

# 第8回 地方議会議員研修会 報告書



2013年8月1日（木）～2日（金）

会場：大阪国際交流センター

主催：NPO 法人建設政策研究所 関西支所

報告：田村隆光

# 研修会報告書

報告日 平成 25 年 8 月 7 日 (水)

氏 名 田村隆光

日 時 平成 25 年 8 月 1 日 (木) ~ 8 月 2 日 (金) 場 所 大阪国際交流センター

研修名 第 8 回 地方議会議員研修会

## 【第 1 講義：記念講演】

講師：永山利和（日本大学元教授）

### ■アベノミクス下の公共事業・投資と財政改革の課題



#### (1) アベノミクスとその登場の背景

- ・日本経済は、先進諸国と比較しても 25 年以上にわたる異常なほど長期的に不況、停滞が継続している。
- ・結果、企業活動の停滞し地域経済を支える中小企業が長期にわたり景気の水面下に沈み、経済成長の牽引車である設備投資が停滞する。そして、雇用、賃金も増えず、失業者が増加。それが消費を抑制する。併せて、高齢化、少子化が一層加速し社会経済に閉塞感を与えている。
- ・高齢化の進行中に年金制度改革で給付削減が強化され、医療、介護保険の負担増、給付減も加わり社会保険料負担が増加することを「増税」で賄うという”負のスパイラル”は愚策。

#### (2) 長期にわたる経済政策の誤り

- ・産業の主役交代で、家電や通信機器など輸出中心から輸入中心となった。
- ・多くの企業は海外で発展しているものの、円高により輸出競争に大きな影響。
- ・アメリカの通貨危機を救済するプラザ合意以降、過剰生産、不均衡発展への対応、ドル基軸通貨への日本の金融通貨政策に貫く”円高トラウマ現象、規制緩和の強行、新自由主義国家形成への傾斜など、国益に反する円高（悪魔のサイクル）を国策としたツケ。
- ・投資の海外傾斜 → 国内整備、施設の老朽化、陳腐化 → 国内企業の競争力の低下 → 地域経済の地盤沈下 → 雇用の劣化等、自国の政策で破綻してきた。
- ・ドルは基軸通貨だが”円”は基軸通貨でないため、アメリカ型の金融政策をまねできない。結果、産業の空洞化を生む。

#### (3) 経済政策改善の課題

- ・アベノミクスの目的は「デフレ克服」。本来は「不況からの脱出」のはず。つまり、デフ＝通貨価値下落のこと。デフレを「不況」と勘違いしている。不況は、「デプレッション」。通貨価値の変化と景気の変化は全く別もの。
- ・海外経済を日本に取り込み、インフラ、原発輸出政策を中心とするアジア国際経済政策とナショナリズムを推進する安倍政権の外交政策は世界の孤立化とインフラ輸出拡大の狙いと矛盾している。

#### (4) 公共事業に横たわる基本問題

- ・日本は、公共事業は国家が当然担うという風土がある。諸外国は民間が行う。
- ・第 2 次世界大戦後の戦後復興、高度経済成長実現のための施策として、インフラを公共事業として括り、企業支援へ転換。しかし、公的資金は、生産、所得、雇用へ相乗効果を生むことなく、企業の資金に流れ込み、企業の利潤拡大につなが

講義  
要旨

	<p>る仕組みとなった。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公共事業の財源として国債依存が増加し、国家財政が機能不全を起こした。このことで、公共事業は「無駄」という認識に。</li> <li>・公共事業が国策として強い指導性を持つものであるため、公共事業の施工を請負う受注側が“ゼネコン”という特異な事業形態とその下に形成された重層な下請けという国家意志の岩盤となっている。</li> <li>・公共事業を政治的なつながりから外し、社会資本整備予算制度、国と地方の事業連携関係、建設産業とその従事者の位置づけを改めて再確認し、技術、技能確保制度の整備などを含めた全体改革の設計図と振興計画を合わせ、今後の日本の公共事業全体の事業体制を確立すべき時が来ている。</li> </ul> <p><b>(5) 日本の社会経済における公共投資・公共事業の役割と改善方法</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・社会資本ストック維持体制の危機的情勢を認識し、維持、管理の状況把握とともに、中・長期計画はもとより、社会資本劣化対策を国民の安全確保、防災減災力の向上とともに、維持補修にかかる既存施設の点検、利用方法の見直し、維持改修にかかる技術開発、技能者養成、予算積算等からなる体制整備が必要。</li> <li>・2100年に日本の人口は3800万人に減少するという予測の中、社会資本整備の施設、整備方式を国民的に、また地域で議論する体制の設置を図ることが重要。</li> <li>・地域経済から見た公共投資、公共事業は、霞ヶ関主導という都道府県および族議員を中心とする中央政府中心の活動に替えて、時間をかけてでも住民の意向を反映する公共事業のストック整備および新規事業における選択基準の見直し、その必要に応じた財源調達に知恵を絞る時。</li> <li>・地方主導の事業運営には課題はあるとしながらも、霞ヶ関任せの時代から、地方自治を基礎にした本格的な公共事業実施に向けた制度整備の重要性を地方自治、とくに地方議会は認識すべきである。</li> <li>・アベノミクスの行方に関心は持って、眺めているのではなく、足下から地域が生きる地道な道を試みる努力こそ“宝”、エネルギー源確立施策である。</li> <li>・地域社会はどんなに国際的、世界的機能を有しようとも、そこに生きる人々に視座を据えた施策、とくに公共施設整備で安全の確保、生命、健康と落ちついた生命活動を支えるという感情が伝わる行政の視線が求められている。</li> </ul>
<p>所 感</p>	<p>表題的にも肩苦しい内容であり、講義の内容を理解するには苦勞したが、アベノミクスの本旨と言われているデフレ脱却が、本来は不況脱却であり、デフレーションとデプレッションとを誤解しているとの見解には納得した。</p> <p>また、土建国家と言われる日本が、高速道路や空港、港湾、そしてダムなどの大型公共事業を地元を持つことが議員の力と勘違いされていた時代の多くの公共施設が耐用年数を迎え、その補修や改修に膨大な予算がいることを改めて認識した。</p> <p>超高齢少子社会に突入する日本において、講義にあったように、福祉型社会の実現のためのインフラ整備や民意を反映した公共施設のあり方、公契約制度の導入など、もっと地域で議論すべき必要があると感じた。</p> <p>講師が、最後に言われた「地域社会はどんなに国際的、世界的機能を有しようとも、そこに生きる人々に視座を据えた施策、とくに公共施設整備で安全の確保、生命、健康と落ちついた生命活動を支えるという感情が伝わる行政の視線が求められている。」ということは今度の活動の指針としたい。</p>

## ■過疎地域の公共交通がこんなに面白い

～6万人の町の大改革～



## (1) 京丹後市の現状

- ・平成16年4月6町合併
- ・面積 501.84km
- ・人口 59,467人 (H25.6月時点)
- ・沿岸部は山陰海岸国立公園、丹後天橋 立大江山国立公園に指定され、内陸部には標高400～600mの山々が連なる自然豊かなロケーション
- ・名誉市民：野村克也 氏(峰山高校出身)
- ・男性世界最長寿記録116歳（木村次郎右衛門氏／本年6月逝去）
- ・丹後コシヒカリ「特A獲得」

## (2) 「200円バス」施策 誕生の背景

- ・半島・過疎地域である京丹後市の、路線バスを取り巻く状況は、旧6町合併後の市の面積は500平方kmを超え、広範囲であり、人口減少・高齢化が進んでいる。
- ・市の路線バス網は、利用者数も減少していたことから、市の路線バス維持補助額は、何も対策を打たなければすぐにでも1億円を超える深刻な状況となっていた。
- ・利便性低下 → 人が乗らない → 利便性低下といった悪循環に陥っていた。
- ・この現状を打開すべく、2005年12月に、京丹後市地域交通会議（現・京丹後市地域公共交通会議、会長中山泰市長）を設立し、利用者のニーズにあったバス交通の実証運行を行うこととし、まずは、大規模な住民アンケート調査（回収数8353人、うち有効回答数4828人）を実施。  
回答者の約6割が、「バス運賃を200円～300円に」「運行間隔を40分未満に」とする結果がまとまり（2006年2月公表）、2006年10月1日の実証運行開始（出発式）となった。

## (3) 上限200円バスの基本方針

## &lt;公費負担を有効に&gt;

乗車人員が増えれば、むしろ支出を抑えられる。700円×2人ではなく、7人×200円の発想であり、多くの市民が乗って喜んで頂けることで、「住民福祉」の増進を図ることができる。

## &lt;主な改善項目&gt;

- ・運行事業者との協働 ⇒ 地域のバス交通を行政と事業者がともに良くして行く（運賃・車両・ダイヤ・バス停・運転・ニーズの把握・積極的な宣伝）

## &lt;工夫した事項&gt;

- ・低額運賃の導入

区間運賃最大 1,150円 → 上限 200円

学生定期（3ヶ月）運賃最大 72,620円 → 17,780円

- ・お得な回数券の販売窓口の拡大（バス車内・市役所窓口等）
- ・パターンダイヤの導入、利用者ニーズに基づくダイヤ改正、鉄道接続強化
- ・バス停留所の増設、改善、病院やショッピングセンターへの玄関口へのバス車両の乗り入れ、フリー条項区間の拡大
- ・バス路線の見直し（既存バス路線の経路変更と延伸）
- ・ノンステップバス、低床車両の導入、車両の小型化

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・路線図入りのわかりやすい時刻表の発行（全ての公共交通情報を網羅）、毎月の市広報紙面での継続した宣伝、ホームページの充実</li> <li>・利用者アンケートの実施（定点観測）</li> <li>・高校生、老人会との対話集会の実施</li> <li>・自治会、学校、団体等への利用呼びかけ</li> <li>・地域参加型の活動（出発式演出、バス停ベンチ、待合所のボランティア設置）</li> <li>・バス運転手による幼稚園、保育所への出前講座（バスの乗り方、本の読聞かせ）</li> </ul> <p><b>(4) 「路線バス再生」の道を選択した理由</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・安全面に優れている ⇒「安かろう悪かろう」にならぬよう、事故が起きてから気付かぬよう、公共交通で最も大切なことは安全輸送の確保である。</li> <li>・公共交通体系の中心である ⇒鉄道とともに路線バスは公共交通体系の基軸であり、疎かにすることはまちづくりにとっての大きな損失となる。</li> <li>・地域力の発揮につながる ⇒みんなで元気な「まち」を作って行く方向性が見えた。路線バスは貴重な地域資源。</li> </ul> <p><b>(5) 施策実現のための取組み</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・府レベル：「わかりやすく、使いやすい公共交通ネットワーク実現会議」の開催。2年間で延5回開催。（別途ワーキング会議開催）</li> <li>・市レベル：京丹後市地域公共交通会議の開催。2006年に2回、2007年は4回開催。（設立は2005年12月）</li> <li>・新交通体系構築プロジェクトチームを発足。 市役所内部の部局横断的チームを編成。2年間で延19回開催。（発足は2006年5月）</li> <li>・予算確保への努力</li> <li>・総務省の「頑張る地方の応援プログラム」に応募</li> <li>・国土交通省の「地域公共交通活性化・再生法」に基づく、地域公共交通総合連携計画の策定（富山市に次ぐ、全国で2例目の計画承認）</li> </ul> <p><b>(6) 過疎地での公共交通セクションでの課題</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・財源の確保（投資判断ができない）</li> <li>・人材の確保（担当がすぐ変わる）</li> <li>・行政域からの脱却 ⇒ 人の動線に立って物事が考えられない</li> </ul>
所 感	<p>講義全体については、講師の野木氏は気さくなしゃべりで聴衆者に身近かな話題としてこの200円バスの事例を紹介されたことが印象的だった。</p> <p>そして、何よりも「情熱」が伝わった。野木氏は「行政職員の仕事は、市民を幸せにすることだ」と自分の仕事に誇りと使命を強く感じておられることがよくわかった。</p> <p>200円バスについては、この野木氏がいなければ実現していなかっただろうと思うぐらい、実現には苦労されたと思うが、路線バス会社の社長や市長をはじめ行政の幹部も野木氏と同じように、まちを想い、住民を想う気持ちがこの施策の実現につながったと思う。</p> <p>栗東市でも、くりちゃんバスがあり運営には苦慮しているが、議員をはじめ職員がもっと情熱を持って、栗東市の公共交通のあり方について考えるべきであると改めて感じた。</p>

## ■公営住宅の役割と課題

## (1) 住宅問題・住宅政策の登場

- ・公営住宅は、住宅に関するセーフティネット
- ・産業革命以降、労働者階級が都市に集中するも、長時間労働や低賃金労働のため住居が足りず、住宅問題が発生。
- ・劣悪な住宅環境は衛生状態を悪くした。そこで、住宅に関する最低の基準を決めようと言うことで「公衆衛生法」が誕生した。これが住宅政策の始まり。



## (2) イギリスの住宅政策

- ・行政による住宅政策の代表的なものは、1851年シャッフルベリー法（共同宿泊所法）、1868年トレンス法（不良住宅の強制的改良）、1875年クロス法（不良住宅地区の改良）、1890年労働者階級住宅法、などがある。
- ・民間の慈善的住宅政策では、労働者階級住宅改良協会がロンドンで住宅を供給（1841年）、ピーボディー財団が50万ポンドの寄付による労働者住宅を建設（1862年）、オクタビア・ヒルの住宅管理、住教育（1864年）などがある。
- ・理想的な住宅地建設として、空想的社会主義村の工場村、カンパニータウン（理想的な社宅団地）の誕生、ボーンビル（キャドベリー、チョコレート工場）、ポートサンライト（レバー兄弟、石けん工場）がある。また、日本へ影響を与えた「明日の田園都市」といわれるエベネザー・ハワード（1898年）、田園都市協会（1899年）、レットワース（1903年）、ウエルウィン（1919年）がある。

## (3) 戦後日本の住宅事情・住宅政策

- ・明治初年約720万戸、大半は農家、約550万戸  
都市住宅はほとんど民間借家（70%～90%）  
理由
  - ・低賃金 → 持ち家取得能力なし
  - ・安定的な借家供給 → 多様な借家
  - ・国策の中心が富国強兵、殖産興業
  - ・家制度による社会保障機能 → 失業時は帰農、都市住宅は仮住まい
- ・主な住宅政策
  - ・建物保護法（1909年）  
→ 日露戦争後の地価高騰による地上げ、居住者保護のため
  - ・借地法、借家法（1921年）  
→ RC60年、木造30年の賃借権保障
  - ・公益住宅（1919年）  
→ 国の資金融資で、公共公益団体が借家建設（公営住宅の先駆け）  
全国で、1923年までに9915戸設置
  - ・住宅組合法（1921年）  
→ 7人以上で組合を設立でき、大蔵省の融資で住宅建設（後の金融公庫の先駆け）  
1937年までに、2740組合、建設費総額6795万円、1921～1938年までに3.5万戸建設
  - ・住宅営団  
→ 戦時体制下で初の計画的住宅建設国策会社、全国及び植民地（中国・朝鮮・台湾）のちの住宅公団（1955年）



#### (4) 公営住宅制度

- ・公営住宅法（1951年）

目的：「国及び地方公共団体が協力して健康で文化的な生活を営む住宅を建設し、これを住宅に困窮する低所得者に対して低廉な家賃で賃貸することにより、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与」

建設戸数：当初は2.5万戸、昭和20年代後半に5万戸、30年代に5～6万戸、これまでに274.5万戸

#### (5) 現代の居住貧困と公営住宅

- ・公営住宅法の改正

- ・1種2種の種別廃止
- ・入居資格の見直し（親族同居要件・収入要件・住宅困窮要件）
- ・家賃制度の変更（応能応益型家賃制度／これまででは原価家賃方式）

- ・公営住宅の現状

- ・公営住宅のストック（全国で219万戸／H18）全戸数の4％  
公共賃貸住宅は344万戸、賃貸住宅は1717万戸

- ・応募倍率

- ・東京都（H25.5）→一般募集住宅1450戸に43,762が応募（30.2倍）
- ・神奈川県（H24.11）→新築31戸に1000、空き家806戸に7456
- ・大阪府（H22.8）→一般世帯、高齢者向け709戸に14,256（20.1倍）

- ・居住貧困の広がり

- ・ホームレス数  
→2003年25,296人、2007年18,564人、2009年15,759人、2010年13,124
- ・ネットカフェ難民 → 住居喪失不安定労働者
- ・寮、施設、ゼロゼロ物件などでの居住（家はあるが居住に権利がない）
- ・劣悪な住宅、住環境江の居住

#### (6) 対策

- ・雇用破壊に伴う住まいの喪失への対策

- ・住宅手当緊急特別支援事業
- ・住宅手当

- ・追い出し行為規制法案 → 廃案？

- ・「囲い屋」等貧困ビジネスの一掃

- ・ハウジングプア救済の総合的体制の確立、住宅の確保と既存住宅の提供

- ・住宅政策の転機

- 縦割り行政を是正し居住保障の住宅政策を
- 家賃補助制度の導入 公営住宅と民間賃貸住宅の格差是正
- セーフティネットとしての公的賃貸住宅の拡充

#### 所 感

住宅政策は、生命に関わる問題でもあり非常に重要である。  
とはいえ、昨今の生活保護受給者の増加は、地方自治体における公営住宅不足に拍車をかけている。住宅政策は、本来厚生労働省が担うべきであるが、建設という観点から国土交通省管轄だが、やはり「福祉」という観点からみた住宅政策が重要であると感じた。  
当市でも、公営住宅の長寿化計画が立てられているが、国策としてもこの政策は上位に来る政策でもあり、新たな施策が望まれる。  
加えて、労働政策との関係も無関係ではないため、連携した施策の構築が重要であると感じた。