

東三河の くらしと自治

「住民と自治」2016年11月号付録
会報：「東三河くらしと自治」
2016年10月10日 第56号
発行：東三河くらしと自治研究所
発行人：宮入興一（代表世話人）
住所：豊橋市今橋町1番地
豊橋市市職労内：0532-51-3090

「第2期地方財政論講座を力に 第3期講座に向けて」

当研究所主催の第2期地方財政論講座が8月6日の第5回目講座を持って終了しました(1/30から5回コース)。1回目は西堀喜久夫氏(愛知大学地域政策学部教授)を講師に決算カードの理解を目標とし、「地方財政の仕組み、予算づくり」をテーマに地方財政の基本を学びました。2回目講座からは、宮入興一氏(愛知大学名誉教授、当研究所代表世話人)を助言者に「豊橋市の家計簿」(2015年度、豊橋市財務部財政課発行)をテキストに自主講座形式で討論を深めました(報告:鈴木正廣氏、当研究所事務局次長)。討論の中で出された疑問・意見等々に基づいて、4回目講座は、牧野幸雄氏(当研究所世話人、京都大学経済学研究科博士課程)から「国と地方との財政上の関係」、鈴木みさ子氏(当研究所世話人、豊橋市議会議員)から豊橋市民病院の現状と問題点について報告して頂きました。5回目講座では、中西光江氏(豊橋市議会議員)から「子ども医療費助成制度」について報告して頂きました。こうした各講座の報告記録(要旨)を欠席者にも届ける努力もしました。受講者は多い時で13人、6人の出席という寂しい出席の講座もありましたが、全講座出席者3人、この講座を通じて3人の方が当研究所に入会して頂きました。



継続こそ力、第3期地方財政論講座

…地方財政の基本、そして福祉・医療、公共施設問題を学びます…

最後の5回目講座で、今回の2期講座についてどうだったか、色々と意見が出されました。そして、第3期講座(来年2月頃から予定)の内容等について話し合われました。地方財政の基本は、毎回、毎回しっかり位置付けて勉強することが大切な事。そしてマナーにならないこと、新しい企画が必要との意見が出されました。

3期地方財政論講座(5回コース)は、第1回目講座(地方財政の基本)、第2回・3回目講座(福祉・医療問題)、第4回・5回目講座(公共施設問題)の予定です。当研究所の地方財政論講座は、「地方財政を学ぶ楽しさと大切さ」が実感できる自主的研究会を目指しています。

豊橋市公契約条例について

条例制定における労働組合の取組み（施行 2016/4/1）

豊橋市職員労働組合（以下、市職労）は、今から15年前、2001年に豊橋市が委託している業務の契約内容、働いている人への聞き取り調査をしています（例えば、警備業務は2年間で、1950万円から1520万円へ400万円も引き下げられた）。公契約条例は、自治体と業務契約を結んでいる業者に雇用されている勤労者の賃金や雇用条件を条例で保証しようというものです。この頃から、全国的に公契約運動の重要性と認識が広がり、運動が進められました（公契約条例を最初に制定した自治体は、千葉県野田市2010/2）。市職労は2008年2月、「働くみんなの要求アンケート」を受付案内、駐車場管理、警備職員に対して実施しました。当時11時間半勤務が月6日、休み2日といった厳しい労働条件で働いている労働者の実態が明らかとなりました。市職労は、適切な契約をすべきと市当局に迫り運動を強めてきました（2008年以降、市職労の要求書に公契約条例制定を盛り込む）。市職労の上部団体である愛知県労働組合総連合も公契約・最賃改善の学習会を春闘の取組みの一環として積み重ねてきました。2008年2月、公契約問題に関わる懇談会を豊橋市に申入れ、アンケートを実施し、豊橋市と懇談しました（2009/5）。こうした粘り強い運動の結果、東海地方で初めて公契約条例が制定されました（愛知県は2016/3/29交付、17/4/1施行）。なお、全国的に運動が広がっている中小企業振興基本条例を豊橋市でも制定する取組みも求められます。



豊橋市公契約条例の概要

特定公契約の適用範囲

工事請負契約 予定価格1億5,000万円以上。年間8件程度を想定。
委託業務契約 予定価格1,000万円以上。警備、清掃、施設維持管理など。
指定管理 予定価格1,000万円以上の公募による指定。自治会等への指定を除く。

労働報酬下限額

工事請負契約業務に従事する労働者は、公共工事設計労務単価の7.5%。
委託業務契約業務や指定管理に従事する労働者は、地域別最低賃金（愛知県820円）
835円（見習等820円）。

労働環境確認書（チェックシート）

チェックシートを提出。必要に応じ、市が立入調査、是正指導。



豊橋市公契約条例の欠点

受注者に下請けとの連帯責任を負わせない。定期的な報告を求めない。
（条例導入を優先し、事業者に配慮したもの）。この欠点の克服は今後の大きな課題です。

単価引き上げなどの改善を求め働きかけて実効性のある公契約条例として機能することが求められます。

地域医療構想を蒲郡で再学習

蒲郡市民病院は二次救急機能、総合病院機能を失う危機

地域医療構想によって、病床削減が行われる時、最も被害が大きいと予測される場所は、医療圏の中心ではなく、周辺です。東三河北部医療圏はすでに二次救急医療の機能を失っており、次の犠牲は南部医療圏の周辺に位置する蒲郡市民病院と考えられます。蒲郡市民病院は豊橋、豊川に比べ、病床稼働率が低く、極めて弱い立場に置かれ、病床削減が強行されるならば、症例の少ない病院として医師に魅力がなくなり、必要な医師が確保できず、蒲郡市民病院は二次救急機能、総合病院機能を失う。その時、東三河全域で、二次救急機能は必要な需要を満たすことができず、全域で医療崩壊の危機が懸念されます。



9月10日(土)、革新蒲郡まちづくり学校は、蒲郡市民会館において愛知県の計画策定を担当している課長補佐を招いて疑問点、気がかりな点を究明しようと学習会を開催しました(県政お届け講座、参加者24人)。開催にあたって、県当局に事前に8項目の質問に理由を付して回答を求めるなど、地域医療構想の持つ危険性を明確にしようと準備しました。それらは蒲郡市民病院の救急病床を中心とする病床削減が、医師不足に拍車をかけ、病院の二次救急機能、総合病院の機能が失われる恐れがあるという点からの質問です。担当の課長補佐はそれらの質問に対して、「地域医療構想は平成37年度の病床機能分化と連携を進めるため、将来必要と見込まれる患者数と対応する必要病床数を推計するもので、病床数を削減するためのものではありません。病床数は個々の医療機関ごとに決めるもので、病床をこちらで勝手に決めて削減するというものではありません。したがってこれらの問題にはお答えできません。」という、全く無責任な回答でした。

県当局が示す地域医療構想の病床数

地域医療構想を見ると、病院ベッドを4機能に分類、急性期を減らして回復期を増やす、療養病床を減らして在宅医療に移すというものです。将来必要と見込まれる病床数は表の通りです。

	区分	高度急性	急性期	回復期	慢性期	計
東三北部 (新城、設楽、 東栄、豊根)	37年の数	19	103	70	75	267
	27年の数	0	236	14	268	518
	差	19	△133	56	△193	△251
東三南部 (豊橋、豊川、 蒲郡、田原)	37年の数	537	1633	1587	1457	5214
	27年の数	823	2415	564	2803	6605
	差	△286	△782	1023	△1346	△1391

(県当局の資料を基に清水芳卓作成)

課長補佐の「これだけあれば安心、それ以上はいりませんというわけではありません。病床数は病床機能区分報告書に基づいて案分したもので必要病床数という名称が誤解を与えています。」という回答に参加者からは疑問の声と質問が次々と出されました。

1 時間の地域医療構想の説明の後、次々と参加者から質問

(紙面の関係で、質問・回答の一部を紹介します)



質問:「病床数が減っても在宅の受け入れ態勢があれば良いが、70%在宅にするといっても、在宅医療体制が全く見えない。安心出来る事例を紹介してほしい。」

(回答)「現在構想の中に書き込めていないです。これからしっかりやっていきたい。」

質問:「在宅医療について、医療圏で示されてもわからない。市・町ごとに示されないと実施可能かわからない。どのように算出したのか？」

(回答)「国からデータで示され、ツール(机上の計算式)で提供されています。病床機能別、性別等の条件を選択してパソコンに入力すると、在宅医療数も自動的に出てきます。生データを積み上げたものではありません。」

質問:「医療構想では『医療機関相互の協議で病床数は自主的に決めてもらう』というが、どこの病院も嫌だといった時、県は『はいそうですか』と言ってくれるのですか。協議が整わなければ最終的に県による強制となりませんか？」

(回答)「この場で絶対に強制しないとは言えませんが、あくまでも医療機関の自主的な判断です。近隣の医療機関の情報はわかるので、自分の強みを生かして考えていただくこととなります。医療機関が話し合ってもらって、整わなかったからといって直ちに知事が強行とはなりません。医療審議会の意見を聞いてからとなります。」

質問:「自主的な取り組みを行い、地域医療構想推進委員会で医療機関相互に協議するというが、一体だれと協議するのですか？協議の場は県が設定するのですか？」

(回答)「協議機関は県が設置することになっています。地域医療構想調整ワーキンググループを設定しています。保健所が事務局になって圏域保健医療推進会議を年2回開催しています。この下にワーキンググループを置くこととなると思います。」

質問:「地域住民から見ると地域包括ケアシステムと地域医療構想とのドッキングが必要だと思います。地域包括ケアは中学校区でと言いながら、広域連合が出てくるので難しくなっています。地域医療構想で安心して地域で死ぬのでしょうか？医療から介護、在宅と下請け構造になっているので、包括ケアで在宅福祉を見ないと地域医療構想はできないと思うのです。」

(回答)「単独でなく、この二つはセットです。これまで医療は県、介護は市町村で来たので整合性がありません。情報交換しながら適切に進めるようにします。」

時間が来て、学習会は終わりました。しかし、県の担当者が「必要量を示しただけ」であっても、数年後に国はその数を実現せよと迫ってくるでしょう。いえ、それ以前に、すでに総務省が新公立病院改革プランで赤字経営である蒲郡市民病院の改革を要求してきています。病院の事務局長は12月市議会に素案を示すと発言しています。蒲郡の政策が、東三河全域の医療を決めることとなります。厚労省の地域医療構想と、総務省の新公立病院改革プランとは二頭立てで地方をつぶしにかかっています。

京都大学の広井良典教授の研究によれば、「住民の安心は大きく二つあって、一つは学校があり子供がいることが『将来の安心』であり、もう一つは『医療があること』がもしもの時の『現在の安心である』ということです。」安心して生活できる地域を維持するには医療を守り抜かねばなりません。

(革新蒲郡まちづくり学校代表 清水 芳卓)

ユニチカ跡地(豊橋事業所)住民訴訟

…なぜ、住民訴訟になったのか、その法律上の争点は何か…

「ユニチカ跡地の返還を求める会」(以下、市民の会)は、今年5月22日(土)に設立され、6月2日(木)に「市民の会」会員ら695人が豊橋市監査委員に住民監査請求をしました。テレビ・新聞で大々的に取り上げられ注目されました。その後、豊橋監査委員の監査結果が7月25日付で送付されてきました。監査結果は、「棄却」でした。「市民の会」として、「棄却」は想定していましたので、直ちに住民訴訟の準備に入り、「市民の会」代表世話人の3人を発起人として「ユニチカ跡地住民訴訟原告団」を130人で結成しました(8/20、宮入興一原告団長)。そして、8月23日(火)、佐原光一豊橋市長を被告として、63億円の損害賠償をユニチカに請求するよう求めて名古屋地方裁判所に提訴しました(長屋誠弁護士団長他7人)。これだけ多くの市民で原告団が結成され、豊橋市長を被告として提訴した本件は豊橋市政110年の歴史上初めてのことです。



なぜ、市民の動きが活発化したのか。その辺りから見てみたいと思います。

ユニチカ跡地問題は、佐原市政の根幹が問われる大問題

いま、豊橋市民の中で、ユニチカ跡地について大きな関心の目が寄せられています。なぜか、それは佐原市長による市民と議会の無視・軽視に最大の理由があると思います。ユニチカ跡地、27万㎡という豊橋市街地に唯一残る広大な土地は、歴史的に議会で大論議が交わされてきた土地です。公文書公開請求(鈴木)をしたところ、昭和25年当時から議会関係文書が286ページも公開・提供されました。大日本紡績(現ユニチカ)と豊橋市が契約を交わしたのは昭和26年3月ですが、15年後の昭和41年2月には当時の河合陸郎市長とユニチカが「疑義事項協議書」を交わして、その土地の扱いについて再度確認しています。平成18年9月定例議会では、当時の早川勝市長が契約書にかかわって弁護士と相談したことを明らかにし、議員の質問に誠実かつ歴史的事実を踏まえて答弁しています。しかし、佐原市長は、まったく違います。議員の質問には一切答弁に立ちませんでした。しかも、ユニチカからの4項目文書(平成26年10月9日付)を市民の代表である市議会議員にさえ知らせなかったのです。1年後、ユニチカが土地売却した日にFAX1枚、市議会議員に送っただけという事実は驚きの一言です。ユニチカ跡地売却問題は、佐原市政の根幹が問われる大問題です。

住民訴訟の法律上の争点は極めてシンプル

名古屋地裁に提出した訴状は12頁、証拠説明書236枚(甲1~15号証)にもなります。しかし、その争点は極めてシンプルです。豊橋市議会の議決を経て昭和26年4月3日、豊橋市と大日本紡績株式会社(現ユニチカ)で契約書を結んでいます。その契約第12条で「甲(ユニチカ)は将来(中略)敷地の内で使用する計画を放棄した部分は之を乙(豊橋

市)に返還する」。この契約書の文言をどう解釈するのか。これが最大の法律上の争点です。

監査結果(棄却)の契約第12条の解釈は、「…大企業であった大日本紡績株式会社が全面撤退する事態など想定できず、それを前提とした条項を設けることなど考えられなかったため、本条は全面撤退を意味したものでなく、(中略)敷地の一部返還を定めたものであるとの市の解釈は妥当なものと判断する」。つまり、豊橋市および監査委員の解釈は、一言で言うと「一部使わなくなれば豊橋市に返さなければならない。でも全部使わなくなったら売り払ってその代金を自分のものにしてもかまわない」というものです。子供にでも分る、論理のゴマカシです。

豊橋市の契約12条の解釈は到底成り立たない

…一部であれ、全部であれ使わなくなれば豊橋市に返さなければならない…

契約書には「一部とか全部とか」の文言は一切ありません。普通の企業間取引であれば一部、全部を区別せず返すべき契約解釈となるに決まっています。また、契約書に豊橋市はユニチカに諸便益を供与するとしています。しかも土地は無償譲渡です。こうした契約の趣旨から「一部、全部を区別することなく使わなくなったら返す」というのが自然かつ当然のことです。さらに、これまでの豊橋市の議会答弁です。早川勝元市長は当時(平成18年9月定例議会)で、弁護士と相談の上、「全く違う企業がきたときに、(中略)市としてどうぞお返しくださいと、(以下略)」と答弁しています。

ユニチカ跡地住民訴訟とは…

ユニチカは契約上の義務を履行せず積水ハウスに63億円で売却しました。豊橋市はユニチカに対する土地返還請求権の管理を怠り履行不能となってしまうました。この履行不能に基づく損害賠償請求権として豊橋市長は63億円の代金をユニチカに請求しなさいという裁判です。

(ユニチカ跡地の返還を求める市民の会、鈴木正廣事務局長)

当研究所の行事日程のお知らせ

- 1、東三河広域連合への聞き取り 10/19(水)、10時 東三河広域連合事務所
- 2、サイエンスカフェ「災害と憲法」、10/29(土)、14時 豊橋職員会館3階
講師 宮入興一氏(愛知大学名誉教授)
- 3、東三河再発見ツアー「豊橋市の中心市街地を深堀りする」11/19日(土)
9時30分～13時 集合(カリオンビル4階小会議室)
(案内人)駒木伸比古氏(愛知大学准教授)
- 4、サイエンスカフェ「子育てと憲法」、12/10(土)、14時 豊橋職員会館3階(予)
講師 中西光江氏(豊橋市議会議員)
- 5、設楽ダムシンポジウムー豊川下流の住民として設楽ダムをどう考えたらよいかー
2017/1/21(土)、13時30分～16時30分、カリオンビル6階、規模100人
第一部基調講演「市民が再検証する設楽ダム事業」(市野和夫氏、元愛知大学教授)
第二部 パネルディスカッション(パネラー3人)