

視 察 報 告 書

報告者氏名 乾 紳一郎 ㊟

小田桐たかし ㊟

徳増 きよ子 ㊟

1 会 派 名

日本共産党

2 期 間

平成28年7月30日（土）～8月1日（月）

3 視 察 都 市 等 及 び 視 察 項 目

（１）神戸市 第５８回自治体学校 in 神戸

4 所 感 等

第５８回自治体学校が神戸市で開催され、共産党流山市議団から乾紳一郎、小田桐たかし、徳増きよ子の３人が参加した。全体の参加者は約１０００名。

< 第 1 日 目 >

第１日目は、全体集会で、加茂利男大阪市立大学名誉教授による記念講演、「日本型人口減少社会と地域の再生―不安と混迷の時代をどう生きるか」のテーマです。

「今日の世界に立ち込める不安と混迷は、無数の問題が絡み合って生み出されており、そこに危機の深さや複雑さがある」「その中の一つ、人口減少社会の問題を取り上げたい」との言葉で始まった講演は、「いま、国連、OECDとかEUなどの国際機関でも、先進国における人口減少の問題を、世界が直面する大きな社会問題と位置づけて、これにどう対処していくかをテーマとする研究や議論が数多く行われている。」と指摘します。そして、18世紀の産業革命以来の人口急増と近代化が行きついた先での

人口減少について、200年前のマルサスの「人口論」などもふくめ、世界の大きな歴史の流れでの人口減少問題にまず注目しました。

そして、「日本型人口減少社会の特徴と問題点は何か」に話は進みます。他の先進国の人口推移と比較する中で、他の国が緩やかに人口が増えていくという見通しを持っている中で、日本は急激に減少していくとの見通しです。日本は戦後の人口の増え方も、それ以降の減り方も急激だった、「急増・急減が日本の人口変化の特徴だった。そして、そのことは、戦後の日本型資本主義の特徴を映し出している。」と指摘します。

それでは、人口が急減するという日本型人口減少社会が進む中で地域間競争=政府が主導する「地域創生」の問題点は何かと話は進みます。「いずれにしても、いま多くの国がいろんなパターンで、人口問題にぶつかっているが、この底流になっているのが、グローバル化時代の人口移動である」とまず指摘し、「人口全体が減っている中で争奪競争が起こると、みんなの取り分の合計が減っていく『マイナス・サム・ゲーム』になります。こういうゲームになると、ある地域が自力で知恵を出し発展するとそこに人が集まってくるのですが、その分ほかの地域の人口を減らすことになる。勝ち組と負け組の差が、絶対的な違いになり、だんだんと負け組の方が多くなっていきます。ここにいまの『地域創生』をめぐるディレンマがある」「人口減少社会・人口移動社会のもとで地域間競争が起こっている今の時代は、内発的発展が共存・連動しにくく、人口争奪戦の結果人口減少地域がどんどん増えているのではないか。こういう時代には、それぞれの地域が内発的な発展をはかることは重要だが、それだけでは『人口争奪ゲーム』の罠にはまってしまう。各地域がその地方の『創生』にばかり目を奪われてしまうと、共倒れになるのではないか」との指摘は重要だと思いました。

それでは解決の方向はどこにあるのか。講師は、OECDの国際共同研究の結果として、まず、出生率の回復には、子どもを持つ家庭への税控除、児童手当、育児休業、保育所の増設などの家族政策を国全体でおこなうことが必要であり、こういう政策は相

当な効果を発揮するという見方を打ち出していると紹介し、スウェーデンやフランスではこういう政策が効果を上げていているとします。そして、「日本の『地域創生』政策では、自治体同士の人口争奪ゲームを起こして、足の引っ張り合いにならざるを得ない。国が家族政策、福祉政策をおこなって出生率・子育て支援の全国的な底上げをはかり、これに『地域創生』政策が結びつくことにならないと、人口減少を緩和することはできない」と指摘します。

流山市はつくばエクスプレス開通後１０年間で人口が急激に増加しています。それは、都心直結鉄道の便利さと鉄道沿線における開発により、宅地を大量に生み出してきたことが主な要因です。この間、自治体は絶えず都市間競争に追いまくられてきました。流山市では人口の急増による、保育園や学校など子育て施設の不足といった問題も表れており、さらに、新市街地と既存市街地とのバランスという問題も表面化しています。そして、１０年以内には流山市の人口も下降減少にはいると予測されています。この間、議会の本会議でも、「都市間競争の勝ち組になることが大事なことから？柏市や野田市、松戸市に勝てばいいのか？」という議論も行われました。

今回の記念講演では、改めて、「地方創生」の下でのそれぞれの地方の内発的発展と国全体の家族政策の重要性について、考えることが出来、貴重な問題提起として受け止めることができました。

第１日目の全体集会では、さらに、パネルディスカッション「辺野古への新基地建設をめぐって争う国と沖縄県―憲法・地方自治から見ると、何が見えてくるのか」がおこなわれました。

行政法が専門の榊原秀訓南山大学教授をコーディネーターに、うるま市島ぐるみ会議の代表、沖縄県新日本婦人の会の代表、琉球新報政治部記者がパネラーとして、多様な角度から沖縄新基地建設問題について語られました。

<第２日目>

2 日目は 1 2 の会場に分かれて分科会がおこなわれました。

● 乾 紳 一 郎 の 報 告

わたしは分科会 1 「社会保障解体の『工程表』と地域の運動課題」に参加しました。

分科会の目的は、「社会保障は、医療・介護分野を中心に、給付削減・負担増の『改革工程表』が予定され、多くが 2017 年の通常国会への法案提出が狙われている。分科会では、社会保障の実質的解体の全体像を明らかにし、主に介護分野を中心に自治体への影響と地域からの運動の方向性と課題をともに考える」ものです。

午前中は、日下部雅喜氏（大阪社会保障推進協議会）の講義・問題提起があり、午後は参加者の中から、横浜市、福山市、倉敷市、新潟県、桑名市から介護保険総合事業についての報告、さらに、参加者から、質問や意見が出されました。

講師は、社会保障を「家族」などの「助け合い」に置き換える社会保障制度改革は、国の責任で「社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進」を図るとした憲法 25 条に根本から反するもうひとつの「解釈改憲」と厳しく批判。2015 年に行われた介護保険の見直しに続いて、介護保険改革はさらに続けると政府が進めようとしている社会保障解体の工程表について解説。「要支援 1・2」のホームヘルプ・デイサービスの保険給付外しに続いて、「要介護 1・2」の利用者に提供される生活援助などの自己負担化や保険給付外しがねらわれていると指摘しました。その上で、「介護保険を導入した厚労省幹部も『国家的詐欺』といわざるをえない実態だ。サービス切り捨てを許さない共同を広げることが重要だ」とのべました。

参加者からは、軽度者の保険外しとして政府が推進している総合事業の各地の実態について報告がありました。

三重県桑名市では「介護保険から“卒業”させるケアプランがつくられ、訪問介護が削られている」と告発されました。

新潟県社会保障推進協議会からは、先進事例として紹介されている上越市の総合事業について、介護事業所アンケートにも取り組む中で、「毎月緩和されたサービス A が増えており、それに従

って毎月収入が減少している」「職員不足の中で『緩和されたサービスA』はやりたくないが、今までの利用者を見放すわけにはいけないので受け入れている」などの切実な声が寄せられているという報告がありました。

多くの自治体では、総合事業への移行を今年度末までに行わなければなりません。そのため、参加者の関心は高く、介護サービスの切り捨てにしないために、どのように行政に対応していったらいいのかとの質問も出されていきました。講師からは、新総合事業の全国の実施状況と問題点が整理され、総合事業は、「現行相当サービス」の堅持、現行相当サービスを縮小させないことが最大の争点であるとの提起がありました。

介護保険の新総合事業への移行が全国でも早かった流山市の制度運用について、わたしは本会議でも度々取り上げてきました。今回、第1分科会に参加したことで、全国における実施状況と問題点を把握し、さらに、流山市も分類されるであろう基準緩和サービスA中心型の問題点について、上越市の問題点なども把握できたことは、今後の議会論戦にも直接役立つものです。講師からは、これからの課題として、①総合事業費上限額管理、②次なる軽度者サービス見直しと総合事業があげられており、流山市においてももしっかり問題提起していきたいと思います。

<第3日目>

最終日は全体集会が行われ、特別講演として、西堀喜久雄愛知大学地域政策学部教授による「自然災害からの復興と地域連携」についての講演がありました。

西堀教授は、「予断は許されないが、戦後福井地震以来の大きな地震災害はなかった日本列島が地震の頻発する『大地動乱』時代に入ったといわれるようになった。とりわけ、地震災害はどこに起こるのか、どの程度のものになるのかをほとんど予測できず、それだけに、この間の歴史的経験から教訓を引き出しながら防災、減災、起こった場合への備えをしていくことが重要」とまず指摘。

阪神・淡路大震災、東日本大震災、熊本地震などの現地調査を踏まえて、地震災害からの復興における地域連携、支援を受ける力の重要性、これからの自然災害多発の時代における行政組織のあり方について、問題提起がおこなわれました。

まず、第1に、自然災害をどうとらえるかについて、「自然災害の被害は、社会全体で見ると基本的に自然的弱者や経済的弱者に集中する。条件不利な地域での居住、住宅の強度、被災地の対応力の差などによって格差を反映するだけでなく、その後の復旧、復興過程でさらに格差を拡大する」「自然災害の被害は、社会全体でみると社会的損失となり、被災社会の社会的、経済的力を弱めるもの。そのため、防災対策は高い公共性を持つが、その費用は租税負担を増やすことや自然災害発生の不確実性から対策が遅れがちになる。自然の変動を防ぐことはできないが、それが大災害となるかどうかは、優れて社会のあり方に規定されている」との指摘は、納得できるものです。

第2に、東日本大震災地域連携と広域支援の発展について、遠野市の後方支援活動に視点をあて、遠野市での後方支援拠点整備と独自の判断での沿岸市町村支援は発災後の緊急援助期に大きな成果をあげ、また自治体の水平連携の大きな教訓を残したと評価しています。

また、災害復興の時間と空間による支援内容の変化と支援形態について、東日本大震災でおこなわれた、多様な形の自治体による被災地支援について紹介しています。そして、東日本大震災でおこなわれた、これまでの垂直的な支援を補う形での水平支援の大規模な実践の重要な教訓について述べています。

第3に、自治体の自律性を高める受援力を磨くことが強調されました。「受援力」とは東日本大震災後脚光を浴びている概念です。それは、支援を受ける体制を被災地が整えていかなければ、せっかくの支援も効果が減殺されてしまう、ということが明白になったからです。

そして、「自立している自治体とは自然災害が起こることを想定して、どこにも頼らず、オールマイティの自治体を作ることではなく、自らできることと支援を受けることを明確にしているこ

とである。そして、その内容を行政と市民が具体的に認識しているということになる。災害時にどのような支援を必要としているかが市民、家族、コミュニティ、企業、団体レベルで明らかになっており、それを自治体が集約し、どのような支援が必要であるか、が明確になっている自治体が受援力を持っている、つまり自律性の高い、自治力のある自治体ということになる」と指摘します。

第４に、受援計画をつくること、事前復興の視点で減災、防災計画をつくることを提案しています。

<全体を通して>

今回、自治体学校への参加は１０回ほどになります。絶えず、地方政治をめぐる新たな政策課題に挑戦し、議員として成長していくためにも、重要な学びの場として参加できたことは良かったと思います。また、柏市の共産党議員団とも宿舎をはじめ行動を共にする機会となり、交流を深められたことも大変有意義な自治体学校への参加となりました。

●小田桐たかしの報告

私は、２日目・３日目 現地分科会コウノトリ育む農法と養父市農業特区に参加しました。

<国家戦略特区（中山間農業改革特区）への取り組み～養父市からの挑戦～>

問題意識として、①農業人口が四半世紀で約半減し、全体では２００万人を切ってしまっていること、②コメ農家の時給が２９０円にもなっている実態、③人口の減少症による担い手の高齢化・後継者不足、④農家以外の人への力の有効活用、⑤９％の人口が国土の６０％を守っている現実などがあることから、養父市の挑戦が始まっている。

農業委員会の農地法第３条許認可権限を市長の下におき、農業経営を希望する企業・団体へあっせんを進め１１件（市内企業４件）、１１．８億円となっている。この推進のために補償制度として６件９６００万円の融資を行っている。

地元農家1名を含めた農業生産法人であり、毎年農業委員会による各法人の経営実態の確認はあるものの、今年8月以降、生産法人は、農業者以外の議決権を2分の1以上にする、農業以外の売り上げが2分の1以上でも認めることで特区申請が始めるとしている。

「チャレンジせずして成功無し」だが、農地を貸している農家の心情、今後遊休農地の貸し出しに拍車をかけるためには、市が責任をもって農地管理を監視していくことが重要と考える。また、B級品であっても加工販売、学校給食食材への利用と販売ルートの確保拡大、収入の一定期間の確保に努めることで、面白い取り組みになりそうと考える。

＜環境創造型農業の推進、コウノトリを育む農＞

兵庫県では、1970年代から『環境創造型農業』の推進をはじめ、農薬散布全盛期に、「農作物は単なる食べ物ではなく、環境にやさしい農業・農産物は体にも優しく、将来の子どもへも優しい」として、県内16地区に普及員を派遣し、地道な取り組みを進めてきた。またコウノトリが絶滅した場所が但馬地域だったこともあって、コウノトリが飛ぶ環境の中で農業に取り組める環境の整備が但馬地域ですすめられた。

この間の調査で、1匹の生息域（食料の確保）には4畝が必要であること、野外へ放たれたコウノトリが飛来しているのは41府県280市町村にも及ぶこと、コウノトリと共存する農業が農作物に付加価値（価格価値、地域や労働の価値）を与えていることなどが分かったとのことである。

コウノトリが田んぼを歩く歩数と倒れた稲の数を数え、調査したり、コウノトリが食べる淡水魚、それらの魚のえさになるカエルや小さい魚の生育を確保するとともに、水稻栽培に支障にならない田んぼに水を張る水稻の考案、カエルがカメムシを食べることによるコメの被害縮小…農家から出る疑問質問に一つ一つ答え、科学的に立証していく努力は公務員としてのやりがいと情熱を感じた。また質安定・確保に向けて、生産の必要事項、努力事項、県承認を決めていることで将来まで担保されている。

さらに、農薬を使うことで10ア当たり500キロ生産できるコメ

量が300キロまで減ったが、所得は向上している。いまでは、平均、農薬ありの場合、514キロ／1畝、所得71円に対し、無農薬の場合は418キロ／10畝、所得は7万9541円、減農薬の場合は490キロ／10畝、所得は5万9184円となっており、参加希望、特に新規就農者の希望が高まっているとのことである。

今後、兵庫県では、H32年度までに37万畝、作付け75%まで環境創造型農業を推進すべき取り組みを強化したとのことであった。

<道の駅但馬まほろばの取り組み>

H18年7月にオープンした同施設は、年間200万人が訪れる但馬地域の玄関口として取り組みを続けている。国と朝来市が共同して建設し、朝来市は指定管理者として㈱グリーンウィンド(正社員10名、準社員3名、パート21名。準社員は成績次第で正社員に引き上げる制度でモチベーションを高める一つとしている)に運営委託している。年間売り上げは8億6300万円ほどあり、指定管理料はゼロ。反対に市へ寄付している状況である。会員数も、当時180軒程度から389軒に上り(ネギ農家50軒)、特に地元産のネギ(岩津ネギ)は全量を買上げ、生鮮食品としての販売にとどめらず、B級品も加工へ回すなど名産化している。需要に対して供給が追いついていないことから、グリーンウィンドによる自社農場(11畝)をクボタとキューピーの共同運営で展開するとともに、朝来市の会員には生産奨励金制度(年間売り上げ2%)を支給するとともに、ハウス栽培の導入には、代金50%、上限100万円が朝来市から補助されている。また、モチベーションアップや道の駅の取り組みを地域に還元するために、1日4回の売り上げメール配信、各種表彰(売り上げベスト、名物商品小、チャレンジ賞など)、城崎温泉の宿泊と収穫体験のセット旅行企画を展開するとともに、ネギ販売の解禁日にお祭り開催や様々な行事の拠点となっている。

「なぜ白ネギなのか」…神戸出身の私の食生活から白ネギ文化はあまりなく、どちらかというとわけネギ、オアネギが主で、白ネギはすき焼きや水炊き程度だった。また、岩津ネギという名は

兵庫県内・神戸市内でも耳にしたことがなく、ネギと言え、下仁田ネギ、深谷ネギ、九条ネギは幼少時代からも耳にしたことがあったので、当初は大いに疑問を持った。グリーンウィンド社長は、「築地出身で、縁あってこの地で仕事をする事になり、気が付いた。地元の当たり前の食材の素晴らしさに地元の方は気がつかない。オンリーワンは足元にある」との話には、神戸から千葉に来た私も、流山市における「八頭の食文化」について素晴らしい内容があることを感じていることから、共感が持てた。

● 徳増きよ子の報告

公務の正規化は住民サービスに何をもたらすか（分科会）に参加した。

公務職場では、公共事業・住民福祉への需要は増えているのに公務員定数削減が進められてきた。アウトソーシングと非正規が進み、非正規労働者は、国公職場で7万人、自治体で70万人、公立学校で20万人もいるとの話には驚いた。

非正規職員なしには職場は成り立たない現状と、正規と非正規が一体で地域住民の生活、暮らしを支えていること、また公務労働の職場を非正規労働者が支えているといっても過言ではないと感じた。

自治体で働く非正規職員は業務に努め、努力しているが公務公共サービスを充実させていくためには非正規公務員の雇用の安定、賃金労働条件の改善が不可欠だと認識を深められた。

しかし、官製ワーキングプアが正規と同じ業務に従事し、公共サービスの水準を維持向上を努力している。しかし正規と同じ仕事をしていても、処遇には大きな格差がある。低賃金で不安定雇用のままという問題は許しがたい。

低賃金・不安定雇用→労働者が定着しない、職場環境の信頼できる人間関係が構築できない→募集しても応募がない、人材不足→業務・質の低下という悪循環に陥ってしまいかねないという悪循環は、役所内部でも聞かれており、改善すべき喫緊の課題と考える。継続した経験と専門性が必要とされているのみ、経験や専門業務を伝承できない環境は、将来に影を落としかねない。

とりわけ、保育士・介護職員の不足は、人手不足から利用者を受け入れられない現実と表裏一体であり、任在育成・人材確保・適性数の設定など人事政策の積み重ねが欠かせない。本市の場合、人を育てる保育士でも、臨時、非常勤保育士が保育を支えている。産休の保育士がいても補充されていないこともある。労働者が不安なく働くことができこそ、住民サービスが向上する。本市の非正規労働者の処遇改善をさらに進めることが求められている。