

平成30年2月6日

渋川市議会議長 須田 勝 様

リベラル 渋川
代表 南雲 鋭 一

調査報告書

調査の結果を下記のとおり報告します。

記

1 調査事件

(1) 第43回市町村議会議員研修会

2 調査の経過

静岡商工会議所静岡事務所、及び、JR静岡駅ビル「パルシェ」で開催された「第43回市町村議会議員研修会」に参加することを決定し、篠田徳壽、南雲鋭一、田邊寛治の3人が平成30年1月29日に出発し、30日に帰着した。

3 調査の概況

(1) 記念講演 2018年度予算の焦点と自治体政策のポイント

講師：立命館大学政策科学部教授 森 裕之 氏

ア 自治体財政の枠組み

日本の自治体財政（全体で捉えた場合は地方財政）は国の制度によって強く規定されている。そのため、自治体はその財政枠組みの中で施策を実施せざるを得ない。しかし、このことは自治体が国の付属物であることを意味しない。自治体の根本的な役割は、地域住民の暮らしや経済の実態や将来を適切に把握し、その改善や発展のための取り組みを推し進めることにある。その際に、地方財政の知識や運用実態についての理解を深めておくことは不可欠な作業である。

自治体財政にとって最も重要な財源は地方税である。それは一般財源・独自財源であり、その用途は自治体が自由に決めることができる。しかし、それが必要額に満たなければ、最低限の住民サービスさえ実施することができない。実際にも、大部分の自治体は限られた地方税額しか得ることができていない。そのため、自治体は国からの移転財源に頼らざるを得ない構造を持っている。

移転財源の主なものは、地方交付税と国庫支出金である。前者は地方税と同じ用途自由な一般財源、後者は国によって用途が定められた特定財源である。他の特定財源としては地方債がある。（ただし、臨時財政対策債は地方交付税の代替財源であるため、一般財源と考えた方が適切である）。そして、自治体の地方税の不足を補う中心を担うのは地方交付税の方である。

自治体の予算編成では、地方税と地方交付税を合わせた一般財源の負担額のみを現実の財政支出額とみなしている。その意味は、①自分達の財布からの支出である、②一般財源が不足すれば特定財源を申請・充当することができない、という2点に集約される。このことによって、自治体政策に国の移転財源等による「歪み」をもたらすことになるが、それを踏まえなければならないという現実も存在する。特に、国・地方ともに厳しい財政状況に置かれている状況では、国による自治体の政策誘導は強力なものとなる。

財政がひっ迫している状況においては、自治体財政の仕組みと運用実態を押さえておかなければ、行政も議会も適切な意志決定は困難となる。事実、国は現在も自治体の行政施策を誘導するために、地方財政制度を駆使している。単にそれに迎合するだけであれば、自治体はその根本的な役割を果たすことができないのみならず、後々に深刻な財政危機に陥る可能性が高い。それはすでに全国の自治体が1990年代の大規模な公共事業の実施や市町村合併に伴う種々の事業の取り組みによって経験済みである。

イ 国による地域政策動向

現政権になってからの地方財政の課題は「地方創生」へ向けられてきた。地方創生は、人口減少社会の克服および経済成長力の確保という2つの目標を掲げてきた。地方創生は2050～2060年を見据えた中期展望を描いたものであり、それを実現するための手段として、国は2020年までの基本目標（成果指標）として、①地方の安定した雇用の創出、②地方への新しい人の流れの創出、③若い世代の結婚・出産・子育ての希望の実現、④時代に合った地域づくりと地域間連携、という4つを挙げた。この基本目標に沿って、全国の自治体は2015～2019年度の5カ年を目標期間とする「総合戦略」の策定が求められた。したがって、自治体は当面はまだこの枠組みの中で地域政策を実施するという枠がはめられているのである。では、全国の自治体からみて、地方創生の本質はどこにあると考えられるのか。それは、基本目標のうち④がそれである。その理由は、①～③までは大都市を中心とした一部の自治体にしか実現可能性が期待できない「積極戦略」であるのに対して、④は全ての自治体に当てはまる「調整戦略」として位置づけられるものだからである。

「時代に合った地域づくり」とは、端的にいえば、人口減少下において国や自治体の財政負担ができるだけ少なくすむような地域の再編を行うことである。それは居住地域のコンパクト化を推し進め、いわゆる規模の経済性を図ることによって、財政効率を高めようとするものである。その具体的な制度として、「立地適正化計画」や「小さな拠点」などがつくられている。

しかし、これはあくまでも誘導施策でしかなく、それが果たして現実に達成可能なものであるかどうかは不透明である。そのため、国はさまざまな補助金や規制緩和などを講じることによって、自治体にその実現を促している。その中心といえる政策課題こそ、公共施設等の統廃合にほかならない。現在、日本全体の公共施設や

インフラは著しく老朽化しており、その更新（建替え）が焦眉の課題となっている。その一方では人口全体が急速に減少している。かりに自治体が老朽化した公共施設等をそのまま更新すれば、かつてよりも相当少ない人口数によってそれらの新しい施設等が使用されることになる。このことは、財政的に見れば効率性が極めて低いことを意味する。それを避けるためには、更新する公共施設等の数や規模を縮小することが必要となる。そのために自治体が策定を求められてきたのが「公共施設等総合管理計画」であった。

さらに重要なことは、公共施設等総合管理計画が地方創生の本質である「時代に合った地域づくり」とセットになっていることである。つまり、公共施設等の統廃合や更新に際しては、人口を集約させるために地域の中心部を重視した取り組みが求められるのである。それによって公共施設等を失った周辺部は生活の利便性が損なわれることになるだけでなく、それらによって形成・維持されているコミュニティが著しく劣化する危惧が強い。

こうした施策と同時に、国は、「地域運営組織」の設置・運用の促進を求めてきた。これは行政ではなく民間主体の組織であり、その役割は行政ではカバーできない地域の暮らしの支援を行うというものである。地域運営組織のような存在はたしかに重要なものであり、現実にもそのようなコミュニティの力が機能しなければ住民の生活は支えられるものではない。しかし、それが強制力を持たない民間の力に期待するものである以上、その不安定性や地域間格差は避けられない。そのため、自治体にはいかに地域運営組織等のコミュニティと適切かつ堅固な共同システムを築くかが重要な課題となっている。

現政権は年度ごとに「一億総活躍社会」「人づくり革命」「生産性革命」などの異なった政策スローガンを掲げてきた。しかし、自治体政策の面から見れば、いずれも地方創生という大きな流れの下に位置づけられるものである。例えば現在の政策スローガンである「人づくり革命」「生産性革命」の内容を見れば、大都市を中心とした人材・企業・インフラへの投資戦略である。それはまさに地方創生の「積極戦略」を推し進めようとするものにほかならないのである。

さらに、国が自治体の財政効果を図るために力を入れているのが「民間活力」である。これまで自治体による民間活力の導入は公共サービスにおける民間委託（指定管理者等）が中心であったが、現在の焦点は公共施設等へと移っている。とりわけ水道事業については、今後、重大な政策問題となってくるのは間違いない。

このような政策意向を反映させるために、国は地方財政全体に対する締め付けを行ってきている。毎年度の地方財政対策で示される「一般財源総額については対前年度並みを確保」といった文言は、自治体の民生費等の経常経費が毎年度急増している状況においては、地方財政の措置額が実際には削減されていることを意味する。また、「トップランナー方式」や「歳出特別枠」のような地方交付税の全体的な措置

部分を削減する一方で、地方創生や公共施設等の統廃合などに関わる政策的な措置部分に対しては、重点的な配分を進めてきている。このような状況は今後も継続していく可能性が高く、それによって地域間格差は大きく拡大していくことになるだろう。

ウ 2018年度予算の焦点

2018年度予算においても上記の地方財政措置の流れが続いている。国の地方財政対策は「地方が子ども・子育て支援や地方創生等の重要課題に取り組みつつ、安定的に財政運営を行うことができるよう、地方交付税等の一般財源総額について、平成29年度を上回る額を確保」と説明されており、依然として政策内容として地方創生が重視されている。また、一般財源総額についてみれば、確かに全体では前年度比で356億円(0.1%)の増加が図られているが、ただし、不交付団体の水準超経費を除けば56億円(0.0%)とほとんど増加しているとはいえない。

他方では、国は2017年12月に「経済・財政再生計画 改革工程表2017改定版」を発表し、その中で引き続き地方創生等でこれまで進めてきた取り組みの一層の強化を図ることを示している。つまり、2018年度予算がその流れの中で位置づけられるのは当然のことだといえてよい。

この点は、2018年度予算における国による地方財政の重点政策にも明白にあらわれている。2018年度の地方財政の重点施策は、①公共施設等の適正管理の推進、②まち・ひと・しごと創生事業費の確保、③歳出特別枠の廃止及び必用な歳出の確保、という3つが掲げられている。

①については、公共施設等適正管理推進事業費4800億円を措置するというものであり、これは前年度比で1300億円もの増加となっている。しかも、この公共施設等適正管理推進事業の進捗に伴って増加が見込まれる公共施設等の維持補修に要する経費に対しては、これとは別に250億円を増額している。

②に関しては、2015年度から続いている「まち・ひと・しごと創生事業費」(交付税措置)を引き続き1兆円確保するとされた。この事業費措置は地方創生推進交付金等の国の裁量的補助金の裏負担分としての意味合いが強く、その配分もこれまでのような自治体間の「公平主義」の姿勢から「成果主義」へのシフトが強まってきている。

③については、地方交付税の一般的な措置分であった歳出特別枠(1950億円)が廃止されることになり、その分がすでに上記の公共施設等適正管理推進事業費や公共施設等の維持補修費の増加と「社会保障関係の地方単独事業費」の増加(400億円)に充てられる形になっている。社会保障関係に係る地方単独事業費は自治体の保育ニーズ等に応えるために必要なものであり、これも地方創生政策を支える一環としての意味合いが強い。

現在の国全体の政策を裏付けている「経済・財政再生計画」をみれば、このような地方創生政策が目標期間である2020年以降も継続するだけでなく、その政策がさ

らに強力に推進されることはほぼ確実な情勢となっている。しかも、その中身はこれまでとは比較にならないほど住民の暮らしに影響を及ぼすのは必至である。つまり、自治体にはこれまでの行財政経験を踏まえつつ、それぞれの地域がどのような将来像を描きながら、より適切な取り組みを粘り強く推し進めていくべきなのかを熟慮することが求められているとあってよい。

さらに重要なこととして、国は近年「ワイズ・スペンディング」や「エビデンスに基づく政策立案」の強化を自治体に対して要求している。平たく言えば、前者は「安価で効率性の高い財政支出」、後者は「明確な根拠に基づく政策づくり」を意味しており、国はこれらにそぐわない補助金等の削減をちらつかせている。これは財政がますますひっ迫している状況においてはある意味、不可避な動向だとも言える。すなわち、国は地方創生を旗印に自治体に対する取り組みを誘導・支援しようとはしているが、その際には効率性と確実性の高い政策を最重視すると考えているのである。

その一方で、国は「地方からの提案をいかに実現するかという基本姿勢」に立つという点も強調してきている。これは単なるスローガンではなく、この間の国による実際の政策形成においてもみられた姿である。この点も地方創生の一環として国が取らざるを得ない立場であるのは間違いない。なぜなら、行財政上の資源の少なさからみれば、国が上から地方創生を推し進めるなどということはまったく不可能であり、その具体的な政策の立案と実施においては各自治体のアイデアと努力に依存するしかないからである。

これらのことは、それぞれの地域が発展していくためには、自治体や住民による学習がこれまで以上に重要な要素となることを示している。

エ 自治体政策のポイント

以上のことから、2018年度予算も含めた今後の地方財政は、依然として地方創生を柱に動いていくことになる。その大枠は「経済・財政再生計画」によって規定されている。その中で、各自治体にはいかに住民の暮らしを支えていくかという知恵と実行力が求められているとあってよい。まさに自律的・創造的な自治体政策が各地域で展開されなければならない時代となっているのである。

このような創造的な自治体政策は画一的なものではありえない。単一的かつ安易な解答などは存在しない。関係者は国の制度や実態を正確に踏まえ、全国でのさまざまな取り組みに関する情報を収集・検討し、それぞれの地域が自らの特徴と資源を十分に理解し、将来に対する的確なビジョンを持ち、それに対応した施策群を忍耐強くかつ斬新的に推し進めていくことしかないのである。

これらのことを総括し、今後の議会における自治体政策の議論のポイントを列挙すれば次のようになる。

- ①政府の動きと自治体の財政制度との関係はどうなっているのかをチェックする。
- ②自治体の歳出・歳入の運用実態をチェックする。
- ③「地方創生」への誘導をうまく利用する。
- ④地域の特徴・資源とビジョンに基づいた自治体政策を展開する。
- ⑤エビデンスに基づく取り組みを心がける。
- ⑥地元の企業や地域団体の社会経済力を引き出す施策を適切に取り入れている（ワイズ・スペンディング）。
- ⑦公共施設の再編問題（PPP/PFIを含む）へ対応する。

○地方交付税・臨時財政対策債の仕組み

- ・国が地方の代わりに国税の一部（所得税・法人税の33.1%、酒税の50%、消費税の22.3%、地方法人税の全額）として徴収し、一定の基準に基づいて再配分する間接課徴形態の地方税（＝地方の固有財源）
- ・地方の一般財源（使途は自治体の自主的な判断に委ねられている）
- ・普通交付税と特別交付税
 - * 普通交付税（交付税総額の96%）
 - * 特別交付税（交付税総額の4%）
- ・臨時財政対策債

2001年度以降、地方財源不足を国と地方が折半し、国負担分については一般会計からの繰り入れ加算、地方負担分については、臨時財政対策債（赤字地方債）による財源調達を実施。

臨時財政対策債の元利償還金は全額後年度に基準財政需要額へ参入。

○交付税措置の仕組み

- ・地方公共事業や合併の促進のための財源として、地方債の増加とその後年度の元利償還費を基準財政需要額に加算。
- * まちづくり特別対策事業（地域産業・観光センター・文化会館等）

地方債75%（後年度の交付税措置30～55%）、一般財源25%
- * 合併特例債事業

地方債95%（後年度の交付税措置70%）、一般財源5%
- * 公共施設等適正管理推進事業（集約化・複合化事業）

地方債90%（後年度の交付税措置50%）、一般財源10%

○地方債の仕組み

- ・地方債とは

地方自治体が借り入れる借金のうち、返済が2年度以上にわたる長期債務。建設された施設の耐用年数を超えない期間に償還することが原則であり、10～15年程度の間償還されることが多い。
- ・地方の対象経費（適債事業、地方財政法第5条）

公営企業に要する経費、出資金及び貸付金・地方債の借り換えに要する経費、災害応急事業費・災害復旧事業費・災害救助事業費、公共施設・公用施設の建設

事業費

- ・地方債の特例（地方財政法附則第 33 条以降）
過疎対策事業債、退職手当債、減税補てん債、臨時財政対策債など

○目的別歳出と性質別歳出

- ・目的別歳出
 - *行政部門別の分類を基礎に、経費を行政目的に着目して分類
 - *民生費、教育費、公債費、土木費が 4 大経費
- ・性質別歳出
 - *経費の経済的性質や効果をみるための分類
 - *義務的経費＝人件費、扶助費、公債費
 - *投資的経費＝普通建設事業費、災害復旧事業費
 - *その他の経費＝物件費、維持補修費、補助費等

(2) 公共施設への向き合い方を考える

ア 公共施設とは何か

公共施設は、教育、福祉、健康、文化、市民活動など、住民生活にかかわる様々な営為を支える基礎的・社会的条件であるといえる。それは、住民の生存権・生活権という基本的人権を保障するものである。

これ自体はわかりやすいものであるが、それではこれらが民間施設によって供給されている場合、類似した公共施設は不必要ということになるのであろうか。実は公共施設の本質の 1 つはここにある。そこには民間では代替できない性格が付与されている。この点は、現行の地方自治法の中にも規定されている。

地方自治法第 244 条「公の施設」

1. 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設（これを公の施設という。）を設けるものとする。
2. 普通地方公共団体（次条第 3 項に規定する指定管理者を含む。次項において同じ）は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない。
3. 普通地方公共団体は、住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取り扱いをしてはならない。

特に公共施設の本質との関係で重要なのは 2 と 3 である。これらの条項は、自治体は正当な理由がなければ、住民の公共施設の利用を拒否したり、その利用において差別的な扱いをしてはならないことを明示している。一部の自治体の中には、「政治的中立性がない」などという理由で公共施設等の利用取り消しをするような事態が散見されるが、明らかに地方自治法違反である。これは公共施設に限らず、「公共」とは何かという原則に他ならない。

では、なぜ住民の誰もが自由に公共施設を利用できることが重要なのか。それは、我々一人ひとりが思想や信条や性向など全てが異なった「特殊な存在」でしかない

以上、社会の中で共に暮らしていくためには、お互いに交流し、認知し、理解し、共同的な意思決定を行っていくことが、民主主義（住民自治）の機能にとって決定的に重要であるからである。その典型は言うまでもなく学校という公共施設・空間である。公共施設は民主主義そのものに関わる問題なのである。

イ 公共施設をめぐる変化

公共施設の再編問題は現在の自治体財政の焦点である。それは、人口減少・高齢化、老朽化対策、財政危機という変化の結節点に当たっている。

公共事業の約 8 割は地方自治体によって実施されてきた。これについては公共施設のみをとりあげても同様であるが、とくに住民生活を直接支える市町村はその主な供給主体であった。これらの公共施設は 1960～1970 年代頃から急増しているが、それは住民の生活権の発達と軌を一にしている。つまり、公共施設の問題は自治体（特に市区町村）の課題となっているのである。

公共施設のライフサイクルは、築後 30 年程度で大規模改修が必要となり、その後さらに 20～30 年程度で寿命を終える。大規模改修は一般的な維持補修とは異なり、既存の建物を残したまま行われる建設工事を必要とするものである。つまり、公共施設は今、一斉に大規模改修や更新（建替え）が迫られつつある。

一方で、国・自治体の財政はひっ迫しており、今後も社会保障費の増加が避けられない状況にある。この状況は自治体でも同じであり、すでに人件費削減やアウトソーシングもほぼ限界まできているとあってよい。そのような中で、国・地方ともに将来の財政抑制をいかにして図っていくかが厳しく模索されている。

このような中で、財政抑制の焦点が当てられたのが公共施設である。公共施設の老朽化に対して、大規模改修や更新を行うことは、国や自治体に膨大な財政支出を強いることになる。その一方で、公共施設は社会保障給付や道路・水道などとは異なり、それ自体がなかったとしても、目に見えた住民サービスの低下がただちに起こるわけではない。そこで、国は公共施設の更新等を抑えることを政策の柱に位置付ける。そのための根拠として出されてきたのが「人口減少社会」である。つまり、公共施設の更新等は、それを使用する住民が中長期にわたって存在し続けることが前提条件であるが、その条件が将来なくなる（＝人口が縮減する）のであれば、もはや公共施設の更新等は不必要である、というのがその論理である。これは自治体にとっては、財政削減という点においてはさらにありがたいものである。公共施設の更新をせずに廃棄していくことができれば、建設費のみならず、その維持管理費等についても不要となるからだ。このような点から、国・自治体は公共施設等総合管理計画を策定してきた。その本質的な点は公共施設等の統廃合に置かれている。この間の地方財政措置の中心も公共施設問題への対応に置かれてきた。

しかも、それらの公共施設を中心市街地等に集約化させられれば、将来的には

人口集積の維持によって規模の経済性が働くことで財政支出の抑制を一層押し進めることができる。いわゆるコンパクトシティ、コンパクトヴィレッジであり、前者は「立地適正化計画」、後者は「小さな拠点」によって推進されている。公共施設の削減と地域の再編は一体的な側面をもっているのである。

ウ 公共施設の再編問題とコンパクト化

地方創生が地域再編と連動していることは間違いないが、問題はそれがどのような手段によって進めようとしているのかである。それを明らかにするためには、国が推進する個別具体的な施策からではなく、より包摂的な取り組みからアプローチするほうが良い。個別具体的な施策はその中に位置づけられるものだからである。このような観点から国の動きを見れば、コンパクトシティの形成を直接的な対象とした改正都市再生特別措置法（2014年8月1日施行）がその典型的なものである。この中における最も重要な内容は「立地適正化計画」である。

立地適正化計画は市町村による都市計画であり、①都市全体の観点から、居住機能や福祉・医療・商業等の都市機能の立地、公共交通の充実に関する包括的なマスタープランを作成、②民間の都市機能への投資や居住を効果的に誘導するための土壌づくり、という2つの目的をもたされている。立地適正化計画の対象となる区域は、都市計画区域と同じであるが、都市計画区域の中に含まれる市街化区域等の範囲が「居住誘導区域」という形で縮小されている。また、居住誘導区域の内部には「都市機能誘導区域」が設定されている。都市機能誘導区域は「生活サービスを誘導するエリア」であり、そこへ福祉・医療・商業等の「(民間)都市機能」を誘導しようとするエリアである。これらの都市機能の立地促進のために、①誘導施設への税財政・金融上の支援（外から内への移転に係る買換特例税制、民都機構による出資等の対象化、交付金の対象に通所型福祉施設等を追加）、②福祉・医療施設等の立替等のための容積率等の緩和（市町村が誘導用途について容積率等を緩和することが可能）、③公的不動産・低未利用地の有効活用（市町村が公的不動産を誘導施設整備に提供する場合、国が直接支援）、といった支援措置がとられる。立地適正化計画に基づいて都市機能を整備する自治体に対しては都市再構築戦略事業として社会資本整備総合交付金がかき上げされて配分される（交付率40%→50%）。こうしたインセンティブを通じて地域の居住空間の集約化を図ろうとするのがその目的となっている。

このようなコンパクト化は、農村自治体でも進められようとしている。それが「小さな拠点」(コンパクトヴィレッジ)である。つまり、都市・農村に関わらず、生活機能や居住機能を地域の中心に集約させ、それによって地域を財政効率のよいように再編するのがその目的となっているのである。

コンパクトシティの典型については富山市に見ることができる。富山市の事例を見れば、都市のコンパクト化には光と影の部分が良く分かる。コンパクト化を進めようとするれば、周辺部への経済資源の投入は抑制することになり、その衰退

が激しくなる。これはまさに「選択と集中」の論理である。このような先行的な事例にも学びながら、今の国の動きをふまえた自治体政策が必要となっている。

また、住民合意を図ることなく、国の補助金等を目当てにコンパクトシティ政策や公共施設の統廃合を拙速に進めれば、行政と住民との間の深刻な摩擦を引き起こす。阪南市では、コンパクトシティ政策の中で公立保育所・幼稚園 7 つを 1 つの認定こども園にするという計画を住民への周知を一切することなく推し進めようとしたため、激しい社会対立が起こり、挙句の果てには国への補助金返還にまで進んだ。

エ 公共施設再編の先進自治体の取り組み

このように、政府は様々な政策ツールを用いて地方自治体の公共施設再編を促進させようとしている。その一方で、自治体の人口減少、公共施設の老朽化、財政制約の強まりといった客観的な条件がみられるのも確かである。今後、全国の自治体において公共施設の統廃合が急速に進む蓋然性は極めて大きい。

このような中で、すでに先行的に公共施設の再編等に積極的に取り組んできた自治体も少なからず存在している。その特徴的な事例を大きく整理すれば、①「公共施設マネジメント」の策定を優先的に行い、そこから地域の状況をみながら統廃合を進める（相模原市、秦野市）、②「公共施設マネジメント」の実行力を最優先し、大規模に統廃合を推し進める（浜松市）、③公共施設の統廃合を行わず、長寿命化政策をとる（堺市）、④公共施設の統廃合に際して、住民参加を重視する（さいたま市）、⑤「故郷施設マネジメント」を地域へ委ねる（飯田市）、といったパターンがある。

オ 豊かな地域社会づくりのための地方自治

いまだ多くの自治体では、公共施設等総合管理計画などの「公共施設マネジメント」の方針をまとめた段階にある。今後、それらは個別施設の計画づくりへと動いていき、それらに基づいて自治体は否応なしに公共施設の問題に真っ向から向き合わなければならなくなる。これは住民の暮らしやコミュニティに直結する重大な課題であり、自治体による取り組みは想像を絶する厳しさとなるだろう。

かりに自治体が公共施設問題への対応を誤れば、行政と住民、さらには住民同士の間で、苛烈な対立が発生する。それは、今後必要な自治体と住民との協働や地域住民同士の相互扶助活動といった取り組みの目を立ってしまうことにつながりかねない。つまり、公共施設問題への対応の成否は自治体や地域そのものの危機に直接関わるものだといってよい。

そこで、現段階の先進自治体の取り組みから、公共施設問題への対応の原則をまとめると次のようになるだろう。

- ①まちづくり計画の中への位置づけ
- ②住民の「納得」、そして「融和」への展開
- ③地域コミュニティの質の向上（住民参加、価値観の共有、寛容性など）

これらの目的は、一言でいえば「豊かな地域社会」をつくることにある。それ

は、そこへ住む者が「幸福」で「豊か」だと感じられる地域である。その中でも大切な要素は、豊穡な人間関係（ex. 会話）であり、それを担保するコミュニティである。その意味において、地域運営組織等の仕組みを活用することは重要である。その他にも、様々なNPO組織が急増しており、それらのほとんどは、同じ市町村内での活動を主にしている。

このような事例の存在を拓げていくことは重大である。それらの先行事例が直接的に適用できるものではなかったとしても、そうした知識がなければ、公共施設の統廃合問題が突如として表面化した時に、住民はいったいどのように考え行動すればよいかかわからない。その意味では、地方自治を担う地方議員の役割は重大である。なぜなら、住民は一般的には素人であり、行政と対峙すべき専門家として住民からの信託を受けているのが地方議員であるからである。

○自治体として取り組むべき課題

- ・人口減少、高齢化という現実を踏まえ、シュリンク（縮小）の実態を冷静に見極める。
- ・スマート・シュリンク（賢い縮小）によって、優れたコンパクトシティの実現へ向けた戦略を立てる。そのために、国の動きを絶え間なくフォローする。
- ・中心部の具体像は描かれているのに対して、周辺部の「撤退プロセス」（看取り）はほとんど存在しない。
- ・自治体ビジョンを市民で共有・合意できる取り組みを展開する。

○日本版「コンパクトシティ」

- ・欧米で始まったコンパクトシティとは、都市の無秩序な郊外化を予防するために、都市整備・居住のエリアを限定するもの。
- ・日本版「コンパクトシティ」とは、すでに郊外化したエリアを政策的に狭い空間へと集約化するものである。
- ・日本版「コンパクトシティ」は、立地適正化計画として制度化されている。

○コンパクトシティ、コンパクトヴィレッジ

- ・「小さな拠点」、コンパクトシティは、いずれも人口の中心部への集約化。
- ・コンパクト化は、各自治体の内部のみならず、自治体を越えた圏域単位でも実施するように誘導されている。
- ・その主な手段として、公共施設の再編・統廃合が用いられている。
- ・「コンパクト化」の意味と内実を再検討することが必要。

