

『住民と自治』(通巻671号)3月号付録 2019年3月1日発行 自治体研究社

# とちぎの地域と自治

とちぎ地域・自治研究所 所報 第194号

〒3210218 壬生町落合 1-15-5 ポラーノどんぐり103号 TEL/FAX 0282(83)5060

メール: support@tochigi-jichiken.jp ホームページ: http://tochigi-jichiken.jp

郵便振替 00170-7-251641 とちぎ地域・自治研究所

○ 第11回とちぎ地域・自治フォーラム	1
○ 2019年度栃木県当初予算の概要	3



## 第11回とちぎ地域・自治フォーラム

# 「安倍政権の『自治体戦略 2040 構想』とこれからの地方自治を考える」

とちぎ地域・自治研究所は、2月3日(日)県弁護士会館会議室で、第11回とちぎ地域・自治フォーラム「安倍政権の『自治体戦略 2040 構想』とこれからの地方自治を考える」を開催しました。

前半の基調講演は、岡田知弘自治体問題研究所理事長の「戦後憲法下の地方自治と『自治体戦略 2040 構想』のねらい」でした。



○ 昨年7月に公表された「自治体戦略 2040 構想」は自治体を自治体でなくする或いは公共サービスを私益化していくということで、運動団体、自治体労働組合運動だけでなく住民運動にとっても、従来にないような大きな問題を提起してきている。そして、安倍首相の改憲の動きと「自治体戦略」の名の地方制度改革は車の両輪であって、戦後憲法体制の下での地方自治の役割を崩していくというふうに大きく位置づける必要がある。昨年7月に設置された第32次地方制度調査会に対する政府の諮問事項「人口

減少が深刻化し高齢者人口がピークを迎える2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から、圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制のあり方について、調査審議を求める。」は基本的に「2040 構想」そのものである。

○ 構想の狙いを探るために歴史的な射程を少し長くとってみる。第一次安倍政権で安倍首相は3つのことをやりたかった。憲法改正は国民投票法を成立させ、教育基本法の改正を押し切ったが、道州制は未完に終わった。安倍首相と日本経団連が道州制に拘るのは、県をなくして浮く10兆円を経済成長のためのインフラ建設資金や企業誘致の補助金にまわすという「究極の構造改革」、そして「役割分担論」で外交軍事を国の専権事項にして自治体を従わせ「戦争ができる国」の実態をつくることにある。

○ 第二次安倍政権では、道州制が進まないなか、2014年に増田レポートの自治体消滅論を前提に道州制導入までのつなぎとして「地方創生」が打ち出された。地方創生担当大臣の担当分野には、道州制、国家戦略特区、地方分権改革が入っていて、狙いはあくまでも道州制。2018年に入って増田レポートを大前提とした本格的な自治体制度改革論が顕在化し、政権に付度する総務省官僚の主導で「2040 構想」が作られた。

○ 「2040 構想」のもう一つの背景として2015年の骨太の方針で打ち出された「公共サービスの産業化」政策がある。「未来の成長の源泉」としてイノベーション、とりわけIT技術を位置付けている。そして、歳出規模も大きく、かつ国民生活にも深くかかわる社会保障や地方行政分野に民間部門が参入し、サービスを提供できる環境整備を

進めるとされた。さらに、未来投資戦略では、IoT、ロボット、人工知能(AI)、ビッグデータといった先端技術をあらゆる産業や社会生活に取り入れていくことが目指されている。

○ 「自治体戦略2040 構想」では、人口減少に対して「スマート自治体」を作るとして、AIやロボティクスを活用して自治体職員を半減する、新しい公・共・私の協力関係を構築し、全国一律の規制を見直しシェアリングエコノミーの環境を整備としている。そのために行政サービスの仕方を「標準化」「共通化」とする。

さらに、「圏域マネジメントと二層制の柔軟化」ということで、個々の市町村の「フルセット主義から脱却」し、「圏域単位での行政をスタンダード化」している。

○ この構想には、①研究会に地方自治体関係者が一切入っていないかった。②小規模自治体については、かつての「西尾私案」で示された自治権が制約された「特例的団体」と酷似している。③人口減少論を無批判に取り入れ、これを前提に「逆算的」な制度改革を求め、それ以外の自由な政策論議を排除する姑息な条件設定がされた。最終的には道州制に向かう地方自治体の制度改革だけでなく自治体行政やサービスの内実の「市場化」を追求している。④IT用語とパワーポイント資料の多用による非論理的・非現実的な推論と結論の押し付け。何よりも、住民自治、主権者としての住民の存在に対する根本的な視点が欠落している。等々の問題がある。

○ 「2040 構想」には自治体関係者の多くが疑問、批判、反対の声を上げている。民営化とか市場化との対応では住民の生存権、人格権ということが最大の対立軸。憲法上

の自治体をいかに残して充実させていくか 地方自治の本旨との関係で看過できない問題  
 どうかで一致点を広げていくことが必要。 題であることから日弁連として意見書を提

### 後半のシンポジウム「人口減少社会とこれからの地方自治を考える」

では、太田正とちぎ地域・自治研究所理事長がコーディネーターを務め、見形和久塩谷町長が「人口減少時代の地域づくり」で、自立を選択し財政運営や事務事業の見直しをしながら住民参加の行政を進めてきたことを報告。鶴見義明佐野市議会議員は



「平成の大合併で地域はどう変わったか」で、佐野市の1市2町の合併によって議員が64名から24名に激減したことや旧葛生町では10年間に人口が20%も減少したことなどを報告。若狭昌稔弁護士は「地方自治の本旨」から観た「圏域」法制化の問題点について、「圏域」の法制化は憲法の

出したことなどを報告。その後、小規模自治体の可能性や市町村議会の役割、小中学校の統廃合や住民組織の行政との関わり方など、予定時間を30分もオーバーして熱心に討論を行いました。

## 2019年度栃木県当初予算の概要

2019年度栃木県予算（栃木県HP「平成31(2019)年度当初予算について（平成31年2月8日）」）（以下、「県概要」）を近年の当初予算の推移から概観しました。（事務局編集）

### 1 予算規模の推移

（単位：億円）

区分	2013 (H25)	2014 (H26)	2015 (H27)	2016 (H28)	2017 (H29)	2018 (H30)	2019 (H31)
一般会計	7,692	7,733	8,112	8,182	8,160	8,034	8,053
特別会計	417	685	788	845	853	2,416	2,514
企業会計	289	357	326	192	199	174	150

一般会計8,053億円（18年当初比0.2%増）で3年ぶりの増。特別会計2,514億円（同4.1%増）、うち国民健康保険特別会計が前年当初比4.8%増で全体の73%を占める。企業会計は150億円（同13.6%減）県立病院等の地方独立行政法人への移行で減少が続く。

## 2 歳入予算の推移

(単位：億円)

	2014 (H26)	2015 (H27)	2016 (H28)	2017 (H29)	2018 (H30)	2019 (H31)	構成比
県税	2,150	2,415	2,535	2,455	2,520	2,540	31.5
地方消費税精算金	479	722	800	761	751	776	9.6
地方譲与税等	381	371	335	346	348	369	4.6
地方特別交付金	8	8	8	9	10	31	0.4
地方交付税	1,253	1,223	1,198	1,218	1,198	1,208	15.0
国庫支出金	850	953	914	898	863	906	11.3
県債	996	964	946	1,055	1,011	1,083	13.4
うち臨時財政対策債	620	510	420	440	430	400	5.0
その他	1,568	1,407	1,397	1,304	1,223	1,037	12.9
財政調整基金繰入金	48	49	49	114	110	103	1.3
計	7,733	8,112	8,182	8,160	8,034	8,053	100.0

※「消費税引上げや堅調な企業収益に伴う増収等が見込まれ、県税及び地方消費税収入は合わせて41億円の増となった。一方、地方交付税及び臨時財政対策債は合わせて20億円の減となったが、県債の適切な発行や、県有施設整備基金、財政調整基金などの活用により、所要財源の確保を図った。」(県概要)

## 4 歳出

### ◆ 目的別歳出の推移

(単位：億円)

区 分	2014 (H26)	2015 (H27)	2016 (H28)	2017 (H29)	2018 (H30)	2019 (H31)	構成比
議会費	15	15	15	15	15	15	0.2
総務費	311	326	350	365	378	348	4.3
民生費	925	1,019	1,027	1,037	1,001	1,070	13.3
衛生費	581	646	627	595	594	571	7.1
労働費	64	29	21	28	24	25	0.3
農林水産業費	346	369	372	355	363	370	4.6
商工費	925	812	759	745	646	554	6.9
土木費	686	716	721	856	864	917	11.4
警察費	432	455	480	430	436	446	5.5
教育費	1,889	1,880	1,862	1,859	1,849	1,866	23.2
災害復旧費	28	27	58	27	26	26	0.3
公債費	1,031	1,054	1,056	1,058	1,038	1,040	12.9
諸支出金	493	755	825	785	794	797	9.9
予備費	8	8	8	5	5	5	0.1
合計	7,733	8,112	8,182	8,160	8,034	8,053	100.0

◆ 性質別歳出の推移

(単位：億円)

区 分	2014 (H26)	2015 (H27)	2016 (H28)	2017 (H29)	2018 (H30)	2019 (H31)	構成比
職員費	2,051	2,055	2,044	2,026	2,019	2,018	25.1
公共事業費	484	497	506	505	507	573	7.1
建設事業費	511	540	593	681	665	691	8.6
公債償還費	1,031	1,054	1,056	1,058	1,038	1,040	12.9
主要義務費	1,100	1,274	1,222	1,245	1,261	1,293	16.1
うち医療福祉関係費	873	1,040	981	1,014	1,030	1,056	13.1
税交付金等	493	755	825	785	794	797	9.9
一般行政費	839	812	838	829	819	791	9.8
受託事務費	16	21	21	11	15	25	0.3
県単補助金	118	120	126	129	133	144	1.8
県単貸付金	986	890	831	803	695	579	7.2
災害復旧費	27	27	57	26	26	25	0.3
国直轄事業負担金	78	69	62	63	63	76	0.9
合計	7,733	8,112	8,182	8,160	8,034	8,053	100.0

土木費の増加が顕著。高齢化等で医療福祉関係経費が増加している（県概要）としているが、民生費はほぼ横ばい。県単貸付金の減少により商工費の減少が続く。

職員費は減少が続いているが微減。公共事業費、建設事業費が防災・減災、国土強靱化の国事業への対応や大規模建設事業で大幅増。医療福祉関係経費が増加しているがその他の主要義務費は微増。一般行政費、県単貸付金は減少続く。

◆ 投資的経費の推移

(単位：億円)

区 分	2014 (H26)	2015 (H27)	2016 (H28)	2017 (H29)	2018 (H30)	2019 (H31)
補助・直轄事業	767	742	782	696	697	762
うち公共事業費	484	497	506	505	507	573
うち直轄事業費	78	69	62	63	63	76
単独事業	380	441	489	635	624	678
うち県単公共事業費	79	95	99	134	145	143
県単土木事業	74	90	90	127	138	137
県単農業農村整備事業	2	2	3	3	3	3
県単林務事業	3	3	6	4	4	4
計	1,147	1,183	1,271	1,331	1,321	1,440

※「投資的経費については、補助・直轄事業が「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」への対応により増となるほか、単独事業も総合文化センター等の長寿命化の推進などにより増となった。」（県概要）

・主な大規模建設事業等

2018年（H30）		2019年（H31）	
・総合スポーツゾーン整備費	137億円	・総合スポーツゾーン整備費	101億円
・交通安全施設整備費	17億円	・総合文化センター大規模改修費	25億円
・県立学校施設長寿命化推進事業費	16億円	・県立学校施設長寿命化推進事業費	16億円
・防災行政ネットワーク再整備費	16億円	・県庁舎等長寿命化推進事業費	13億円
・総合文化センター大規模改修費	12億円	・食肉衛生検査所整備費	11億円

◆ 消費的経費の推移

（単位：億円）

区 分		2014 (H26)	2015 (H27)	2016 (H28)	2017 (H29)	2018 (H30)	2019 (H31)
義 務 的 経 費	職員費・退職手当等	2,278	2,289	2,285	2,257	2,250	2,256
	公債償還費	1,031	1,054	1,056	1,058	1,038	1,040
	うち元金	877	910	925	931	935	947
	うち利子	154	144	131	127	103	93
	医療福祉関係経費	873	1,040	981	1,014	1,030	1,056
	税交付金等	493	754	825	785	794	797
	計	4,675	5,137	5,147	5,114	5,112	5,149
そ の 他 の 経 費	一般行政費	839	812	838	829	819	791
	受託事務費	16	20	21	11	15	25
	県単補助金	70	69	74	72	72	69
	県単貸付金	986	891	831	803	695	579
	計	1,911	1,792	1,764	1,715	1,601	1,464
合 計	6,586	6,929	6,911	6,829	6,713	6,613	

※「義務的経費については、高齢化の進展や幼児教育の無償化等に伴い医療福祉関係経費が増となった。その他の経費については、商工制度金融の継続貸付分の減少に伴い県単貸付金が大幅な減となった。」（県概要）

5 県債残高・財政調整基金の推移

（単位：億円、％）

区 分	2014 (H26)	2015 (H27)	2016 (H28)	2017 (H29)	2018 (H30)	2019 (H31)
県債残高（A）	10,988	10,919	10,928	10,907	11,249	11,385
うち臨時財政対策債（B）	5,041	5,242	5,335	5,451	5,521	5,515
うち臨時財政対策債外	5,947	5,677	5,593	5,456	5,728	5,870
（B）／（A）	45.9	48.0	48.8	50.0	49.1	48.4
財政調整的基金残高	846	833	796	682	632	497

※2017年度までは決算の数値、2018年度は2月補正予算後の数値。

## 6 主な事業等

○ 「予算編成の基本的考え方」の2つの柱の主な新規事業等

### I 平成31年度政策経営基本方針に基づく重点事項

とちぎWORKWORK就職促進プロジェクト事業費 116 百万円、とちぎU I J ターン促進事業費(一部新規) 40 百万円、外国人材活用強化・多文化共生事業費(一部新規) 40 百万円、「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」に基づく公共事業費・直轄事業負担金等 8,467 百万円、東京オリンピック聖火リレー推進事業費 151 百万円、国体開催準備事業費 113 百万円、総合スポーツゾーン整備費 10,078 百万円、国体施設整備事業費 684 百万円 など

### II 「とちぎ創生15戦略」の総仕上げと「とちぎ元気発信プラン」の更なる推進

小学校第5学年少人数(35人以下)学級推進事業費 306 百万円、部活動指導員配置事業費 22 百万円、県立学校空調設備運営費 161 百万円、幼児教育・保育無償化事業費 2,884 百万円、戦略産業牽引企業創出・成長支援事業費 86 百万円、繊維物技術支援センター整備費 481 百万円、養豚経営生産強化緊急対策事業費 22 百万円、被災者生活再建支援基金拠出金 627 百万円、県庁舎等長寿命化推進事業費 1,322 百万円、芳賀・宇都宮LRT整備事業費補助金 760 百万円、農村拠点施設ビジネス推進事業費 5 百万円 など

## 7 コメント

○ 歳入では、県税及び地方消費税収入が増加を見込んでいる。国では消費税増税に伴う様々な景気対策を打ち出しているが、場当たりの感が強く、増税による景気後退も懸念され、見込みどおりとなるかは予断を許さないとと思われる。

○ 臨時財政対策債は減額となったが県債発行額は近年では最高の 1,083 億円(歳入の 13.4%)となり、年度末残高も 1兆1千億円超と増加する見込みで、投資的経費の抑制など財政規律の堅持が引き続き求められる。

○ 歳出では、外国人材活用や移住促進などの「国の対策に呼応した」事業が目につくが、学校給食費無償化など市町の取り組みを支援する県独自の事業も必要ではないか。

○ 総合スポーツゾーン等大規模施設の建設で投資的経費が増加しているにもかかわらず公共事業費、県単土木事業費も引き続き高水準となっているのは選挙の年のバラマキか？。

○ 投資的経費の「高水準」が続き財政調整的基金の取り崩しが続いている。人口減少時代の公共施設の管理・運営のあり方が課題となっている今日、高度成長期のような国体開催に合わせたスポーツ施設の集中的な整備のあり方も見直す必要があるのではないか。

○ 医療福祉関係費が高齢化の進展や国の幼児教育・保育無償化事業により増加しているが、国の社会保障費の自然増抑制のなかで、県民生活を守る事業が縮小していないか丁寧に検証していく必要がある。

# 豪雨災害と自治体

● 防災・減災を考える

定価 (本体 1600 円+税)



大阪自治体問題研究所・自治体問題研究所編

毎年のように豪雨災害が猛威を振るっている。その原因・メカニズムを気象学、被害の拡大を地質学から追究し (寺尾徹・田結庄良昭)、2018 年の豪雨が各地にどのような災害をもたらしたか、現地からの詳細な報告を取める。そして、このような災害に対して自治体はどう対応すればよいのか、防災と減災の視点から問う (室崎益輝・塩崎賢明ほか)。

I 豪雨災害のメカニズム 人間と災害の間合いを地球温暖化はどう変えるか/日本の地質・地形の特質がもたらす西日本豪雨の災害 II 現場で何がおきていたのか 岡山県●防げたはずの豪雨災害/広島県●全国最多の土砂災害危険地帯で起きた災害/愛媛県●農林水産業と中小企業の被災/兵庫県●神戸市灘区篠原台の盛土開発地の崩壊による土石流被害/京都府●災害時の自治体連携と自治体疲弊 III 防災・減災のまちづくりへの課題 減災まちづくりと自治体の役割/避難所・避難生活の現状と課題/災害時の公務・公共職場

自治体研究社 当社の書籍は、ホームページからも購入できます <http://www.jichiken.jp/>  
E-mail [info@jichiken.jp](mailto:info@jichiken.jp)

市町村を実質“解体”する!

## 「自治体戦略2040構想」と 地方自治

白藤博行・岡田知弘・平岡和久 著

A5判 定価 (本体 1000 円+税)

政府は、連携中枢都市圏 (や定住自立圏) のような「圏域」を地方行政の単位として法制化し、住民サービスも自治体間で「標準化」「共有化」「広域化」し AI やロボットそして民間企業に任せ、公務員は半減させるなど、地方自治を骨抜きにすることを狙っている。憲法と地方自治法が示す自治の視点から見たときに何が問題か。

主な内容

- I 「自治体戦略 2040 構想」と第 32 次地制調による法制化の検討 白藤博行
- II 安倍政権の成長戦略と「自治体戦略 2040 構想」 岡田知弘
- III 地方交付税解体へのシナリオ  
—「自治体戦略 2040 構想」の求める地方財政の姿— 平岡和久



自治体研究社

〒162-8512 東京都新宿区矢来町123 矢来ビル4F  
TEL 03-3235-5941 FAX 03-3235-5933

<http://www.jichiken.jp/>  
E-mail [info@jichiken.jp](mailto:info@jichiken.jp)