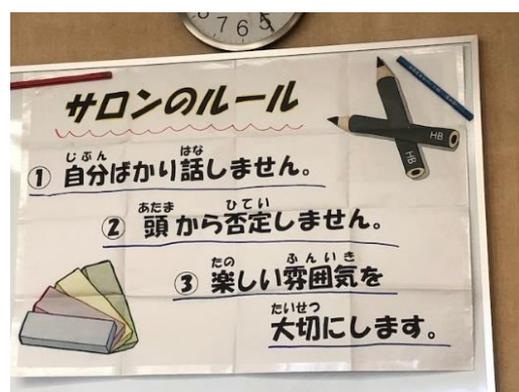
### ③ 市民ファシリテーターの養成

- ・地区の区長に若手の市民を推薦してもらい、2タイプのファシリテーターを養成した。会議全体のまとめ役、進行役である「会議ファシリテーター」、各グループのテーブルの中に入り、会議を進行する「テーブルファシリテーター」を養成。話し合いがうまくいかないと言う場合は、市民ファシリテーターが会議に入り進行の円滑化を図った。

### ④ ファシリテーションの実践の場ー「男女共同サロン」

- ・老若男女だれもが参加できる合意形成の場「男女共同サロン」をつくった。フォーラムの失敗から、ルールを設け、貼り出した。サロンの楽しく堅苦しくない雰囲気づくりを心がけた。話し合いで難しい課題の議論を求め

ることは難しいので、新しい市になってからの協働のあり方などを議論してもらった。学校の先生、企業を対象にした分野別のサロン、様々な階層の中でのサロンをつくった。市長がファシリテーターを務めたこともあった。



#### ⑤ファシリテーターの認定書

- ・ファシリテーターの養成講座の受講者に認定書をこれまで70名に渡している。ファシリテーションは場数を踏まないといけない。今は10名の市民がファシリテーションにより会議を回す事が出来る。

#### ⑥津波防災計画への市民参加

- ・2012年に南海トラフ地震による被害想定が発表された。牧之原市では津波被害により1万3千人が亡くなると試算された。海岸に5つの地区があるため、市民と行政で防災計画の策定に着手。50回の男女共同サロンを開いた。まずは町歩きを行い、市内の危険個所を探り、地図に落とした。防災のためにソフト面、ハード面で何が必要かを議論し、市の「津波防災まちづくり計画」にまとめた。計画を実行に移すために、市が事業実施委員会をつくった。事業化を中心に計画を具体的に進めて海岸部では避難タワーなどもつくった。

#### ⑦高校生が対象の「地域リーダー育成プロジェクト」

- ・牧之原市には相良高校、榛原高校、2つの高校がある。相良高校の半分は就職し、榛原高校は進学校のためほとんどは4年制大学に進学する。ある研究では地域の事を勉強した子は地元に戻る傾向がある。高校生の時に地域の事を学んでもらい、将来は地元にも戻ってもらいたい、将来の人材を育成したいという狙いからスタートした事業。地域、行政、学校の3者が協力して実施している。対話の場を設け年7回実施、70名の生徒が参加した。班に分かれ、自分たちが地域で何が出来るのかを議論してもらいプロジェクトにまとめた。家や学校以外の大人との対話を通して、みんなの意見を聴く耳を持つなど、高校生の意識が変わっていった。アンケートによると、実施前には獲得したいのは表現力、論理的思考力など、自分の多面性を伸ばしたいという答えが多かった。事業の実施後にアンケートを取ると、他者理解の力、

「相手の話しを聞いて人を理解する」「社会参加の意識」の部分が伸びた。

### 3) 質疑応答

Q、区長と言うのは自治法上の区長という位置づけか。

A、特別職であり、市から委嘱している。

Q、帯広市では町内会の加入率が6割を切る。町内会自体も高齢化しているが、町内会が果たす役割はどんどん高まっている。ところが加入率は低下し、高齢化が進む。市民協働が場合によっては、市民への押しつけという見方がされ、必ずしもうまくいかない。本市の加入率はどのくらいか。

A、田舎なものだから加入率は80%前後ある。転入者には加入を呼びかけている。

Q、基幹産業、就業はどういったところが多いのか。

A、自動車産業の関係が多い。

Q、対話によるまちづくりは失敗からはじまったとのこと。帯広市も議会と市民との意見交換会、市長や教育委員会との懇談会など、分野別に開かれる。その中で話がうまくいっていないということもある。

A、牧之原市では地区ごと、小さい単位で対話の場を設ける。市民説明会は一対一で意見がやり取りされるだけなので、市民ファシリテーターが入る事でワンクッションになる。中立的な立場で進行してもらう。対話の場を設ける時には何度も打ち合わせする。

Q、高校生の地域リーダー育成プロジェクトがはじまり数年経過しているが、ふるさとに戻って来る方の率などは。

A、数年を経過したところでは連絡がつかないこともある。事業に関わった高校生がその後、地元で保育士になったりしている。行政に関わる大人像が見本になり、いい刺激になるだろうと、協働、対話の町づくりを進めている。

Q、対話の場で高校生から出された課題には共通性はあるか。

A、産業、環境、教育ではなく、自分たちが対話できる場、意見を言える場が欲しい。中には議員と話がしたい、意見や主張を聞いてもらいたいとの声があった。高校生にどんなまちづくりをしたいかと問いかけると、市長が面白いまちづくりがいいとの声も多かった。

Q、帯広市では市議会が市民意見交換会を年1回、7カ所くらいで行っている。そのうちの 하나가若い人が対象。これまで高校で3回、大学生と意見交換会も実施した。高校はカリキュラムがきちきちで大変ということもある。進学校はなかなか集まらない。そういう苦勞もあるが、参加者の確保についてどうしているか。

A、榛原高校には熱心な先生がいて、生徒を集めてくれた。校長先生の考え方によって違う。

Q、まちづくりの関係では市は財政のことを知ってもらいたいということで冊子を毎年作成している。内容は難しく、中学生でもわかる財政資料を作る事も必要と話もしている。中学校を対象に財政に関する出前講座を7年間行っている。高校にも持ち込んで主権者教育の一環としてやれるのではないと議論もしているが、受け入れてくれる高校がない。

A、学校推薦に有利ということで地域リーダーに参加する生徒もいる。自主的な勉強をするところとしてプロジェクトに参加する生徒もいる。

Q、市民意見を集める際には2つ以上の方法を用いるとあるが、方法をチョイスするのはどういう課なのか。

A、年度初めにどういう計画をつくるかを精査し、どの市民意見を取り入れる手法を用いるかは担当課が決める。

Q、市民の意見を聴いて、行政に返していく。市民の声への見方、捉え方はどのように変化していったか。

A、例えば津波防災について、自分たちが計画を作ったなかでできた避難タワーは意見が形になったので、身近になった。

Q、ファシリテーションの議論の様子をグラフィックにまとめる方はいるか。

A、市内には2名のグラフィッカーがいる。最初はファシリテーターとして会議に参加していたが、話す事が苦手だということで、得意なことで協力をしてもらうなかで、様々なところでグラフィッカーを務める機会が増えたようである。

#### 4) 所感

市民意見を広く募るために、牧之原市では条例の中で意見聴取の手法として2つ以上の方法をとることを定めている。また、総合計画など、市の重要政

策には、市民と行政の対話の場を設け、対話が円滑に進行するようにファシリテーションを取り入れることで、市民一人ひとりが発言できる機会を保障している。本市において、従来限られた参加者が一方的に話す「発散型」の対話から、一人ひとりが自由に発言し、意見が尊重される「収束型」の対話を市民協働の進め方に取り入れる必要性を感じた。

# 研修報告

## 第61回自治体学校in静岡

### 大会1日目（7月27日）全体会

報告者 杉野 智美

開会あいさつは、第61回自治体学校の学校長・現地実行委員長である川瀬憲子静岡大学教授。川瀬教授は、平成の大合併の中で小規模町村の役割りが注目されたが、第2次安倍政権以降は、「分権」よりもむしろ「集権」の側面が強くなっていると警鐘を鳴らしました。

開会のあいさつに続いて3人から「特別発言」がありました。

一人目は、「浜松市の水道民営化を考える市民ネットワーク」の池谷たか子事務局長。2018年に下水道の民営化がスタートした浜松市の水道民営化計画について、「民営化によって市民の新たな負担増」、「民営化を進めたパリやイギリスでは財務の面が隠され運営会社の監視は困難」などの問題点を市民に知らせ市とも交渉。2019年1月末に市長が「当面、延期」を発表したと報告。「現在は止まっている状態。断念まで頑張りたい」と表明しました。

続いて、元「辺野古」県民投票の会副代表の安里長従さんが、県民投票の意義について話し「ボールが投げられているのは本土の人たち一人ひとりだ」と述べました。

3人目に、離島を除き全国一人口の少ない村の高知県大川村の和田知士村長が発言。「人口400人であろうが、住民が一丸となって村を守り、国土を守っているという自負は持っている」と語り、人口の維持を最重要指票として、新たな働く場の確保、IUターンの増、人口減の改善、結婚者数の増、出産数の増加などについて具体化した「大川村プロジェクト」を生き生きと報告しました。

どの発言も住民がまちづくりに深くかかわり、小さくても輝くまちづくりの経験が語られ感銘を受けました。

続いて全体会は、「憲法と自治のチカラが地域の未来を切りひらく」をテーマにした記念講演が行われました。講師は、岡田知弘氏（京都橘大学教授・自治体問題研究所理事長）。

岡田教授は、第2次安倍政権で政官財抱合体制が強化され、公共サービスを企業の私益追及の場に変質させる公共サービスの産業化や、行政が保有する個人情報利活用などが推進されていると説明。成長戦略と構造改革の加速化を目的として、首相・主要経

済関係閣僚・中西経団連会長・竹中パナソニック会長など財界人を構成員とする「未来投資会議」が設置されたこと。その後2017年政府の骨太方針に「Society5.0」が盛り込まれた経過、目的などを述べました。

「Society5.0」とは、『狩猟社会』『農耕社会』『工業社会』『情報社会』に続く、人類史上5番目の新しい社会のこと」とは紹介。岡田氏は、「Society5.0は学術用語ではなく、財界の成長戦略のキャッチフレーズに過ぎない。」と指摘。「公益性を醸し出すためにSDGsを持ち出し、IoT、ロボット、人工知能(AI)、ビッグデータといった先端技術をあらゆる産業や社会生活に取り入れ、経済発展と社会的課題の解決を両立していく新たな社会」とも言われ、①第4次産業革命②企業関連制度・産業構造改革③健康・介護・医療④地域経済・インフラという4つの部会が設けられ財界代表者が座長を務めていることを報告。また、第4次産業革命の会合では、行政の保有する個人情報を含むビッグデータの利活用、経営資源化を推進するとして、医療保険、年金カード類もターゲットとなっていることを指摘しました。

未来投資会議のSociety5.0の大前提は増田レポートの「人口減少」「地方消滅」であると述べ、「自治体戦略2040構想」は、主権者としての住民の存在を完全に無視していると述べました。

全国町村会長は「自治体戦略2040構想」等へ「上からの押し付けではなく、選択可能な制度や仕組みを準備することが重要」と見解を公表し全国町村議長会も同趣旨の見解。また全国市長会長は「地方創生を頑張ろうとしている努力に水を差す以外の何物でもない」と述べていることを紹介しました。

岡田氏は、憲法にもとづく地方自治と地域再生こそ、住民の福祉の増進を目的とする自治体の役割であることを強調。足元の地域を知り科学的に将来を見通せる学習・調査・研究・政策活動が重要だと述べました。

6月8日各紙が報道した2018年合計特殊出生率は1.42と3年連続の減となり、東京一極集中に歯止めがかかるような状況とはなっていないと政府も認めざるを得ない状況が広がっています。この講演が「自治体戦略2040構想」を基軸にした地方制度改革と「公共サービスの産業化政策」「スマート自治体」づくりのねらいと問題点を明らかにし、帯広市のこれからのまちづくりの課題解決につながるものと感じました。



## 2日目（7月28日） 分科会

### ■ 第5分科会「自治体戦略2040構想」と行政サービスの民営化

報告者 杉野 智美

分科会の初めに名古屋経済大学の萩原聰央（あきひさ）先生が報告しました。

萩原氏は、「自治体戦略2040構想」の前提となる「人口減少論」について、人口減少をどのようにくい止めるかが前提ではなく、「人口減少」のもとでの戦略であると指摘し、問題点として、①スマート化が困難な小規模自治体やスマート自治体にアクセスできない住民対応の欠如、②プラットフォームビルダーへの転換によって自治体の行政サービス提供主体からの撤退が進むこと、③住民参加の単位としての自治体からサービス供給単位としての都市圏域が構築される事などを分析し紹介しました。



#### 参加者からの報告

##### 1 「戸籍の窓口業務の民間委託」問題について

東京都足立区議

足立区では、行政改革のトップランナーとの掛け声のもと、学校給食の民間委託などさまざまな現業部門の民間委託が全国に先駆けて行われてきたがさまざまな問題が発生。

●地域図書館—13ある地域図書館の指定管理委託は区内の金属加工会社・自動車整備会社・不動産管理業者などに、区がOBを派遣して委託。業務提案書に基づき行っていた館長（契約社員）を「残業が多すぎるから」と受託した民間協が解雇。本を管理するタグの貼り付け作業を実質時給150円程度になるような残業手当で行わせるなど問題が発覚。

●保育園の民間委託・株式会社化—区から土地は無償貸与、建物は無償譲渡を受けて経営しながら、園庭の一部を賃貸駐車場に変え、プールも壊す。3歳以上の園児を対象としていた滑り台を0歳児に使用させ、滑り台の上に0歳児がいるのに職員が現場を離れ落下事故で頭がい骨骨折。

さらに区役所本体業務の外部委託にのりだし、戸籍の外部委託（富士ゼロックスサービス）、国保の外部委託（NTT データ）、保健所窓口の外部委託（パナソ）などがすすみ、偽装請負、個人情報保護など問題が指摘され住民運動がおこっていることを報告。

会計年度任用職員制度の導入によって島田市では約3億6千万のコスト増となる試算を出し、「現在の島田市の財政では、嘱託職員・臨時職員をこれまでと同じように任用することができなくなる」とし、嘱託職員・臨時職員が担っているすべての業務を対象とした「包括業務委託」の実施方針を決定。嘱託職員・臨時職員からは「業務はチームで行っているのをそれを分けることはサービスが不適切になる可能性がある」など自分の職場は包括業務委託に適さないという意見や、不安の声が寄せられた。

市議会では2019年3月議会で、「当局の検討不足」「現場が混乱する」などの議論が続き、全会一致で包括業務委託関連経費を含む2019年度一般会計当初予算を否決したが、市長は「包括業務委託がすべて否定されたわけではない」とし例年1年間としていた任用期間を半年間とし職場に不安がひろがっている。

全国からの分科会参加者から、学校給食をSPCをつくって運営、市民課窓口を民間会社に移管し毎年の2,000万円の予算増に、市の職員に聞かないと業務が進まない実態もおこっている（尼崎）、行財政経営戦略会議が民間コンピューター会社や建築会社なども参加して「庁内会議」を実施（大阪）、介護保険の認定給付業務の民間化（京都、名古屋）など、自治体業務の民間化と問題点を次々報告。偽装請負、個人情報保護、業務の質が保たれるのか、市としてのチェックが機能しない、職員の首切りなどの問題点や懸念も示された。

「戸籍窓口の委託を進めてきた九州のある自治体では、10年たつと経験のある職員がいなくなり業務が成り立たなくなっている」という報告など、行政サービスの民間化が自治体の機能そのものを成り立たせなくなってしまう。その被害者は市民。住民の視点を忘れてはならず、経費の節減だけで公の施設の民間化、民営化を進めることが住民の命に関わる問題であることを実感した。「住民自治を保障するために団体自治が存在する」「地方自治は本来だれのものか。住民が主人公という視点が何より重要」という分科会のまとめに、希望をもった。

## ■ 第8分科会 地域循環型経済と一人ひとりが輝く地域づくり

中小企業振興基本条例の10年間と地域循環型経済の取り組み

報告者 稲葉典昭

はじめに～十勝・帯広の現状

基幹産業は農業で農業産出額は、3,648億円(2018年)、食料自給率1,266%。

農業関連の産業を中心に～申告所得納税額4位、消費税額6位(道内30税務署中)。

札幌5税務署に割り込んでいるのは、帯広税務署だけ。



1. 帯広市中小企業振興基本条例制定(07.4.1施行)から10年、記念シンポ

### ①中小企業振興基本条例と産業振興ビジョン

- ・97年 議会で基本条例の制定を求める
- ・06年 中小企業家同友会、商工会議所でプロジェクト
- ・07年 3月議会で議決、4月から施行

産業振興協議会で78回の議論を経て、産業振興ビジョン

### ②施行10周年記念シンポ

- ・議会と産業振興会議が提案し実現
- ・植田浩史慶応義塾大学教授が基調講演～条例により中小企業振興、地域の中小企業が地域を変える。自治体の枠を超えて十勝の枠で考えることが大事。人づくりがこれからの10年で大事。21世紀の中小企業の課題①お客や地域にとって良い企業②従業員にとって良い企業③企業にとって良い、利益を出せる企業、中小企業と地域がよくなる循環を作ることを次のビジョンに組事が課題。
- ・渡辺初代会長、竹川副会長、金山畜大教授がパネルディスカッション

## 2. 地域経済と人口動態

### ①人口ビジョンと総合戦略

#### 2015年比人口増減

市町村名	2015年国調	2040年推計			2045年推計(18.3月)		
	人口	社人研	ビジョン	15年比	社人研	15年比	40年比
北海道	5,383,579	4,190,000	4,500,000	-16.4%	4,004,973	-25.6%	-4.4%
札幌市	1,953,784	1,750,000	1,850,000	-5.3%	1,952,356	-0.1%	11.6%
十勝	343,436	272,396	305,119	-11.2%	273,725	-20.3%	0.5%
帯広市	169,327	131,198	151,449	-10.6%	149,749	-11.6%	14.1%
1市3町	259,378	215,325	238,639	-8.0%	223,995	-13.6%	4.0%

②地域の土台をしっかりと作ること＝若者が結婚し子育て出来る環境を作る

未婚化・晩婚化の背景～「非正規雇用の拡大など雇用環境の変化」

③振興ビジョンと総合戦略の整合性を

「中小企業は、地域資源が持つ価値を限りなく発揮し、雇用を確保・拡大し、市民所得の向上をもたらす」「帯広・十勝の地域経済の振興・活性化を図る重要な担い手」

⇒「十勝の価値」を創造し、持続的に発展する活力ある地域づくり（総合戦略の理念）

## 3. 現状分析と提案、施策の完成度を高める

①現状分析～問題点を共有する

- ・地域経済の分析～帯広財務事務所（とちかち経済情報）、日銀帯広事務所（十勝の金融経済概況）、十勝の雇用情勢、事業所雇用実態調査、税務統計 etc.
- ・元請・下請実態調査
- ・委託事業所実態調査
- ・留意文書に基づく実態調査

②打開策の施策化

- ・元請下請適正化要綱
- ・小規模修繕登録制度
- ・中小企業振興基本条例
- ・住宅リフォーム助成条例
- ・工事の留意文書、委託・指定管理に係る留意文書

③施策が目的に沿った到達になっているか～利用者の立場で常に分析し提案

\*小規模修繕登録制度 初年度500万円→8,000万円

- ・限度額 30万円、50万円、130万円
- ・対象修繕費がいくらあり、小規模修繕にいくら活用されているか  
⇒その原因は、そして対策は
- ・登録事業者の数の推移は、受注がなければ減少するし、増えれば拡大する  
⇒事業所側の働きかけと発注者の考え方

\*住宅リフォーム助成制度

- ・3年の活性化拡大事業～600件に2,641件の応募
- ・徹底した議論で制度設計～条例提案  
⇒提案予定の条例とほぼ同じ内容で市長提案に
- ・経済波及効果の試算→目的の達成＝施策を評価  
⇒その後の延長につなげる
- ・国の財源を使うように→制約が多くなり、応募件数の減少  
⇒問題点を明らかにし、新たな制度設計の提案が必要

4. 食と農、環境とエネルギー⇒新たな産業と雇用、中小企業の仕事づくり

エネルギー自給率1,000%で1兆円産業、中小企業の仕事づくりと雇用の場

## ■ 講座 自治体財政のしくみと課題

報告 大平亮介

### 1. 講座「自治体財政のしくみと課題」

川瀬憲子氏（静岡大学）

#### 1) 人件費の抑制と民間委託、民営化の委託

2003年度からはじまった指定管理者制度が、図書館、博物館、保育所などの公共施設で導入された。指定管理者制度、民間委託などの導入で削減した経費を地方交付税の算定にむすぶ「トップランナー方式」により、公共サービスの民営化が加速していった。地方公務員数は328万人（1994年）をピークに減少し続け、2017年には230万人となった。図書館、福祉業務などの専門性の高い職種では、正規雇用から非正規雇用が拡大している。

#### 2) 財政分析を通じた課題検証

自治体財政の分析を通して各自治体の課題を検証していくことが重要。各自治体から出されている財政データを調べると地方ごとの財政上の課題が見えてくる。10年、20年の単位で議員や市民、専門家を交えて財政分析することで、何が問題なのかをそれぞれの自治体ごとに見えてくる。財政の問題が国なのか、地方の問題なのか、一つ一つ考えていく必要があると思う。市民が疑問をもつような政策だとすれば、財政面を含めて検証をしていく。

### 2. 財政分析に係る報告

各自治体で財政分析に取り組む市民団体から活動報告がなされた。

報告①「守口市民 財政白書について」

報告者 守口・財政を学ぶ会

#### 1) 財政白書をつくったきっかけ—夕張の財政破たん

2006年、夕張市の財政破たんをきっかけに新聞各紙では「次の夕張はどこか」財政破たんの危機にある自治体に注目が集まる「自治体ブーム」が起きた。2007年に財政危機に陥り、国が定める「早期健全化団体」（イエローカード）の基準を超え、全国紙や地方紙で取り上げられることが多くなった。当時、守口市の財政に何が起きていたのか、行政は何をやってきたのか、調べて記録に残したいと思いに至った。

## 2) 公民館で財政勉強会

公民館で財政に関する勉強会を開催し、20名が参加。参加者に財政白書を協力して作成しないかと提案し、10名が賛同してくれた。賛同者で「守口・財政を学ぶ会」を立ち上げた。市の財政課の担当者を講師に招くなど、月に1回勉強会を実施し、2年弱をかけて財政白書を完成させた。財政に関しては素人だったが、税金を支払っている市民として、財政について分かりたいという気持ちが白書をつくる原動力になった。

## 3) 財政白書の特徴

とにかく分かりやすく書こうと努力してきた。想定読者は中学校を卒業した人。ポイントとして財政を縦と横の軸で分析した。縦の財政分析は20年、30年間の財政の歴史を調べた。横の財政分析は近隣の自治体、産業構造が似たような自治体を比較した。市政70年の年に発行したいと考え、財政を切り口にした市史として財政白書をつくった。

### 報告②「舞鶴市の財政分析について」

報告者 舞鶴市民自治研究所

「海の京都」と呼ばれる舞鶴市の財政を分析した。舞鶴市の隣町には高浜原発がある。原発から市役所まで12キロで、非常に近い。自治研究所を2005年に立ち上げ、これまで定例会を60回実施している。商工会関係者、市の基幹産業の人など、地域の人々から話を聞く勉強会も行っている。市内には医療、介護、教育、環境に関する問題に取り組む専門団体があることから、誰も着手しないような財政分析に取り組んでいる。市は財政が厳しいと言うが、本当にそうなのか、検証するために財政分析の報告書を作成した。財政分析の特徴を掴めばだれでもできることを報告書のコンセプトにした。財政分析ではホームページに掲載されている決算カードを用いた。1984年から2013年までを分析した。報告書の特徴は財政の特徴を分かりやすくするために、図書館の図書購入費が400万円に下げられたことをコラムにまとめて、読むことへのハードルを下げた。

## 3. 所感

自治体が抱える課題について財政分析を切り口に検証していくことで、取り組むべき問題が鮮明になると感じた。市民、専門家、行政、地方議員が一体になり、財政分析を行うことで課題の共有、課題解決に向けた動きも活発化していくのではないかと思います。

2019.7.28 ナイター企画

■ ナイター企画 「公契約条例を学ぶ」

稲葉典昭

ナイター企画は、「公契約条例を学ぶ」に参加しました。永山利和日本大学名誉教授・建設政策研究所副理事長、中村重美世田谷自治体問題研究所事務局長が進行・問題提起を行いました。



永山先生は、公共工事が最高だった 97 年をピークに建設労働者の待遇悪化が進み、技能労働者や若者が業界からどんどんと離脱していったと指摘。函館市では、公共工事の契約について定めた留意文書を発行、全国に広まったと紹介しました。

公契約条例・要綱を持つ自治体は現在、71自治体にまで広がり、東京23区では半分が条例・要綱を持つまでに広がったと報告しました。

第1号は野田市公契約条例で09年に発効、10年間で急速に自治体に広がっています。1947年ILO94号条約が発効しましたが、日本政府は今なお批准していません。

建設業法は、発注者が設計と予算を決め、契約者が一括管理をすることになっており、発注者が契約に責任を持つ必要があります。欧州では家を建て数百年単位で使いますが、日本では作っては壊す、社会資本のストックが少ないという特徴があると説明しました。

世田谷区公契約条例について、中村氏が報告。官製ワーキングプアをなくすことを取り組みの出発点に、ナショナルセンターや様々な労働組合が懇談を重ね、「公契約推進世田谷懇談会」を設置。「公契約条例検討委員会」を設置し、条例素案を提起、産業振興、地域経済活性化、区民福祉の増進を掲げたそうです。条例設置後は、条例の運営を司る「適正化委員会」、最低賃金等を決める「専門家委員会」を設置し、具体的運営を行っていることが報告されました。公契約条例には罰則はないそうですが、契約を通じて実行、民間の契約も充実させる効果が上がっていると強調されました。

稲葉は、帯広の現状について発言。函館方式から学び委託にまで発展。建退協証紙で帯広方式を発信、元請下請適正化要綱など現場の実情に合わせながら公契約を適正化させる仕組みを作ってきているが、公契約条例の設置にはいたっていない、公契約条例の設置を目指しながら、現行の公契約に関する要綱などの遵守の仕組み作りも合わせて進めていきたい、と発言しました。

## ■ライター企画「わたしのまち あなたのまちの生活保護を考えよう」

大平亮介

### 生活保護利用の大きな壁

報告者 田川英信氏（全国生活と健康を守る会連合会）

横山秀昭氏（全国公的扶助研究会）

#### 1) 自動車の保有について

現在の生活保護制度では生活用具としての自動車の保有は原則認められていない。地方では公共交通機関の廃止や削減により、自動車がなければ生活が困難という地域もある。実施要領が生活実態に合っていない。全国市長会なども毎年、「国の施策及び予算に関する要望書」のなかで、地理的条件の悪い地域に居住する生活保護受給者が日常生活に供する自動車保有の緩和を要望している。

#### 2) 自動車保有と就労

現在の生活保護制度では自動車保有について「公共交通機関の利用が著しく困難な地域に居住している」「公共交通機関の利用が著しく困難な地域に勤務している」などの場合のみ、例外として認めている。自動車を保有しているため、生活保護の申請をためらう人もいる。生活保護の捕捉率と自動車保有率には密接な関係がある。地方部では通勤、買い物、子どもの通学、送迎など、自動車の保有が必須になる。とくに子育て世帯に対する自動車保有の容認は、就労に対する意欲の喚起にもつながる。

#### 3) 所感

十勝、帯広のような地域において自動車は生活インフラである。報告では、生活保護の捕捉率と自動車保有率には密接な関係にある事が示された。本市では平成 28 年度にひとり親世帯を対象にしたアンケート調査結果では、各種諸手当を含めた平均手取り月収が 15 万円未満のひとり親家庭は 65% になる事が確認されている。経済的に苦しいひとり親世帯が多いことが伺える。苦しい経済状況にありながらも、生活保護の申請をためらう背景には自動車の保有があるとことも考えなければならないと感じた。子育て世帯にとって自動車がない状況下では、徒歩や公共交通の圏内での就業選択、子どもの通学、送迎といった生活上の利便性に大きく関係してくると思われる。本市においても自動車保有の考え方、緩和について調査研究を進めていく必要性を感じた。

## ■ナイトー企画 「まち研」交流会

杉野智美

ナイトー企画は「まち研」交流会に参加した。

自治体学校を主催する自治体問題研究所はその目的を、「地域住民の生産と生活に密着に関係している地方自治体を民主化し、地域経済と私たちの生活を向上させるために、広汎な住民の運動と地域の自主的な組織が拡大、発展されなくてはなりません。そのためにはこの運動の主体である住民自らが、地方自治や地方自治体のさまざまな実情と問題点を正しく理解しなければなりません。以上のような趣旨から、学者、民主団体および自治体問題に関心を持つひとびとが共同して、地方自治に関する諸問題の調査と研究を行なうと同時に、その成果を広く普及することを目的に自治体問題研究所を設立することにしました」としており、その運動を全国で広げるために各地で「まちづくり研究会」がつくられている。私は十勝まちづくり研究会の一員でもあり、このナイトー企画で全国の取り組みを学びたいと参加した。

自治体研究所理事長の岡田知弘さんが、交流会への問題提起として、「地域がどうなっているのか、コンサルタント任せでは実態はつかめない。」と述べ、地域の課題を地域の人で明らかにしていく「まち研」の役割が大切であり、全国で30カ所以上の地域で「まち研」が開かれ住民の自治意識を楽しみながら高める取り組みが行われていることを紹介した。

交流会では、守口市の財政白書づくり、舞鶴のかまぼこ調査など市民による調査、分析をつながりを広げながら楽しく取り組んでいるようすが。また、杉野からは十勝まち研の取り組みとして地域エネルギー、財政分析、子ども白書の3つの分科会で活動を進めている様子を報告した。



最終日（7月29日）

## 【特別講演】

報告 大平亮介

## 対話による協働のまちづくりを語る！

講師：西原茂樹（初代 牧之原市長）

### 1. 失敗からはじまった協働のまちづくり

平成の大合併により誕生した牧之原市。市長のマニフェストとして「牧之原市から国を変える！」を掲げた。マニフェスト実現のためには市民参加と協働だということで「フォーラムまきのはら」を開設した。フォーラムは、みんなで地域課題の解決方法を考える場所とし、当初は100人くらい市民が集まってくれた。参加者を7つのグループに分け、それぞれ地域課題について話し合ってもらった。しかし、回を追うごとに参加者が減っていった。要因を探ると、参加者の一人だけが話す、頭から意見を否定する、だから参加しても楽しくないという声があった。大勢の人が集まり話し合うためにはどうしたらいいか考えた時に「市民ファシリテーター」という取り組みに出会った。



### 2. 市民ファシリテーターの養成

専門家に来てもらい会議の進め方、ファシリテーションを学んだ。参加者が本心を持って受け止めるのが会議。会議のたびに専門家を読んでいってお金がかかるので、市民ファシリテーターを養成することを思いついた。市民もファシリテーションの研修を重ね、実践の場は市が用意した。自治会、行政区地域での会議の進行を市民にお願いした。会議ではルールを設けた。会議がうまくいかないのは一人だけがしゃべること。自分ばかり話さない、意見を頭から否定しない、楽しい雰囲気を大事にする、こうしたルールにもとづいて会議を進行した。グループごとに話し合ってもらおうと、みんなが話したという気持ちになり、満足感もある。

### 3. 対話を市政の基本に

牧之原市は対話ということを市政の基本に置いてきた。インフラとして市民が話しやすい環境づくり、条例の中でもファシリテーションを位置付けた。人は物事を決め

る時にプロセスに関わっていないと納得ができない。だから学んで気づいて共感するプロセスをまちづくりには入れなければならない。重要なのは市民と一緒に決めること。

#### 4. 所感

牧之原市では地域課題を話し合うときには、意見聴取の方法として会議を円滑に進める「ファシリテーション」という手法を取り入れている。市民と行政が話し合う場では、一人一人が意見を述べることができる工夫がなされている。まちづくりのプロセスに参加し、意見を述べ受け入れられることが、市民の満足感にもつながっていると感じた。本市の市民意見交換の機会を鑑みると、意見の「発散」が中心で「収束」の場が少ないように感じる。今後においては本市の市民意見交換、聴取の場を設ける際は、ファシリテーションの手法を取り入れる検討を進めていく必要性を感じた。