



局長	次長	課長	課長補佐	副参事	主 幹	主 査	主 任	係

研 修 報 告 書

2020年11月13日

大津市議会議長
八 田 憲 児 様

日本共産党大津市会議員団
幹事長 杉浦 智子

日本共産党大津市会議員団がおこなった研修の結果について、下記の通り報告します。

記

- 1 期 間 2020年8月1日(土)～8月9日(日)
- 2 研修先 第62回自治体学校 Zoom分科会・講座
- 3 視察目的 市民が安心して住み続けられる大津市を目指して、現在地方自治体が直面している課題について学び、また各自治体での実践を共有し、学習、討議を通じてその成果を大津市政に活かす。
- 4 調査内容 別紙参照
- 5 参加者 議員5名
柏木 敬友子 小島 義雄 立道 秀彦 林 まり
杉浦 智子



第 62 回自治体学校 Zoom 分科会・講座 研修報告

〈記念講演 DVD〉

□記念講演 地球環境の危機と地方自治—コロナ問題と SDGs

宮本 憲一氏（大阪市立大学・滋賀大学名誉教授）

【所感】

●柏木敬友子

1950年代からの高度経済成長。その裏で公害問題が顕在化した。四日市ぜんそく、イタイイタイ病、水俣病など。1957年にスタートした自治労の自治研究活動は、「地方自治を住民の手に」というスローガンを掲げ、自治体労働者の役割は？全体の奉仕者とは？という研究を進めた。三重県職労と四日市職労は、行政が隠していた公害の調査結果を暴露し、恐るべき公害の実態が全国に報道されるきっかけになった。

この、公害問題から、公害反対の市民運動、革新自治体の誕生、公害裁判を通じて環境アセスメントが政府で調査されるようになり、公害対策基本法を策定させることになった。三島・沼津・清水の石油コンビナート誘致を阻止した300回の学習会や公害地域の現地調査、市民運動となり、地元自治体は誘致反対することになった。

講師は、公害問題の市民運動がきっかけで、様々な住民の要求運動が展開されることになったと言われる。

市民の要求、市民生活の実態がベースになり国の政策が変わっていくことは、今、コロナ禍で実感している。民営化が推し進められ、公共政策の縮小、インバウンド頼みの経済、医療・公衆衛生の縮小という、経済効率優先の新自由主義が、社会を脆弱にしていっていったということが、コロナパンデミックで明らかになった。中でも日本は、公務員の数がOECD加盟国の中でも半分以下という。このことが、コロナ対策を遅らせていることは、多くの市民が気づいたと思う。保健所の混乱、職員の疲弊がどの自治体でも共通して明らかだった。地球気候変動は感染症を引き起こしてきていると言われている。コロナ後の社会がSDGsのスローガンである「誰一人置き去りにしない」社会になることは、公共が大切にされる社会だと思う。まだまだ、自己責任が通ってしまう社会で、粘り強い市民運動を続けるには、理論と学習が必要ということを感じた。

●小島義雄

自治体学校は、1957年以来、民主主義の柱である「地方自治を住民の手に」運動の支援活動を進めてきた。新型コロナは戦後最大のパンデミックで、新自由主義の破たんなど地球全体の政治、経済、社会システムを大きな影響を与えている。日本でも社会的弱者に被害が集中。自己責任ではなく社会的救済が必要だ。

首都圏直下型や東南海地震の危険も課題である。財政や権限を自治体に降ろし、住民の自治とコミュニティ、防災の基本的行政政策を考える時期である。

SDGs17項目目標については、批判だけでなく利用しながら改革することが地球の危機を救うことになることを学んだ。

●立道秀彦

新型コロナウイルス感染症の世界的流行は、経済活動優先で自然環境を破壊し、地球温暖化や貧富

の格差の拡大を招き、効率化の名の下で、保健所の削減、公立病院の統廃合など命と健康を守る体制を壊すなど新自由主義の破綻を明らかにしている。

地球的危機が進行する中、誰一人とり残さないをスローガンに、この危機から地球を救い持続可能とするために、国連193か国の承認により17の目標、169の細目からなるSDGsが誕生した。しかし平和についての観点、取り組みにかかる資金を利益優先の民間資本に依存する点、市場原理では貧困はなくなることや、健康、感染症に触れているが、新型コロナウイルスの感染を受けての取り組みが不十分であるなど問題点がある。SDGsを進め実現するために、利益第一ではなく公共性があるかどうかを判定し、社会のシステムを改革することが必要だ。

日本では、1960年代からの高度経済成長の一方で公害問題が起こった。経済優先の政策のもと公害対策は無策と言える状況の中、住民が学習しデモを行うなど、公害反対の市民運動が全国にひろがった。こうした運動で1960年から1980年代に革新自治体が誕生し、企業の責任を認めさせ、政治を変える前進があった。しかしその後革新自治体はなくなっていった。その大きな要因は、住民運動が個別の要求、陳情にとどまり、政策に高めることができなかつたことにある。

国は自治体職員を減らしAIやICTを活用し、自治体をサービスの仲介をする役割に変える方向を打ち出している。これを許さず、経済と財政政策を住民第一でしっかりと持った自治体へ、オール住民の力で変え、世界の中でも人数が少ない地方公務員を正規で増やし、住民と共にSDGsの実現に向けて地方から取り組むことが必要だ。

●林まり

環境危機の被害は公害と同じで、生物的弱者と社会的弱者に集中する。自己責任や自由市場に任せでは解決しない。地震、異常気象と災害の世紀に入った。自治体の行政機能の強化と災害対策の分権が必要である。

2030年までに持続可能でよりよい世界を目指す国際目標として、17の目標・167の細目を掲げるSDGsは、誰ひとり置き去りにしないという魅力的なスローガンで、教育・企業・自治体などに大流行した。しかし、目標16の「平和と公正をすべての人に」では、核戦争の禁止や軍縮、世界平和条約などの国際条約の必要性については全く触れていないなどの問題点があり、取り組みについて、公共性があるものか第三者機関が判定する必要がある。

公害反対運動の経験から、市民運動と労働運動とは車の両輪であることにも触れられた。新自由主義の破綻を表しているのが、公務員数であり、災害の世紀に入った今、自治体を強化するしかないとの話であったが、肝心の公務員は、正規と非正規とに分断され、組合運動も一体ではない。弱体化した労働運動の再生についても学ぶ必要があると感じた。

●杉浦智子

新型コロナウイルスの問題を地球環境問題として考えた時、環境の危機の被害は公害と同じで、被害は生物的、社会的弱者に集中することがわかる。戦後史最大のパンデミックは、市場原理主義で公共政策を縮小し、特に医療や公衆衛生の分野の縮小が人も施設も足りない、検査数の不足などを生み出し困難を広げた。ここからも市場原理主義の自己責任論では解決しないことを示している。また予防や災害など非常時対策には、一極集中ではなく、それぞれの自治体の対応が有効となり、分散、分権と言うことも検討する必要があるという指摘は納得できる。

SDGsは、「だれひとり置き去りにしない」スローガンに総括的な目標を示しているところは大変魅力的ではあるが、日本政府の実施指針は不十分だ。先進国と発展途上国が人類という考え方の中で、

地球環境保全について共有し、議論を重ねて、どうしても国際協定が必要であるという気運が盛り上がってきたということだ。

目標項目を見ると、貧困の克服では現代の資本主義の結果なのでグローバリゼーションを止め、所得配分の是正を掲げる必要がある。平和では核戦争の禁止は一言も書かれておらず、軍縮や世界平和条約などの国際協約の必要性が掲げられていないことは最大の欠点である。健康と福祉では感染症について途上国でのことのように読めてしまうが、先進国でのパンデミックに前向きに取り組む必要がある。また政策の主体が各国政府から国際的な民間大企業におかれている。多大な費用と言うことから民間投資に期待が移っている。しかし投資という点では利益が上がる場所に集中し、環境などへの投資は薄くなる。企業社会のため、企業参加はやむを得ない。だからこそ第三者機関の判定が必要になってくる。SDGsを推進するためには、批判だけではなく、怠っているところや違反しているところを具体的に指摘して、利用しながら改革につないでいくことが重要である。

今の政治を変えることは非常に難しいが、とても困難だった50年前の公害問題、その頃の取り組みを参考にすべきだ。財政難、赤字自治体の中で「地方自治を住民の手に」をスローガンに、住民の暮らしを地域で自治体で実現するために住民自治を具体化する運動が行われ、科学として住民自治が示されたとのことだ。とても困難な取り組みであったと思うが、当時市民を巻き込み労働運動とは異なる市民運動が政治を変えてきた。

SDGsも下から進めていく方策も検討すべきで、足下から維持可能社会の実現へ、民主的自治体を広げていくことが大切である。そのためにも基礎自治体を強化し、住民と自治体の関係を強めていくことが求められると考える。災害の世紀には、民主的な自治体が必要で、基礎自治体の連帯が大切になる。「平和と核戦争がない時代、地球が安定した環境を維持する」との言葉は、若者に伝えたい。

□緊急報告 第32次地制調答申が狙う自治体再編—2040構想の具体化を許さない取り組み

岡田知弘氏（京都橘大学教授、自治体問題研究所理事長）

【所感】

● 柏木敬友子

コロナ禍で医療崩壊、医療の経営の赤字、保健所の疲弊など日本社会の脆弱性が浮かび上がった。そして、公共・地方自治の重要性も明らかになり、きめ細やかなコロナ対策ができるかどうか、自治体の役割と姿勢が問われている。その中で、第32次地方制度調査会答申が6月17日に出された。

この答申に、岡田氏は「コロナ禍問題を取り込んだと言っているが、議論せずに付け刃で付加する形になっている」「そもそも『自治体戦略2040構想』の枠組み、『バックキャスト』の考え方に縛られている状況。逆算方式の想定外である『コロナ禍』で従来の『地域の未来予測』、各種シミュレーションが役に立たない状態になっていることを無視したまま、スケジュール優先でまとめている」と批判。その上、第1波「収束」局面で政府・財界は「ポストコロナ」戦略として、デジタルファースト、デジタルニューディールを進めるなど、財界が儲かる自治体にと、よりその速度を増しているとのこと。

GIGAスクールはその典型ではないか。儲かる自治体づくりか、住民の福祉の向上かがいま問われている。その対立点が地方政治の中でどう表れるのかを見極める必要がある。

人のつながりは生きる力であり、コロナ禍において物理的距離は離れても、社会的距離はより密にしなければならぬという講師の言葉は印象的であり、教訓にしていくべきと思った。

●小島義雄

◎コロナ禍で日本社会の脆弱性と「公共」・地方自治体の重要性が明確になった。

短時間で世界恐慌。各国の行政の在り方、能力の違いが瞬時に可視化された。日本は「補償なき自粛」や、特定の企業分野だけの公共資金投下で最悪の状況に。市民の命、健康、社会生活、雇用、営業を守るために、地方自治体の役割と姿勢が問われている

◎制度基盤を破壊してきた安倍政権の無能が国民の命を脅かしている。他国の感染防止対策を学ぶべき。コロナ感染拡大は自然災害の一つであるが、健康だけでなく人権侵害や2次災害の政策災害を起こしている。生存権、基本的人権、幸福実現権、地方自治権の憲法を守ることが大事である。災害の地域性、一極集中では命を守れないこと、国の最終責任が果たせていない。

◎患者が急増しているが、科学的データに基づかない東京、大阪知事の政治的パフォーマンスだけで、対策が打ち出せていない。調査がいきわたっていない。

◎第32次地方制度調査会答申には、コロナ禍問題が論議されていない。骨格となる人口減少地方削減の2040逆算方式構想が大前提で、従来の「地域の未来予測」、シミュレーションが役に立たない状況になっていることを無視したまま、スケジュール優先でまとめられている。個人情報保護を見直してマイナンバーの活用、クラウドの活用などデジタルガバメントファーストの推進、公共私連携とNPO企業、民間人材活用など多様な主体の参画、広域連携・広域自治体など公共サービスに責任を持たないものとなっている。

三位一体の改革、すなわち「国庫補助負担金の廃止・縮減」「税財源の移譲」「地方交付税の一体的な見直し」の見直しもない。行政サービスのデジタル化、権益行政による介入、広域自治体推進、基本的人権より経済性重視、職員大幅削減、行政サービスはどこがやっても構わない、団体自治は必要ない、住民自治をコミセン活動限定、統括機構の整備などが論点である。

◎デジタルファースト法制定、スマート自治体研究会、スーパーシティ構想、そして上下水道民営化、外国資本の参入、骨太方針の公衆衛生や医療のデジタル化推進、マイナンバー加速化、私的資本にとっての「儲かる自治体づくり」など、すでに「自治体戦略2040構想」の先取りと「ポストコロナ成長戦略」が始まっている。

◎国民の命と健康を第一にした政治を作るべきで、一番住民に近い議会が批判を。(浜松市水道民営化が住民の人権・水を守れ運動で再公営化や、和歌山市のコロナ対策)、大規模自治体は住民のためにはならない。自治体ごとの社会運動が必要。足元の地域がどうなっているか調査を。データに基づく政策提言を。

新型コロナで、医療福祉の大事さ、農産物や食料が入ってこない、文化芸術スポーツなしには人間生活はないということが再確認された。地方自治体を中心になって行うことで、新しい地域経済社会の在り方が見えてきた。地域を作り直していく。インバウンドに頼らず地域との連帯経済、地域経済の再構築、中小企業振興条例の維持など地域の自治力を高め、新福祉国家を地域ごとに作っていくことが求められている。

●立道秀彦

コロナ禍で日本社会の脆弱性が明らかになり、国の役割とともに、市民を守るために地方自治体の役割と姿勢が問われているということが述べられた。

政府は補償なき休業要請や、特定分野や企業だけを優遇する惨事便乗型政治を進める一方で、PCR

検査や事業者への支援など対応が遅れた。後手後手になり科学的、合理的な対策が行われていないことに問題があり、国民生活のすべての面が脅かされている。このような状況は、国民の命を軽んじているとも指摘された。まさしくそのとおりだと思う。地方自治体は国の対応を正し、しっかり国としての責任を果たすことを求めるとともに、どう住民の暮らし、地域経済、生業を守り持続させていくのかが問われている。大津市がこの立場で市民を守る施策を考え、行うよう求めていく必要がある。

第32次地方制度調査会の答申は「自治体戦略2040構想」を視野にいたったものであり、今、地方自治、地域社会に求められていることに応えず、逆に壊していく方向である。コロナ禍の現状分析をせず、問題を踏まえた十分な議論も行わず、スケジュール優先で答申をまとめていること、民間委託にとどまらず、自治体の意思決定に企業が関与すること、住民の基本的な人権や、「公共」としての責任を経済優先で低めること、住民サービスを行政が直接提供するのではなく民間を紹介する機関にしてしまう、AI、ICT、ロボティクスなどを活用して職員を削減するスマート自治体の実現など、「自治体戦略2040構想」の方向を強く打ち出すものになっている。今後、地方自治体では、公共サービスのあり方、業務内容の改善をめぐって「儲かる自治体」になって変質していくのか、自治体本来の「住民福祉の向上」を守っていくのかが問われることになる。

第32次地制調答申の地方制度の改革方向か、憲法に基づいた命・暮らしを大切にされた地方政治の方向かが対立軸となっている中で、コロナ禍を経験して何が大切か、本来あるべき地方自治体の姿、新たな地域経済のあり方が明らかになってきている。住民の命と暮らしを守るために住民の実態をつかむことが大切であり、それに基づいて政策提言を行い、実現に向けて社会運動を起こすことが必要だ。

私たち議員には「2040構想」の具体化を許さない取り組みとともに、コロナ禍を経験した市民の実態をつかみ、政策提言を行い、命と暮らしを守り、新たな地域経済を応援する大津市の実現に向けて、市民、職員と力を合わせて取り組むことが求められている。

●林まり

グローバル化と自然破壊が感染症を促進した。災害とコロナ禍を経験して、本来あるべき地方自治の像が見えてきた。住民の命と暮らしを守るため社会運動の構築、新たな地域経済社会のあり方も見えてきた。「自治体戦略2040構想」への自治体関係者からの猛反発にあるように、政府による押し付けではなく、データに基づく政策提案が重要だ。

岡田氏は、カギとなるのは、地域内経済循環と中小企業振興条例。基本は、地域の自治力を高め、個々の地域から日本の政治・経済のあり様を新福祉国家の方向に大きく転換する運動に広げていくことと、まとめられた。

それぞれの自治体で矛盾が噴出している。しっかりと検証を重ねながら、公共財産を私的資本に差し出さない、住民運動と連動した住民の福祉向上の取り組みが重要である。

●杉浦智子

コロナ禍はグローバル化、自然破壊を顕在化し、医療用マスクや防護服などの不足、対応は後手に回り、補償なき自粛は、地域産業・雇用の破壊に向かい、政治的な緊急事態に陥った。政府は特定の分野に投資していく一方でコロナ対策は科学的・合理的な政策を策定、遂行できないまま、新自由主義的構造改革の中で惨事便乗型政治が進められた。これは公務の政治的規範を壊し、国民のいのちを危機に追いやるなど住民の暮らし第一の政治にはほど遠い状況となった。嫌韓主義や中国、台湾など東アジアの先進的な経験から学ぶこともできていない。感染症被害は「災害」と捉えることが重要で、

感染者は地域住民であり、感染を予防し災害を克服して地域社会の復興の担い手も地域住民である。災害の地域性、社会性を認識して、足下の「被害」状況を詳細かつ包括的に把握する、国の指示待ちではなく、積極的に要求していく姿勢が重要である。

コロナ禍を経て地方自治体の役割が非常に注目されることになる。国が指針とする第32次地方制度調査会答申、「自治体戦略2040構想」は、現状分析が弱く結論先にありきといわざるを得ない。人権よりも経済優先となり、住民の基本的な人権としての「公共」の責任に対する意識が低い。地方制度調査会の存在そのものが問い直されるべきではないか。自治体の独自性は、自立性は重要で、自治体自らが科学的に分析し判断していくことだ。必要なのは新しい生活様式ではない、「新しい政治・経済のあり方」である。社会的有用性に着目し、地域の自治力を高めていくこと。地域から日本の政治を、経済を変えていくために、住民運動を広げていくことが必要となる。

人のつながりは生きる力である。物理的な距離は離れていても、社会的な距離は一定の距離を保つことなのだろう。

〈8月1日 Zoom 視聴〉

分科会1-A：公共施設の統廃合、民間委託の現状と対抗軸

中山 徹氏（奈良女子大学教授）

【所感】

● 柏木敬友子

2014年、総務省は「公共施設等総合管理計画」の策定を要請した。公共施設の老朽化、人口減少に対応するため更新・統廃合・長寿命化などを計画的に行うこと、施設の維持管理に係る経費の縮減を図るといったものだ。

中山氏は、公共施設は市民に、健康で文化的な生活を提供するものだと、人口減少に伴う削減ということに批判的な観点だった。例を挙げられたのは、伊丹市の場合。社人研推計で見通した人口減少に比例した形の計画を策定したが、将来の人口ビジョンは人口増加を見込んでいる。何もしなければ人口減少となるというのが社人研推計であり、それをそのまま計画に反映するのはどうかということだった。中山氏は、たとえ人口ビジョンも減少であっても、公共施設は生活を豊かにするもの、社会進歩に寄与するものという視点で、その在り方を見ていくべきということだった。

また、日常生活圏という視点から、公共施設を見ていく必要があるという。なぜなら、小学校区というのは、小学生が歩いて行動できる範囲であり、高齢者にもそれが当てはまる。なるほど、大津市では、各小学校区に設置されている市民センターが、中山氏が言われる日常生活圏に設置された代表的な公共施設であること、大津市は早くから先進的な取り組みをしていたのだということであらためて理解した。小学生、高齢者が歩ける範囲の日常生活圏に、どのような公共施設を配置するのか、公共施設は、人を育て、生活を豊かにしていくものである視点で考えていきたい。

● 立道秀彦

国は、人口が減少し財政が厳しくなるとして、全国の自治体に公共施設等の管理計画の作成や公共が行っている事業の、民営化、民間委託の推進を押し付けてきている。全国の自治体でこの方向に基づいて、公共施設では、ほとんどの自治体が施設面積の削減を行う目標と期日を定めた計画を作成し

ている状況が報告された。

そもそも公共施設は住民の生活に欠かせず、暮らしを豊かにするためのものであり、コスト削減のために減らすしかないのかと言えばそうではなく、自治体の中には、耐震化やバリアフリー化はもちろん、定期点検を行い不具合があれば地元の業者が修理するなど長寿命化に取り組み、長く使うことによりコスト削減の効果をあげているところがあることが紹介された。

削減、統廃合ではなく、この方向にこそ、高齢者をはじめ住民のすぐ近くに生活に必要な公共施設を維持することを可能にし、改修を地元の業者が請け負うことで仕事ができ地域経済の活性化にもつながるものである。

天津市では支所の統廃合の問題があったが、市民の声と運動で止めることができた。市民が市民センター、支所の役割について考えることは大変大切なことで、考える機会ともなった。新型コロナにより市役所本庁が閉庁してしまっただけにも、支所は開いていた。統廃合せずに36学区に支所があったことの重要性を、多くの市民が改めて認識している。より機能の充実に向けて体制を整えることが求められており、長寿命化の取り組みも大切だ。

また講義では、天津市でも作成に取り組んでいる「立地適正化計画」についても触れられた。コンパクトシティでは、他の市町に転出する人も出てくるので、必ずしも人口減少に歯止めをかけることができないし、周辺部の衰退を招くことになる。人口減が30%までなら、公共施設を残し、防災対策を行って、住み慣れた地域で住み続けられるようにしていくことが必要である。

民営化、委託では指定管理については、「財政効果がある」と経費削減を期待して導入されているが、不十分な評価になっていてほとんど検証がされていないと指摘された。

やみくもに進めるのではなく検証を行うことが必要である。またPFI・PPPの特別目的会社には資金力のある企業しか参加できないことや、直営では公表される資料が民間だと出てこないなどの点が問題としてあり、市民が検証できるものに変えていく必要がある。

公の仕事をどんどん民間に任せることが職員と市民の距離をひろげ、市民の声、ニーズがつかみにくくなっている中で、地域を知り市民と共に課題解決に取り組んでいけるように職員の力をつけることも必要だ。

●林まり

福島県の避難指示区域内2市1町以外のすべての市町村が策定した「公共施設等総合管理計画」をめぐる状況から、天津市でも今年策定が予定されている「立地適正化計画」との関係、民営化や民間委託をめぐる状況、公共施設のあり方を考える視点、そして新型コロナ感染症で明らかになったことをお話しいただいた。

住み慣れた地域で住み続けるためのまちづくりの要は、日常生活圏における公共施設の整備で、財政との帳尻合わせで減らしていけば、衰退の一途をたどる。日常生活圏は、小学校区であり、それを広げるとコミュニティの活動とずれが生じる。立地適正化で、中心部へ集中し不便になれば、市民は市内ではなく市外に転出する。立地適正化は、想定以上の人口減少を引き起こす。さらに、新型コロナ感染症の拡大は、人口の集中がもたらす大都市の問題を私たちに突き付けた。集中ではなく“ゆとり”をもって地域に住み続けること、そして平常時を基準にギリギリまで削減するのではなく、平常時にゆとりがあるからこそ非常時に機能するのである。

アベノミクスの名の下に、新自由主義による国土と地域の再編が強力に進められ、天津市でも、前市長の下で、市民の暮らしより行財政改革、効率優先でコスト削減が徹底して行われた。特に市民に身近な支所の再編は全市的に大きな問題となり、市は何度も計画の修正を余儀なくされていた。この

コロナ禍で、行財政改革の標的とされながらもかろうじて守られた市民病院や各小学校区の地域支所が、その役割を大いに発揮したことは、市民も職員も納得するところである。36の小学校区にある支所は、大津市が全国に誇れるものであることを再確認した。今後、地域課題の解決や高齢化する市民生活に寄りそうためにも、一層の整備強化を求めている。

●杉浦智子

全国の自治体で策定されている「公共施設等総合管理計画」は、人口減少や自治体の財政問題を理由にして、公共施設を削減していこうとするもので、これも自治体毎に策定している「立地適正化計画」や広域連携とも併せて推進することが目指されている。周辺部から中心部への移動を進めて、人口減少のもとでも住民が生活していけるようにするためとして、集約化していこうとしている。同時に民間活力でサービス向上をめざすとして、保育や幼児教育、社会教育施設をはじめとする公共施設の民営化・民間委託化が進められてきた。

本講座では、こうした公共施設の統廃合や民間委託の流れに対抗した公共施設のあり方について考えようと提起されている。財政問題を理由にした統廃合や民間委託化には、いかにコストを削減するのかという点で、面積削減ではなく長寿命化の視点が重要だということだ。事後保全型から予防保全型で長寿命化を図れば更新（改修）費が大幅に下がることが愛知県の取り組みで示されているとのことだ。数はそのまま建物長く使うことは、住民への影響が少なくすむ。さらに長寿命化で重要なことは、①耐震改修とバリアフリー化、②定期点検による早期発見、③点検・修繕は地元建設事業者が発注とされている。

また人口減少を前提にすることで、必要以上に人口を減らすことにならないようにすべきで、手立てを打っても人口が減る場合もあるが、だからといって公共施設を減らしてよいものではない。公共施設は住民の暮らしを豊かにするためのものであるということを再認識する必要がある。

だからこそ公共施設の整備のあり方を考えるとき、その内容と配置、使い勝手が重要になってくる。そして日常的に利用する公共施設は日常生活圏を単位とすることである。つまりコミュニティの基礎単位としての小学校区、1キロ²の徒歩圏内であるが、日本ではこれまでまちづくりの基本単位として考えられてきた。しかし住民参加が保障されていないことから、その単位の公共施設の整備という考え方は不十分というのが実態である。今後、日常生活圏に行政の出張所を配置し、行政職員と住民がともに地域で働くしくみをつくるのが課題解決にもつながり、公共施設は直営を基本に地域内の民間施設とも連携していくことで住民の暮らしを支えていけるといえるものだ。

すでに大津市では日常生活圏に市民センターを保有しており、先駆的に地域住民とのまちづくりにも取り組んできている。あらためてこのしくみを検証し、有効なものにバージョンアップさせていくことが大切ではないかと考える。今あるものを大切にしながら日常生活圏の中で人づくりを進め、住民の自治能力を高めることが大津市の発展につながると確信した。

またコロナ禍を通して、集中より分散、ゆとりをもって地域で暮らすことの大切さを知った。特に福祉や教育の分野での基準の見直しでゆとりを確保することが、非常時の危機を回避するために有効であることも明らかになった。公共施設の民間委託もその目的に照らし、外部の専門家を入れた検証を行い、サービス水準、利用者の評価も踏まえて今後の指針をもつことも必要であるとの指摘もあった。大津市でも指定管理者制度、PFI手法の導入が進んできたが、さまざまな課題も見えてきている。立ち止まって検証し、今後に生かすことも非常に大切であることから、積極的に提起していきたい。

【所感】

● 柏木敬友子

自治体財政は私の最も苦手とするところであったので、基礎知識部分をわかりやすく解説して頂けた。

財源は一般財源、特別財源に分かれており、一般財源は地方税・地方交付金、特別財源は国庫支出金・地方債が主なものである。一般財源の使い道は自治体で自由に決められるが、特定財源は使い道が決められている。地方交付税は、憲法25条で義務付けられている住民の標準的なサービスをまかなうための税金で、多くの自治体では、地方税だけではまかなえないのでこの部分がある。

コロナ禍の下、交付金の活用で困難になっている住民の生活を支えていくための「地方創生臨時交付金」が配分されている。その使い道は自治体で決められるが、1次、2次の交付金だけでは足りず、限界があり、森氏は、住民の暮らしの実態を見て使っていくこと、見せかけの取り組みではいけないということを強調された。今回住民の身近にいる自治体が、交付金など財政の使い道をどうしていくのかということが問われていることの認識を新たにした。

● 小島義雄

◎税金は国 6、地方 4 の配分割合だが、その割合以上に地方の役割は大きい。自治体の歳入を「家計に例えて理解」するとわかりやすく、息子夫婦世帯を自治体、夫の両親世帯を国として、支出、収入を一般財源と特定財源で考えると、一般財源は、収入は息子夫婦の給料（地方税にあたる）と親からの仕送り（地方交付税にあたる）、特定財源は親からの仕送りや貸し付け（国からの補助金にあたる）。支出は、一般財源は食費、光熱費、教育費などの日常的な支出が地方自治体の標準的支出、特定財源は、家計の留学費や住宅改築などがあてはまる。

◎一般財源の重要性として、特定財源・補助金は自由に使えないが、一般財源は自治体が自由に使える。また一般財源がなければ、特定財源（国庫支出金、地方債など）を受け取ることができない。

◎日本の道府県の地方税は景気に弱く、事業税や住民税が来年は激減が予想される。

◎地方債は基本的には建物にしか使えないが、日本が死にかかっている今はどんどん出すべきである。しかし、使い道はG o T o などでダメで考えるべきである。

◎目的別歳出（経費）と性質別歳出（経費）の明確化

◎近年の自治体財政の赤字問題は、赤字、黒字をどこで見るかで変わる。赤字ゼロと言われていても実質赤字や、健全財政と言われていたのに突然、多額の赤字（新潟市）となる例など、きちんと管理、分析する必要がある。

◎来年度は税収が減り、歳出は増える。交付税もあてにならず、自治体の一般財源は限界である。今はドイツのように国がお金を発行する以外になく、自治体の腕の見せ所。和歌山、鳥取、世田谷でのPCR検査拡大やニューヨークの再生など、いい制度が国を動かす。それしか日本を救う道はない。

◎財政調整基金は住民の暮らしを見て決める。20%という自治体が多いが「適正」はない。持ちこたえるために2年の間に歳出を減らす。住民の暮らしを見て決めるが必要あり、そこに議員の仕事がある。

などを学んだ。

●立道秀彦

地方自治体の財政は、自由に使える地方税と地方交付税、使い道が決められている国庫支出金と地方債から成り立っている。厳しい地方財政が新型コロナウイルス感染症により、一層厳しくなる状況がある中、国の地方交付税を国民の命、暮らしを守るのにふさわしい額に引き上げることと、自治体が、住民のために何にお金を使うか、財政運営が鋭く問われている。

新型コロナウイルス感染症対策をはじめ国の対応が遅い中で、自治体が地域の実情に合わせた効果的な取り組みを行い、それを他の自治体でも研究して自らの取り組みに活かすなど、取り組みを広めて国の制度にするよう求めていくことが必要だ。

基金の積み立ては住民の暮らしの状況を考慮しながらの運用が求められる。今回の新型コロナウイルス感染症では、基金を取り崩して住民の救援に充てている自治体がある。目の前の住民の苦難の軽減を第一にすべきである。また不要不急の予算の組み換えを行って対策に充てることも必要になってくる。

私たち議員には、市民の状況、声をつかみ、改善や要求実現のために、市が財政を効果的に執行し、国がしっかりと財政支援を行うよう取り組むことが求められている。

●林まり

一般財源の歳入の大きな項目4つを、家計になぞらえて説明され、地方税（住民税）は給料、地方交付税は親からの仕送り、国庫支出金も親からの仕送りだが、孫の教育費など使い道が決められている、地方債は借金と、大変理解しやすかった。ただ、前半で話が盛り上がりすぎて、後半部分が時間不足となったことは残念だった。

財政調整基金は、一般財源の2割ぐらいが適当と考えている自治体が多いと言う。今年のコロナ対策で、底をつくことも予想されるが、特定目的基金も条例改正すれば使える。来年度予算は、支出は増加する一方で、収入の減少が見込まれる。しかし、短期間の赤字は決して悪いことではなく、何年にもわたって赤字が継続しなければ、黒字を出す必要のない自治体財政にとっては、むしろ正常と言える。交付金を上手に使うことと併せて、特定目的基金の運用など、しっかりと市民生活を守ることが求められる。

●杉浦智子

自治体財政をどのようにみるのか、といわれると非常に難しいことと考えてしまいがちであるが、自治体の予算・決算の議論をするのに避けて通れない。なぜ自治体財政が厳しいといわれるのか、市民要望を実現するためには、どのようなお金があるのか、あらためて理解を深めたいと思った。

自治体の歳入を家計で理解するというのはわかりやすく、財政という財布を身近に考えることができる。

自治体が標準的なサービスを賄うための税金である地方税と賄うだけの税収が得られないための手当である地方交付税が、一般財源といわれて最も重要となる。自治体が自分たちが望む施策を実行するためのお金として活用でき、自治体がどう使うか自由な使い途ができる。今回のコロナ禍における具体的施策を打ち出すための財源としても重要である。また一般財源がなければ、補助率が決まっただけで自治体分を拠出しなければならないことから特定財源を受け取ることができないからである。日本の地方税はそのほとんどが住民税であり、特に都道府県民税は景気に弱く、市町村に与える影響も大きい。来年度は今年のコロナ禍の影響を受けて減税が見込まれ、非常に厳しい財政状況に追い込まれることは明らかである。ところが税収で賄えない分を補う地方交付税の考え方が近年変えられ、

自治体の標準的な行政の水準の引き下げを自治体間で競争させられ、地方交付税の削減が行われてきている。これは地方自治に反するやり方であり、国の責任後退である。地方交付税の不足分を補うための地方の借金である臨時財政対策債は、借金の償還分は国がみてるので、サービス削減はしなくてもよい。発行するかしないかは自治体が決められるため、無駄を削り対策債の発行を抑えるほうがよい。

歳出では、目的別歳出と性質別歳出で分類されるが、特に経費の経済的な性質ごとに分類する性質別歳出は、自治体の財政状況を分析する上で不可欠である。積立金は条例に基づき積み立てることができ、条例を変えることで使い途を変えることもできる。なかでも財政調整基金は普通預金のように自由に使える積立金で、一般財源が分母となり20%程度が適正規模といわれているが、ここまで積立てなければならないということではない。

自治体財政の収支は、借金が多いことではなく、赤字にならないということが一番大事であるということだった。前大津市長は後年度負担を減らすために、借金を早く返すことに予算を投入し、必要な施策を削ったり、市民要望を後回しにすることに力を注いできた大津市財政である。借金を積み重ねることを良しとする訳ではないが、今あるお金、積立金も含めたお金をいかに有効に市民福祉の向上に活用するのか、自治体としての姿勢が問われる。国の制度をよくするのは、地方の制度である。市民生活や地域経済を支えていくために実態に見合った自治体独自の施策に取り組み、他自治体の優れた施策を広げていくことで、国の施策に発展させるなど財政難も乗り切っていく途を開く必要がある。

〈8月2日 Zoom 視聴〉

分科会 2-A 1：新型コロナウイルス影響に伴う国保改善～自治体の取り組みと国保運営方針の見直し

長友 薫輝氏（津市立三重短期大学教授）

【所感】

●杉浦智子

新型コロナウイルス感染症対策として、自治体では傷病手当金や減免などの活用が進んだ。同時に非常時でのさらなる充実という点では、自治体の姿勢が問われるものとなっている。

今年は来年度以降の国保の運営方針の見直しの年である。3年ごとに見直しが行われるが、改善のための見直しが求められる。公的医療費抑制の政策の一環として、2018年度から国保の都道府県単位化が行われたものだが、実際に住民の医療の充足にどのような影響があるのかを検証する必要がある。住民の健康情報の一元化も進められているが、数字で自治体間の競争をあおるだけでなく、自治体職員が地域住民の状況を把握し、少なくとも住民の健康管理の施策に生かしていくべきである。

都道府県化のもとでは統一保険料を目指しており、滋賀県は次期運営方針でも早期にという方向性を示している。地域住民は納税者であり、地域経済の担い手であることから、丁寧な生活・労働実態の把握から地域の実情を踏まえた保険料とすることは当然のことではないかと思う。

また健康情報のマイナンバーカードでの一括管理が進んでいるが、予防・健康づくりという自治体の取り組みが大きく市場化に動き出している。民間委託の妥当性やデータ管理の状況などの透明性のあるチェックが必要だ。

市民の命や健康を守る自治体の役割を発揮するためには、市職員が市民と向き合い状況を把握することから始まる。市民と直接対応できる体制を充実させることも重要だと感じた。

分科会 2 - A 2 : 災害問題と行政等の役割

磯部 作氏 (元日本福祉大学教授)

【所感】

●小島義雄

日本は様々な災害が発生するが、災害自体が重大な被害を発生させるとともに、発生原因や対応について非常に問題が多い。また、地球温暖化などが影響し、豪雨、地震、感染症などが同時に発生する「複合災害」が重大な問題となっており、災害問題は重層化、複雑化している。常に「複合災害」を考慮した防災対策が重要である。

防災対策は、当面の「防災対応」だけではなく、これまでの地域開発の問題などを改善するための政策や、地球温暖化を防止するための政策などを含めたものでなければならない。「自分の命は自分で守れ」は、行政などの責任転嫁、責任放棄である。「災害弱者」を守るためには、地域の「共助」とともに「公助」の防災対策を、行政が責任を持って実施することが重要である。また、行政だけでなく、二酸化炭素を多く排出し水力発電用巨大ダムを管理している電力会社が、社会的責任を十分果たす必要がある。

3密を避けるため、より多くの避難所確保が必要で、さらに避難所に行くための避難経路の整備や周知が必要だ。危険性を知らせるハザードマップについては、避難経路や堤防高を書き入れた「セーフティマップ」を、行政が地域住民と一しょになって作成することが重要で、単なる「避難訓練」でなく「防災訓練」が求められる。

●立道秀彦

災害対策基本法では暴風、豪雨、洪水などをはじめ様々な災害が定義されているが、地震、津波だけでなく近年、予想を超える暴風雨による土砂崩れや、河川の氾濫により尊い人命が奪われ、家屋や農作物に甚大な被害が発生している。この原因に新自由主義のもと経済優先で自然を破壊し、二酸化炭素など温室効果ガスの増加による地球温暖化が関わっていると言われている。そして今、新型コロナウイルス感染症も、元を正せばここが原因である。

災害は今や、自然災害と人災の複合災害とも言える状況だ。

「防災」は災害を防ぐことであり、「減災」は災害の被害を最小限に抑えることで、「防災」ができていなかった時のことである。できる限り災害を防ぐ「防災」を重視して対策を行うことが必要だ。しかも当面の防災対応だけでなく、これまでの経済活動、地域開発など見直し、改善、地球温暖化を抑制、止めるため、二酸化炭素の排出を大幅に減らすことなどに取り組むことが求められている。大津市においても、より一層の環境対策の強化が必要である。

災害から「自分の命は自分で守れ」と「自助」が言われるが、障がい者や高齢者、子どもなどの「災害弱者」は自分の命を自分で守ることが難しく、地域の「共助」とともに、「公助」の防災対策を行政が責任を持って行うことが重要である。また崩れやすい場所等に開発許可をしないことや、すでに建設している場合は十分な防災対策を行う必要もある。市内でも住宅地で土砂崩れが起こっている状況からも、早い対策が求められている。

災害時の避難所、避難場所の整備も行政が責任を持って行うことが必要だ。

日本の避難所の環境はヨーロッパなどと比べて旧態依然とした点が多く、「災害時だから仕方がない」ではなく「こんな時だからこそ、安心して生活できる環境の提供を」の観点からの避難所、避難場所の劣悪な環境などの見直しが必要である。新型コロナウイルス感染症を踏まえた「三密」を避けるためのスペースの確保、そのために災害の種類に対応した危険性のない、より多くの場所の確保、障害の状況に対応できる福祉避難所が必要であり、避難所の受付も「密」を避けられる体制が必要になる。大津市でも課題の解決に行政の素早い対応が求められている。

被害を抑えることができた自治体の経験からも、危険性を知らせるハザードマップの作成だけでなく、それを踏まえた避難経路などを書き込んだ「セーフティマップ」を行政が地域住民と一緒に作成するなど、協力した防災の取り組みの大切さが明らかになっている。行政と住民が共に考え、それぞれの役割を果たすことが、減災につながり重要である。

新型コロナウイルス感染症も踏まえて、大津でも、地区防災計画の全学区での作成に向けて取り組みを強める必要がある。

●林まり

地球温暖化の激化によって、自然災害や天災と単純には言えなくなり、人災、複合災害と捉えた防災対策が重要。今後さらなる温暖化が進行すれば、新型コロナウイルス感染症のみならず、環境破壊による新たな感染症の増加が懸念され、社会的な状況を見据えた対策が必要となってくる。

災害では、「自助」が不可能な障がい者や高齢者、子どもなどの「災害弱者」が数多く犠牲になる。地域などの「共助」とともに、とりわけ「公助」の防災対策を行政が責任をもって実施していくことが重要である。

自治体には、ハード面の管理を科学的根拠に基づいて行うことや、低湿地や崩れやすい地形のなどへの開発許可を行わないこと、すでに建設している場合は十分な防災対策を行うこと。さらに、従来から劣悪な環境であった避難所や避難場所についても、「三密」を避けるためのスペースの確保が必要で、より多くの避難所・避難場所が求められている。

行政と住民が協力した防災の取り組みをしていた総社市下原では、西日本豪雨の際にも死者はゼロであったとのこと。基本は住民と一緒に地域を歩くことであり、避難経路などを書き入れた「セーフティマップ」も一緒に作成することが重要と学んだ。

今、「公助」の限界から、「自助」「共助」ばかりが求められているが、そもそも「公助」でなすべきこと、やるべきことがやれているのかあらためて見つめ直し、市民と手を結ぶことが大切である。

分科会 2-P1：コロナ禍で地域医療は大丈夫か？ 424 病院リスト、地域医療構想で地域が衰退する

長友 薫輝氏（津市立三重短期大学教授）

【所感】

●杉浦智子

今般のコロナ禍では、平時の医療供給体制の充実がいかに重要であることを示した。医療か経済かという二択で捉えてしまうと問題の本質を見失う。医療崩壊のリスクを回避することが経済対策につながるということが非常に重要なことである。

ところがコロナ禍にあっても地域医療構想に基づく計画の推進は推進されている。つまり医療供給体制の縮小が加速されようとしている。国の地方統制に使われ、地域の実態が勘案されていないことは問題である。また地域医療構想は病床削減という話にとどまらないことを再認識した。医師、看護師など医療現場で働く人の話が出てこないし、そもそも人員の絶対的不足などの本質的な問題や現実を踏まえていない。コロナ禍を踏まえて非常時を想定しながら、病床数の確保と併せて人員体制の充実に向けて方針の転換が必要になってくると思われる。

病院は地域経済、地域の雇用の拠点であり、まちづくりにも大きな影響があり、地域医療構想は地域で検討されるべきものだと考える。住民参加の仕組みも必要だ。公立・公的病院のみならず、医療体制の後退を許してはならない。

そして市民の命や健康、暮らしに関わる行政の根拠となるデータは、公表できる根拠をもとに示し、政策に展開していく必要がある。エビデンスが重要であるということである。当たり前のことであるが、自治体が説明責任を果たす際に欠かせない。

本市においても市民の健康権、受療権を保障するために、地域の医療保障や介護保障の水準を議論していく必要がある。その際には市民参加が重要である。

講座 2 - P 2 : 権利としての生活保護を考える

田川 英信氏（生活保護問題対策全国会議 事務局次長・元世田谷区職員）

横山 秀昭氏（全国公的扶助研究会・横浜市職員）

【所感】

●小島義雄

田川氏からは、日本の生活保護行政は、ヨーロッパの捕捉率が6～8割であるのに対し、日本は2割で、保護基準以下の生活者が800万人という生活保護が権利になっていない状況にある。そこに新型コロナ問題がさらに拍車をかけ、貸付金や生活保護申請が相談窓口に殺到する危機的状況にある。

その中で、いのちと暮らしを守るQ&A、申請方法・基準の内容、自治体間格差の調査、当事者権利の重視、正しいマニュアルや広報強化、住民を支える体制の強化、生活保護基準に対する裁判での裁判所や国民の意識そのものを変える必要性を学んだ。

横山氏からは、「生活保護や生活困窮者自立支援制度の現状と課題」について学んだ。生活保護業務の非常勤化、民間委託の流れが会計年度任用職員制度の導入で加速化されているが、福祉事務所の重要性は増しており、保健師の増員も必要である。住民の最後のセーフティネットである生活保護は、法律に基づく業務、制度などに精通した社会福祉の専門の常勤職員により自治体直営で行うよう、各自治体で求めていく重要性を痛感した。

●立道秀彦

新型コロナにより、ありとあらゆる働き手の仕事と生活が危機的状況になり貧困が拡大している。このような中、各地で生活保護の申請が急増している。国民の生活を守るためにその重要性が増している。

生活保護は憲法に保障された権利だが、現実には、ただでさえ被保護者の生活は権利とは程遠い厳しい状況にもかかわらず、国は生活扶助費などを引き下げてきた。全国で国に保護費基準引き下げの不当性を問う裁判が行われている。また捕捉率も他の国にと比べても低い状況にある。その背景に

は、生活保護へのバッシングなど権利を否定する動きや、福祉事務所、窓口職員の生活保護制度への無理解、生活困窮者に寄り添わない姿勢が反映している。

このような状況を改善することが必要だが、今、生活保護業務を非常勤化、民間委託にする流れがある。こうした流れを許さず、こんな時だからこそ人が幸せに生きていく権利として生活保護を位置付け、その業務は法律に精通した専門職を常勤職員で配置し、自治体直営で行うことが必要である。大津市でも生活保護業務を非常勤化、民間委託をさせず、市民に寄り添う保護行政の推進を求めている。

●林まり

今、リーマンショックの比ではなく、生活困窮者が増えている。生活保護制度が本当に権利となっているのか。厳しい資産条件や前近代的な扶養義務などから、貧困率は高いのに、保護率は低く、捕捉率も低い。求められているのは、速やかな救済と当事者に合った援助方針であるが、自治体間の格差も大きく、違法・不適切な執行をしている自治体を避けて、適正な自治体に申請が集中する傾向もあるとのこと。その背景には、人員不足や職員の質の担保ができていないことなどがあり、専門職の採用が絶対に必要とのことであった。しかし、非常勤化が広がり、今年4月からの会計年度任用職員制度の導入によって、さらに加速しており、中核市を中心に64%が非常勤のケースワーカーということである。今後、ケースワーク業務の外部委託化が進められようとしている。

生活保護は、住民の生活を守る最後のセーフティネットであり、法律に基づく業務、制度などに精通した社会福祉の専門の常勤職員によって、自治体直営で行う必要がある。新型コロナ禍での生活困窮の対応からも、その重要性は増している。本市においてもしっかりと、チェックしていく必要がある。

〈8月8日 Zoom 視聴〉

分科会8-A1：保育—コロナ禍から見えてきたこと

藤井 伸生氏（京都華頂大学教授）

【所感】

●杉浦智子

新型コロナウイルス感染症の拡大防止のための緊急事態宣言の発令は、子どもたちに大きな影響を及ぼした。さまざまな報道もあったが、登園自粛が子どもに与えた影響は予想以上に大きかったことを確認した。そして保育については完璧とは言えないが、児童福祉法24条、市町村の保育実施義務が存在したことは大きかった。ただ財政難を理由に自治体独自施策の後退なども出てきたことから、厚労省の事務連絡なども踏まえ検証する必要がある。今後の第2波、第3波に備えて、教訓から見えてきたことにどのように対応して、登園自粛を考えていくのが重要である。何よりも保護者の休業補償は大切であり、非正規などの不安定雇用なども克服する必要がある。そして子どもたちの育ちを保障する保育の役割を果たすための実践研究も必要になる。配慮の必要な子どもへの対応は、平時の関係機関の連携が活きる。子どもたちの声を聞き確認することは不可欠である。そしてPCR検査の拡充で早く感染者を見つけほごすること。リスクを抱えながら働く保育士など現場の職員の定期的な検査の実施も必要となる。

保育の現場も新自由主義的な政策の下で、市場化、規制緩和が進められてきた。コロナ禍を通して、規制緩和路線を転換させ、保育環境の抜本的な拡充を進めることと、就学前児童の保護者の労働時間の短縮で、保育時間を短縮していくことが求められることが明らかとなった。国の制度改善はもちろんであるが、自治体で取り組みを進めていくことが環境改善に途を開くのではないか。子どもの権利条約に基づく保育環境の整備という視点も大切であろう。

同時に民営化が進められているが、公立園の役割の重要性を知らせていくことが大切である。公立があるからこそ、民間園での対応が可能となる。公民で情報を共有しながら互いの役割を理解し合う、保護者の認識も高めていく必要がある。

分科会 8-A2：働き方改革と自治体職員—公務の世界のこれまで、いま、これから

黒田 兼一氏（明治大学名誉教授）

山縣 宏寿氏（専修大学准教授）

【所感】

● 柏木敬友子

保健所の激減：1991年852カ所だったのが、2020年は469カ所（45%減）、保健所関係職員の減少：1991年34,470人が、2016年は28,159人（20%減）・・・不足する保健師を急遽派遣職員で補っている。公立病院は1990年に1,096カ所が、2018年に8,372カ所（17%減）に減少。講義冒頭、コロナ禍で職員と市民に現状が見えてきたこととして示された。

そのうえで、「自治体戦略2040構想」、AI・ロボティクスと公務労働をどう考えるのか、また、AI・ロボティクスを導入された自治体ではどうということが起こっているのかが紹介された。

さいたま市では、保育所入所マッチングをAIにより自動処理。8,000人の入所申請者を約300の保育所に振り分けるマッチング作業が、AIにより数秒で処理できることになったことは作業の合理化になったというが、今年1月、AIにトラブルが発生し、担当職員は休み返上で作業にかかり、入所の知らせが遅れたとのこと。

講師は、事例からAIと自治体職員は代替関係でなく補完関係としてとらえられるべきとして、言語化不能な知識はAIでは対応できない、限定された合理性であり、労働から創出される知の蓄積過程の喪失につながると結論付けされた。天津市でも、AIを使っているが、どういった状況なのか調査する必要があり、AI、ロボティクスの導入が人員削減の根拠にならないようにしなければいけない。

● 小島義雄

黒田氏は、公務員改革、公共サービス全体の市場原理化が推進されてきたが、コロナ禍での保健所や医療費削減の深刻な実態が国民に見えてきたと指摘。さらにAI・ロボティクス活用、自治体職員の半減化をめざす自治体戦略2040構想、スマート自治体構想、スーパーシティ法自治体を推進される中で、さいたま市や川崎市の導入事例も含め、自治体の課題や自治体労働者の働き方が示された。

AI・ロボティクスとの付き合い方については、AIにできること、できないことがあり、職員が培ってきたノウハウはAI導入後も不可欠で、守秘義務も地方公務員だからこそできる。私企業の行政介入は重要な問題である。

IT企業に任せるのではなく現場で議論し、職員と住民との対話を強くする補助手段＝ツールとして使う。地域の住民の要望を自治体職員が認識し、理解することが以前よりも重要となっている。

窓口業務の果たしてきた役割の重要性を再認識するとともに、議員、職員、労働組合がしっかりとした議論をしていかねばならない。

●立道秀彦

国と財界は少子高齢化・人口減少の対策として、自治体のあり方の改革を急ピッチで進めようとしている。2040構想をもとに、AIとロボティクスを活用して自治体職員を半分にすることや、自治体の役割を公共サービスの直接の担い手から、地域の団体や民間企業に公共サービスの提供を任せその管理者にしてしまうことなど、Society5.0構想に基づく「スマート自治体」の誕生を目指そうとしている。コロナ禍のどさくさに紛れて政府は「スーパーシティ法」を強行可決し、ビッグデータとAIを活用して利便性を高め生活のあり方根底から変えるとして、国家戦略特区法改正で実現していこうとしている。

そもそもこの構想は財界が主導していて、住民の目線など反映しておらず、住民合意を得るにはあまりにも不十分なものとなっている。

AIは人間が業務を行うための高度な道具であり、何にどのように使っていくのか人間の議論が不可欠である。川崎市やさいたま市の導入事例でも職員の培ってきたノウハウは、AI導入後も不可欠であることが明らかとなっている。AIやロボティクスは職員にとって代わることはできない。職員が、どのようにAI、RPA（ロボティック・プロセス・オートメーション）などを活用すれば住民に寄り添った施策や判断基準、取り組みに活かすことができるのか、「市民と全体の奉仕者」の立場から議論と検証を行うことが必要である。日本はいまでも先進国の中で公務員の数は最低水準で、時間外労働は異常な長さとなっている。過剰な仕事量の軽減や労働時間の短縮に活用し、人減らしのために使わないルール作りが必要だ。また職員の力量、スキルを高めるために、市民とのつながりの強化に生かすことも大切である。

国や財界の進める民間企業の利益のための自治体作りや、AIなどを活用して効率化を優先して職員削減を許さないために、その狙いを市民に知らせ、市民、職員と一緒に自治体本来の役割を果たしていけるように取り組んでいくことが必要であり、大切だ。

●林まり

国と財界は、少子高齢化・人口減少対策として「自治体」のあり方の「改革」を急ピッチで進めてきた。それが、AIとロボティクスを活用して、自治体職員を半分に、「自治体戦略2040」や、「スマート自治体構想」である。

以前にも伺ったことがあるが、数式化できない仕事はAIにはできず、AIは、分類・整理するだけである。よって、AIを道具として何にどのように使っていくのかの議論が不可欠である。

川崎市のAI導入に関する2度の実証実験の結果からは、効果は限定的で、AIだけのやり取りで完結してしまうことにはリスクがあることがわかる。ディープラーニングは、判断過程と処理をブラックボックス化する危険性が大きく、なぜその判断が適切なかが職員に見えにくくなり、市民に対して説明責任が果たせなくなる。

職員の仕事の効率化に導入したさいたま市では、AIによる保育所入所のマッチングシステムを導入し、従来の方法での結果と93.1%が一致していると、極めて正確な振り分けが行われていると評価したものの、AIトラブルが発生し担当職員は休み返上で作業にあたった。現在は、「AI導入後も職員による検証は不可欠だ」という姿勢と聞いた。大津市でも同様のマッチングシステムを導入しており検証が必要である。

AIにはできることとできないことがあり、職員が培ってきたノウハウはAI導入後も不可欠である。政府と財界のSociety5.0を背景とした、前のめりの「スマート自治体」づくりに対して、住民への奉仕者として、AIとRPAの導入についての点検や、それを提供するIT企業に任せるのではなく、現場で議論する必要がある。

あくまでも職員と住民との「対話」を強くする補助手段＝ツールとして使うことが求められている。個人データの保護もそれぞれの自治体で考える必要がある、情報交流が大切との意見に同感である。

分科会 8－P 1：「全世代型社会保障」は何を狙うか 自治体の役割は—新型コロナウイルス感染症対策の実態を踏まえて—

芝田 英昭氏（立教大学教授）

【所感】

● 柏木敬友子

政府の全世代型社会保障会議が、6月下旬に取りまとめた中間報告は、コロナ禍も踏まえてまとめられたはずなのに、肝心の医療についてはほとんど触れていない。しかし、その中間報告が提案された第9回会議では、出席した9人の民間委員の内、8人は医療分野の重要性に言及したとのこと。具体的には、「医療や介護のシステムについて、日ごろからどの程度の余力を持っていくべきかということに気づかされた」「今後感染症の視点も含めつつ、地域医療構想、働き方改革、意思の偏在是正に取り組むべき」「国民皆保険のありがたみを、非常に多くの人が実感した」とのこと。

一方で政府は、国民が新型コロナウイルスに恐々としているときに、生涯年金が減額される年金改革法と、自己責任、互助を押し付けることになる社会福祉法改正法を成立させてしまった。

6月5日に改正された社会福祉法は、社会福祉を地域福祉と言い換えて、住民の相互扶助に改変。自治体はサービス供給主体ではなく、あくまで「支援・援助」主体に矮小化された。自治体戦略2040の、自治体の役割をサービス・プロバイダーからプラットフォーム・ビルダーへと変換させていくということにつながっている。自治体が住民から遠い存在になることを危惧する。今後どのような具体で現れてくるのか、注視する必要がある。

● 小島義雄

6月の第9回全世代型社会保障検討会議でも、新型コロナウイルス問題に関し「医療・介護システムの日ごろからの余力を持つべきでは」「地域医療構想、働き方改革、医師の偏在是正に取り組むべき」「国民皆保険の重要さを実感」などが指摘された。しかし国は、新型コロナ感染拡大最中の5月には、実質的に生涯年金が減額される年金改革法を、6月には自己責任・互助を基本とした「地域共生社会」の実現を強制する社会福祉法等改正法を成立させるという、まさに災害などの困難に乗じて国民生活の根幹をなす法や制度を改悪する「ショック・ドクトリン」を強行した。

日本の社会保障支出は諸外国と比べても低い。総額を増やしていくとともに家族・住宅支出を増やさねばならないが、安倍政権は毎年削減し、財源についても社会保障の企業責任を何も問うていない。

全世代型社会保障検討会議の基本的スタンスは、「給付は高齢者中心、負担は現役世代中心」というこれまでの社会保障の構造を見直し、切れ間なくすべての世代を対象とするとともに、すべての世代

が公平に支えあう『全世代型社会保障』への改革を進める」（中間報告）であり、給付の見直しというよりも、全世代、特に高齢者をターゲットにしている。

6月に成立した社会福祉法改正法は、社会福祉を地域福祉と言い換えて住民の相互扶助に改変し、自治体の役割を変容させ、社会福祉の地域住民や関係団体に丸投げするものであり、地域間格差を拡大させるものになっている。

人間の生命と生活の根源を守るために、自治体労働者、議員が「人権」を視点に、住民の中に入り、住民が何を悩み、何を求めているかを知り、条例化させる活動を行うことの重要性を学んだ。

●立道秀彦

安倍政権のもとで全世代型社会保障検討会議が開催されてきたが、新型コロナウイルス感染拡大により、最終報告は2020年度末に延期して、第9回会議で中間報告が提案された。会議では新型コロナウイルス感染を経験して、「医療や介護のシステムについて、削減ではなく余力を持っておくべきということを感じさせた」「感染症の視点も含めて、地域医療構想、働き方改革、医師の偏在是正に取り組むべき」など病院の役割、あり方を見直す声が上がった。こうした中、国は生涯年金額が減らされる年金改革法、自己責任、互助を基本とした「地域共生社会」の実現を強制する社会福祉法等改正法を成立させた。国民の苦難に乗じた改悪であり、許されるものではない。

国の進める全世代型社会保障の真の狙いは、「社会保障の支出が高齢者向けに多く家族・住宅への支出が少なくバランスが悪い」「給付は高齢者中心、負担は現役世代中心を見直して全世代に負担を課す」として、特に高齢者に負担増を求める方向である。福祉国家と呼ばれている国と比較しても、日本は事業主の負担が少ない状況で、国には社会保障に対する企業責任の観点がまったくない。ここが問題で企業の負担を求めることが必要だ。

また、社会福祉法等を改悪し、国、自治体の責任を地域住民や関係団体に丸投げする方向である。これではますます地域間格差が拡大することになる。国、自治体が責任を持って国民、住民の暮らし、福祉の充実に責任を果たすよう求めることが大切である。

●林まり

社会保障は、単に削減・縮小されてきただけでなく、これまでから財界は、あらゆる公的サービスの市場化・ビジネス化をと、政治に圧力をかけ続けてきた。多様な働き方と称し、フリーランスの拡大や、ウーバーイーツを代表とする雇用によらない働き方等、労働者の権利ははく奪されてきたのである。

コロナ禍で、経済格差は一層広がった。「全世代型社会保障」は、給付の公平論ではなく、負担を全世代で分かち合おうという考え方で、「働き方を自由に選べる中で、社会保障の支え手を拡大」することを前提としている。その責任を労働者や国民に押し付け、社会保障における企業責任を何ら問うものではない。福祉国家と言われる国では、社会保障財源における「事業主保険料（負担）」が多くを占めているが、方向性は全く逆である。

加えて、今年6月5日に成立した社会福祉法等改正法からは、公的機能の縮小が見えてくる。社会福祉を「地域福祉」と言い換え、住民の相互扶助に改変させた。これは、参加できない人を排除してしまうものである。また、自治体をサービス供給主体から、「支援・援助」主体に矮小化させた。結局、社会福祉を地域住民や関係団体に丸投げし、地域間格差を拡大するものである。

「全世代型社会保障会議」は、新型コロナウイルス感染拡大によって十分な議論ができなかったことを理由に、最終報告を本年末に延期したが、6月の第9回「第2次中間報告」では、日頃からの余力

の必要性の気づきや、地域医療構想や働き方改革、医師の偏在是正を求める声があがったと聞いた。新自由主義によるリストラが公衆衛生分野にも及んだ結果、全国の保健所数は、1990年の850カ所から、2019年には472カ所へと激減していたのであるから、さもあらなうである。

コロナ禍の下で、住民に最も近い市町村の行政のプロである公務員が、いかに住民に寄りそった施策を行うのか、地域住民が何に困っているのか、コミュニティの問題をいち早く察知して施策に反映させることが求められる。人間の生命に関わることは公的責任で行わなければならない、平常時にプラスした余裕やゆとりがなければ、住民の命や暮らしは守れないことは明らかとなった。住民の代表である議会もその役割をしっかりと果たさなければならない。

分科会 8-P2：水は人権 「水道の目的は憲法 25 条・生存権の保障」

橋本 淳司氏（水ジャーナリスト）

近藤 夏樹氏（名古屋水道労働組合・自治労連公営企業評議会事務局長）

【所感】

●杉浦智子

水道が国民すべてに安全で安定的にいのちの水を届け、公衆衛生の向上を図ることを目的としていることは、コロナ禍にあつて感染症対策を考えるときに非常に重要なことだと思った。水は公共の財産であり、適正な利用、水源の保護を行うことが国民に求められる。各地で行われている水道料金の減免は、生存権の保障という観点から見れば福祉減免は大切であるが、一方で貴重な水を大切に使うという観点から見れば全額免除などがよいのかとも考える。

水道をめぐっては、人口減、節水社会、施設の老朽化、人材不足、技術継承などの課題が山積している。こうした下で減免を行えば経営への影響が心配されたり、技術者が不足しているのに補修計画を過大に見積もっていたりしていることに対して、水道事業の実態をしっかりとみる必要がある。

日本の水道事業のレベルは世界的にも非常に高い。阪神淡路大震災時、水道事業の大切さが実感され、全国でネットワークが作られ、水道労働者は使命感を持って、いち早く被災地に水を届けた。ところが今、人材不足や技術力の低下が進んでいる状況で、平時の効率性優先を求められると、緊急時の対応が非常に危惧される。

水道の広域化・民営化で水道事業が抱えている課題が解決できるのかはとても疑問である。水道は地理的条件を生かし、地域に合った水道のあり方がある。また民間事業者がすべてだめだということではない。水道を支える労働者をどのように確保するのかは、民間であれ、公であれ変わらない。非常時に対応するための体制づくりや、何よりも技術力の低下には中核的事業者が周辺の事業者を支えられるように仕組みをつくり、同時に民間も育成することが求められる。

水道は商品ではない。生存権を保障するいのちの水であることを、市民と共有し市民とともに守っていかなくてはならないと強く感じた。

〈8月9日 Zoom 視聴〉

交流会 9-A1：「まち研」交流会 地域から自治力を育む

山口 誠英氏（小山市民自治研究会）

長谷 博司氏（まいづる市民自治研究所）

【所感】

●小島義雄

コロナ災害と政策について自治体がどう闘うか、緊急包括支援金の問題点や課題、地方創生臨時交付金、都道府県の独自施策と財政余力、地方税減収予想、また、世田谷区や長崎モデルなどのように、国が動かない中、下からやるしかないが、市町村の財政を分析し支援金をいかに活用して何をやるか。9月補正予算が正念場であることなどを認識した。

各地からは、コロナ禍の中での地域経済のあり方の悩み、市町村の財政研究と分析のまとめ、国の財政補償を求めようの声の他、原発問題からごみ問題まで様々な取り組みの活動報告がされた。「自治体職員の参加を増やそう」との声もあり、力を入れたい課題だ。

●立道秀彦

コロナ禍のもと国的確な財源を伴う対策が不十分な中、地方自治体が住民の暮らし、生業を守るために独自の取り組みを行うか、真価が問われている。

各地に誕生している「まち研」は、住んでいる自治体が発展し安心して住み続けられるまちになるよう、行政のみでなく住民自身が身近な問題を学習し考え、行政と共に解決に向けて取り組んでいる。

住民こそ主人公、住民の声、運動が暮らしやすいまちづくりにつながる。私たち議員はこの声を聞き運動に参加し、実現に議会の中で取り組んでいる。

大津には「まち研」はないが、「まち研」を展望しながら、市民の要求を掲げて取り組んでいる団体と力を合わせて、要求実現に取り組んでいきたい。

●杉浦智子

コロナ禍においては、自治体の対応がその財政状況によって変わってくる。国による地方財政への関与が強まっているが、自治体は職員体制を整備強化しなくてはならず、医療機関には財政的支援が必要である。自治体独自の財源をいかにして確保するのか、併せて優先度の低い事業は先送りし、大型プロジェクトは見直しを図る必要がある。

市町村の自治を強化していくために、市町村の課題を解決するための幅広い地域住民の参加を求め、「まち研」の立ち上げに大津市でも取り組んでいきたい。

分科会9-P1 コロナショックと地域経済

大貝 健二氏（北海学園大学教授）

【所感】

●柏木敬友子

コロナ・パンデミックが明らかにしたものは、①経済のグローバル化、ヒト・モノの移動が大量に早く行われるようになると、感染症も広がり、その動きが制限されることによる社会的危機が進行している ②医療体制の脆弱さが露呈、選択と集中方針による保健所の減少、医師・臨床検査技師、感染症病床の減少で陽性者の対応が困難とされ、PCR検査を抑える方向になった。

このことを教訓にして、常に備えること・・・ウイルス災害を含めた複合災害の備え、効率化重視の下でそぎ落とされてきた部分の見直し、地域経済循環・社会連帯経済の仕組みの強化、人口の地方分散への対応が必要と提案された。

コロナ後の社会はどうあるべきかという観点で、地域経済を再生させる自治体の丁寧な取り組みが必要ではないかと考える。

●小島義雄

新型コロナウイルス感染拡大の進行状況は明らかに都市部に集中し、東京一極集中はじめ地方でも大都市集中型経済の負の側面であることは明白である。そしてこれまでの「効率性」重視、「選択と集中」の行財政改革、市町村合併推進の結果の一つとして保健所数、医師数、専門技師数、病床数の減数で「医療崩壊」に直面している。

その中で、地域経済社会の持続可能性を維持するためには何が必要か。

①常に備えることは、ウイルスパンデミックも一つとしてとらえ、BCPを作成する。効率性重視でそぎ落とされた部分を見直す。

②地域経済循環、社会連帯経済の考え方を取り入れる。中小企業振興基本条例の可能性。ローカルファースト、災害対応における地方自治体の責務。地方自治体経験者・各種地域団体関係者を感染防止、経済社会の復興の主体としてアクティブ化する

③知事会も人口の地方分散を訴え、AIによる未来予測シミュレーションでは、東京集中シナリオと地方分散シナリオの決定的な分水嶺が、2025年前後に起こりうると予想されている。

大津市でも支所統廃合について、市長が交代したことで見直すとはされているが、どのような地域経済社会の在り方を模索するか。特に「中小企業・小規模事業者振興基本条例」をもとに、自治体と地域が共同して地域づくりを進めることが可及的すみやかに求められていることを実感した。

●立道秀彦

新型コロナウイルス感染はパンデミックとなっており、その状況と対応は国によって様々である。新自由主義経済のもとでのグローバル化が、パンデミックを引き起こす負の側面であることが明らかになっている。日本でも感染状況は大都市に集中しているが、その背景には大都市集中型経済の負の側面があることが明らかになっている。

消費税増税をはじめ新自由主義とグローバル経済のもとで中小・小規模事業者の営業は厳しくなっているうえに、コロナ禍で観光、交通業界、飲食市場をはじめ過去に例のない大変厳しい状況になっている。雇用においてもリーマンショックの時と比べて急激な景気の落ち込みであり、解雇や内定取り消しなど暮らしの先行きが見えない状況となっている。

新型コロナだけでなく感染症などは今後も発生することが予想される中で、住民の暮らしと生業を守り安心して生活をするために、地域経済の持続と活性化の取り組みが重要であり、効率だけを重視した中で捨てられてきた部分を見直し、周りと連携した取り組みを行うなど、自立的な地域経済社会を創り出すことや、地方自治体が積極的に協働し役割を果たしていく必要がある

全国では中小企業振興条例を制定している自治体が増えている。しかし条例を制定した自治体では具体化が進まず、すぐに地域経済の活性化につながっていない状況があり、自治体が地域の事業者の実状を把握し、事業者と一緒に具体的な取り組みを行うことが重要になっている。

大津市では中小企業振興計画で取り組んでいるが、新型コロナウイルスにより一層深刻化した地域経済を活性化させるために、中小企業振興条例を制定し、市が責任を持って中小・小規模事業者と

思いを一つに協働して取り組むよう求めていく。

●林まり

新型コロナ・パンデミックは、極めて都市型と考えられ、一律的に休校措置を行う必要があったのか、全体の総数ではなく、地理的な感染状況を把握し、個々の地域ごとに対処する必要がある。

経済のグローバル化の負の側面として、パンデミックが発生し、グローバル・サプライチェーンの寸断は、都市部だけでなく、各地域の経済に影響を与えている。

地域経済社会の持続可能性を維持するためには、各分野で常に備えることが必要である。「効率性」重視の中でそぎ落とされてきた部分を見直すことや、日常的には「お荷物」かもしれない分野が、実は重要だったりする。「選択と集中」の結果、持続可能性が脅かされているのであれば、国の政策の誤りである。

2019年末で600を超える中小企業振興基本条例が制定されているが、理念条例をどうやって魂の入ったものにしていくか・・・講師自身も、どこで躓き、どうして上手くいっているのか調査・研究していきたいと言われた。コロナ禍の下で、地域が元気になる施策、地域経済が回る仕組みを構築することが求められている。

●杉浦智子

新型コロナパンデミックは、経済成長一点張りの政策に限界を見せた。経済的インパクトは都市部だけではない周辺部にも大きな影響を与え、特に農業や酪農への直接的な影響が大きく、地域経済を一気に冷え込ませた。同時に医療体制の脆弱さを露わにした。

コロナ禍を乗り越え、今後地域経済社会の持続可能性を維持するためには、まず備えである。パンデミックを非日常、想定外のこととしてしまわない。いつ起きてもおかしくない、起こりうることとして捉え、常に想定することが必要である。それは過去に学ぶことと共有すること。そして日常的には「お荷物」と言われたりすることが、以外と生命線になったりすることから、「効率性」重視でそぎ落とされてきた部分をあらためて見直すことも必要となる。

さらにはグローバル化、「選択と集中」ならば、役割と分担で上手くやっていく、地域経済循環や社会連帯経済という考え方も必要ではないか。経済主体の連携促進や自治体との協働が求められ、地域のニーズを形にしていく仕組みづくりが大切になる。そのための中小企業振興基本条例の真価が問われてくる。作っただけではなく、向き合うことだ。地方、地域がいかにして、その地域経済社会のあり方を描くのか。模索していきたい。