

議員研修報告書

令和2年1月27日

白石市議会議長 小川正人 殿

議員氏名 佐久間 儀 郎

下記のとおり行いましたので報告いたします。

期 間	令和2年1月16日(木) ～ 1月17日(金)
調査・研修先	市町村職員中央研修所(市町村アカデミー)
調査/研修事項	令和元年度第2回 市町村議会議員特別セミナー
対応者・講師等	<p>①講演「スーパー公務員のチャレンジ」 立正大学客員教授、総務省地域力創造アドバイザー 高野 誠 鮮 氏</p> <p>②講演「企業とともに発展する行政」 神戸国際大学経済学部教授、総務省地域力創造アドバイザー 中村 智 彦 氏</p> <p>以上、1日目、1月16日 13:30～16:45</p> <p>③講演「子どもの声ができる地域づくり」 関西大学人間健康学部長・教授 山 縣 文 治 氏</p> <p>④講演「防災と危機管理--地方議会の役割と課題--」 明治大学名誉教授 中 邨 章 氏</p> <p>以上、2日目、1月17日 9:00～12:15</p>
概 要	<p>1、「スーパー公務員のチャレンジ」</p> <p>① 背景・目的 能登地方に属する石川県羽咋市は、2019年10月1日現在の人口が20,515人、面積は81.85平方km、人口密度は251人/平方kmである。2014年3月31日付けで「過疎地域」に指定されている。</p> <p>② 内容・特色</p> <p>③ 主な質疑</p> <p>④ 考察 (感想、課題、政策提言等)</p> <p>講師の高野誠鮮(たかのじょうせん)氏は、1984年に臨時職員で市役所入庁1990年代、教育委員会社会教育課で本物の宇宙船などを展示する「宇宙科学博物館：コスモアイル羽咋」を開館して、“UFOのまちづくり”を仕掛ける。実績が認められて正職員となり、その後農林水産課に異動して「神子原地区」の過疎対策と米のブランド化に取り組む。限界集落を蘇らせて『スーパー公務員』といわれた。</p> <p>なお、「スーパー公務員」とは、自ら考え、リスクも取りながら政策を立案し、調整型から立案型への転換が21世紀に求められる理想的な公務員像とされる存在の通称である。(竹中平蔵経済研究所とスーパー公務員</p>



養成塾実行委員会主催による 21 世紀型公務員創出プロジェクト「スーパー公務員養成塾」が提唱したもの。）

○限界集落の活性化、限界集落からの脱却

～「神子原地区」の過疎対策と米のブランド化～

地区課題

①人口の半減（20年で37%超減少）②高齢化54%（限界集落/H17年）③農業後継者不足 ④耕作不利（急傾斜地）⑤反収率65%～70%
⑥離村率の上昇 ⑦豪雪・地滑り地帯ほか ⑧予算がない（1.5次産業振興室全体で60万円/H17）

プラスの要因

- ・日経BP 96年11月に美味しいお米ベスト10入り（3位）
- ・石川県最大の棚田

思考の方向性；理念

①できない理由を考えない。②条件を外に出さない。③原因をリサーチする。（中途半端は言い訳）④ゴールに近づくための積極的で前向きな対処法を実施してみる。⑤駄目もとで、とにかくやってみる。

政策理念：未利活用資源の発掘と活用

「地域にあるものすべてを活かす。否定ではなく、活かす。」

3つの基本戦略

- 1.多くの人を動かす「メディア戦略（集团的意識）」
- 2.購買意欲をかきたてる「ブランド化戦略」
- 3.多くの人を訪ねる「交流戦略」（オーナー制度、直売所、農家レストラン）

課題への対策

- ・空き農家農地情報バンク::空き農家を逆手に古民家として農地とセットに月額2万円で提供（羽咋方式）、入居希望者を選択する。
- ・烏帽子親農家制度::古来からの風習を活用して、農家民宿の経済的ハードル規制をクリア（旅館業法・食品衛生法・建築基準法適応外の制度）
応募条件を「酒が飲める女子大生」としたところ、法政大、東京農大の女子2名が応募、2週間農家に滞在し農業体験をしてもらう。
これが援農合宿に発展し、学生のアイデアから棚田をひな壇に見立てたひな祭りを行い、毎年開催することで多くの見物客を寄せている。
- ・農産物のブランド化::農家所得の倍増を目的に、新潟魚沼コシヒカリとの競争を目指す。有利な点として、少量生産・地名（神子）の利点、食味・全国美味しいお米3位・人がいないことから工場排水、生活排水が入らない。

不利な点は、知名度が全くない、県内市場では一俵が13,000円。

そこで、ローマ教皇に献上米、エルメススカーフに揮毫した書家によるラベルづくり（「能登 神子原米」）で人的影響力・物語性をもたせる。

商品マネジメントとして、美味しいものしか売らない、美味しいといえる証左のため宇宙衛星解析の導入（米作りに衛星を利用）、量・時間・質・雰囲気から、食への雰囲気を読み、安売りしない事を徹底した。

米は1ヶ月で完売し、1俵 42,000 円となって農家所得は3倍になる。

- ・棚田オーナー制度
- ・簡単就農特区
- ・お神酒特区
- ・海彦・山彦計画
- ・マエストロの村計画

対策の結果

- ①高齢化率の改善 54%→47.5% ((H21年移住者が出産)
- ②所得の向上 月額30万円超の農家
- ③年間8,000万円超過(H21年)が集落にもたらされる
- ④UIJターン現象(8名Uターン、若者移住)
- ⑤農家カフェの誕生(30代のUIJターン):若夫婦によって、コーヒーや無農薬野菜カレーなどを提供
- ⑥夏と冬に大学生が集落合宿:烏帽子親農家制度をきっかけに法政大学の国際文化部ゼミ生による援農合宿
- ⑦12家族35名が他県から移住
- ⑧2007年3月、169戸中131世帯が出資して、資本金300万円の農業法人・株式会社を設立。「神子原農産物直売所:「神子の里」」がオープン。役所・JAからの自立・自活に目処がついた。現在出資世帯数も増えて資本金は700万円、積極的に商品開発が進んでいて、全国発信している。

【感想】

講師は、日蓮宗の僧侶でもあるが、『ローマ法王に米を食べさせた男』『日本農業再生論』などの著書も多く、芯がおった多面的な才覚者である。

公務員退職後は、講演会を通じ自然栽培の普及にむけた活動をされている。

今回「アントレプレナー精神」という言葉を耳にしたが、これを調べてみると、『事業創造や新商品開発などに高い創造意欲を持ち、リスクに対しても積極的に挑戦していく姿勢や発想、能力などを指す企業精神』ということだった。講師は体現し、これがまちづくりに必要であり、可能性を無視してはいけないこと、1%でも可能性がある限りは挑戦してみる。それがまちづくりのコーディネーターの役割を担う自治体職員に求められることだと説く。講師のメッセージと生き様に感服する講演でした。

2、「企業とともに発展する行政」

○足元に宝在り/地場産品発掘

山形県川西町は、県の南部に位置し、人口約1万6千人、周囲は山で囲まれ、米などの農業が主たる産業となっている。特産品として在来種の赤大豆を復活させ、登録商標をとった「紅大豆」があり、十年ほど前に一度、県内で名前が売れたが、その後、販売が低調になっていた。

川西町町長から「町の振興策を考える」依頼を受けてプロジェクト「豆のあるまち かわにし」プロジェクト（2014年）が始動。事業責任者は、外郭団体の「やまがた里のくらし推進機構」。

目標・目的の変遷

フェーズ1 知名度の拡大

- ・「川西町」の知名度向上＝SNSでの情報発信から手掛ける。その後広報はネットに注力し、利便性を最大限に活用。
- ・情報発信の場の確保＝かわにし豆の展示会 情報発信の機会としてとらえて人間関係をつくり、川西町にも遊びに訪れることも少なくない対象；情報を再発信してくれるマスコミ関係者や食品業界関係者、飲食店経営者、料理研究家、流行に敏感な若者層、食材に関心ある20～50歳代の女性層。
- ・過剰在庫の紅大豆への対応
- ・首都圏での販売見直し
- ・移住定住促進の見直し

フェーズ2 ブランディングの確立

- ・首都圏ネットワーク構築＝パートナーズ レストラン&ショップが東京都内に12店舗。材料は購入制とし、応援・宣伝するから無料を希望するといった店は無視する。
- ・知名度向上に伴う問題
- ・首都圏の関係人口増加
- ・「豆」以外への拡張

フェーズ3 「慣れ」と「マンネリ」

- ・当初の危機感の薄れ
- ・惰性の強さ
- ・新たな段階への展開

5年間を総合評価でみると、対外的には「成功」だが、人員不足・総合的な目標の見直し・参加者の自助努力の必要性、外部人材の活用と連携強化などの問題点が露呈してきている。

成功の大きな契機は、2社との付き合いを築くことが出来たこと。

①(株)マルヤナギ小倉屋(神戸市)が「紅大豆」を自社製品の蒸し大豆に使用して、2015年に新商品を発売。

②カゴメ(株)(名古屋市)が2017年度に新商品の開発販売。このため2016年に(紅大豆)栽培面積が約17%まで増加した。

行政側は発想の転換が必要

<視点>

- ・インターネットの有効活用、
- ・質の高い情報発信の必要性
- ・既存資源の洗い出し・発掘が必要
- ・知的財産の重要性和価値の再認識
- ・企業との連携構築、交渉の重要性
- ・コンサル等に騙されない力をもつこと
- ・ブランディングなる活動になっているか
- ・ターゲットにあった営業活動になっているか
- ・IT, IoTに対応しているか
- ・市場の変化に対応しているか

行政への提言

自治体や支援組織の役割は、地域の情報を発信し、知名度を上げ、地域ブランドを創出することにある。コンサルタント・公務員・事業事務局は裏方に徹すべきものである。

【感想】

前半は、国立社会保障・人口問題研究所の推計を用いて、高齢化&少子化で、市場が縮小すること。2020年代は毎年の死亡数が150万人で高齢化率が30%を超えていく、また最大人口の団塊の世代が70歳に達した後期高齢者になる。したがって高齢者市場にどこまで日本は依存できるのか。これまでの年金経済への不安を語り、いまから発想を転換しないと生き残れない。過労死容認や女性や外国人蔑視の経営は許されないと論じられた。後半は山形県川西町のまちづくりとなって、論説が前半とどう脈絡をもつかいささか理解し難く、正直戸惑いを感じたが、時代を見据えた行政のあるべき姿勢を論じ、監視役の議員へ警鐘を鳴らしたと捉えました。

3、「子どもの声がする地方づくり」

～子ども虐待と地域の関わり～

・子育て施策をめぐる環境<視点>

1)2040年、市町村はどうなっているか

2)人口はどこまで維持できるか

3)保育所・幼稚園はどうなってきたのか

4)保育所・幼稚園・認定子ども園施策を充実するだけで就学前の子育て支援は大丈夫か

5)就学前の「学校教育」は衰退か充実か

3歳まで、家庭に居て、幼稚園をまわっている。ここを減らしていくことが大事で、待機児童の問題同様に対処すべきである。1741市町村のうちで幼稚園0園の自治体が、26.2%、実に1/4にあたる。また1園は17.1%であり、就業意識のたかまりもあって「保育所」のウエイトが高まる。

○子育て支援の重要性

・現代社会にはびこる3つの病気

- 1.生活経験欠乏症 : : 子育てを身近に見たり、経験したりする機会が減少したことによって、子どもが育つということの実感がない。
- 2.情報依存症 (知識肥満症) : : 細かな保健知識や子育て情報が届けられることにより、主体的な判断ができにくい。子育てをサポートする資源やサービスがふえ、従来のやり方では対応が困難になっている。
- 3.責任転嫁症 (自分勝手症候群) : : 多様な生き方をすることが尊重される社会となり、子育て以外の生活が重視される

・子育て支援のターゲット

母親は、家族構成員として妻 (主婦) であり、人間としての女の立場にある。親子関係を地域全体で育む考えかた、支援が求められる。

・子育て支援の目標

- 1.現実的解決・問題の軽減
- 2.対処能力の獲得:保護者自信の問題解決能力の向上
- 3.親子の地域生活力の向上

・子育て支援と地域社会

地域 (地縁)、仲間 (知縁)、親族 (血縁) の3つの歯車をチェーンでつなぐ。子育て支援活動やネットワークづくりは虐待予防にも有効である。

・子どもの虐待について

虐待事件の発生要因 (被虐待児 : 大塚瑠愛未、栗原心愛、船戸結愛)

- 1.子どもの要因 : : 親の期待に沿う行動、自己主張が強い、成長が遅い
障害児、実子でない
- 2.親の要因 : : DVで母親は心が縛られていた。育児能力、意識不足
子どもより自分の楽しみを優先した生き方、予期しない
妊娠・出産、歓迎されない結婚
- 3.親子関係の要因 : : 精神、人格面の問題があり、自信過剰。ゆがんだ
責任感をもち低所得家庭 有子婚家庭(ステップアップ
ファミリー)、社会的に孤立していた
- 4.社会の要因 : : 親の認識では、社会は個人の行き方を尊重する、豊か
さをモノに求める。現実の社会は、無関心層が多い。

- ・子ども虐待の支援で意識しておくべきこと
 - 1.経済的要因はさまざまな問題に影響する
 - 2.社会的孤立はさまざまな問題に影響する
 - 3.DV家庭では、子ども虐待も起こりやすい
 - 4.乳幼児期のネグレクトは死につながる
 - 5.大人は自分の非を認めるのが苦手である
 - 6.虐待はさまざまに組み合わさる
 - 7.暴力的であろうが愛着的であろうが、完全に支配されていると、本当のことをいいにくい
 - 8.他の対応方法がわからず、無意識的に虐待をしている人も少ない
 - 9.人間には回復力がある
 - 10.人は皆楽しく生きたいと思っているが、楽しさは人によって違う

・市町村の課題：窓口の整理

子ども家庭・相談窓口には、健康系の市町村保健センター、福祉系の福祉事務所があり、両系を統合する総合拠点、また子育て包括支援センター（ネウボラ）や（母子包括支援センター）がある。そのほか家庭児童相談室など、市町村ごとに子ども支援拠点、事業をたちあげており、窓口は整理して利用者には使い勝手よくすべきである。

【感想】

講師は、冒頭に、4色に塗り分けた消滅可能性都市図をだし、消滅可能性都市（出生数 50 人未満・幼稚園 0.1 園率・高校生県外就職率・4 年制大学県内進学率・他府県への進学率）を説明し、子ども出産年代の 20 代～40 代の女性層がどこまで人口が維持できるかが鍵である話をされた。いわゆるベビーブームの第三次が期待できない不安を述べている。

そして、重要な視点として、①人口減少を前提とした社会づくり②社会全体が出生数の確保に協力する覚悟 ③数十年先の人口状況を視野に入れて地方の行き残り策 ④母親が地方で子どもを産み育てたいという意識をもつことが可能な社会づくり ⑤計画性のない地方の少子化対策は地方の衰退を招く ⑥結婚を前提として出産をどこまで続けられるのか ⑦日本は今日本人で維持し続けることを放棄するか等々を提起している。

少子化・人口減少問題は、日本社会のあらゆる分野に影響を及ぼしている。本市においても例外ではない。子育ての問題のみならず、しっかりと人口減少を前提とした、第六次総合計画を策定していかなければならない。

4、「防災と危機管理--地方議会の役割と課題--」

- ・災害対応と住民の公助依存

混乱の中で秩序よく給水を待つ被災民の情景についての 2011.3.12 の「USA/TODAY」写真報道によって世界は驚いた。＝辛抱強い長蛇の列⇒これは自治意識に乏しく、自治体職員を信用。悪口を言うが、行政への依存率が高いことを意味する。

・防災と二元代表制

・車の両輪とは言うが圧倒的に首長の権限が強く、防災においても首長の手腕に左右される災害対策になっている。

・議員個人として評価されていても「議会人」としての活動であることに期待がある。

・明治大学危機管理研究センター2014年調査によれば、県議には、行政と連携した災害対応業務で、例えば災害情報収集、住民安否確認。

市議には、地域住民と連携した災害対応業務で、身近な事項、例えば避難所回り、被災者相談・助言を得たいと考えている。期待項目が全く違う。

執行部は議会を当てにしていない、議会は「すき間」を見出すべきである。

・市町村議会の防災対応：：積極的姿勢

防災対策の現状は、行政は自己完結型で議会の関係しない計画となっている。現状を変えるには、議会として地方自治法第96条2項の議決事件を活用して、「地域防災計画・BCP・地区防災計画」を盛り込むべきではないだろうか。

危機の四識と議会人の教育機能

事前準備と議会の啓発教育

1.意識、認識、知識、組織

2.啓発活動と教育

・図上訓練（KYT：危機・予知・トレーニング）

・ Shake=Out

・議会が果たす防災対策の高度化

災害対策本部運営について

熊本県宇土市の事例→230台のPCで作業していた庁舎が崩落し、別棟に移ったが耐震化しておらず、結局内庭で本部を運営。パソコン不足の事態
岩手県岩泉町の事例→電話での連絡不通。職員の住民対応、県との連絡が不足になる。

ここから見えてくるものは、議会から外部との連絡体制を確認すべきであること。外国人の対応（例えば外国公使館との連絡）どうしているか尋ねるべきである。また、支援物資管理業務、受援体制の構築について尋ねるべきである。

・市町村議会の防災対策の喫緊課題

執行部の危機対応を確認

- 1.情報収集と整理 2.危機対応体制の確立 3.避難誘導
- 4.避難所の設置・運営 5.関連機関との連携 6.情報伝達

業務継続計画の未整備

- 1.首長不在の代位順位 2.代替庁舎の特定 3.電気、水、食料の確保
- 4.通信手段の維持 5.行政データのバックアップ 6.非常時優先順位リスト

・議会が進める防災の制度設計

制度設計に動く議会

- 1.市民、事業者、市の責任と行動指針を目的に災害基本条例の制定
- 2.災害対策関連条例の制定（札幌市；住宅耐震化促進条例、川崎市；避難所の機能整備、管理運営にかかる条例）

制度設計の中身

- 1.地方防災会議への議長等の参加 2.災害対策本部への事務局長の関わりからの参加 3.本部から議会への情報伝達の制度化 4.議会独自の対策本部・復興本部の創設と功罪 5.[災害対応]の特別委員会を議会に設置

議員活動とSNSの活用

- 1.SNSによるグループ作成 2.「情報発信」の執行部、「情報収集」の議会 3.後援会メンバーの活用 4.市長発信による混乱から学ぶ 5.対策本部中心と議会情報へのクレジット（信頼）

地方議会人の役割に期待：：住民対応

- 1.不安の緩和→足場の確保情報提供 2.心理的応急処置の習得→傾聴の重視 3.非ルーチン事務、例外への対処 4.紛争の解決 5.ボランティア活動との調整

議員活動 － 避難所での難題解決

- 1.避難所でのタバコ、ペット、感染症
- 2.避難所のウチとソトの対立
- 3.ボランティアと行政の仲介
- 4.組織間協力の後方支援（政治ルートの開発）

議会版の「業務継続計画」

<性格>

- 1.首長の後方支援策の検討＝補佐機能強化→首長の負担軽減
- 2.住民安全確認＝体制の整備（区隊長など地元議員があたる）
- 3.外国人の保護＝外国公館との連絡
- 4.女性への対応策＝トイレ、授乳所、着替え場所の設置

<具体化>

1.参集計画と議員の安否確認：：何時までに集まれるか等

2.非常時の議会開催→場所の確保

3.緊急議会の開催権限

- ・議長、副議長、議運委員長の判断 ・補正予算審議と議決
- ・議会としての地区対応

4.受援力の検討

【感想】

議会（議会人）として防災の制度設計に主体的、積極的に動くべきと言う論調であった。災害基本条例を岡崎市、大津市、倉敷市等まだ少数であるが、議会提案して制定している事例紹介もあった。当市議会は、「大規模災害時における白石市議会議員の行動マニュアル」を作成しており、大規模災害時に市災害対策本部が設置される場合、震度5以上6未満で市警戒本部が設置される場合をわけて、地域における共助の活動をしつつ「自らの所在、自らの安否」を議会事務局を通じて議長に通報し、本部に情報が届く体制になっている。地域にあつて情報収集し、現状を行政本部に届けるのが議会人の第一であり、あえて、災害基本条例の制定まで踏み出すまでもないと考える。

ただ、災害を含む緊急事態にそなえ議会版のBCP（事業・業務継続計画）は検討すべき案件ではなかろうか。「緊急議会」開催等に備えるなど議員間の討議が必要であると感じる。