

# 平成 30 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	日本共産党上田市議団	
事 業 名	第 46 回市町村議会議員研修会 in 静岡	
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

研修会のテーマが、2019年政府予算案と地方財政の課題、「自治体戦略2040構想」と地方自治、選科Aとして「国保の都道府県単位化と地域医療の連動を知る」、選科Bとして「減災まちづくりと自治体の役割」選科Cとして「子ども・子育て支援新制度の現段階と今自治体で取り組むべき課題」となっており、内容が時機を得ており直前に迫っている3月定例議会をはじめ今後の市政をめぐる議論を豊かにするために、研修会に参加した。

## 2 実施概要

実施日時	主 催	(株)自治体研究社
平成 31 年 1 月 28 日から 1 月 29 日	会 場	静岡県静岡市葵区黒金町 20 番地の 8 静岡商工会議所

### 報告内容・感想（まとめ）・市政に活かせること



<講演のテーマ> 2019 年度政府予算案と地方財政の課題

<講師：川瀬 憲子さん：静岡大学教授>

2019 年度政府予算と地方財政計画は「地方創生」政策に伴う、集約型の国土再編の流れに沿ったものとして、位置づけることができます。自治体で次年度予算を考えるに際し、政府予算の内容と特徴から課題をみだし、政策立案に結び付けることは必須です。本講では、

政府予算の特徴を整理し、地方財政の現況と課題や今後の動向について学びます。

<講義のポイント>

○国と地方の財政関係

- ・中央集中集権国家に再編されている。

○新年度政府予算案と地方財政

- ・2019年度一般会計総額は、はじめて100兆円を突破した。

○地方交付税のトップランナー方式

- ・地方交付税は、2012年度から7年連続で削減された。
- ・2016年度の交付税は、16.7兆円
- ・2018年度の交付税は、16.0兆円
- ・2019年度の交付税は、15.9兆円
- ・2016年度からトップランナー方式が導入された。(16業務)さらに拡大している。

○「地方創生」と交付金

- ・「地方創生」政策の特徴

○静岡市財政の事例

- ・合併後の静岡市行財政の特徴

○東日本大震災と復興交付金—石巻市

- ・復旧・復興過程にみる構造的な問題

<講演のテーマ> 「自治体戦略2040構想」と地方自治—人口縮小時代の地方自治・自治体のあり方

<講師：白藤 博行さん：専修大学教授>



総務省「自治体戦略2040構想研究会」報告の具体化に向けて、第32次地制調での審議が進んでいます。2040年の社会の姿を想定し、これに対応する自治体行政のあり方を議論するものです。今後の自治体政策を考えるうえで重要になる「2040構想」をまずは理解し、地制調や専門小委員会の検討内容を知り、その理論的・実践的課題を学びます。

<講演のポイント>

○はじめに ～人口減少時代の何が問題なのか

○アベノミクスの成長戦略と経済財政諮問会議・未来投資会議

- ・未来投資戦略2018概要から
- ・「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革とは

○「自治体戦略2040構想研究会」報告

- ・自治体戦略2040構想研究会 第一次報告のポイント

○第32次地方制度調査会と同専門委員会の法制化論

○「自治体戦略2040構想」と地方自治～人口減少時代の地方自治・自治体のあり方

## <選科A 国保・地域医療>

### テーマ 「国保の都道府県単位化と地域医療の連動を知る」



<講師 長友 薫輝さん：三重短期大学教授

神田 敏史さん：(自治体職員)



2018年度から大幅な制度改革が行われた国保と地域医療。3400億円の公費が投入され、都道府県と市町村は「社会保障及び国民保健の向上」(国保法第1条)のために何をすべきか。保険料(税)負担や医療費適正化、保健事業、地域医療体制をめぐる動きを検証しながら考えていきます。

#### <講演のポイント>

○医療・福祉をめぐる政策動向

- ・社会保障の情勢を理解し、地域でできることを考え行動する。
- ・公的医療抑制の主な手法
- ・新たな公的医療費抑制策の展開

○国民健康保険の都道府県単位化

- ・国保の歴史と構造問題
- ・国民健康保険の都道府県単位化とは
- ・医療保障における都道府県の役割強化

○地域で社会保障をつくる視点(生存権、健康権保障の具体化へ)

- ・地域で医療構想と地域包括ケアシステム
- ・地域の医療・介護をめぐる政策動向(社会保障費抑制策が中心)
- ・日本の医療保障の特徴
- ・住民の声が生きる地域づくりへ
- ・地域で社会保障をつくる

#### <ここからは、神田氏>

○あらためて考える～国民健康保険制度改革の目的はなんであったか

○制度改革の具体化に向けた国と地方の協議

○2018年度以降の1700億円(加入者一人当たり5000円)の公費投入のあり方

○制度開始で、保険料(税)率はどうか変わったか

○都道府県単位の統一保険料(税)率はすすんだか

- 法定外繰り入れはどうかあったか
- 保険者努力支援制度と保険者機能の強化
- 都道府県のガバナンスの発揮と診療報酬明細書や検診データ等の分析
- どうなる2019年度の国民健康保険事業納付金と国民健康保険料（税）
- 今後の課題について

## <選科B 減災まちづくり>

### 減災まちづくりと自治体の役割

<講師 室崎益輝さん：兵庫県立大学大学院教授>



●想定外の災害に加え、間接的被害も数多く報告されています。これからの防災・減災は災害の起きる前の対策と、想定外の災害が起きた際の対応の2段階で備える必要があります。そのためには行政と住民の相互連携も必須です。教訓を活かし想定外を見越した「防災・減災のまちづくり」の実践にむけて、自治体の役割を考えます。

### <講演のポイント>

#### ○はじめに

- ・阪神・淡路大震災や東日本大震災は、我が国の都市政策や防災対策、さらには自治体行政の転換を求めている。

#### ○大震災からの転換

- ・防災から減災へ
- ・防災対策から危機管理へ
- ・行政主導から連携協働へ

#### ○減災と危機管理

#### ○事前と事後

#### ○減災まちづくり

#### ○まちづくりの留意点

- ・安全性を包括的にとらえる
- ・減災の実行管理を徹底する
- ・地域総合力の向上をめざす

#### ○地区防災計画

- ・地区防災計画の制度化
- ・地区防災計画の理念
- ・地区防災計画の特質と目標

#### ○自治体の役割と責任

## <選科C 子ども・子育て >

### 子ども・子育て支援新制度の現段階と今自治体で取り組むべき課題

<講師 藤井伸生さん：京都華頂大学教授>



子ども・子育て支援新制度がスタートし、4年がたとうとしています。制度・施策など保育をめぐる状況は大きく変貌しています。保育をはじめとした子育て支援制度改革の進捗状況と見えてきた問題点を整理し、今取り組むべき課題を提案します。また、自治体の取り組み事例をもとに、これからの自治体の役割やあり方を展望しましょう。

#### <講演のポイント>

##### 1. 新制度以降の保育政策の特徴

○2016年末保育は53.4万人ふやしたが、待機児童解消は困難なため、2017年5月

「子育て安心プラン」・・・20年度末22万人増でゼロへ、その後2年で10万人増

- ・小規模・幼稚園預かりを広める。
- ・企業主導型保育を5万から7万へ
- ・幼稚園2歳児の一時預かり

○量的拡大重視、質的充実はわずか・・・政策の本質は、女性労働力の確保（25～44歳 2018年76.7%⇒22年末80%へ）

- ・3歳児の加配加算20：1⇒15：1 公営では財源負担を避け進んでいない。

（国50%、県25%、市25%）周知が不十分

○2015年⇒2018年 認定こども園、小規模保育が増、幼稚園は減

- ・待機児童はあまり減っていない。（4／1だけでなく10／1の調査で増、公立で対応を）
- ・特定の保育園等のみ希望しているなど、隠れ（潜在的）待機児童の存在もある。

○学童保育は、2015年から6年生までとなり、児童数がふえたが待機児童も増。カウントされないが、実際にはあきらめている人が多いと思われる。

- ・2019年度までに「従うべき基準」（資格・面積）を「参酌基準」とするが、市町村では下げるべきではなく、待遇改善を行うべきである。

##### 2. 保育政策・制度の進捗状況と問題点

（1）児童福祉法24条1項の形骸化をねらった認定こども園の拡大

- ・保育所から認定こども園に移行すると、増収となる。95.7%
- ・事故責任は市町村でなく、設置者が基本。保育料は事業者が徴収し滞納を理由の退所もありうる。
- ・1,2号一緒の保育による困難が多く、認定こども園化は慎重に行うべきである。

(2) 待機児童対策（3歳未満）の切り札・小規模保育事業等

- ・小規模保育は、B型（保育士2分の1以上）C型（研修修了者）と、保育者配置基準が低い。
- ・連携施設は、5年間の経過措置となっているが、市として推進策が必要。

(3) 子ども・子育て支援事業計画について・・・2019年度は見直し時期

- ・1. 2歳児の利用率は、2015年4月では41.4%（全国平均）だが、「1億総活躍プラン」では、2018年以降、約60%と推計
- ・市町村責任の明確な保育所保育を中心とすべき
- ・保育標準時間（11時間／原則120時間以上就業）保育短時間（8時間）となっているが、区分統合や、区分廃止の提案が多く自治体から提出されている。⇒見直し検討

(4) 公営保育園の意義・・・民営化に歯止めを

- ・多様な子ども（障がい、虐待など）を受け止める。
- ・年度途中入園（4月に満杯にしない）
- ・公的ネットで子育て支援
- ・保育の標準となり、民間園の目標となる。
- ・実費徴収が安い。

(5) 利用調整について

- ・直接契約施設も市町村に申し込むことになっているが、優先度判定基準で機械的に対応して、弟妹が別などの問題もある。保育所入所を妨げさせない運用が必要。

(6) 保育料について

- ・3歳未満（非課税世帯）・3歳以上無償化・・・2019年10月全面実施／人づくり革命として展開されている。
- ・無償化に係る地方負担については、地方財政計画の歳出に全額計上し、地方消費税、地方交付税などの一般財源総額を確保。その上で、地方交付税による財源調整をおこない、個々の団体に必要な財源を確保する。
- ・自治体が4分の1負担だが、独自減免していればその分の負担が軽減となる。無償化により、自治体の予算に余剰が生じる場合は、その財源を他の分野に回すことなく、子育て支援の更なる充実に活用することとされている。
- ・食材料費は無償化から除く方向だが、給食は保育の一環であり保育経費にすべき。実費徴収する場合は、応能負担とすべきである。
- ・実費徴収（教材費・行事費等）に係る補足給付事業の活用を（国・県・市町村が3分の1）

(7) 保育所保育指針（2018年度改訂施行）の危険性

- ・「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」健康な心と体、道徳性・規範意識の芽生え等10項目・・・幼い時からの評価が求められているが、評価されるからやるということになると、自己判断力の育ち

が損なわれる。子どもの主体性（遊びの世界）が大切。国旗・国歌に親しむとされているが、自分の頭で考えずに行動する子どもを育てることになる。

### 3. 自治体で取り組むべき課題

- 母子保健担当制の確立・・・「切れ目ない支援」には、妊娠期から子育て期まで同じ保健師が相談にのることが望ましい。
- 子どものいのちを守るために、専門スタッフの増員が不可欠。また、要保護児童対策協議会を強化し、連携・協働の仕組みを確立する。
- 保育所整備・充実を進め、虐待の早期発見の場にしていく。虐待ケースの対応力強化のためにベテラン職員確保が必要。職員の待遇改善をすべき。保育士と社会福祉士を兼ね備えた職員配置（保育ソーシャルワーカー）をしていくことが求められる。
- 小中学校を問題の早期発見の場としていけるように、養護教諭・スクールソーシャルワーカーの増員配置
- 子ども食堂・子育てサロン等は、問題発見の場として進めることは必要。住民任せにせず、公的機関が問題に早期対応する仕組みを確立すべき。

### ◆上田市政に活かせる課題等

- ① 政府予算案と上田市の財政の関係やとりわけ地方交付税、トップランナー方式さらには地方創生関係予算などについて、研修を活かして上田市予算にそった議論を展開していききたい。
- ② 「自治体戦略2040構想」については、はじめて聞いた展開が多くありました。ただ、政府機関では、すでに議論を進めていることもあり、これが上田市の将来に大きな影響を与えるものと考えられます。
- ③ 国民健康保険に関しては、都道府県単位化となりました。上田市でもすでに影響が出ており、医療と介護さらに地域での社会保障のあり方を示唆した内容でした。今後を活かしていきます。
- ④ 減災まちづくりと自治体の役割の講座では、日本列島が大災害を免れない地域であり、阪神・淡路大震災や東日本大震災の経験をもとに、行政の取り組みの転換が強調された。上田市でも防災、減災、危機管理のあり方をさらに進めていきたい。
- ⑤ 子ども・子育て支援新制度の講座では、自治体に取り組む課題も明確に示されたので、上田市の現状をふまえて、子育て世代の声を反映するようしていきたい。

\* 視察先の写真等がある場合は添付のこと