

21世紀を地方自治の時代に

通巻624号 2015. 6 付録

増刊 96号 2015. 5. 10

東海自治体問題研究所

住民と自治

発行 自治体研究社

〒162-8512 東京都新宿区矢来町123 矢来ビル4F
TEL03-3235-5941 (代)・FAX03-3235-5933
発行人 福島 譲 編集人 谷口郁子

〒462-0845 名古屋市北区柳原3-7-8
TEL・FAX052-916-2540
<http://www.tokaijitiken.web.fc2.com/index.html>
E-mail:tjmken@f6.dion.ne.jp
理事長 市橋 克哉 (名古屋大学教授)
編集責任 梅原浩次郎 (事務局長)



「道端に立つマネキン」 ——町の不思議シリーズ——

車を運転中、ドッキリ。和服姿の首なし人形。気になって戻ってみると広い歩道の脇には小さな呉服店。そこの看板人形と分かりましたが、知らない人は幽霊かと思うような光景です。 (撮影場所 津市久居)

撮影 菅谷 秀昭 (日本リアリズム写真集団)

6月号の内容

要支援サービス見直しと『総合事業』を考える

- ～桑名市の「地域包括ケア計画」を手掛かりに～ (村瀬博) 2P
- 司法制度改革の現状 (なれの果て) (林真由美) 9P
- 研究会報告.....14P
- 東海ローカルネットワーク.....15P
- 随想。私と自治体のしごと リレーTALK 5 (清水悦子)17P
- 行事案内.....18P

要支援サービス見直しと『総合事業』を考える

～桑名市の「地域包括ケア計画」を手掛かりに～

村瀬 博（三重短期大学非常勤講師）

1. はじめに

介護保険法が施行されて15年が経過した。

当初、「家族等で支える介護から社会で支える介護により、高齢者が介護が必要になっても尊厳を持って暮らすことが出来る」と喧伝され創設された介護保険制度は、はたしてその実現に近づいたのだろうか。

親の介護のために離職を余儀なくされる介護退職が10万人を超え、介護心中・介護殺人の記事も後を絶たない重い家族の介護負担問題。昨年のNHKスペシャルでは、低年金の下、高額な医療・介護費用負担が原因で老後破産に至った事例も放映された。特別養護老人ホームの待機者は52万人と増え続け、介護難民は増加の一途をたどっている。中でも、介護の担い手となる介護従事者が2025年には30万人不足する、そのために外国人労働者を活用するという報道には、介護従事者の置かれている根本問題—賃金・労働条件の改善には目を向けない国の姿勢に愕然とする。まさに、介護崩壊というべき状況が進行している。

昨年度の介護保険法「改正」（医療介護総合確保推進法）は、そうした深刻な介護の危機を解決する内容であったと言えるだろうか。

「改正」内容は、①要支援1, 2の訪問介護、通所介護を保険給付から外し、市町村の地域支援事業に移す、②特別養護老人ホームへの入所は原則として要介護3以上に限る、③所得によって介護保険の利用料を2割に引き上げる、④低所得者でも預貯金があれば施設の居住費・食費を補足給付しない、の4つで、どれも介護費用の抑制、利用者負担の増大をもたらすもので、さらに介護崩壊を深刻化させる内容である。

また、本年4月から実施された介護報酬改定は2.27%のマイナスで、加算要件を満たさ

ない事業所・施設にとっては4.48%という大幅引き下げとなり、多くの事業者・施設にとっては喫緊の介護職員処遇改善も不可能にする改定と言える。

国・自治体が果たすべき「公的責任」が放棄され、「自助」「互助」、そして自助の共同化としての「共助」を基本とした「社会保障改革」路線に沿った亡国の「改正」と考える。

問題はあまりにも多いが、ここでは、①に関する市町村の動向、とりわけ三重県では唯一本年4月から地域支援事業（介護予防・日常生活支援総合事業：以下、「総合事業」という。）に移行した桑名市の事例を中心に検討する。

2. 「桑名市地域包括ケア計画」の概要と問題点

桑名市は、「団塊の世代」が75歳に到達する2025年を見据え、「地域包括ケアシステム」の構築をめざす中、その重要な柱となる「総合事業」を他の自治体に先んじて本年4月からの実施を目指して準備を進めてきた。その集大成は、本年3月、532ページに及ぶ膨大な計画書—「桑名市地域包括ケア計画」（第6期介護保険事業計画・第7期老人福祉計画（平成27～29年度）（以下、「計画」という。）として取りまとめられた¹⁾。副題は「『全員参加型』で『2025年問題』を乗り越えるための『地域支え合い体制づくり』」となっており、基本的に国の「介護予防・日常生活支援総合事業のガイドライン」に沿った、「自助」「互助」を強調する内容である。

とりわけ桑名市に注目するのは、この計画が、国から出向した（計画づくりを担う）特命副市長の強いイニシアティブの下に策定さ

れた経過から、今後の国の政策に沿って全国市町村が進める「地域包括ケア」の取り組みのモデル「バイブル」となる可能性がある、と考えるからである。

内容は多岐にわたるが、本稿では、①要支援者の「保険給付」から「総合事業」（多様なサービス）への移行計画における問題点、②「地域ケア会議」による「自立支援」の問題点、③「基本チェックリスト」と「要介護認定申請権」についての問題点、の3つを中心に検討する。

【「総合事業」への移行は大丈夫か？】

まず「総合事業」は、従来の介護保険指定事業者による「訪問介護」「通所介護」を「保険給付」から外し、事業所による現行の「相当サービス」以外に「訪問型サービスA（緩和した基準サービス）」「訪問型サービスB（住民主体による支援）」「訪問型サービスC（短期集中予防サービス）」など多様なサービスを予定している（通所型サービスも同じ）。なお、訪問型サービスには「D」の類型があり、送迎を伴わない「通所型サー

ビスB」への送迎サービスを行う。桑名市は、当初、国のガイドラインと同じタイプのサービスを目指したが、最終的には訪問型・通所型とも緩和したサービスを担う人材養成が不十分等の事情で「サービスA型」は4月から実施するには至らなかった。

具体的には桑名市は、「訪問型サービスB」として、シルバー人材センターによる掃除・洗濯・調理等の生活支援を行う「えぷろんサービス」と食生活改善推進員による食事・献立相談等の生活援助を行う「おいしく食べよう訪問」の2種類を位置付ける。「訪問型サービスC」としては、管理栄養士による栄養改善プログラム作成・実施を行う「栄養いきいき訪問」と歯科衛生士等による口腔機能の向上プログラム作成・実施を行う「お口いきいき訪問」の2種類を位置付けている。また、「通所型サービスB」は、医療・介護の専門職等が事業所で運動・栄養・口腔・認知症等の介護予防を目的に行う「健康・ケア教室」と地域住民に茶話・体操・レクリエーション等の交流の場を提供する「シルバーサロン」

別表1

介護予防・生活支援サービス事業の構成

国の標準サービス類型	市の事業名(例)	事業概要(例)
訪問介護	訪問介護	<ul style="list-style-type: none"> ・国々の介護予防訪問士による訪問 ・国々のサービスを提供する事業者のみを指定(15年度) ・利用費無料、1割
訪問型サービスB (住民主体による支援)	えぷろんサービス おいしく食べよう訪問	<ul style="list-style-type: none"> ・掃除、洗濯、調理等の生活支援 ・シルバー人材センターに委託 ・利用費無料、1割+減額 ・国々による「栄養改善」、「献立相談」、「健康教室」等の提供 ・食生活改善推進員等による食事・献立相談等の生活援助 ・利用費無料、1割+減額
訪問型サービスC (短期集中予防サービス)	栄養いきいき訪問 お口いきいき訪問	<ul style="list-style-type: none"> ・管理栄養士による栄養改善プログラム作成 ・管理栄養士と歯科衛生士等による口腔機能の向上プログラム作成 ・利用費無料、1割 ・歯科衛生士による口腔機能ケア支援 ・管理栄養士と歯科衛生士等による食事・献立相談等の生活援助 ・利用費無料、1割
訪問型サービスD (特設支援)	「違いの橋」支援隊	<ul style="list-style-type: none"> ・シルバーサロン等の利用者の送迎とサロン内の経過 ・サロン等を提供する事業者による国々の介護予防センターアップ制度を適用
通所介護	通所介護	<ul style="list-style-type: none"> ・国々の介護予防通所介護士による通所 ・国々のサービスを提供する事業者のみを指定(15年度) ・利用費無料、1割
通所型サービスB (住民主体による支援)	シルバーサロン 健康・ケア教室	<ul style="list-style-type: none"> ・茶話会などの地域住民が気軽に交流する機会を提供 ・「健康教室」、「お口いきいき訪問」、「違いの橋」に実施 ・利用費無料、減額 ・医療・介護専門職等が通所による運動、栄養、口腔、認知症に関する介護予防の取組を実施 ・国々のサービスを提供する指定事業者等に委託 ・利用費無料、減額
通所型サービスC (短期集中予防サービス)	栄養いきいき教室	<ul style="list-style-type: none"> ・医療、介護専門職が国々を担う通所による栄養改善プログラム作成による栄養改善プログラムと組み合わせて提供 ・訪問介護、訪問型訪問介護介護士提供する事業者を指定して国々により実施 ・利用費無料、1割又は1割

の2種類を、「通所型サービスC」としては医療・介護専門職等が通所による機能回復訓練と訪問による生活環境調整を図る「くらしいきいき教室」を位置付けている。さらに「訪問型サービスD」の「健康・ケア教室」「シルバーサロン」への移動については、ボランティアによる支援を予定している。**（別表1参照）**

「総合事業」の主な構成は以上のとおりであるが、はたして「受け皿」となる担い手の組織・団体は大丈夫だろうか。例えば「地域包括ケアシステム推進協議会」の場で、「えぷろんサービス」を受託するシルバー人材センターの委員は、会員が実際に活動する上で、ボランティア精神に頼ることへの不安、女性会員が少ないことへの懸念などを具体的に述べている²⁾。桑名市の場合、事業者によるサービスは「身体介護」を想定し、「生活援助」は原則として簡単な研修を受けた会員を抱えるシルバー人材センターに委託することの切り分けがされていることから、利用者の生活・心身の状況を総合的に理解した適切なサービスの提供が行われるか、事故等の場合の個人責任の所在等、強い危惧を感じる。同時にこうした切り分けが行われた下で、訪問介護事業所は事業継続が可能なのかについても危惧される。もっとも桑名市の場合も例外が全くないわけではなく「訪問介護員以外の者によって提供されることが困難である専門的な生活援助は現行の訪問介護員が提供する」との基準は設けている。しかし、「経過期間においては、その大半がスライドする形で『みなしサービス』に移行し、従来通りのサービスを提供することが想定される」とする国の補助事業報告書（三菱UFJリサーチ&コンサルティング「地域支援事業の新しい総合事業の市町村による円滑な実施に向けた調査研究事業（中間とりまとめ）」）のスタンスと比較しても大きな落差を感じる。今後の運用実態を注視する必要がある。

通所型サービスについても、通所介護事業所でのデイサービスの多くを「シルバーサロン」

に移し替える計画であるが、一人暮らし高齢者など要支援者であっても、デイサービスでの食事により栄養が保持され、入浴により清潔が保持されている高齢者は多く、「シルバーサロン」がそうした機能を果たせるとは思えない。そして、現状では「サロン」が各地域に整備され、「週に何回」といった頻回の回数と一定時間の保障がされるとは考えられない。三重県社会保障協議会が地域包括支援センターと居宅介護支援事業所に対し、昨年末に行ったアンケートでも、「新しい介護予防・生活支援サービスについて、地域の民生委員やボランティアによりやっとなりやっとなり芽吹いたばかりのもので、基盤も盤石でないのに『確保可能』とあることに疑問を感じる。市として事業所に給付しない選択もあると言われた」と言った回答が寄せられている。

結局、結末は再び「家庭回帰」となり、当初介護保険制度が克服しようとした「家族が支える介護」に逆戻りするのではなかろうか。介護保険料は改定のたびに高額になる中で（桑名市の基準額は今回10%のアップで月額5,239円となった）、本人・家族の「サービス選択権」が実質剥奪されることに住民はいっつまで耐えられるだろうか。また共通して、サービスの担い手として「ボランティア」（地域住民・自治会・民生委員など）が強調されるが、要支援者への対応は専門性はあまりなくてもよいといった考えは安易に過ぎないだろうか。「ボランティア」は自発性に基づくがゆえに「ボランティア」と呼ばれるのであって、サービスの担い手として反復継続性と責任が伴う「システム化」された途端、「ボランティア」でなくなる。この点に関して、介護保険制度の構築に深くかかわった筒井孝子氏も、支え合いの生活支援サービスについて「これらのサービスのシステム化が前提とされる、あるいは条件となるような地域包括ケアシステムの想定は、現実的ではないだろう。」と述べている³⁾。

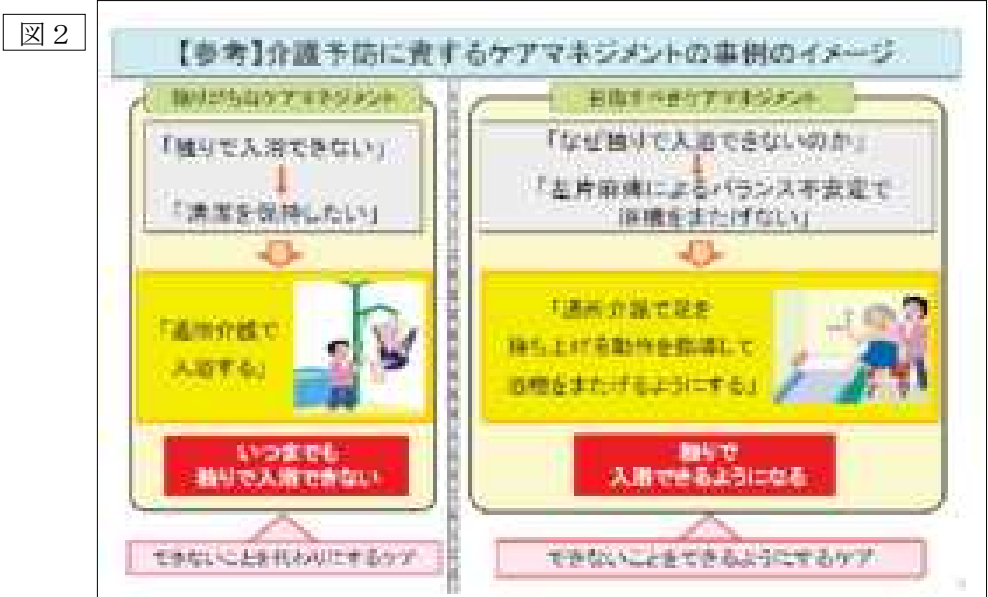
**【「地域生活応援会議」による「自立支援」
—「自立強制」にならないか】**

次に、「地域ケア会議」の一類型（市レベル）として桑名市が設置した「地域生活応援会議」（以下、「応援会議」という）の役割と問題点について検討する。

昨年10月に発表された「桑名市報道提供資料」によると、「地域生活応援会議」は「介護保険制度が本来目指すべき高齢者の『本物』の自立を支援する」として、「具体的には、当面、新規に要支援と認定されてサービスを利用しようとするすべての被保険者について、介護保険を『卒業』して地域活動に『デビュー』することを目標として、介護予防（＝生活機能の向上）に資するケアマネジメントを多職種協働で提案」する。「そのため、毎週水曜日午後、①対象者を担当する介護支援専門員及び介護事業所の管理者又はその代理人、②地域包括支援センターに配置された保健師又は看護師、社会福祉士及び主任介護支援専門員、③保健センターに配置された保健師、管理栄養士、理学療法士及び歯科衛生士、④桑名地区薬剤師会の推薦を受けた薬剤師、⑤三重県介護支援専門員協会桑名支部の支部長又はその代理人等の参加」により会議を開催する、としている。こうした多職種で構成される「会議」は全国でも珍しく、こうした取り組みをつうじて「要支援・要介護認定率の低減」を目指し、「その結果として、人口の高

齢化に伴う介護保険料の増大が抑制される効果も期待」される、と述べている。そして、そうした取り組みを全国に先駆けて実施してきた和光市の要介護・要支援認定率（24年度9.60%：全国2位）、65歳以上の保険料基準額（26年度4,150円/月）を比較目標として掲げた（桑名市：要介護・要支援認定率16.18%）、65歳以上の保険料基準額4,761円/月）。

なお、この記者発表資料には記載がないが、「応援会議」には、オブザーバーとして、①副市長、②中央地域包括支援センター長、③桑名市保健福祉部介護・高齢課の社会福祉士又は事務職が出席する（「参考資料：桑名市における「地域包括ケアシステム」の構築に向けた取り組み」から）。そして、総勢40～50人に及ぶこの会議のイニシアティブはこのオブザーバーが握っている、と言われている。この会議の中で行われる「介護予防に資するケアマネジメントの事例のイメージ」を桑名市の資料でみると、“「陥りがちなケアマネジメント」として、「一人で入浴できない」ことから「清潔を保持したい」場合、一般には通所介護を利用するという選択をするが、それでは「いつまでも独りで入浴できない」となる”、こうしたことにならないよう“「目指すべきケアマネジメント」では、「なぜ独りで入浴できないか」を問い、「左



片麻痺によるバランス不安定で浴槽をまたげない」場合、「通所介護で足を持ち上げる動作を指導して浴槽をまたげるようにする」ことで「独りで入浴できるようになる」すなわち、『できないことを代わりにするケア』から『できないことをできるようにするケア』に変える、

このようにして、介護保険を「卒業」し、地域活動の担い手として「デビュー」を図ることになる(図2参照)。

さて、こうしたケアマネジメントが実際の現場でうまく機能するのか。確かにそのような事例にうまくあてはまる場合もある。しかし、80歳代、90歳代の要支援者にそうしたケアを行った場合、むしろ骨折等の事故に結びつき一挙に要介護になることを危惧する。また、一人暮らしで栄養保持・清潔保持が通所介護により保たれている高齢者の事例、老老介護の事例、認知症など的高齢者をやむなく通所介護事業所に通わせる家族もある。高齢者の生活背景を十分理解することなく、画一的に「自立」へ向けての取り組みが行われるのではないかと懸念される⁴⁾。さらに、憂慮される問題としては、「応援会議」には本人・家族の参加は認められず、「応援会議」の後に「サービス担当者会議」等でプランが本人・家族に提示されることになっており、本人との面談の場が本人の意向が配慮されないプランの「説得の場」とならないか懸念される。また、医師の「応援会議」への出席も予定されていないことから、適切な医療に対する意見反映がなされるかも懸念される。

「措置から契約へ」の転換として国が掲げた「サービス選択権」「サービス受給権」が保障されるかどうか、介護保険制度の根幹が問われる。

「応援会議」は、今年4月を待たず一部既に始まっており、こうした懸念は現場の声としても上がり、混乱が始まっている。先の三重県社会保障協議会のアンケートには、「応援会議が始まって事業所や周りで起こったことはないか」の質問に、「今後、要支援の新

規利用者には事業者として時間がとられるため、要支援は受けないと言われた」「応援会議にかけたくないから福祉用具レンタルの提案はしないで、と言われた」「本人・家族抜きの会議は有効な会議ではなく、結果、ケアマネが板挟みになりかねない」等の回答が寄せられている。「応援会議」が「ハードル」となって、波及効果による「自主規制」が横行するなどの混乱も無視できない。

こうした問題を多く含んで始まった「応援会議」は、本年4月には要支援者のほか「介護予防・生活支援サービス事業対象者」にも対象範囲を広げ、本格実施することになった。そして、さらに将来的には要介護1, 2に対象を拡大する、としている。

「応援会議」との関連で、桑名市の場合、もう一つの「ハードル」を指摘して置かなければならない。「要支援・要介護認定に先立つ暫定的なサービスの利用に関する手続き」として、「その理由を確認するため、あらかじめ『ケアミーティング』を開催する」、いわゆる「暫定プラン」に対する事前チェックを行うということである。この「ケアミーティング」の参加者は、①対象者を担当する介護支援専門員及び各地域包括支援センターの職員、②介護・高齢福祉課及び中央地域包括支援センターの職員で、既に昨年10月から開始されており、先のアンケートでは次のような回答が寄せられている。「急ぎの時にこんな準備をしないといけないのかと思うと負担になる。利用者に判定が出るまで待つと言わないといけないのか、心配になる」、「体験したケアミーティングは、市役所4名、中央包括1名、担当包括1名、担当ケアマネの合計7名であった。非常に緊張感があり委縮してしまう」「明らかに寝たきりの状態で要介護の可能性の高い方なら、必要ないのではないか」、「退院後の利用者には結果は出ていないが利用開始が必要な方が多い。退院調整だけでも大変なのだから、行政や包括に口頭で伝えるだけで十分では？」等々。この「ケアミーティング」は、すべての暫定プラ

ンを対象としていることから、サービスの提供において緊急性を要する要介護者についてまで行う必要があるかについて特に現場から疑問の声が出ている。市の報告によると、「ケアミーティング」が行われた件数は、昨年10月から3月上旬までの5か月余りで56件あり、そのうちの認定結果は、51件は要介護者で、末期がんや退院直後で特殊寝台等が必要であったりするものが多く、また認知症の者も多かった。もともと緊急性が必要であることから設けられた「暫定プラン」の制度に、新たな「ハードル」を設ける必要性はないと考える。

【「基本チェックリスト」優先実施による要介護認定申請権侵害の危険性】

「総合事業」において訪問型又は通所型サービスのみを利用する場合には、要介護認定を受ける必要はない。しかし、それ以外に介護予防サービスを受ける場合には要介護認定を受ける必要がある。

桑名市では、本年4月から新しい「総合事業」が始まり、「サービスの利用までの流れ」を記載したチラシが市民向けにも配布された。チラシには、「①相談→②基本チェックリストを実施→③ケアマネジャーと本人との面談→④被保険者証の発行→⑤介護予防ケアマネジメントの開始→⑥多職種協働による地域生活応援会議の開催→⑦サービス担当者との話し合い→⑧サービス事業者との契約→⑨サービスの利用開始」という基本的な流れが示されている。「基本チェックリスト」の説明では、「要介護認定を受けなくても、必要なサービスを利用できるように、本人の状況を確認するためのツールとして用います。このため、迅速なサービスの利用が可能になります。」とメリットが書かれている。続けて「総合事業以外の給付サービスが必要となったときは要介護認定等の申請をすることができます。」と一応認定申請には触れてはいる。しかし問題は、「総合事業」の範囲での限定的な利用となる「基本チェックリスト」を選択するか、それとも「保険給付」の利用も含めた「要介

護認定申請」を選択するかであり、その入り口での十分な説明が本人・家族になされるかである。「基本チェックリスト」の場合、「バスや電車で一人で外出していますか」「日用品の買い物をしていますか」など生活機能低下をみる25の簡単なチェック項目による聴取により判定が行われる（主治医意見書等による医師の関与はない）。一定の項目に該当した者は「自立支援」に向けたケアマネジメントに「同意」することにより利用が始まる。一方、「要介護認定」は本人の心身の状態のみを要件として介護保険給付の「受給権」が付与される。「要介護認定」では結果に納得できない場合には介護保険法に基づき「不服審査請求」はできるが、「基本チェックリスト」の場合、判定結果やサービス量の不服等に対して「不服審査請求」はできない。介護保険制度がよく分からない高齢者の場合、チラシに沿って自覚的な「選択」がないままに「総合事業」に流されることになりはしないか。窓口で「基本チェックリスト」が優先実施され、要介護認定の申請権が抑制・侵害されないよう、市及び地域包括支援センター窓口での丁寧な説明、「選択権」の保障が求められる。

3. 終わりに

3月29日に桑名市で行われた市民公開シンポジウムにおいて、副市長から大きな成果としての発表が行われた。これまでの一連の取り組みによって、高齢者数が伸びる中、対前年同月比で、要介護・要支援認定率のみならず、実数においても減少を記録した（平成27年1月高齢者数+3.53%に対し認定者数△0.24%、同2月+3.52%に対し△0.40%）との内容である。

この減少要因が、介護予防の取り組みによる「卒業」者数の増加によるものなのか、要介護認定の厳格化（訪問調査員に対する研修の成果）によるものなのか、現時点では分からない。

しかし、確実にいえることは、これまで見

てきた取り組みが進むことにより、遠い先の目標と思われた和光市の認定率9.6%は「夢」ではないこと、介護保険からの「卒業」者は増え続けること（「デビュー」できるかどうかはともかく）である⁵⁾。それが果たして桑名市民の介護保障、高齢者の尊厳を守ることに結びつくのであろうか。

「地域包括ケアシステム」の構築に向け、「規範的統合」の名による思想統制、「総力戦」が叫ばれる中、もう一度立ち止まって2025年に向けての介護保障・社会保障の姿を冷静に考える必要があるのではないかと思う。

「とにかく思い切ってやってみようじゃないか。間違ったら、また変えるのだ」（副市長の「桑名ふれあいトーク」での講演：盛田昭夫語録からの引用）と突き進み、取り返しのつかなくなっていくうちに。

（注1）桑名市は、「地域包括ケアシステム」の構築を、「高齢になっても、一人暮らしになっても、認知症になっても、住み慣れた地域で生き生きと暮らし続けられるよう、日常生活圏域を単位として、住まいを確保した上で、医療、介護、予防及び日常生活支援を一体的に提供するための地域づくり」（「計画」はじめに）として位置付けて進める。そのため、「桑名市地域包括ケアシステム推進協議会条例」を平成25年12月に制定し、「計画」策定までに「協議会」を12回にわたり開催した。医療、介護、予防及び日常生活支援等各分野の関係者が、その理念の共有を働きかける「規範的統合」が特別に重要と考えたからである。そうした内容の付属機関を設置した例は、全国的にも見当たらなかった。

（注2）桑名市は「地域包括ケア」に関する取り組みは、ほとんどがホームページに詳しく掲載され、ある意味では情報の「透明化」は徹底している。よって「地域包括ケアシステム推進協議会」での委員の発言は事細かく知ることが出来る。その議事録（平成26年10月17日）によると、「えぷろんサービス」を受託するシルバー人材センターの委員は、「会員さんには都合をうかがって言っていただくという形で、実効性に乏しい」、「ほとんどの会員さんは何らかの仕事をお持ちですから余力のある会員さんがいないから、気力以外に暇があったら行ってもいいよというボランティア精神がないと成り立たない」、女性会員が10%以下と非常に少ないことから「事業の基本的な、中心的なメンバーが女性会員になりますと、そういう点では私どもは非常にネックになっております」と述べている。

（注3）筒井孝子「日本の地域包括ケアシステムにおけるサービス提供体制の考え方」（季刊社会保障研究2012春）

（注4）福岡市で宅老所を運営する現場の実践者からの注目すべき発言がある。「制度の視線は高齢者に向けられておらず、身体機能に向けられているのです」「それは老いを理解するどころか排除しようとする社会システムにあるのかもしれませんが。高齢者の身体機能に着目した予防や健康政策の裏にあるものに、もっと目を向ける必要があるように思います。高齢化社会の問題を身体機能の低下という個人の進退問題にすり替え、自己責任が内面化することを巧みに目論んでいるように思えるのです。」（「宅老所よりあい」代表、村瀬孝生「要支援1, 2一介護保険予防給付からの排除」：住民と自治2014. 10月号）

（注5）最近、短期集中予防サービスの「くらしいきいき教室」について、7月から、対象者が介護保険を「卒業」して地域活動に「デビュー」した場合、6か月を経過したときは「元気アップ交付金」が支給されることが桑名市のホームページに掲載された（サービス事業所18000円、対象者2,000円、「介護予防ケアマネジメント」の実施機関3,000円）。

また、4月には地域包括支援センターの事業運営方針が発表され、「介護保険の『卒業』の件数及びその比率」「地域生活応援会議にかける介護予防ケアマネジメントの委託件数（居宅介護事業所の参加を促しているかどうか）」「基本チェックリスト該当の判定に積極的に取り組んでいるか」「地域住民を主体とする『通いの場』や『サポーター』の『見える化』・創出の件数」等の11の評価基準が具体的に示された。この基準に基づき、市直営の中央包括支援センター等が中心となり評価を行うことになるが、次年度における各地域包括支援センターの委託費は、この評価が重要な決定要素となる。この運営方針が各地域包括支援センター及び居宅介護事業所の「規範的統合」を推進する上で、大きな役割を持つことになる。

司法制度改革の現状（なれの果て）

弁護士 林 真由美（理事・みのかも法律事務所）

第1 はじめに

1990年代頃より「司法制度改革」の必要が叫ばれ、2001年に司法制度改革審議会の意見書が出ると、「司法制度改革」はどんどん具体化され、司法の世界は様変わりした。裁判所だの弁護士だのに世話になることなく平穩に日々を送る皆さんも、裁判員制度なるものが始まって自分もいつ招集されるかも分からない状態であることはご存じと思う（あるいは既に招集された方もいらっしゃるでしょうか）。

ここでは、司法の現場で生計を立てる法曹の1人として、司法制度改革によってどの制度がどう変わり、その結果今どうなっているか、これが国民にどんな影響をもたらしているのか、現場からレポートしてみたい。

裁判員制度については、皆さんの関心も高く、報道もかなりなされているので、ここでは割愛する。私見だけ述べると、①被告人に裁判官裁判か裁判員裁判かの選択権を与える②裁判員が行うのは事実認定のみで、量刑判断には関与しない、という変更が少なくとも必要と考える。

第2 各論

1. 法テラス（日本司法支援センター）

（1）概要

2006（平成18）年4月1日、日本司法支援センター（愛称：法テラス）設立。

「法テラスは、総合法律支援法（平成16年6月2日公布）に基づき、独立行政法人の枠組みに従って設立された法人で、総合法律支援に関する事業を迅速かつ適切に行うことを目的としています。（総合法律支援法 第14条）」（法テラスホームページより）。

主な業務は、それまで財団法人法律扶助協

会が行っていた民事法律扶助業務、裁判所が行っていた国選弁護人の指名・報酬付与手続。その他、コールセンターでの相談先案内、法テラス法律事務所での弁護士業務など。

（2）民事法律扶助は不十分なまま

民事法律扶助とは、弁護士を依頼するお金のない人のために弁護士費用を援助する制度である。これが財団法人（実態は弁護士達の身銭）から国の制度（国の責任）になったことは前進と言える。

しかし、法テラスは、財団法人の頃の貧しさをほとんどそのまま受け継ぎ、援助内容は極めて不十分である。要するに、けちである。

援助には厳しい資力要件（収入や資産が一定以下であることを課しながら、援助された弁護士費用は利用者が法テラスに全額返還（「償還」という用語が用いられる）しなければならない。償還が免除されるのは、生活保護受給者かそれ以下の収入の利用者だけ。

援助する弁護士費用の額は、法テラスの基準に基づいて法テラスが決定するが、非常に低く抑えられており（旧日弁連報酬基準の5割～7割程度）、扶助事件だけで弁護士が生計を立てるのは無理であろう（不正やそれに近い不当な過剰契約・手抜き処理をしない限り）。

（3）スタッフ弁護士の苦悩

法テラスの設立にともない、法テラスに勤務する弁護士（通称「スタッフ弁護士」）が生まれた。いわば、公務員弁護士であり、官から独立しているのが当然であった弁護士という職業に重大な変更が生じた。

スタッフ弁護士は、3年の任期で、更新は原則2回まで。新規登録弁護士の場合は、各

地の民間の法律事務所で1年間の養成を受けてから、法テラスに配属される。スタッフ弁護士が所属する法テラス法律事務所は、各地裁本庁所在地に置かれるほか、弁護士過疎地（弁護士が少ない地域）にも置くことができ、岐阜県では岐阜市のほかに可児市と中津川市に法テラス法律事務所が設立されている。

9年で雇い止めになるため、既存の弁護士がスタッフ弁護士になることはほとんどなく、スタッフ弁護士の多くは新規登録で1年の養成を受けた若い弁護士である。新規登録者では、後述の弁護士の就職難により、今やスタッフ弁護士の採用も4倍の狭き門だそうである。

スタッフ弁護士は、たった1年の養成で、各地の法テラス事務所に配属され、主に国選弁護事件や民事法律扶助事件（貧困に関わる問題を抱えた利用者の、難しい案件が多い）の処理を若いスタッフ弁護士達だけで行わなければならない。しかも3年で任期が終わり、更新しても移動になるため、前任者の積み残した問題まで抱え込むこともある。システムとして無理があり、スタッフにとって酷である。例えば法テラス可児では、この8年間に累計10名のスタッフ弁護士が勤務したが、うち2名が精神の健康を害して休職・異動となった。

未熟な弁護士が不安を抱えながら事件処理をする状況は、利用者にとっても良いものとは言いがたいであろう。また、たった3年で移動していき、事件処理を当然に後任者に引き継ぐというやり方は、人間同士の信頼関係を基礎とする弁護士業務において成り立ちうるのか、依頼者が当然に弁護士の変更を許すものなのか、同業者として理解できない。

（４）「司法ソーシャルワーク」って？

なお、法テラスが近年、法テラス法律事務所やスタッフ弁護士の存在意義として「司法ソーシャルワーク」なるものを強調するようになった。これは、弁護士が行政と連携しながら行政的援助と司法的援助を必要な人に届けるというもののようである。特定の民間企

業（スタッフでない弁護士）を利することのできない行政と、密に柔軟に連携を取ることができる（しかも事務所経営を気にせず動ける）のは、スタッフ弁護士ならではの利点と言える。

しかし、スタッフ弁護士が、特に「司法ソーシャルワーク」の研修を受けているわけではないため、現状は、スタッフ弁護士の力量と情熱、及び周辺自治体の福祉担当者の理解と情熱次第で、取り組みはまちまちとなっている。

そもそも、法テラスが本気で「司法ソーシャルワーク」を自らの業務として取り組むつもりであれば、全ての行政単位を網羅するだけの法テラス法律事務所の配置が必要（全市町村とか、県内全ての振興局とか）なはずだが、そのような計画は一切聞かない。岐阜県でも飛騨地方と西濃地方はスタッフ弁護士が全くいない状態のままである。

したがって、「司法ソーシャルワーク」は、熱心なスタッフ弁護士の先進的な取り組み（なお、これを始めたのは、まさに法テラス可児法律事務所の初代所長である太田晃弘弁護士であり、彼が優れた弁護士であることは確かである）が、法テラスの宣伝に利用されているだけ、というのが私の理解である。

2. ロースクール（法科大学院）を中心とする法曹養成制度

（1）概要

司法改革の中で、法曹養成制度も大きく変更された。

これまで、司法試験という「点」で選任してきた法曹を、ロースクールという「線」で養成しよう、暗記や受験テクニックだけではなく、深い教養と豊かな人間性を持った法曹を養おう、ということになった。全国の大学に「法科大学院（ロースクール）」が新設され、ロースクールの修了が司法試験受験資格とされる一方、司法試験合格率は大幅に上げられた。旧来2～3%の合格率であったものが、7割に上げられることになった（ロース

クールを作りすぎたため結果としては20%程度になった)。

また、「ロースクールでよく学べば司法試験は受かるはず」という建前から、受験回数は5年以内に3回までと制限されてきた(司法試験に3回落ちることを俗に「三振」と呼ぶ。なお、本年度試験より5年5回までに変更!)。経済的事情などでロースクールに行けない者のために、ロースクール修了と同じ資格を与える「予備試験」が実施され、毎年100~300名程度合格している。

ロースクールは2004(平成16)年開始、ロースクール修了者を対象とする新司法試験は2006(平成18)年が第1回。新試験は当初は旧司法試験と並行して行われた(但し旧試験の合格者数は60~200名程度)が、旧試験は2010(平成22)年が最後となり、翌2011(平成23)年から予備試験が始まった。

(2) ロースクール生の負担

ロースクールは、法学部修了者(既修者)で2年、他学部出身者(未修者)で3年というコースに分けられ、「受験テクニック」に陥らない、豊かな人間性を持った法曹を養成することが目的とされている。これ自体、未修者は1年で既修者に追いつく必要がある、司法試験に関係のない授業や課題を強いられるなど、学生に大変負担となっているようである。

そして、大学院である以上授業料がかかり、国公立でも百万単位の負担を強いられる。自らまたは親族が負担できない者は、これらや在学中の生活費を奨学金という名の借金で賄うことになる。卒業後は、「三振」(今年以降は五振)の恐怖におびえながら、借金を返せるのかという大変なプレッシャーの元で司法試験にのぞむこととなる。

(3) 司法修習の劣化

司法試験合格者が、司法修習を経て法曹(裁判官、検察官、弁護士)になる点は従来と変わらない。ただし、後述の合格者大增員

(500名~1000名→2000名)により、修習期間はこれまでの1年半(平成10年までは2年)から1年に短縮された。

その上、修習生に支給されていた給与は廃止され、生活費に困る者には同額程度が「貸与」されることになった。修習終了後、5年の猶予を経て返還が始まる。その救済のため、これまで厳格に課されていた「修習専念義務」(修習中はよそで働かずめいっぱい勉強しろ)が緩和され、一定限度でアルバイトが認められるようになった(修習生がめいっぱい勉強しないことに目をつぶるようになった)。

また、修習生が多いので、どうしても1人1人にきめ細かな指導はしにくくなる。

こうして、司法修習は短く、薄くなった。

(4) より優れた法曹が養成されているか

お金のかかるロースクールに経済的援助のない司法修習が加わり、更に後述の大量増員による就職難・弁護士の逼迫もあって、経済的余裕のない者は、司法の道を選ばないのが賢明というほかなくなった。

また、上記ロースクールの理念から、基本的な法知識(ある程度の詰め込み・テクニックは必要)に不安を抱えたままロースクールを修了し、合格者数及び合格率の激増により不安なまま司法試験に合格し、たった1年の、アルバイトや就職活動に明け暮れながらの司法修習を終了して法曹になることになる。

実際、現在司法修習を受ける者(平成26年司法試験合格者)の60%が、自らの法知識に不安を持っているとのアンケート結果もある(※1)。また、後述のように年間合格者は3000名の予定だったのに2000名で頭打ちになっているのは、これより下はとても合格させられるレベルでないからと推察される。

更に、ロースクール入学志願者は減る一方で、一部の有名大学以外は定員を減らしても減らしても定員割れの状態、74校あったロースクールのうち20校が廃止または廃止決定済み(入学者数は2007年5713人→2014年2272人)。司法試験はますます受かりやすくなっており、

このまま行けば全員合格が可能となる(行くのか?)。

利用者は、厳しい選抜も十分な養成もされていない弁護士に、依頼したいと思うだろうか。

3. 大量増員

(1) 概要

「日本全国の隅々に法の支配を行き渡らせる」という理念の元、弁護士を5万名まで増やし、司法試験合格者は年間3千人にするとの目標が定められた。前述の通り現在の年間合格者は2000名程度であるが、弁護士の人数は1999年のほぼ倍(約1万6千から約3万4千)となった。

都市部で弁護士が過剰(仕事の取り合い)となり、地方で開業する者も増えたため、「ゼロワン」(地裁支部管内に弁護士が1人もいないか1人しかいない状態)はほぼ解消された。この地域(岐阜地裁御嵩支部管内、可児市郡と美濃加茂市、加茂郡)も、平成19年まで弁護士は1人だったが、現在は法テラス可児のスタッフ3名を含む10名の弁護士が業務を行っている。弁護士へのアクセスが良くなったことは確かである。

(2) 若手の惨状

合格者の大量増員によってまず生じたのが、修習生の就職難である。

私を含め、修習を終えた新規登録弁護士は、まず既存の法律事務所に就職し、先輩弁護士の手ほどきを受けながら経験を積んでいき、一人前の弁護士となっていくのが普通であった。修習を終えてすぐに事務所を立ち上げる(近年は「即、独立」を意味する「即独(ソクドク)」と呼ばれている)のは、法律事務所事務員や他土業など一定の実務経験のある人くらいであった。

しかし、既存の法律事務所には限りがあり、合格者が増えればあぶれる者が生まれるのは自明である。毎年、各地の弁護実務修習を担当する心ある弁護士は、受け入れる修習生の

就職難に心を痛め、人間関係をたどって受け入れ先を探すのを手伝うなど奔走し、場合によっては経営上無理をして自ら雇うなどの苦勞を背負い込んでいる。それでもやむなく即独したり、無理な就職でうまくいかず短期間で独立を余儀なくされたりする例も後を絶たない。

全く経験のない、同じ事務所にサポートする弁護士もいない、しかも前述のように厳しい選抜も十分な養成も経ていない、そのような弁護士に、誰が依頼したいと思うであろうか。そのような弁護士を多数作り出すことを、誰が喜ぶのだろうか。

(3) 業界全体の困窮

そして次第に明らかになってきたのが、弁護士の経済的困窮である。

景気が停滞する中、国民が弁護士の利用に割ける費用が増えないのは当然であり、弁護士業界全体の売上はこの間も増えていない(平成20年前後の「過払いバブル」は一時的なもので今や跡形もない)。裁判所にかかる事件数も減少を続けている。限られた仕事を取り合う競争相手が増えれば、各人の取り分が減ることは自明である。しかも大企業や地方自治体などの顧問弁護士はほぼ固定化されているので、そうした既得権益を持たざる者の中での奪い合いだけが激しくなる。

国税庁の統計によれば、2013年の確定申告をした弁護士の所得の平均値は960万円、中央値は600万円。上位6.9%に過ぎない年収300万円以上の層を除くと、所得の平均値は487万円。また、所得400万円以下が35%(※2)。

この2、3年で、伝統ある法律事務所が給料の欠配に陥ったり、事務員の人員整理を余儀なくされたりという話を聞くようになった。弁護士による預り金の横領という事件も増えている(横領事件は若い人より中堅・ベテランに多い。売上減少にすぐ対応できないためか)。弁護士の大量増員は、良心的な法律事務所を弱体化させ、利用者を横領被害者にする危険を増加させている。

第3 おわりに

私は、司法制度改革審議会の意見書が出た平成13年に司法試験に合格した。

司法制度改革なるものが進められていることは合格後に知り、大量増員はどう考えても誤りだと思ったが、それ以外は知らないか、知ったあとも良いか悪いか分からなかった。それから13年以上経ち、結果は上記の通り。大量増員はやはり誤りだったことが明らかになったが、法曹養成制度もひどいものだったということが分かった。

苦勞してやっと取得した弁護士資格の価値をこれほどまでにおとしめられたことに対する怒り（私怨）、新制度の下で若い層がもっと苦しめられ、翻弄されていることへの怒り（義憤）、そして利用者にその害が及ぶことへの心苦しさを日々感じている。早急に、もう今年からでも、司法試験合格者を大幅に減らし、法科大学院を司法試験受験資格から外し、受験回数制限もなくす（要は従前のように「点」で選抜すること、減員により従前の司法修習の量と質を回復させることが必要である）と考える。

※1 内閣官房ホームページ 第18回法曹養成制度改革顧問会議（平成27年3月26日開催）資料3-2より。廃止された前期修習（各地での実務修習の前に研修所で行う座学での研修）に代わり本年度から実施された導入修習（3週間）の成果を問うアンケート。民事実体法については、導入修習前は60%が不

安を持っていたが、導入修習によってもその不安が解消されたのは10%のみとの結果。

※2 鈴木秀幸弁護士による分析。同氏著『世紀の司法大改悪 弁護士過剰の弊害と法科大学院の惨状』（花伝社）にも詳述されているとのこと。

なお、2、3の問題については、「これからの司法と法曹のあり方を考える弁護士の会」ホームページや、そこで紹介されている弁護士等のブログに詳しい。逆に、「ロースクールと法曹の未来を作る会」という、2、3の改革を推進する側の団体もある。就職にあぶれた弁護士を責任をもって全員雇ってほしいものだと思う。

事務局だより

事務室の資料棚整理

少くもつ前進ついでます

現在は、書棚に入りきらない資料整理をして、通路の確保を行っています。これから書籍の整理に入ります。つきましては、整理簿にあがった書籍の中で、引き取り手が出るかもしれないものを、この欄で紹介するよういたします。引き取っても良い書籍があれば事務局までご連絡ください。

（連絡先のTEL 052-916-2540）

「日本労働年鑑」

大原社会問題研究所編

第一巻（大正9年版）

第53集（1980年版）

● 研究会報告

第32回大都市再生プラン研究会報告

4月25日(土)午後1時30分から栄・教育館第1研修室で開催しました。参加者は9名でした。

研究発表：第I部環伊勢湾(中京)大都市圏の構造と地域・都市政策の展開

(1)「環境」を冠に付けた巨大開発プロジェクト推進の15ヵ年

報告：遠藤宏一(大阪市立大学名誉教授)

研究会発足当初のテーマは「『大阪都』・『中京都』構想等考える視点—地方自治制度改革と大都市制度—」であった。これを略称して「大都市再生プラン研究会」と呼んでいた。今日のテーマとしては「大都市制度と都市再生研究会」となる。

「大都市再生プラン」ではテーマを表現しきれない。研究の方向は、第I部で環伊勢湾(中京)大都市圏の過去について、第II部で現状分析、第III部で政策プランの提示になるが、第III部に関してはまだ煮詰まっていない。研究会も3年目に入り成果が求められている。来年の4月末刊行を目途に160頁ほどの冊子にまとめた。以上、総括プランの今後のスケジュールについて大まかな報告の後、今日のテーマに基づく報告があった。

(1-1)「大愛知」主義の開発戦略—前史—

愛知県の開発戦略は地方計画を軸にして展開してきた。それは開発にとっては有効な計画となっていたのではないかと。特に重化学工業一辺倒ではなく、「3内陸・3臨海の工業拠点開発」構想などにみられる特徴を持っていた。

(1-2)「東京—極集中経済」化と大都市「序列化」段階

「三全総」段階で「二眼レフ」の視点から、名古屋圏は三大都市圏の枠組みから外す構想となった。危機意識から「三位一体」体制あげての「オリンピック誘致狂想曲」となったものの誘致失敗。愛知県の「第5次地方計画」は片肺飛行となった。四全総の論理を超えた独自の発想として「三点セット(第2東名高速、リニア新幹線、中部国際空港)+ワン(万博)」(第6次愛知県地方計画)の誘致構想が出てくる。

(1-3)「万博」と「中部国際空港」建設の意味と現実

バブル崩壊と「失われた10年」を背景とした紆余曲折の過程で、「環境の世紀」「財政危機の深化」という二つの変化のなかでの15年間であった。

「万博」は地域おこし(新住宅市街地開発事業)

から「環境万博」に位置づけを変更させ開催にこぎつける。そのことは、万博なくして空港建設はなかったことを示す。低成長と財政危機の時代の大規模公共事業となった。一方で21世紀からのトヨタの「全国化」とさらなるグローバル展開が始まる。

(1-4)「名古屋・中京」大都市圏の「ポスト2005」問題と「3.11東日本大震災」

①「産業技術首都」は形成されたか。②「リーマンショック」と「3.11衝撃」からいま問われている「この国のかたち」を問い直す。③リニア新幹線構想と新たな「地域づくり計画策定への着手」として、愛知県『愛知ビジョン2020—日本一の元気をくらしの豊かさ』、『名古屋市総合計画2018』にはどう描いたかを検討する。

(2)年表から読むリニモと地域の文脈

報告：島田善規(名古屋大学大学院環境学研究科博士後期課程)

島田さんから「リニモの沿線地域は、TODによるまちづくりに成功しつつある。しかし、今日では鉄道の整備と地域経済への効果との因果関係は、わかりにくくなっている。このため地域交通のインフラ整備と地域の変化との関係性を明らかにする方法の開拓が求められている。本稿の目的は、地域の変化の文脈は多様であることを、リニモと沿線を事例に、年表から関係性を理解し記述することである」(要約)との報告があった。この内容が今回の研究テーマに則しているかどうかという問題提起としての発表であった。「研究の内容が批判主義にならないようにすること」「地域の実態はミクロになればなるほど因果関係が見えにくい。それゆえに研究の価値が出てくるのではないか」などの意見交換をした。

(3)世界経済危機と東日本大震災が地域の経済社会に及ぼした影響と課題

—産業構造と自治体財政を中心に

報告：梅原浩次郎(当研究所事務局長)

梅原さんからは、命題の「『トヨタ・ショック』は「世界経済危機」に、『3.11衝撃』は「東日本大震災」に表現を変えた方が良いのではないかと提案があった。また本テーマにむけた骨子の提案もされた。内容的には、既に梅原さんが発表してきている論文であることも確認された。

(文責：中川)

★東海ローカルネットワーク

【愛知】

○空き家バンク制度始まる

県宅建協会東三河支部と協定を締結／豊橋市

増加する空き家の有効活用として豊橋市は1日、一戸建て空き家などを対象に情報登録制度「空き家バンク」を始める。空き家の売買、賃貸借を行うため、24日には愛知県宅建物取引業協会東三河支部と媒介に係わる協定を締結した。市内にある一戸建ての空き家と敷地を対象に、賃貸、売却を希望する所有者が物件をバンクに登録。市は、ホームページ（HP）などで情報を提供し、売買、賃貸借を希望する人には専門的な知識と経験のある宅建業協会東三河支部が媒介する。（2015年04月30日東愛知新聞）

○ごみ第二処分場港区で来月稼働／名古屋市

名古屋市は、5月から新たなごみ処分場「第二処分場」（港区）を稼働させる。市街化が進む市内ではまとまった土地が見つげにくく、初めて海上を埋め立てる方法を採用した。市ではこれまで、可燃ごみの焼却残りかすを「第一処分場」（南区）と「愛岐処分場」（岐阜県多治見市）、第3セクターが運営する処分場（武豊町）の3か所で埋め立てていた。このうち第一処分場での埋め立てが終了したことから、今年3月末に完成した第二処分場を稼働させる。（2015年04月27日読売新聞愛知版）

○岸壁整備など182億円投入

金城ふ頭再編改良事業で国交省／名古屋港

自動車産業の輸送拠点として名古屋港の機能を高めるため、国土交通省は本年度、新たに金城ふ頭（名古屋市港区）の再編改良事業を始める。6年間で182億円を投じる計画。輸送待ち自動車の保管場所として16.4ヘクタールを埋め立て造成したり、大型運搬船に対応できるよう岸壁や停泊地を整備、改良したりする。事業費の内訳は、岸壁に92億円、停泊地や航路に34億円、埋め立てに56億円。国交省は、海上輸送の効率化で年24億円、保管場所の集約化で年5億円の経費削減効果があると推計している。国交省によると、名古屋港の自動車輸送量は全国一位の147万台（2013年度）。トヨタ自動車専用の新宝ふ頭（東海市）を除く公共ふ頭の中で、金城ふ頭は自動車輸送の主要拠点とされている。（2015年4月12日中日新聞愛知版）

○13年度の県内ごみ排出

20年で最少／愛知県

県がまとめた2013年度の県内の一般廃棄物の排出状

況によると、ごみの総排出量は257万2千トンで、前年度から9千トン（0.4%）減少し、記録のある1994年以降最少となった。一人一日当たりのごみ排出量は940グラムで、最も少なかったのは幸田町の703グラムだった。ごみの総排出量は、環境意識の高まりや製品の軽包装化の広まりなどで03年の297万1千トンから40万トン近く減った。総排出量のうち、ペットボトルや新聞紙などリサイクルに回されたのは22.7%に当たる58万4千トンだった。県はリサイクル率を一六年度に25.9%まで引き上げる目標を掲げており、担当者は「ペットボトルや紙のリサイクルは定着しており、今後は小型家電などの再資源化が数字を押し上げる見込み」と予測する。（2015年4月10日中日新聞愛知版）

○4月22日から市内9会場で

議会報告会開催／新城市議会

新城市議会の議会報告会が22日から市内9会場で開かれる。3月定例会の報告や新庁舎の住民投票などについて説明するとみられる。時間はいずれも午後7時半から同9時までで、会場は22日が勤労青少年ホーム、作手総合支所、海老構造改善センター、23日が塩沢構造改善センター、鳳来東小学校体育館、ちさと館、24日が鳳来開発センター、富岡ふるさと会館、川路公民館。（2015年4月9日東愛知新聞）

○困り事、ワンコインでお手伝い

地域で支え合う／愛知

生活のちょっとしたお困りごと、ワンコインで手助けします——。そんなサービスが県内でも広がりを見せる。取り組むのは、60歳以上が参加する各地のシルバー人材センター。電球交換や掃除、裁縫など家事の手助けに高齢者も一役買って、地域で支え合うモデルを目指している。4月から市内全域でサービスを始める半田市で先月、事業発足式があった。事業名は「愛プラス500」。30分500円のサービスを愛情いっぱいに取り組むという思いを込めた。中心になって準備を進めてきた加藤金郎さん（76）は「話し相手や、独学で身につけたパソコン指導ならやれる。自分の健康管理の一環で、お助けできればうれしい」と話す。（2015年4月2日朝日新聞愛知版）

【岐阜】

○「準絶滅危惧」に長良川のアユ

岐阜市版レッドリスト

岐阜市は13日、絶滅の恐れがある動植物を一覧にした「市版レッドリスト」を公表した。465種が選ばれ、環境の変化次第で絶滅の恐れがある準絶滅危惧に、

長良川のアユも記載された。レッドリストは、2009～13年度の実地調査を基に、大学教授や市職員らでつくる委員会がまとめた。環境の変化や外来生物の影響、希少性を基準に、絶滅、野生絶滅、絶滅危惧1、同2類、準絶滅危惧の5つに分けた。アユは五分類で最も下だが、生息状況が悪化して漁獲量が減少し、幼魚を長良川河口堰(ぜき)の下流に放流しなければ、個体数を維持することが難しくなった点が判断の根拠となった。(2015年4月14日中日新聞岐阜版)

○広葉樹林を活用

飛騨を元気に 市が三セク新設へ／飛騨市

広葉樹林を活用して地域を活性化しようと、飛騨市は第三セクター新会社「飛騨の森でクマは踊る」(ヒダクマ)を4月中に設立すると発表した。ヒダクマは資本金4千万円で2千万円を市、森林再生に取り組む「トビムシ」(東京都国分寺市)と、クリエイターをインターネットで結ぶ事業などを展開する「ロフトワーク」(東京都渋谷区)が1千万円ずつ出資。社長にはロフトワークの林千晶代表取締役が就く。事業は、市が現物出資する10～20ヘクタール程度の広葉樹林の主に間伐材を活用。①製材会社や家具メーカー、木工職人と連携した新商品の開発販売②伝統技術「組み木」のデータベース化③古民家を活用した3Dプリンターなどを備えたカフェ④研修合宿やキャンプなどの滞在合宿事業——が柱だ。3年目の黒字化を目指し、市は赤字への補助はしない。(2015年4月11日朝日新聞岐阜版)

○東海環状道西回り334億円

国の15年度予算県内区間配分／国土交通省

国の2015年度予算の成立を受け、国土交通省が9日に公表した予算の箇所付けでは、東海環状自動車道西回りルート of 県内区間に334億9900万円が配分された。14年度から17.6%増で、同ルートの県内予算配分では過去最高となった。箇所別では関広見インターチェンジ(IC)～養老IC(仮称)間が18.8%増の329億600万円。養老IC～北勢IC(仮称)は5億9300万円。15年度は新たに供用を開始する県内区間はないが、17年度に養老ジャンクション(JCT)～養老ICの開通が予定されており、全体で調査設計、用地取得などが進むとみられる。

○子育て支援に商品券

国の交付金活用／岐阜県

県は7日、子育て世帯を支援するため、今年4月1日から12月末までに子どもが生まれた世帯を対象に、独自の商品券「清流の国ぎふっこ応援券」を発行すると発表した。政府が地方創生に向け、緊急経済対

策として自治体に支援した交付金を活用する。対象者は約1万2000人と見込んでおり、第1子の場合は5万円、第2子は7万円、第3子以降は10万円分の応援券を配布する。応援券は、県内の子ども用品や食料品、医薬品など幅広い店舗で取り扱われる予定で、発行総額は9億20000万円に上るといふ。応援券は1枚1000円で、1回の支払総額の最大半額まで使用できる。(2015年04月08日読売新聞岐阜版)

○小学校に保育園を移転

施設複合化／関市、

少子高齢化や人口減が進む関市板取地域で、市が、老朽化した保育園を小学校の校舎内に移転させた。厳しさを増す市財政や人口減に対応した公共施設の統廃合や複合化などのモデルケースになりそうだ。移転するのは市内でもっとも古い築42年の板取めばえ保育園。耐震化のため新たな場所へ移転新築する方針だったが、建設予定地が県の土砂災害特別警戒区域に指定されたため断念。生徒数が減り全校生徒27人(2015年4月見込み)の板取小学校の一部教室を改修し、3月完成した。保育園の延べ床面積は、移転前とほぼ同じ417平方メートル。移転改修工事の総工費は約7千万円。移転新築の場合は1億円程度を見込んでいたという。(2015年4月4日朝日新聞岐阜版)

○県の指定金融機関

十六銀から大垣共立銀へ／岐阜県

県の公金の出し入れを代行する指定金融機関(指定金)が4月1日、十六銀行(岐阜市)から大垣共立銀行(大垣市)にかわる。県の担当者は31日夕、交代に伴うシステムの切り替え作業に追われた。県議会の議決による都道府県の指定金の交代は、全国的に異例。(2015年4月1日朝日新聞岐阜版)

【三重】

○公害の教訓、海外も関心

四日市の資料館

四日市公害の歴史と教訓を伝える「四日市公害と環境未来館」(四日市市)に16日、ベトナムの国家公務員の研修団が訪れた。3月21日の開館後、海外からの視察は初めて。一行は英文の解説を見ながら、公害発生の経緯や環境改善の歩みを学んだ。ベトナムで上級幹部候補として研修を受ける「ホーチミン国家政治学院」の21人。14～23日の日程で来日し、四日市市のほか名古屋市、川崎市、東京などを訪問する。(2015年4月17日中日新聞三重版)



NO. 5

随想。私と自治体のしごと

生活に困っている人たちに希望の灯を届けたい

清水 悦子 さん

元・名古屋市職労本部婦人部長

現役時代、16年間経験した生活保護の仕事は、厳しいこともありましたが大変やりがいがあり、退職したらその経験を活かすボランティアをしたいと考えていました。定年3年前に膨大な仕事量と人員不足で体調が悪くなり心ならずも退職しました。その年の10月、名古屋市にホームレスのための緊急一時宿泊施設ができ、週3日、指導員として働きながら、ボランティアでホームレスの支援をしていました。

2009年1月5日、リーマンショックの影響で仕事と住居を失った人たちが早朝から中村区役所に詰めかけました。年末の越冬会場にも多数が訪れたため、大変な事が起きた、と駆けつけ相談にのりました。マスコミ報道で集まった市民たちとボランティア団体を結成し、紆余曲折はあったものの現在も続け、アパート生活者たちの交流会も行っています。

また、岡崎、豊橋、知立、一宮などで、弁護士たちと派遣村相談会をおこない、役所への同行支援も行いました。役所が生活保護申請を水際作戦で排除したこともありましたが、要件があれば生活保護を受けられるというあたりまえのことが認められつつあります。

現在は、日常的な相談活動、野宿から居宅に移った人への支援、越冬活動とそれに伴う市、県との交渉、生活保護基準引き下げ反対訴訟支援、「反貧困ネットワークあいち」のメンバーとして、警官OB配置区と名古屋市保

護課への反対申し入れ、市民集会等に関わっています。

自治体職員の中には、こうした活動を快く思わず、「保護が増えるからこれ以上ホームレスを連れてくるな」と、面と向かって言った人もいました。慢性的な人員不足で多忙な職場環境がそう言わせているのでしょうか。しかし、「健康で文化的な最低限度の生活保障」は憲法で定められています。人員増を勝ちとる運動を共にしながら、カウンターの内と外で協力して、生活に困っている人たちに希望の灯を届けたいと思います。



●行事案内

◆東海自治体学校

日時：5月17日（火）10：00～16：30
 場所：愛知学院大学名城公園キャンパス
 地下鉄名城線「名城公園」下車2番出口から徒歩1分

◆第33回大都市再生プラン研究会

日時：5月23日（土）13時30分～16時30分頃
 会場：あいち交流プラザ「ウィルあいち」
 研究発表：
 第Ⅰ部環伊勢湾（中京）大都市圏の構造と
 地域・都市政策の展開
 (3)「ポスト2005」問題のその後
 ①「都市の乱」と「中京都」構想浮上の必然性と幻想性
 ②リニア新幹線建設を起爆剤とする都市再開発一課題と展望
 ③補論：リニア新幹線問題を考える
 報告：遠藤宏一（大阪市立大学名誉教授）
 中川博一（会員）他

◆第34回大都市再生プラン研究会

日時：6月20日（土）13時30分～16時30分頃
 会場：栄・教育館 第1研修室
 研究発表：
 第Ⅱ部「名古屋・中京」大都市圏の構造と
 経済・社会構造の変化
 (1)から(3)の一部
 報告：富樫幸一（岐阜大学教授）他
 遠藤宏一（大阪市立大学名誉教授）他

◆第34回大都市再生プラン研究会

日時：7月19日（土）13時30分～16時30分頃
 会場：未定

◆第57回自治体学校 in 金沢

日時：7月25日（土）～27日（月）
 会場：金沢市

夏季開催・市町村議員セミナーの講師決まる！

市町村議員セミナーの内容が次のように決まりました。

日時：2015年 7 月 9 日（木） 午前10時～午後4時30分まで

（講座1は、午前10時30分～午後5時00分まで）

会場：ウインクあいち（愛知県産業労働センター・名古屋駅前）

○講座1 入門・地方自治法	○講座3 医療と介護
<講師紹介> 庄村 勇人（名城大学法務研究科 准教授） 専門：行政法・民営化論	<講師紹介> 長友 薫輝（三重短期大学 教授） 専門：地方自治法
○講座2 自治体議会の役割とは、	○講座4 「地方創生」と地方財政、
<講師紹介> 加藤 幸男（元全国市議会議長会調査広報部長・元専修大学等講師） 専門：地方自治法	<講師紹介> 平岡 和久（立命館大学政策科学部 教授） 専門：財政学・地方財政論・地域経済論

*愛知県、岐阜県、三重県の各市町村議会あてに、5月中に受講料・申し込み方法などを掲載したチラシを送付させていただきます。

<問合せ先> 東海自治体問題研究所
 Tel/Fax:052-916-2540 E-mail:tjmken@f6.dion.ne.jp