

子ども・子育て政策が注目を集めるに従い、「子ども部局」を設置する自治体も登場しており、子どもという同一対象という観点からは、機能別の他機関連携が解決策として期待されている。子どもの貧困問題として、貧困に関する法律の制定や大綱も閣議決定したところである。特に教育支援では学校をプラットホームと位置付けたことは非常に評価できるが、いくつかの課題もある。

学校のセーフティネットとしての意味は、教育的機能は当然として教育外機能も有していることである。生活指導により青少年の健全育成機能や給食の機能により、家庭状況により、栄養摂取という保健・福祉機能頼るケースもある。学校の意義として、子ども世代に対する悉皆性に最も近い唯一の共通基盤制度である。また、保護者らが子育て責任を開放し、社会全体で子育てする場となりうる。しかしながら、従来のな学校では限界が大きいことも否定できない。

5. 子どもと議会・議員の役割

高齢者対策に目を奪われて、子ども政策・子育て政策という課題設定が遅れた。シルバードモクラシーの逆説として、子どもを対象とした施策は、費用総額の割には高い水準が可能である。しかし、子育て・子ども施策は、保護者による私的な問題として捉えられがちであり、公共的な政策課題として公的議論に馴染まないとの反応、あるいは、私的問題への矮小化である。子育てに関していえば、個人的・私的な事柄も、公共政策議論の対象である。一方で世界観・社会観・イデオロギー等が大きく影響し各論者間で、価値や規範をめぐる尖鋭な対立になりがちでもある。

一般に、議員の支持者は高齢者または中高年が多い。子育て世代の意見を代弁できているか。子ども自身の意見を代弁できているか。子どもと保護者の意見は必ずしも同じではない、しばしば利害対立がある。子どもの発達やあり方に応じた意見の反映は、可能かつ必要であろう、子どもは有権者でなくても住民である。議員や政治家は、地域の子どもにとってロール・モデルになっているか？子どもが憧れる職業でなければならない。

II. 高齢化社会と自治体議会(11月6日)

(講演者 東京大学法学部教授 金井利之氏)

高齢化の進展は、常に問題とされてきた。しかし、寿命が延びる以上、高齢者の比率が高くなるのは当然であり、望ましいこと。高齢化がもし問題ならば、少子化対策をすするしかないのに、してこなかったのは不思議である。また、高齢化をサービス需要増・歳出増・収入減という短期的利他的な財政収支問題でしか認識しなかったツケが来ている。

1. 世代間世代内配分と高齢化

世代間配分と世代間不公平 生産・従属人口という世界観は、子ども・大人・老人という三世代のイメージで、大人=生産人口、子どもと老人が従属人口と思われがち

であるが、特に線引きの年齢は社会意により異なる。現在、一般的には生産年齢人口が15歳から65歳とされるが、50代でも仕事がない人もいるし、自営業・農業では、事実上生涯現役である。

三世代ゼロサム論とは、年少人口、生産年齢人口、高齢人口の世代間のゼロサムの世界観で、日本の社会保障の基本的な制度設計のもととなっている。一方で積み立て方式なら各世代内で完結する。三世代ゼロサム論は、少子化により、全世代に対する負担に比べ、後世代からの受益が減少し、世代間連鎖の公平性が崩壊している。三世代バランス論は、少子高齢化で今までのバランスは崩れるとしても、年齢の線引きを社会的に構築し、高齢者になる年齢を引き上げて比率を一定に保つことはできるが、現実社会のシステムとして機能していないので失業率を増やすことにしか貢献できない。生産・従属・消費と生産性 表面的には高齢化率が高い「高齢社会・超高齢社会」になっているのは、一人あたりの生産性が高まり、大量の労働力が不要になっているからである。では、生産しない従属人口は無意味かということそうではない。生産人口が大量生産しても社会が成り立つのは消費者がいるからだということを忘れてはならない。全世代型社会保障構想について触れ、世代間ゼロサム論の公平性を打ち出す限り、少子化社会で世代間公平性の回復は困難である。すべての世代がすべての世代を支え合う全世代型社会保障であり、その考え方に沿って進められているのが消費税である。受益者はだれかということ、介護従事者であり、子育て保護者である。子ども・高齢者によるサービス需要は、サービス生産者にとっては貴重な存在であるが、需要者に十分な資金がなく供給者に十分な生産性がないのが現状であり、技術革新が望まれるところである。

現役世代の世帯間不公平については、大変な問題といえる。標準世帯（単身稼得、専業主婦、子ども2人）は、専業主婦＝稼ぎを諦める。子育てして次世代育成＝社会的公共財の提供、保育所の支援も受けられない。共働き世帯(子ども1人)は、支出は3人分で子どもがひとりなので次世代育成への貢献は不十分（半フリーライダー）で、保育所の支援あり。共働きで将来にわたり子どもなし世帯は、まったく次世代育成費用を免れ、誰かが育てた次世代の負担により、高齢者になってから、便益を享受するフリーライダーである。世帯形態の多様化により、世帯単位で各種サービスを代行させてきた日本型行政を困難にする。よって行政による「民事介入」せざる得ない事象が増えてきている。この原因は、三世代同居の減少、性別間不公平の問題が、世帯間・世帯内不公平となり関わっている。

2. 自治体＝福祉団体化～介護と医療～

高度成長期の地方圏自治体は基本的に過剰人口を抱えていた。結果として膨大な社会的移動により、大都市圏の労働不足・賃金高騰を抑制した。農村に残った長男との間に、徐々に都市化・産業高度化により、農工格差の拡大につながる。農村自治体の対策として農業近代化に努める。規模拡大・機械化による生産性の向上により労働力

が不要になってくる。また、換金作物への転換により、市場・国際競争にさらされる。別な農村自治体の対策として、工業団地を造成して企業誘致に取り組み、地域内の産業化を進めるも、うまくいくことは容易ではない。特に、条件不利地域の長期的な振興持続は難しい。

年少人口・生産年齢人口・高齢人口という年代三区分の発想により、負担世代と寄生世代という二項対立構造を前提として、負担者と受益者が乖離する場合、通常は、利害零和对立となり、持続不可能な社会となる。そこで、共生自治体を目指す必要がある。共生社会とは、すべての人々が相互に支え合うことで、誰かが誰かを一方的に支える、負担するのでは、共生社会にならない。よって、地域全員が同時代的に受益者であるし、負担者となれるということである。そのためには、経済システムの再構築の変化が必要であり、社会保障一体改革（2012年）、社会保障制度改革国民会議報告書（2013年）など、財政を強化することで、社会保障を強化して経済好循環を作ることが大切となる。

そこで、銀色（シルバー）自治体を目指すことになるが、福祉のための租税負担は、単なる負担ではなく、巡りめぐって金儲けの種（需要）であり、一方的搾取・消滅ではなく政策判断としての、再配分システムが必要である。結果として、福祉サービス需要による雇用創出と持続可能な地域社会づくりにつながる。具体的には、政府が言っている日本版 CCRC である。しかし、元気な高齢者をだけが来るとは限らないし、貧しい人ばかりというケースもアメリカでの事例としてはある。課題としては、現在の福祉・介護労働は非正規女性を想定したブラック賃金が主流であり、土建自治体・建設業と違い、福祉介護労働のみで家計を支えるのは困難であり、賃金の上昇、安定化、正規雇用化が必要である。また、介護労働は「女手」という性的分業意識が根強く、男性雇用に転換できていない。

3. 地域包括ケア

2005年の介護保険法改正で、地域包括支援センターが導入され、包括的支援・介護予防を行う中核的機関として、市町村またはそこから委託を受けた法人が行っている。2006年に地域支援事業が創設され、市町村において実施されている。中身は、介護予防事業、包括的支援事業、任意事業として地域自立支援事業、成年後見制度利用支援事業等である。地域包括ケアシステムとは、団塊の世代が75歳以上をとなる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で暮らし、自分らしい暮らしを最後まで続けることができるよう、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供されるシステムである。

しかし、現行の地域包括ケアシステムの限界もあるということだ。一つ目が、行政型地域包括ケアの限界である。少子高齢化・極小世帯化・家庭崩壊・雇用崩壊・企業崩壊・学級崩壊などは、行政サービスの制度強化を要請する原因となった。その典型的成果が介護保険制度、児童福祉（保育・虐待防止）行政の強化である。制度整備は、

民間団体にサービス影響が委ねられたとしても、縦割化・官僚化等により、個々人を全体的・包括的に切れ目なく支援することは行政型では困難である。二つ目が、住民型地域包括ケアの限界である。制度的ケアと個人・世帯とを繋ぐ地域住民・団体・組織の活用ということだ。具体的には、民生・児童委員、社会福祉協議会、自治会町内会が該当するが、地域における人間関係の弱体化により需要が不足している。その原因は、関係を維持する費用対効果が成立していないからである。

4. 高齢者と議会・議員の役割

議員の先見性、21世紀の日本の方向はどの方向に進むかは不明である。日本の方向性は国政だけでなく、自治体の下からの行動によっても変わる。《むかし土建会社社長、いま福祉法人理事長》自治体議員の出身・親族、本業・家業に関する典型的イメージを揶揄した標語であるが、揶揄の中にこそ真実がある。自治体議員としてすべきこと、すなわち、同時代の住民ニーズに合わせる。まさに、草の根レベルからの、日本社会の進むべき方向性を、先覚的に覚知した議員行動の現象ともいえる。

議員型地域包括ケアによる補完、従来、市町村議員の任務は「口利き」：地域個々人の各種相談への対応と解決への奔走である。住民には、問題解決してもらいたい課題があり、議員は住民に喜ばれて選挙に強くなる。企業や行政は議員の口利きに応じるのか、議会の議決権の存在であり、便宜との交換である。一方で議会改革議論による口利き批判ある。個別的利益のみを主張し、結果として自治体全体の公益の損失になる。政治行政腐敗に陥りやすい。また、議会が、条例・予算・政策を形成しても手柄は、市長に行くだけである。議会改革議論は、個々の議員のインセンティブを考慮しない空想的改革論であり、「口利き」を透明化・公平化・21世紀化することが大切である。

地域包括ケアの担い手としての自治体議員・議会の必要性について、一般住民にとって、地域包括ケアは複雑すぎる。住民の中に親身になって奔走する人が必要であり、議員は個人で競争的に活動すべきであり、公選職であるため民主的正当性があり、地域住民の総合相談の担い手であるべきである。住民総合相談という住民意思の代表機能を委託団体や行政という包括支援センターに独占させるべきでない。政治家は、総合的・融通無碍、縦割・画一・官僚制から自由であり、一般的に制度についても詳しいし、議員報酬や費用弁償も可能であり、民生委員のような篤志家である必要もないし、当選というインセンティブも働く。よって、市町村議会とは、「地域包括ケア担当者会議」であるべきである。

【所見】

I. 少子化社会と自治体議会（11月5日）

子育てを社会の集合行為として捉える？講義を聴いていて意味が理解できないことが情けない。これがアメリカの政治学者 R.D.パットナムという人の「ソーシャル・キャピ

タル」が豊かなら、人々は互いに信用し自発的に協力し、「集合行為のジレンマ」の最適な解決策、民主主義を機能させる鍵として提示したことのことだが、子育てに置き換えると、すべての夫婦が子ども2人以上を産み育て、次世代につなげていくことがソーシャル・キャピタル（社会関係資本）豊か社会ということだが、逆に一定の夫婦が、経済的な欲求や子育てを迷惑がって子どもを1人ないし、産み育てなかつたりするグループを集団行為のジレンマと言って、老後に次の世代に社会保障の世話を受ける人々で、経済的には得をする人々であり、フリーライダーと呼んでいる。

この考え方を理解して改めて子ども（次世代）を社会の共有財産であり、次世代ために社会全体ではぐくんでいくことが大切と考えている。一方で、保守・高齢者層からは、個々人の家庭の問題であり、行政が大きな財政出動をしてまで取り組むことに疑念を抱く人々が少なからずいることも事実であるが、京丹後市における子ども子育て支援は比較的順調に推移しているし、一定評価もするところである。特に教育委員会の姿勢が以前より積極的になったと感じている。

次に合計特殊出生率をどうしたら2.08である人口を維持できるまで回復できるかである。第1次ベビーブームの時は、長い戦争が終わり漠然とではあるが、子どもが育つ将来に希望があったということだと思う。その意味では、現在は、雇用環境、労働環境の悪化による若者の非正規雇用における現状は、許しがたいものがある。当然のことではあるが、政府による就労形態の見直しは、待ったなしである。また、貧困の連鎖に代表されるように、今より低い教育負担で必要な人に高等教育を学べる制度の構築も、子どもを産み育てる若い世代には大きな喜びとなろう。その根本は、所得の再配分をどうするかということだが、その前提は、社会的なコンセンサスであるすべての人で負担を分かち合うという条項にしなければならない。皮肉ってことを考えれば、ここまで子育て世代である若い世代に生きにくい環境であるなら、思い切ってリセットできれば希望が見出せる社会にできるかもしれない。

最後に京丹後市の議員として積極的に若い人、選挙権のない人を含めて、声を聴くシステムや語り合える環境をどう作っていくのか模索していきたい。

II. 高齢化社会と自治体議会（11月6日）

高齢化の問題を考えるときに常に考えるのが、社会保障費の大幅な増加である。日本の社会保障は、戦後整備されてきたものであり、人口増加社会で構築されてきたもので、自己完結型でなく、三世代ゼロサム論を基にしており、人口増加も相まって、社会保障のかさ上げも可能であった。しかしながら、1970年代後半には、合計特殊出生率が2.0を割り込み、高齢化社会の到来は明らかに予測できたし少子化に対する問題意識もあったが、国政選挙等を考えると中・高年者の意向を重く見てきたことは事実である。

三世代ゼロサム論が少子化により崩壊し、国家の収入減と社会保障費の増大を借金で補ってきており、後手、後手に回りながら、支出の拡大幅をいくらかでも押さえている

のが現在の姿である。そこで、三世代バランス論から全世代型社会保障構想を実現すべく、社会保障の財源である消費増税に取り組んでいる現状である。しかしながら、すべての人が社会保障の費用の負担者であり、受益者であるという認識が、まだまだ浸透しているとは言えない状況である。

一方で、社会保障費が拡大を続けるということは、産業として魅力ある分野であるということであり。利用可能な土地が多い地方自治体には、大きなチャンスが存在しているということである。現在の京丹後市内の状況も特別養護老人ホームをはじめとした、福祉・介護施設は他地域より充実していると思うが、喫緊の課題として、日本版 CCRC の取り組みが、京丹後で事業推進の可能性があるのか早急に詰めていく必要はある。あわせて、福祉・介護施設で働く人々の処遇の改善を国の大きな方向性を示す中で、実現しないと、優秀な人材も集まらないし、この地域においては、地方創生は絵に描いた餅に終わることは明らかである。

最後に、現在の地域包括ケアの在り方について、研修会の中で、2つの理由で普遍的に市民の満足を得るものにはなりえないとの指摘には、大変納得するところであった。それを補うのが、地域に根を張った議員の仕事であり、その意味からいえば、行政の不十分な点を指摘することにおいても、余裕が生まれるとの思いで聞いていた。改めて、議員としての日常活動の必要性と市民との信頼関係をどう築くか、考えさせられた研修会であった。



様式2)

平成28年3月4日

京丹後市議会議長 様

会 派 名 無 会 派
代表者氏名 松本 聖司

調査研究等報告書

下記のとおり実施しましたので報告します。

記

- 1 日程
平成27年11月17日
- 2 場所
参議院会館1階講堂 東京都千代田区永田町1丁目1番地1号
- 3 目的
山陰近畿自動車道整備推進東京大会に参加出席し、早期に全線の都市計画化及び事業化推進の促進の陳情活動のため
- 4 該当する政務活動費の使途項目
要請・陳情費
- 5 支出経費の内訳と金額
交通費・・・28,760円・・・・・・資料1
- 6 参加議員名
松本 聖司
- 7 調査研究成果の概要、所見
山陰近畿自動車道整備促進決起大会の報告書・・・・・・資料2
- 8 成果物、資料等
山陰近畿自動車道の早期供用に関する要望書 他4 要望書

資料 2

山陰近畿自動車道整備促進決起大会報告書

1. 開催日時

平成27年11月17日（火） 14:00～15:00

2. 開催場所

参議院議員会館 講堂（東京都千代田区永田町）

3. 参加者 約200名（以下おもな出席者）

- ・山陰近畿自動車道整備促進協議会
山田京都府知事、井戸兵庫県知事、平井鳥取県知事
- ・山陰近畿自動車道整備促進議員連盟
石破地方創生担当大臣、末松参議院議員、谷垣自由民主党幹事長、田中衆議院議員、二之湯参議院議員、西田参議院議員、赤澤衆議院議員、斉藤衆議院議員、谷衆議院議員、舞立参議院議員
- ・国土交通省
森道路局長、山田近畿地方整備局長、丸山中国地方整備局長
- ・沿線市町長
中山京丹後市長、山添与謝野町長、岡本新温泉町長、浜上香美町長、深沢鳥取市長

4. 大会概要（主な発言者要旨）

◎石破地方創生担当大臣

この道路の必要性は論を待たない。実際にできていないことがはるかにおかしい。補正予算、予算も編成に入るが、地域のみならず、日本全体にとって重要であるとの観点から議論を進めたい。予算確保と整備手法の充実この2点にわたり、全員で力を発揮して邁進してまいりたい。

◎山田京都府知事

京都縦貫道作るのに34年間かかった。山陰近畿自動車道をこれから30年もかかってはならない。山陰近畿道の中で、唯一事業も調査も行われていない、網野から兵庫県境、この最後の一つをできるだけ早く調査実現に向けて、進めていただきたい。

◎井戸兵庫県知事

佐津ICから県境までの20kmは、軟弱地盤かつトンネルが連続する難工事で、環境も保全しながら進めねばならず、直轄代行をお願いしたい。道路が整備されネットワークされれば、様々なストック効果がある。但馬は人口減少に悩まされており、この道路の一日も早い完成を待っている。

◎平井鳥取県知事

山陰近畿道は3つの命を握る。1つは、人の命。但馬も含めた救急医療圏の拡大。2つは地方創生の命運を握る、命の道。沖縄より多い年間700万人が天橋立、城崎、鳥取砂丘に来ており、外国人も含めて増やしたい。3つは、経済の命脈を握る命の道。産業の振興がしたいがために申し上げている。

◎森道路局長

これからは横軸をいかに早く配置するかということが、この地域を元気にし、地域を創生していくうえで大きなツールだと思っている。地域のストック効果が最大化されるように、この事業を前倒し、皆さんと分担を考えていきたい。今後、予算確保、様々な制度について、地域の元気が目に見えることを願って私たちも頑張る。

◎谷垣自由民主党幹事長

申し上げたいことは、先ほど山田知事がおっしゃった。現在、幹事長として、様々な陳情を受ける立場だが、道路の陳情はものすごく多い。ミッシングリンクにいる私が陳情を受けることに悩みがある。早く悩まずに仕事ができるように、皆さんと頑張りたい。

◎斉藤公明党幹事長代行

山陰海岸ジオパーク推進議員連盟でも活動しているが、世界が認定するジオパークに世界中の人が来てもらうためにも、この山陰近畿自動車道は何としても、早期整備が必要だ。全力で公明党も頑張りたい。

◎京丹後市長

峰山までの直轄代行事業に着手いただいた。厳しい中で、長足の一步を踏み出し、心から感謝している。その上で、大宮までの確実な、峰山までの1日も早い、その先山陰近畿道の早期の全線供用に、引き続き最大限の配慮をお願いしたい。このために我々は、3府県、全国各地の地域の皆さんと、現場からの声を上げ、国民的な下地を作っていくことに精一杯努力したい。

◎京丹後市観光協会 谷口事務局長

観光事業者にとって悲願の京都縦貫道が全線開通し、この夏丹後は賑わった。初来訪の4割が、近畿中南部、東海地方からの訪問で、集客エリアは拡大している。山陰近畿道が全線開通すれば、さらに広く観光客が呼び込める。ツアーでも近隣と連携した設定ができ、より楽しめるプランを提示できる。地元一同心から全線開通を願っている。

5. 所見

関係3府県の知事、国会議員、沿線市町長他、観光、建設関係者も含めて、短い時間ではあったが、大いに盛り上がり、山陰近畿自動車道の早期全線開通に弾みをつける整備推進決起大会であったと考えている。平井鳥取県知事の3つの命を握る道路であり、社会的インフラの遅れにより、公平な地域振興や産業振興、そして何より地域住民の生命を守る道であるとの思いを再確認することができた。そのことを受けての森

道路局長のあいさつで、改めて、道路は、縦の線と横の線が完全につながって、初めて地域のストック効果が最大に発現されるし、そのために頑張るとの発言に大いに盛り上がったところである。

京都府は、高度経済成長期に、長期にわたり社会インフラの整備や企業誘致に消極的な府政運営が行われた歴史がある。特にその影響は、経済的・地政学的不利地域である京都府北部では、その影響が現在まで大きく残っていると考える。そのためにも、高速道路、自動車専用道路におけるミッシングリンクを1日でも早く解消されることは京丹後市民として当然の願いである。全線供用の暁には、京都北部から、北近畿、山陰へと大きなインパクトがあり、ハード面において初めて同じ土俵に立って、産業振興や観光産業の推進に取り組めることとなる。

地方の政治家の一人として、京丹後市を持続可能なまちづくりをしていくためにも。今後もしっかりと山陰近畿自動車道はもとより、必要な地域の社会資本整備に取り組んでいく決意である。また、喫緊の課題である京丹後市総合戦略における成果指標についても、ハードの整備における影響が改めて大きいと考えているところである。



大会当日の京丹後市議会議員の参加風景