

出張報告書	幹 事 長 印	経 理 責 任 者 印

平成 30 年 12 月 22 日

幹事長

重光 俊則 殿

出張者氏名 重光 敏則 印
文野 慎治 印

下記のとおり報告します。

1. 出張先 大阪府保険医協会M&Dホール（大阪市浪速区幸町 1-2-33）
2. 出張日時 平成 30 年 11 月 12 日（月）
3. 出張用務（宿泊を要する場合はその事由）
大阪自治体問題研究所主催「2018 年秋 第 2 回議員研修会」講座に出席

4. 旅費等

[1] 研修会参加費	@12,000 円×2 名	24,000 円
[2] 旅費		5,480 円
	・JR 熊取 ～JR 難波	
	往復乗車券 @1,280 円×2 名	2,560 円
[3] 払込手数料		540 円
	総計	27,100 円

5. 報告

議会議員研修会「2018 年秋 第 2 回議員研修会」講座

①11月12日	10:00～12:00	新制度以降の保育政策・制度の変化
②11月12日	13:00～14:45	地方財政の制度と役割
③11月12日	15:00～16:45	公共施設の統廃合と地域づくり

- 講師：① 藤居 伸生（京都華頂大学教授）
 ② 高山 新（大阪教育大学教授）
 ③ 森 裕之（立命館大学教授）

<詳細は別紙>

議会議員研修会「新制度以降の保育政策・制度の変化」

☆新制度以降の保育政策の特徴

1 待機児童解消加速化プラン 保育40万(15年)、16年1億総活躍社会 保育50万(2013～17)・学童保育30万(2015～19)の増

○16年末保育は53.4万増やしたが待機児童解消は困難

→ 17.5.31「子育て安心プラン」 ・女性労働者の確保(男性より安い・中身二の次)

20年度末22万人増でゼロへ、その後2年で10万人増

17.10衆議院選挙・自民公約 20年度末32万人増でゼロへ

利用申し込み率/就学前児童の21年53.6%(16年42.3%)見込

- ・小規模(19人以下無資格者) 幼稚園預り(午後も含めて)を広めるとしている。
- ・企業主導型保育事業を5万から7万にして対応。
- ・幼稚園2歳児の一時預かり…保育士or幼教諭1/3でOK、給食外部搬入可、補助単価1850円/8h(40,700円/月程度)。京都市2018.5月現在、11園111人。

2 量的拡大重視、質的充実はわづか

・3歳児の加配加算20:1→15:1 公営では財源負担を避け進んでいない。

・加配加算は、各園(民間)の判断で適用される。周知が不十分。

○ 待機児童は一向に減らない

・保育の受け皿 2015年 271万人→16年 287万人→17年 302万人

○ 隠れ待機児童の存在(潜在的待機児童)

・岡山市(16.4.1)第1～3希望の保育所未入園者もカウント 729人(昨年の504倍へ)

・2018年度より待機児童の定義変更一育休延長を含める(復職希望)

○ 2016年度、市町村認可不要の企業主導型保育事業へ補助

- ・20人以上も含めB型、保育士1/2でOK等。保育所並み補助
- ・認可業務は児童育成協会。監査も同協会(一部パソナへ委託)
- ・固定資産税1/3～2/3範囲内で軽減(市町村)

○ 2017年度到達目標7万。18年度+2万(予算:16年度800億、17年度1,313億、18年度1,701億)

・18年度～19年度新設・増設に対し税制上の優遇措置
普通償却費にプラス3年間12%(建物等は15%)の割増償却

・18.3.30現在 助成決定2,597施設、定員59,703人

・17.3.30時点の255施設実績(内閣府)

7時以前開所22.7%、22時以降開所10.6%、日曜開所29.4%

*認可保育所より基準が低い。生活圏からの遊離。

【朝日新聞2018.3.9】

○企業主導型保育事業立ち入り調査結果(2017.5～9/児童育成協会)

・全国432か所で実施、7割の303か所で問題があり文書指導

<具体例>・保育士の人数が足りていない

- ・昼寝の際、うつぶせ寝にさせたまま
- ・給食のアレルギー対応のマニュアルがない

3 認可保育所の整備を基本とすべき

○改定・児童福祉法24条

「24条 市町村は、この法律及び子供・子育て支援法の定めるところにより、…保育を必要とする場合において、次項に定めるところによるほか、当該児童を保育所において保育しなければならない。②市町村は、前項に規定する児童に対し、…認定こども園又は家庭的保育事業等…により必要な保育を確保するための措置を講じなければならない。」

(③で不足を前提とした調整規定があるのは問題)

- ◆ スウェーデン：保育所入所は3か月以内に用意する責任が市にあり、それを超える場合は親に休業中の給与を支払う責任が生ずる。

○児童福祉法24条1項の形骸化をねらった認定こども園の拡大

(1) 公定価格による誘導

- ・小規模の1号を設けると増収。(90人定員・その他地域)

①保育所(2号54人、3号36人)89,867,280円/年

②認定こども園(1号15人、2号39人、3号36人)111,505,800円/年

③保育所から認定こども園移行による収益 増収95.7%

* 総定数が同じなら同じような公定価格へ。

(2) 認定こども園化は慎重に

①1・2号一緒の保育による困難性

- ・園外活動・午睡。2号児移動多く担当も交代。給食ない場合も。生育状況。夏休みの違い。日曜行事1号は代休。運動会3号は別(1号は出番減)。

②公立の全認定こども園化(静岡市・八尾市等)

⇒ 市町村の設置責任が任意であり民営化危惧一与謝野町では認定こども園化後、民営化提案あり。

* 幼稚園と保育所の棲み分けが基本。

* 幼保一元化はあり得るが、24条1項の市町村責任でやるべき。

(3) 公営保育園民営化に歯止めを

一公営比率75年63.3%→04年運営費・06年整備費の一般財源化、12年41.3%、16年38.9%(前年より588減/認定こども園化の影響)

- ・公営はコスト高?

①公営は障がい児保育が多い一京都市16年度民営4.7%、公営18.0%

②勤続年数が短い、民間が低すぎる一京都市15年度民営10.4年430万/年、公営14.5年578万円/年

- ・公営の意義

①多様な子ども(障がい、虐待など)を受け止める

②年度途中入園(4月満杯にしない)

③公的ネットで子育て支援

④京都市：主体としての心を育てる保育(能力育成型でなく)

⑤保育の標準となり民間園の目標となる

⑥実費徴収安い一八尾市16.4/6年平均 公50,134円一民156,363円

- ・統廃合のデメリット

①送迎が遠くなる ②地域との遊離

4 保育料について

(1) 現行国基準-同時在籍で2人目半額、3人目以降無料(所得制限なし)

- ・2016年度より同時在籍でなくてもOK(所得制限360万円未満)
- ・17年度より市町村民税非課税世帯2人目以降無償化
- ・17年自民党選挙公約

3歳未満(非課税)・3歳以上無償化(20度)⇒19.10全面実施/「人づくり革命」として展開されている点に注意すべき。

○上乗せ徴収

- ・「保育の質の向上を図る上で特に必要」(特定教育・保育施設・…運営基準13条3項)
京都市-16.2.1現在24か所申請承認(英語8・体操14・音楽12など/約600円~3200円)
岡山市-保育所では上乗せ徴収認めていない。

○実費徴収(教材費・行事費等/主食費以外に係る補足給付事業の活用)

⇒ 国・都道府県・市町村が1/3負担

- ・西宮市・大阪市・京都市・堺市-生保世帯に1人あたり2500円限度/月補助(3万/年)
- ・2016.3 184自治体(10.6%)で実施

*公定価格を充実することが基本

【2018年度の国の政策】

○子ども・子育て支援法改正(18.4.1施行)

- ①事業主の拠出金上限を0.25%を0.45%へ
- ②①の費用を0~2歳保育の保育所運営費にも充てる
- ③都道府県に「待機児童対策協議会」設置--広域利用、自治体の上乗せ基準見直し

【2019年どに向けての国の政策】

- ・「地方裁量型認可化移行施設」創設?
国家戦略特区として配置基準の6割で公費助成→大阪市
保育士不足の認可保育所でも移行が可能
- ・第2期子ども・子育て支援事業計画の策定--企業主導型の地域枠活用「積極的な活用を」

《まとめ》

- ・子育て世代の家族に「子育てしやすい町、子育て施策が充実している町」と評価され、「熊取町に住んでみたい」と思ってもらえる環境整備が重要である。
- ・核家族化や共働き家庭が普通になっている現状から、いかに安心して地域で安心して子どもを預けられる保育環境を自治体が整備できるかが課題である。
- ・国が財政的な基盤を構築することは当然であるが、各自治体は保育の質のさらなる向上を目指して行くべきである。
- ・そのための根幹の考え方の一端を、このセミナーで学ばせて頂いた。安易な民営化に進むのではなく、『子育て・保育』の本質を議会内でも議論を進めて行きたい。

議会議員研修会「地方財政のしくみと役割(基礎編)」

1 地方財政とは

- 地方財政は住民の安心・安全な暮らしを支える。
(地方財政は公共性を基本として、基本的人権を守り、発展させるのが役割)
- 地域の力が財政を支える。
財政 ⇔ 地域の力

2 財政状況の変化要因

- ①地域社会の変化 → 人口構成、家族構成、所得構造の変化等
- ②地域経済の状況 → 景気変動、地場産業の衰退、企業の撤退等
- ③国と自治体の財政関係の変化 → 財源配分の変更
- ④自治体経営、財政運営の失敗
 - ・過剰な開発投資・貧困や格差問題を抱えた地域・高齢化の進展・自治体病院等の状況

3 地方財政の現状

- ・財政指標による全国的な傾向の確認(地方財政白書および市町村財政見込の概要)
- 経常収支比率
 - ・地方自治体の財政の弾力性(余裕)を示す指標
 - ・経常経費充当一般財源÷経常一般財源総額×100
 - ・経常経費：人件費、扶助費、公債費、物件費、委託費、補助費、維持補修費、繰出金等
 - ・経常一般財源：地方税(超過課税分を除く)、普通地方交付税、地方譲与税、地方消費税交付金等
- *100を超えると財政の自由度が制限された状況と言える、しかし赤字というわけではない
- 財政力指数
 - ・自治体の財政を支える力(自前の収入でどれくらい地域の財政需要を支えられるか)
 - ・「基準財政収入額」を「基準財政需要額」で割った数値の過去三年間の平均。1以上であれば不交付団体となる。現在の大阪府内の不交付団体は田尻町のみ。
→ 地方交付税
- *不交付団体の例：東京都、泊村、六ヶ所村、東海村、国立市、多摩市、鎌倉市、箱根町、忍野村、山中湖村、軽井沢町、富士市、四日市市、田尻町他 77 団体
(福岡県苅田町以外に兵庫県より西にはない)
- 財政健全化指標
 - ①実質赤字比率(普通会計のみ)
 - ②連結実質赤字比率(普通会計と公営事業会計)
 - ③実質公債費比率(普通会計、公営事業会計と一部事務組合・広域連合)
 - ④将来負担比率
(普通会計、公営事業会計、一部事務組合・広域連合、地方公社・第三セクター等)
+資金不足比率(公営企業会計のみ 解消可能資金不足額)
- *2016年度決算において、実質赤字比率および連結実質赤字比率のでた府内市町村はなし。実質公債費比率でもっとも高かったのは泉佐野市の 20.9%(早期健全化基準は 25%、財政再生基準は 30%)。将来負担比率でもっとも高かったのは高石市の 178.5%(同じく 350%、400%)

○実質収支

- ・形式収支(歳入－歳出、現金主義)から継続費や繰越明許費等の翌年度に繰り越すべき一般財源を控除したもの。発生主義的な要素。これが黒字ならば黒字団体。逆は赤字団体。
- ・実質収支比率とは標準財政規模に対する実質収支比額の割合。3～5%が良い目安。

*2016 年度決算において府内市町村の実質収支は、最も大きかったのは堺市で 23 億 94 百万円、最も少なかったのが泉南市で 3 百万円。赤字団体はなし。府内市町村の黒字計は 165 億 86 百万円。

*全国の状況は、都道府県では 5713 億円の黒字(前年度 3845 億円の黒字)で、2000 年度以降黒字となっている。市町村では、1 兆 3892 億円の黒字(前年度 1 兆 5779 億円の黒字)であり 1956 年度以降黒字となっている。赤字団体はなく、2015 年度に引き続き全団体で実質収支は黒字となっている。

○歳入の動き(2011 年度～2016 年度)

- ・地方税は 2014 年度以降やや増加傾向
- ・地方交付税は 2011 年度以降やや減少傾向
- ・国庫支出金は横ばい
- ・地方債は 2013 年度以降減少傾向

○歳出の動き

- ①民生費(生活保護・児童福祉・老人福祉・社会福祉等)の比率の上昇
- ②土木費の減少(公共事業、主に面的整備に関わるもの)
- ③教育費の減少傾向
- ④公債費の減少傾向

*財政硬直化：地方債の償還金(公債費)等が予算の大きな部分を占めてしまい弾力的な財政運営が困難になること。

*府内市町村の歳出の変化(2001 年－2012 年－2016 年)

- ・民生費総額：1 兆円－1 兆 6 千億円－1 兆 7 千 6 百億円
- ・扶助費総額：5 千 6 百億円－1 兆 1 千億円－1 兆 2 千 2 百億円
- ・投資的経費：6 千億円－2 千 6 百億円－3 千 270 億円
- ・地方債残高：4 兆 5 千億円－4 兆 5 千億円－4 兆 2 千 946 億円

4 地方交付税について

○地方交付税とは

- ・地方財政調整制度の中心的手段 経済力格差⇔公共サービスの地域間格差
- ・普通交付税と特別交付税
- ・財源保障機能と財政調整機能 ⇒地域間の格差埋める
- ・地方交付税の性格

①地方の独立財源(地方固有の財源)

②地方交付税の財源

→所得税 33.1%、法人税 33.1%、酒税 50%、消費税の 22.3%、地方法人税全額

○地方財政計画

①地方財政計画とは

- ・地方交付税法で作成される自治体のマクロの歳入出総額見込について示される計画書

②この 10 年の地方財政計画の動き

- ・規模：82兆5600億円(2009年)→86兆9000億円(2018年) +5.3%
- ・地方一般歳出：66兆2200億円→71兆2700億円 +7.6%
- ・一般財源総額：57兆8000億円→62兆1200億円 +7.5%

(内訳：地方税+10.0%、地方譲与税+76.2%、地方交付税はピークの2012年から-8.3%)

5 地方債の動向

○臨時財政対策債について

- ・地方交付税の原資が、地方交付税の必要な時に足りないため発行される。
- ・全国的に臨時財政対策債が地方債現在高の28%に達する。全国的に急増している。
- ・臨時財政対策債も自治体が起債した債務となる。
- ・地方交付税が増えない中、臨財債を臨財債で返している状況。

*府内市町村：地方債2970億円のうち臨時財政対策債1626億円

6 基金について

*府内市町村：財政調整基金取り崩し額は73億円で、22団体が取り崩した。

- ・特定目的基金：将来的な施設等の建設のために事前に貯めていくもの。
- ・減債基金：地方債の返済を円滑に進めるため、一定額を事前に用意していくもの。
- ・財政調整基金：財政が黒字の時に将来に備えて蓄えておく貯金。財政が厳しい時に取り崩して補てんする。

*近年、全国の自治体で財政調整基金が増加しており、財務省は問題視している。自治体側の理由は、三位一体の改革の経験や災害など不測の事態に備えるためと説明している。

しかし、中には基金積立てが目的化しているようにも見える。

7 変化する社会・経済状況と自治体財政の変化

- ・膨張する歳出

逼迫する財政への対応に追われる⇔歳出削減(人件費・公債費抑制・投資的経費削減)⇔増加する民生費への対応

- ・人口減少下・低成長下の財源問題

8 住民生活を支え、地域を維持する財政のために

○財政再建の在り方をめぐって

- ・財政シミュレーションはあくまでシミュレーション
→これまでの財政運営の検証、現在の投資の将来的な影響を予測
- ・住民生活を守るためにはどうやりくりすればいいのか。
→財政再建のための財政再建(赤字解消が最優先課題)・開発のための資金捻出・自治体解体論
- ・民営化の問題：公共性の高いものを民営化することの問題点、慎重さが必要。
撤退後の問題
特に水道民営化は問題(地域独占によって競争原理が働かない)
再公営化→民営化は必ずしも安くならないし、サービスが向上するわけでもない。

○住民参加の財政改革

- ・財政の構造改革には住民参加が不可欠→限られた財源をいかに有効に活用するか
- ・経済的効率に基づく規制緩和・民営化路線(小さな自治体)→赤字は減るかもしれない→しかし赤字が減っても地域が疲弊する。

- ・議員、職員と住民の理解と協力
- ・住民自治の活性化と学習活動
- ・参加と協働によって多様な住民ニーズを実現する。→社会的分断や対立を乗り越える。

《まとめ》

- ・「地方財政のしくみ」の基礎的な内容の講座であった。
- ・現状の問題点と、今後の課題・目指すべき方向性を、議員の立場で議論するためのヒントを得たように思う。
- ・急増する臨時財政対策債が、地方財政の硬直化をさらに助長する危惧を感じた。

議会議員研修会「公共施設の統廃合と地域づくり」

1 超高齢化と人口減少の時代

○日本の人口推移

- ・高齢化率(65歳以上人口割合) 2020年 28% → 2065年 38.4%
- ・大阪府の人口構成変化(65歳以上) 2000年 15%→2020年 28.2%→2040年 35.9%
- ・2040年には、団塊の世代(出生数 260~270万人/年)および団塊ジュニア世代(出生数 200~210万人/年)が高齢者となる一方、現在の乳幼児(年間の出生数 100万人未満)が 20歳代になる。

○認知症・寝たきり高齢者の状況

- ・認知症高齢者は、2012年 462万人→2025年 700万人(65歳以上の5人に1人)
- ・寝たきり高齢者は、2010年 170万人→2025年 300万人
- ・2016年の平均寿命は、男性 80.98歳、女性 87.14歳
健康寿命は、男性 72.04歳、女性 74.79歳
- ・男性で約 9年、女性で約 12年の平均寿命と健康寿命の差があり、その期間に介護が必要となる。

2 地域を支える公共施設の状況

○インフラ・公共施設の老朽化

- ・建設後 50年以上経過する社会資本の割合

道路橋	H24年3月	約 16%	→H34年3月	約 40%	→H34年3月	約 65%
トンネル		約 18%		約 31%		約 47%
河川管理施設		約 24%		約 40%		約 62%
下水道管渠		約 2%		約 7%		約 23%
港湾岸壁		約 7%		約 29%		約 56%

公共施設の削減実績(2009～2015)

・施設の削減状況

439 施設(約 22 万㎡)を削減(平成 21～27 年度)

⇒ 年間維持管理費 △約 5 億円

⇒ 50 年間の更新・改修経費 △約 1100 億円

・削減施設の内訳

施設数	閉鎖	管理主体変更	譲渡	貸付
439	229	153	24	33

○北九州市(急進的な公共施設再編)

拠点における面的整備事業、公共施設マネジメントのモデルプロジェクト(門司港地区)

- ・門司港地域においては、区役所庁舎や市民会館、図書館、生涯学習センターなど、老朽化が進み近い将来、建替えが必要となる公共施設が、中心市街地を取り巻くように、点在して立地している。
- ・これらの公共施設を門司港駅周辺に集約し、複合化・多機能化することで、利便性の向上及び市民サービスの効率化を図るとともに、公共施設を活かし、地域の活性化を図る。
- ・集約・再配置の実施は、平成 30 年代前半の見込み。

○堺市(長寿命化の選択)

長寿命化による財政負担の削減

・長寿命化しない場合 総額 約 8993 億円

・長寿命化した場合 総額 約 8006 億円

*経費削減効果 約 987 億円(30 年間)

《まとめ》

- ・公共施設のための単なる財源確保や統廃合ではなく、それをどのように利活用すれば住民・コミュニティがつながり、元気になるのかが重要である。
- ・地域包括ケアシステム等のまちづくりの方針を基本として、公共施設の維持管理・再配置や縮小都市政策を自治体としてどのように進めていくのかが重要であり、進め方は様々ある。
- ・そのプロセスこそが地方自治の要諦であり、それがスマート・シュリンク(賢い縮小)を可能にする。
- ・まちづくり計画と住民参加はその基盤である。

領 収 書

2018年11月12日

No. _____

熊取町議会重光俊則様

金額			4	1	2	0	0	0
----	--	--	---	---	---	---	---	---

上記正に領収致しました。

但し

個人会費	年	月分	~	年	月分	
団体会費(月額)	円)	年	月分	~	年	月分
[住民と自治]誌代	年	月号	~	年	月号	
第 回自治体学校参加費・宿泊費						
図書代						
議員研修会 受講料						12,000
合 計						

一般社団法人 大阪自治体問題研究所
 理事長 鶴田 廣巳 中山 徹
 〒530-0041 大阪市北区天神橋1丁目13-15
 大阪グリーン会館5階
 電話 06(6354)7220
 郵便振替 00900-2-21242
 取引銀行 { 三菱東京UFJ銀行 天神橋支店 普通 3523252
 三井住友銀行 天満橋支店 普通 997655
 近畿労働金庫 梅田支店 普通 1161394

領 収 書

2018年11月12日

No. _____

熊取町議会文野慎治様

金額			4	1	2	0	0	0
----	--	--	---	---	---	---	---	---

上記正に領収致しました。

但し

個人会費	年	月分	~	年	月分	
団体会費(月額)	円)	年	月分	~	年	月分
[住民と自治]誌代	年	月号	~	年	月号	
第 回自治体学校参加費・宿泊費						
図書代						
議員研修会 受講料						12,000
合 計						

一般社団法人 大阪自治体問題研究所
 理事長 鶴田 廣巳 中山 徹
 〒530-0041 大阪市北区天神橋1丁目13-15
 大阪グリーン会館5階
 電話 06(6354)7220
 郵便振替 00900-2-21242
 取引銀行 { 三菱東京UFJ銀行 天神橋支店 普通 3523252
 三井住友銀行 天満橋支店 普通 997655
 近畿労働金庫 梅田支店 普通 1161394

主催：一般社団法人) 大阪自治体問題研究所

2018年秋 第2回議員研修会

開催日：2018年11月12日(月) 10:00~17:00

会場：大阪府保険医協会 M&D ホール 詳細は裏面をご参照ください。

第2回 議員研修テーマは



第1 講義

藤井伸生 京都華頂大学教授

新制度以降の保育政策・制度の変化



第2 講義

高山新 大阪教育大学教授

地方財政のしくみと役割 (地方財政基礎編)



第3 講義

森裕之 立命館大学教授

公共施設の統廃合と地域づくり (地方財政応用編)

連絡先：大阪自治体問題研究所

大阪市北区天神橋 1-1-13 大阪グリーン会馆 5階

☎ 06-6354-7220 fax 06-6354-7228 e-mail:oskjichi@oskjichi.or.jp

