



公益財団法人 NIRA 総合研究開発機構
研究コーディネーター・研究員 鈴木壮介
(電話)03-5448-1725 (E-mail) ssuzuki *nira.or.jp (*を@に変える)
(URL)<https://nira.or.jp/paper/research-report/2022/11.html>

人口減少社会に挑む市町村長の実像と求められるリーダーシップ —全国市町村長アンケート調査結果を中心に—

2022年1月14日

公益財団法人 NIRA 総合研究開発機構

否応なく進む超高齢化や人口減少、地球環境問題、そしてデジタル化は、行政組織やまちづくりのあり方に大きな政策転換を迫っている。先駆的に政策転換に成功している市町村もあるが、十分な成果を上げていない市町村がほとんどだ。地域における改革を成功させる最大のキーマンは市町村長に他ならず、強いリーダーシップの発揮が求められている。しかし、残念ながら日本では、市町村長への否定的なニュアンスが先行し、市町村長のリーダーシップの実像に迫った書物は少ない。

そこで、(公財)NIRA 総合研究開発機構は、大久保敏弘(慶應義塾大学)・辻琢也(一橋大学)・中川雅之(日本大学)と共同で、全国市町村長¹を対象に、「政策意識とリーダーシップ」に関するアンケートを実施した。本調査は2020年10月12日(月)～11月30日(月)にかけて行われた。回収数は824件(回答率47%)である。

本稿では、超高齢・人口減少社会における政策転換の秘訣に、リーダーシップの観点から市町村長の実像に迫ろうとした。市町村長はリーダーシップをどう発揮しているのか、改革を阻む要因は何か。また、どのようなパーソナリティをもった人々なのか。さらに、先駆的な成果を上げている市町村長と、平均的な市町村長の間で何が異なっているのか。これらを通じて、求められるリーダーシップのヒントを得るのが我々の目的である。

第1部では、リーダーシップに関するアンケート調査の結果から、市町村長の平均的な姿を描き出した。また、第2部では先駆的な成果を出している6市町村を事例研究として取り上げ、第1部の結果と比較しつつ、成功の秘訣を探った。

同調査報告書の内容、図表・数値等の引用・利活用の際は、(公財)NIRA 総合研究開発機構・大久保敏弘・辻琢也・中川雅之(2022)「超高齢・人口減少社会に挑む市町村長の実像と求められるリーダーシップ」と明記いただきたい。

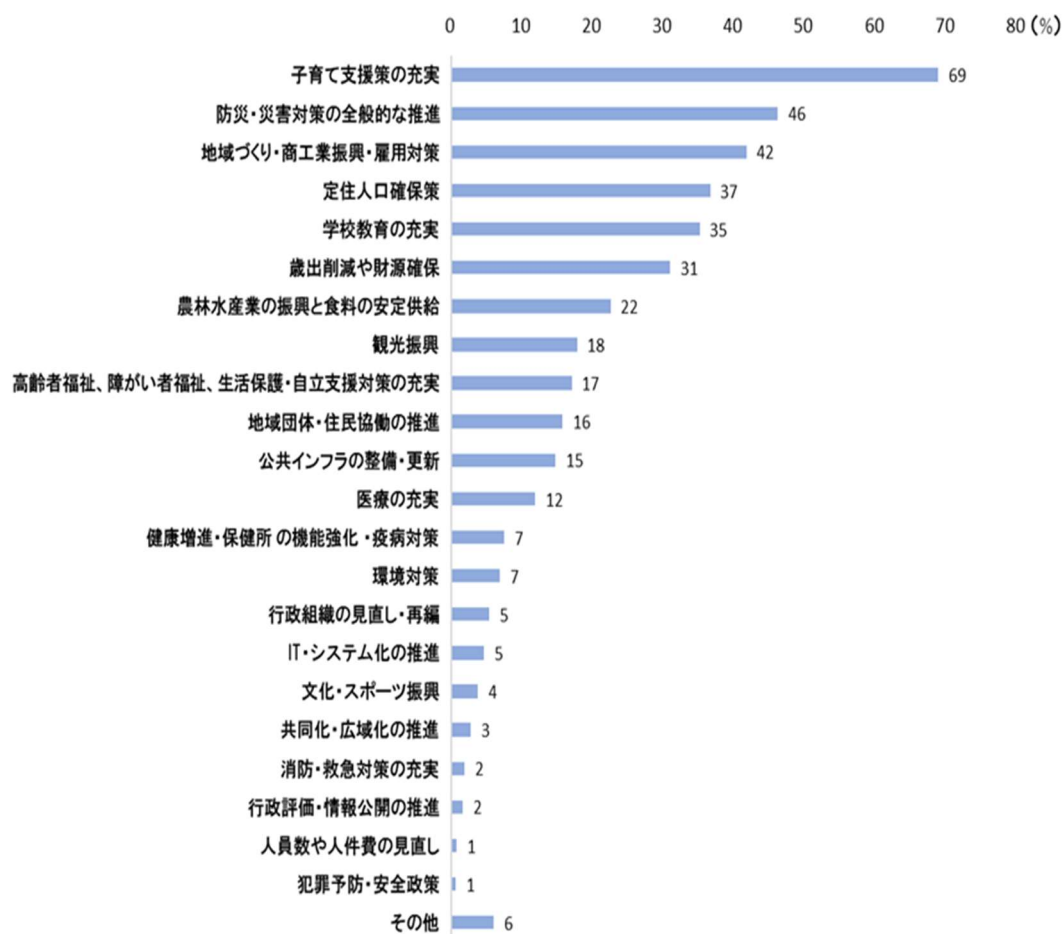
¹ 本研究でいう市町村長は、厳密にいうと、市区町村長(もしくは、区市町村長)であって、このなかに法人格をもつ東京都の特別区の長は含まれる。しかし、法人格を持たない政令指定都市の行政区の長は含まれない。この市区町村長を本研究においては、「市町村長」と略称している。

調査結果のポイント

1. 重視してきた政策

- ・ 全国の市町村長がもっとも重視している政策課題は、「子育て支援策の充実」。
- ・ 重視してきた政策には、国策として財源措置されているものが目立ち、自ら財源調達のリスクをかけて先行して行っているものは、決して多くない。

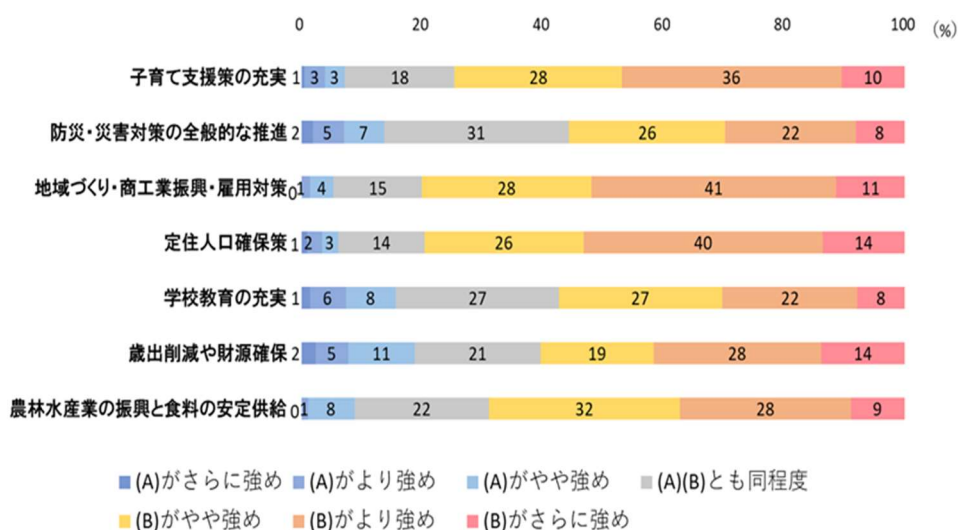
ポイント図表 1 重視してきた政策



2. 重視してきた政策と政治判断の必要性

- ・ 市町村長が重視してきた政策ほど、自分の政治判断が必要だと強調する傾向にある。
- ・ 自分の政治判断を強調する政策は、超高齢化や人口減少に「抗する」拡大志向のものが多
い。予想される人口減少に即してダウンサイジングしたり、行政改革を進めたりすることに関し
ては、「自分の政治判断である」ことよりも「国の方針である」ことを強調する傾向がある。

ポイント図表 2 重視する政策に対する「行政ルール(A)」と「政治判断(B)」についての考え方

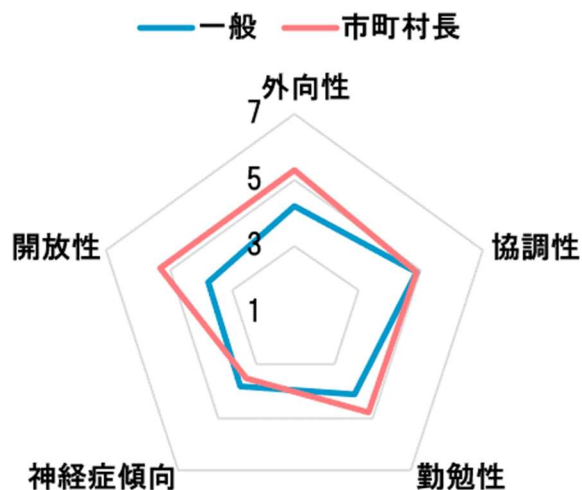


(注)「行政ルール(A)」は、重視する政策が国や県の助言を含めて行政のルールや慣例に従うことを、他方、「政治判断(B)」は、政策を判断するに当たって、自分の政治判断で決定することを意味する。

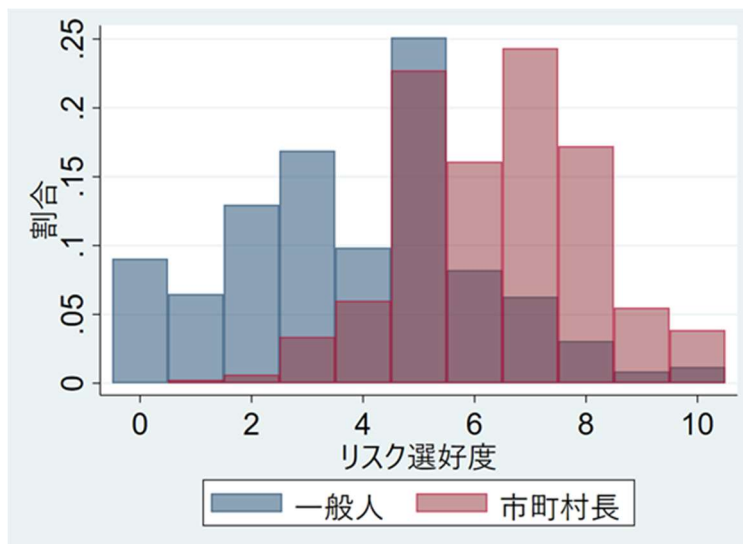
3. 市町村長のパーソナリティ

- ・ 日本の市町村長は一般人と比べても、外向性、開放性が高く、比較的勤勉、神経症傾向が低く、また、リスクを積極的に取っていくタイプ。
- ・ 「一般人よりはやや社会的で、リスクを厭わない普通の人間」であり、組織としての意思形成に努めるといふ「地味で実直な姿」が浮かび上がっている。

ポイント図表 3 一般人と市町村長の性格(平均)



ポイント図表 4 一般人と市町村長のリスク選好度

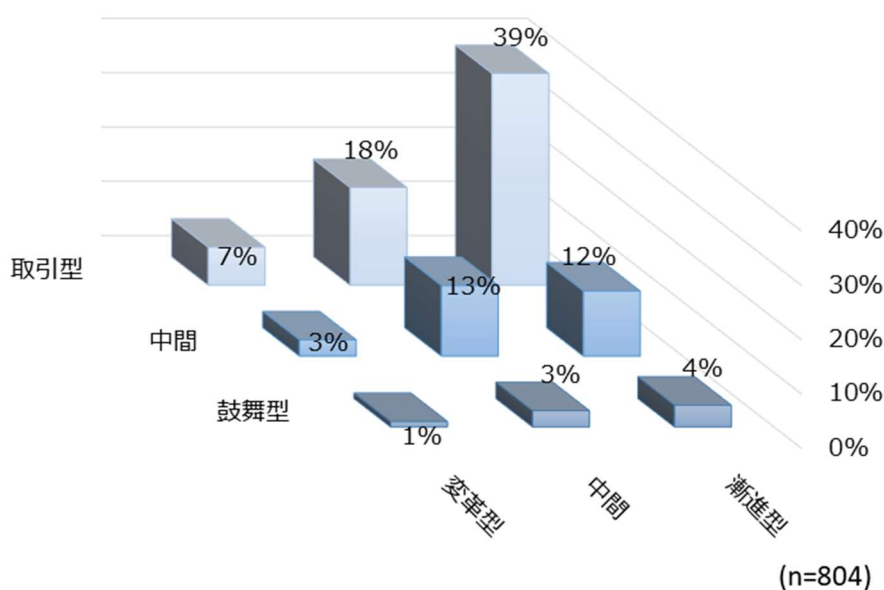


(注)リスク選好度について、0(まったくリスクをとろうとしない)~10(とても進んでリスクをとろうとする)で選択した際の回答分布。

4. 仕事や生活に関わる変化

- ・ ジョセフ・S・ナイが用いたリーダーシップの類型に基づき、「目標」と「スタイル」の2軸で分類した。
- ・ 全体の4割弱の市町村が、関係者の合意を取りつつ、時間をかけて少しずつ変えていく取引型かつ漸進型」に分類される。
- ・ 周囲を鼓舞しながら現実を変革していく「鼓舞型かつ変革型」タイプは1%程度に過ぎず、市町村長のリスクを厭わないパーソナリティが、現場では必ずしも生かされていない。

ポイント図表 5 市町村長のリーダーシップの類型



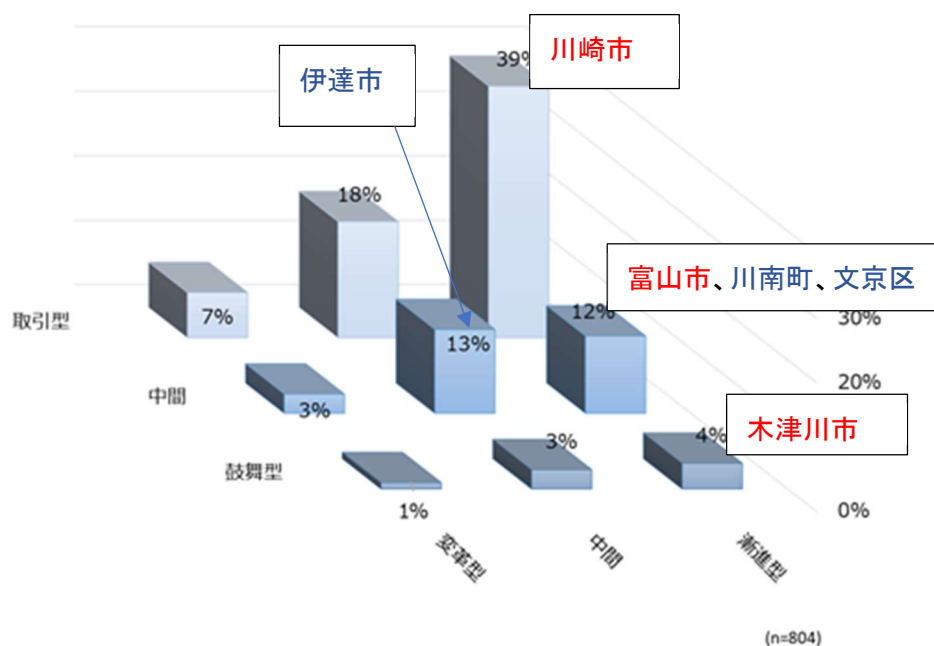
(注1)リーダーの目標については、「組織を抜本的に変えていきたい」と、「組織を一步一步、着実に変えていきたい」の2つの設問から分類。設問に対する回答は、「非常に当てはまる」から「全く当てはまらない」までの7段階の選択肢から1つを選ぶものとなっている。「組織を抜本的に変えていきたい」を「組織を一步一步、着実に変えていきたい」と比べて、より強く当てはまると回答した場合は「変革型」、その逆の場合は「漸進型」、回答が同じ場合を「中間」とした。

(注2)リーダーのスタイルについては、「人を説得して、自分の考えに従わせることは得意だ」と、「人を動かすには、相手にとっても受け入れられる条件を提示することが大事だと考えている」の2つの設問から分類した。同様に、「人を説得して、自分の考えに従わせることは得意だ」を「人を動かすには、相手にとっても受け入れられる条件を提示することが大事だと考えている」と比べて、より強く当てはまると回答した場合は「鼓舞型」、その逆の場合は「取引型」、回答が同じ場合を「中間」とした。

5. 先駆的な成果を出した市町村長と全国平均との差

- ・ 先駆的な事例研究として取り上げたのは、川崎市、富山市、文京区、木津川市、伊達市、宮崎県川南町の6市区町村。
- ・ 先駆的市町村長は、殊更、政治判断を強調するわけではない。
- ・ 平均的な市町村長と比べて、リスクを厭わないタイプが多く、それは、目標設定の高さではなく、スタイルの違いに表れている。目標達成のために、合意してもらうための取引材料を相手に提示するのではなく、あくまでも、自身の考えを言葉で伝えて、相手を説得させる—つまり、鼓舞的な要素—が強い。
- ・ 低成長期のゼロサムゲームにおいては、取引できる余地が低くなる。とすれば、自らリスクを取って、周囲の人々を説得しながら支持を取り付ける鼓舞的な要素が、新しいリーダーシップ像に求められているといえる。

ポイント図表 6 先駆的市町村長のリーダーシップの類型



(注)先駆的な事例研究として、「人口動態を前提条件に、人口減少に応じて事業規模を適正に縮小していく改革」を行った自治体を青字、「人口動態を政策目標に、人口減少の程度や超高齢化のスピードを緩和する政策」を行った自治体を赤字で表示している。