



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	HOPS 2017 地方議員並びに地方公務員向けサマースクールの開催について
Author(s)	池田, 淳
Citation	年報 公共政策学, 12, 177-205
Issue Date	2018-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/71492
Type	other
File Information	APPS12_11.pdf



HOPS2017 地方議員並びに地方公務員向け サマースクールの開催について

池田 淳*

北海道大学公共政策大学院（公共政策学連携研究部・公共政策学教育部）では、8月22日（火）・23日（水）・24日（木）の3日間に亘り、地方議員並びに地方公務員向けのサマースクールを開催した。

このサマースクールは、地方議会のさらなる活性化と地方議会議員の自己啓発・自己研鑽を目的に、2008年にスタートしたものであり、昨年から、地方行政の充実と地方公務員の自己啓発・自己研鑽を目的に、地方公務員にも対象を拡大した。本年は第10回目として、北海道内の市町村議会議員54名並びに地方公務員33名、合計87名の参加を得て実施した。

このスクールは、地方議員・地方公務員のあり方や地方自治体を取り巻く喫緊の課題などについて、講義を通じて理解を深めるだけでなく、討議形式の演習を通じて受講者自らが考え、意見を出し合い、議論することにより相互研鑽を図ることを狙いとするものであり、大学院単独の取組として、このような研修を宿泊を伴う形式で実施するのは、全国でも例をみないものと思われる。

また、本大学院の機能を活用して実施するこのスクールは、本大学院自身が、公共空間を担う諸主体の一つとして、積極的に社会的役割を果たしていこうとするものであり、本大学院の社会貢献活動の一環と位置付けることができよう。

以下、今回のサマースクールを総括する。

* 株式会社 道銀地域総合研究所 総務部部長
Email: atsushi.ikeda@doginsoken.jp

1. サマースクールの概要・日程

サマースクールの概要及び日程は、次のとおりである。

- | | |
|----------|---|
| 1. 主 | 催：北海道大学公共政策大学院 |
| 2. 共 | 催：株式会社北海道銀行、株式会社道銀地域総合研究所 |
| 3. 後 | 援：北海道市議会議長会、北海道町村議会議長会
北海道市長会、北海道町村会 |
| 4. 協 | 力：北海道 |
| 5. 開催期間 | ：2017年8月22日(火)～8月24日(木) |
| 6. 開催場所 | ：北海道大学（札幌市北区北9条西7丁目） |
| 7. 対象・定員 | ：地方議会議員及び地方議会議員を志す者並びに地方公務員
1日コースは定員なし、2日間コースは各定員20名程度 |
| 8. 受講料 | ：地方議員コース1日コース6,000円、2日間コース8,000円
地方公務員コース5,000円 |

HOPS2017 北海道大学政策大学院 地方議員向けサマースクール日程

月 日	時 間	場 所	内 容
8 月 23 日 (水)	12:45 ～ 13:00	6 番	受付
	13:00 ～ 13:15	6 番	◆開講オリエンテーション 開講あいさつ 北海道大学公共政策大学院院長 高野 伸栄 写真撮影（集合写真）
	13:30 ～ 15:00 (1.5 時間)	6 番	<座学> ◆夕張の破綻から学ぶ「道内市町村に今求められる財政運営」 北海道大学公共政策学研究センター研究員 笠松 拓史 (前北海道大学公共政策大学院教授、元総務省自治財政局理事官)
	15:15 ～ 16:45 (1.5 時間)	6 番	◆夕張市の財政破綻と再生に向けた取り組み 夕張市長 鈴木 直道
	17:00 ～ 18:00 (1 時間)	6 番	◆人口減少社会における地方財政 関西学院大学人間福祉学部教授 小西 砂千夫
	18:05～18:25	6 番	◆1 日コース修了証書授与 北海道大学公共政策大学院院長 高野 伸栄
	18:30 ～ 20:00	エンレイソウ	◆意見交換会（夕食懇談会・立食） 場所:エンレイソウ
8 月 24 日 (木)	8:45 ～ 11:45 (3 時間)	W402 W303 W403 W406 W407	<演習・グループ討議> ◆ケーススタディの検討（地方自治体の財政分析・改善方策の事例演習） A 班 北海道大学公共政策大学院教授 石井 吉春 B 班 北海道大学公共政策大学院教授 榎本 芳人 C 班 北海道大学公共政策大学院准教授 村上 裕一 D 班 北海道大学公共政策大学院准教授 荒川 溪 E 班 北海道大学公共政策大学院専任講師 武藤 俊雄
	12:45 ～ 14:15 (1.5 時間)	W201	<演習・全体討議> ◆ケーススタディの検討結果の発表・意見交換 北海道大学公共政策大学院教授 石井 吉春 北海道大学公共政策大学院教授 榎本 芳人 北海道大学公共政策大学院准教授 村上 裕一 北海道大学公共政策大学院准教授 荒川 溪 北海道大学公共政策大学院専任講師 武藤 俊雄
	14:25 ～ 14:45	W201	◆閉講オリエンテーション 2 日間コース修了証書授与・閉講あいさつ

HOPS2017 北海道大学政策大学院 地方公務員向けサマースクール日程

月 日	時 間	場 所	内 容
8 月 22 日 (火)	13:45 ～ 14:00	W201	受付
	14:00 ～ 14:15	W201	◆開講オリエンテーション 開講あいさつ 北海道大学公共政策大学院院長 高野 伸栄 写真撮影（集合写真）
	14:30～ 17:30 (3 時間)	W402 W303 W304 W406 W407	＜演習・グループ討議＞ ◆ケーススタディの検討（地方自治体の財政分析・改善方策の事例演習） A 班 北海道大学公共政策大学院教授 石井 吉春 B 班 北海道大学公共政策大学院教授 榎本 芳人 C 班 北海道大学公共政策大学院准教授 村上 裕一 D 班 北海道大学公共政策大学院准教授 荒川 溪 E 班 北海道大学公共政策大学院専任講師 武藤 俊雄
	17:45 ～ 19:15	エンレイソウ	◆意見交換会（夕食懇談会・立食） 場所:エンレイソウ
8 月 23 日 (水)	10:00 ～ 12:00 (2 時間)	6 番	＜演習・全体討議＞ ◆ケーススタディの検討結果の発表・意見交換 北海道大学公共政策大学院教授 石井 吉春 北海道大学公共政策大学院教授 榎本 芳人 北海道大学公共政策大学院准教授 村上 裕一 北海道大学公共政策大学院准教授 荒川 溪 北海道大学公共政策大学院専任講師 武藤 俊雄
	13:30 ～ 15:00 (1.5 時間)	6 番	＜座学＞ ◆夕張の破綻から学ぶ「道内市町村に今求められる財政運営」 北海道大学公共政策学研究センター研究員 笠松 拓史 (前北海道大学公共政策大学院教授、元総務省自治財政局理事官)
	15:15 ～ 16:45 (1.5 時間)	6 番	◆夕張市の財政破綻と再生に向けた取り組み 夕張市長 鈴木 直道
	17:00 ～ 18:00 (1 時間)	6 番	◆人口減少社会における地方財政 関西学院大学人間福祉学部教授 小西 砂千夫
	18:05～18:25	6 番	◆閉講オリエンテーション 修了証書授与・閉講あいさつ 北海道大学公共政策大学院院長 高野 伸栄

2. 今回のサマースクールの特色

今回のサマースクールについては、次のような特色を有するものになるよう企画した。

- ① 昨年に引き続き、地方公務員向けのコースを設けたこと。
- ② 2日間の日程確保が難しい議員等に配慮して、2日間コース（座学・演習）に加えて1日コース（座学のみ）を設けている（地方公務員向けのコースは2日間コースのみ）。座学においては「人口減少社会における地方財政」並びに「夕張の破綻から学ぶ『道内市町村に今求められる財政運営』」として講義を行い、事例紹介として「夕張市の財政破綻と再生に向けた取り組み」を合わせ、ケーススタディを中心とした基礎的知識の習得を図るようにしたこと。
- ③ 演習・グループ討議では「地方自治体の財政分析・改善方策の事例演習」をテーマに、受講者各地における「現状と課題」、「具体的な取組内容」「取組を進めるにあたっての問題点」等を持ち寄り、「事前学習」・「グループ討議」・「全体討議」からなる演習を行い、実践的課題解決能力の習得を図るようにしたこと。
- ④ 地方議員向けコース並びに地方公務員向けコースとも受講者同士及び受講者と本大学院教員・学生との意見交換・情報交換の時間を十分に確保するため、意見交換会の時間を夕食と兼ねて設定したこと。
- ⑤ 「文理融合型」公共政策大学院として、「理論と実践の架け橋」を重視し、政策立案能力を有する有為な人材の育成に力を注いでいる本大学院の特色を生かし、参加者が自ら考え、参加者間の討議を通じて意見交換・情報交換し、発表する機会を多く設けたこと。

3. 募集と応募状況

サマースクールの実施に当たっては、北海道市議会議長会、北海道町村議会議長会、北海道市長会、北海道町村会の後援、北海道の協力を受け、各団体並びに北海道が有するネットワークを活用して、受講者の募集に御協力いただいた。この場を借りて、改めて感謝申し上げる次第である。

さらに、受講者の募集に当たっては、今年も各団体事務局に募集案内を直接持参し、議員・地方自治体への配付を依頼するとともに、北海道市長会事務局並びに北海道町村会事務局には募集案内をメールにて送信させて頂いた。また、本大学院ウェブサイトにも案内を掲示するとともに、マスコミへの資料提供も行ったところである。

今回の募集定員は1.サマースクールの概要・日程で述べたとおり、地方議員向け1日コースは定員なし、地方議員並びに地方公務員向け2日間コースは例年と同じ20名程度とした。応募開始直後から、昨年受講した地方議会議員からの応募や市町村議会事務局、また各地方自治体からの応募照会があるなど関心が高く、最終的な締切日（7月27日）の時点で応募者が地方議員向け1日コース27名、2日間コース28名、合計55

名、地方公務員向け2日間コースは34名と定員を大幅にオーバーする応募者数に達した。

今年の応募の特徴としては、北海道大学公共政策大学院並びに事務局から積極的に各自治体に働きかけたこともあり、道内各地の地方自治体から受講申込があったことが挙げられる。また、サマースクール自体も10回目となると認知度も向上し、2回以上サマースクールに参加された方も相当数に上っていることから、受講者間にて充実したネットワークが構築されていることが実感されたものである。

4. 受講者

上記のとおり2日間コースは応募者が定員をオーバーしていたが、今回のサマースクールでは特別な選考は行わず、希望者全員の受講を受け入れることにした。

ただ、議員向け2日間コース1名、地方公務員向け2日コース1名、合計2名の辞退者が出たため、最終受講者数は地方議員向け1日コース27名、地方議員向け2日間コース27名、地方公務員向け2日コース33名、合計87名となった。

地方議員並びに地方公務員それぞれの受講者の属性を分類すると、以下の通りとなる。

地方議員に関しては、団体の区分別では、市議会議員が16名（32%）、町村議会議員は34名（68%）と例年どおり町村議会議員の受講者が多かった（表3）。なお、北海道外からの参加者は、今年度は1名であった。

今年度は、①新規受講者は34名（63%）と、ほぼ前年並みであったこと②また、本大学院と包括的連携協定を締結している小清水町議会から昨年に引き続き多数の議員の応募があるなど複数の応募があった議会が9議会・27名（54%）と、昨年度に引き続き会派やグループによる複数の応募のあった議会が多かったこと、③議会事務局長等の参加が昨年度より増え3名あったこと、④女性議員の応募が昨年度より増加し13名（昨年度7名）であったこと（表1）が挙げられる。以上のことから、このサマースクールが北海道内市町村議会の議員研修として一定の認識を得たものと思われるが、受講者に関しては参加する議員の入れ替えはあるものの、市町村議会単位では固定化しつつあることが伺え、今後は過去に参加実績のない市町村議会への展開が課題として残ることとなっている。

年齢別では、26歳から81歳までと幅広いものであったが、20歳代・30歳代の議員の参加は少なく、依然として60歳代がサマースクール参加者の中心層であることに変わりはない。なお、参加者の平均年齢は57歳（昨年度58歳）であった（表6も参照）。

議員経験別では、1期目・2期目のフレッシュな議員が62%（昨年度57%）を占める一方、3期目以上のベテラン議員は38%で、その中には現職の議長が2名含まれている（表5）。ベテランクラスの議員でも、議員としてのスキルアップの必要性を感じ、改めて勉強して、議会活動・議会改革に活かしたいとする意欲的な人が多かった。

表 1 男女比率

性別	人	比率
男	41 (43)	76%
女	13 (7)	24%
計	54 (50)	100%

(注1) ()内は前年度実績 (以下表4を除いて同じ。)

表 2 現職議員・現職議員以外の構成

区分	人	比率
現 職	50 (47)	93%
それ以外	4 (3)	7%
計	54 (50)	100%

表 3 現役市町村議員別比率

市町村議員別	人	比率
市 議 会 議 員	16 (17)	32%
町 村 議 会 議 員	34 (30)	68%
計	50 (47)	100%

表 4 コース別受講者の構成

区分	人	比率
1 日間コース	27 (9)	50%
2 日間コース	27 (11)	50%
計	54 (20)	100%

(注2) ()内は再受講者で全受講者の37%。新規受講者は34名で全体の63%

表 5 現職の経験状況

区分	1 期 目	2 期 目	3 期 目	4 期 目	5 期 目 以上	計
現職(人)	16	14	7	6	6	49
比率	33%	29%	14%	12%	12%	100%

表 6 年齢構成

区分	20歳代	30歳代	40歳代	50歳代	60歳代	70歳以上	計
参加者数	1	3	9	12	19	10	54
比率	2%	6%	17%	22%	35%	18%	100%

地方公務員に関しては、自治体の区分別では、市役所職員が20名（61%）、町・村役場職員は12名（36%）と市役所職員の参加比率が過半を占めている（表8）。

特徴としては、①複数の応募があった自治体は6自治体・16名（50%）と、半数であること、②座学・討議のテーマが「財政再建」をテーマとしたものであったことから、財政・会計に関わる参加者が18名（56%）であったこと（表9）、③女性職員の参加は4名（12%）であったこと（表7）が挙げられる。

年齢別では、22歳から50歳までと幅広い層が参加しているが、参加者の殆どが20歳代～40歳代である。なお、参加者の平均年齢は38歳であった（表11参照）。

現在の職務経験別では、2年目までの比較的経験の浅い職員が11名（39%）に留まる一方、4年以上のベテラン職員は9名（32%）参加している（表10）。ベテラン職員であるからこそ、昨今の自治体財政の今後について危機意識を抱き、改めて勉強して今後の職務に活かしたいとする意欲的な人が多かった。

表7 男女比率

性別	人	比率
男	29	88%
女	4	12%
計	33	100%

表8 参加職員の構成

市町村別	2017	比率
市役所	20	61%
町・村役場	12	36%
その他	1	3%
計	33	100%

表9 参加職員の担当部署

所属先	人	比率
財政・会計関係	18	56%
その他	14	44%
計	32	100%

表10 現職の経験年数

区分	1年未満	1～2年未満	2～3年未満	3～4年未満	4年以上	計
2017	5	6	4	4	9	28
比率	18%	21%	14%	14%	32%	100%

表11 年齢構成

区分	20歳代	30歳代	40歳代	50歳代	計
2017	9	14	9	1	33
比率	27%	42%	27%	4%	100%

5. スクールの内容

スクールの内容については「1. サマースクールの概要及び日程」と「2. 今回のサマースクールの特色」で述べたとおり、「地方自治体が現在直面している財政問題」をメインテーマとして座学を実施している。具体的には、「人口減少社会における地方財政」並びに「夕張の破綻から学ぶ『道内市町村に今求められる財政運営』」、事例としては「夕張市の財政破綻と再生に向けた取り組み」をテーマとして地方議員並びに地方公務員としての基礎的知識の向上を図る内容とした。それに加えて、地方議員2日間コース並びに地方公務員コースでは参加者の関係する自治体の財政分析を行い、更に各自治体において行財政改革に取り組む場合、考えられる具体的な取組内容や取組にあたっての留意点を、「地方公共団体における行政改革の取り組み（総務省 平成28年3月25日公表）」等を参考として、事前学習を実施し、当日はグループ討議・全体討議を通じて演習形式で学ぶことにより、実践的スキルの向上を図る内容とした。以下、これらについて詳述する。

5-1 演習の事前学習

このサマースクールの2日間コースは、少人数方式によるグループ討議により、受

講者が自ら考え、お互いに議論することを特色の一つとしているが、グループ討議及び全体討議をやり多いものとすべく、受講者に事前学習のための資料（「地方公共団体の財政の健全化に関する法律案の概要について（地方財政2007年4月号）」、「平成27年度道内市町村の決算の概要（北海道ウェブサイト）」、「地方公共団体における行政改革の取り組み（総務省 平成28年3月25日公表）」及び「奈良県がんばる市町村応援表彰【抜粋】」、「夕張市の再生方策に関する検討委員会 第1回（平成27年10月29日開催）資料【抜粋】」）を送付し、受講者の関係する自治体における「健全化判断比率」及び「実質公債費比率・将来負担比率」の分析を行い、さらに各自治体にて行財政改革に取り組む場合、以下の項目に関して各自の意見をまとめ、事前提出するよう依頼した。

- (1) 各自治体における現状・課題
- (2) 行財政改革に向けての具体的な取り組み内容
- (3) 取り組みを進めるにあたっての課題や留意点
- (4) 執行部・議会の果たすべき役割

ここでは紙幅の関係から、受講者が事前に提出した上記(1)～(4)についての意見のうち特に多かったもの、各自治体共通して挙げられたものについて紹介する。

- (1) 各自治体における現状・課題
 - a) 税の課税、収納の強化。徴収率を意識した取り組みは行われているものの、費用対効果を考えた徴収事務の取り組みは少ない。(議員・公務員)
 - b) 過疎化による人口減少及び少子高齢化による生産年齢人口の減少に伴う中長期的な税収減。(議員・公務員)
 - c) 日常の通常業務の効率化(ペーパーレス化・保管書類の処分や整理など)。(公務員)
 - d) 公共施設等の多くが老朽化しつつある中での、公共施設等総合管理計画を策定と公共施設の今後のあり方について。(議員・公務員)
 - e) 財政調整基金や備荒資金超過納付金などの留保資金の枯渇の可能性大。(公務員)
 - f) 人口減少による歳入減少が見込まれる中で、歳出の抑制。(公共施設の集約化によるランニングコストの抑制や事務内容の見直し等)(議員・公務員)
 - g) 合併以降、様々な特例により膨らんだ財政規模の縮減。(公務員)
 - h) 公有施設や公共サービスの使用料・手数料の改定。(議員・公務員)
 - i) 病院事業の健全経営化。(議員・公務員)
 - j) 人口減少傾向の中、地方に人を止める、引きつける街づくり。(議員)
- (2) 行財政改革に向けての具体的な取り組み内容
 - a) 滞納整理機構の設立、滞納になっている科目について、情報を共有(対象者、内容、額面 など)共同徴収の実施。(公務員)
 - b) 納税課に税外徴収一元化担当主幹を配置し、一元的に税外収入の徴収を行う体制を構築。(公務員)

- c) 市債の発行額を元金償還額の75%を基本とし、可能な限り抑制、市債の発行方法の検討（償還年限の設定、変動金利による借入等）、市債の繰上償還、臨時財政対策債の発行抑制、公共施設総合管理計画の施設ごとの個別計画の作成。（公務員）
 - d) ICT の活用を行い、可能な限りペーパーレス化・電子管理と過去文書のデータ化。（公務員）
 - e) 公共施設等総合管理計画の策定と、全庁的な取組体制の設置や、PPP/PFI 手法の活用の検討。公共施設の更新や指定管理、遊休地活用において、サウンディング型市場調査の導入。（公務員）
 - f) 少子化対策として教育委員会の広域化による、教育レベルの向上。（議員）
 - g) 予算編成において、当該年度5年分予算要求をさせる事により、毎年度、中期財政見通し（5カ年）を策定。公債費や交付税なども一定条件のもと試算し、常に中期的な収支不足を示すことで、現状を認識し、建設事業の規模の適正化や事務事業の見直しの必要性などを庁内全体で共有。（公務員・議員）
 - h) 人員配置の効率化、経費削減。業務フローの簡素化・標準化のための業務の棚卸、見える化。総合窓口の導入と一体的に取り組むことにより住民の利便性向上を図る。（議員）
- （3）取り組みを進めるにあたっての課題や留意点
- a) 課税調査能力の欠如と公正と公平に向けた課税と徴収への意識向上。（公務員）
 - b) 導入費用と維持費との費用対効果。ICT セキュリティ面の強化及びセキュリティ関係費用の捻出。職員の ICT に対するスキルの向上。（公務員）
 - c) 税・料などの重複滞納者の一元管理について、市税と健康保険料など、複数の種目の徴収部門経験職員の育成。当該部門配属職員の人選と研修育成。（公務員）
 - d) システム導入や新たな手続きマニュアル作成等の職員負担の増加。（議員・公務員）
 - e) 市全体の更新需要見通しが未策定であること、並びに全体の更新需要額と財政計画との関連性も併せ計画を策定していく必要がある。（議員・公務員）
 - f) 官民連携案件の経験の不足、公平性の確保など事業者選定プロセスの明確化、地元企業参入機会の検討、リスクの整理、案件形成に向けたプラットフォームの創出。（公務員）
 - g) 総合計画や行政改革大綱と連携した財政運営プランの作成並びに基金の活用スキーム作成。（議員・公務員）
 - h) 削減対象とした建物を取り壊していくにあたり、町民との間で優先順位のギャップが生じる。（議員）
- （4）執行部・議会の果たすべき役割
- a) 議会には、チェック機能を果たしていくとともに、財政の健全性や持続可能性

を考慮した建設的な意見が求められ、執行部においても、考えられる選択肢と、それらの財政的な影響を提示していく必要がある。(議員・公務員)

- b) 30年、50年、100年先の持続性を意識したまちづくりのビジョンを示し、行財政運営を心がけることが必要。施策の優先順位と財政バランスを鑑みて政策判断を行っていくこと。(議員・公務員)
- c) 執行部が予算・決算などを適正に作成・執行と市議会がその作成・執行を適正に審査し、不適切な部分があれば指摘していくといった本来の議会の機能を適切に働かせていくべき。(議員・公務員)
- d) 執行部については、コンパクトなまちづくりと身の丈にあった施設の建設など、町の立地条件や気候風土、優位性を踏まえた上での政策検討と議会においては政策について、住民からの意見を聞き取り反映。(議員・公務員)
- e) 身の丈にあった予算確立に向けて、枠を正確に捕捉し、マクロ的な視点を持ってまちづくりに取り組むべき。(公務員)
- f) 執行部は将来の人口動態を見据えて業務の廃止も含めた効率化、議会は執行部に対し財政規律を監視する役目があるが、議会も執行部も一体となって今後の業務整理をすることが必要。(議員・公務員)
- g) 執行機関は住民への発信力の強化が求められることに加え、重要な政策課題にあっては住民より意見を募るなど、行政と住民の距離をより近づける努力が必要。議会は重要な政策課題について、議会として提言を発信するなど、住民への説明機能の強化が必要。(議員・公務員)
- h) 執行部は厳しい財政状況を隠すことなく「見える化」を進め、先を見通した事業の取捨選択と財政運営をすること、議会も市の財政状況を正しく把握し、同じ認識の元で行革がきちんと進められているのかをチェックし、更に有効な手法の提案を行っていくことが必要。(議員・公務員)
- i) 執行部との緊張関係が必要。監視・提案力を高めるために、議員各自が能力を高めていくことと、目先ではなく長期の視点、大局的な判断が必要。(議員)

5-2 座学

このサマースクールでは、理論編として、北海道大学公共政策学研究センター研究員である笠松拓史氏による「夕張の破綻から学ぶ『道内市町村に今求められる財政運営』」と関西学院大学人間福祉学部の小西砂千夫教授による「人口減少社会における地方財政」、事例編として、夕張市の鈴木直道市長による「夕張市の財政破綻と再生に向けた取り組み」の講演を行い、基礎的知識の習得を目指した。

「第1講：夕張の破綻から学ぶ『道内市町村に今求められる財政運営』」

笠松研究員の講演では、夕張市の例を基に「夕張市の破綻の経緯」、「健全化法立法の経緯・内容」、「今後求められる財政運営」を中心に講演がなされた。内容は以下の

通りである。

夕張市の破綻の原因を振り返ってみると、まず平成18年6月の新聞報道を受けて、北海道による「財政再建団体の申請要請」、市長による「財政再建団体への申請表明」、北海道による債務状況の調査、平成18年9月には市議会による「財政再建団体の申請可決」となっている。

破綻の原因の一つとしては「ジャンプ方式」が挙げられる。「ジャンプ方式」とは一般会計と他会計との間で貸付と償還を行うことにより、出納整理期間を使って「赤字の受渡し」を行い、結果として「単年度」において赤字を見えなくする会計操作を行う方法のことであるが、違法とは言いがたいが不適切な方法である。

夕張市においては古くは平成4年度からこの「ジャンプ方式」を使っていたが、結果として257億の実質赤字を抱えることとなった。

また、財政破綻の原因はこの「ジャンプ方式」以外にも

- (1) 基幹産業である石炭産業の衰退による人口減少と歳入の大幅減少。
- (2) 石炭産業の代替産業としての観光産業の興隆を図るべく、観光施設整備に対する積極投資と歳出規模の拡大。
- (3) 炭鉱を中心とした集落形成にともなう集落の分散化・点在化と行政の非効率運用が強いられたこと。

等が考えられるが、最大の要因は「夕張市の全体」にあると思われる。つまり

- (1) 行政側からは「不十分な情報提供」
- (2) 市民側の「お上まかせの意識」。特に北海道では「お上まかせ」の意識が強いと感じられる。

結局、住民と行政の関係において

- (1) 行政側の「行政に任せておきなさい」という意識。従って情報は行政の一方通行が中心となり、情報の効果的な活用は困難となる。
- (2) 住民側の「行政依存」の意識。
- (3) 事業における「箱物・施設志向」。目に見える形があるだけで行政・住民双方とも満足しがちであり、その箱物の運用まで考えが至らない場合がある。

夕張市の財政破綻の原因は以上のようなことが考えられるが、この夕張市の財政破綻を受けて国も「地方公共団体の財政の健全化に関する法律（以後“健全化法”と称する）」を制定するに至っている。まず、現行の再建法の問題点としては以下の主に3点が挙げられる。

- (1) 分かりやすい財政情報の開示がなされていない。
- (2) 早期に是正を促していく機能がない。
- (3) フロー指標を基準としているため、ストックベースの財政状況に課題がある団体が対象にならない（地方財政は単式簿記を導入しているため、ストックに問題があっても対象外）。

これらの問題点を解決するために健全化法は「4つの指標（①実質赤字比率 ②連結実質赤字比率 ③実質公債比率 ④将来負担比率）」を導入している。

なお、②連結実質赤字比率に関しては、その連結実質赤字額の定義に違和感があるとのこと指摘もあったが、4つの指標を使うことにより一般会計のみならず特別会計や公営企業、地方3公社、第3セクターまでカバーすることとなった。

また、早期健全化段階、再生段階の2段階を設けることにより、早期に財政の再建を可能とするような仕組みを整えている。

健全化法において「財政指標の審査」は重要な位置づけにある。その審査のベースとなる健全化判断比率等の評価であるが、その留意事項として以下の点に留意が必要である。

- (1) 早期健全化基準を下回れば問題がないわけではない。
- (2) 実質赤字比率、連結実質赤字比率、資金不足比率に関しては赤字・資金不足があれば解消が必要。
- (3) 連結実質赤字比率に数値上問題なくとも、公営企業会計の赤字を一般会計の黒字で穴埋めしている場合もあり、対処が必要。
- (4) 実質公債比率、将来負担比率に関しては、その構成要素の分析が重要。
- (5) 将来負担比率に関しては債務の償還ベースの分析が重要。
- (6) 資金不足比率に関しては一般会計の繰り出し状況も合わせて分析することが重要。

健全化法のそもそもの趣旨であるが、前述の「4つの指標」だけではなく、次のような意図が込められている。

- (1) 情報公開の制度を法律的に担保したこと。
- (2) 早期のアラーム（警告）を可能とすることにより早めの財政再建、負担の少ない財政再建を可能としたこと。
- (3) 各会計を連結することにより他会計の赤字転嫁を不可能としたこと。

以上を踏まえて、今後、求められる財政運営とは如何なるものか。

2050年（現在から33年後）には人口が1億人を割る状況が予想され、北海道においても2040年には人口が420万人程度に減少することが予想される。これは現在の居住地域の半分が無居住地域となることを意味している。このような状況での財政運営は

- (1) 基本は「入るを量りて出を制す」。身の丈に合った財政運用が肝要。
- (2) 各市町村においては、今後は公共施設のマネジメントが必要。将来を見据えた規模や複合化を意識すべき。
- (3) 観光施設偏重・観光重視施策の見直し。逆に骨太の定住施策（教育・医療・福祉）の充実を図る。例えば札幌との時間距離が大差ない「岩見沢」と「美唄」（特急で11分差）であるが「岩見沢」は人口微増しているも「美唄」は半減している。原因として「札幌市のベッドタウンとしてのイメージ」等心理的な障壁の他「通

勤費」等金銭的な問題もある。このような所に対応策を打つことにより人口減少に歯止めをうつことが可能と思われる。

最後に提案したいことは

- (1) 地域への情報提供・住民との情報共有をしっかりと行うこと。
- (2) 行政と住民との協働事業を進めていくこと、住民が主体的に動き、行政がその下支えをすることが望ましい。
- (3) 議会・行政は住民と双方向で寄り合い、お互いに課題抽出し情報共有を行うことが重要である。

『第2講：夕張市の財政破綻と再生に向けた取り組み』

第2講目は、夕張市の鈴木直道市長から「夕張市の財政破綻と再生に向けた取り組み」と題して夕張市での財政再生への取組事例が紹介された。内容は以下の通りである。

皆さんご存知の通り、夕張はもともと「石炭の町」として栄えてきた経緯がある。1960年には全道7番目の人口（11万6千人）を抱え、産炭地の特性として「高給与」並びに「充実した福利厚生」により人口は増加する一方であった。ただ、エネルギー政策の転換による石炭産業・石炭関連企業の撤退とともに、炭鉱住宅や上下水道設備等インフラを市が引き取ることになり、膨大な負債を抱えることとなった。

したがって石炭産業から他の基幹産業を育成する必要性に迫られ、結果として観光産業へ注力することになったという経緯がある。現在から振り返ると観光産業育成も失敗してしまったわけであるが、そのことにより資金繰りの悪化と不適正会計を引き起こしてしまった。

夕張市の実質赤字比率は801%と全国でも圧倒的に大きい。年間8億円の市税収入で年間26億円の償還を行う計画となっている。その内容は人件費の削減が主なものであるが、平成26年度までの実績で見ると総体173億円の実績のうち人件費で95億を削減。具体的には18人の議員を9人に削減し、残った議員も報酬40%カット、市職員260人を100人に削減し、残った職員は18年間報酬40%カットを行うこととしている。但し現在の削減率は9%程度に改善している。結果として夕張市の債務の状況は277億6,872万円、1秒間に70円返済している状況にある。（ちなみに国全体では1秒間に815,000円増え続けている）

全国的に高齢化と人口減少が続く中で、現在夕張市が採っている施策としては「コンパクトシティ」への取組が挙げられる。人口8千人、5千世帯という状況で大小24の炭鉱坑口周囲を中心に集落が形成されていることから、行政サービスの提供は極めて非効率な状況にある。また、企業から引き取った住宅は5,000戸ある。現在も公営住宅は4,000戸残っておりこの数は日本一多いと思われる。

コンパクトシティを目指す理由としては以下の２つ。

- (1) 民間住宅の割合が極めて小さいことから、住宅の殆どを占める公営住宅を再編することが、そのまま都市構造の再編に繋がること。
- (2) 財政破綻により各種公共施設の統廃合が一斉に進み、公共施設の再編というハードルがないこと。

結果として全国で初めて人口減少を前提とした都市の再編計画を立案したこととなった。具体的には「地区内集約」を実施している。公営住宅はおおよそ１年間に400戸弱取り壊して100戸程度作っている。多すぎる公営住宅の適正化とともに民間住宅（100戸程度）の拡充に努めている。民間住宅の入居率は90%を超え、極めて高い。民間住宅の拡充は市外入居者・市外通勤者を呼び込むことに繋がり民間企業の誘致と同様の効果がある。

非効率に広域分散し、数も多すぎる公営住宅を整理し、少なすぎる民間住宅を集落の中心に据え都市構造を変えることを行ってきた。整理対象の地区にも住民は居住しているが、より「不便」な環境で生活している現状がある。自治体経営を鑑みると安易に「人口増加」施策のみを採るのでなく、人口減少を直視し、それに応じた施策をも合わせて対応することが重要である。

夕張市の炭層メタンガス（CBM）活用についてであるが、夕張市においてCBMは炭鉱事故と密接な関わりがあり、「悲しみの象徴」的な存在である。ただその「悲しみの象徴」を活用することは再生のストーリーとして相応しいものと考えている。

利用事例の一つとしてCBMを活用することによる「ゼロエミッション発電」。CBMの活用は産炭地の多い北海道各地で可能であり、もっと活用してはいかかかと思っている。また夕張市の場合、都市拠点の近隣にガスが発生するので、新たなインフラ負担が少ないこともメリットであると思っている。現在、北海道ガス株式会社と連携協定を締結し、CBM事業を進めている。

これらの事例を教訓として振り返ってみると、まず夕張市は「財政再建」という面では優等生ではある。ただ、緊縮財政の結果として住民は30%以上も減少し、行政サービスの水準も低下したことから、都市としての基礎体力は低下したことは否めない。ついては都市としての基礎体力を維持しつつ、あるいは財政再生団体の脱却を視野に入れて計画のリニューアルが必要となる。緊縮財政一辺倒であると財政再建も遠のくばかりか、地域が第二の破綻をきたし、また国のお世話になるということになりかねない。新たな財政健全化法が制定された中、夕張市のようなケースは理論上発生しないことになっている。だからこそ、夕張市のような自治体も再生できるというモデルを作っていかななくてはならない。夕張市では今後10年間の全ての予算を再計算し、為すべきこと、施策の効果、必要な金額と具体的な財源の裏づけ等も明確にした上で再生計画の見直しを行った。

これから試されるのは、計画を実現することが可能か否か、10年間疲弊してきた住

民が更に前進して町を再生することが本当に可能なのか、ということである。夕張市の抱えている問題は、5年10年後には他の自治体も直面する問題であり、そういう意味からも実直に計画を遂行することで夕張市も適正な人口の適正な自治体になるものと確信している。

夕張市は「課題先進国」である日本の中の「課題先進地」。ただ、「課題先進地」とどまることなく「課題解決先進地」にあらねばならない。そのためにも一部でも良いのでそのような事例を作ることが重要と思っている。

講演終了後、質疑応答が行われた。内容は以下の通りである。

- ① コンパクトシティ計画を推進する上で、住民の同意・協力を得るための説明をどのように進めていったか（期間等）を伺いたい。

都市形成に係る大方針を決定した後、集約対象の地区代表に協議に参加していただいて年度方針を決定している。

まず、地区生活における効率化に関しての総論を決定し固めた。効率化について、公営住宅に関して言えば、その選択肢は「新築」か「旧住宅の再利用」の2つしかない。移転については住民感情の対応が極めて難しい問題ではあったが、住民の「本音」を学生を使って聴取し各住民の「カルテ」を作成した。また市長が率先して各住民全員を個別に聴取説得することにより、移転についての同意を得た。また移転説得工作に関しては、小さくても良いので個別の事例を公にすることにより住民の不安を取り除いた。小さな成功体験を可視化し、成功体験を他の住民に展開することは可能であり、また必要でもある。住居集約化の結果、浄化槽や除雪等の公共コスト削減に繋がりメリットは大きいものがあった。住民の生活コストも低減しており、このようなメリットを可視化することも必要である。

- ② 大型公共事業（シューパーダム）が終了したが、その功罪について

あらかじめ再生計画に計上していたとはいえ債務が増加したこと、さらに企業共同体の撤退による「人口減少」の影響は大きいと感じている。

ただダムはカヌーや水上バイク等の観光資源として活用が可能なこと、新たなダムにより生まれた電力は夕張以外の地域に対する売電を可能としたことがメリットとして挙げられる。公共工事後、出来上がったものの利活用を如何に考えるかが重要。

- ③ 学校の廃校後の小中学校の利活用について

小中学校の統合を進めた結果、廃校舎が大量に発生した。廃校舎に関しては無償貸付を進めている。条件としては廃校舎を災害時の避難所として利用する可能性があるので、利用者と防災協定を締結した上で無償で貸付することにしている。

具体的な事例としては廃校舎を老人ホームとして転用した事例がある。このケースでは北海道の補助を受けている。また、郵便局をテナントとして入れた事例もある。金融機関が入ることによりセキュリティ機能が強化されること、並びに

金融機関が入居している物件は他のテナントの誘致が容易になる。留意しなければならないのは、廃校舎に事業者がテナントとして入居してもらうことにより、指定管理者なりが経済的メリットを得るようなスキームを整えないと続かない。結果として夕張市では廃校舎は全て活用されている。(耐震基準を満たしていないものを除く)

④ 再建時における職員の士気の維持について

職員の士気に関しては一番苦勞した部分。中堅管理職が大量に退職した中で、行政経験がそれほど豊かではない、他の自治体出身の年下の首長が来たことは、職員にとっては大変だったと思う。そのため、だれよりも一生懸命働くことと、人生を賭けている事を分かりやすい形で示すよう努めた。職員も「町のために何とかしたい」という思いを持っており、市長が動いているのを見て、街を「変えていく」決意を持ってもらったことが大きい。また削減した給与の改善を「口だけではなく、しっかりと実行した」ことも士気高める上で重要であったと思う。一気に職員の気持ちを变えていくことは困難ではあるが、少しずつでも実績を重ね計画の見直しが出来たことから、前向きにもっていくことが可能になったものと思っている。

『第3講：人口減少社会における地方財政』

第3講目は関西学院大学人間福祉学部の小西砂千夫教授から「人口減少社会における地方財政」と題して講演がなされた。講演内容は以下の通りである。

まず、夕張市について。財政再建はこれからではあるが、市長を先頭に、職員・住民とその再建に向かう姿勢は素晴らしいと感じている。このことを述べておきたい。

現在、夕張市の実質赤字比率は800%となっているが「赤字が見えている」状態であれば、ありえない数字である。夕張市は「不適切・不適當決算」により、ありえない赤字を抱えたケースである。単に財政状況が悪化しただけではここまでの赤字は発生しない。だから「第二の夕張」という言葉の持つ意味を誤解してはいけない。また、監査委員は「赤字は見破ることができなかった」ということも正直ありえないはず。「例月現金出納検査」で大きな額の一時借入金が存在が判明するはず。夕張市を「単に財政が悪化した団体」と捉えると、夕張市の問題の本質を見誤ることとなる。

地方財政はどこで健全性を維持しているのか。会計には「現金主義会計(官庁会計)」と「発生主義会計(民間企業会計)」の2パターンがある。現在「発生主義会計」に基づく決算書をも作成する団体も増えている。各会計の見方であるが「現金主義会計」は実質収支で赤字をださないことを財政運営の大原則としていることから、そのことをチェックすることが目的。「発生主義会計」は作表により債務超過の有無を確認し、償還能力の有無を確認することにある。ただ、国あるいは地方財政においては「インフラ等への投資的経費」にのみ借入が可能であり、また、地方債の償還期限は投資対

象のインフラや資産の耐用年数より短くすることが決まっていることから、減価償却額は必ず償還額より小さくなり、絶対に資産超過になるように出来ている。結果として資産超過で黒字は積み重なるが、資金繰り自体は悪化する。資金ショートが起きやすい体質になっているので、結局自治体における財政問題は「資金不足」という形でリスクが表面化する。よって「現金主義会計」により、「資金不足」リスクは把握可能となる。

夕張市の場合は「見えていなかった」簿外の赤字並びに債務を貸借対照表に計上すれば債務超過になっていたと思われる。簿外債務のない団体では少々の赤字があったとしても貸借対照表上では問題は発生しない。

現在、公会計の活用方法としては「統一基準」を用いることにより「資産台帳」を作成し、「資産台帳」の作成は「資産の実態（当該施設の当初の担当課の紐付け、建設経緯等）」を明確化することに繋がることから、公共施設の適正管理を行う基礎データとして活用することが可能となる。

「発生主義会計」は公営企業においてより強く求められる。これからの人口減少社会において公営企業における資産更新（特に上水道・簡易水道）の必要性を考えた場合、「発生主義会計」の導入により資産の状態を捕捉する必要がある。上水道施設を今まで一切更新していない場合は、置換投資を実施した場合、新たに減価償却負担が発生することから水道料金の値上げ等の施策が必要となると考えられるが、そのことを認識していない団体は相当数存在する。資産の現状捕捉の観点から「発生主義会計」の適用は必要。

人口減少社会における公営企業のあり方を考えてみると、公営企業は地方財政法（昭和23年制定）により、経営の非効率性を防ぐことを目的として、独立採算制であることを定められている。改正後も一般会計からの繰り出しは制限されている。ただ、居住環境を整え人口回帰を図るべき時に、採算のみを意識し、公共料金を大幅に値上げすることの是非を考えるべきである。

そもそもコンパクトシティを成り立たせるためには公共交通の整備活用が欠かせない。この場合、公共交通事業の会計が単体で赤字であっても、公共交通の整備により人口を確保し、町全体の税収が確保されることにより、財政全体で黒字になればかまわないという考え方もある。居住環境の整備についても、人口が右肩上がりの時代と同じ考え方、同じ財政制度であることは疑義がある。ベースとなる財政制度とその根本にある社会哲学を変える必要がある。

社会保障と税一体改革に関して、制度福祉（介護保険・医療保険）については、消費税の税率を20%～25%まで上げるにより解決する話である。消費税率を上げ、子育て環境や介護等の社会的環境・サービスを整える代わりに、労働力（特に女性労働力）を確保する。結果として人口減少時代においてもGDPは伸長し、歳入の伸び悩みが避けられることとなる。人口減少時代における歳入の確保は、介護等の社会的サー

ビスの整備と男性の家事労働参加により、女性の労働力を確保することが必要である。

受講後のアンケートを見ると、全体を通じて座学は夕張市の事例紹介を中心として「大変参考になった」「わかりやすい」と好評であった。

5-3 演習のグループ別討議及び全体討議

地方公務員コースの参加者は8月22日(火)午後からグループ討議を行い、翌日23日午前中にグループ毎に議論した結果を全体討議で発表した。これと同様に地方議員2日コースの参加者は8月24日(木)の午前中にグループ討議を実施し、同日午後の全体討議において議論した結果を発表した。今回は、参加者が属する各自治体の財政状況を確認し、(1)各自治体における現状・課題、(2)行財政改革に向けての具体的な取り組み内容、(3)取り組みを進めるにあたっての課題や留意点、(4)執行部・議会の果たすべき役割を討議したものである。今回は公務員コースの全体討議における主な発表内容を以下に記載する。

- (1) 最初の発表者である「Bグループ」では、十勝の芽室町をモデルとしてSWOT分析を行い課題解決について討議を行った。芽室町の強みとしては①農業が基盤産業で、大規模農家が多い。②農福（農業と福祉）連携の取組を進めている。③ゲートボール発祥の地。④道東道ICを有しており利便性が高い。逆に弱みとしては①十勝という地名が強すぎて、芽室町という名前が浸透しない。②観光資源がないことから観光産業への取組がうまく進んでいない。機会としては①工業団地の新たな造成・分譲等が順調。②民間主導によるワイン醸造「ワインバレー構想」の立ち上げ。③十勝管内におけるDMOの立ち上げ。脅威としては①公営企業である「町立病院」の経営が厳しいこと。②TPP等自由貿易の進捗による農業の衰退。③公共インフラの老朽化。が挙げられた。

SWOT分析を基に、まず、強みをもって弱みを克服する方策としては大規模農業の基盤を活かし、農福（農業と福祉）連携による知名度の向上を図る。農業のうちでも機械化が困難な作業に関しては福祉施設の入所者等を活用する。更にゲートボール発祥の地を強くアピールする各種イベント等により芽室町の知名度を上げることが可能と思われる。

また、機会を活かして弱みを補う方策としては「ワインバレー」構想並びに十勝DMOにより観光地域経営を進めていくことが挙げられた。更に強みによって機会を活かす方策には高速道路のICを活かした工業団地への企業の誘致と、同じく高速道路を活用して、ワインバレーに観光客の集客を図ることが考えられる。脅威を強みに変える方策としては、町立病院の経営が厳しい状態の中、歯科等町内に民間病院があるものについては診療科目を廃止し、逆に町内に民間病院がな

い産婦人科等の診療科目についてアピールし、病院のブランド力を高めることが挙げられた。また TPP 等による農業問題に対しては産地ブランドの更なる強化を図ること、公共インフラの老朽化については施設の民間譲渡も含め、施設の健全経営を目指すことが挙げられた。

質疑においては、人口減少という大きな流れをどのように捉えているか、工業団地への誘致、ワインバレー構想や農業の展開等についても人口減少が進んだ場合は実現が困難ではないのか、という質問に対して、現在、労働力として活用されていない障がい者の活用や近隣都市である帯広市からの労働力移転をも検討する旨回答された。

農福連携が上手に展開している理由は「子育て支援課」による障がい者教育から就労まで一環した行政運営が理由として考えられる。また、工業団地が順調な理由は高速道路ICの他に様々な減免措置を採っていたことが考えられる。自治体財政への寄与度から考えると今回の施策のうち優先順位（取組順位）については「脅威を強みに変える」方策が優先度が高いとの回答であった。

- (2) 次に発表があったのは「Cグループ」であった。「Cグループ」でも SWOT 分析を行い討議を行っている。モデルは道南の森町をモデルとしている。まず、森町の地形的特長を説明した後、人口、産業、町の財政状況等についての説明がなされた。森町の SWOT 分析であるが、財政的な側面・財源問題を中心に、まず機会については①森町は別荘が多く「別荘地」としての存在感があること。逆に脅威としては①新幹線の影響が届かない。②町の産業は第1次産業が中心であり自然災害の脅威並びに原油価格の高騰等の影響を受けやすいこと。強みとしては①高速道路 IC の存在。②第1次産業が基盤として確立していること。③合併特例債の存在。弱みとしては①公共インフラの老朽化による更新の必要性。並びに②病院事業の赤字と考えた。強みを活かして機会を活用する方策としては①インフラの再配置によるコンパクトシティの推進。②ふるさと納税への取組強化。③過疎債の活用が考えられる。弱みの補強策としては①負担の平準化によるインフラの維持管理。②財源として過疎債の活用。③広域連携による医療サービスの合理化が挙げられた。強みを活かして脅威を機会に変える方策には、①合併特例債の活用した人口減の対策の検討。②地熱発電の活用。③高速道路ICによる別荘地への誘導が考えられた。最後に、弱みから最悪のシナリオを避けるための方策には①「第1次産業」や「別荘地」を基盤としており、自然災害の影響度が高いことから、防災を意識したコンパクトシティ化②長期的視点に基づく地域産業の育成（第1次産業を中心として後継者育成・新規参入の募集強化）の必要性が検討された。全体を通して財源の問題については起債に関しては将来的な負担に備えることと、今ある機会を逃さないという2つの側面のバランスから検討がなされた旨発表が

あった。

質疑応答では、防災の観点からコンパクトシティによる一極集中のリスクが指摘されたが、その点に関しては、安全性の高い地区への集約を中心とすることを考えている旨の回答があった。また、コンパクトシティの推進は結局、中小市街の消滅に繋がる恐れがあり、どの程度まで集約するイメージか、という質問に対しては現在の肥大化した街をコンパクトにしていこうという旨の回答があった。コンパクトシティの推進に関しては成功事例の共有により住民合意を進めていくことが重要である、との見解も示された。また、様々な地域の産業・文化の継承と防災等を中心としたコンパクトシティの推進（一極化）のバランスを如何にとるか、という質問に関しては、両者のバランスをとることは非常に困難ではある。コンパクトシティの推進はインフラを1箇所に集めるといった単純な問題ではなく、複数箇所での展開を含めた十分な留意が求められる旨回答があった。最後に「公債」を計画的に使うことにより、将来的な最悪な事態を避けることの重要性が述べられた。徒にインフラ投資を行うことなく将来を見据えた投資の必要性がまとめとして述べられた。

- (3) 次は「Dグループ」の発表となった。「Dグループ」は美唄市と芦別市をモデルとして討議を行っている。まず美唄市の強みとしては①自然が豊かであること。②市の面積が広いこと。③グルメとして農作物が盛んであり、ブランド力を有することが可能なものもあること。④東京オリンピックに向けての合宿地として活用が可能であり建物を建てる余裕があること。⑤雪が多く、その特性を活かしてデータセンター等の誘致が可能であることが挙げられる。芦別市においては①木質バイオマス等新エネルギーの存在。②温泉の湧出。③住民の節約精神がしっかりしていること。④日本有数の精密機械工業メーカーの存在が挙げられた。また両市共通の強みとしては①有力な観光ブランドである「富良野」とのアクセスが良好であること。②元気な高齢者（介護保険を使わない方）が多い点が挙げられた。逆に弱みとしては①人口減少率が高く、空き家が増加。②医者不足。③市内間の足としての公共交通インフラが不十分。④人口減に伴う各種公共料金、保険料の減少による財源不足があった。機会としては美唄市では①サイクルロードとしての評価が高いこと。②登山ブームの高まり。③地球温暖化による本州各地の猛暑化。④電力需要の高まり（火力発電）にともなう石炭需要。が挙げられた。脅威としては①直線道路がゆえに交通事故が多いこと。②外国人による土地・山林買収の動き。③公共インフラの老朽化。④豪雪地帯であることが考えられる。これらの分析の結果、戦略の主題を『交流人口の増加』とした。具体的には国内外を問わず人口の流入増加（サイクルツーリズムの取組や海外からの農業研修の受け入れ）並びに域外流出の防止（医療系大学等の専門系の学校誘致や「地域で

の仕事」を作るという意味を含め、ふるさと納税の返礼品の充実等）の実現について討議を進めた。他地域との差別化策として「高齢化率の高さ」を活かすこと、つまり高齢者の有する資格や技量を活かすことが挙げられた。現状改善という点からは空き家の有効活用を検討した。また縮小撤退戦略であるが、前提として「病院」と「高校」は維持すべきと考えた。両事業とも公営で営む意義は大きい。ただ、地域医療構想に基づき市立病院の独立法人化や病院合併も含め形態等は柔軟に対処すべきと考える。最後に公共インフラの老朽化対策であるが、今後の投資計画とあわせ公共インフラの再整備等を検討していくべきとの結論となった。

質疑応答では、強みの一つである「石炭」をエネルギーとして如何に活用していくか、並びに病院について診療科の特化等の具体的な対策について質問があった。これに対して「石炭」については美唄市では「ガス化」への取り組みを含め模索中である。芦別市は近隣事例（三笠市）の研究段階に留まっている。病院に関しては美唄市では小児科や脳外科等は、高齢者や子供が安心して診療できるように、ということで診療科は維持している。ただ、病床は抑えて診療科を維持する方向である。芦別市は深刻な医師不足の状況にあり、外科・整形外科を中心に医師確保に努めている状況である。また、サイクルツーリズムについての具体的な取組に関しての質問があったが、現状ではサイクリングロードの整備に取り組んでいるとの回答。整備にあたっては道の駅や野外彫刻公園との連携を図っている。更に、自転車ごと宿泊可能な宿泊施設の整備も力を入れている。高齢者の活用に関する取組に関しての質問については、そもそも「介護を必要としない高齢者」を生み出すために体操教室を充実し、更に整形外科の整備や訪問リハビリの充実等に力を入れている旨回答された。最後に東京オリンピックに備え合宿地としての価値を高めていく旨の発表があったが、オリンピック後は、どのようにして合宿関連のインフラを活用するか、という質問に対し、美唄市には従前から障がい者向け各種施設が充実しており、障がい者スポーツに特化した施設の充実あるいは全国でもニッチで数が少ないスポーツ施設の充実を図っていく旨回答があった。

- (4) 次に「Eグループ」の発表となった。「Eグループ」ではテーマとして①人口が減少している自治体②財政状況が悪い自治体、において採るべき方策について討議を重ねた。

歳入が人口減少に比例して減少していく状況の中、歳出は人口減少にも関わらず横這い状況が続くことを前提として、まず、①行政においては業務の種類・内容分野を越えて部署連携を進めていくこと。②官民連携について、特にインフラに関しては「民」主体のハード設置と運営を進めること。つまり民間商業施設等に、公共施設を組み込むことで地域活性化に繋げることが考えられるとのことで

あった。実際に、公共施設の中にカラオケ施設や映画館があれば、といった住民のリクエストは多い。また「札幌ドーム」のように使い方・ソフト面を先に考えてから建物を建てることにより施設運営の柔軟性を保っている成功事例がある。民間事業者の場合は運営についても柔軟な考え方が可能。ただ、課題として民間事業者は収益性により、施設運営が左右されるので施設運営の長期性・持続性が担保される手法が必要との指摘があった。そもそも、官民連携において必要なのは民間企業の行動原理をよく知ることにある。そのためには民間企業との人事交流の活発化等も必要。③人口減少時代の地域間連携に関しては、差別化により単独市町村のみが潤うという時代から、周辺地域との連携により1つの資源を各自治体でどのように利活用していくか、が課題となると思われる。近隣自治体はどうしても外見が「似てしまう」傾向にある。一つの自治体では活用できる資源に限りがあり、地域間連携を進め、有力なブランドを築いていくほうが望ましい。最後に④公共施設のマネジメントの問題が挙げられる。人口が減少していく時代にコンパクト化はやむを得ないが、考え方を市町村単位にこだわらず、生活圏域をベースに改めることがこれから必要。一つの自治体に全ての施設を設置運営するのではなく、図書館は「A自治体」、体育館は「B自治体」等、近隣自治体の連携により施設を運営することが、結果としてコンパクト化に繋がっていくものと考ええる。なお、長期的・多角的視点での施設マネジメントを鑑みるに、公会計制度も作成するだけでなく組織横断的に活用していくことが求められる。

質疑応答では、民間主体のハード運営に関して、実際には殆どが失敗していること、成功例も経済規模が大きい自治体（札幌等）であることについて、その見解を求められた。これに対しては、確かに小規模自治体では民間主体でも失敗する可能性が高いこと、そもそも小規模自治体では民間参入自体も困難であり、失敗事例を積み重ねることが予想されとの回答であった。なお、本件に関しては講師から小規模自治体でも施設について適正な条件設定によりPPP・PFI等の対応は十分に可能であり、成功事例もあるとの補足説明があった。PPP・PFIの成功は行政の条件設定を民間事業者と事前によく行うことが重要、とのことであった。

- (5) 最後に「Aグループ」が発表を行った。「Aグループ」では各自治体の現状認識と其中で共通する課題について討議を行っている。共通する課題として挙げられたのは①人口減少による財政規模の縮小。②近隣地域において類似施設が存在することの非効率性。等が挙げられた。人口減少による負の影響は税収減による財政悪化、地域経済の衰退、高齢化とあわせ社会保障費の増加、地域コミュニティの消滅等があるが、その対応策として以下が討議された。縮小する財源と行政サービスの一定の維持を保つためにはまず、①コンパクトシティの推進が考えられる。コンパクトシティのメリットは、インフラの維持管理費（例えば除雪費や

水道事業における管理費)の抑制・削減が可能となること。課題としては郊外のケアを如何に行うか、を検討しなければならない。また、②広域連携への取組も考えられる。例えば病院事業についても医療サービスの維持と医療コストの抑制を広域連携を行うことで両立していくことが考えられる。広域連携は地理的要因や事業分野にも左右されるが、地域間格差の是正・受益者負担の軽減と抑制が期待できる。コンパクトシティの推進や広域連携の共通の課題として「住民との合意形成」が鍵となる。そのためには「コストの見える化」や、「住民への丁寧な説明」が重要。最後に、限られた財源の中、今後は投資すべき対象の見極めと絞り込み、必要な行政サービスについてゼロベースで住民と共に考えていくことが重要であるとの結論となった。

質疑応答では発表の中で『オール3』からの脱却』との発言があり、その意味を問われたが、これについては、町の規模が縮小していくことを前提として、どこを守り、どこをあきらめるのか、あきらめる部分については近隣との連携により補い合う、一つの町には『5』もあれば『2』もありうるという意味との回答であった。『オール3』から脱却』するには20年～30年に亘る長期的視点が必要。また、広域連携については「地域の足」としての公共交通機関の充実が重要であると思われるが、その点についての見解を求められたが、生活路線の維持という観点から現状ではまだまだ不十分であると思われる旨の回答であった。

今回の演習では財政縮小時代における行政サービスの維持を如何に図るかについて、殆どのグループで討議が行われた。グループ討議の結果、対応策としては「コンパクトシティ」並びに「広域連携」といった対応策が殆どのグループで挙げられている。

今回のグループ討議についてキーワードを挙げるとしたら、「住民合意」と「公共交通機関」ではないかと思われる。

まず、1つ目のキーワードの「住民合意」についてであるが、各地域における人口減少は避けられないものであり、従前のような人口増加あるいは人口維持を前提としたインフラの維持管理は、財政上極めて困難であることは参加者共通の認識であった。ただ、同様の認識を実際に各地域の「住民」がはたしてどの程度認識しているか、は疑問である。コンパクトシティの推進あるいは広域連携の推進自体は各グループでの発表にあった通り、各自治体における「限られた資源」の活用策として様々なメリットが想定される。ただ、当然デメリットもある。例えばコンパクトシティに関して言えば、①居住地域の制限。②いわゆる「郊外」における不動産等資産価値の低下。といったことが考えられる。大規模な災害等により強制的にコンパクトシティ化せざるを得なかった場合を除き、行政サービスの効率化・集約化を目指したコンパクトシティ化(住民の居住地移転を伴うもの)にあたっては、今回事例を発表された夕張市のように財政破綻が公になり、全国的にも大きな話題となり、住民がその現実に直視せ

ざるを得なかったような場合でも、極めてきめの細かい作業を積み重ねにより住民の合意を得るように努めている。居住地域の移転に繋がるような施策は住民の心理的負荷が極めて高いものと思われる。後述する「公共交通機関」の充実とあわせ、「住民合意」の形成のためには入念かつ判りやすい説明と冷静かつ根拠だった情報の開示が必須と思われる。国土交通省では必ずしも居住地域の移転を伴うことを意味しない「多極ネットワーク型コンパクトシティ」構想を提唱しているが、今後予想される厳しい財政状況に関して、情報の開示と将来的な町づくりに関して住民の意識を如何に高めていくか、「住民合意」がコンパクトシティに向けての鍵となるものと思料する。

2つ目のキーワードである「公共交通機関」についてであるが、コンパクトシティあるいは広域連携の実現に向けて欠かせないのが「公共交通機関」の充実である。富山市の事例に見るとおり、公共交通機関の整備充実がコンパクトシティの成功の鍵となっている。北海道の場合は面積が広大な自治体が多いこと、高齢者の割合は増加し続けることもあり（このことは北海道に限らないが）、「公共交通機関」の充実なくして両施策の実施は不可能であるものと思料する。ただ、JR北海道における「JR単独で維持困難路線」問題等、公共交通機関の充実については各自治体の財政問題だけには留まらない。厳しい自然状況（厳冬期の存在）や各集落間の距離が長い等高いハードルを抱える中、国・北海道・各市町村等自治体・交通事業者・住民を含め、各自治体の将来像を見据えた長期的な視点から具体的な施策を議論していくことが望まれるものと思料する。

6. 今後に向けて

サマースクール終了時に、受講者全員にアンケートを実施した。アンケート結果の抜粋は、次のとおりである。

まず地方議員コースの受講者についてであるが、1日コースと2日間コースのコース制導入については、「よい」が98%と高い支持を受けた（表12）。1泊2日というサマースクールの期間については、「丁度良い」が83%、「やや長い」が4%、「やや短い」が8%であった（表13）。開催時期を8月23日～24日にしたことについては、「良い」が88%、「別の時期が良い」が7%であった。（表14）。

今回の受講者規模はほぼ50名程度となったが、これについては「ちょうど良い」が90%、「やや少ない」が2%「少ない」が2%であった（表15）。これらの結果から、「受講者規模50名程度」で「8月23日前後」の開催で「1泊2日」の期間を希望する受講者が多かったことがわかる。さらに、今後のサマースクールのテーマとしては、「病院事業・地域医療問題」、「観光関連」、「議会改革」、「公共交通政策」など多様な意見が寄せられた（表16・表17）。

◇地方議員コース・アンケート結果（抜粋）

表12 コース別にしたことはいかがでしたか？

よ	い	41	98%
悪	い	1	2%
計		42	100%

表13 1泊2日の期間はいかがでしたか？

やや長い	1	4%
丁度良い	20	83%
やや短い	2	8%
無 回 答	1	4%
計	24	100%

表14 サマースクールの開催を8月23日～24日にしたことについて

よ	い	37	88%
別の時期がよい		3	7%
無	回	答	5%
計		42	100%

表15 受講者約50名の規模についてはいかがですか？

丁度良い	38	90%
やや少ない	1	2%
少ない	1	2%
無回答	2	5%
計	42	100%

表16 今後議員向けスクールを開催する場合、どのようなテーマを取り上げたいと思いますか。

①自治体が直面する個別具体の政策課題に対応したテーマ

観光政策関連	3
病院問題関連	3
議会改革関連	2

表17 今後議員向けスクールを開催する場合、どのようなテーマを取り上げたいと思いますか。

②長期的に自治体の将来を考えるテーマ

人口減少対策	3
議会改革関連	2
公共交通政策	2

アンケートの自由記載欄における主な意見等は次のとおりである。

- ・今後、様々な形に変化していく社会でどう対応すべきか、その時代背景を見つめながら各種問題に取り組んで行かなければならない。的を得たサマースクールは大変だと考えるが今後も期待しております。
- ・様々な問題に視点を変えて取り組むことができるようになりました。この講義を通じて承ったお話を応用して問題解決、住民の意識改革につなげてみたいと思います。
- ・今回の座学、興味深く又それぞれの先生の個性が光った面白いお話でした。あっという間の2日間でした。又、来年が今から楽しみです。有難うございます。
今回は座学において、概論として「人口減少時代の地方財政」、事例として夕張市の事例を基にしたカリキュラムであったが、その内容については受講者から高い評価を受けている。
- ・1日目の座学はどれも大変参考になり良かったです。笠松先生の「夕張の破綻」、今後の「健全化法」の活用の仕方、人口予測をしながら市町村財政の運用、非常に興味深く示唆にとんだ内容でした。2講目の鈴木市長はその奮闘振りに感銘を受けま

した。又最後の小西先生は軽妙な語り口で法律の重要性を痛感させられた次第です。

- ・ 1 日目の講師の方々が大変素晴らしくて本当に参加して良かったです。財政に関して自分の勉強不足でよく分かっていないところがあるので小西先生のお話を理解できないところがあり反省しました。

ただ、事前課題並びにグループ討議に関しては、「難しい」との声も散見された。

- ・ グループ討議は難しかった。議論の前提となる知識の不足、議論のかみ合わせ方の難しさ、まとめ方の難しさを痛感した。
- ・ 事前学習も難しいと思いました。（講義を聴いて初めて理解できる事がたくさんありました）今回はとても良い勉強会でした。有難うございます。

地方公務員コースの受講者からのアンケート結果の抜粋は次の通りである。地方公務員コースは 2 日間コースのみであったが、「よい」が 87%、「悪い」が 13%であった。（表18）。1泊2日というサマースクールの期間については、「丁度良い」が 84%、「やや長い」が 6%、「長い」並びに「やや短い」が 3 %であった（表19）。サマースクールの開催曜日については、「平日開催が良い」が 81%に対し、「休日開催」を望む声は 3 %であった（表20）。開催時期を 8 月 22 日～23 日にしたことについては、「良い」が 87%、「別の時期が良い」が 10%であった。（表21）。他の開催時期としては 8 月上旬、9 月上旬等の希望があった。また、今回の地方公務員コースの受講者規模はほぼ 40 名程度であったが、これについては「丁度良い」が 87%、「やや多い」が 13%であった（表22）。これらの結果から、地方公務員コース受講者においても「受講者規模 40 名程度」で「8 月 22 日前後」の開催で「1 泊 2 日」の期間を希望する受講者が多かったことがわかる。なお、今後のサマースクールのテーマとしては、「公共施設・ファシリティマネジメント」や「過疎・人口減少対策」「交通施策」「病院運営」などの希望が寄せられた（表 23・表24）。

◇地方公務員コース・アンケート結果（抜粋）

表18 コース設定が2日コースのみである
ことについて

よ	い	27	87%
悪	い	4	13%
計		31	100%

表19 1泊2日の期間はいかがでしたか？

長	い	1	3%
やや長い		2	6%
丁度良い		26	84%
やや短い		1	3%
無	回	1	3%
計		31	100%

表20 サマースクールの開催曜日について

平日開催が良い	25	81%
休日開催が良い	1	3%
無 回 答	5	16%
計	31	100%

表21 サマースクールの開催を8月22日～23日にしたことについて

よ	い	27	87%
別の時期がよい		3	10%
無	回	1	3%
計	答	31	100%

表22 受講者約40名の規模についてはいかがですか？

やや多い	4	13%
丁度良い	27	87%
計	31	100%

表23 今後地方公務員向けスクールを開催する場合、どのようなテーマを取り上げたいと思いますか。

①自治体が直面する個別具体的な政策課題

公共施設・ファシリティマネジメント	3
-------------------	---

上記以外には、「病院運営」「交通政策」等のテーマの希望があった。

表24 今後地方公務員向けスクールを開催する場合、どのようなテーマを取り上げたいと思いますか。

②長期的に自治体の将来を考えるテーマ

過疎・人口減少対策	4
起債を含めた財源関連	2

また、アンケートの自由記載欄における主な意見等は次のとおりである。

- ・普段あまり関わることができなかった方々と関わり、様々なお話を聞いたことはとても貴重な体験でした。今後もこうした講義があった場合、積極的に参加し知見を広げていきたいと思いました。
- ・全体的に大変勉強になる研修内容で財政運用のあり方についてたくさん学ばせて頂きました。特にグループ討議では大変良い議論ができました。
- ・グループワークについては色々な市町村の話が聞けて面白かった。財政担当者としては座学については夕張の話は非常に勉強になった。破綻したからこそできているものもあるが、そうなる前に手を打つことが必要だと思いました。
- ・地方財政を学ぶ良い機会となりました。他市町との職員とも知り合うことができました。このような機会を与えていただき有難うございました。

ただ、今回は財政健全化をメインテーマとしていたが、以下のような意見も聞かれている。

- ・財政健全化と地域活性化が入り混じってしまっていると感じた。もう少しマトを絞った方が良いと思う。グループ討議もほぼ地方の活性化や産業振興策のアイデアに終始してしまっており、一般的な財政的健全化策とは離れてしまっている。無関係ではないが長期的な視野と短期的に分けたほうが良いのでは？
- ・特定のテーマを掘り下げたほうが議論（グループ討議）が深まるのではないかと思います。

アンケートでは地方議員コース・地方公務員コースの殆どの参加者からは感謝と次回のサマースクールへの期待の声が多く寄せられている。来年度のサマースクールのあり方については、これらのアンケート結果を踏まえて、継続していく必要があるものと思われる。

最後に、昨年度に引き続き、今回のサマースクールでは地方公務員を対象としたコースを開講している。少子高齢化の進行により、人口減少社会が到来する中で、住民の意見を地方行政に的確に反映させ、地域の実情に応じたよりきめ細やかな行政を展開することが地方公務員には求められている。そのためには地方公務員の更なるスキルアップと人的ネットワークの充実が求められている。

今回のサマースクールをきっかけとして、サマースクールを通じ知り合った受講者同士が自治体を超えて、幅広くネットワークを形成し、相互交流の中で、地域で起きている喫緊の課題等について情報交換をしながら思いを同じくする仲間を増やし、各地域での活性化や地域の振興にますます取り組んでいかれることを期待したい。