

草津未来研究所 News Letter

平成25年7月30日発行

9号

巻頭言

顧問として考える草津未来研究所の役割

進まない地方分権化

日本は高度経済成長を経て豊かな社会を実現してきた。その結果、日本の市民は、貧しい時代に機能した全国画一の中央集権型地方統治システムから、多種多様な地域性に対応した分権型地方統治システムを求めようになった。また、統治能力において中央と地方、および地域間格差が縮小した。そのため、地方の時代、地域の自立、そして地方分権化が論じられ、地方自治法を中心とした法規改正による「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（通称：地方分権一括法）」が2000年に成立している。しかし、多くの市民・自治体職員が分権化をあまり実感できないでいる。その要因として、中央政府から地方への不十分な財源や制度の移譲がある。また、中央政府の庇護に安住し、従前の自治体から地方政府に転換できない地方公共団体の体質も大きい。

分権時代の地方政府づくりに役立つ研究所へ

分権化時代の中央政府は、国のかたちを創るべく外交・防衛・金融・社会保障・国土基盤などを中心に推進する。それぞれの地域における安心安全、雇用や地域経済の活性化、基礎教育や住民自治などについては、中央政府は国のかたちに関わる大枠を示すにとどめ、詳細は地方政府の統治となる。そのためには、地方政府は地域の実態を把握し、広い視野から20～30年先の地域のあるべき姿（将来像）を見出さねばならない。その上で将来像実現に向けた条例や制度設計を、地方政府自らの手で構築することが求められる。

しかし、自治体職員の多くは、日常業務や市民への対応、近未来における社会基盤整備に追われ、以上の広域的・中長期視点に基づく戦略的政策立案やそれを担保する条例や制度設計とは無縁の状況にある。また、現業部門業務には習熟しているものの、政策立案業務を不得手とする職員が多い。こうした状況は職員に政策立

案能力がないのではなく、多くは経験不足に起因する。国家官僚は若いうちから法律や制度設計を担当し、戦略的思考を身につけて地方を指導してきた。他方で、地方公務員のほとんどは国の制度設計に基づいた日常業務と市民対応に追われてきた結果といえよう。

以上の状態を脱出すべく分権時代における地方政府としての体制を構築する一つ的手段として、草津未来研究所は存在する。すなわち、草津市の未来を見据えた創造力のある政策を提案し、市長をはじめとする理事者の政策審議に寄与する役割が研究所にはある。そのためには、自由な立場で広い視野から草津市の将来像を考え、その実現を阻害する問題点の摘出と問題解決に有効な政策立案を、職員と外部有識者が一体となって提案している。

広域的・中長期視点で持続的発展を考える戦略的研究

研究所の研究成果は直接的には何の権限も拘束力もない。市長や理事者が地方政府としての確な意思決定をするためのアドバイスである。たとえば、草津市は人口が急増しているだけに、将来、急速な高齢化と環境悪化が懸念される。鉄道駅を中心としたコンパクトなまちを持

高崎経済大学教授

戸所 隆

(とどころ たかし)



1972年立命館大学文学部卒業、同大学院文学研究科地理学専攻修了。文学博士。

立命館大学文学部教授を経て、現在、高崎経済大学地域政策学部教授。専門は都市地理学、国土構造論、都市地域政策学。2010年4月より草津未来研究所顧問。

続的に発展させるには、緑地空間と宿場町草津のシンボルの確保が不可欠となり、草津川跡地土地利用のあり方に関する提言となった。また、多くの新築高層マンションも20～30年後には入居者の高齢化や施設の老朽化が問題となる。放置すればスラム化が懸念される。そのため、今から将来像に基づき戸建て住宅とマンションの住み替えシステムの構築や大型高層マンション建て替え用地を緑地としてマンション集積地に確保しておく必要がある。こうした政策立案に、研究所の知恵と提言が役に立つといえよう。

本年度の研究テーマの一つに広域行政がある

が、道州制や広域連合などの中央政府の考えや制度を学ぶだけでは研究所の役割は果たせない。それらを熟知した上で、湖南の中心都市として草津市にいかなる広域行政が求められるのか、見出す必要がある。それが既存制度で実現できるならそれを提言すれば良い。しかし、既存制度に適したものがなければ、新たな制度設計を考え、必要に応じて国に法律改正や制度の創設を要望・提案するための考え方を示すことが求められる。

以上のことは、真の分権化時代には政策官庁としての各部局の役割となる。しかし、過渡期の今日、分権化の実現を目指して人材養成も含め、未来研究所の役割は大きい。

平成24年度の調査研究にかかる報告会

昨年度に実施した3つの調査研究をとりまとめ、去る5月28日に草津市職員と市議会議員に向けて報告会を開催しました。報告会では、以下の調査研究を報告しました。

- ① 幸福度研究に関する調査研究
 - －総合計画への幸福度指数導入について－
- ② 6次産業化に関する基礎調査
- ③ 南草津のまちづくりに関する調査研究
 - －南草津地域のまちづくりの方向性について－



▲H24年度調査研究報告書

☆草津市ホームページにて報告書のダウンロードが可能です。 <http://www.city.kusatushiga.jp/>

平成25年度の調査研究テーマ

今年度はこれらの研究テーマに取り組んでいきます。

- 消費・流通から見た6次産業化のあり方に関する調査研究
- 広域行政に関する調査研究
 - －草津市における今後の広域行政・政策連携について－
- 草津市の医療福祉のあり方に関する調査研究
 - －質の高い生活を支える医療と介護との連携のあり方を探る－



以下では具体的な内容をご紹介します。

消費の視点から6次産業化をみる

草津未来研究所では6次産業化に関する調査研究を2ヵ年計画で行い、1年目である平成24(2012)年度は、本市農業の課題整理と6次産業化の可能性と実施に向けた展望についての議論を基に「6次産業化に関する基礎調査報告書」をとりまとめました。

2年目である今年度は、1年目の議論を受け、「消費・流通の視点から見た6次産業化のあり方」について調査研究を行います。

具体的には、消費者の野菜に対するニーズや消費実態を調査し、市場ニーズにあったも

のを生産するための提案を、また、鮮度や味覚は同じでも、曲がっている、傷がついている、色が薄い、太さが足りない等という定められた規格に当てはまらず、これまで出荷されなかった規格品外農産物の有効利用の可能性を探り、具体的な提案を行い、事業化の方策についても、併せて提案する予定です。

去る6月10日には、当研究所所長で立命館大学経済学部長の松原豊彦教授のもと、市役所内の関係部署の職員のほか、生産者、JA草津市や県の農産普及課の職員等、前年度の研究会に

参加したメンバーに加え、今年度から、当研究所副所長であり、マーケティング・マネジメントの分野で精通されている立命館大学スポーツ健康科学部の小沢道紀准教授を交え、昨年度の調査研究を振り返りながら、第1回目の研究会を開催し、今年度の展望に向けて議論をしました。第2回目以降は、流通業界の方も交え、研究会で議論を深めるほか、より多くの声を集約するため、「消費者の声」として、子育てサー

広域行政・政策連携を考える

この調査研究は、大きく分けて2つの目的を持っています。1つ目は、市域を越える広域で事務の共同処理を行うことで、その地域の住民にとってよりよい行政サービスを提供できるとともに、行政効率の向上が見込める事務について検討し提示することです。2つ目は、現在多くの政党や団体が提唱している道州制や大都市制度について、その内容と動向について調査し、草津市の今後の市政運営の方向性を探ることです。この調査研究の指導は、当研究所顧問である高崎経済大学の戸所隆教授です。

現在は、先行研究の調査を行うとともに、広域行政について制度の検討を行い、全国の事例を収集しています。また、広域行政に関する研究会を2回開催しました。この研究会のメンバーは、庁内の関係課(企画調整課、経営改革室、草津未来研究所)職員で構成しています。

第1回研究会は、去る6月5日に話題提供者として同志社大学政策学部の真山達志教授をお招きしました。真山先生からは、広域行政に取り

医療福祉の可能性を探る

この調査研究は、中長期的な視点で将来の草津市の姿を予測し、高齢者が質の高い生活を維持していくため、どのような医療福祉のあり方が求められているのかということ明らかにしていこうとするものです。医療福祉とは、保健・医療・福祉の有機的な結びつきと連続性の確保によって地域で生活を支える考え方のことです。

調査研究の背景には、草津市において今後急速に高齢化が進展し、今後5年間で8千から9千人程度の高齢者の絶対数の増加も見込まれることから、高齢者を行政とともに家族・地域・民間事業で支えていくための人・モノ・しくみ等の社会基盤を整えていく必要性が高まっています。

去る6月19日には、当研究所顧問で立命館大学経営学部の肥塚浩教授のもと、市役所内の関係部署の職員のほか、市内で活躍中の医師、看護師、介護福祉士、介護支援専門員等を交え、

クルの代表者等へのグループ・インタビューを計画しています。今年度末には、次年度から新たな取り組みが始められるよう具体的な提案を含めた報告書を取りまとめる予定です。



▲ 6次産業化のあり方に関する研究会

組む場合「草津市は、こういう考え方で、こういう効果を狙って広域行政を導入しますと説明できるものにする必要がある」、「現在の枠組み以外の新たな仕組みを提案することも研究会で取り組んでもらいたい」、「道州制の動きについては不明な点も多いが、基礎自治体に求められるものは何かについて、あらかじめ考えておくことは無駄にならない」というアドバイスをいただきました。

第2回研究会は、去る7月6日に同志社大学新町キャンパスにおいて、同志社大学大学院政策科学研究科博士課程(後期課程)の方々と交え、この調査研究に関する事例を含めた方向性についての報告の後、意見交換を行いました。真山先生からは「現場にいる自治体職員の強みを生かした研究を行うべきである」とのアドバイスをいただきました。

今後は、9月末までに、共同で処理することが期待される事業について取りまとめる予定です。

計13名のメンバーで第1回目となる研究会を開催し意見を出し合いました。研究会では、ライフスタイルの変化や施設の供給面等から、当事者も支援者も今までの高齢者とこれからの高齢者では違う準備が必要であることや、社会全体で在宅医療や在宅看取りという言葉の意味するものの共通理解が必要であること等が話されました。

今後は、引き続き研究会で議論を深めるほか、市内のまちづくり協議会へのヒアリングや、あいとうふくしモール(東近江市)等の先行事例の研究等を通じて調査研究を進め、年度末に報告書を取りまとめる予定です。



▲ 医療福祉のあり方に関する研究会

データでみる草津市

平成25年3月に国立社会保障・人口問題研究所(以下「人口問題研究所」という。)から、5年ぶりに「日本の地域別将来推計人口」が発表されました。

これは平成22年に実施された国勢調査を基に平成22年から平成52年まで、5年ごとに推計されたものです。

この推計によると草津市の人口は、平成47年に145,603人となり、それ以降、人口が減少するとされています。平成20年の地域別将来推計と比較すると、ピークが平成37年から10年先の平成47年になり、ピーク時の人口も130,060人から145,603人になり、約15,000人増えています。

今回の地域別将来推計人口と第5次草津市総合計画の推計を比較すると、総合計画では平成32年に135,400人になるとされていますので、ピークは15年先になり、人口も約10,000人多くなることとなります。(図1参照)

これらの推計結果の違いについて考察します。

人口問題研究所の地域別将来推計人口はいずれも「コーホート要因法」が用いられています。コーホート要因法は、ある年の男女・年齢別人口を基準として、ここに人口動態率や移動率などの仮定値を当てはめて将来人口を計算する方法です¹。

まず、人口問題研究所の2つの推計についてみてみます。基準人口は、それぞれ平成17年の国勢調査(平成20年の推計)と平成22年の国勢調査(平成25年の推計)の結果を用いて推計されています。平成

22年の国勢調査の結果は、130,874人で、平成20年の推計結果と比較すると、5,000人以上の違いがあります。これは、立命館大学BKCの新学部(情報理工学部(平成16年)、生命科学部(平成20年)、薬学部(平成20年))が開設されたことと、南草津駅周辺の土地区画整理事業(東部(平成4年から平成14年)、西部(平成11年から平成22年))が影響していると考えられます。

将来の生残率は、男性の多くの年代で平成20年より平成25年の値が上昇しています。女性は、上昇している年代と下降している年代が半々です。また、将来の純移動率は、平成20年より平成25年の値が多く年代で上昇しています。また、特徴的なのは、男女とも20～24歳の人口が5年後(25～29歳)にはマイナスになっていることです。これは、学生が卒業し転出超過になるためだと考えられます。

次に、第5次草津市総合計画の基本構想の推計とのずれについてみてみます。基本構想の推計は、平成17年の国勢調査を基に、草津市の人口構造の特徴(草津市の人口構造には、20歳から24歳のところに大きなピークがある)である立命館大学の学生数(約8,000人の学生が市内に居住)を補正したうえで人口の推計をしています。さらに、市内の開発事業にともなう人口増についても考慮しています。

一方、人口問題研究所の地域別将来推計人口では、立命館大学の学生数については考慮されていません。このことが基本構想の将来推計人口との違いの原因の一つであると考えられます。

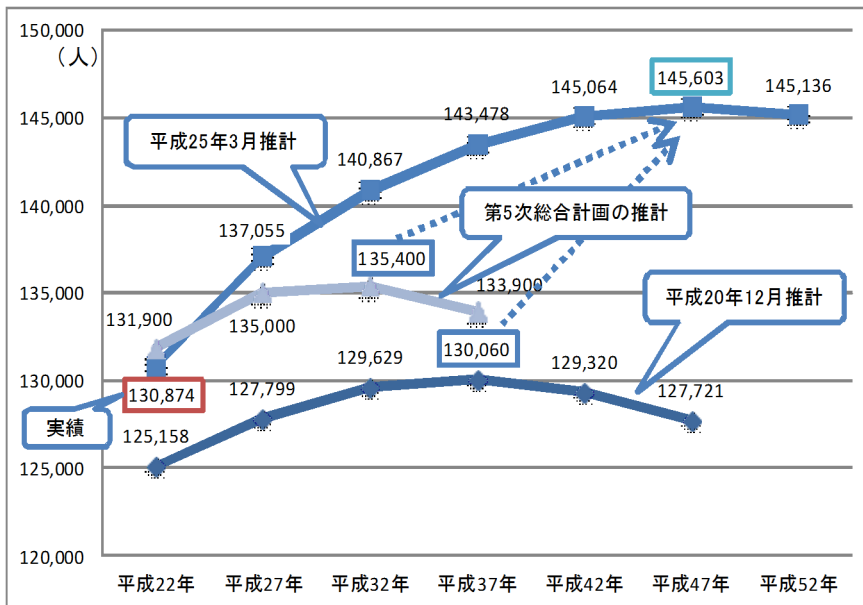


図1 草津市の将来推計人口の比較

¹コーホート要因法には、(1)基準人口、(2)将来の生残率($[S(t \rightarrow t+5, s, x \sim x+4 \rightarrow x+5 \sim x+9)]$: t 年の男女 s 、年齢 $x \sim x+4$ 歳の人口が、5年後の $t+5$ 年に $x+5 \sim x+9$ 歳として生き残っている率)、(3)将来の純移動率($[NM(t \rightarrow t+5, s, x \sim x+4 \rightarrow x+5 \sim x+9)]$: t 年の男女 s 、年齢 $x \sim x+4$ 歳の人口に関する $t \rightarrow t+5$ 年の5年間の純移動数(転入超過数)を、期首(t 年)の男女 s 、年齢 $x \sim x+4$ 歳の人口で割った値)、(4)将来の子ども女性比($[CWR(t)]$: t 年の0-4歳の人口(男女計)を、同年の15-49歳女性人口で割った値)、(5)将来の0-4歳性比($[SR(t)]$: t 年における0-4歳女性人口100人あたりの0-4歳男性人口)、が用いられます。

(国立社会保障・人口問題研究所ホームページ
<http://www.ipss.go.jp/syoushika/tohkei/Mainmenu.asp>)

草津市
 総合政策部 草津未来研究所

〒525-8588
 滋賀県草津市草津三丁目13番30号

TEL : 077-561-6009
 FAX : 077-561-2489

e-mail : kusatsumirai@city.kusatsu.lg.jp
<http://www.city.kusatsu.shiga.jp>