

平成30年度 会派調査研究報告書

(視察先1箇所につき1枚)

会 派 名	石 合 祐 太
事 業 名	第60回自治体学校 in 福岡 ～憲法を くらしにいかす 地方自治～
事 業 区 分	① 研究研修 ② 調 査

1 上田市での課題と研修・調査の目的

自治体学校は、全国の自治体職員、研究者、自治体議員など800人を超える参加者があります。講師による調査研究成果や課題の提起、全国の自治体の事例紹介などから上田市の今を見つめ、市政への提言につなげる目的で参加しました。

今年の自治体学校は、「憲法を くらしにいかす 地方自治」をメインスローガンに、福岡県福岡市中央区の福岡市民会館と同市早良区の西南学院大学において開催されました。

全体会、分科会などを通して、学んだことを上田市政に提言してまいります。

2 実施概要

実施日時	研修先	第60回自治体学校
平成30年 全体会 7月21日(土) 13:00-17:00 分科会 7月22日(日) 9:30-16:00 (くらしと福祉、教育、文化を支える地域交通に参加)	会 場	全体会 福岡市民会館 福岡県福岡市中央区天神5丁目1番23号
全体会 7月23日(月) 9:30-11:45		分科会 西南学院大学 福岡県福岡市早良区西新六丁目2番92号

1. 全体会参加報告について

(1) 歓迎行事 野和太鼓

福岡市早良区の野芥櫛田神社に伝わる太鼓で、長く中断していたが、1995年に野芥在住の若者により復活。地域活性化や青少年育成を柱に活動の場を県内各地、九州、海外と広げて活動している。

(2) 全体会

① リレートーク

1. 学校給食から見た子どもの貧困-懸谷容美氏

(北九州子どもたちにあたたかい学校給食を届ける会事務局長)

安全でおいしい給食について、また自治体ごとに給食費未納による給食停止措置を行っている自治体、中学校給食未実施の自治体がある一方で、給食無償化に踏み切っている自治体もある。

北九州市の事例とともに報告がありました。

2. 社会保障、とりわけ生活保護を本当の権利にするためには-田川英信氏

(全国生活と健康を守る会事務局長)

「自力で生活できない人を政府が助ける必要はない、あまりない」という設問の各国の統計を比較すれば日本は38%が必要はないと答えた結果が示され、国際的にも突出した比率。自己責任論が国全体を覆っていることがわかる。

小田原市での生活保護ジャンパー事件が大きくクローズアップされた。「水際作戦」など適切な運用がされていなかったことがわかった。この背景には職員の質の向上、経験を積んでいくことが難しい福祉事務所の体制の問題もある。

お隣韓国ではソウルの地下鉄にも「生活保護を申請してください」という趣旨のポスターが貼られるなど必要とする人に行き届く配慮がされている。日本との際立つ違いについて報告がありました。

3. 沖縄のいま-平和・環境・人権-憲法と自治の生きる島をめざして-湧田勇氏

(おきなわ住民自治研究所事務局長 代理)

沖縄県では知事が埋め立て承認の撤回を辞さない姿勢を示す中で、政府・防衛局は8月17日にも土砂搬入を開始する通知を沖縄県に出した。

地方と国との関係という意味で重要な報告でした。

4. 引き揚げの歴史をとおして平和を考える-堀田広治氏

(「引揚げ港・博多を考える集い」事務局長)

戦後の一時期、博多が日本最大の引揚げ港として国家的事業を担った歴史を市民に伝えるとともに、その歴史を通じて戦争の悲惨さや平和の尊さを広げる活動の報告でした。

② 特別対談

太田昇氏（岡山県真庭市長）・石川捷治氏（九州大学名誉教授）

元京都府副知事などを経験され、現在は岡山県真庭市長である太田氏と北九州大学、九州大学、久留米大学などで長年研究教育に従事され、政治史・地域研究・平和学が専門の石川氏による対談により、「地域・暮らしに憲法をいかす自治体づくり」というテーマで行われた。



真庭市は平成 17 年 3 月に 9 町村の合併により、誕生した。

地域性を活かした広域行政の展開で、合併効果を生み出しているが、人口減少・少子高齢化・税収減・公共施設の統廃合等全国的にも共通の課題を抱えてもいる。

・地域を真に豊かにするには？

行政は市民のしあわせづくりを応援する「条件整備（会社）」

市民一人ひとりの幸せの実現＝真庭ライフスタイルの確立。

あくまで主人公は市民で行政の守備範囲は「条件整備をすること」。

【中山間地域の地域戦略】

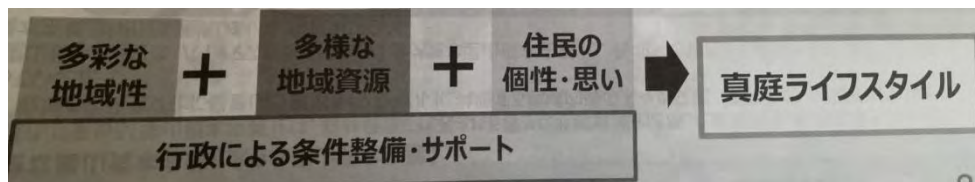
少子高齢化、地理的不利といった中山間地域の制約と課題に逆転の発想で立ち向かう。

少子→少ないからこそ、個性に合わせたきめ細かな教育の実現

高齢化→知恵と経験を併せ持つ人がたくさんいる

中山間地→豊かな自然、精神的な安らぎ、自立性の高さ

山→地上資源の宝庫、エネルギー自給、雇用・産業・観光などの創出



（まとめ）

貧困の問題に着目する中で学校給食、生活保護についての報告は今後の上田市として一歩前に出た取り組みを行っていくうえでの参考になりました。

沖縄、平和の報告は平和行政の推進という点で全国的な視野を持ちつつ、非核平和都市宣言を行う上田市としてのあり方を再考させられるものです。

対談においては逆転の発想をキーワードに上田市ならではの魅力の創造につなげる点でヒントとなるお話でした。

2. 分科会参加報告について

(1) くらしと福祉、教育、文化を支える地域交通

助言者：土居 靖範氏（立命館大学名誉教授）

地域交通は、まちづくりのあらゆる施策分野（医療、福祉、教育、観光、商工業）に共通した土台となるインフラであり、少子高齢化や人口減少社会における最重要な政策課題の一つです。地域交通政策に関する基礎理論と各地の優れた経験を学び、地域総合政策づくりを進める方向と展望を学び交流しました。

課題提起

1. 公共交通を巡る状況

① 公共交通が著しく衰退した要因

- ・1990年代以降の規制緩和（競争促進のため）
- ・道路運送法の改正で路線バスで6か月前に運輸局に届け出、鉄道で1年前に運輸局に届け出、いずれも届け出だけで廃止ができるようになった。

以前は沿線自治体議会の同意があるか、当該事業者の労働組合の同意があるか、地域の住民の理解を得ているかなど様々な資料を提出する義務があった。

② 高齢ドライバーの増加

- ・団塊の世代が75歳以上になる2020年ごろには、その方々の健康状態の低下が予想され、生活機能の衰え、障害の発生も考えられ、65歳以上の運転免許証自主返納が進みつつはあるものの、この年代全体での所有率と対比すれば微々たる率。
- ・郵便局や農協などの整理もあり、ATMが身近な場所になくなってしまいう「ATM難民」の存在

③ 交通空白地の存在

- ・公共交通機関にたどり着けない「公共交通空白地域」という指標がある。定まった定義はなく、各地域の実情に応じ定めている。

国交省は4つの基準で算定している。条件①バス・鉄道とも1キロ以遠、条件②バス600メートル以遠・鉄道1キロ以遠、条件③バス500メートル以遠・鉄道1キロ以遠、条件④バス300メートル以遠、鉄道500メートル以遠・・・

このうちもっとも厳格な条件④では全国のうち52.2%が、空白地人口では20.7%の2651万人が該当するという算定をしている。高齢者が買い物し、歩いて帰れる範囲は300メートルから500メートルといわれており、妥当な算定といえる。

買い物難民・通院難民については、マイカーがないかマイカー運転が困難な層で、この層は地域を離れてしまう傾向もあり、「地域消滅」につながりかねない要因ともなっている。



④ 国の対策

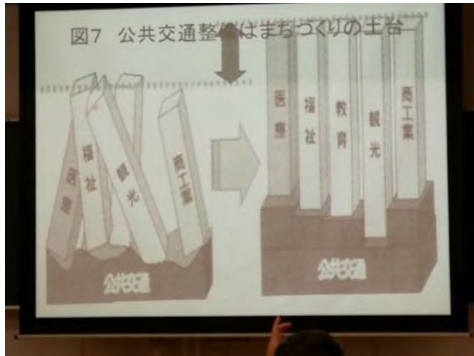
- ・高齢ドライバー対策

1998年から高齢者講習が義務化（2002年から70歳以上に）

2017年には認知機能チェックを重視した改正道路交通法が施行

車がなければ生活ができない＝危険承知で仕方なく運転をしている高齢者が多数いること

- ・交通政策基本法を2013年に施行するも・・・「交通権」保障を条文に盛り込んでいない→交通権保証は国と自治体の責務



公共交通のまちづくりにおける位置づけをわかりやすく示す図。公共交通がしっかりしていないといかに充実した施策をとっても揺らいでしまう、

⑤ 各地の事例報告 下記表参照

ポイント：首長の熱意、事業者・行政・利用者に加え、地域住民/NPO/福祉団体などが積極的に絡んでいくことが必要。

表3 自治体が主体となった公共交通整備の事例

名称と開始年月	概要	運行までの経緯	特徴
東京都 武蔵野市 「ムーバス」 1995年11月～	道路が狭くて路線バスが運行していなかった住宅地に小型のコミュニティバスを運行、一方通行 現在7路線9ルート	・高齢の女性からの市長宛の訴えの手紙 ・市内の交通空白地域の解消を計画的・段階的にめざした。	29名乗りミニバス使用/運賃は大人・子供とも均一の100円/バス停留間は200m/15分間隔のパターンダイヤ/地元バス事業者に運行を委託
京都府 京丹後市 「上限200円バス」 2006年10月～	市町村合併後の全住民の足を平等に確保する為、従来から運行していた民間バス会社と協議し、運賃の大幅引き下げを実現	市町村合併後の全住民の足をどう確保するか、プロジェクトチームを結成し、精力的にバス事業者と調整し実現した。	従来は対キロ運賃制で区間最大1,150円の運賃を上限200円とした。ルートを見直し病院や鉄道駅への乗り入れ、バス停の増設やフリー乗降区間を設定
長野県木曾町 「生活交通システム」 2007年4月～	町村合併後の全住民の足を町営で確保。基幹バス・地域内循環バス、乗合タクシーを組み合わせ、乗り換えしても運賃は最大200円とした。	町村合併後の住民の足の確保の必要性を町長選挙で積極的に訴えた町長候補が選出され実現した。	バスは従来のおんたけ交通株式会社所有にし、乗り合いタクシーは地元タクシーに委託。運賃は幹線バスは200円、地域内循環バス・乗合タクシーのみは100円
長野県佐久穂町 デマンドタクシー 「でんげる号」 2007年4月～	町村合併後の住民の足の確保をバスではなく、タクシーのデマンド交通でフレキシブルに確保した。	町村合併後の住民の足をどう確保するか地元の商工会が町から委託を受けて地元タクシー事業者に委託し運営している。	地元商工会が運営する中規模のデマンド交通。タクシーは4台、オペレーターは3名。運賃は300円
LRT(新型路面電車)運行の富山ライトレール 2006年4月～	廃線となったJR西日本の富山港線の線路を活用し、人と環境にやさしい新型路面電車をサービレベルを大幅に上げて運行	富山港線廃止後の交通をどうするか、コンパクトシティづくりの軸として、「上下分離方式」でLRT導入を積極的に位置づけた。	運賃は200円。高架のJR富山駅の1階平面に軌道を建設中である。完成すれば富山地鉄の路面電車と相互乗り入れで市街地との交通が極めて便利になる。

※所)各種資料より筆者作成

報告内容

□各団体・個人の報告

川本孝明氏（赤穂市議会議員）

・赤穂市における市内循環バス運行の現状と課題

市民の方の市内循環バスを求める請願を受け、議会としては一度は継続審議にしたものの、その後議会内に検討委員会を立ち上げ、市内循環バス「ゆらのすけ」の試験運行を始めた。

乗客数は2015年時点22,900人で横ばい状態。1便当たりでは2016年で6.7人とこちらも横ばい。運行経費は総経費1428万円中、国・県・市の補助金が83.8%での運行。運賃収入は14.8%、その他収入1.1%。

現在バス1台で5ルートをまわっている。増車増便の希望はあるが、市としては増やす考えはない。これにあわせ「ていじゅうろう」という定住自立圏構想圏内を走るバスも2012年から走っている。1日1往復岡山県備前市～赤穂市民病院～上郡駅ルートが走り、この空く日をゆらのすけがカバーしている実態。

今後も増車・増便を求めていく。

内田大亮氏（自交総連福岡地方連合会書記長）

・地域公共交通を取り巻く情勢

（タクシー）

規制緩和で全国に25万6千台あったタクシーは27万3千台と増加し、運賃収入が主のタクシードライバーの収入は激減した。2009年にタクシー供給量の削減（減車）が行われるも、2017年の平均年収は294万円で、いまだ規制緩和前の賃金水準に回復せず、男性労働者の平均年収497万円との格差も深刻である。

売り上げの落ち込みに加え、顧客が他社に移行し、乗務員も顧客の多い会社に移行することで乗務員不足による稼働率低下を招き、労務倒産も課題となっている。

（路線バス）

岡山の事例紹介で、新規参入の事業者と顧客の取り合いになり、赤字路線を都市部などの黒字路線や高速バスなどでカバーする「内部補助」が困難になり、赤字路線の廃止を余儀なくされたケースが紹介された。

（地域の実情に応じた北九州市の取り組み）

お出かけ交通への支援強化を重点施策に掲げ、高齢者が多くバス路線のない地区への路線タクシーの運行。土日祝日に運行。運行しない日はデマンドタクシーで対応。

また、自治会が運営主体となり、自宅から近隣のスーパーまで相乗りで行く予約タクシーも運行している。運賃は乗車人数で変動する。

（分科会まとめ）地域の実情は当然各地域により、違う中で創意工夫を凝らした取り組みが各地で展開されており、たいへん刺激を受ける報告でした。

国の制度として「運行経費から運賃収入をひいた分の5分の4」までは特別交付税措置がされるとの指摘もあり、今後需要を増してくる身近なバス路線等のあり方・財源を考えるうえで重要な指摘でした。

3. 最終日全体会参加報告

特別講演講師：馬奈木昭雄氏
（久留米第一法律事務所弁
護士）

演題：くらしの現場で国民主
権を守ろう - 国民主権と地
方自治を実現するためにた
たかい続けること -



ポイント

- ・ 国民主権と地方自治の本旨
「何物にも制約されない自
由な市民」による「それぞれ
の市民間の自由な意思の合致」に基づく合意形成が現在の社会の基本原則である
- ・ 地方自治の本旨＝地域のことは地域で決める
住民合意に基づく意思形成の手法と実効性が問題

- ・ 自治体の中立性

例. 産廃処理場問題をめぐり首長の発言

「私は中立だから反対運動を支持できない」→反対の機運が盛り上がる中で住民の立場に立
った主張といえるか？

例. 水俣病問題を巡り国側の主張を支持した医師の発言

「私たちはどちらでもない中立の立場です」→患者の立場をどう尊重するか？

住民合意の形成の考え方

- ・ 行政は自ら行う事業や施策について、その内容を説明し、理解を求めると捉えるが、
本質はその合意形成に必要なデータと合意形成の場の提供である。
- ・ 諫早干拓事業、産業廃棄物処分場の問題など具体的な事例の紹介

（最終日全体会まとめ） 住民合意という場合に、講師も指摘したように「説明責任」とい
う中にどの程度を盛り込むかが非常に重要であると再認識しました。

また、中立性ということも誰に対しての中立性であるのか、一方に対しての権利に侵害する
ことはないか、当面上田市が直面する諸課題においてもこの視点を持ち続けていきたいと思
いました。

（全体のまとめ） 公共交通の分科会において、示された特別交付税の活かし方、交通空白
地帯に対する対策、免許証返納後の生活など交通政策の面から今後上田市にいかすべき視点
がつけられました。

それ以外の講座・全体会においても今後研究しながら、上田市の課題の前進につなげていき
たいと思います。