

平成 29 年 5 月 28 日

政務活動費報告書

～前例から創造へ～

人口減・高齢化を乗り越える

新風クラブ 井上 恭子

日 時 平成 27 年 5 月 18 日（木）～19 日（金）
場 所 明治大学アカデミーコモン棟 3 階 アカデミーホール

【1 日目】

●講演

地方議会のマナーと新たな議会の責務 —地方再興に挑戦する具体策—

穂坂 邦夫（財）日本自治創造学会理事長

日本自治創造学会の理事長でもある穂坂氏の大会あいさつから始まった。彼は埼玉県職員を経て市議会議員、県議会議員を経て埼玉県志木市の市長になった。その 34 年の経験から議員像を振り返り、議員のあるべき姿、新たな議会の責務のお話をされた。

1 議員におけるマナーの自覚

1-1 リーダーの自覚

世界を見据え、明確なビジョンの確立、弱者の視点・思いやりの姿勢、メモ取りと約束の厳守、情報発信の持続、清潔感ある身体の服装。

1-2 信頼される議員像「どぶ板（限定的な口利き）と公共的利益実現の両立」

利益誘導や住民に対する利益供与など、どぶ板議員のメリットとデメリットをわきまえた行動をとること。また勉強会の開催をし、それを継続することが大切。

1-3 常に取り組むマーケティングとイノベーション「市民の視点に立った、現在における行政ニーズの把握、変化するニーズの収集と対応・ピーター・ドラッカーに学ぶ」

1-4 目指すべき理想的議員活動（公共的利益）への市民誘導「議員の権能に対する市民の理解・わが自治体の課題の提示・これからの方策など」

2 首長の限界と自治体の危機「新たな議員（議会）の責務」

2-1 遠くなる地方の自立

国の様々な施策、例えば地方創生対策は効果を上げているのであろうか。国任せの地方自治体、自治に期待しない住民、遠くの指揮官では火事は消せない。

2-2 首長の限界と増大する地方（自治体）の危機「人口減少と高齢化の加速」

旧構造改革特区室もなくなり、自立は謀反であり、名ばかりの分権・首長となっ

ている。また、財政危機が忍び寄ってきているが、しわ寄せは地方に負担がかかってくる。

2-3 自立する地方の構造「新たな地方議会の役割・行動しなければ市民は気づかない。新たな地方議会の役割としては、議会自身の政策官庁化を。首長を動かす地方議会地域議長会の活用をしていく。

3 地域再興の具体的な方策「改革への挑戦・議会が提案する様々な施策・住民と首長の提案」

3-1 人口減少の課題

人口減少は、東京一極集中であり、それは定住要因である交通・病院・買い物施設を考える。若者、女性の行政参加や特化したチーム編成をする。また、地域を超えた国・県・他の自治体を巻き込んだ施策の展開をする。

3-2 政策実現プロセスの再検証と新たな議会の取り組み

課題決定⇒政策立案⇒政策の決定⇒政策の実施⇒政策の評価を行っていくこと。特別委員会の活用。

3-3 議会における市民参加・専門家と職員の活用

住民参加による課題の決定や解決法策の徴収。

議長との協議による行政職委員の共用と参加。

インターネットや専門家集団の登用・学校との連携。

住民との協働による首長への提案。

人口減に挑む ―解決への処方箋―

吉川 洋(立正大学教授・財政制度等審議会会長)

日本の人口は、現在の1億2,400万人が100年後には5,500万人となり、今の半分以下になる予想で、確実に人口減少が起きる。それについてどんな処方箋を出していくかが今回の講演である。

リーマンショックのあった1991年にバブルが崩壊し、人々には閉塞感が始まりそれと同時に格差の拡大が始まった。貧困を含めた高齢化の問題をはじめ、結婚しない人が増えたという家族の変容、日本企業はコスト削減のために雇用関係で非正規を増やしたことなどで格差が拡大して社会全体が変なところに来ている。

しかしこの格差は今に始まったことではなく、数十年前にトーマス・ピケティという学者が警鐘を鳴らしていた。戦前は大富豪がいたが、戦後は消えていき、英米加では、近年、富裕層(所得ランキング最上位0.1%)所得の全所得に占めるシェアが急激に上昇。一方、日本、仏、スウェーデンでは富裕層への所得集中が進むといった傾向はみられない。18世紀には資本主義が広がり、先頭を切ったのはイギリスで、チャーチルが社会保障を整えていったのである。ドイツなどもその先進国である。日本の場合、アメリカのように自分でやるというのではなく、政府が社会保障を賄ってきたため、平均寿命は世界一となっていったのである。

格差の防波堤として社会保障があるのであり、北欧やヨーロッパの消費税はかなり高

いのでそれなりの社会保障が行き届いている。しかし実際日本はたった8%であるため、持続不能な財政赤字である。この解消のために、今の政権は経済成長が財政再建であるとばかりに、経済を優先の施策を行っているが、それだけで進んでいくことは間違いであるという。

少子高齢化が進むのは確実であるので、その事実を受け入れ在宅勤務にするとか、交通網リニアを利用したりだとか、産業構造のメリットを利用し、大きな視野でこの問題を進めていく必要性を感じた。

自治体のスマート改革 —東京と大阪の経験をふまえて—

上山 信一(慶応義塾大学教授・都政改革本部特別顧問)

東京と大阪の経験を踏まえて、なぜ「大都市の在り方」が課題かなどの講演であった。

東京の特徴としては、巨大組織、国政と密接、都区制度、高所得、地方交付税不交付団体である。課題としては信頼問題(知事2人と議会)、情報公開(ブラックボックス)、2大懸案課題(オリパラ、豊洲)、高齢化、人口減少(2025年)である。豊洲と五輪は過去の都政の問題の象徴であり、海辺での建設には過剰のお金が使われたり、談合も行われたり、落札率99.8%でほとんど1社である。GDPの上昇率にしても東京は世界でもトップであり、全国の18.3%を占め一極集中である。しかし一人当たりの県民所得はわずかの間に盛衰している。現在、東京の人口は右肩上がりであるが、今後10年すると下がる予想され、新たな都市問題(人口の高齢化、貧困の再生産、インフラの老朽化)が噴出して来る。財政的にはしばらく余裕があるが、これから削るものは削るという決断や、各局の事業のメリハリをつけるか、外郭団体を入れるか、民間に出すか、個別に事業単価の見直しなども迫られる。

大阪では大阪維新の改革により大阪都構想の分権化、民営化、集権化という3つの要素で行われた。その結果、バス、地下鉄の民営化、現役世代への重点投資をすることによる教育改善、商業地の伸びの上昇、情報公開ランキングトップ、生活保護の減少、3つの不良債権処理などが行われてきた。しかし平均寿命は低く、高齢単身世帯数は浜松市の約3倍であり、女性の就業率も全国で44位の66.2%である。女性の就業率が低いと貧困の再生産につながる。

東京も大阪も2004年くらいから改革が始まり、各々の方法で改革が進められてきたが、今まで経験したことのない時代に突入するため、今後の改革が重要になると感じた講演であった。

●パネルディスカッション

人口減少と高齢化を乗り越える —自治体と知能議会の挑戦—

パネリスト

牛山久仁彦(明治大学政治経済学部教授)

金井 利之(東京大学大学院法学部政治学研究科教授)

土井 丈朗(慶應義塾大学経済学部教授)

宮台 真司(首都大学東京都市教養学部教授)

コーディネーター

佐々木信夫(中央大学建材学部教授)

人口減少は急激に田舎で進行していくが、都会のそれとは違う。これらについて既に40年前からわかっていたのに気づこうとしなかった。もう既に30年は手遅れである。

地方自治体の仕事は社会保障である。日本は他の国に比べ、医療と介護は実務的なところは直接向き合っているところが特徴である。しかし、2025年以降もこれらの仕事をするには社会保障はどうやって賄うのであろう。どこで誰が考えているか見えてこない。それは社会保障を賄うべき消費税10%の議論がないからである。こういうところを改める議会が思考停止であり、進んでいるものの誰も何も言っていない。これからは地域から声を上げていかななくてはならない。現実、介護にしても少ない人数で行っているわけなので、これからは知恵を出し解決の方法を考えなくてはならない。

公平な配分、公正な負担は根本的には無理である。リベラル制度がグローバル化であったから、他者はノイズであり、クレイジークレマーが増えていった。規則や法は破ることにあり、ルールの裏側に信頼があった。仲間と思えると許せるが、損得勘定だけで賛否をとっても仲間でないと思っている人が増えると、公平、公正にはできない。

地域少子化に対して、自治体はどんな役目をしなくてはならないであろうか。女性の3分の2は結婚して出産するため、出生率は1.8%である。しかし結婚しない人がいるため出生率は1.3%となっているので、これらも含めて考える必要がある。

また、消費税を10%に上げられない政治では統治力はないし、国民もそのことに対しては意識の欠如があるのでは。他人の痛みがわかるような国民にならなくてはならない。ふるさと納税のような地方同士の争いはナンセンスであり、出生率を上げるための少子化政策も無意味である。

小・中の教育はとても重要で、幼児教育もしかりである。同じお金を使うのであれば、幼児教育や大学にお金を使うべきであり、それが究極、将来的には所得が増えることになる。根本的には教育が大事である。

50歳が平均寿命であった。今や1歳の子どもは100歳まで生きるということであり、老人だらけであればそれに即した社会ルールを考えていく。

地域包括ケアは金太郎あめのように国が決めたことをやっているが、地域には地域の特性があるので、自分たちで考えて地域らしくする。つまり、厚労省の言うなりではなく、分権改革をしなくてはならない。

そこで議会はどうあるべきか、現在の仲間意識のない、枯れて枯れて動かない議員、この悪者社会を変えるにはもっと簡単な議会にする、若くていきのいいだけでなく、新しい知恵を出し、特別委員会をつくりながらデータを集め勉強をしていく。

【2日目】

財政と民主主義の将来—トランプ大統領の影響—

小林 慶一郎（慶應義塾大学教授・キャノングローバル戦略研究所研究主幹）

トランプ氏が大統領になって、日本にとってどのような影響があるかという講演であった。長期的には経済では輸出が伸び、円が高くなる。現在ドルが高すぎて保護主義関税をかけるので、経済的にはよくなるが、国民に対しては悪くなる。

日本経済の現状と展望としては、今は円安で株価は上昇し、インフレ率も一時的には良かったが、なかなか持続しない。労働市場は活況を呈しているが、バブル崩壊以後、失業率は一番高い。一方では雇用関係の4割は非正規であり、一人当たりの賃金が下がってきている。

財政悪化と長期低成長の因果関係は、将来を考えると消費を控え、投資を減らしていくだけであるが、テールリスク（世界恐慌、リーマンショック、財政破綻など）が経済を破綻させる。今のアベノミクスは「経済成長が先で、財政再建が後」としているがそれは不可能である。公的債務の累積（財政破綻のテールリスク）があるため、この理論は成り立たないのである。日本の負債は240%と増えているので、金融機関を差し引いてもやはり悪い状態である。

日本政府債務の長期予測は、何もしなければ2040年ころからGDPの50%を超える。日本の国内で国債を買うだけでなく、他国の人にも買ってもらうなければ支えきれない状況になるであろう。これから20~30年先が危ない。

上記の理由から、将来世代は現在政治のプロセスに参加できないため、将来世代を代表するようなシステムの創設が必要である。行政には将来省をつくり、議会に将来世代の役割の議員と現世代議員をつくり、フューチャーデザインを住民とする。議会と住民が灯籠できる仕組みをつくり、将来世代に県が反映されるような仕組みをつくる。

今後は歳出のカットと増税をやったほうが、国民の負担は少ないであろう。

人口減少社会における地域づくりの展望

牧 慎太郎（総務省地域力創造アドバイザー・独立行政法人水資源機構理事）

日本の長期的な人口推移をみると、江戸時代の人口は3,000万人で木炭が主流であったため、国内でエネルギーを供給できた時代であった。明治維新は5,900万人で、人口のピークは2010年の12,806万人、2100年には5,972万人と推計される。

日本の人口推移は、近年横ばいであり、人口減少局面を抑えている。2053年には1億人を割り、2060年には総人口9,000万人を割り込み、高齢化率は40%近い水準になると推計される

地球規模では人口増加が大問題になってくる。食料自給率39%間接的に貴重な水資源を輸入。2050年には世界で約40億人が深刻な水不足に見舞われる可能性がある。

■人口減少のどこが問題なのか。人口の構成と地域バランスが悪いことが問題点である。東京一極集中、地方からの若者流出、大都市周辺での高齢者激増。しかし、生産性向上でGDPを維持できれば、むしろ豊かな社会の実現ができるかもしれない。

■人口社会の課題としては

- ・高齢化 高齢人口 2015年 26.6% → 2065年 38.4%
- ・少子化 出生率 1949年 270万人 → 1973年 209万人 → 2016年 98万人
- ・生産年齢人口の減少 1995年 8,717万人（70%） → 2065年 4,529万人

※ 人口総数の維持を目標とせず、目標可能な出生率を重視。

地域社会で核となるのが小学校であり、日ごろから地域の子どもたちを地域の大人が支えていくコミュニティを大切に。

■ 高齢化の課題

・ 長生きすることは良いことだ。

日本の平均寿命84歳 男性 80.79歳 女性 87.05歳

・ 社会保障費の増加

団塊の世代が後期高齢者になり、75歳以上の医療費が現役の5倍以上に

人口が減っても経済規模が維持できれば良い。日本は累進課税だが、この税制を変えていけば良い。

※日本人の健康寿命は、男性 71.11歳 女性 75.56歳

医療費抑制と生き甲斐 ソーシャルインクルージョン。健康寿命を上げていけば、医療費に対しては大きなポイントとなる。

■ 少子化の課題

・ 出生率の減少

1949年 270万人→ 1973年 209万人→ 2016年 98万人

・ 合計特殊出生率の推移

これからは母親世代が減少

・ 未婚・晩婚化 非正規雇用の増加も背景に

・ 大都市ほど低い出生率、不十分な保育環境

■ 生産年齢人口の減少

・ 生産年齢人口（15歳～64歳）は大幅に減少し、総人口の半分に

1995年 8,717万人(70%) →2015年 7,728万人(61%) → 2065年 4,529万人(51%)

・ AI（人工知能）やロボット技術の進化で仕事半減？

日本の労働人口の49%が代替可能に

⇒治安が懸念される安価な外国人労働者を受け入れるより、設備投資による生産性の向上を。

・ 新生産年齢人口（20～74歳）なら将来的にも6割維持

※生産性高めGDPを維持できれば豊かな社会の実現ができる。

■ ICT・IoTの活用

・ AI（人工知能）とロボットの進化

・ 知的付加価値を生み出す創造的人材と共感力

・ 持続可能な成熟社会へ 資源の制約、量的拡大より質の向上

自治体改革の実現力

元吉 由紀子（自治体改善マネジメント研究会代表）

自治体改善マネジメント研究会代表の元吉 由紀子さんによる自治体の改善をどう行っていくかのお話である。

■チェックポイント1：何のために、何を指すのか

人と組織と地域の目指す姿がつながり、「経営の軸」が通っていると、成長力は大きくなり、やりがいも増す。

■チェックポイント2：戦略をやり切る力はあるか

経営改革の進捗状況に応じて改善を進化させていく。

水面下に隠れている行政組織のマネジメント

周囲を振り返り、実行しながら変えていく。計画を変えるだけでなく、実行も変えていく。

■チェックポイント3：新しい価値を創造し続けられるか

上意下達で課題を処理する ネットワークで価値を創造する

トップダウンとボトムアップをうまく連動させていく。

地方創生に向けた戦略はイノベーションも、単発で終わっていないか。時代の変化に対応して、常に見直しつくり変えていく必要がある。

人口減における自治体イノベーション

今井 照（福島大学行政政策学類教授）

自治体としては3つの顔がある。一つ目は土地の区分として、2つ目は地域社会として、3つ目は地域の政治・行政組織である。

日本の総人口、生涯未婚率、非正規雇用者比率の推移や、結婚・同性・未婚の国際比率、デキ婚の推移のデータから、地域消滅論のロジックが説明された。「日本の人口が減少する」「それは地方から東京に人口が一極集中するから」「こうして地方は消滅し、日本は東京圏だけが存在する極点社会になる」「したがって多くの自治体が消滅する」「これを食い止めるためには地方中核都市に資源と政策を集中すべき」（国の「地方創生」政策）と書かれてあるが、これは間違いであり、地方に問題があるのではないので、地方中核都市に資源政策を集中させることは問題である。

地方議会の役割と再生—メディアと市民の関係から

谷 隆徳（日本経済新聞編集委員兼論説委員）

今回、1つ目は施行70年を迎えた地方自治法について、2つ目は自治法から見た地方議会、3つ目は今、地方議会が抱えている問題や、どのような役割が求められているかという3つのお話を聞いた。

1つ目は今までいろいろな法改正をしてきたが、今回の自治法の改正は内部統制制度の導入が柱であること。総務省が内部統制の強化を打ち出していて、企業は当然であるが、果たして市町村にそれを導入する必要があるのか疑問に感じた。

2つ目では、国と地方の役割というのがあるが、憲法8章92条の地方自治の本旨の明確化。94条の立法権の強化、95条の国と地方の協議を憲法に明記してほしいなど、地方自治の部分において憲法改正を訴えていた。また、憲法改正してはいけない部分もあり、慎重論もあった。また、憲法の第6章に議会という欄があり、第9節の「紀律」があり、その中には議員を子ども扱いしている条文があり、なくしたほうがいいところなどがあった。首長の専決処分もおかしなところである。これらは関心をもって見ていきたいと思った。

一方では議会改革が進んできているというが、その地域の住民にうまく伝わっていないのが現状である。予算の大半は、そのまま通ってしまったり、決算認定の9割は認定してしまっている。このことは私が12年間議員をしてきて、本当に嘆かわしい現状であると思う。それを改善するためには常日ごろ、事務事業評価を議会でやったほうがいいという。今後ぜひやっていきたいと思っている。

議員のなり手が少なく、無投票で議員になる人が増えている。議員報酬なども問題であり、また、子ども議会などもやり、子どもに議会に興味を持ってもらい議員のなり手を育成することが必要である。

【感想】

毎年このような講演を聞く機会があり、地方議員といえども国の施策を知り、グローバルなものの方で議会の仕事をしていくことの重要さを感じる。これだけの理路整然とした理論ができていけばそれを遂行すればいいのではないだろうか。しかし現実にはなかなか実践できていない。それは今の時点では困っていないからではないだろうか。しかし10年、20年後を考えたら次世代へのツケが回るのではというおそれが私にはたちきれない。これを解決するためには、議員として果敢に望む努力をすることが望まれているように感じた。

【常滑市に反映すること】

いろいろ議員は議会改革をしているというが、実際住民には伝わっていないのが現実である。議会の必要性を感じてもらえないのが現状である。それが結果的には議員の候補者不足ということも招く。早急に子ども議会などをやり、子どもたちに議会の面白さを伝えていくことが必要ではないか。