

令和元年9月24日

筑紫野市議会
議長 高原 良視 様

会派市民会議
代表 上村 和男

令和元年度会派市民会議研修報告書

会派市民会議が参加した研修について、下記の通り報告します。

記

1. 日 時

令和元年8月22日(木)～24日(土) 2泊3日

2. 研修先及び研修項目

- ① 香川県高松市・長寿福祉課
- ② 第11回全国自治体政策研究集会 in 高松
高松市生涯学習センターまなびCAN
香川県高松市片原町11番地1 TEL087-811-6222

3. 参加者

阿部靖男、上村和男、白石卓也、段下季一郎、辻本美恵子、西村和子 計6名

4. 内容 別添のとおり

- ① 高松市・長寿福祉課 (担当：西村) 別紙①
- ② 基調講演 (前川喜平さん) (担当：白石) 別紙②
- ③ 分科会Ⅰ-2 (公共施設再編と今後の公共施設のありかた
(担当：段下) 別紙③
- ④ 分科会Ⅰ-3 (南原繁の戦後体制構想) (担当：上村) 別紙④
- ⑤ 分科会Ⅱ-1 (辺野古の問題は私たちの問題)
- ⑥ 分科会Ⅱ-2 (ひとり親支援と子ども食堂) . . . (担当：阿部) 別紙⑤
- ⑦ 分科会Ⅱ-3 (減災のまちづくり) (担当：辻本) 別紙⑥
- ⑧ オプショナルツアー(丸亀町アーケード) . . . (担当：西村) 別紙⑦

以上

日時 令和元年 8 月 23 日 9 時 30 分から 10 時 30 分
行先 香川県高松市
対応者 高松市議会議長
高松市健康福祉局長寿福祉部 福祉事務所 長寿福祉課 地域包括ケア推進担当
主幹 徳永貴子 氏
高松市健康福祉局長寿福祉部 長寿福祉課 課長補佐 久保 雅彦 氏

《視察テーマ》高松市の介護保険日常生活支援総合事業の取り組みについて

1. 介護予防・日常生活支援総合事業（住民主体による支援）について

（1）高松市が実施する新しい総合事業の概要

- ・高松市では、この事業を平成 28 年 10 月から開始し、現在は見直しをしながら実施している。事前に受けている質問内容に沿って③訪問型サービス B を中心に説明したい。
- ・高松市では、緩和した基準での訪問型サービス A を含む、資料の表にあるサービスに取り組んでいる。通所型サービスも表のように同様に枠組みを作り取り組んでいる。

（2）高松市の住民主体の支え合いサービス

1) 実施状況

- ・44 の小学校区を基準に地区コミュニティを作り、その地区ごとに取り組みの呼びかけを行っている。2 カ所からスタートし、訪問 B 実施中が 22 地区、検討中が 1 地区。通所 B を実施しているのが 6 地区となっている。
- ・サービス内容は住民が検討し、訪問 B ではごみ出し・草取り・買い物支援等、できることから、ということで実施されている。通所型 B でも同様に検討され、体操・趣味活動・交流活動などが行われ、外出することにより介護予防、あるいは地域とのつながりづくりとなっている。
- ・その他 8 か所も、子どもとのふれあい、人材バンク等多様である。
- ・サービス実施にあたっては、資料にあるように各地区がチラシを作成し地区住民に案内している。ホームページにも掲載しているので参照いただきたい。

2) 補助金の使い方（標準）

- ・立ち上げ経費助成 20 万円。運営費として月額 2 万 5 千円を助成している。
- ・草取りを例として、利用者（対象者）が 1 回あたり 100 円支払い、市が 500 円助成する。サービス提供者に 300 円が支払われる。事務局経費として地区に 300 円の収入となる。地区によってサービスにより利用料金が異なるケースもある。

（3）協議体（3 層）と生活支援コーディネーター（仕組みをどのように作って行ったのか）

- 1) 第 1 層生活支援コーディネーター（第 1 層協議体）は、市全体の制度の考え方を検討し、介護保険運営協議会と重なっている。
- 2) 第 2 層生活支援コーディネーターは、地区コミュニティでの地域福祉ネットワーク会議としている。44 地区現在 39 地区コミュニティが設けている。
 - ・7 名からスタートし現在 10 名で地域住福祉ネットワーク会議の立ち上げから運営を社

協に委託している。

3) 第3層生活支援コーディネーターは、サービス提供者団体（担い手さん）としている。

(4) 第2層 地域福祉ネットワーク会議

◆地域の現状や課題を踏まえながら将来を描く「地域福祉ネットワーク会議」

- ・住民主体のサービスを作る鍵を握る組織であり、地域の現状を踏まえながら将来を描く役割がある。
- ・ニーズを把握し、地域の強み、情報交換、各団体への協力依頼、担い手の養成等を行い地域住民で検討していく体制である。
- ・メンバーは、民生委員・福祉委員・老人クラブ・ケアマネージャー・地区社協・医療機関・社会福祉施設・民間企業等15団体等である。どのような構成とするのかはコーディネーターが地域コミュニティに入り検討してきた。

◆地域福祉ネットワーク会議の設置状況

- ・事業開始までは、長寿支援課・地域包括支援センター・介護保険課の3課が、下記の表のように地区を回り理解を求めた。

年度	地区コミュニティ等に行ったことと回数			対象地区数
	コミュニティ協議会・自治会等への説明会	協議・打ち合わせ等	ネットワーク会議	
平成27年度	144	213		2
平成28年度	47	478	141	23 (25)
平成29年度	18	698	302	12 (37)
平成30年度	33	787	281	2 (39)

- ・地域からは「また何をさせられるのか。」という反応はあった。しかし、「皆さんは地域で暮らし続けたいと思っておられるが、そのためには何が必要か」という説明を続ける中で、理解が深まり、取り組もうという地域がぽつぽつと出始めた。それが広がり、現在39地区まで広がっている。
- ・市民がどのようにすれば安心して暮らせるようになるかというパーツが、私の担当で言うと高齢者福祉であり、そのボールを受け取ってもらっているのが地域である。目指すのは44地区全部の取り組みであり、その先には、市長の掲げる「笑顔あふれる高松市」を実現することできると考えている。

◆地域ネットワーク会議の進め方

- ・福祉の視点から地区を見直してもらうためにアンケート・講演会・説明会を実施した。
- ・地域資源とニーズの把握を行い検討の結果、訪問型Bに至る地区や、集まれる場所（居場所づくり）がいいという地区もあった。

◆住民主体のサービス提供体制構築のプロセス

- ステップ1 地域福祉ネットワーク会議立ち上げ検討
- ステップ2 地域福祉ネットワーク会議設置

ステップ3 地域福祉ネットワーク会議において地域課題の解決方法の検討、地域啓発
・人材育成

ステップ4 サービスB提供体制立ち上げ

ステップ5 サービスB提供 ⇒ 新たな地域の課題

*サービスBの提供を開始すると新たな課題が見えてきて、サービスB以外の提供に向けて活動を継続している。

◆地域ネットワーク会議全体交流会

- ・このような活動をつないでいるのが、高松市全体の交流会で、各地区の活動内容の共有・課題についての意見交換などを年に2回行っている。内容は、立ち上げ時とその後の活動の推移・人材育成と人材の重要性など。

(5) 住民主体の支援活動の推進

◆地域の担い手の状況

- ・多様なサービスの支え手・担い手を養成するため、介護予防・生活支援サービス提供者養成研修会を実施。定期開催に加え、地域が参加しやすい日程・場所を設定し実施している。
- ・受講者数は平成28年度183人、平成29年度368人、平成30年度231人、今年3月末現在で666人となっている。

(6) 高松市における生活支援体制整備事業 介護予防・生活支援事業のあゆみ

- ・生活支援体制整備事業（地域福祉ネットワーク会議）は今年度5年目であと6年、介護予防・生活支援サービス事業（訪問型サービスB・通所型サービスB）は今年4年目であと6年を予定している。
- ・まだまだ課題もあるが、サービスの提供だけではなく、支え合う地域をどう作って行くかがテーマである。

(7) 地域で目指す「地域共生社会」

- ・高齢者だけではなく、子どもも障がい者も、その家族も含めて全体が支え合う共生社会を視点に置きながら、地域福祉ネットワーク会議が地域全体を考えるように発展して行けばよいと考えている。
- ・そのために、主管を長寿福祉課から健康推進課へ移管した。
- ・また生活支援コーディネーターだけではなく、社協に委託している「まるごと福祉相談員」と連携して相談を受け、制度・分野を超えた他機関協働のネットワークを形成し、地域共生社会を目指している。

2. 高齢者の居場所づくり事業

(1) 概ね65歳以上の高齢者が気軽に集うことのできる建物等のスペースで、介護予防や健康増進、地域のボランティア活動、世代間交流など、様々な地域活動の場となるもの。

(2) 事業の目的

- ・高齢者が住み慣れた地域で自分らしい暮らしを継続できる地域包括ケアの実現を目指す

(3) 開設数

- ・平成26年度から28年度で概ね徒歩圏内に1か所を目安として300か所の開設をめざした。平成30年度末241か所となっている。
- ・経過としては、平成23年度に事務事業評価により敬老祝い金（77才・88才・99才

以上)の77才を廃止し、その代替として開始した。

(4) 実施主体

- ・自治会が80、趣味の会(カラオケ・合唱・卓球・囲碁将棋等)38、有志の会25、老人クラブ23、事業所・NPO等14、個人58、コミュニティ協議会3となっている。

(5) 主な活動内容

- ・当初、趣味の会に呼び掛けたため趣味の会が多くなっている。

(6) 実施場所

- ・地域の集会所79、コミュニティセンター・児童館79、事務所・NPO等の施設15、個人の家屋55、老人いこいの家等12、県住集会所1、合計241か所。

(7) 助成内容

1) 対象者と条件

①対象者：市内に居住する者、または活動の拠点を有する個人・団体であること。

②条件の特徴

- ・同一場所で、3年以上継続して活動を行う意思を有すること。
- ・1回の活動に高齢者がおおむね10名以上含まれること。
- ・1回あたり2時間以上の活動を行うこと。
- ・体操などの介護予防メニューを毎回の活動に取り入れること。
- ・定められた回数を満たすこと。

2) 施設整備助成金(平成26~28年度) 目的：居場所の数を増やす呼び水として
開設時1回 施設改修や備品購入(最大10万円) 費用 20万円

3) 運営助成金(26年度~現在) *後払い

- ・週1回以上2回未満：3万円(49%) 週2回以上3回未満：5万円(16%)
週3回以上：7万円(26%)

- ・準居場所：月2回以上週1回未満 2万円(9%) *年末年始・お盆・豪雨時参加者がいないなどが理由。施設整備費対象外

4) 子どもとのふれあい加算(28年度新設) 目的：子どもと子育て世代の市民に居場所を周知し参加してもらうこと。

- ・小学生以下の子ども5人以上との交流を行った場合は、年間30回を上限に1回500円を加算。*例：夏祭り・クリスマス会・餅つき等 食材・材料費として(30年度46か所)

(8) 支援内容

1) 高松市のびのび体操(独自の体操 平成26年度~28年度)

シルバー人材センターの認定講師が介護予防体操の指導(無料)。指導後DVDを提供。

*シルバー人材センターへ1回4千円を支払った。

2) 居場所交流会

年1度、居場所活動者に先進事例の実践活動、課題と解決法についての情報交換の機会を設け、居場所活動者の交流・つながりを深める機会としている。

3) 居場所であいブック、多世代交流ガイドブックの作成(29年度)

目的：居場所の必要性・効果・安全管理・子どもとの交流の仕方等を記載し、継続支援と世代間交流支援。

4) 医師会・医療系大学等との連携事業（30年度新規）

- ・活動内容が同様であると参加者減少となることを受け新設。各居場所年1回程度。
- ・医師会との連携により、医療講座や口腔ケアを行い健康増進と知識の習得を図る。
- ・医療系大学との連携により、健康チェックや学生企画行事により若者との交流。
- ・事業者との連携により、タブレット活用の認知症予防講座や終活等のセミナー実施。

(9) 周知方法

高齢者居場所マップを窓口やホームページ掲載。

(10) 決算・予算額

- ・施設整備助成金 26年度～28年度合計 31,543,000円
- ・運営助成金 30年度 10,167,000円 子ども加算 161,500円
- 31年度予算 10,555,000円 // 376,000円

(11) 効果

- ・平成30年度活動終了時に健康感の維持・改善を感じた高齢者の率 95.20%で年々上昇。
- ・参加率は4.7%。認知症カフェとふれあいサロンを合わせると5～5.5%。
- ・65歳以上の介護保険新規認定者率：4.11%。
活動参加者の介護保険新規認定者率：1.55%で全体の約1/3となっている。

(12) 目指すべき姿

- ・現在は、発展期で専門職等の派遣や出前講座を実施し、元気な高齢者を増やし担い手となる高齢者を育成中。
- ・成熟期として元気な高齢者が虚弱高齢者を支援する場所（通所型サービスB）の併設や多世代が交流する地域の拠点としてコミュニティスペースを目指す。
- ・課題としては、居場所開設数が伸び悩んでおり、認知症カフェとふれあいサロンへの講師の派遣等を支援して連携事業を実施して、参加者を増やしたい。

《質疑応答》

Q：伺いたい内容のお話をいただき感謝している。移動サービスの現状について伺いたい。

A：高松市としても課題である。買い物代行はできているが、自分で行く希望が強い。独自での取り組みを検討している地域もあり、地域の方々が交渉して、高齢者のデイサービス施設の送迎車両が空いている時間帯に実施しているケースもある。また、社協が事業を行っているところ、車両のみ貸し出等がある。市としても、福祉施設と連携できないか模索中である。

介護保険では難しいが、少しの支援で生活できる方を住民の力もお借りして増やしていきたい。

Q：関連して、病院との関係はどのようになっているか。

A：現在はない。

Q：財源は何を充てているのか。

A：介護保険の介護予防予算である。

Q：居場所に参加する高齢者が、他の参加者と合わない、という場合はどのような対応をしているのか。

A：高齢者居場所マップを活用して他の居場所を紹介している。

Q：担い手の研修が行われているが、担い手の掘り起こしはどのように進められているのか。

A：地域が担い手募集を含めチラシを作成しているが簡単ではない。地域を小さく分けて市が講習会を行ったりしている。人づくりをどうするかは、地域の行事などにどう人を巻き込むか、つながりや自分たちの住む地域の人づくりとなっていると考えられる。

Q：先進自治体には優秀な職員がいることを実感する。コーディネーターは社協が担っているのか。

A：そうである。それを行うに当たっては、27年度に市職員が社協に出向して組み立てを行った。基礎作りのリーダーは、市を退職した担当職員で、担当課職員、コミュニティも入って作り上げた。地域包括推進室を立ち上げ、地域を回った。ここまで来たのは、当時の担当職者のおかげだと思っている。関係を大切にしたい地域づくりを進めていきたい。コーディネーターを十分支える行政の体制を作っていかなければ、共生社会とはならない。課題は山積している。我々は、少し先行しているかもしれないが、全国課題は同様だと考えるので共に努力していきたい。

《まとめと所感》

高松市が筑紫野市に先んじること5年、総合事業の住民主体による支援体制づくりに取りに取り組んだのは、市の優れたリーダーシップによるものであった。それを組織的に組み上げる検討が庁内で丁寧に行われた様子が伺われた。市の目指す姿をしっかりと共有し、丁寧に市民と対話したことが説明された。その成果として市全体にわたり住民主体による支援の取り組みが進み、結果として地域の将来への備えができていくことが理解できた。筑紫野市は何をすべきか明白となった研修となった。自治体として何をなすべきか、その上に立って市民と十分向かい合い事業を進めるべきと改めて重く感じた。

先進自治体には優れた職員が存在するということが、市民との対話を丁寧に進められたことは、何度も実感したことである。一昨年の松戸市でのお話と同様、市としての課題をしっかりと受け止め、市民の福祉の向上に全力を尽くす、市としての組織のあり方を見た思いで衝撃を受け、議員として何ができるのかを考えさせられた研修となった。

別紙②

第 11 回全国政策研究会 2019 IN 高松

日時：2019年8月23日（金）

基調講演「教育と憲法」 元文部科学事務次官 前川 喜平さん

今回、超党派で行われている、全国政策研究会が高松で開催参加いたしました。基調講演は、「あの」「もりかけ」で話題になった文部科学事務次官前川喜平さんの講演です。立憲主義とは権力者を国民が抑制する制度・政権の暴走を防ぐものであり、憲法と教育が密接に関係しており教育の大切さや権力者の憲法感覚など、熱のこもった内容でした。

まず、公教育というものは憲法に基づいて行われている。このことは、公立学校のみならず、すべての学校も「教育基本法」に基づいて行われなければならない。日本国憲法の精神は個人の尊厳、人権を守ることにあり、これ以上に大切なものはありません。すなわち国家による個人の尊厳が冒されることは許されないと規定しており、戦争は個人の人権を著しく踏みにじる最大の行為であるといわれました。

憲法は個人の「学ぶ権利」学習権を保障しています。教育の現場で用いられる「学習指導要領、教科書検定」などは最高裁で合憲とされているが、限定的でなければならないとされています。学習指導要領の改訂は教育審議会ですら公平に審議されなければならないと思いますが、政権が恣意的な人事を行うことは許されず、総理大臣や、文部科学大臣でも単独で関与することは許されない不当な学習権の侵害行為です。

憲法 16 条では教育の侵害行為を禁止していますが、私が名古屋に招かれて授業をした際、文科省が名古屋の教育委員会に授業内容や謝金の出所について報告を求めたそうですが、まさしくこれは越権行為で教育の侵害行為、違法です。さらにこのことは国と地方の関係性からもおかしな話となります。本来、地方は地方自治体として独立し、本件に関してはタテの関係はありえず一方的に調査を求めてきたことは違法であると述べられました。

「義務教育」は子どもたちが誤解するように、大人たちが間違った解釈で伝えてしまっています。義務教育とは保護者の大人が子どもたちに教育の機会を与える義務であって、子どもたちが強制的に小学校や中学校に行かなければならない義務ではありません。「国が無償の普通教育の権利を保障する」という内容に変更した方が良いと考えています。

夜間中学は重要です。その必要な方については、主に三つのグループがあります。一つは現在 70・80 代の方で戦争等により、さまざまな理由で教育を受けられなかった方、また不登校により教育を受けなかった人。その他は外国人の方です。不登校や外国人の方などは毎年数万人規模で増加していますが、現在全国に 33 校しかありません。このことこそ国が教育を受ける権利を保障すべきです。

憲法は教育を受ける権利について門地・性別・経済的地位において差別することを禁止しています。先日全国の医大の入学試験が女性に不利な配点をして話題になっていましたが、このことも憲法違反です。

文科省勤務時代に私が気になっていたことは、教育は経済的地位において差別されてはならないとしています。しかしながら現実には、経済的な理由から進学を断念する事例がたくさん報告されています。前政権時に高等学校無償化が実施されましたが、これだけではダメだと、文科省勤務時代も考えていました。これだけでは格差をなくすことにはならないと。この対策のためには給付型奨学金を早く実現しなければなりません。貸与型では本当の意味での学習権の保障にはなりません。

《 まとめ 》

憲法に基づいた、教育を受ける権利が今、危機的状況にあります。政権をしっかりとチェックし、主権者たる国民が『立憲主義』を求めていかなければなりません。「立憲主義」は教育のみならず、あらゆる私たちの社会生活に影響を与えるということをしっかり認識していきましょう。

担当：白石 卓也

全国政策研修集会 2019 in 高松

～公共施設再編と今後の公共施設のあり方～

日時：令和元年8月23日

場所：高松市生涯学習センターまなびCAN

講師：三野靖さん（香川大学法学部教授）

【研修目的】

公共施設が抱える課題・先進事例を知り、筑紫野市の政策にどう反映させるかを学ぶ

【内容】

○公共施設等総合管理計画（主な個別施設計画の策定状況）の中でも、学校施設は個別計画を作られているのが7%

- ・公共施設の管理運営は、自治事務である。
- ・インフラ系は策定率が高い → 命の問題なので、高い
- ・港湾管理を府と市で統合する。
- ・学校、医療、福祉の分野で策定率が低い

○指定管理者制度導入施設の統廃合について

- ・導入当初は統合、廃止が少ないが、統廃合が加速している。
→指定管理者制度（民間委託）は、施設を統廃合するために一時的に民間委託をして経営できないのを見せつけてから、廃止にもっていく手段として使われている傾向がある。

○公の施設の理念

- ・住民の利用権の保障 → 最近は施設の利用拒否等が問題となっている。
- ・公共用財産の統廃合 → 住民の利用権が問題になってくる。
- ・過去の法改正により住民投票の制度がなくなっている。
- ・重要な施設に関しては、指定管理や統廃合する場合は議会の議決によらなければならない。内容によっては、特別多数議決が必要。

cf. 地方自治法第244条

住民の福祉を増進するための施設の統廃合 → 住民の利用権を保障している。

例：区域外に公の施設を設置するケース 東京都の住民が別の自治体に入るなど。自治体間で協議をして、議決が必要。

○公共施設と住民

利用権に関する裁判例

- ・学校廃止処分取り消し請求控訴事件（大阪高判平25.9.12）
→児童生徒は、特別支援学校に就学し、教育を受ける権利・法的地位はあるが、特定の特別支援学校で特別支援教育を受ける権利または法的利益までは保障していない
- ・横浜市保育園廃止処分取消請求事件（最判平21.11.26）
→保育の実施期間が満了するまでの間は、当該保育所における保育を受ける法的地位があり、改正条例は保育所廃止の効果を発生させ、入所中の児童・保護者という特定の者の法的地位を奪うもの

○公共施設の統廃合の課題

- ・人口減少、少子高齢化を考慮した施設の統廃合を行われなければならない。
- ・情報提供、公開 → 具体的な統廃合計画の策定し、住民に説明する必要
- ・行政サービスの在り方 → 公共施設の広域利用など
- ・住民の合意形成 → 住民の生活がかかっているため、御用聞きや、どぶ板は重要。マネジメントから考え、数・面積・維持管理費など数量的観点からだけでは利用者不在となる。
- ・もともと公共施設利用者が住民の福祉の充実のためにあることを考えると利用者が少ないのは当たり前のことである。
- ・施設台帳をもっていない自治体がある。

（質疑応答）

Q：複合施設についてはどうか。

A：管理運営が別々になるので難しい。さびれた商店街などに入るとイメージは良くない。恒常的な施設は民間施設に入ると利用できなくなるリスクがある。民間との権利関係が複雑。

Q. 廃校利用については？

A. 地域住民が寄り添う、何か物を生み出すものが地域とのマッチングが良い。例えば、木工業者に貸し出して、机とかおもちゃを加工して販売している。そこで雇用が生まれている。

【まとめ】

公共施設の統廃合は、利用者や関係団体など利害関係者がおり、合意形成が困難である。そのため、周辺部の公共施設や利用者の少ない公共施設を狙い撃ち的に統廃合されるケースも多い。

統廃合の検討は首長や執行機関主導だが、最終的な決定権は議会にあるため、審議の充実

度が求められる。

現在の統廃合の議論の動き・視点は、公共施設マネジメントの観点から行われており、公共施設の数、面積、維持管理費用等の数量的な面で捉えられがちである。そのため、公共施設＝箱モノといった利用者不在の考えになりかねない。

したがって、住民の福祉を増進するために、公共施設の概念を捉え直し、公共施設の意義、法的位置付けを踏まえながら、住民の利用権に配慮した施設の在り方の議論をする必要がある。

【状況写真】



第 11 回全国政策研究集会 2019 i n 高松

<分科会報告>

南原繁の戦後体制構想～敗戦・憲法・教育

講師 加藤節 成蹊大学名誉教授 南原繁研究会代表

講師からの講演を頂いて、質疑・意見交換が行われました。講演は南原先生の思想史のようなお話が中心で、その関連で戦後の日本国憲法の制定へのかかわりの話がされていたように思いました。自主的に憲法は制定されたということが結論でありました。大学での講義のような進め方でしたから取り立てての議論はなかったように思います。ただ戦後の時代に憲法をはじめ国づくりについて真摯な取り組みをされた歴史を学ぶことになりました。

この分科会への参加の問題意識は、憲法改正推進の議論が地方議会でも行われる昨今の状況から憲法制定の経過やその意義、憲法の持つ積極的は意味での平和主義が問われる中でその意義を確認できればというものでした。私の意図したことからは外れていたかなという思いでしたが、戦後の思想史、憲法制定の経過などを学ぶ機会となり、先達の苦勞というか、奮闘に敬意を持つ機会になったと思います。地方議員はもともと憲法を遵守する立場にあると思いますが、その意味を理解できたような気がしています。地方議員としてよい研修の機会となったと思います。

担当:上村

全国政策研究集会 2019 in 高松

会 場 : 高松市生涯学習センター大研修室
講 師 : 野中 玲子 (シングルマザー交流会松山代表)
日 時 : 2019年8月24日

【ひとり親支援と子ども食堂】

〈1〉シングルマザー支援

①「子どもの権利条約」が定めている権利 (196ヶ国批准)

- ・生きる権利 ・育つ権利 (教育)
- ・守られる権利 (暴力・放置・差別・あらゆる搾取・不当な利用)
- ・参加する権利 ・子どもの意見 (表現の尊重)

②相対的貧困率の推移 (2015年)

- ・ひとり親家庭の貧困率 = 50.8%

*本来は高所得者から税や社会保険料をとり、年金や手当、生活保護などの社会保障給付で低所得層に還元する「所得再分配」が、逆に貧困の拡大を招いている。

「所得再分配」が正常に機能していないのは、高所得者の税率を下げたり優遇し逆に消費税や社会保険料を上げたり低所得者の負担を大きくしている「逆再分配」になっている。日本では生活保護の捕捉率が低い、最低生活水準の年収であっても、社会保険料や税を負担していることが多い。

- ・子供の貧困率 = 13.9% (7人に1人)
- ・相対的貧困率 = 15.6%

〈2〉子ども食堂 (子どもの「居場所」)

① 衣・食・住が満たされていること。

=何も生み出さない人に対しても、毎日。

=子どもとして当たり前権利である「3度3度のご飯が食べられること、安心して眠ることができる、家族、地域から離れず「住み慣れた地域で」普通に暮らし続けることができること。

② 「体験」を提供してもらうこと

=旅行や文化施設、娯楽施設 (遊び) など学びの体験ができる環境。

③ 時間をかけてもらうこと。

=親に限らず、誰かに見守ってもらえると感じられる環境。

④ トラブルに対応してもらえること。

=体調が悪い時、怪我した時などに適切にケアしてもらえる環境。

*《子ども食堂とは》、ひとり親家庭や共働きの家庭で、親の帰宅が遅いために夕食を一人で食べる子ども、経済的理由により満足な食事ができない子どもなどが、無料もしくは安価で食事ができる場所、子ども一人で来店できる場所。そこで地域と繋がりをもったり、情報を交換したり社会に関わるきっかけ

け作り。(多様性を知る場所+プラットフォーム=居場所づくり、憩いの場、つなぎの場であること)

〈3〉「子ども食堂」を運営して。

*始める人が「こんな子ども食堂にしたい」と思ったようにできるけれども、だからこそそのむずかしさがある。

- ・子どもにとって居心地のいい場所になっているか
=プライバシーの問題、目的の設定など。
- ・支援が必要な子どもや家庭と出会ったときにどうするか。
- ・大人の自己満足になっているのでは、という批判。
- ・継続していくためには =フードバンク、J A・ボランティアさん等の協力。

『おわりに』

- ・日本の相対的貧困率におけるひとり親(母子)家庭の貧困率は2015年では50.8%で2人に1人が貧困世帯であり、子どもの貧困にも繋がっていき負の連鎖となって行く。「子どもの権利条約の第1条」子どもの現在および将来が生まれ育った環境によって左右されることのないよう、全ての子どもが心身ともに健やかに育成され、及び教育の機会均等が保障されるなど、子どもの貧困の解消に資することを目的とするとあります。

ひとり親家庭など低所得者に対する様々な税の負担を軽減、免除し生活困窮者自立支援制度や就学援助制度などを最大限活用し、子どもの貧困原因を十分に把握しその解消に向け行政が施策を講じ取り組んでいく必要があると思います。

担当 阿部 靖男

第11回 全国政策研究集会2019 IN 高松報告

日時 2019年8月24日 9:30～11:30

場所 高松市生涯学習センター「まなびCAN」

講師 岡山大学大学院社会文化科学研究科教授 三村 聡さん

テーマ 減災のまちづくり～西日本豪雨の経験から

<概要>

近年、地球温暖化に起因すると思われる自然災害や、地震が頻発し、市民の防災意識も高まっています。災害にどう向き合い、減災のまちをどう作っていくのかを、昨年大水害に見舞われた倉敷市真備地区の復興計画をもとに考える。

また福島原発事故という史上最大の「人災」も含め、発生時の経験を共有して被害を減らす備えについて。

<スライドを使つての説明>

- ① 被災地の復興 国に求められることは・・・補助金の申請手続きの複雑さ
- ② 高梁川水系小田川 倉敷市真備町河川被災箇所状況
- ③ 復興に向けた主な施策・・・ハード事業
- ④ 岡山大学災害ボランティア支援センター
 - ・災害ボランティア活動開始 岡山市東区・・・7月16日から
 - ・現況調査、泥だしから始める
 - ・岡山駅前にて募金活動・・・岡山市広報でも紹介される
 - ・支援物資の整理活動
- ⑤ 8月25日 福島大学「うつくしまふくしま未来支援」
 - ・通称「FURE」の天野和彦特任教授から、福島支援を学ぶ
- ⑥ 復興まちづくりに向けた歩み
 - ・真備のガレキ処理・・・倉敷市真備マービーふれあいセンターの状況
 - ・トレーラーハウスの導入（NHK8月22日放送）・・・住まいの確保
 - ・1日でも早く普通の生活にもどれるように
 - 時間を要した仮設住宅建設・・・陸前高田
 - 仮設の郵便局・・・真備郵便局 2018年8月11日開設
 - 被災した銀行と仮設の銀行店舗の開設（気仙沼の事例紹介）
- ⑦ 農地の集約を含め被災した農業への活動支援が課題
- ⑧ マスコミの果たす役割の大きさを改めて実感
 - ・OHK プライムニュースの放映後のボランティア支援

- ⑨ 住民による西日本豪雨災害の検証・・・2018年11月
- ・土砂が堆積した高梁川河川敷を視察する住民
 - ・小田川河川敷を踏んで強化する取り組み・・・2019年5月6日
- ⑩ 激甚災害を乗り越える
- ・岡田小学校で開かれた歌声喫茶に約500人が参加・・・2019年1月20日
 - ・下有井公民館で開かれた女子会の状況
- ⑪ 西日本豪雨災害の記憶を語り伝えるために
- ・平成30年（2018）7月7日の水位と、
明治26年（1893）岡田地区にある明治時代の蔵で見つかった水害の痕跡と、去年
7月の水害の痕跡の比較（明治時代の水害の方が水位が高かった）
- ⑫ 国土交通省東北地方整備局・徳山日出男局長を訪問・・・2011年4月15日
- ・国土交通省東北地方整備局
災害対策本部では、岩手県、宮城県、福島県、自衛隊が同じフロアで活動
すべての情報を集中、管理することで対策指示が迅速に。
- ⑬ 被災地の教訓をプラス思考にとらえ、岡山へ
- ・・・2014年11月5日（岡山大学）での取り組み
- ⑭ 激甚災害からの復興にむけたまちづくり
- ・「自立型社会の再構築」に向けた視点と具体的な街づくりデザイン（案）
民主党直島雅行副代表（全経済産業大臣）との懇談
2011年10月28衆議院第1議員会館
 - ・「自立型社会の再構築」に向けた視点
- A：地政学・特性から見た地域単位の価値基準の策定
- ・自然のメカニズムとの調和、共存による地域独自の豊かさの指標、評価
地域特性を生かした地域の基幹産業化（農商工連携、6次産業化）
- B：自らの計画・行動による自立型社会・豊かさの実現
- ・職業人、地域活動、NPOメンバー、趣味の専門家など複数の顔を持つライフ
スタイルからのアイデア。
 - ・地域内外の人とバーチャル、リアルに交流し、自らの価値観にそって行動。
 - ・未来を担う子どもの生きる力の育成、子育て支援と多世代交流の街づくり。
- C：中央からのおしきせではなく、住民の独創性、自由度を確保しつつ、コミュニティ
を充実した自律的な義務と責任を明確化。

D：モビリティイノベーションを通じて、少子高齢化を負担にしない社会システムを作り上げ、児童、障がい者、高齢者の福祉幸寿で、コミュニティの活力を創出。

E：持続的なエネルギーバランスの確保

最適化と低炭素化⇒新しいまちづくりとしてのスマートコミュニティづくり。

F：持続的な都市機能、生活空間確保と連動する防災システムの構築

- ・緊急警報に対応した避難拠点（高台、公園、緑化空間等）の整備と移動手段の確保。
 - ・被災時の都市生活機能（公的サービス、病院、学校等）の指定、整備条件の策定。
 - ・上記の都市生活機能へのアクセス道路の明確化。
 - ・自立型社会再構築に向けた具体的なデザイン・・・（案）としての提示。
- 特徴は、スマートコミュニティ、生活道路と幹線道路。

【福島での大学の取り組みとの情報交流から】

⑮ 遠野市役所近くの東大の活動拠点について

- ・宿泊機能があり、市民や支援団体の方と対話ができるスペース。
- ・大学院工学研究科博士課程の学生が1年間派遣。
- ・仮設住宅の設計や自治会等の組織のサポートなど積極的な活動を展開。

⑯ 仮設大槌小中学校・・・広域通学を支えるスクールバスの運行。

⑰ 仮設住宅が抱える移動面での課題

- ・「うーの！はまなす商店街」、「釜石市にこここバス」、「デマンドバスパネル」などの紹介。

⑱ 釜石市平田地区仮設住宅

- ・2012年「GOOD DESIGN AWARD」を受賞した平田地区仮設住宅。
- 「仮設」にとどまらない持続して利用できる建築。

<まとめ>

一般的に「減災のまちづくり」というテーマでは、自治体の取り組みが考えられるが、この分科会では地域にある大学が『減災』というテーマで調査、研究、学生と共に地域社会で行動をするという内容が紹介された。当初は、当面の生活の場の復旧にボランティアとして若い人たちのパワーが活用され、落ち着いたところで、大学として、調査、研究をはじめ、『減災』のためのまちづくりについて、地域、自治体とどのような取り組みができるかと考えられていた。改めて産学官連携ということを痛感した事例であった。大学という組織が、地域・社会に貢献する存在であり、筑紫野市においても災害について民間企業との連携は考えられているが、今後は地域にある大学・研究機関との連携も検討すべきかと思った。

担当：辻本 美恵子

第 11 回 全国政策研究集会 日本一長いアーケード街でまちづくりの実践 報告

日時 2019年8月24日 13時~16時

場所 高松市丸亀町商店街

講師 高松丸亀町商店街振興組合 開発担当副理事長 明石光生 氏

高松市都市整備局 都市計画課主幹兼住宅・まちづくり推進室長 岡田光信 氏

《明石氏のお話》

私の父が、戦前丸亀町で呉服屋を営み、戦後洋装が増えたことで下駄屋を、その後私が靴屋そしてうどん屋、うどん屋も続けられなくなり、まちづくりを本業として40年ほど行っている。

◆商店街を見限るのは来客ではなく自分達（商店主）

- 平成になり、郊外に大型ショッピングセンターが進出し、あっという間に商店街の店が歯抜けになって人通りがなくなる時代となった。
- 昭和57年頃、かつてあった靴屋さんが、これから100年持続する商店街のあり方の研究をしてほしいと提案された。そこで、東京周辺の都市で駅ビル建設によりメインストリートが傷ついている高崎・前橋・柏など、当時の高松市と人口規模に近い4都市を視察させていただいた。
- その瞬間理解できたことがあった。駅ビルができるという話が耳に入ると、やる気・人材・資本もある商店街の有力店は、その駅ビルに入るかそのすぐ近くで商売をしようと動く。駅ビルができると同時に、それらの店は自らあるいは後継者にその店の運営をさせて、そこから1.5kmか2km離れた商店街と闘うことになり、2年か3年で簡単に決着はついてしまう状況があった。
- その時感じたことは、商店街を見限るのは来客ではなく自分達（商店主）だ、ということである。高松でも、駅前にそごうができる、それまで1日4万人の通行客のあった東新町商店街の、例えば靴屋8軒の内7軒がそごうに移転した。現在は4、5千人程度の通行客である。
- 高松市もそうだが、県庁所在都市や門前町は300年、400年の歴史がある。そこでは、中心部（商店街）から1km、岡山など遠いところは3km近く離れたところに、後でJRの駅が設置された。

◆電車の駅と車の駅

- 視察から帰り、まちづくりの検討を始めた。誘いのあった高松駅の北側は、調べると商業施設が補助金を受けている港湾施設しか作れないことが分かった。人が住まないとならば商売は成立しないので、そこへの移転はできない。ではどこに作るか、あるいは丸亀町でどうやって生き延びるか検討した。その中で、電車の駅と車の駅ではどちらが有利か、という話になった。アンケートにより、来店者の40%近くが自家用車を利用していることが分かり、電車のターミナルではなく、車のターミナルである駐車場を作ってはどうかということになった。電車の駅のない町はあるが、道路のない町はない、道路があれば四国中から高松に来られる。

であれば、当時としては少なくない、町営の千台の駐車場をつくり買い物客には無料で提供しよう、となった。他の候補地への移転の話も消えた。

- 平成になり、そごうの出店で大騒ぎになったが、駐車場の整備とまちを作り変えて競争することとなり、現在もまちづくりを継続している。現在 7 街区中 4 街区のまちづくりを終え、残りの 3 街区を 10 年間で終えたいと考えている。

◆商店街の再開発は商店の再生ではない

- 我々の取り組みは商店街の再開発だが、商店の再生は考えていない。時代に適合しない小売店、つまり顧客に支持されない商店は存在意義がない。私の父も呉服屋だったが洋服を着る人が増えて靴屋に変えた。私とその靴屋をやめたのは、25 年ほど前、私が 6200 円で仕入れ、9800 円で販売しているスポーツシューズを、名古屋の靴の間屋がインターネットで 6200 円で販売を始めたからだった。インターネットの販路拡大により、メーカー、卸、小売りというスキームは崩れると感じた。職人を置き注文の靴を製造していた（当時 9 軒）が、現在、製造販売をしている靴屋さんは、再開発による新たな出店である。わざわざメーカーの靴を商店街に来て買わなくても郊外の大型店舗やインターネットで買える時代となった。
- 400 年の歴史のある商店街ではあるが、400 年続いている店はない。現在ある店は、昭和 21 年から 40 年前に丸亀町で営業したいと出店した。時代に適合した店が集まるのが商店街である。適応できなかった店はなくなり、必要でなくなった商店街は衰退するしかない。

◆オフィスとマンション

- 商圈人口が 50 万を超える街は何もしなくても生き残れるのではないか。空き家が発生してもすぐ補完される。投資しても採算がとれる。セガが岡山にできたとき高松への出店を要請したが、当時人口 30 万台の都市には家賃が無料でも出店しないと言われた。情報化の進展により支店の必要がなくなっている。そのようにオフィス街が衰退し空店舗にしかならない。
- 自治体が道路を作るのは土建屋を設けさせる話でしかない。市長・議員が考えなければいけないのは、「どうすればこの街に本気で民間投資してくれるか」である。そのために国は地方分権をした。オフィス街の再開発にはオフィスビル・マンション・オフィスビル・マンションと変えていく必要がある。オフィスビル解体費用を捻出するためには容積率を 600% から 900% にするとよい。
- 高松は再開発されない街である。何をすべきかは、住民を増やすしかないと考えている。7 街区合わせて 11 万㎡の商店街が、15 万～17 万㎡の、総合計画に基づいて設計された大規模小売店を競争相手に商売をしている。一番日が当たらなければならないのは物づくりの業種である。

◆安心安全で、美しく、便利で、楽しく、住みやすく、居心地のよい町に

- 明石大橋ができて、高松から神戸まで 2 時間半で行けるようになり隣街になった。都市規模の相違の課題がある。高松は岡山とは競争できるが神戸・大阪とは競争できない。例えていえば、人口 40 万用の品揃え、150 万・300 万の品揃えのルイビトンがある。幅と深さの違いがある。粗利が約 85% のブランドは残れる。通常の小売店は 28% 程度。従って、中間業者を排除すれば農業・漁業は残れるだろう。

丸亀でコンパクトに住めるようにするには、安心安全で、美しく、便利で、楽しく、住みや

すく、居心地のよい町に作り変えていくことである。

- この再開発は、丸亀商店街を中心とした500m平方の四角い地域をターゲットとしている。気が付くと生活に必要な八百屋や魚屋もなくなっており、病院も郊外へ出て行っていた。レントゲン撮影機が戦後の機器しかない医院が残って、正確な診断をしてもらえない状況がある。医食住を再整備していく。安心して暮らせるマンションを様々な分野で2千戸建設している。年間1世帯当たり約150万円の食品・日用品の支出があると推計されるので、約30億の需要・消費が発生する。
- 旧市内は、東西4km、南北2kmの範囲で、7万8千の居住者は高齢化が顕著である。それと建設中のマンション入居者を合わせ、10万人程度になると街中に商業が必要とされる。そこで自分たちがオリジナルな商品・サービスを提供したい。インターネットで世界中の、100円の物から億単位の住居まで買える。買い物を楽しみと思う人は二人に一人で、半分は販売員に買いたくないものを押し付けられると感じる人がいる。住みたいと思われる街をつくりたい。

◆アミューズメントとリラクゼーション

- 現在できている街の機能にアミューズメントとリラクゼーションを加えたい。そのためには面積が必要。福岡のキャナルシティの支配人にシネコンを作るよう勧められている。10か11スクリーン作ると話題の作品以外のあり得ない古い作品や、例えばインドなどの作品が2、3スクリーン上映できる。そうすると鹿児島や熊本から来場者があるという。もう一つは、宿泊のできるスーパー銭湯を勧められている。スーパー銭湯、シネコンを作るには2万坪必要。
- かつて高松市に道路を払い下げて欲しいと要望したことがある。商店街の1ブロックは奥行きが70m~80m、間口が20mである。そうすると店舗の裏の方にも参加してもらわねばならないが、その方々の中には、賑やかになることを嫌がる方もある。そこで、道路を払い下げてもらえると奥行きが70m~80m、間口が50mで約千坪になる。これをつなげると2千坪になり、1階が商業施設、2階がコミュニティセンターと飲食店、3階がシネコン、4階が露天風呂付きのスーパー銭湯とマンションが、できない訳ではない。4ブロックごとに建物を建てるのと1ブロックに4つ分の建物を建てるのではコストが違う。ランニングコストも違う。
- 建設コストは高松と東京を比較すると東京の方が、発注量で仕入れが安くなり、半分くらい安い。それが地方都市の現実である。行政の役割はどうすれば利益が出るようにするかであり、そうでなければ税収はない。市長と議会が本気になれば規則の改正は簡単にできる。

◆住みたい、帰りたいまちへ

- 若い人は郊外に住んだほうがよいのではないかと。対象に考えているのは、郊外の持ち家に住み、子どもが独立し夫婦2人や、どちらかが先立った方達である。持ち家を貸して丸亀のマンションに住んでもらいたい。車は所有すると月額約4万円かかるが、月額1万円でカーシェアリングできる。
- 大都市にでて高齢になった方々が、高松に帰ってもいいな、と思ってもらいたい。大阪よりは美しい、神戸よりは住みやすいと思ってもらいたい。

《質疑応答》

Q. 静岡でも空き店舗がでるとチェーン店が占めてしまう。入居基準を伺いたい。家賃についてもお聞きしたい。

A. 再開発ビルは業種を指定している。商店街は任意となっている。本気で共同ビルを建てたい商店街の人は1割程度である。隣の店舗とはうまくいっているか、全くその逆かである。最初の視察で46人が現実を学んだ。その当時106人ぐらいの商店主だったが、何も思わなくてよいと思うという意見は2人だけだった。厳しい現実を目の当たりにすると真剣になる。店舗を貸し出すことは勧めている。再開発で大きな力になるのはよいオーナーである。優秀な本屋、婦人服屋さんは再開発が絶対反対である。東京や神戸から日本一というような同業者の参入には大反対する。

インターネットは敵ではない。時代に即応し優れたアイデアを持つ人は、日本中・世界中を相手に商売ができる。

Q. 再開発調査に市の予算がつかなかった理由は。

A. 市役所は7か所の再開発を行っており、火災が発生したら該当地域が全焼するという地域も含まれていた。国交省は住宅過密エリア等の再開発を目指していたので、高松市のメインストリートの再開発は対象とならなかった。前理事長が困り、大阪市立大学の石原さんに相談したところ、西郷真理子さんを紹介いただいた。西郷さんに来ていただき、このままだと必ず衰退する、力のあるうちに対策を打ちたいとお話した。西郷さんがその話を東京に持ち帰り関係の方々に相談いただき、大学教授複数名、通産省まちづくりと建設省再開発担当者、日経新聞をメンバーとした「メインストリートを再開発する東京委員会」を立ち上げて、平成2、3年の2年間開検討いただいた。そこで、市役所のいうことももっともであり、法律の整備が重要となる、ということで中心市街地活性化法の成立についても検討いただいた。丸亀商店街から2千万円、通産省から2千万円の補助金の、2年間で4千万の計画策定費で、基本計画策定やデザイン公募を行った。その後通産省の方から、中心市街地活性化法が来年施行され11省庁から補助金が交付されるので、活用し頑張ってくださいと言われた。それがスタートだった。

Q. 小学校の設置は検討したのか。デザインが素晴らしい、また、アーケードの中に樹木があり豊かさを感じたが、それらの分野の専門家はどのようにして参加いただいたのか。

A. デザインは西郷さんがこだわりの強い方で振り回される程であった。道路を1.5m広げるのも彼女のアイデアで、ほとんどの人が反対だった。ショッピングセンターでも通路が11mになると向かい側の商品が見えなくなり8mが最適の幅員だが、彼女は、商店街の裏に公園ができて意味がない、パティオは店主が嫌うので道路を3m広げ、市道の中に、街路樹、ベンチ、水場を作らせてもらい、提供した1.5mを歩道にするのはどうか、と提案された。市は賛成された。

ドームのデザインも大阪の設計事務所、アーケードはパナソニックの本社ビルの構造計算をした中国人にお願いした。街路の歩道もこれまではタイルを使用した。少し経費はかさむが御影石を使えば50年で1mm程度摩耗しても耐久性があり交換する必要はないというこ

とになった。柱も鉄の無垢材を使用した。建築物は防水をすれば100年以上耐久性があるということであった。空調設備の関係で三角屋根のアーケードにできなかったことを残念がっていた。

小学校は、周辺に3校あったが統廃合で廃校になった。再開発が終了したら、小中高一貫校が作れるように依頼している。

Q. まちづくりのコンセプトが素晴らしい。振興組合でどのように共有されているのか。

A. 元々、休日は3万人、平日でも1.8万人の通行客があった。それが衰退し、元通りにはならなくても休日に2万5千人ほどに回復させたい。ただし、その時90%は業種・業態の変更、あるいはリタイアされていると予測される。リタイアは恥ずかしくない、自分の店ではなく、自分が作ったビルのテナントがうまくいくように考えるはず。オーナーの仕事はそのようなことである。江戸時代の長屋でも、寺子屋や医師の手配など大家が自前で努力するところは入居がよかった。テナントが出ていくと収入がなくなる。借金してビルを借りる人はいない、というような話をしている。

《まとめと所感》

商店街を見限るのは来客ではなく自分達（商店主）だ、というお話。講師ご自身が時代の変遷による転業を体験され、その中で冷徹ともいえる状況を読む眼と分析力、対応力、行動力でまちづくりに取り組まれていることに感銘を受け、大変参考になった。筑紫野市とは人口規模が違うので簡単に比較はできないが、これらの力なしに、どこの商店街も再興はできないと感じた。

後半の現場の視察では、商店街のドームと床面、アーケードとを一見して、ミラノなどのガレリアを参考にされたことが分かった。アーケードは完全な天井ではないが、日本では見たことのない高さで、デザインされたベンチや草木の鉢植えなどが気持ちを和らげてくれた。けやき広場も、楽しさを実感できる新しいアイデアで、再度卓球やイベントを楽しみたいと思わせ、集客につながると感じた。これらが、また行きたいという集客力になっていることが感じられた。けやき広場を取り囲む建物はマンションにもなっていて地方都市ながら先進性を実感した。

研修も視察も、議員だけでなく、筑紫野市内の事業者や市職員にも聞いて、見ていただき、筑紫野市のまちづくりの参考にしてもらいたい内容だった。

以上

