

研修参加報告

〈日本共産党 向田聡〉

□ 第46回市町村議会議員研修会

〈研修目的〉

2019年度予算案と地方財政の課題を学ぶと共に今新たに進められようとしている人口減少時代の地方自治体のあり方や医療介護の一体改革の具体的な方向性をしっかりつかみ、住民の目線で議会での質問や提言ができる力量を身につけていく。

〈研修概要〉

研修年月日	講演テーマ	講師
平成31年 1月28日(月)	【講演①】 2019年度政府予算案と地方財政の課題	川瀬 憲子氏 静岡大学人文社会科学部 経済学科教授
	【講演②】 「自治体戦略2040構想」と地方自治～人口縮小時代の地方自治体のあり方	白藤 博行氏 専修大学法学部教授
1月29日(火)	【選科】 国保の都道府県単位化と地域医療の連動を知る	長友 薫輝氏 津市立三重短期大学教授 神田 敏史氏 神奈川県庁職員

主催：地方議員研究会

研修場所：静岡商工会議所・レイアップ御幸町ビル CSA 会議室

〈研修概要報告〉

1. 2019年度政府予算案と地方財政の課題

◆講師 川瀬 憲子氏 静岡大学人文社会科学部経済学科教授

◆概要

- ①地方財政をめぐる課題(少子高齢化、グローバル化、所得格差地域格差拡大、相対的貧困率の高さ。1月25日に地方財政収支見込みが出た。)
- ②国と地方の財政関係(地方の役割が大きいの、逆税源移譲が起きている。)
- ③新年度政府予算案と地方財政(防衛費7年連続最高額更新。一方社会保障関係費伸び抑制。文教予算抑制。防災減災国土強靱化対策、幼児教育無償化、まちひとしごと関係費。)
- ④地方交付税のトップランナー方式(ミクロ的側面<財政保障>+マクロ的側面<財政調整>+地方財政の国家的統制手段<国による統制>が加わり、地方交付税の基準が厳しくなる。地方交付税不交付団体を増やす政策が続く。)
- ⑤地方創生と交付金(地方創生と集約型国土編成がセットで行われる。コンパクトシティなどの住民目線ではなく上からの国土計画。「公共施設等適正管理推進事業債」が財政誘導装置になる。今後政策に影響を及ぼす可能性あり。臨在債が増えている。)
- ⑥静岡市財政の事例(静岡市の例を挙げ具体的に見ていく。)
- ⑦東日本大震災と復興交付金(広域的市町村合併による弊害。面積が広すぎて手が届かない。災

害を受けて改めて考えないといけない。集約型でない地域づくりを。)

◆所 感

- ・今の日本は、少子高齢化、グローバル化、所得・地域間格差の拡大、非正規雇用の拡大、ワーキング（官製も含め）プア、高い相対的貧困率といった現状の中にある。そういう中で新年度予算がどのように策定され、地方財政にどういう課題を投げかけているかを様々なデータを基に学んだ。特に、「地方創生」の名の下で地方版総合戦略を各自治体で策定させ、成果主義、数値目標の達成率を基準に査定したり、地方交付税における「トップランナー方式」の段階的導入により一定の行政サービスを民間へとシフトさせる政策をとらざるを得ない仕組みづくりがなされてきている。話を聞きながら、正直このままでは自治体機能が失われ、解体されるのではないだろうかという不安を感じた。持続可能な社会、セーフティーネットの構築、基礎自治体（市町村）の役割の重要性、住民自治、住民参加と最近特に言われだしているが、それと相矛盾する形で地方財政政策・計画がなされているように感じてならなかった。
- ・そういう中で、注目される小規模自治体の取り組み（小さくても輝く自治体フォーラムー島根県海士町もー）や地域のセーフティーネット構築に頑張っている自治体（自治体・生協・NPO連携による貧困問題解決の取り組みや、自治体労働者とNPO中心の問題提起、生活困窮者の生活再建など）の紹介もあり、少し心が和らいた。
- ・これからの自治体のあり方としては、公共事業の根本的な編成替え（資源浪費、環境破壊型から防災都市づくり型へ）、基本的人権の保障、地域セーフティーネットの必要性、国と地方を通じた税・社会保険負担の公平性、地方交付税（地方固有財源）配分決定の民主化、市民参加の促進、財政民主主義の徹底などなど大きな課題が広がっていることを痛感した。自治体の財政分析ができる力量を、まずはつけていかなければならないと強く感じた

2. 「自治体戦略2040構想」と地方自治～人口減少時代の何が問題なのか～

◆講 師 白藤 博行氏 専修大学法学部教授

◆概 要

①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

- ・アベノミクス三本の矢は今どうなっているか
- ・経済財政諮問会議と未来投資会議の役割
- ・未来投資会議未来投資戦略2018の方向性
- ・合同会議経済政策の方向性に関する中間整理の方向性

②自治体戦略2040構想研究会報告

- ・バックキャストから導かれる「人口縮小時代へのパラダイム転換」
- ・第1次報告のポイントと第2次報告のポイント
- ・自治体戦略2040の基本的方向性

③第32次地方制度調査会と同専門小委員会の法制度化論

- ・「未来投資会議」から「自治体戦略2040構想研究会」、そして第32次地制調へ
- ・自治体戦略2040構想と第32次地制調とを繋ぐ者・繋ぐもの
- ・「総合行政主体（フルセット主義）」からの脱却と「圏域マネジメントと2層制の柔軟化」論
- ・「地域運営組織」・「新たな地域自治組織」論、そしてコミュニティ論

④自治体戦略2040構想と地方自治～地方自治の憲法保障の未来戦略を考える～

- ・「スマート自治体」への転換は行政経営改革論
- ・自治権保障なき地方統治構造論・「圏域行政」論
- ・憲法が保障する地方自治と「機能的自治」
- ・「地方分権改革」からの離脱シャウプ勧告からの完全離脱？
- ・「福祉国家の現代化戦略」と「地方自治の現代化戦略」
- ・第32次地制調に何を期待するか

◆所感

- ・「自治体戦略2040構想」という言葉は、正直この講座で初めて知った。2025年問題（団塊世代が後期高齢者に達すること）が今差し迫った問題として課題に挙がっていると思いきや、その先を行く問題をすでに遡上に上げ検討を国が進めているのである。2040構想とは、団塊ジュニア世代が65歳以上になる2040年のことで、2040年には人口がもっと減り、どうしたら統治構造としての自治が維持できるか、維持するために今からどうするかというバックキャスト思考による構想のようである。人口減少社会・労働力不足がキーワードとなり、未来予測をしているのが「自治体戦略2040構想」と捉えていいのかもしれない。やたら英語表現を多用しており聞きなれない難しい言葉が多く、理解するのに時間がかかりそうな厄介な代物である。
- ・この構想には、総務省だけでなく、経済財政諮問会議（内閣府）と未来投資会議（経産省財務省）が大きくかかわっているということだ。産業革命以来の工業化社会から今の情報化社会そしてAI人工知能が活躍するSociety5.0の社会を想定して構想している、つまりこれからの社会政策・国家政策として位置づけようとするものである。
- ・その中で新たな自治体行政の基本的な考え方として出ているのが、①スマートな自治体への転換（AI・ロボティクス等を使いこなし効率的な自治体行政にする）、②公共私による暮らしの維持（担い手としての私・共の活用）、③圏域マネジメントと2層制の柔軟化（基礎自治体のフルセット主義でなく圏域単位での行政、都道府県・市町村の補完・支援、中枢中核都市構想なども）、④東京圏のプラットフォーム（迫りくる人口減少高齢化に対応する仕組みづくり）である。要は、基礎自治体を越えた、効率的で機能的な組織のあり方を構想したものであると言えるのではなからうか。
- ・果たして、機能重視（機能的自治体論）だけでいいのだろうかという疑問がわいてくる。地方公共団体の存在意義はどこにあるのか。存在理由が問われるのではないだろうか。公共とは何か。行政法・行政とは何なのか。本当に公行政でやらなければならないことは何か。公務員とは何か。常に原点に戻ってこれからの自治体のあり方を考えなければならないという意味で、根本的な問題を考えさせていただく機会となった。

3. 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 薫輝氏 津市立三重短期大学教授

◆概要

①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。2018年4月からの改革はこれまでと性質が異なるもの。そしてスケールが大きい。
- ・公的医療費抑制の主な手法（1980年代から継続）
- ・新たな公的医療費抑制策の展開

②国保の都道府県単位化

- ・国保の歴史と構造的問題
- ・国保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

③地域で社会保障をつくる視点(生存権、健康権の具体化)

- ・「地域医療構想」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
- ・地域で謝意保障をつくる

◆講師 神田 敏史氏 神奈川県庁職員

◆概要

- ①国保制度改革に対する国保加入者の受け止め
- ②あらためて考える～国保制度改革の目的はなんであったか
- ③制度改革の具体化に向けた国と地方の協議
- ④2018年度以降の1700億円の公費投入のあり方
- ⑤制度開始で保険料(税)率はどう変わったか
- ⑥都道府県単位の統一保険料(税)率は進んだか
- ⑦法定外繰入はどう変わったか
- ⑧保険者努力支援制度と保険者機能の強化
- ⑨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
- ⑩どうなる2019年度の国保事業納付金と国民健康保険料
- ⑪今後の課題について

◆所感

- ・国民健康保険制度の基礎的な理解として歴史的な流れの説明を受けた。その中で皆保険体制が以来(1961年～)の構造的な問題があるとの指摘があった。それは被保険者がそもそも保険料を支払えるような所得階層ではなく、公費医療の対象者(生活保護の医療扶助利用者など)がなっていることや1980年代からの公的医療費の抑制策(国保への公的出費額半減)によって国保が貧困を拡大している状況に陥っている現状であり、それを解消する方向での政策的対応が検討されてきてはいるが、改善されるような結果が出ていないということである。そこで新たに出てきたのが、2018年度からの国保の都道府県化であり、今までとは性質が大きく異なる制度だという指摘であった。
- ・今、医療だけでなく、健康、介護も含め総合的な社会保障改革を進める仕組み(第3期医療費適正化計画、第7次保健医療計画、第7期介護保険事業計画)づくりが一斉に進められようとしているが、それは充実させるというより、いかに医療費を抑制させるかという仕組みづくりである。それは「地域医療構想」と「地域包括ケアシステム」という形で、「川上から川下へ」「入院から在宅へ」「医療から介護へ、介護から地域へ」という流れを作ろうとしている。
- ・これからの医療保障(医療・介護)を考えるうえで、ただ単に医療費削減だけを主眼に考えていいのかという疑問も生まれる。講師は、違う視点を持たなければいけないのではないかという指摘をされた。それは、住民の声が生きる地域づくりを進めること、住民自治、地

方自治において、社会保障の考え方を展開すれば地域内循環が生まれるという指摘である。社会保障は無駄ではなく、経済波及・雇用誘発効果があり、地方雇用者数は、医療、福祉関係者が1, 2位を占めており、公共事業などより効果がある(22年度厚労省白書)と言われているぐらい大きな貢献をしているということである。社会保障の活動こそ経済活動そのもの、社会保障は地域経済に貢献する「持続性」あるものであるという考え方の転換が重要であるという指摘にはなるほどという思いであった。