

平成24年4月29日

政務調査報告書

薩摩維新会幹事長
新原 春二殿

薩摩維新会 瀬尾 和敬

下記の如く、政務調査を行ったので報告します。

記

1. 期 日 4月23日～25日

2. 内 容 第4回 地方議会議員研修会
「地域経済の振興と地域づくりの基礎を学ぶ」

23日・〇地域経済の振興と地方財政

講師 立命館大学教授 森 裕之氏

〇政令指定都市相模原市の産業振興政策

講師 相模原市環境経済局経済部 産業・雇用政策課
担当課長 原田 道宏氏

24日・〇まちづくりの基礎を学ぶ

第1章 まちづくりの基礎知識

第2章 防災とまちづくり

第3章 まちづくりの展望と課題

講師 (株)地域計画研究所代表取締役 若山 徹氏

3. 場 所 中央大学駿河台記念館

研修の内容等については、以下のページに掲載します。

4月23日(13:00~17:00)

◇記念講演

地域経済の振興と 地方財政のあり方

講師 立命館大学教授 森 裕之氏

【講演の趣旨】

東京都を中心とした都市への経済と人口の集積は、財政による地域間の所得再分配を不可避としてきた。そして、その規模は経済のグローバル化と人口の高齢化が進むにつれて膨大なものとなり、地方財政への削減圧力はかつてないほど強くなっている。そうした中で、地域では内発的・自律的な経済発展が求められており、各地でも様々な試みが行われている。本講演では、これからの地域経済の振興に対応した行財政政策のあり方について考えていきたい。

【講演の概要】

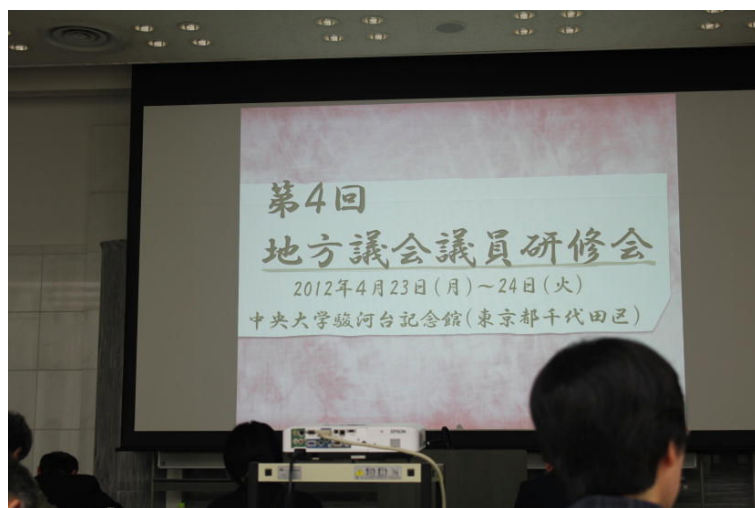
○全国総合開発計画(1962~)

(1)1962年に打ち出された全国総合開発計画では「工業の分散化を図るために、東京などの大都市と関連させつつ開発拠点を配置し、交通通信施設によりこれを有機的に連絡させ、相互に影響させると同時に、周辺地域の特性を生かしながら連鎖反应的に開発を進め、地域間の均衡ある発展を実現する」とし、1969年には、「新幹線、高速道路等のネットワークを整備し、大規模プロジェクトを推進することにより、国土利用の偏在を是正し、過密過疎、地域格差を解消する」とした新全国総合開発計画が打ち出された。

(2)また、1977年には第3次全国総合開発計画の中で「大都市への人口と産業の集中を抑制する一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ、人間住居の総合的環境の形成を図る」とし、さらに、1987年には、「多極分散型国土を構築するため、①地域の特性を生かしつつ、創意と工夫により地域整備を推進、②基幹的交通、情報・通信体系の整備を国自ら或いは国の先導的な指針に基づき全国にわたって推進、③多様な交流の機会を国、地方、民間諸団体の連携により形成」とし、交流ネットワーク構想が打ち出されている。

(3)これまで国により示されてきた総合開発計画の特徴は、「国の主導による地域開発」「急速な経済成長による都市化への対策としての“国土の均衡ある発展”という目標設定」「公共事業を柱にした開発戦略」「社会資本整備を通じた工場誘致に頼る手法」「環境破壊型の開発」「補助金による鉄のトライアングル“政官財癒着”の形成」などが上げられる。

(4)国によるこのような地域開発・振興策は、結果的に「権限と税財源の中央集権構造」を生み、地方は「人口の維持、地域経済の発展、地域福祉の充実」という目標を掲げながらも、外来型開発(国からの補助金や工場誘致)に安易に依存したり、公共土木事業による間接的振興政策に走らざるを得ない状態に陥ってきた。



(5)これまでの地域開発は、「経済成長至上主義」であり「工業、商業、金融への産業構造シフト」により、「資本、労働力、政治、経済、文化の都市集中(特に東京一極集中)」を生み、これらのことから地方では「人口減少、高齢化、第1次産業・地場産業の弱体化、外来型開発、地域の歴史・伝統・文化・生活習慣の軽視」が顕著になってきている。

○地域における基本理念の転換

(1)新自由主義的構造改革(トリクルダウン・モデル)

経済集積に於いて、比較的優位にある地域・分野に経済資源を集中投資することで、全体のパイを拡大し、周辺地域や他分野には波及効果が生じることで、経済全体が発展する。

(2)地域主義的分権改革(ファウンテン・モデル)

個々の地域、資源、住民を大切にし、それらの力や価値を活性化することにより、あらゆる地域に於いて「豊かさ」が大地からわき上がってくるような経済・社会構造がつくられる。

○内発的発展の再評価(宮本憲一教授による定式化)

(1)地域開発が大企業や政府の事業としてではなく、地元の技術・産業・文化を土台にして、地域内の市場を主な対象として、地域の住民が学習し、計画し、経営すること。

(2)環境保全の枠の中で開発を考え、自然の保全や美しい街並みをつくるというアメニティを中心の目的とし、福祉や文化が向上するような、何よりも地元住民の人権の確立を求める、総合目的を持っていること。

(3)産業開発を特定業種に限定せず、複雑な産業部門にわたるようにして、付加価値があらゆる段階で地元へ帰属するような地域産業連関を図ること。

(4)住民参加の制度をつくり、自治体が住民の意思を体して、その計画に乗るように、資本や土地利用を規制しうる自治権を持つこと。

○ユニークな活動を進める自治体の事例

(1)長野県飯田市の環境政策

市内にある約6,000基の防犯灯のうち3,000基をLED化するために、1基約6万円するものを半値以下にすべく、地元企業群10数社が提携して、1基18,000円で完成させた事例。

(2)南信州おひさまファンド・プロジェクト

公共施設の屋根に太陽光発電を無償で設置することを許可し、保育園、幼稚園、児童施設、公民館を中心に38カ所の施設に208KWの発電所が稼働している事例。

(3)長野県馬路村の、柚の6次産業化

村の面積の96%が山林であることから、1960年代に柚の栽培を開始。「ごっくん馬路村」「ゆずポン酢」などの加工品が、1980年代は売り上げ3千万円台だったものが、2005年には30億円台に達した事例。

(4)長野県の「地域維持型建設事業の契約制度」

公共工事の入札及び契約の適正化を図るための措置に関する指針の改正(2011年18月9日)を踏まえ、入札契約制度において、地域の建設企業の人員・機械の確保と効率的運用を可能とするため、包括的な契約方法等により地域維持事業の担い手確保を進める、地域維持型建設共同企業体「地域維持型JV」導入の事例。

○結び

(1)これまでの優れた自治体政策

- ・1970年代の革新自治体の教訓
- ・「小さな自治」による「大きな政策」
- ・「維持可能な社会」の推進
- ・「優れた自治」なくして「充実した政策」は得られない。

(2)大衆扇動的地方自治を超えて

- ・「目的・手段・主体」が三位一体で機能する自治体経営が必要。
- ・真の「目的」が見えない中で、地方自治(地域主権)を錦の御旗にした大衆扇動の危険性。
- ・「住民が主人公(≒主体)」というスローガンを現実化することが、今ほど求められていることではない。

◇実践報告

政令指定都市相模原の産業振興政策

～中小企業振興、地域経済活性化により
さらなる発展を目指す～

講師 相模原市環境経済局経済部
産業・雇用政策課
担当課長 原田 道宏氏



【講演の趣旨】

1954年に人口8万人でスタートした相模原市は、高度経済成長期に工業化、人口急増を経験し、2010年4月には戦後誕生した市として初めて、政令指定都市になった。国内でも有数の内陸工業都市として発展してきた相模原市では、地域産業の育成・振興を重視し、中小企業や企業誘致など積極的に取り組んでいる。昨年は、地域経済の活性化をさらに進めるために、政令指定都市として初めて住宅リフォーム助成制度を導入、また、全国4番目となる公契約条例を制定した。本報告では、そうした相模原市の産業振興策をご紹介したい。

【講演の概要】

○相模原市の人口動向

1955年	120,819人	1960年	137,114人	1965年	200,768人	1970年	317,297人
1975年	421,991人	1980年	494,255人	1985年	546,517人	1990年	602,436人
1995年	646,513人	2000年	681,150人	2005年	701,630人	2010年	717,561人

上記で分かるとおり、高度経済成長期に企業誘致による工業化を図り、急激に人口が増加した。近年は人口の伸び率が鈍化している。

○高齢化率

平成17年の高齢者は約10.5万人で、生産年齢人口約49.8万人(高齢化率15%)であるが、平成40年には、高齢者が約19.6万人、生産年齢人口が約45万人(高齢化率27.5%)となる見込みであり、新たな税収確保策を取らないと市政が圧迫され、財政破綻に陥るとの危機感を抱く。

○財政、歳出のあらまし

昭和50年代には、急激な人口増、それに伴う児童生徒の増加により、学校建設ラッシュ時代となり、そのために歳出の34.6%を費やし、平成初期はインフラ整備に32%余り、平成15年辺りから、福祉医療費に31%、また、近年は「市債返還」に20%近くを費やしている。平成22年度決算によると、2,265億円のうち民生費に850億円(37%)投じており、財政を圧迫している。

○税収確保のために

新たな税収確保のために、自立した都市経営、持続可能な成長・発展を目指し、「強固な都市構造づくり」を掲げて、生産年齢人口の増加を目標としている。

○産業構造

平成18年の統計では、事業所総数は23,974件で、卸・小売り・飲食業の5,605件を始め、サービス業4,334件、飲食店・宿泊業3,011件と続き、建設業2,685件、製造業2,194件など、教育、医療、金融、情報通信業など業種は多岐に亘っている。

○産業振興策の方向と取り組み

新たな産業用地の創出を図りながら、企業誘致や既存企業の再投資を促し、厚みを増す、より強固な産業集積基盤の形成を目指す。なお、企業の成長段階に応じた支援策として、研究開発・新分野、ネットワークの構築や操業環境の整備などに対する融資制度、起業家育成ベンチャー支援、コミュニティビジネス支援、企業誘致の促進、新規投資を促進し、雇用創出も図る。

○企業誘致策(STEP50による展開)

Sagamihara Tomorrow Expansion Project

相模原市の今後50年を見据え、明日の発展・飛躍に向けてSTEPしていくための取り組みを行っている。企業立地に係る奨励措置(奨励金・不均一課税・雇用奨励金)、中小企業研究開発補助金制度、中小企業融資制度、緊急経済対策、相模原市*トライアル発注認定制度などを創設している。

***トライアル発注認定制度**…優れた新製品・新技術を有し、新事業分野の開拓に取り組む市内中小企業者等の新製品を市が認定することにより、新製品・新技術を効果的にPRし、販路開拓を支援するとともに、当該新製品を随意契約で試験的に購入し、評価することにより、中小企業者等を支援することを目的とする。

○住宅リフォーム制度の導入

10万円以上のリフォーム対象工事について、一律5万円を支給する制度。1~6期(各期100名)に分けて募集し、応募が多い場合、抽選を行う。因みに、23年度は、申請者2,272名、総工事費は1億円。当選者600名分の工事費は2,400万円であり、経済波及効果が大い。

○相模原公契約条例

市町マニフェストに掲げてあった件で、公共事業における契約の際、一定の労働報酬下限額を補償するもので、この条例を制定している自治体は、全国では4例目である。課題としては、受注者の賃金調査や台長作成などの事務負担増、地域や同一業務間での労働賃金格差など、今後効果を検証したり、検討する課題は多い。

4月24日(9:00~15:00)

○まちづくりの基礎を学ぶ

第1章 まちづくりの基礎知識

第2章 防災とまちづくり

第3章 まちづくりの展望と課題

講師 (株)地域計画研究所
代表取締役 若山 徹氏



【講演の趣旨】

自治体は、総合計画を始め、都市計画、保健福祉、教育、産業など各種の課題別の計画により行財政運営を行い、まちづくりを進めている。そこで本講義では、まちづくりとの関わりでこれらの計画の概要と相互関連や住民との関係について、論を進めたい。特に、近年自治体共通の課題となっている防災については、地域防災計画づくりとその実践について、いくつかの自治体の事例を含めて紹介したい。住民が主体となった地域からのまちづくりや住み続けるためのまちづくりのあり方について、受講者と一緒に考えてみたい。

【講演の概要】

「まちづくり」は「住民参加」あるいは「住民が主体」となった地域環境の改善、創造の計画づくり、実践である。これまでの各年代の、主として都市計画に関する流れを辿り、現在の課題を検討したい。また行政計画の体型と住民参加、住民支援の内容についても検証したい。

第1章 まちづくりの基礎知識

○1960年代のまちづくり

大学の研究室やコンサルタントなどを活用して、行政が計画を策定、地方には上位計画を落とし込む拠点開発が主流で、また大都市では、郊外住宅地開発や市街地マンションブームが起こった。その結果、土地利用コントロールが不十分で公害問題や日照権問題が多発した。

1963年に新都市計画法、1969年に農振法、1972年に自然環境保全法、1974年に生産緑地法などが制定された。

○1970年代のまちづくり

住民参加、住民主体のまちづくりの手法が生まれた。地区整備の5原則として①住民スケールの原則②住民本意の原則③住民参加の原則④住民福祉の原則⑤実現性・総合性の原則である。またこれらの原則を推進する方法として、①既存の「いいもの」を保存②「いやなもの」の除去③「ストック」を十分に活用④「必要なもの」の新設がある。

住民自身による地域環境点検調査、懇談会などが開かれ、また行政としては、まちづくり担当課の設置、プロジェクトチームの設置、モデル地区制度などが創設された。

○1980年代のまちづくり

オイルショック以降、規制緩和が行われ、民間活力の導入による個別開発が進行したのはこの時代であった。1987年に制定されたリゾート法により、各地の自治体が民間企業と組んでリゾート開発を計画したが、結果的に地価高騰を生み出した。

○1990年代のまちづくり

バブル経済の崩壊により、大規模開発やリゾート開発は破綻、また地価下落により土地区画整理事業が行き詰まった。1992年に、都市計画法が改正され、市町村都市計画マスタープランが制度化され、基本構想に即する計画づくりに住民参加が定着し、住民による都市計画構築の可能性が拡大した。その他、この年代の特長として、経済活性化のための一層の土地利用規制緩和が進行したことが上げられる。

この年代の法制度として、1993年、環境基本法、1995年、地方分権推進法(2000年、地方分権一括法、2007年、地方分権改革推進法)、1999年、食料・農業・農村基本法(国土の環境保護など生産以外で農業や農村の持つ役割や食料自給率を高めること)、2002年、都市再生特別措置法などが制定されている。

○2000年代のまちづくり

この年代には「平成の合併」が推進されたが、1999年現在で3,232あった自治体が、2010年には1,724自治体へと約半分に減少した。合併で得たもの、失ったものは何だったか、周辺部は取り残されていないか、など検証課題は多い。

第2章 防災とまちづくり

○東日本大震災で起きたこと

東日本大震災発生時に、仙台市内では①800人収容の避難所に2,000人以上が避難した例②小学生在校時に避難者が溢れた例③駅周辺では、帰宅困難者を誘導したために地域住民が入れなかった例など、混乱が起きた。避難所・避難場所は自宅で生活困難な住民の一時的な避難生活の場であるが、「地震が起きたら避難所・避難場所へ」という意識が浸透しすぎて、避難しなくてもいい人まで避難所・避難場所へ避難した。

今回の場合、①災害時の地区ごとの行動、活動計画が示されていたか②住民自らが活動する計画づくりと実践が行われていたか③行政と住民が協働して災害に対処する体制がつくられていたか、など疑問な点がある。行政としての体制はあっても、住民と連携して災害に対処する体制が不十分であった。

今後の地域防災計画づくりには、自治会、消防団などとの連携により、市民参加による計画づくりが求められる。地域コミュニティがしっかり知っているところは、災害にも強い。

○地区防災計画書づくり・活動体制づくりについて

自主防災組織は、単なる防災訓練だけに終わってはいないか、また、災害時の安否確認、救護、連絡体制、被災生活を支える体制、活動はどうか、など計画・マニュアルを元に訓練を行い検証するべきである。

震災時の体制と連動した事前対策の例として、災害時に立ち上げる対策本部は、平常時には防災訓練等の企画・実施を行ったり、情報班は防災に関する情報提供、救護班は、高齢者の見守り等、福祉と連携した取り組みを行い、物資班は防災備蓄品の計画的配備と維持管理など上げられるが、いざという時のために緊張感を持って行動することが重要だ。

また、活動体制づくりについては、大地震などの大災害発生時に、個人でどのような行動を取るべきか、自治会としてどのような活動体制を敷くべきかなど、活動マニュアルづくりが必要だ。自治会で対策本部をつくり、ブロックごとに避難誘導、消火、救護、情報発信など行っているところがある。またマンションでは、各階ごとの組織を作り意思疎通を図っている例、自治会のイベントやお祭りを利用して、住民同士の連帯感を深めながら、防災意識の高揚に努めている例もある。

第3章 まちづくりの展望と課題

○新たなまちづくりのイメージの構築

新たなまちづくりのイメージを構築するためには、①都市と農山漁村の住民が自然と共生すること②農山漁村は人口減少や高齢化が課題となっているが、循環型で持続性のある地域社会づくりが求められること③東日本大震災の教訓として、自然と共存してきた伝統的な生活の見直しを進めること④住民が自立するまちづくり活動とその支援が重要であること、などが上げられる。

○住民主体のまちづくり計画の実践例

飯能市では、総合振興計画策定に合わせて、行政と市民によりまちづくり計画を立て、アクションプランを作成、実践のためのまちづくり推進委員会を設置し、プランごとに実行委員会をつくり実践、行政としては地区補助として事業当たり30万円を実費精算する手法を採っている。これまで30事業を実践、行政と市民が協働し、住民主体のまちづくりに取り組んでいる事例だ。

また、遊休農地解消にも繋がる「そばづくりアクションプラン」では、そばづくりをやりたい人、農地を貸してくれる人を募集、経験者を指導者にして年間計画を立て、種まきから始めて、花を愛で、昔ながらの方法で収穫、そば打ちをみんなで行き、手打ちの味を楽しむ、といったことにも取り組んでいる。

《地方議会議員研修会を終えて》

1日目の「地域経済の振興と地方財政のあり方」についての講演では、地域企業の連携により、防犯灯のLED化を半値以下の値段で実施した「長野県飯田市の環境政策」、公共施設の屋根に太陽光発電を無償で設置することを許可し、保育園、幼稚園、児童施設、公民館を中心に38カ所の施設に208KWの発電所が稼働している「南信州おひさまファンド・プロジェクト」、長野県馬路村の「柚の6次産業化」、さらに、長野県の「地域維持型建設事業の契約制度」は薩摩川内市にも導入したい政策であると思った。



「政令指定都市相模原の産業振興政策」の中では、企業誘致策(STEP50による展開)の中で「トライアル発注認定制度」がユニークだと思った。これを採用することにより、中小企業者の大きな励みになるのではないかと。また、「相模原公契約条例」については、趣旨は良く理解できるが、適用段階になるとハードルの高い面があると思った。

2日目の「まちづくりの基礎を学ぶ」講演の中では、特に「第2章 防災とまちづくり」に興味があった。講演では、地震・津波の防災に関して多くの時間を費やし、原発に関しては一切触れなかったため、「原発の災害対策について示唆を頂きたい」と質問したが、講師の研究外と見えて「基本的には原発に頼らないエネルギー政策が望ましい」などとお茶を濁された。防災に関しては、わが薩摩川内市は、全国でも相当上位に位置づけられるのではないかと、思った。