



様式第4号 (第6条関係)

令和元年8月13日

富士見市議会議長 篠田 剛 様

会 派 名 日本共産党
代 表 川畑 勝弘

行政視察・研修 (政務活動) 報告書

下記のとおり、行政視察・研修 (政務活動) を実施しましたので、報告いたします。

記

1 期 間 令和元年7月27日～ 7月29日 (2泊3日)

2 参加者名 川畑勝弘 寺田 玲 小川 匠

3 場所 (行政視察地・研修場所)

- ・静岡市民文化会館 (静岡市葵区駿府町2番90号)
- ・グランシップ (静岡市駿河区東静岡二丁目3番1号)
- ・静岡駅ビルパルシェ (静岡市葵区黒金町49番地)
- ・静岡市清水文化会館マリナート (静岡市清水区島崎町214)

4 調査・研修概要

第61回自治体学校 in 静岡

【1日目】

7月27日 (土) 静岡市民文化会館 大ホール 12:30～17:00

○特別発言


- ・「水道事業は公営でいいじゃないか」
池谷たか子 (浜松市の水道民営化を考える市民ネットワーク事務局長)
- ・「日本一小さな村から自治を発信する」
和田知士 (高知県・大川村村長)

○記念講演

「憲法と自治のチカラが地域の未来を切りひらく」
岡田知弘 (京都橘大学教授)

【2日目】

7月28日 (日) グランシップ/パルシェ 9:30～16:00



○分科会

- ・「自治体戦略2040構想」と行政サービスの民営化
助言者 荻原聡央（名古屋経済大学）
- ・「水は人権」住民から水の自治をうばう水道事業の広域化・民営化
助言者 内田聖子（アジア太平洋資料センター）
- ・「自治体戦略2040構想」は公務労働をどう変質させるか
助言者 黒田兼一（明治大学名誉教授）

【3日目】

7月29日（月） 清水文化会館マリナート大ホール 9:30～11:45

○特別講演

「対話による協働のまちづくりを語る！」
西原茂樹（前静岡県牧之原市長）

5 感想及びまとめ

【1日目】

人口減少が進む中、地方自治体はどのようにして公共施設を維持し、地域に住む住民へのサービスを維持していくのか、どの自治体でも大きな課題に直面している。政府は「地方創生」の名のもとに、「自治体戦略2040構想」を基軸にした地方制度改革と既に実行段階にある「公共サービスの産業化政策」や「スマート自治体」づくりを全ての自治体で進めている。

講演では、あらためて「自治体戦略2040構想」が自治体に何をもたらすのか、課題と問題点について触れ、その上で憲法に基づき、一人ひとりの基本的人権と福祉の向上をめざす地方自治と地域再生を具体化する構想を提案している。

第1次安倍政権発足時の3大課題である①憲法改正。②教育基本法改正。③道州制導入にさかのぼり、このうち①と②は筋道を立てたが、残る道州制は当時大きな反発があり出来なかったため名称を変えて復活、それが「増田レポート」に基づく地方再編であるとしている。人口減少に伴う税収の減少や老朽化した公共施設の改修、維持管理の課題を解決する手段として、施設を統廃合し、自治体機能をできるだけ集約し、民間に投げられるものは投げ、AIが職員の代わりをしていくという提案である。

しかし、この構想の大本には自治体による公共サービスを産業化し、さらなる利益をあげようという日本経団連の提案が大きく関係している。実際、安倍政権下での天上がりと天下りの件数は2倍以上に増加しており、医療、介護、保育の分野はもちろん、個人番号制度の導入によりIT産業に多くの利益が生まれるシステムが導入されている。選択と集中の名のもとに自治体の本来の目的である住民の福祉向上の目的そのものが危機に脅かされている。

では、一人ひとりの基本的人権と福祉の向上を目指す地方自治・地域再生をどのように築いていくのかについて、講師は「地域経済をどれだけ循環させることが出来るか」「全体の奉仕者としての公務員の正規を増やしていくことが大事」と述べ、『全国小さくても輝く自治体フォーラム』が紹介された。

このフォーラムは、小泉政権期における強権的な市町村合併政策への異議申し立ての運動から始まり、住民本位の地域づくりについて、毎年自治体同士が交流を行っている。フォーラム参加自治体には、合計特殊出生率が大都市圏よりも高いところが多いのも特徴で、一人ひとりを大切にしながら様々な取り組みが行われている。

富士見市でも国の言いなりに計画を進めるのではなく、憲法に定められた住民の福祉の向上を実践していく政策を進めていくことが必要と感じた。

【2日目】

(1) 「自治体戦略2040構想」と行政サービスの民間化

「自治体戦略2040構想」（以下「2040構想」）とは、65歳以上の高齢者人口が最大となる2040年頃の行政課題を整理し、課題を検討するために設置された総務省の「自治体戦略2040構想研究会」が発表した将来構想である。同研究会の第二次報告（2018年7月）では、「自治体戦略2040構想」は、2040年頃にかけて迫り来る我が国の内政上の危機を明らかにし、共通認識とした上で、危機を乗り越えるために必要となる新たな施策（アプリケーション）の開発とその施策の機能を最大限発揮できるようにするための自治体行政（OS）の書き換えを構想するものである」としている。

萩原氏は「2040構想」の前提には、日本創生会議の「ストップ少子化・地方元気戦略」における「人口減少」論と「地方消滅」論があると述べ、「2040構想」における自治体行政の基本的考え方について説明した。すなわち、「2040年頃にすべての自治体において若年労働力の絶対量が不足し、経営資源が大きく制約されることから、既存の制度・業務を大胆に再構築することが必要」とし、(1) スマート自治体への転換。(2) 公共私による暮らしの維持。(3) 圏域マネジメントと二層性の柔軟化。(4) 東京圏のプラットフォームといった4つの柱に整理されると述べた。

具体的に(1) スマート自治体への転換とは、AI等を活用し、従来の半分の職員でも機能が発揮されるようにすることが狙いであること。(2) 公共私による暮らしの維持とは、自治体の役割を、サービス提供主体から公共私間の相互の協力関係を構築する役割へと変えることであると説明。さらに(3) 圏域マネジメントと二層制の柔軟化とは、圏域単位での行政を基本とし、都道府県と市町村の機能を結集した行政の共通基盤が必要であること。(4) 東京圏のプラットフォームとは、東京圏を国の成長のエンジンとした上で、東京圏全体で対応が必要となる深刻な行政課題に関し、国も含めて、圏域全体でマネジメントを支えるようなプラットフォーム（基盤）を検討することであると説明した。

このような政府の構想に対して萩原氏は、目標を示すだけで終わっており、具体的方策を何ら示していないところに問題があると述べた。さらに、自治体戦略2040構想研究会での議論の方法についても、政策形成過程の透明性や参加保障が欠如していると指摘。研究会では議事が非公開、議事録も非公表、現場の自治体関係者からの意見聴取もされずに検討されていることは大きな問題であると述べた。

続いて、「2040構想」の具体化と行政サービスの民間化について話を進めた。

「2040構想」を地方自治にどう取り入れていくのか、第32次地方制度調査会での議論が動き出しているとして、「2040構想」の4つの柱の法制化が同調査会に委ねられたとのことである。その中で、「2040年にかけて求められる視点」として、公共私の間の人々の移動、交流、協力を促すなど人に着目した対応、インフラに管理手法の見直しとしてインフラ・空間に対する対応、移動、健康・医療、介護、農業、教育、公務などの技術を通じた対応が挙げられている。

こうした議論が進められる中で、すでに安倍政権の下で経済成長の最後の機会として「公共サービスの産業化」が位置づけられ、各自治体が策定した公共施設総合管理計画も「2040構想」の内容に関わって進められていると指摘した。あわせて、すでに前倒しで全国的に導入されてきたのが、指定管理者制度、PPP・PFIの活用だが、先進的にPFIを導入したイギリスでは、PFIは終焉に向かってしていると述べた。

次に行政サービス民間化の問題点と課題として、住民自治の保障より行政サービスの産業化・コスト削減を目的とすることがあると指摘した。例えば、指定管理者制度では、業務が適切に行われているか否かの評価の仕組みが不十分であることや、指定管理者の情報公開が行われないうなど、指定管理者制度が適切に運営されているか把握できないことが問題と述べ、人件費削減による市民サービスの質の低下も起こると述べた。PFIについては、実際にコストが削減されるのか検証がなされているとは言えないと指摘した。

最後に萩原氏は、これまでの行政の民間化政策も、「2040構想」の方向性も、行政サービスをいかに効率化するかに焦点が当たっている、何より住民自治を保障することが求められており、また民間化については国際的に見て再公営化が進んでいることにも目を向ける必要があると指摘し、公の施設は住民自治の観点から考えていかなければならないと強調した。

(2) 「水は人権」住民から水の自治をうばう水道事業の広域化・民営化

「水はだれのものか」一世界に逆行する日本の水道民営化と公共政策

世界の水道事業の歴史と運動の中で「水道民営化問題は古くて新しい問題」である。グローバリズムが進む一方で格差と貧困が広がった30年間、世界各国では水を巡り様々な闘いが行われてきた。1990年代、ラテンアメリカ、アルゼンチン、ボリビア、チリなどの途上国の水道インフラ整備は「世界銀行」に頼らざるを得ない状況で、借金にて進められ、水道が民営化された国では水道料金が跳ね上がり、料金が払えない人々は衛生的に悪い状態の雨水などを飲むしかなく、伝染病や疫病が流行する悪循環が繰り返され、衛生的な水を求める国民との水戦争にまで発展していった。また、2000年代からはロシア、東欧、中国などにも欧州系水メジャーが振興していった。米国では水の汚染問題も起こった。このような中、世界各国で「水は人権」「水は公共財」という価値を求める市民運動が発展し、1992年ダブリンにて「水と環境に関する国際会議」が行われた。長年の運動の結果、2010年7月、国連で「水は人権」とした宣言の採択に途上国33か国が提起された（日本、米国、イギリスは棄権）。近年では、パリ市やベルリン市、ジャカルタ市

では水道の再公営化が進められている。

日本は160年間公営で水道事業を運営しており、一番初めに日本で水道を整備した先人たちの素晴らしいレガシーを受けついできていた。なぜ、日本政府は世界の動きと逆行、民営化を進めようとしているのか。日本政府の2つの柱は、①自治体の水道をコンセッション方式とすることで、国内の水市場を開放、外資系企業を含む民間投資の拡大を図る。②「和製水メジャー」の育成と海外進出、まずは日本の自治体で民営化の経験を積むことが重要と考えている。

それでは、現在問題となっている日本の水道の課題は民営化することで解決ができるのか。日本の水道の課題は、①人口減少に伴う水需要の減少。②自治体の水道料金収入の低下。③水道施設の老朽化。④職員の減少などである。現在日本が抱えているこれらの課題は、民営化や広域化しても解決はせず、むしろ公的なインフラを使って企業が儲ける仕組みにすれば、儲けを生むために現在安価で安全な水道料金の値上げが心配される。

コンセッション方式をめぐる論点として、①料金の値上げ。②水質・サービスの悪化。③災害・非常時の対応がおろそかに。④職員・技術が自治体から失われる。⑤地域経済への貢献⑥財務情報等の開示（自治体・住民に対して）。⑦自治体によるモニタリング。⑧契約内容の不履行時の紛争が挙げられる。

住民、市民にできることは、国際的な水の権利運動と連携すること、自分の自治体・地域の水道をよく知ること、公営か民営かという対立にとどまらず、「自分たちの水道をどのように維持していくか、どのようにしたいのか」を問題の中心にしていくことが大切である。

(3) 自治体戦略2040構想と公務労働

この分科会では、自治体職員30人と議員20人が参加し、自治体職員の「職場環境がどの様になるのか」「憲法に基づき全体の奉仕者として住民に寄り添っていくか」等が話し合われた。

今、安倍政権が進めている「一億総活躍プラン」「働き方改革」は、日本を世界一企業が活躍出来る国への成長を進めるとしている。そこで、2000年代以降から事前の準備として「公務員制度改革大綱」「改革集中プラン」「人事評価制度義務付け」「会計年度任用制度」など公務員の働き方改革を進めてきている。2040年には少子化による急速な人口減少と高齢化という未曾有の危機がピークに達することで、自治体職員の働き方改革の見直しとして、公共施設の縮小や公務員を2040年には半分にしようとしている。そこで、憲法15条の2「全体の奉仕者」は、地域住民への良質な公共サービスを提供することが求められるが、今現在でも公務員が少ない現状の中で職員増が望まれるが、国の計画では、公務員の縮小することを考えている。具体的には、①会計年度任用職員は一見良い制度と言うが、非正規雇用の人が正規職員の様に位置付けるが対象者を減らし完全パート扱いに変えてしまう。(本来、公務員は基本的に正規職員であるべき。自治体職員はサービスを提供するだけでなくサービスの授受の場になるべき)②「スマート自治体へ」AIやロボットの活用で自治体職員を削減 ③公共で行う作業を自助・共助で協力

的關係の樹立など変えようとしている。こうした中で「A I」が導入される。

「A I」が導入されたらどうなるのか？実際に、A Iが導入されても職員の仕事が減るわけではない。A Iはコンピューターであり、コンピューターは計算機であり、計算機は計算しかできないもので、A Iが人間にとって代わるものではない。A Iは、与えられたデータに基づき機械として動くが人として相談を聞き、答えることはできない。A Iを導入した後に故障や災害があった時には、まったく対応が出来なくなってしまう。A Iを管理するにあたって、管理できる職員やA Iを作る企業と交渉ができるようにならなければならないなど、今後導入するにあたっての課題が多く挙げられた。

結論としては、私たちの暮らしや生活が良くなり、何が市民にとってためになるのかを考えれば、公務労働を正規職員が行うことにより、未来が開ける社会（まち）が創れるのではないかということであった。

【3日目】

特別講演「対話による協働のまちづくりを語る！」

西原茂樹（前静岡県牧之原市長）

自治体学校最終日は2005年から2017年まで、初代の牧之原市長を務めた西原茂樹氏が「対話による協働のまちづくりを語る！」と題して講演した。

西原氏は、市長就任後から対話によるまちづくりを始めた。市長選マニフェストに「牧之原市から国を変える！」と掲げ、市民参加と協働を推進することを旗印にした。

まず、様々な分野に詳しい市民に、ボランティアで色々なことを手伝ってもらってはどうかと考え、「フォーラムまきのはら」を開設した。結果、環境や教育、福祉など100人ほどの市民が集まったが、意見交換の場では、特定の人の発言が長かったり、出る意見を頭から否定するような人がいたりしたことで、回を追うごとに参加者が減っていき、議会からも批判され、職員も否定的に捉えていた。

こうした中で、市長マニフェスト検証大会や市の総合計画の策定、公約で掲げた自治基本条例の策定に向けて、市民と最初から話し合いたいと考えた。しかし、過去にうまくいかなかった経験からどのような会議にするべきか検討。そこで、ファシリテーションを学ぶ機会を得た。そこでは、会議とは、「何かを決める」のではなく、「自分の本心を言って受け止めて聞いてあげる場所」であることを教わった。市で毎回、専門のファシリテーターを呼ぶのでは大変なので、市民ファシリテーターを養成することにして、市は学んだことを生かす実践の場を用意することにした。それが自治会のサロンであり、市民ファシリテーターに実習も兼ねて進行を依頼した。サロンでは、自分ばかり話さない、頭から否定しない、楽しい雰囲気を大切にするというルールを決めて運営した。こうした経験を踏まえて自治基本条例を策定した。

一番大きく変わったのは東日本大震災だった。国から南海トラフ地震の被害想定が示され、牧之原市も地震、津波、原発による大きな被害が想定されていた。そこで、津波避難タワー建設の予算を確保するために、「津波防災まちづくり計画」を

策定することになった。これを、職員全員と市民とで一緒につくることにした。市内5小学校区で合計50回の男女協働サロンを開催し、計画を策定した。住民の命にかかわることは対話によりスタートすることが大事であると考えている。

原発についても大きな課題だった。東日本大震災ではかつてない原発事故が起き、浜岡原発から20キロ圏内に全市が入る牧之原市も危ないのではないかと不安が増した。市長自身も福島県南相馬市を視察し被災地の現状を刺殺し、牧之原市として、浜岡原発をこれからどうするべきか、意見をまとめるべきだとして、毎年行ってきた市長のお出かけトークでテーマを原発に設定して実施した。また、毎年調査を行っている市民意識調査では、浜岡原発の今後について6割の市民が停止・廃炉と答えた。さらに、原子力防災、放射能、エネルギーなどに関する学習会も開催した。2011年9月には市議会が浜岡原発の永久停止を決議、市長も同様の立場を表明した。このことを全市民に伝えるために広報に考えを掲載。生命や財産の危険に係るものは、国に委ねるのではなく、そこに住んでいるものが意思表示する責任がある。さらに、市の判断と国の周辺の判断が異なる場合は、自治基本条例に基づき市民投票によって確認するとの考えを示した。

その後、第2次総合計画の策定の際にも対話による手法で議論を進めた。また、公共施設マネジメントも、最初の段階から、施設を一番使う市民と職員が話し合いを進めたところ、市民の側からも様々な提案がなされ、市の悩みを市民と共有することが大切であると感じた。

牧之原市は、対話を市政の基本に置いており、理念は対話であり、スキルとしてファシリテーション、インフラとして話しやすい空間づくりこれらを「牧之原市政への市民参加に関する条例」で担保している。さらに、市民と寄り添ってパートナーシップを持てる職員の育成も大切で、そのためには職員のファシリテーション能力も向上させる必要がある。

職場や市民活動、学校などで対話の場を運営するために、誰もがファシリテーターになりファシリテーション能力を持つことが求められている。新しいことを実現する際に、一方的に相手に考えを伝えようとしても伝わらない。対話によってお互いのよいところを引出し、新しい方向性を探っていくことによってこれからの未来は切り開かれていこう。対話によるイノベーションが求められている。

牧之原市の取り組みは、市が計画を立てたり事業を進めたりしていく上で、市民の間での対話を徹底して行っていることがわかった。市民の間でファシリテーターを養成し市民自らが対話力をつけて、市の将来について話し合う場を多く経験しているとのことで、まさに自治の姿がそこにあると感じた。市は、対話によるまちづくりを基本に、そのスキルとしてファシリテーションを、インフラとして話しやすい空間づくりに取り組んでいるとの話からは、市民同士の対話を大切にしながらまちづくりを進めることを基本に据えている施策の形がよくわかった。原発問題のような複雑な問題でも、市民の命にかかわることは市民の声を聞いて市民が意思表示できるようにするべきとの信念は、徹底して住民自治を大切にしている姿が見て取れた。

富士見市でも、市民とのワークショップなど実施をしているが、一過性の取り組

みではなく、市の施策の様々な場面で市民と職員が対話を進めながら、市民が主役のまちづくりを基本にしていくべきと感じた。

*行政視察に関する調査書、概要、参考資料等は、会派にて保管