

# 東三河の くらしと自治

「住民と自治」2017年1月号付録  
会報：「東三河くらしと自治」  
2016年12月10日 第57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

## いま、東三河広域連合は・・・ 10/19、当研究所が聴き取り調査を実施

2015(平成27)年1月30日に東三河広域連合(以下、広域連合と云う)が設立されて、1年8ヵ月あまり経ちました。当研究所は、昨年に引き続き10月19日、2018(平成30)年度からの介護保険者の統合に向けた計画や「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定などを中心に、広域連合の組織、運営や事業の進捗状況について、当局からの聴き取り調査を行いました。

以下にその概略を報告します(参加者、当研究所:宮入興一代表はじめ6名、広域連合:廣地学総務課長、天野広一同課長補佐)。

(介護保険統合スケジュール表、高齢者等実態調査結果概要版、東三河人口ビジョン案、東三河まち・ひと・しごと創生総合戦略骨子案、東三河人口ビジョン案等の資料を収集しました。)

### 1. 介護保険者統合でどうなるのか？

今回の聴き取り調査で取り上げた中心は介護保険者の統合事業です。当局は、2018年度からの介護保険者の統合に向けて今年度から2ヵ年かけて介護保険システムの構築や第7期介護保険事業計画を策定するとしています。

廣地課長の説明では、介護サービスと保険料は全市町村で統一する方向で検討している。しかし、各自治体ごとに、持っている資源が違うのでスタート段階から、すべて一緒に統一することは難しい。豊橋市のサービスに合わせれば他市町村では、今までやれなかったことがやれるようになる。他市町村の保険料が下がるなど、「統合」のメリ



ットが強調されました。しかし、介護サービスのメニューを豊橋に合わせても、供給体制を整備しないと絵に描いた餅です。なお、医療介護連携については、各市町村は手探りの状況にあるので、今後強化していかなければならない。介護準備室として、医師会などと調整を始めており、豊川市、田原市が医療介護連携を始めているので、その成果を見ながら7期に反映させていくと述べました。医療介護連携は7期計画の核心ですので、当研究所としても、引き続き注視していく必要があります。

介護保険者統合には、規約の改正が必要です。規約改正の時期は、2017年12月となる見通しです。「介護保険といっても広い。フルパッケージでやるつもりだが、どこまで広域連合に移すのか。例えば、地域支援事業とか、事業負担割合が高齢者人口割りとなるかどうかわからない。」とのことでした。介護保険の統合の中身が事務的に決まっているのではなく、規約改正がどうなるのかはこれからの問題です。少なくとも広域連合準備室で検討している中身を各市町村議会で議論し、判断することが強く求められます。しかし、蒲郡市議会では、広域連合準備室で検討している資料さえ出されていません。

今回の聴き取り調査を通じて明らかとなったのは、介護保険統合について市民に知らせ、8市町村議会で十分に議論を深めること、その重要性が明らかとなったことです。

## 2. 広域連合が、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定主体に!!

今回の聴き取り調査のもう一つの中心は、「創生総合戦略」の策定です(昨年12月、広域連合も策定主体に)。現在全国116の広域連合で、創生総合戦略策定の動きは、関西・南信州・東三河の3カ所が積極的だといわれています。廣田課長は、「地域全体で行う方がより効果がある、少しダイナミックな政策に特化して広域連合で行う。例えば、観光だとか、新たな産業を生み出すための企業支援(DMO:地域経営主体)など」と述べました。地方創生は、東京圏一極集中を是正するため、人口ビジョンに基づいて考えるとされています。現在、東三河地域の人口は76万人、2060年には54万人に激減すると予測されています(人口問題研究所)。広域連合の人口ビジョン案では、62万人と想定し、社会減を10年後にはゼロとし、それをキープすることを目標に掲げています(8市町村の人口ビジョンの総計は、64万人)。最大の課題は、出生率、自然増減の推移です(国:現在の出生率1.42を2040年1.8、2060年2.07に引き上げて人口1億人目標)。

廣田課長は、東三河地域の人口の転入出調査に触れて、子育て世代の働き場所、地域企業・農業を知ってもらう取り組みや、高齢者が増加する中で、安全・安心、介護・医療の充実、介護人材確保の仕組みの必要性等に言及しました。

しかし、人口問題は、日本全体の人口減少問題がベースにある上に、労働条件の改善、結婚や保育など、それを支える施設や制度などは、広域連合ではなく、市町村レベルでこそ担保していくことが重要であるなど、かなり突っ込んだ意見交換がなされました。

## 3. 広域連合の組織・体制、その他の事業

広域連合の組織・体制、その他の事業の概要は以下のようです。

- ① 総務課は8人と変化なし(豊橋3、豊川2、蒲郡1、新城1、田原1、嘱託1)。今年4月から滞納整理関係8人(豊橋4、豊川1、蒲郡1、新城1、田原1)、その内5人は、滞納整理機構に派遣されていた職員。介護保険統合準備室8人(豊橋3、豊川2、蒲郡1、新城1、田原1)、2018年に介護保険課になる予定です。
- ② 障害認定区分認定は、予想通り2,000件程度。社会福祉法人の認可等については、豊橋市の福祉政策課が広域連合監査指導課と併任で、人数は増えていません。
- ③ 消費生活相談は、全体の3割程が他の自治体への相談となっているが、相談件数は減少しています。
- ④ 滞納整理事務は、愛知県滞納整理機構の職員と同室で行っています。広域連合は自治体と同じ権限があり、差し押さえ、換価等の執行権があります。取扱件数も増えていますが、厳しくなっているわけではないとのこと。しかし、引き続き、強制徴収への住民による監視が必要です。



## 第9回東三河再発見ツアー

### 雨のなか、ゆっくり、豊橋市の中心街を探索

11月19日（土）あいにくの雨模様でしたが、参加者15人で9回目となる「東三河再発見ツアー」を楽しみました。駒木伸比古先生（愛知大学准教授）からカリオンビルで20分のガイダンスをうけた後、2時間かけてゆっくりと回りました。豊橋市の中心市街地は、平成8年の旧市民病院の移転を機に、広小路や常盤通りなど中心部の商店街も衰退し空洞化が急速に進展しています。豊橋市は「子ども未来館」の建設やプラット（芸術劇場）のオープンなど、駅前再開発・まちなか活性化の施策を推進していますが、なかなか目立った効果があがっていないのが現状です。豊橋市は、駅前再開発事業の第二期工事として2020年度から、古くなった名豊ビル・開発ビルを取り壊して、あらたに「まちなか図書館」建設・マンション建設を含む再開発計画を進めています。この計画にはさまざまな疑問や心配な声がよせられています。



#### 豊橋まちなか歩きコース

カリオンビル ⇒ 三角公園（常盤通り） ⇒ 東映劇場跡 ⇒ 安海（やすみ）熊野社 ⇒ 花園商店街 ⇒ コンチェルトタワー（旧ダイエー豊橋店） ⇒ 秋葉神社 ⇒ 旧狭間小学校・開発ビル ⇒ 名豊ビル・豊橋バスターミナル跡 ⇒ 大豊ビル。

#### カリオンビル 豊橋空襲でも焼け残った旧額ビルの後継施設

カリオンビルは1992（平成4）年に豊橋市民センターとして建てられましたが、前身は豊橋市民ホールといい豊橋空襲で焼け残った旧額田銀行ビルで、1966（昭和41）年に豊橋市が買収しました。終戦後焼け野原となった市街地に空にそそり立つ「額ビル」の写真は印象深いものでした。

#### 水上ビルで50年 大豊商店街の懸命の努力に感心

最後に大豊商店街集会所で黒野有一郎理事長と食事を取りながら和やかに懇談しました。大豊商店街の機関紙「DAIHOU」の継続的な発行や、都市型アートイベント *sebone*（せぼね）の開催など商店街の発展のために懸命に努力されている活動を知って感心しました。「背骨」というネーミングは水上ビルの地形が、空中から見ると豊橋市の真ん中、背骨の部分に見えるからだそうです。



時代の移り変わりの中でまちなかが大きく変わってきたことや中心部の空洞化を実感しました。それとともに中心市街地の活性化・人の集まるまちづくりの難しさをあらためて感じました。駒木伸比古先生は地理学が専攻で、特に人を対象とした街づくりをテーマに地元商店街と共同した街づくりに取り組んでいます。今回の再発見ツアーにピッタシの講師で、豊富な資料も提供していただきました。



## 第14回サイエンスカフェ・・・「災害と憲法」・・・ 「災害列島・日本」と日本国憲法との深い関係

講師：宮入興一氏（愛知大学名誉教授）

10月29日（土）の午後、豊橋職員会館にて10名の参加で行われました。

講演は①「災害復興」と憲法、②自衛隊・米軍による「災害派遣」と憲法、③憲法改悪の突破口として災害を口実とした「緊急事態条項」の画策、の3点を切り口に「災害と憲法」の深い関係について詳しく話され、大変勉強になりました。

### 災害復興をめぐる二つの理念

宮入先生は、災害復興には、経済開発・成長優先型の「創造的復興」と、被災者の命と暮らし人権優先の「人間の復興」という、大きく二つの対立する理念について次の様に話しました。「創造的復興」の本質は2点あり、一つは大震災を「千載一遇のチャンス」として、平時では勧められない大規模な都市開発や区画整理都市建設などハードな都市づくりを一挙に押し進めます。二つは規制緩和などにより経済開発・成長の妨げとなるルールを取り払い、大企業のための新たなビジネスチャンスを作り出します。阪神・淡路大震災の結果は兵庫県・復興10年委員会の検証によれば、14兆円を越す復興需要の約9割が域外に流出、地元還元率をもっと高めれば復興はずっと早かったと指摘されていることを具体的にわかりやすく話しました。

そして、「人間復興」の理念の先駆者であった福田徳三について触れ、日本国憲法と「人間復興」との関係は、日本国憲法の民主主義、特に国民の「基本的人権」の諸条項、第11条「基本的人権の共有制」、第13条「個人の尊厳と幸福追求権」、第22条「居住権、移の自由、職業選択の自由」、第25条「生存権（生活権）」、第26条「教育権」、第27条「労働権」、第29条「財産権」、これらの条項によって人間復興の理念は再生・拡大・発展しうるものであったことを強調しました。



### 現実の復興計画では・・・

宮入先生は、現実の復興法や復興計画について、開発・成長主義の「創造的復興」理念と、人権自治主義の「人間復興」理念とは、混在し対立していることを、東日本大震災の復興予算からわかりやすく話しました。実に復興予算65兆円（5年間）のうち半分以上が、大規模公共事業中心のハードな復興事業に支出され、ゼネコン大企業を中心に復興特需の利益が吸い上げられていること。他方で被災者や被災地のニーズや要求に基づいて被災者・被災地の回復や再建を計画する県や市町村も現れ、被災者・被災地を支援する全国的な国民の世論と運動を背景に「人間復興」への取り組みも盛んになっていること。「創造的復興」と「人間復興」の混在と対峙は、大企業の利益を優先させて、日本国憲法の理念、とりわけ基本的人権と地方自治を軽視し、踏みこむのか、それとも、被災者と被災地の人間復興のために、人権と自治を尊重し、育んでいくという、二つの相反する潮流の激突とせめぎあいであることが良くわかりました。

## 自衛隊・米軍による「災害派遣」と憲法

自衛隊の主な任務は「外国からの侵略から日本を防衛」することであり、「災害派遣」は従の任務となっています(自衛隊法第3条1項)。そして、任務の位置づけは治安出動、海上警備行動と同列であり、市町村長などの権限を準用し、私有地への立ち入り、建物・車両の除去など私権の制限等は可能です。

宮入先生は、自衛隊の被災地における活動について、行方不明者の捜索、志望者の遺体収容、支障物の撤去、堤防・道路等の応急復旧、人員・物資の輸送、入浴仮設施設の開設、等多様で、これらの「見える活動」によって、被災地の自衛隊に対する「信頼」を高めるため、自衛隊自身、災害派遣を非常に重視していること。そして、災害派遣の費用の負担については、自衛隊の任務に「公共の秩序の維持」があるので、基本的には知事など派遣要請者へ負担請求はしないが、しかしその目的から外れる部隊駐屯の施設借り上げ代、被災者に提供した食料、入浴施設の開設等のサービスなどは要請者の負担となると話しました。

そして、米軍の「トモダチ作戦」と日米安保体制について次の様に話しました。

「トモダチ作戦」はマスコミを総動員して大々的に宣伝、米軍に対する日本人の容認度を高める作戦でした。この作戦は、アメリカ太平洋司令部の指揮下に展開された「太平洋有事519作戦」という名の実戦で、米韓軍事演習に向かう途中の原子力空母ロナルド・レーガンを急遽三陸沖に転進させました。仙台空港の復旧は嘉手納の特殊作戦航空軍を動員、地上部隊の主力は、沖縄の海兵隊を3艘の揚陸艦等に分乗させて充てました。米軍としての有事大作戦を「人道支援」を名目に日本で初めて実戦活動したのが事の真相でした。

## 災害対策を口実とした「国家緊急権」(緊急事態条項)とは・・・

最後に、宮入先生は、「国家緊急権」について次の様に話しました。

「国家緊急権」とは、戦争・内乱・巨大災害など、平時の統治機構を持っては対処できない非常事態において、国家権力が国家の存立を維持するために立憲的な憲法秩序を一時停止し、非常措置をとる権限を言います。近代憲法では「基本的人権」と「権力分立」は憲法の二本柱です。「基本的人権」は人が自立した個人として、自由と生存を確保し、尊厳を持って生きるために不可欠な権能であり、「権力分立」はその人権を確実なものにするために人々が社会契約を結び、国家(行政、議会、裁判所)に委任した権力の行使について、国家があまりに強大になりすぎないように、立法、行政、司法を分離独立させ、異なる機関に担当させて相互にけん制させる仕組みです。「国家緊急権」はこれと全く逆で、最も重要なのは国家であって「人権」「権力分立」を停止し、フランス革命前の絶対王政の構造にするものです。日弁連や東北地方の弁護士連合会は、災害を口実に「国家緊急権」を憲法に新設することに反対をしています。その根拠は①国家緊急権に対しては災害対策関係法が準備されており不要、国家緊急権は災害に役に立たない、逆効果になる③国家緊急権を憲法に入れることは危険であり、議論も深まっていない、等です。災害対策を口実に憲法改悪の突破口にすることは全く詐欺的策動です。

憲法問題を考えるとき、日々の生活と地域の現実とに立脚しながら、災害と憲法の関係を深く考えることは、私たちの避けて通れない重要な課題であることが良く分かったお話でした。



## 「保育料のしくみと認定こども園について」の学習会を終えて・・・

10月29日(土)の午後、豊橋市民文化会館にて、「保育料のしくみと認定こども園について」の学習会を行いました(主催:豊橋の子育てをよくする会、参加者18人)。

「保育料はどのように決められているのか?」豊橋に於いても認定こども園が増えていくが「そもそも認定こども園って何?」という、率直な疑問が次々と出されました。

### 保育料は各市町村で決め、国が上限を定めています。

豊橋の保育料のしくみの概略をみて下さい。この保育料が「安い」のか、「高い」のか。子育て世代の働き方は年々非正規が増え長時間労働も増えていて、保育料は家計を圧迫しているというデータも出されています。女性の社会進出や出生率を上げようというのなら、保育料の無償化は、これからの日本社会にとって大切な課題と思います。

#### 豊橋市の保育料のしくみ(概略)

① 保険料算出の基本は、市民税額(世帯)に基づいて、1~10階層区分
② 子ども2人以上入園の場合、2人目半額(同時在園児3人目無料)
③ 区分、2階層~6階層では、18歳未満児童3人以上の世帯は子ども3人目無料
④ 3歳児未満児の最高額は、58,000円(3歳児57,000円、4歳児以上26,900円)

### 豊橋市の認定こども園は16カ所に、さらに増やす計画

2015年度より保育制度が新しくなり従来の保育園と幼稚園の他に、幼稚園的な部分と保育園的な部分が加わった「認定こども園」が新たに出来ました。

2017年度には公立保育園1か園が認定こども園に加わり、計16か園になります。豊橋市ではさらに増やす計画でいます。認定こども園という新しい制度は、待機児をなくすため多様な保護者のニーズにこたえるため、幼稚園的な部分と保育園的な部分を合体し、預け方の選択肢を増やすことが目的でした。しかし、認定こども園が増え続けると、通っている園で保育内容が異なり格差は生まれることが心配されています。この新しい制度では、保護者の働き方によって保育の必要性が異なるため、その必要性に応じて支給認定を受けることになります(1号認定、2号認定、3号認定)。すでに、来年度から認定こども園になる公立保育園では、幼稚園的なことが加わるので教育課程のカリキュラムが検討されています。



今回の学習会を終えて、更なる疑問や課題を持ちました。保育料を高いと思っているのか、安いと思っているのか、その実態をもっとリサーチする必要性を強く感じました。また、認定こども園になって、預けやすくなっているのか、待機児はいないのか、その実態把握の必要性も強く感じました。課題の多く残る学習会となりましたが、逆に課題がはっきりした学習会になったと思います。

(豊橋の子育てをよくする会 河合やちよ)