

研修参加報告書

令和 2年12月 1日

会 派 名 江政クラブ
会派代表者 河合 正猛

(参加者： 中野裕二、宮田達男、長尾光春)
研修参加の結果について、次のとおり報告します。

年 月 日	令和2年10月21日(水)～23日(金)
研修時間	10月21日 13:00～18:00 22日 9:25～17:35 23日 9:25～12:15
研修場所	全国市町村国際文化研修所(JIAM)
研修内容	令和2年度 市町村議会議員研修【3日間コース】 「地方分権と自治体の行政改革」 講師：総務省自治行政局 市町村課・行政経営支援室長 2040 戦略室長 田中 良齊 氏 愛知県豊田市市長 太田 稔彦 氏 内閣府地方分権改革推進室 参事官 園田 雄二 氏 参事官補佐 渡辺 剛史 氏 主査 小木 健介 氏 同志社大学政策学部・大学院 総合政策科学研究科 教授 野田 遊 氏 明治大学政治経済学部 地域行政学科長 教授 牛山 久仁彦 氏

研 修 参 加 報 告 書

年月日	令和2年10月21日（水）～23日（金）
研修時間	10月21日 13:00～18:00 22日 9:25～17:35 23日 9:25～12:15
研修場所	全国市町村国際文化研修所（J I A M）
研修内容	<p>令和2年度 市町村議会議員研修【3日間コース】 「地方分権と自治体の行政改革」</p> <p>講師：総務省自治行政局 市町村課・行政経営支援室長 2040 戦略室長 田中 良齊 氏 愛知県豊田市長 太田 稔彦 氏 内閣府地方分権改革推進室 参事官 園田 雄二 氏 参事官補佐 渡辺 剛史 氏 主査 小木 健介 氏 同志社大学政策学部・大学院 総合政策科学研究科 教授 野田 遊 氏 明治大学政治経済学部 地域行政学科長 教授 牛山 久仁彦 氏</p>
■目的	<p>地方分権や自治体の行政改革等について最新の動きなどを取り上げ、制度や課題についてより深く理解し、現在の地方行政を取り巻く諸課題について考える。また、地方分権の進展のために、これからの議員や議会に求められる役割について理解を深めることで、議員の資質向上を図る。</p>
■内容	<p>1 日目 （講義内容）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・（講義） 地方行政をめぐる最近の動向 総務省自治行政局 市町村課・行政経営支援室長 2040 戦略室長 田中 良齊 氏 ・（講義） ミライのフツーを目指したまちづくり ～職員力・組織力の強化による更なる地方分権改革の推進～

・（意見交換会：時間外）

田中氏の講義では総務省で行っている、2040 戦略の実施状況について、以下の観点で説明を受けるとともに、今後の地方行政の方向性について学びました。

1. 自治体戦略 2040 構想研究会
2. 地方行政のデジタル化
3. 第 32 次地方制度調査会
4. スマート自治体研究会
5. スマート自治体を実現するための方策

「1. 自治体 2040 構想研究会」では、今後の日本における人口推移の想定、人口の動向とともに、①子育て、②医療・介護、③インフラ・公共施設・公共交通、④空間管理、治安・防災、⑤労働・産業・テクノロジーの分野別に現状や 2040 年までの動向などを詳しく学びました。

また、これまでの地方行政改革と地方公務員数の推移についても学び、地方分権改革の進展については、平成 5 年 6 月から始まった第 1 次分権改革から現在までの「国と地方公共団体が分担すべき役割の明確化」の進展状況を理解しました。

最後に、2040 年ごろにかけて迫り来る我が国の内政上の危機とその対応について学び、①若者を吸収しながら老いていく東京圏と支え手を失う地方圏の問題、②標準的な人生設計の消滅による雇用・教育の機能不全の問題、③スポンジ化する都市と朽ち果てるインフラの問題について学ぶとともに、考えられる対応内容について理解しました。

これらの講義を受ける中で、新たな自治体行政の基本的な考え方についても、「スマート自治体への転換」「公共私による暮らしの維持」「圏域マネジメントと二層制の柔軟化」「東京圏のプラットフォーム」の観点から理解を深めました。

「2. 地方行政のデジタル化」では、これまでの行政のデジタル化に向けた主な経緯や、マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤の抜本的な改善に向けた課題の整理状況について学びました。

また、自治体における AI の導入事例・導入状況の事例とともに、デジタル手続法（令和元年 5 月 31 日公布）の概要についても学びました。

「3. 第 32 次地方制度調査会」では、2040 年ごろから逆算し、顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申の概要を学ぶとともに、新型コロナウイルス感染症への対応を通じた地方公共団体が提供する行政サービスの重要性、デジタル社会の可能性が広く認識されたこと、さらに人口が過度に偏在することに伴うリスクなどを理解しました。

「4. スマート自治体研究会」では、同研究会の本来の目的や検討事項などの基本とともに、令和元年 5 月の報告書の概要を学びました。そこでは、「Society5.0 時代の地方」を実現するスマート自治体への転換や、技術発展の加速化の重要性、問題意識の捉え方として、今のシステムや業務プロセスを前提にした「改築方式」ではなく、今の仕事の仕方を抜本的に見直す「引っ越し方式」での改革が必要であ

ることを理解しました。

これらを踏まえ目指すべき姿として、①人口減少が深刻化しても自治体が持続可能な形で行政サービスを提供し続け住民福祉の水準を維持すること、②職員を事務作業から解放し、職員でなければできないより価値のある業務に注力させること、③ベテラン職員の経験を AI 等に蓄積・代替し、団体の規模・能力や職員の経験年数に関わらず、ミスなく事務処理を行えるようにする、ということが必須要件であることを理解しました。

スマート自治体を実現するための原則を以下の 3 つに定めていることも、重要な視点であることを理解しました。

- ・ 行政手続きを紙から電子へ
- ・ 行政アプリケーションを自前調達式からサービス利用式へ
- ・ 自治体もベンダも守りの分野から攻めの分野へ

「5. スマート自治体を実現するための方策」では、原則をふまえた方策 7 つを学びました。

- (1) 業務プロセスの標準化
- (2) 自治体情報システムの標準化
- (3) AI・RPA 等の ICT 活用普及促進
- (4) 電子化・ペーパーレス化、データ形式の標準化
- (5) データ項目・記載項目、様式・帳票の標準化
- (6) セキュリティ等を考慮したシステム・AI 等のサービス利用
- (7) 人材面の方策、都道府県による支援

自治体情報システムについてはさらに詳細な分類例などや自治体情報システム間の連携、他自治体との連携、住民とのインターフェースについても学びました。

自治体情報システムを標準化することで、システムの導入コスト、運用コストの低減が見込めるため、これらを積極的に国主導で行っていることや、標準化仕様の検討スケジュールなどについても学びました。また、これらの取り組みが「新経済・財政再生計画改革工程表 2019」「デジタル・ガバメント実行計画」「経済財政運営と改革の基本方針 2020」「成長戦略フォローアップ」と密接に連携して行われていることも理解しました。

太田氏の講義では、地方分権改革の推進に向けた、愛知県豊田市の取り組みの事例や、豊田市職員の意識改革や業務改革についての事例を学びました。

現在の豊田市は平成 17 年に周辺 6 町村と合併し、約 42 万人の人口構成の市になりましたが、市内全面積の内約 30%の都市近郊部に人口の約 95%(約 40 万人)が集中しているのとは対照に、中山間部約 70%には事項の 5.0%(約 2 万人)しかいないという特殊な市であることがわかりました。

また、トヨタ自動車という世界でも名だたる企業があり、自動車産業の発展とともに成長してきた市であるが、ここに至るまでの取り組みの歴史についても学びました。

今後の取り組みの方向性として、「ミライのフツー」をキーワードに、人間と環境が様々な方法で融合した社会。心地良い毎日のために無駄を抑え、そして無理な

く実行できること。の目標を立て、2009年(H21年)には環境モデル都市に選定され、2018年(H30年)にはSDGs未来都市に選定され、今でも、未来を先取り、新たな価値を生み出し、様々な課題の解決や目指す「未来志向の取り組み」を進める活動を積極的に行っていることがわかりました。

2010年から2014年にかけて実施した、「豊田市低炭素社会システム実証プロジェクト」での取り組み事例や、2018年に設立された「豊田市つながる社会実証推進協議会」での取り組み事例などを学び、民間企業や、地域大学との連携により先進的な実証実験の活動を展開し、将来のスタンダードの確立に向けた取り組みが行われていることを理解しました。

また、豊田市におけるSDGsの取り組みについての事例を学びました。

SDGsターゲット：17、パートナーシップで目標を達成しよう

市のホームページに、市民の「お困りごと」マッチングのページを作り、「お困りごと一覧」を公開し、企業・団体の「解決方法」とマッチングを行い、解決していく取り組みを行っており、民＝民の橋渡しを行政が行っていることを理解しました。

SDGsターゲット：4、質の高い教育をみんなに

9、産業と技術革新の基盤をつくろう

13、気候変動に具体的な対策を

衣丘小学校4年生の授業で、ZOOMを利用した「豊田市役所とのリモート環境学習」を実施し、子どもたちが「環境」に対して事前に調べたこと、疑問などを市職員とやり取りを行った事例を学びました。

SDGsターゲット：7、エネルギーをみんなにそしてクリーンに

9、産業と技術革新の基盤をつくろう

12、つくる責任つかう責任

13、気候変動に具体的な対策を

17、パートナーシップで目標を達成しよう

クルマの外部給電機能の活用を目的に、停電時における在宅避難体験ガイドツアーの実施とともに、これをもとにして令和2年9月に「SAKURAプロジェクト」をスタートしたことを学びました。

SAKURAプロジェクトは、コロナ禍・気候変動(大規模災害)対策としての、外部給電機能を社会全体で有効活用できる仕組みの構築を目的としており、「ふやす」「つなぐ」「つかえる」をどのように実現していくか実現方法を確立していく取り組みを行っており、豊田市・トヨタ自動車・トヨタホーム・市内販売店を中心に事業展開を行っていることを理解しました。

特にすばらしかったと感銘を受けたところは、この取り組みにより、「パートナーシップで、困難な状況下においても、安心・安全に住み続けられるまちづくり」へと展開を考えているところでした。

持続可能なまちづくりを本気で考え、本気で展開していることがわかりました。

豊田市での取り組みはこれだけにとどまらず、トヨタ自動車方式の「改善提案制度」による行政改革を積極的に行っていることを学びました。

「KAIZEN」という職員個人による提案活動は、昭和44年に設置した「職員ポスト」からスタートし、約50年にわたる歴史を持つ制度で、「職員の改善意識向上」「自発的な業務改善促進」「職員の人材育成」「職場の活性化」が図られていました。

また、2年目職員を対象にトヨタ自動車に1年間職員を派遣し、改善研修を実施しているなど、取り組みを行っていることもわかりました。

すばらしい改善提案に対しては報奨金を出すなど、職員の意欲向上も図られており、職員全体が常に改善意識を持った活動を行っていることを理解しました。

「BIP(業務改善プロジェクト)」という全庁的な改善意識の向上、組織(チーム)としての業務改善の実行では、既存業務の効率化、事務ミスの防止対策等を積極的に行っており、すべての課で1チーム4人程度でメンバーを集め、年間1テーマ以上の取り組みを実施していることもわかりました。

このような取り組みを行っていく中で、法規制や権限の規制により、壁に当たることもしばしばあり、改善が進まない状況があったこと。その壁を打破するために「国へのチャレンジ提案」の活動を実施していることを学びました。

地方分権改革提案の実績は、平成26年度以降毎年あり、平成27年度には庁内応募数17、内5提案を国に提出し、4件の地方分権を実現するなどの成果が残されていることを理解しました。

2日目

(講義内容)

- ・(講義・演習) 地方分権時代の中で地方自治体に期待される役割
～人口減少を見据えた取り組み～

内閣府地方分権改革推進室

参事官	園田 雄二	氏
参事官補佐	渡辺 剛史	氏
主査	小木 健介	氏

- ・(講義) 地方自治の展望

同志社大学政策学部・大学院

総合政策科学研究科 教授 野田 遊 氏

内閣府地方分権改革推進室(園田氏、渡辺氏、小木氏)の講義では、人口減少や少子高齢化が進み社会環境が大きく変化している現在、地域が直面する課題を解決するための方策の一つとして、「地方分権改革・提案募集方式」があることを学びました。

地方分権改革は、権限移譲や規制緩和等を推進することで、国は、本来果たすべき役割を重点的に担うとともに、住民に身近な行政は、できる限り地方公共団体が

担えるようにする取り組みであることを理解しました。

また、地方自治体からの声で日本の法律・制度を変えることができる制度であることを理解しました。

地方分権改革は「提案募集方式」を採用しており、①地域が直面する課題解決のネックが国の制度である場合、②地方公共団体が内閣府に制度改正を提案し、③内閣府が地方公共団体に代わって各府省と折衝することで、地方が使いやすい制度に改善し、地方創生に資する。ことで、地方からのボトムアップにより国の制度を変えられるものであり、個性を活かし、自立した地方の実現や住民サービスの向上が図れることがわかりました。

地方分権については、H5年(宮澤内閣)時に「地方分権の推進に関する決議」が始まりであり、これまでの歩みや成果について学びました。また、これらの取り組みを行っていない自治体に対する教育・啓蒙への取り組みについても学びました。

提案募集方式での提案の進め方についても、専用のパンフレット、ハンドブック、取り組み事例集を用いた講義を受け、具体的な進め方を理解しました。

地方分権改革の演習では、事前課題で提出した「地方自治体の行政改革を行う上での法律・制度の面で支障となっていると考えられる事案」「行政改革実施に向けた規制緩和策」の回答を元に、1チーム4人でグループを作り、それぞれの自治体の現状や問題点、解決策などの意見交換を行いました。

他市町で抱える問題点の共有や解決に向けたアイデア創出など、活発な話し合いを行うことができました。

野田氏の講義では、大学教授の視点から見た「分権改革と自治」や「自治体をとりにまく環境について」学びました。

自治体をとりにまく環境として、これまでは単独の自治体で、すべての行政サービスを行う方針で進んでいた地方自治が、「自治体戦略 2040 構想」における自治体間の広域連携や、第 32 次地方制度調査会における圏域行政への移行に重点が置かれていることを理解しました。

2010年の平成の大合併で地方自治体の合併が促進され、広域化が進む中、今年度以降も合併特例債の発行については、10年間延長されることが閣議決定され、これまでに合併が進まなかった自治体においても今後の合併の交渉などの進めやすくする対策が取られていることも理解しました。

広域連携と言っても、単純な市町村合併のことだけではなく、さまざまな形があることもわかりました。大阪都構想などは府と市との連携であるし、一部事務組合などは、広域連携したい行政サービスごとの連携であるし、連携対象は1対1だけではないし、相手の持つサービスを利用させてもらう(シェアードサービス)方式など、多様性のある方式であり、それぞれが、メリットのある連携を行う中で、連携対象が多くなったところから、行政合併に取り付けていくことも、1つの考え方であることを理解しました。

3 日目

(講義内容)

- ・(講義) 分権時代における地方議員のあり方

明治大学政治経済学部

地域行政学科長

教授 牛山 久仁彦 氏

牛山氏の講義では、地方分権の成果と自治体をめぐる環境変化と、自治体議会の現状に合わせ、議会制度改革について学びました。

地方分権とともに、地方自治体の合併促進により、地方自治体への権限移譲を進めてきたが、自主財源を豊富に持つ自治体では、比較的スムーズに行政移行が進んだことに対し、自主財源に乏しい自治体では、合併前に保持していた各自治体の公共施設等が逆に重荷になり、統廃合もなかなか進まず苦しい状況になっていることがわかりました。

また住民生活は、自治体のあり方により大きな格差が産まれている一方、全国的に人口減少・少子高齢化が進み、働き手不足の傾向が今後著しくなっていくことが予想されており、自治体を取りまく環境はさらに厳しくなっていくことがわかりました。

このような状況において、地方議員については、現行の二元代表制（首長と議員がともに市民から選出される方式）の中で、強い首長と弱い議会の構図ができつつあり、機関対立型システムとなりつつあることが懸念されていることを学びました。

現在の法規制では実現は難しいことであるが、国政のように議員内閣制（首長を議会の中から選出する方式）、予算を議会決定するなどの議会改革を今後進めるべきであるとの講師意見でありました。地方議会において、これらの議論を活発に進めてほしいとの依頼がありましたが、これについては機会をとらえて議論を実施する価値はあることは理解しました。

現状の地方議会においては、行政のチェック機能の強化を推し進め、行政の公金の使い道など、徹底した意識改革を進めることが必要であるとともに、地方町村などでの議員のなり手不足の課題についても自治体全体で解決に向けた取り組みをしていくことが重要であることを理解しました。

地方議会においては、「議員報酬」「議員定数」をめぐる議論が頻繁に発生しているが、今後の地方分権による自治体議会の権限と役割の増大を考慮した場合、この議論は議員のさらなる「なり手不足」を助長する負のスパイラルであることを学ぶとともに、議会活動の活発化、議員の活動量を増大させる取り組みの実施、休日・夜間議会の開催など、住民が参加しやすい環境づくりをすることで、報酬に見合った活動であることを市民に理解していただくことが重要であることとともに、「身近な議会」となるよう取り組みをしていくことが重要であることを理解しました。

■所感

今回の講義では、地方分権と自治体の行政改革について学んだが、国の動向や他市町での取り組み状況、今後の地方議会に課せられた役割など、多岐にわたる内容であり、とても得るものが大きい内容でした。

地方自治体や、地方議会が法律や規制の壁にあきらめている現状において、実際には豊田市をはじめ、多くの自治体で「国へのチャレンジ提案」の活動により、地方分権、権限移譲を実現するなど、壁を乗り越える努力をしていることがわかりました。

当市においても、「国へのチャレンジ提案」の活動を実施することで、止まっている行政活動を活発化することも期待できるし、新たな取り組みをすることもできる活動であるため、当局職員に対してもこれらの活動を推奨していくことにより、当市の発展にさらなる寄与・貢献が行えるようにしていきたいと考えます。