



様式第4号（第6条関係）

平成30年8月6日

富士見市議会議長 尾崎 孝好 様

会 派 名 日本共産党  
代 表 川畑勝弘

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30年7月21日～7月23日（2泊3日）
- 2 参加者名 川畑勝弘、寺田玲、小川匠
- 3 場所（行政視察地・研修場所）  
福岡市民会館（7月21日及び23日） 福岡市中央区天神5-1-23  
西南学院大学（7月22日） 福岡市早良区西新6-2-92
- 4 調査・研修概要  
第60回自治体学校in福岡

7月21日 全体会（1日目）

【記念シンポジウム「地域・暮らしに憲法をいかす」】

講師 太田昇氏（岡山県真庭市長）

・特別対談 太田氏は講演後、石川捷治氏（九州大学名誉教授）と対談

真庭市は人口約4万6千人で面積は828Km<sup>2</sup>。平成17年に9町村が合併してできた市である。この真庭市で2期目に取り組む太田市長が目指しているのが「里山資本主義」である。「里山資本主義」とは、真庭市の地域経済資源を活用しながらの地域循環型のまちづくりであり、市民一人ひとりを大事にしていく幸せの実現こそ行政の役割とうたっている。

真庭市でも「少子高齢化」「中山間地域」という課題があるが、解決すべき

問題と捉えるのではなく、逆転の発想での取り組みを始めている。少子（子どもが少ない）であるからこそ、できる個性に合わせたきめ細やかな教育ができること。高齢化とは、知恵と経験のある人がたくさんいるということ。中山間地は豊かな自然、精神的安らぎ、自立性の強さを与えてくれる。山は地上資源の宝庫、エネルギー自給、雇用、産業観光事業等の創出をもたらしてくれる、という様に発想を転換し地域の資源として捉えている。

真庭市では教育、人材を育てるのに、財は惜しまないという基本方針のもと、地元木材を使用した木造の保育園を建設。100年後の事を考えたまちづくりを目指し、木材産業に力を入れ、従事者の育成も行っている。製材所から出た屑はごみにせず、バイオマス事業に有効活用しており、これまでごみの処理に費やしていた14億円が節約できるばかりか、エネルギーを生み出し24億円の経済効果を得ている。市が企画するバイオマスツアーには、韓国の大使も視察に訪れヒノキの輸出の話が進んでいる。

太田市長は大学卒業後、京都府庁に入職した当時を振り返り、当時の嵯川府政のもと、徹底した憲法をくらしに生かす県職員として、働いてきたことを誇りに思っていること。それを地元でも実現したいという思いで市長の道を選んだと語る。これからの自治体にとって大切なことは、国と地方は対等平等である憲法の精神にのっとり、地方自治の位置づけをもっとしっかり持つこと、職員、議員が自分たちの地域は何に力を入れたら良いのかをもっと考えるべきであると述べた。

対談の中で、人口減少、地方消滅論についてどう考えるかという質問に対し、「現在は人口取り合いゲームのようになっている。もっとバランスのとれた日本を目指さなくてはならない」と太田氏は答え、富士山が活火山であることに触れ、仮に爆発したら東西が分断される事態になる、現在のように東京一極集中ではだめだとも語った。ロンドンやパリなどのような、人口バランスのとれたまちづくりを行っていくためには、住居をもっと広くして農村に人が帰るようにしていく必要があると語った。

また、1000年後の日本を見据えるという点では、物づくりも同様の事が言えるとし、効率がかえって非効率を生み出しており、自然との共存も課題と述べた。「日本はもともと優れた技術を持った職人がたくさんいた。例えば1000年前の和紙が現在も残っており、それくらい高い技術を持っていた。私たちも1000年先の日本を見据えて考える必要がある。今、真庭市では生ごみや糞尿を農業に活かそうとプラント建設に動いており、4社が手を挙げている。」と語り、「世の中や地域の役に立つことでお金がもらえる公務員という仕事は、本当に素晴らしい仕事なので、しっかり住民に情報公開し納得してもらいながら進めてもらいたい」と締めくくった。

7月22日 分科会・講座（2日目）

【2018介護保険制度改定で、高齢者のくらしはどうか？】

助言者：日下部雅喜氏（大阪社会保障推進協議会）

2018年は、介護保険法と介護報酬の改定が行われると同時に、市町村では今後3年間の介護保険事業の内容を決める「第7期介護保険事業計画」がスタートした。日下部氏は、これらの改定や計画について、地域包括ケアの充実に資する内容がほとんどないと述べ、特に介護保険法改定は、これまでの介護保険制度を大きく変質させる内容を含んでおり、運営主体である市町村の機能に重大な変化をもたらしかねないと指摘した。

まず始めに、介護保険サービスの利用者負担割合を、所得によって「1割・2割・3割」としたが、負担割合を区分する「所得基準」は、国会の議決なしに内閣が閣議決定で自由に決められる「政令」で定めることとされているため、時の内閣の考え次第では、際限のない利用者負担増が可能な制度となった点が問題であると述べた。

次に、今回の法改定の最大の狙いとして「保険者機能の強化」があると日下部氏は述べた。国が示す「保険者機能の強化」とは、「全市町村が保険者機能を発揮し、自立支援・重度化防止に向けて取り組む仕組みの制度化」とされ、

- ①国から提供されたデータを分析の上、介護保険事業計画を策定
- ②都道府県による市町村に対する支援事業の創設
- ③財政的インセンティブの付与（実績評価に基づく交付金）

これらについて日下部氏は、市町村は国から交付金という名の「アメ」をぶら下げられ、目標設定や評価の義務化、都道府県の指導などの「ムチ」によって要介護認定を受ける人を抑制し、サービスの利用を抑え、給付費を減らすことに駆り立てることになると指摘し、市町村間で要介護認定抑制を競わせるような仕組みは、介護保険を「自立支援」（要介護状態の改善）一辺倒に変質させるものになることを懸念していると語った。

続いて、厚生労働省が今年2月に公表した「高齢者の自立支援、重度化防止等の取組を支援するための交付金に関する評価指標」（以下「指標」）について述べた。「指標」には、「地域ケア会議において多職種と連携して、自立支援・重度化防止等に資する観点から個別事例の検討を行い、対応策を講じているか」「個別事例の検討等を行なう地域ケア会議における個別事例の検討件数割合はどの程度か（個別ケースの検討件数／受給者数等）」「地域ケア会議で検討した個別事例について、その後の変化等をモニタリングするルールや仕組みを構築し、かつ実行しているか」などと、市町村がケアマネジャーの個別ケアマネジメントに全面的に介入し、「自立支援型」へと変えていくこ

とを「個別事例の検討」として、その後どのようにフォローアップをしているのかを評価するものとなっている。この「指標」の最大の問題点として日下部氏は、アウトカム（結果）指標として、要介護認定者の要介護度の「変化率」を持ち込んだことであると指摘した。「指標」では、一定期間における要介護認定者の「維持・改善率」が高い市町村を高く評価することになっていくとして、今でも要介護認定の「適正化」や「平準化」などとして、状態が変化していないにもかかわらず軽く認定される等の問題が起こっているが、「指標」によって市町村が要介護認定（訪問調査、認定審査会）に対する意図的な締め付けを行い、軽度認定化に結び付いていく可能性があると言った。

最後に日下部氏は、全国の市町村が今後第7期の介護保険事業をどのような姿勢で取り組むのかが問われているとして、

- ①第7期介護保険事業で国に追随した「目標」設定をさせない
- ②要介護認定とサービス利用を阻害するような介護保険事業にさせない
- ③地域包括支援センター・ケアマネジャー、事業者に「自立支援型」を押し付けない
- ④高齢者の尊厳と権利を守る介護保険運営、介護保障の立場に立たせるなどが課題になると述べた。

この後、各地域からの報告として、大阪府大東市議会議員の天野一之氏が「大東市における介護新総合事業、現地調査のとりくみ」について、埼玉県社会保障推進協議会事務局長の川嶋芳男氏が「埼玉の自治体要請キャラバン行動から見えてきたこと」について、公益社団法人福岡医療団の小川真澄氏と篠崎登氏が「福岡市の総合事業のサービス利用で困ったことが起こった事例」についてそれぞれ語った。

#### 【地域循環型経済と地域づくり】

助言者：八幡一秀氏（中央大学）

中村重美氏（世田谷区 公契約条例の取組みについて）

『官制ワーキングプアをなくそう』

- ・2006年、建設関係だけでなく、指定管理や清掃業務など自治体の発注する仕事で食べていかれないという事があってはならないという目的のもと、東京土建、建設ユニオン、区労組、区労連、地区労、福祉労、印刷の組合、大学の教授などが集まり運動を始め、まずは議会を動かす為の実態調査を実施した。
- ・2009年、世田谷区が発注した工事現場で働いている人の住んでいる所の聞き取り調査を実施した結果、区内居住者は3.9%で、区外の人が多かった。公共工事の現場で区内事業者が参入できていない実態に

ついて、この調査結果を持って区議会回りを実施した。

- ・ 2011年3月 区議会で公契約条例の「検討委員会設置を求める請願」を全会一致で可決
- ・ 2011年9月 「公契約の検討あり方検討委員会」がスタートし、シンポジウムを開催。塚本一郎氏（明治大学教授）が講演し、最終報告へ。しかし、区が最初に出してきた条例素案は、自治体が出来るだけ予算を抑えて行うという区長の権限を侵すことはできず、労働に関わる部分には区は関わらないというものだった。条例素案を受け懇談会を実施。入札監視委員会を設置した。
- ・ 2017年4月1日 区が委員会の答申をそのまま受け方針を出した。このことにより、全ての職場で最低賃金の1020円が設定された。今後の課題は条例の周知であるが、2017年は「知らない」が58%、「知っている」が2%のところ、ポスター、チラシでの啓発に努めたところ、2018年4月には「知っている」が27%、「少し知っている」が56%、「全く知らない」が14%に改善された。

入札については、下限額と入札最低価格との関係で、もともとの予定価格の見直しを実施し、2省協定賃金の通知に基づき計算している。

2018年4月以降、条例の在り方の改善を求める運動に取り組んでおり、保育、学童、福祉職場で働く人に対して、しっかり暮らしていける賃金にするため、保育賃金の上乗せや、介護職員についても家賃補助などを上乗せするよう検討している。

## 【自治体財政の基本と分析】

講師：森裕之氏（立命館大学）

国と地方自治体の歳出を考えると、自分達が自治体の事を考え使うことのできる財源を一般財源（地方税と国庫支出金）と言い、住民のために使うお金は特定財源となる。そして公共施設の改修工事は一般財源で活用し、新設時は特定財源から活用していくなどと財政についての一連の説明があった。

家計や企業と同じように自治体の財政の基本的な仕組みは、収入（歳入）と支出（歳出）からなっていて大枠は全く同じである。例えば、実際の家計と比べた場合、自治体財政の特徴は、国（両親世帯）からの支出（仕送りや貸付など）が自治体の多くを占めている点である。

また、毎年の予算を考える際に、一般財源がしっかりと確保されたのか、また、昨年度と同じぐらいなのかと数字を見るが、しかし、前年度の市民生活はどうだったのかなどを分析して、民生費の割合が増えていると考えれば全くお金が足りないことが分かる。また、この間多くの自治体が公共施設の

運営をする際、コストが低く抑えられるとの事でPFIを導入しているが、PFI業者が公共施設を建設する際には民間の銀行から借り入れをするのと、地方自治体が地方債で借りるのでは、はるかに金利が低くコストを下げる事が出来るので、財政分析が必要となると説明があった。

7月23日 全体会（3日目）

【特別講演「くらしの現場で国民主権を守ろう」】

馬奈木昭雄氏（久留米第一法律事務所 弁護士）

馬奈木氏は、水俣病訴訟、筑豊じん肺訴訟、よみがえれ！有明訴訟で常に原告の立場に立ち「私たちは、決して負けない。なぜなら勝つまで戦うからだ」と現在も第一線で戦う弁護士である。

冒頭「法治国家」について触れ、現政権は「国家が法を持って国民を制する」と考えているが、私たちは「国民が法を持って国家を治める」と考えていると述べた。また「権利とは何か」と会場に問いながら、「現在の法科を学ぶ学生にこの質問をしても答えられない人が多い。」「国は明確な答えを持っており、国が法に基づき国民に与えるのが権利だと考えている。」と現代の日本国民は権利意識があまりに希薄であると訴えた。

また、憲法は三権分立とうたっているが、現実はそうになっていないこと。水俣病訴訟判決に従わない厚労省に交渉した際の言葉「行政判断と司法判断は違いますから」に象徴されていると、自身の経験を語った。それはじん肺訴訟の時にも同様であったという。日本の公害訴訟や労災は企業と個人で争われるが、私たちはそうだと思っていない、国の政策に責任があると考えているのだと。「国は誤ってやらなかったわけではない、あえてやらなかった、つまり国の産業政策を守るために水俣病患者を切り捨てたのだ」と馬奈木氏は語った。

権利の問題で、「よみがえれ！有明訴訟」で問題になった漁業権について、田んぼの事を例に挙げ馬奈木氏は分かり易く解説をした。先祖伝来の土地で稲作を行ってきた農民の水利権の問題で、雨は政府が降らせたのか、田んぼに水を引いたのは政府か、違うだろ、この水路は自分たちのご先祖様が作ったものと抵抗したという例である。権利とは、そういうもので、一步も入ることは許されないものであり、仮に入ってきたら叩き出せるもの。実力行使は出来ないから、代わりに裁判所が叩き出してくれる、海外では権利とはこういうものだと言われている。日本政府は領土問題では同様のことは言っているが、国民に対してはどうかと投げかけた。「権利は政府や他人が勝手に取り上げることは出来ないものであり、不断の努力で後世に渡すべきもの」と馬奈木氏は語った。

国民主権とはなんだろう、のテーマに戻り、『私は貝になりたい』のリメイクドラマで、「私はそんなことをするために生まれてきたんじゃない」というセリフに込められた作者の思いに触れ、「当時は上司の命令だから仕方がなく従ったのだというのが普通の考え方だった。しかし、みんながいくら上司の命令でも出来ない拒否していたらどうであったか。私の権利は私が守る。他人の権利も私が守る、と自分が闘っていたらどうであったか。戦争をしたい政府が真っ先にやることは、国民の権利を奪うことだ。ドイツのナチスがいい例である。今教育の場がそうなりつつある。自由な研究ができなくなっている。」と国民主権について語った。

また、熊本県の川辺川ダム建設計画撤回の運動には水俣病訴訟の経験が生き、それまで職員との関係を積み重ねた事が住民の合意を成立させることに繋がったこと、塩谷知事は時間無制限の住民間の話し合いを設定し、国、県、住民約3千人が参加。9回ほどの話し合いの結果「ダムはいらない」という住民の出した結論に知事が従うという結果に結びついたことを紹介。

自治体職員の「中立性」について、「住民の立場に立たないで自治体職員の意味があるのか、それは患者の立場に立たない医師と同じ意味になる、住民の側に立つという事は、まず安全を守ること、住民の生活を守ることである。そのためにデータの検証を求め、専門家に調べてもらい、住民の生活を侵さないとはっきり言えるなら実施するというやり方で進めるべき」と語った。最後に馬奈木氏は、「戦争を防ぐという事は国民が自らの権利を守り抜くことだと思う。国民が自分の権利を守り抜けば戦争にはならない、私もその為に最後まで戦っていきます」と締めくくった。

## 5 感想及びまとめ

今回の自治体学校は西日本豪雨災害後の研修会であったこともあり、「住民の安全をどのように守るのか」という事が多く語られた。また、自治体職員、議員と立場は異なっても、自分たちの地域をどう創っていくのか、住民合意をいかにして形成していくのかという共通の課題に沿って、講演、分科会が進められていた。憲法をくらしに生かし、住民の福祉を向上させるという任務をしっかり意識し、誰もが人間らしく働き、地域の中で暮らし続けていかれる街づくりを担っていくために、今回の研修で学んだことを議会で生かしていきたい。

\*行政視察に関する調査書、概要、参考資料等は、会派にて保管