



様式第4号（第6条関係）

平成 28 年 8 月 30日

富士見市議会議長 津波 信子 様

会 派 名 富士見市民ネットワーク
代 表 加藤 久美子

行政視察・研修（政務活動）報告書

下記のとおり、行政視察・研修（政務活動）を実施しましたので、報告いたします。

記

- 1 期 間 平成28年8月22日～28年8月23日（泊日）
2 参加者名 加藤 久美子

- 3 場所（行政視察地・研修場所） 自治体議会政策学会Tel.03-5227-1827
会場 KFCホールアネックス 東京都墨田区横綱1-6-1
国際ファッションセンタービル

4. 調査・研修事項

8月22日（月）13:00～16:30

第1講義 「これからの地方財政の動向と2016年度の諸課題」

東京大学名誉教授・前地方財政調査会会長 神野直彦氏

初めに今、地方財政の意義が大事になっていることを順次解いていきたいと話があった。そのためには状況（現状）を理解するうえで以下が大事。

- (1) 状況を理解するとは、秩序立てて整理し自己の「生」生き方に結びつけること。
- (2) 状況を秩序立てるには、現時点を見極める必要があること。
- (3) 安易な体験に基づく実感での判断は、人類の未来を喪失してしまう。

(4) 方向性を失いつつある人間の歴史を切り開くことが課題である。

(5) 世界には宗教的原理主義と専制的国家主義が台頭している。

その背景は、憎悪暴力と伝統的共同体への純粋な憧憬が強まっている。

(6) 民主主義の基盤の歴史から不信と幻滅が生まれている。

この歴史の峠としての危機(crisis)を乗り越えるには

国の資源配分機能と所得再分配機能に対し、地方は準私的財を担当、つまり教育・医療・福祉の公共サービスを担う。必要に応じて配分する。

ヨーロッパ的な理念の日本国憲法第25条にある生存権、森戸辰夫氏が主張した社会権（労働権、自由権）を取り入れた。一方1920年代に導入されたドイツ、ワイマール憲法にある財政調整制度を取り入れていない。

EUに国家間格差があるように、地方にも財政的格差があり調整をすることが重要である。

グローバル化に対抗するためにできたEUについては理念、方向性などの確認があった。これが地方分権の潮流になった。

今後も地方分権の推進で、国民を「観客社会」から「参加社会」に転換、推進していくことが大事である。

第2講義 「活断層と地震—地震被害軽減へハザードマップの活用(見直し)」

東洋大学社会学部教授 渡辺 満久氏

先ず、講義のテーマについてレジュメの語句の訂正があった。

1. 日本列島の特徴、活断層と(変動地形)と地理学

① 活断層とは何か、どうやって見つけるか

近い将来、ずれる断層では地表面にずれが見られる。パワーポイントで2か所見たが、専門家でないと見分けるのは難しい。

② 日本周辺のプレートと日本列島の構造

4つのプレートが押し合う形の日本列島だが活断層の分布は一様ではない。

③ マグニチュードと震度

大地震はマグニチュードが関係する。被害の大きさと関係するのは揺れの大きさ、震度である。

④ 活断層研究者が社会学に所属するのは

地震予知などの仕事ではなく、あくまでも地形から活断層を見ていく。地震学者の視点とは違う。

2. 活断層があるとどうして困るのか

- ①大きな直下地震を起こす—揺れによる被害(耐震性の確保が大事)
- ②土地が裂けて食い違う—ずれによる被害(土地利用の法的制限の必要)
- ③2016年熊本地震の衝撃—益城町の紹介(揺れによる被害と断層の分布)

3. ハザードマップの活用—地震被害のイメージを高める

①ハザードマップとは何か(評価が分かれやすい)

定義は、自然災害の危険性に関する様々な分布情報について、被害軽減を目的として表記したもの。

②さまざまな地震ハザードマップ

1995年、兵庫県南部地震では予測図は不安をあおるとして敬遠し、小さな評価で想定外を創出。

2011年、東日本大地震の津波については869年、平安時代貞観津波の記録があったのに生かせなかった。

以下のハザードマップを紹介されたが問題点の指摘があった。

強振動評価—地震本部

確率論的地震動予測図

揺れやすさマップ—内閣府

③活断層地図と被害予測

都市圏活断層図は揺れ、ずれによる被害の集中地域

地形分類図は揺れやすさの表示

土地条件図は低地、埋め立てや盛り土で揺れやすさの表示

4. まとめ

予測研究の限界があり、活断層への理解、ハザードマップを活用して地震被害のイメージを高め、地域や自宅の周辺の地盤を知り耐震性を高める。

8月23日(火) 10:00~16:30

第3講義 「いざという時に役立つ—避難所運営HUGの紹介と体験」

静岡県地震防災アドバイザー・HUGの主宰 倉野 康彦氏

まず避難所運営ゲームHUGについて講師より20分で紹介、避難所運営に必要なこと、マニュアルを応用して大事な点をパワーポイントで説明があった。

Hはhinanzyo、Uはunei、Gはgameの頭文字と「抱きしめる」から取られている。

その後グループ分けに従い、自己紹介。

6人のDグループに所属、学校に押し寄せる様々な事情のある避難者の受け入れをいかに的確に行うか怒涛のゲームになりました。

寒い季節の午前11時にマグニチュード8の大地震が発生、午後4時から続々と避難して来る方々がいる。

学校施設の平面図に200人の方々を表したカードが次々読み上げられる。親と死に別れた子、子が行方不明の親、重篤な持病、糖尿病・認知症、障がいのある方、ペットを連れた家族、一時避難者、外国籍の家族、単身者など、援助物資、食べ物の到着時間、着替え室、水場、トイレの設置はどうするか、避難者への伝言・掲示板設置など40分で決めていく。

一通り終えて、各グループから質問、意見が出された。

一番切実なトイレをどうするか、論議が集中、ボランティアを募ることなど出された。

第4講義 「自治体と地方税制の諸問題」

立教大学経済学部教授・東京都税制調査会会長 池上 岳彦氏

「社会保障と税の一体改革」「地方創生」「財政健全化」については地方の税や地方交付税の充実が喫緊の課題であるという講師の問題意識であった。

これは震災復興や防災への施策についても国と協力関係を保つ地方自治体の役割は大きく、地方分権の推進に地方税財政制度が重要である。

では具体的にみていくと国と地方の経費分担では、地方自治体が公債費を除く、6割台を支出している。

次に政府規模の国際比較ではアメリカと並んで相対的に「小さい政府」を持つ、スウェーデンと比較。

税源配分ではアメリカと並んで個人所得税、消費課税が低い負担。

地方税の原則は応益性、普遍性、安定性、負担分任、自主性（超過課税及び法定外税の形で課税自主権を発揮することができる。）があげられる。

地方税制改革の基本的視点として地方分権改革有識者会議で「個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望」に①地方税財源の充実確保—国と地方の財源の配分を役割分担に見合った形で見直す

②税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築する

③安定的な社会保障財源の確保と地方財政の健全化の両立(国庫負担より、地方負担が増加)

特に地方消費税について安定的で所得課税と合わせて補うことができる。消費税は逆進性が強いので緩和策が必要。

消費税の増税延期により、予定していた5兆5千億の財源が得られず、社会

保障の充実や財政健全化に支障が出る。

未だに政府は補てんの方法を発表していない。

課税自主権の拡大には法定外税の制限緩和を行う。

豊島区の例で、ワンルームマンション建設に1区画当たり50万課税している事例を話された。(狭小住居集合住宅税)

また自転車放置対策税についても言及。地方自治体自ら財源を確保する努力が必要。

最後に地方交付税改革に言及し、①「ナショナル・スタンダード」サービスの財源保障と地方自治体間の財政力格差是正(財政調整)は地方交付税の役割であり、改善が必要である。

②「地方法人税」の地方再分配は団体間の合意を作れない。自主財源としての地方税を縮小させ、地方分権と矛盾する。

第5講義「介護移住の実態とこれからの高齢者政策」

東洋大学経済学部教授 中澤 克佳氏

1. 問題意識

今後の高齢化は地方財政にも大きな影響があることは多くの自治体担当者は計画に織り込み済みとしている。

果たしてその予想が正しいか調査、分析した点を明らかにする。

「東京消滅—介護破綻と地方移住」増田寛也著(2015年)で明らかにした東京都から介護ニーズの高い高齢者を地方に移住させるべきと主張していた。

しかし、75歳以上の後期高齢者は地方から都市部に流入してきている。

高齢化の進展と家族の変化

「イエ」の継承が重視されない

介護の主たる担い手は、長男の嫁—日本型雇用環境と専業主婦

従来通りに行かなくなった背景には家族の在り方の変化、家族規模、高齢者のみの世帯の増加、結婚しない子ども世代の増加が影響している。

結婚しない子ども世代は2015年には男性24.2%女性14.9%に増加。

2. 分析結果

・高齢者の移動パターンは年齢・男女で異なる。

⇒前期高齢者は大都会から地方へ流失傾向

⇒後期高齢者は大都会に再流入

⇒この傾向は女性に多い

・高齢者が移動する要因は「医療と介護」であり、介護施設が充実した地域に移動している。子ども世代が多く住む都市部に「呼び寄せ」で移動す

る。基本的には高齢者の移動については考慮されず、データとしても把握れされていない。担当は「来る人は拒めない」としている。

3. 高齢者移動の影響

青梅市の事例を調査した結果によると介護老人福祉施設が古くから整備されてきたが、2,296名の定員のうち青梅市の高齢者は30%(689名)しか入居していない一方、23区から37%(851名)他市町村33%(756名)が入居している。また青梅市の高齢者についても多くが転入者と推測している。

実際の政策の現場では、高齢者の自然動態には注目しているが、社会動態(流入や流出)の多さを考慮できていない。

4. 移動を考慮した介護保険体制

介護保険制度の「住所地特例」が適応されないケースがある。したがって施設が充実した自治体では財政負担問題が解消するわけではない。

「平成26年版 高齢社会白書」(内閣府2014年)によれば2035年には高齢者単身世帯数は763万世帯に増加すると推計する。今後20年で283万世帯が増加する。認知症患者も800万人時代に突入する。

ごく近い将来に向けて、高齢者の移動を想定した介護保険制度を構築する必要がある。地方自治体は人口減が進む中、高齢者の流出入について長期計画を策定するにあたって配慮してこなかった。

今後の人口推計に入れ込み計画づくりを進めるべきだろう。

5. 感想及びまとめ

今回の全体テーマは「地方財政と防災・介護など緊急課題に備える」は、東日本大震災、熊本地震で関心があり重要な研修になった。

第1講義、神野直彦氏、第4講義、倉野康彦氏は地方財政を考える上で共通の課題が提起された。それは国と地方財政の関係が、地方分権の文脈では相変わらず地方は下部扱いをされていることである。

防災や介護を切り口で考えると、地方に委ねられることは大きく、地方財政を潤沢にする必要があると考える。

地方交付税が調整制度と捉えるなら地方の「やる気」評価で上乗せは止めてほしい。地方自治体が自ら行政改革、特色のあるまちづくりを行うのは重要だが国が競わせ評価する、まして地方交付税で色を付けるのは肯けない。社会保障に充てるために消費税の税率を上乗せする考え方ではなく、必要な事業には支出して当然だろう。

第2講義は活断層、ハザードマップの活用で写真を見せてもらったが、活断層上の建築物、何回転もした車がひどい壊れ方をしていた。地震学者、地震予知との違いが分かった。様々なハザードマップも参考になった。

まずは、活断層上に建築しないように自治体で指導ができないのか。

第3講義避難所運営 HUG の体験は、地域、各団体で経験していくべきと感じた。

3・11 東日本大震災の前日に、仙台市で避難所運営ゲームに取り組んだ団体があって当日は、落ち着いて行動できたと話していたそうだ。

第5講義は介護移住について、今後の高齢者政策に生かすべきとあったが、実態の把握には大変な労力がある。

介護保険における施設整備水準(人数)については、県が策定している。策定に関しては、国立社会保障・人口問題研究所の将来人口推計に基づいている。

それで市が、高齢者の移動を考慮して将来の介護施設整備を推計、実際に増設できれば良いが、自治体により様々な環境・条件があり、どうなのか。

青梅市は東京都区部に建設費を出してもらっていて一定数の入居枠があり、青梅市にも確認済みである。

新たに追加資料があった。

*行政視察に関する調査書、概要、参考資料等は、会派で保管