

# 平成28年度 会派調査研究報告書

(視察先1箇所につき1枚)


会 派 名	日本共産党
事 業 名	「第27回議員の学校」への参加
事 業 区 分	①研究研修                      ②調 査

## 1 上田市での課題と研修・調査の目的

NPO法人 多摩住民自治研究所が主催する第27回議員の学校に参加しました。  
 「2017年度予算と直面する政策課題 — 介護・保育・教育 —」をテーマに開催されました。  
 介護・保育・教育について自治体の課題と考えるべきポイントを学び、上田市政の課題および提案  
 に役立てるために研修会。

## 2 実施概要

実施日時	主催	NPO法人 多摩住民研究所
平成29年 2月13日 13:00~ 2月14日 ~16:00	会場	東京都立川市錦町3-3-20 たましんRISURUホール(立川市市民会館)

報 告 内 容	<p>○プログラムは、下記のとおりです。(6ページ)</p> <p>1 立川市の概要                  &lt;研修会参加のため省略&gt;</p> <p>2 立川市の特徴                  &lt;研修会参加のため省略&gt;</p> <p>3 視察事項について                  &lt;研修会参加のため別紙資料を                  添付します&gt;</p> <p>○2月13日~14日 渡辺市議、久保田市議、古市市議、成瀬市議の4人が参加</p>	
------------------	---	--

## 講義 1

### 「2017年度国家予算と地方財政の課題」

京都府立大学教授 川瀬 光義氏



報  
告  
内  
容

(主な内容)

財政は政治の場で、どのように必要な財源を集め、どういう公共サービスを提供するかという、市場とは別の次元で資源配分を考える科目で政治の要である。税をどう集め、どう使うかで国や自治体の政治が見えてくる。

財政は義務と権利が分離し、一般報償性原理に基づきサービスを提供する。国民は国や自治体への信頼があつてこそ租税の支払いに応じる。災害・病気・失業など、個人の努力で解決できない課題に直面した時に、公共部門がどのように応えるかによって信頼が問われる。

政治の役割は、どういうサービスをどのくらいの規模で行うのかを決めること。無償で行うのか、利用者負担を求めるか、どのくらいの水準で行うのかなど。義務教育や道路は無償だが、所得制限付きのサービスが多い。

自治体には課税権、税率決定権があり、国基準に絶対に従わなければならないというものではない。必要な歳出の半分くらいしか税収がない状況が続いている。これは自信をもって課税の必要性を訴えられないあらわれと解釈せざるをえない。

現政権の正当性への疑問として選挙制度の一票の格差や投票率の低い中で選ばれた議員の正当性があるのか疑問。日銀による異常な国債買入れによる財源調達。度の過ぎた対米属国など。財政運営を見るうえで非常に深刻な問題と考える。

防衛費は毎年の予算では5%位だが、国家公務員の4割以上が防衛省関係、国有資産も防衛省所管が多いという特徴がある。2017年度予算の注目点は、税収増えておらず、税外収入として外国為替資金特別会計の剰余金を繰り入れて、つじつまを合わせている。基礎的財政収支を2020年までに赤字解消を達成するとしているが、むしろ悪化している。経済対策として補正予算を行い続け、赤字を拡大してきた。防衛予算は概算要求より減っているが、「特別委員会関係経費」「米軍再編関係経費のうち地元負担軽減分」が概算要求とは別枠で存在している。防衛費の中でも再編関連特別地域支援事業補助金は2016年度1区当たり2,600万円、計7,800万円だったが、2017年度は1区あたり3,500万円、計1億500万円と特異な伸びとなっている。

1994年度をピークに地方公務員は減少している。一方で非正規職員が増えている。需要があるにも関わらず教員を減らしている。保育も需要があるにも関わらず民営化などで保育士を減らし、一方で非正規を増やしている。地方財政審議会でも「これまでと同じように地方公務員の数を削減することは限界にきている」としている。

臨時財政対策債が増加し続けている。地方交付税法第6条の3第2項違反を繰り返しているため債務残高が減らない状態が慢性的に続いている。

2017年度地方財政は約7兆円の財源不足となっている。不足分のおよそ3分の2を臨時財政対策債の発行で補てん。

諸政策の問題点として、成果主義に基づく配分で結果が出ないと予算を増やさないという点。また、さらなる財政縮小、人員削減を求めている点がある。

財政再建とは単純に収支の辻褃合わせをすることではない。公共部門に対する人々の信頼が確立をし、「そういうことなら税金を払ってもいい」ということと一体にならないと本当の財政再建はできないと考える。

報  
告  
内  
容

## 講義 2

### 「介護保険「改革」に自治体はどう向き合うか」

元日本福祉大学教授 石川 満氏



#### (主な内容)

報  
告  
内  
容

地域包括ケアといってもそれほどシステムはできていない。

特に医療と介護の連携。急性期病院から利用者が地域に帰ってくる。その受け皿が地域包括ケアシステムである。地域包括ケアはほとんどできていないため、繰り返しあがっている課題である。

特養は要介護1、2でも必要に応じて入所できることになっている。求めと必要に応じて弾力的な入所を各市町村でできるようにすべき。特養の施設整備責任は都道府県になっており、都道府県格差が生じている。生活実態に即して必要であれば、終の住み家をつくるのが今後の介護保険の見直しの中で必要になっている。

低所得者の介護保険料軽減割合の拡大については現在空手形になっている。国の基準で消費税が10%になったら1段階で、0.5を0.3にするとしていたが、今は0.45にしかしていない。東京都などでは段階を1.3～1.5にしているのが当たり前で所得再分配機能の強化ということで、多段階制にするのが主流になっている。介護保険料はこの4月から見直しが始まるので、各市町村でどうするか考えるべき。

生活保護については、被保護人員の伸びはとまった。ピークが過ぎ、現状維持の状態になっている。問題は非保護世帯数が増えている点である。これは、世帯の単位が小さくなって、新たに保護を受けている人が増えている、つまり3人以上世帯の保護が減り、一人暮らしで生活できない人が増えていることを示す。低所得な人ほど病気になりやすく要介護状態になったりする率が高く、困難が重なる。単身世帯、二世帯が増え、低所得で苦しい状況の中でどうするか、自治体がどう応えるかという問題がある。

介護の状態については、今の日本の介護は家族介護に支えられている。社会的介護で在宅生活が維持できていない。保険財政で運営することには限界がきていると考える。例えば、職員給与を上げるには現在は加算で上げている。加算で上げると保険料、国庫負担、市町村負担にはねかえる。こういったものは保険財政ではなく、別枠で行うべき。

## 被災地からの報告

### 「原発被害者・避難者が置かれた現状と子どもに対するいじめ」

福島原発被害東京訴訟原告団団長 鴨下 裕也氏



(主な内容)

報  
告  
内  
容

避難している人たちが戻れない理由は、放射能が土の粒子に付着しており、雨や風によって土の粒子と移動しているということ。いわき市で測った結果、家庭菜園は高い数値が出やすい。その理由として営農はひらたい場所だが、家庭菜園は屋根などがあり、屋根にたまったセシウムが流れ込むため。

4万ベクレル/m<sup>3</sup>を超える場所は、放射線管理区域として労働環境としても管理しなければならない。福島工業高等専門学校では、この基準を超えているにも関わらず再開されている。再開に反対があったが、法律解釈として、労働環境としてはダメだが、生活環境を縛っている法律ではないからいいということであった。本来の放射能管理区域であれば、大人しか入れないなかで、飲食禁止、寝泊り禁止、半年に一回健康診断を行い、被爆があったら労災認められる。そのまま生活することを強要されている汚染地域では、これが無視され危険にさらされている状況が当時から今現在も続いている。

子どもは汚染しているものに触りたがる。水たまりがあればバチャバチャと遊んだり泥をいじってしまう。ただでさえ地面にセシウムが多く、身長の高い子どもは常に危険にさらされている。

国や福島県からは被爆の不安と言われるが、不安な被爆などない。まして安全な被爆などない。全ての被爆は危険。事故前は原子力協会が農産物の安全性を調査していたが、原発事故後、組織が解散し調査されなくなった。HPも削除され事故前後の比較もできなくなってしまった。

原発事故の重大な問題は、立地自治体だけで被害がとどまっていないこと。甲状腺がんについて見ても区域外の方が発生数が多い。再稼働などということは立地自治体の中だけで語れない。

住宅問題については、国が責任持たなければいけないこと。今の避難住宅は支援ではなく賠償的な意味合いを持った住宅提供。この責任の部分をすり替えて支援にしておし

ている。今までは国の責任で汚染した家の代わりを無償で提供していたが、福島県と避難先の自治体に押し付けるというようになっている。国の責任で行うべき。

いじめについては仮設住宅に落書きするなど、いじめは区域内外問わず事故発生直後から起こっている。正しい放射線教育をしましょうという方向に流れ始めている。今のように汚染の事実を隠し、「心の問題だ」「ちゃんとわかっていないから避難を続けたいと思っているのだ」という方向の話が出てきそう。それは絶対に許せない。

#### 4 地方議員セミナーのプログラムは下記の通り

第27回 議員の学校 時間割	
<b>2/13(月)</b>	
13:00	◆ガイダンス
13:15	◆講義1 川瀬 光義氏 「2017年度国家予算と地方財政の課題」
14:45	質疑応答
15:00	休憩
15:15	◆講義2 石川 清氏 「介護保険『改革』に自治体はどう向き合うか」
16:45	質疑応答
17:00	休憩
17:15	◆被災地からの報告 橋下 祐也氏(福島原発被害東京訴訟原告団団長) 「原発被害者・避難者が置かれた現状と子どもに対するいじめ」
18:00	質疑応答
18:15	1日目終了、懇親会参加者は会場へ移動
18:30	◆懇親交流会
<b>2/14(火)</b>	
9:15	◆講義3 荒井 文昭氏 「子どもの成長・発達と『小中一貫教育』『学校統廃合』」
10:45	質疑応答
11:00	休憩
11:15	◆グループワーク「介護・保育・教育—自治体の取組みを学び合う」
12:15	昼食・休憩
13:15	◆グループワーク意見発表
13:30	◆講義4 池上 洋通氏 「子どもの貧困と幼児政策の課題」
15:00	◆全体にわたる質疑応答
15:55	◆修了証及び次回学校開催計画の伝達
16:00	解散

講義 3

「子どもの成長・発達と「小中一貫教育」・「学校統廃合」

首都大学東京 教授 荒井 文昭氏



(主な内容)

報  
告  
内  
容

はじめに・・・ 総務省による2014年の公共施設等総合管理計画策定要請、文部科学省による2015年の学校適正規模新通知などの政策によって現在、学校や図書館、公民館の統廃合が進行中である。自治体が直面している課題に向き合いながら、教育をより豊かにしていくために、自治体に求められている課題について学び合う

1 小中一貫教育と公共施設の再編統合政策【学校、公民館、図書館など】

(1) 学制「改革」としての小中一貫教育、義務教育学校の導入

- ・ 2014年7月3日、教育再生実行会議第5次提言「今後の学制等の在り方について」  
「国は、小中一貫教育学校（仮称）を制度化し、9年間の中で教育課程を弾力的に設定するなど柔軟かつ効果的な教育を行うことができるようにする。」
- ・ 2015年6月交付、2016年4月1日施行 学校教育法の一部改正により、義務教育学校が設置された。（13都道府県、15市区町22校）

(2) 学校の適正規模と教育機関（学校、公民館、図書館など）の再編統合

- ・ 2015年1月文科省「公立小学校・中学校の適正規模・適正配置等に関する手引き」  
[教育的な観点] 一定の学校規模を確保することが重要。

教育上の課題について、総合的に分析を行い、保護者や地域住民と共通理解を図りながら、学校統合の適否について考える必要がある。

[地域コミュニティの核としての性格への配慮] 地域住民の十分な理解と協力を得るなど「地域とともにある学校づくり」の視点を踏まえた丁寧な議論が望まれる。

- \* 「小学校の学級数は、12学級以上18学級以下を標準とする。ただし地域の実態その他により、特別の事情のあるときはその限りでない」学校教育法施行規則第41条

- ・ 2014年4月総務省 公共施設等の最適な配置を実現することが必要

\* 視察先の写真等がある場合は添付のこと

報 告 内 容	<p>(3) 公民館などのまちづくりセンター化と表現の自由、学ぶ権利をめぐる事件          さいたま市三橋公民館での9条俳句掲載拒否事件をめぐる裁判          あきる野市公民館での会報配架拒否問題          国分寺まつり出店拒否事件</p> <p>2 地域と学校の連携政策動向と市民立学校</p> <p>(1) 学校と地域の効果的な連携・協働と推進体制          コミュニティ・スクール（学校運営協議会）と地域学校協働本部（地域住民、団体等により緩やかなネットワークを構築）が、両輪として推進する。学校運営協議会に児童生徒が入っていないことは問題である。</p> <p>(2) 学校を核としたプラットフォーム構想、防災拠点、地域包括支援センター、地域づくりセンターなど、まちづくりにとって重要である。</p> <p>(3) 基本的人権としての教育・・・憲法第26条、教育基本法第1条          ＊住民の学びに対する支援策・・・長野県阿智村の例          ＊3者、4者協議会の例・・・辰野高校</p> <p><b>グループワーク【政策交流会】</b></p> <p>「介護・保育・教育—自治体の取組みを学び合う」          介護・・・成瀬拓、古市順子 出席          保育・・・渡辺正博 出席          教育・・・久保田由夫 出席</p>
------------------	--



講義 4

「基本的人権から考える子どもの貧困と幼児政策の課題」

「議員の学校」 学校長・自治体問題研究所 理事 池上 洋通氏



報  
告  
内  
容

(主な内容)

第1部 子どもの権利と貧困

1 「子どもの貧困」についての認識とその現実

○国連児童基金 [ユニセフ] 2012年好評・先進35か国データ

日本の子どもの貧困率 14.9% (約305万人) ⇒ 35か国中ワースト9位

○全国で増え続けきた「貧しい子ども」の数

	保護児童・生徒数	要保護率
1995年度	77万人	5.10%
2012年度	155万人	15.64%

2 貧困概念とその歴史的発展

○古典的【現代に続く】貧困の理解

指標・・・日常的に生命の危機にさらされている。

日常的に衣食住・物的な条件が破壊されている。

日常的に精神生活的な条件が破壊されている。⇒無知、粗暴、道徳的墮落

○国際的な権利と貧困認識の発展

・世界人権宣言【1948年国連総会】

・飢餓人口についての認識・・・世界ではおよそ7億9500万人(9人に1人)が健康で活動的な生活をおくるために必要な食糧を得られていない。(2015 国連食糧農業機関)

3 基本的人権の原則と子どもの権利への根本的な認識

・日本国憲法が定める基本的人権の保障 子どもの権利条約

4 「子どもの貧困」克服への法制度、政策方向と問題点

○子どもの貧困対策法 ○生活困窮者自立支援法

・生活現場的視点と市町村の現場における政治・行政的権限が弱いこと

・住民自治、子どもの参加の視点が弱いこと

- ・社会的経済システム（NPO など）との連携意識が弱いこと
- ・すべての子どもの権利保障の視点が弱く、「貧窮政策」になっていること

## 第2部 幼児政策の課題

○幼児政策の基本は、乳幼児は権利主体者であり、一人一人の命の貴さに向き合うこと。

○どのような政策が求められているか。

- ・子どもが主体的に参加できる場をつくること
- ・子どもをめぐる各種分野の共同的政策的検討チームの常設
- ・情報公開に基づく市民的な討論の場の常設
- ・専門職制の確立【保育士の処遇改善】

○上田市政に活かせる課題等

- ① 「2017年度国家予算と地方財政の課題」については、平成29年度上田市当初予算の審議が始まりますので、国の予算との関係で深める議論をしたいと思います。
- ② 介護保険「改革」に自治体はどう向き合うかについては、今回の方針で市町村が担うべき課題が増えたことが明確であり、体制の整備を急がなければいけません。
- ③ 「原発被害者・避難者が置かれた現状と子どもに対するいじめ」については、裁判の原告ということもあり、賛否両論あることが、福島からの参加者の発言でもわかりました。突然、自分の意志ではなく自宅を離れることを余儀なくされた方々の気持ちはよくわかりました。
- ④ 子どもの成長・発達と「小中一貫教育」・「学校統廃合」の講義では、公共施設整備計画と学校の適正規模が同じ時期に出されており、今後上田市での具体化が始まります。市民目線での検討をしていきます。
- ⑤ 基本的人権から考える子どもの貧困と幼児政策の課題の講義では、子ども貧困の根源から学ぶことができました。また、地方自治体ができる財源や権限が少ない中でも、工夫が必要という示唆をいただきました。

～研修会を通じて、講義の内容や参加者からの発言等でのいい勉強ができました。市政に活かしていくようにします。～

報告内容・感想（まとめ）・市政に活かせること

\* 視察先の写真等がある場合は添付のこと