

様式第2号（第5条関係）

2017年 2月 20日

出張報告書

栗山町議会議長 鵜川和彦 様

栗山町議会議員

重小 稔世 

このたび、下記のとおり出張いたしましたので報告します。

記

1 期 日 平成29年 2月 6日 ~ 平成29年 2月 7 日まで

2 旅 行 先 東京

3 目 的 第19回市町村議会議員研修会

4 関係書類 別紙のとおり



【2017年度政府予算案と地方財政計画をめぐる焦点】

1、2017年度政府予算案の特徴

① 政府予算の総額

一般会計の総額は97兆4,547億円 5年連続で過去最高額を更新

② 社会保障関係費、防衛関係費等

社会保障関係費1400億円削減（医療分野950億円、介護分野450億円）

2017年8月から70歳以上の負担上限額の引き上げ（220億円）

後期高齢者医療制度特例軽減措置縮小（190億円）

協会健保の国庫補助金320億円減額

高額介護サービス費制度の利用者負担上限の引き上げ（10億円）

ただし、年金の受給資格について25年を10年に圧縮

防衛関係費5兆 1251億円、大学などへの軍事研究補助金を6億円から110億円に大幅増加

③ 地方交付税

16兆3298億円5年連続の減額。地方創生推進交付金として昨年と引き続き1000億円が計上され、成果主義への転換、歳出の見直し、民間委託等がより一層推進されていく

2. 2017年度地方財政計画

① 財政制度審議会（歳出抑制方針）と地方財政審議会（地方のマンパワー不足対応） 予算案は地方公務員数ピーク時328万人（1994年）比274万（2014年）さらに230万人の計画

② 通常収支分の歳出内訳は一般行政経費36.6兆円（2.1%増）、公債費12.6兆円（1.7%減）、投資的経費11.3兆円（1.4%増）。歳入面は地方交付税16.3兆円（2.3%減）で、2013年度から5年連続減少、臨時財政対策債4兆円（6.8%増）

③ 地方交付税「トップランナー方式」による成果主義への転換

交付税算定にあたり、これまでの財源保障機能重視から成果主義重視の方向性の転換が示されている。歳出効率化に向け、学校用務員事務、一般ゴミ収集、学校給食（調理・運搬）などについては民間委託、体育館・公園管理などは指定管理者制度導入、窓口業務は集約化、情報システムはクラウド化といった業務改革でモデルとなるようなものを地方交付税の基準財政需要額の算定に反映する「トップランナー方式」を導入。まだ移行していない自治体に対し交付税による財政誘導によって強力に推し進めようとする狙いがある。

3、「地方創生」関連事業、東日本大震災関連事業と地方財政計画

都市部の高齢者を地方に移住させる受け皿作り、地域の特産品の販路開拓、一定の地域に人や企業を集めるための公共交通網整備事業等対し、地方創生推進交付金が充てられる。東日本大震災からの復興については

5年間の集中復興期間を終え、昨年度から第二ステージである復興・創生期間（2016年度～2020年度）へと移行。復興財源は所得税と住民税の復興増税（所得税は2037年度まで、個人住民税は2023年度まで。法人税は2014年度で打ち切り）や歳出削減（子供手当で見直し、公務員人件費削減）等で賄われている。被災地では多額の予算投入されたにも関わらず

多くの住民が仮設住宅の生活を余儀なくされている状況が続いており、今後も大震災により、破壊された生存機会の復興は重要な政策課題となっている。

考察

本町は国の政策誘導によって、いち早く公立保育所や老人福祉施設の民営化、図書館までもが指定管理者制度の導入がされてきた。人件費の削減が主たる目的で、その結果税収の落ち込み等による消費不況が続いている。トッランナー方式が果たして地域経済を発展させるのか注視

し、地域の実情に照らし、内発的地域経済の振興に向けた方策が求められると考える。

【「住民自治の根幹」としての議会を作動させる】

1. 地方政治の負の連鎖を断ち切り、正の連鎖に向かう方途

① 地方政治の重要性の認識、② 地域経営に責任を持つ議会

議会議事機関と首長等執行機関による政策競争

議会の権限 議決責任 説明責任 議員間討議 独善性の排除

2. 国政とは異なる地方政治

二代表制（機関競争主義）一住民参加を促進し、首長とも切磋琢磨し（与野党関係は存在せず監視と政策立案の役割を発揮しつつ、議員の質問に対する執行機関からの反問権も認める）、議員同士の討議と議決を重視する議会

3. 議会からの政策サイクル

住民意見を政策提言へ

地域経営においてPDDD CAサイクルを創り出さなければならない。計画提言

（planning）、最初のDは（討議deliberation）、次のDは決定（decision）3番目のDが実行（do）、監視・評価（check）、改善（act in

）。討議と決定を組み込まなければ行政的発想に包含される

4. 新しい議会の条件整備

行政改革の論理（効率性重視）と議会改革の論理（地域民主主義の実現

条件を考えるのは現在の議員のためではない（参加のハードルを低く

議会事務局のミッションー住民代表機関としての議会のサポート

①参考人・公聴会制度の活用 ②議会アドバイザー ③付属機関の設置

④大学との提携 ⑤議会だより編集を住民に依頼

考察

住民自治の推進につなげる議会改革の本史の最も重要なひとつが、議会からの政策サイクルの構築で、本町議会の弱点・課題である。議会報告会の広聴活動を通じて委員会の議案提出権を行使したいものである。

【介護保険・新総合事業を見据えた自治体の役割】

1. 地域包括ケアの現状と自治体の課題

医療保険から介護保険への移行 介護保険は民間介護サービスへ
パッケージ型サービスへの誘導

定期訪問随時対応等の複合的な介護サービス併設
重度中心型・軽度は住民主体で対応

医療・介護統括による地域包括ケアシステム

①医療→ 退院すれば在宅医療・看護の体制:急変から看取りまで医療関係者と介護関係者の連携を市町村が作る

②介護→ 定期巡回随時対応型訪問介護看護、小規模多機能、複合型サービスが重要

③予防→ 生活環境調整と機能訓練のためリハ職の活用

④生活支援→ 生活支援コーディネーターによるNPO、ボランティア等
保険から地域で支える

⑤住まい確保と指導監督、生活困窮者の住まい確保

⑥認知症:平成30年には初期集中支援チーム全市町村に

⑦かかりつけ調剤薬局が、担い手に位置づけられる
調剤料削減一地域のコミュニティ薬局（コンビニ）へ
ジェネリック勧めるのが調剤薬局

☆地域のニーズとその根拠を捉える

①後期高齢者が要介護になる原因 （平成22年国民生活基礎調査）

脳血管疾患、認知症、高齢による衰弱、骨折転倒等

介護が必要になり困ること（内閣府の世論調査）

家族に肉体・精神的な負担、介護の経済的負担、収入がなくなる、
人生の楽しみが感じられなくなる、介護してくれる家族がいない
介護が必要になった場合の希望

家族依存せずサービスで自宅 46% 家族とサービスで自宅 24%

有料ホームの介護付き住宅 12% 特養ホーム等施設 7%

家族介護中心で自宅 4% 医療機関で介護 2%

☆国の考える地域包括ケアの今後の動向

公的介護保険の縮小と民間介護保険への移行

「非営利ホールディング・カンパニー型法人制度」の創設

医療・介護・非営利法人が統合し事業を展開

目的は経営の効率化、競合しない経営統合

2.介護予防・総合事業の現状と自治体の課題

要支援2大サービスを市町村事業へ

予防訪問介護・予防通所介護

「要支援の他の予防サービスは介護保険の予防給付」

介護予防マネジメントの対象者:市町村が選定する

☆総合事業のケアマネジメント

- ・その人の年齢、心身の状況、生活歴と生き方、友人関係、経済状況
総合的なアセスメントが必要
- ・サービスの当てはめでは不満しか残らない
- ・既存の地域資源の活用で、生活全体をマネジメントする
- ・不足するニーズへの対応は新たな地域資源の育成、提案を
- ・個別支援から包括毎の地域支援、市町村全体の地域支援へ繋げる

☆総合事業の課題

- ・主治医の意見書・訪問調査がなくて良いか？
- ・チェックリストでは疾患、対応上の注意、リスクマネジメント、認知症・日常生活自立度の判定ができない
- ・生活支援が最も難しく苦情につながる
- ・時間とサービス内容・レベル等契約は誰が確認するのか
- ・家政婦は利用者の指示で。生活援助は指示は誰がするか民間の自費サービスと介護財源の違い
- ・地域が新たな支え合いの担い手を育成、多様なサービス提供を行う

3. 2018年の医療・介護保険制度改正と自治体の課題

☆平成27年介護保険法改正の特徴

- ・利用者負担増→2割負担、補足給付
- ・サービス利用者減: 重度者に絞る
- ・保険者機能強化→市町村移行

☆医療保険制度改正動向

- ・国民健康保険法等5本をまとめた一括法
- ・2016年度①入院の食事負担増260円→360円②紹介状なしの大病院受診に定額負担③患者申請で混合診療スタート
- ・2017年度①後期高齢者医療保険料軽減特例の廃止②公務員健保の後期高齢者医療支援金負担の引き上げ
- ・2018年度①国保運営を市町村から都道府県へ②食事負担1食460円

4.介護の安心と介護現場の未来を拓く

訪問介護は事業所の47.6%が赤字

通所介護は事業所の42.7%が赤字

☆サービス事業所の方向性

職能団体業界団体としてのまとまりと交渉力のアップ

職場の実態声をデータとして収集、提言につなげる

制度を活用し人材の育成を団体として進める

給与・研修体系の見直し

個別支援は他職種との連携を

☆在宅ができなくなる原因への対応

状態悪化のリスクと予防 → ケアマネと医療介護の連携

家族の介護負担の軽減 → 介護者支援の具体化~何が負担かの見極め

独居者の高齢化 → 意欲・生活力を引き出すケア、地域力で関わり継続

☆介護にまともな報酬を

賃金は全産業平均より月額10万円以上低い

訪問介護員の75.1%が非正規雇用、短時間労働者

「報酬アップ」で、介護をなりたい仕事に

医療・介護を減らすより税の検証を！

考察

平成12年度から15年間の介護保険事業収支は、介護給付費準備金保有

額112.252（百万円）から平成26年度302.400（百万円）と黒字である。

にもかかわらず、介護保険料・利用料のアップ、報酬削減。介護保険制度も当初の目的

「社会全体で見る」から在宅へ戻すような動きで、保険あって介護なしの現状を研修で

深めた。講師の「国の防衛予算は世界で5番目、教育費は世界で28位、年金の運用損失

8兆円、東日本震災の復興税で1.7兆円の工事費水増し等、医療・介護を減らすより税の

検証を」と専門家として現場からの告発ともいえる説得力のある内容であった。

資料1 地方政治の負の連鎖と正の連鎖の可能性(一般市、町村)

＜外部環境＞ ① 少子高齢化や人口減少といった課題が山積 ② 地方分権改革による地域経営の自由度の向上、財政危機による選択と集中 ③ 国政や地方を問わず政治・行政への不信の蔓延		
負の連鎖	＜議 会＞ 解決が困難な課題に直面し、責任はますます重くなる。閉鎖的で、議論もなく追認機関化している従来の議会では対応できない	＜住 民＞ 身近な課題を地方議会や首長にぶつける。従来の議会運営ではそれに応えられない。そもそも、議会運営は見えない。課題に応えられない議会ならば、その設置の意義が失われる。議員定数や報酬の削減要求に結び付く。
	新たな課題を追求するための時間と労力の負担増→それにもかかわらずコスト削減要求の高まり、尊敬されず→やりがいの欠如→立候補者の少なさ→議員の属性の偏り（高齢者、男性）→新たな課題の解決が困難となり、住民の不信を広げる	
正の連鎖（の可能性）	＜議 会＞ 議決責任を自覚し、新たな課題の解決に果敢に挑戦するために、新たな議会を創り出す。そのための条件（議員定数・報酬等）を整備する必要を住民とともに議論する。	＜住 民＞ 議会の見える化の推進、住民との意見交換など住民と歩む議会によって、住民の福祉向上のために活動する議会・議員を知る。問題はありながらも、議会が住民に寄り添おうということを実感する。
	新たな課題を追求する議決責任を自覚→それを行行使するための時間と労力の負担増→それに対応するコストの維持・向上、尊敬とはいえないまでも不信の解消→やりがいの向上〔→立候補者の増大→議員の属性の偏りの解消→新たな課題の解決、住民の不信の解消〕	

注：正の連鎖に可能性を付しているのは、また括弧〔 〕を挿入したのは、連鎖が実現しているわけではなく、今後の課題も含んでいる。また、これには労働法制の改革も必要である。