

様式(細則 5-2)

平成31年 3月26日

浜田市議会議長  
川神 裕司 様

議員名 西村 健



## 調査研究活動報告書

下記のとおり調査研究のため研修等を行ったので、その結果を報告します。

### 記

1. 期 間 平成31年 2月 1日(金) 16:00 ~  
3日(日) 12:00
2. 研修内容  
第42回自治体政策セミナーin 東京  
2019年、地方自治をめぐる運動の焦点ー「2040構想」とその対抗軸を探る
3. 研 修 先  
東京・水道橋「東京学院ビル」
4. 調査経費 79,030円  
(経費内訳 航空券52,120 参加費8,000 宿泊費17,600 JR等運賃1,310)
5. 調査研究活動の概要  
別紙による





## 2019年、地方自治をめぐる運動の焦点—「2040 構想」とその対抗軸を探る

2019.03.26

西村 健

### 講義①：徹底解明！『自治体戦略 2040 構想』のねらいと対抗構想

講師：岡田 知弘氏（京都大学大学院経済学研究科教授、自治体問題研究所理事長）

【講義の概要】—別紙（レジюме）による

#### 【受講後の感想】

全体として、レジюмеの冒頭にある「本報告のねらい」どおりの講義内容であるとともに、「ねらい」がよく理解でき、かつ迫りに富んだ名講義であった。

今回レジюмеを読み直し、I～III章：第一次安倍政権から今日に至る地方制度改革をめぐる経過と安倍政権のねらい、IV章：「増田レポート」の「自治体消滅論」「人口減少論」批判、V～VI章：地域の「活性化」「豊かさ」という「そもそも論」から出発し直し、基本的人権と福祉の向上をめざす地方自治・地域再生の実践例を基に対抗構想を展望するという章立てになっており、本講義が「ねらい」に忠実に沿った形で進められたことを改めて確認した。

以下、「本報告のねらい」に沿い、それぞれ簡単なコメントを添え本講義の報告とする。

#### ○「自治体戦略 2040 構想」を基軸にした地方制度改革の狙いと背景を明らかにする。

講義は、第一次安倍内閣政権発足時の三大課題—憲法改正、教育基本法改正、道州制導入—から始まり、うち前二者が、国民投票法成立、教育基本法改正によって一定の足場をつくるが、道州制はうまくいかなかった経過を振り返る。

同時に、道州制の目論見は、単に時の安倍政権の思いにとどまらず、財界の「究極の構造改革」の狙いと深く結びついたものであり、したがって、その実現のために両者が執念をもち臨んできたことが、時々の政府の方針や「研究会」等が発表する様々な「報告」等を通じて語られる。

私の心に留まったことは次の一点である—「自治体戦略 2040 構想」でいう地方制度改革の根底にあるのは「道州制導入」であり、自民党がいう「地方創生」も、道州制導入までのつなぎとしての役割であること。

#### ○「自治体戦略 2040 構想」および安倍政権の各種戦略の大前提となっている「人口減少宿命論」（増田レポート）を批判的に検証する。

講義では、「増田レポート」がこれまで様々な機会・形で、時には意図的に利用されてきた事実とともに、本レポートがもつ弱点・欠陥を余すところなく指摘した点、特に、①「自治体消滅論」のシミュレーションの虚構②人口減少要因分析の弱さ の指摘は理論的かつ鋭く、同レポート通読の必要を感じるほど心に残った。

○基本的人権と福祉の向上をめざす地方自治と地域再生を具体化する対抗構想を、実践例を基に展望する。

この種の講義で「元気で輝いている自治体」として紹介される多くが小規模自治体である点は今回も例外ではないが、今回はそれにとどまらず、大規模自治体での事例紹介もあり、参考になった。

特に、上越市における「地域自治区・公募公選制地域協議会設置」の事例は浜田市の状況とよく似ており、現在、浜田市では今後の自治区制度のあり方について議論している最中だけに、上越市の事例研究の必要性を感じた。

## 講義②：自治体戦略 2040 構想と社会保障改革

安倍政権の社会保障総改悪に対し、住民生活を守る自治体施策を考える

講師：芝田 英昭氏（立教大学コミュニティ福祉学部教授）

【講義の概要】－別紙（レジュメ）による

### 【受講後の感想】

本講義も、講義①同様、講義のねらい（講義のサブタイトル「安倍政権の社会保障総改悪に対し、住民生活を守る自治体施策を考える」）に即したシンプルな構成となっており、理解しやすかった。

特に、社会保障の「そもそも論」に多くの時間を費やしたことと、レジュメの最終章「おわりに」に講師の思いが凝縮されているように感じた。

レジュメの最終章「おわりに」では、1956年に長野県で制定された「家庭養護婦派遣事業」や全国で展開された保育運動、岩手県沢内村での老人医療の無料化の運動がそれぞれ国の制度として実施された事例を紹介しながら、「政府が言う『地域共生社会』は、社会保障等の公的責任を縮小したところに、その代替として地域住民に地域課題解決責任を押し付けるものであり、住民共同の運動・実践とは全く異なる」として、政府の狙いを明らかにしている。

しかし、それは結びではなく、最後は「ますます住民共同の運動・実践が必要になってきた」で結んでいる。受講者の多くは、地方議員や地方自治体職員のようにであったが、そのことを意識しての「おわりに」であると理解した。

以下、章ごとの「まとめ」に簡単なコメントを添え、本講義の報告とする。

### 1. 自治体戦略 2040 構想研究会第一次報告、第二次報告を読む

#### 1) 第一次報告

#### 2) 第二次報告－第一次報告のバージョンアップ版

「継続的な活動に必要な人材、資金、ノウハウを十分に確保できるよう、地縁組織の法人化等により、組織的基盤を強化する必要がある」「外国人がサービス提供の担い手となることも考えられる」の部分は、研究会の報告通りに進みつつ現実があると理解せざるを得ず、大きな危機感をもって聞いた。

#### 3) 自治体戦略 2040 構想研究会報告の狙い

自治体が、「サービス・プロバイダー（公共サービス供給主体）」から「プラットフォーム・ビルダー（公・共・私）が協力し合う場を設定するマネジメント役」に転換することを明確にした。

自治体の行政フルセット主義から「自治体間連携」をめざす。具体的には、地方圏での連携協約による「連携中枢都市圏」の形成により、都市機能の選択と集中をめざす。コンパクトシティ構想と道州制の一步となる。

## 2. 自治体戦略 2040 構想の具体化

レジュメに書かれた下記5項目の法律改正や報告等は、すべて自治体戦略 2040 構想の具体化として最近あるいは近年可決、報告されたものであり、その強力な推進力と計画性には脅威を抱かざるを得ない。

1) 種子法（主要農産物種子法）の廃止、2) 水道法の改悪、3) 中央教育審議会大学分科会将来構想部会「今後の高等教育の将来像の提示に向けた中間まとめ」、4) マイナンバー法とマイナンバー・カードにより国民監視を強化、5) 出入国管理法改正と外国人労働者

## 3. 自治体戦略 2040 構想と「我が事・丸ごと」地域共生社会の近似性

### 1) 地域共生社会は社会保障をどう捉えたか

本項では、『我が事・丸ごと』地域共生社会実現本部」の社会保障の捉え方—社会の変化の過程において、地域や家庭が果たしてきた役割を代替するものとして社会保障を捉える—に異を唱え、そこには地域課題解決の責任の所在についての視点が欠落していると指摘する点は、芝田氏の理論の要諦をなすものと感じた。

### 2) 憲法 25 条と社会福祉法 4 条 2 項の矛盾

本項では、社会福祉法 4 条に新たに加えられた 2 項の条文により、社会保障における自治体の具体的な事業内容が、「地域住民、地縁組織その他地域づくりに取り組む組織等の地域の関係者に対して、必要な働きかけや支援を行う者の活動の支援を行う」と、「支援」に矮小化されたことで、憲法 25 条（国・自治体の社会保障の向上・増進義務）との齟齬が生まれたと見る。

## 4. 社会保障を理解する基本的視点

### 1) 社会保障の構造

社会保障は、大きく所得保障と対人社会サービスに分かれ、前者はさらに社会手当～公的扶助の 5 つの要素により構成され、後者は、福祉・医療・保健の各サービスにより構成される。

### 2) 社会保障と生活問題の関係を理解する

人間（労働者）の生活構造は、「労働生活」と労働力を再生産するための「消費生活」から成り立ち、人間生活の基盤をなすこの二つを総称して「経済生活」と呼ぶ。

この人間生活の土台をなす経済生活の上部に「社会的生活」「精神的生活」「政治的生活」が位置するが、当然、上部構造にある諸生活は、「経済生活」に左右される。

したがって、社会保障は、「経済生活」における何らかの事故に対応する制度・政策であると言える。

### 3) 社会保障の役割と機能

#### 【社会保障の役割】

戦後の日本は、憲法 25 条 1 項が謳う生存権・生活権の保障を社会保障の役割と捉えたと理解できる。この視点から見ると、2017 年版厚労白書は、社会保障における国の社会保障増進努力義務の点において公的責任よりも相互扶助的意味合いを強調していると見ることができる。

### 【社会保障の機能】

厚生労働白書によれば、社会保障には①生活安定・向上機能②所得再分配機能③経済安定機能の3つの機能があるとしている。

#### 4) 日本国憲法・基本的人権と社会保障

本項では、「人権には、『固有性』『不可侵性』『普遍性』との重要な観念が存在する」として、以下、日本国憲法の条項を多用しながら、人権観念を基本とした英知の結晶である日本国憲法の条項から社会保障の根拠を学ぶことの意義深さを徹底して説いており、芝田氏の本講義の柱の一つがこの項にあると感じた。

#### おわりに

講義②の冒頭に記したとおりである。

