

# 都市行政調査・研修報告

## 日本共産党帯広市議会議員団

杉野 智美

播磨 和宏

大平 亮介

調査：2024年7月19日（金）、22日（月）

研修：2024年7月20日（土）～21日（日）

### ○調査項目

- 神奈川県川崎市 「入江崎水処理センターでの小水力発電について」
- 東京都杉並区 「杉並区公契約条例について」

### ○研修項目

- 第66回自治体学校 in 神奈川

## 【行政調査】神奈川県川崎市 入江崎水処理センターでの小水力発電について

### ○視察の概要

7月19日、川崎市の入江崎水処理センターにおける小水力発電について視察を行った。

川崎市は平成23年（2011年）に、「次世代エネルギーパーク」として市全体を登録。市内各地にある公共施設などを中心に、再エネ供給施設を広げている。

今回視察した入江崎水処理センターは下水処理施設で、神奈川県で最初に設置され、昭和36年（1961年）に稼働開始したとのこと。川崎市での下水処理事業は、戦前（昭和6年・1931年）から、まず浸水対策としての雨水処理が下水処理事業としてスタートしている。

視察の目的である小水力発電は、下水処理後の放流水を川へ流す直前に施設内での落差を活用し発電を行い、その電力は施設内で利用するとともに、センターに併設している学習施設「ワクワクアキア」で、仕組みを学習するための発電量表示などに活かしている。

施設見学前の質疑応答の中で小水力発電の経緯を伺うと、平成21年（2009年）の国の「下水未利用エネ活用補助」を使っただけの整備、施設での発電は全量自家消費、発電量としては施設での年間電力消費量の1日分くらい、とのこと。発電量としては少ないものの「ワクワクアキア」での学習用としても役立っていることなどの説明があった。

また、隣接しているスレッジセンター（下水処理後の汚泥焼却施設）を現在改修しており、今時点では温水利用のみだったものに発電機能も追加し、更なる再エネ活用を推進していくとのことであった。

質疑応答後、施設見学を行った。

### ○所感

市全体の考えとして、利活用できる施設で積極的に再エネ発電の設置を進めていることがわかった。視察した施設での発電量は決して大きくはないが、発電の仕組み



みや考え方を学習に活かして、再エネを身近にしていく取組みは、活かせるものがあると感じたところである。

## 【行政調査】東京都杉並区 杉並区公契約条例について

### ○視察の概要

7月22日に杉並区役所にて、事前にお問い合わせした質問内容に沿って、総務部経理課より説明を受けた。

#### 1 「公契約条例」制定に至るまでの経緯

平成23年に公共調達の指針を策定し、公契約の手続きの透明性や競争の確保等の基本的な考え方に立ち、入札・契約制度改革を進めてきた。

あわせて、適正な労働環境の整備を推進するため、委託業者に対して労働関係法遵守に関する報告書の提出や、社会保険労務士による労働環境モニタリング調査等に取り組んできた。

労働環境整備をさらに充実させ、区が発注する公共工事・公共サービスの品質を確保し実効性を高めていくために、公共事業の入札・契約の適正化や、公契約にかかる業務に従事する労働者の適正な労働環境の整備を推進していく必要があると考え、公契約条例が制定された。

#### 2 地域経済への影響

条例の目的は「入札・契約の適正化、労働環境の更なる整備、公共工事・サービスの品質確保を図る」こと。条例制定から3年、特に労働環境の整備については、近年の労務費の大幅上昇などの環境の変化がある。毎年度、審議会で公平かつ客観的な観点から適切な労働報酬下限額が設定されてきたと考えている。

#### 3 事業者からの反応

事業者からは「労働者の生活安定に結びついた」「意欲の向上がみられる」「人材の確保に改善が見られた」という意見が届いている。

一方で課題としては、同一事業所で、労働報酬下限額が適用される案件と他の案件との給与バランスが難しいといった意見もある。



#### 4 庁内での意識変化

見積依頼時に公契約条例の対象契約であることを伝えること、委託・指定管理の報告書の収集が主なもの。こうした対応を通して、労働報酬下限額やその遵守状況などが各主管課で意識されている。

#### ○所感

公契約は今日、地域インフラの整備に携わる建設業や児童保育センターなど幅広い分野で市民の暮らしを守る自治体になくてはならない存在にある。

帯広市では建設業退職金共済制度に加入する元請・下請け建設事業者に証紙の貼付を実績書で提出する仕組みをもっている。このことは建設労働者の労働環境を整える公共の役割を担っているが、さらに公契約条例によって建設労働者以外の公契約事業所で働く労働者の労働環境整備につながるものと思う。

憲法がいきる地方自治の発展へ向けた学びと交流

みんなが先生 みんなが生徒

## 第 66 回自治体学校in神奈川

日程 2024 年 7 月 20 日～21 日

会場 横浜市鶴見公会堂  
横浜市健康福祉総合センターホール  
横浜市立大学

主催 第 66 回自治体学校実行委員会

第 66 回自治体学校が神奈川県横浜市で 2 日間にわたって開催された。

オープニングは地元の歓迎レセプション（横浜中華街の春節に披露される獅子舞）。中山徹氏（自治体問題研究所理事長）の基調講演、フォトジャーナリスト安田菜津紀さんの特別講演と 3 本のリレートークが一日目の内容であった。

### ■基調講演

中山徹氏「今こそ自治と公共性の再生を」

2015 年の安保法制制定以来、着々と基地の再編強化や軍拡が進められている。年初めの能登半島大地震の被害が大きかったのは、住宅の耐震改修が個人責任とされるなど、インフラ耐震化が進んでいないことが要因。市町村合併により、公務員の絶対数が減らされ、災害への対応力が低下している。また「創造的復興」という名のもとで集約化が考えられているが、これでは地域つぶしにしかならないことなどを指摘。また国民の賃金が一向に上がらず個人消費は低迷しているが、個人消費は日本経済の半分を占めているので、これでは地域経済の活性化は困難である、と問題点が示された。

地域の安全、平和、市民生活の向上、地域経済の活性化を図るには国と自治体が両輪とならなければならないが、国はその役割を果たしていない。市民生活を守る政策を自治体が展開することが重要である。



### ■安田菜津紀さんの特別講演（別掲）

### ■リレートーク

○自治労連埼玉県本部「公共性を取り戻すこと」

①学校給食センター調理業務の民間委託をすすめたことに対し、希望者の雇用、労働条件を確保した運動の報告。

②狭山市の会計年度任用職員図書館司書の雇止めに対し、運用改善を実現。



③春日部市学童保育の指定管理者の不十分な履行について、住民団体との連携で住民訴訟。常勤支援員の配置義務や保育の質を下げない正規人を認めさせた。

○能登半島地震の実態と課題

前例のない規模の地震で前例がない被害が発生。いまだに水道の宅地内配管の復旧が進んでいない。戻って暮らせる能登にするために産業の柱である農林漁業の復旧が緊急に求められている。

○横須賀火力発電所建設を考える会

新たに横浜に建設された石炭火力発電所を巡って、大勢の若者も運動に参加した。



## 記念講演「紛争地、被災地に生きる人々の声－取材から見えてきたこと」

場所：横浜市鶴見公会堂

講師：安田菜津紀氏（フォトジャーナリスト）

安田菜津紀氏は、フォトジャーナリストとして紛争地や被災地を取材し、現地の人々の声を届けてきた。本講演では、ガザ地区、シリア、東日本大震災を中心に、現地の実情と人々の生き様について語った。



### ガザ地区の現状

- ・ ガザ地区は「天井のない監獄」と呼ばれるほど封鎖され、移動や物資の搬入が厳しく制限されている。
- ・ 失業率は50%、若者に限ると70%に達し、未来を描くことができない状況が続いている。
- ・ 東日本大震災後、ガザの子どもたちは被災者への支援として手紙を送り、復興を祈る風揚げを続けている。

### シリア内戦の現実

- ・ シリア内戦は2011年3月、東日本大震災と同時期に勃発。アラブの春の影響で、自由を求める市民が抗議を始めたが、政府の武力鎮圧が戦争を引き起こした。
- ・ イスラム国が勢力を拡大し、戦争は複雑化。ラッカなどの都市は廃墟と化し、不発弾の被害も深刻である。

### 東日本大震災とガザ・シリアとのつながり

- ・ 陸前高田市は震災で甚大な被害を受け、住民の多くが命を落とした。
- ・ 安田氏の義母は津波で亡くなり、遺体発見時には愛犬のリードを握りしめていた。
- ・ 被災者自身が仮設住宅で暮らしながら、シリアの避難民のために子ども服を集めた。「支援の受け手」だった人々が「支援の送り手」へと変わる姿勢が示された。
- ・ 80歳の女性は「3度の避難を経験したが、国を追われたことはない。シリアの子どもたちの方がずっと大変だ」と語った。

### 「恩返し」ではなく「恩送り」

- ・ 被災地の人々は「世界中から支援を受けた。だから今度は恩返しではなく、恩送りをしたい」と考えて行動している。

## 第2分科会「社会保障・社会福祉における生存権保障の課題を考える」

### 1 講義

講師：豊島明子氏（南山大学法学部教授）

#### 概要

##### ① 社会保障の現状と課題

近年の社会保障政策は、地域福祉の強化が進められている。「自助・共助・公助」の考え方が強調され、行政が支援するだけでなく、地域住民が地域福祉の課題を把握し、解決していくことを担わされる「互助」を重視する政策が進んでいる。社会保障の公的責任が後退し、個人や家族の負担が増えている。

##### ② 「互助」が強調された社会保障制度の変遷

現在、国の福祉政策の基礎が「自助」「共助」が基礎となっている。2012年の社会保障制度改革推進法により、持続可能な社会保障制度を口実に「家族相互の助け合い」の概念が強調され、公的支援が後退する傾向にある。

##### ③ 福祉サービスの「自己責任」化

1990年代から福祉サービスの市場化が進み、個人の自己責任が強調されるようになった。介護保険制度は、行政が決めるのではなく、利用者と事業者が直接、契約する仕組みとなり、企業が福祉サービスを提供するようになった。結果、行政は「支援や給付を行う」という果たすべき役割を失い、専門性の低下を招いた。一方で、老人福祉法には行政が必要な支援を提供する権限「措置権限」を持つことが明記されていることから、住民の生活実態を把握し、適切に対応する責任がある。

### 1) 報告

報告者：根本隆氏（神奈川県社会保障推進協議会）

#### 概要

神奈川県介護保険制度に関する現状と取組みについて報告された。

##### ① 介護報酬の改定と影響

2024年4月の介護報酬改定により、基本報酬が引き下げられた。この影響により、訪問介護の業界では報酬引き下げに対する反対運動が行われた。介護従業者のさらなる待遇悪化、介護サービスの質低下が懸念される。

## ② 保険料決定の変遷

神奈川県では33市町村の平均で介護保険料が月額6,340円となった。前回よりも月額で324円の引上げとなり、地域住民からは負担軽減のために保険料の引き下げを求める声が高まっている。

報告者： 田川英信氏（生活保護問題対策全国会議事務局次長）

### 概要

#### ① 生活保護をめぐる日本の現状

生存権が本当に保障されているか。生存権の保障の中心は生活保護制度。日本の2022年の貧困率はOECDの中でも最悪。貧困率は高いが、保護率は極めて低いのが日本の特徴。ヨーロッパ諸国では、公的扶助の利用率は国民の3割～4割になるところもある。生活保護が必要な人のうち、実際に利用できている捕捉率は、日本は2割程度。日本の生活保護世帯は200万人ちょっと、これを2割とすると、補足されていない人が800万人を超えている可能性がある。

#### ② なぜ生活保護を利用しないのか 生活保護に対する忌避感が強い

生活保護だけは利用したくないという思いが強い。背景には、不正受給などに対するバッシングがある。2012年にお笑い芸人の親が生活保護を利用して、国会議員がバッシングした。他には窓口における「水際作戦」で追い返される、公、公共に対する信頼がない。行政が生活保護制度を広報していないなどがある。相談などに行っても「働けるでしょ？」など、追い返すこともある。

#### ③ 群馬県桐生市 生活保護の問題点

群馬は形式のみの監査になっていた。保護費を月内に全額支給せず、分割にしていた。月内で全額が支給されないのはあり得ない。相談面接には警察OBが同席。就労担当もOB。基本はハローワークのOBがスタッフとして入ることが多い。

#### ④ 水際作戦をなくすために 水際作戦が発生する背景に4点ある

##### 研修体制の不備

- ・ 職員の経験が少ない。人権を守る認識が不足している。
- ・ 憲法、生活保護でなにが求められているかわかっていない。

職員の専門性が担保されていない

- ・少なくとも社会福祉主事の任用資格が必要だが、約6人に1人が無資格の状態。人事異動のサイクルが短い。
- ・3年やってやっと一人前の世界。職場で経験が蓄積されない。

#### 職場の総定数の抑制

- ・自治体職員の削減により職員が足りない。
- ・職員が受け持つ担当ケース数が多すぎて利用者の話をじっくり聞くこともできない。

#### 監査の方向性

- ・必要のない人に利用させていないか（濫給防止）という観点が強い。制度が必要な人が利用できているか（漏給防止）が必要。

#### ⑤ 生活保護制度の改善について

- ・生活保護の忌避感をなくすための教育。
- ・水際作戦を許さないための法改正、監査のあり方を変える。

#### 所感

帯広市においても労働者の約4割が非正規労働者を占める中、将来的に年金収入だけでは暮らすことができない市民が一定数現れることが予想される。特に、就職氷河期世代の労働者のなかには「自己責任」論が内面化し、生活が困難な状態になっても、最後のセーフティーネットである生活保護につながれない（つながりたくない）市民もいると考える。今後、帯広市において捕捉率を高める取組みを進めていきたい。

## 第5分科会「少子化克服に向けた、政府と自治体の公的責任を考える」

### ■「異次元の少子化対策批判と地域から進める少子化対策」～中山徹氏の問題提起

#### 1 少子化の状況

2000年から2006年までは団塊世代の子どもである30代女性が増えていた。合計特殊出生率は減っていたが、出生数は大きくは減らなかった。

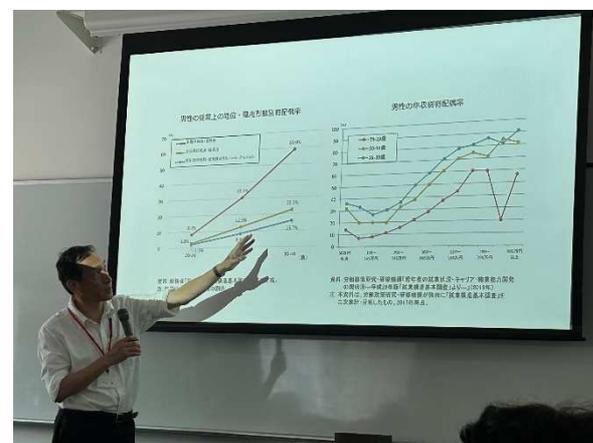
今、出生数は急激に減少し、たとえ少子化対策が効果をもたらしたとしても、今後も長期間にわたって子どもが減り続ける。この事実に向き合わないと「少子化対策」の効果は検証できない。



#### 2 異次元の少子化対策は成功するか

収入が少ないので結婚できない、結婚しても雇用が不安定など、子どもを産み育てる条件が劣化している。これは社会の再生産に直結する。少子化で社会の再生産が弱体化している。

自公政権が打ち出した「異次元の少子化対策」は問題をすりかえ、新自由主義的政策の枠内での対策。若者、子育て世代の支持を取り付けるための政治的な宣伝でしかない。



#### 3 地域から進める少子化対策

対案は何か。収入が少なく雇用が不安定な状態に置かれている若者が求めるものを考えるべき。それは何よりも安定した雇用で適正な賃金を得られること。実現するには、非正規雇用でなく正規雇用への転換、全国一律の最低賃金大幅引き上げなど、新自由主義的な雇用政策を根本的に改める必要がある。

そのうえで出産と育児、教育への対策を充実させなければならない。とりわけ、教育費が家計に多くの負担を強いており、高等教育も含め無償化すべきだ。

そのための財源は、大企業と富裕層への適正な課税、不公平税制の解消を求める。同時に、地域事情に合わせて住民要求に応え、国基準を上回る実効性ある対策のために自治体の役割を明確にさせる。

### ■レポート① 「こども誰でも通園制度」の問題と私たちがめざすべき保育の形 高橋光幸氏（自治労連保育部会）

#### 1 日本の保育は問題だらけ

日本の保育標準時間は11時間、短時間でも8時間。世界的に見ても保育時間が長すぎる。3歳以上児の保育士の配置基準も世界的にみて劣悪だが、保育士を増やせば保育の質は向上するという単純な話ではない。現場の努力で何とかなっているが、日本の保育士の労働時間は50.4時間でOECDが調査した9か国で最長。長時間保育の是正は乳幼児期の子どもの権利を尊重する視点に立って進められるべき。

## 2 「こども誰でも通園制度」の問題点

こども家庭庁は、「すべてのこどもの育ちを応援し、すべての子育て家庭に対して現行の幼児教育・保育給付に加え、月一定時間までの利用可能枠の中で、就労要件を問わず時間単位等で柔軟に利用できる新たな通園給付（仮称 こども誰でも通園制度）を創設する」と説明する。

対象は6か月～2歳の未就園児がいるすべての家庭で利用は月10時間が上限。補助単価は一人当たり850円が基本。①一般型（在園児と合同）②一般型（専用室独立実施型）③余裕活用型（定員に達しない場合に保育所定員の範囲内で）など。

利用者と事業者の直接契約なので公的契約を基本とする公的保育制度に営利事業者が参入する可能性もある。また子どもがどんな気持ちになるかなど全く考えられていない。

## 3 すべての子どもが享受すべき権利としての保育を

スウェーデンでは1985年に「すべての子どもに就学前保育を」との議案が国会に提出されて成立。フィンランドも1996年に7歳未満のすべての子どもに保育を受けることを「権利」として保障するとした。

保育先進国は、保育をすべての子どもが享受すべき権利と位置付けている。

### ■レポート② 「こども誰でも通園制度」のモデル事業から

渡邊貴子氏（横浜市従業員労働組合保育所分会書記長）

全国31の自治体で「こども誰でも通園制度」のモデル事業が始まった。週1、週2で通う子どもはなれるまで時間がかかる。週1回だけ通うこどもと週5回通う子どもと一緒に保育するのは難しい。また保育に携わる人材確保が困難。疲弊した保育現場の状況とモデル事業の十分な検証と現場での説明が必要。

### ■質疑・討議から

#### ・実施スケジュールは？

全国31自治体50施設でモデル事業実施。全国は2026年4月から。

#### ・だれでも、いつでも、どこでも、スマホで予約OKって？

乳児期の子どもの権利を守るという視点はない。

保育DX…サブスクなどと一体に子どもの「情報」が「企業」に集中。

財源＝後期高齢者、医療保険の保険料…目的外に使用するのは問題。

「一時保育」と「だれ通」と組み合わせてもいい。

本当に支援の必要な人は、情報も得られず孤立。

### ■所感

「少子化対策は30年後、50年後に今の取組みの結果がでる」。

印象に残った一つには少子化対策の根本に働き方をすえるという点。世界の保育士は5時間労働。保育所も4時半にはだれもいないという。

日本の労働者の実態では、「母の日アンケート」で「自分の自由な時間が欲しい」がトップに。世界で一番、女性の睡眠時間の短い国であるとともに、睡眠時間、育児・家事労働時間の男女差が大きい。この差が大きい国ほど少子化になっているという指摘があった。

フランスは 20 年前に週 35 時間労働に、今 32 時間を目指す労働運動が始まっている。一日 7 時間・週 35 時間労働と賃上げがジェンダ－格差をなくし、少子化克服のカギとなっていく。同時にスウェーデンなどでは就学前保育全入制度を「保育は子どもの権利」として制度化が進んでいる。

「こども誰でも通園制度」を早急に導入せず、まずは、待機児童解消、地域担当保育士制度や相談制度、一時保育の充実が重要ではないだろうか。

## 分科会 10「地域・自治体から、脱炭素社会への転換をめざして」

○助言者…傘木宏夫氏（NPO 地域づくり工房）

はじめに「気候危機から自律分散型社会への転換を」と題しての話があった。

傘木氏はまず再エネの普及状況と政策動向について報告。

「日本での『気候危機変動対策』は、世界の反応とは逆に、生活の質が落ちるのではないかと感じている人が多い」とした上で、施策によって大規模開発優位に進められていることを、FIT や FIP、規制緩和の状況について説明した。一方で、



乱開発を防ぐ適正立地に向けた自治体の動向は、促進条例よりも規制条例の方が圧倒的に多く、バランスが良くないことを指摘した。

傘木氏は次に各地の実例を紹介。再エネ乱開発の問題点と住民の闘いの実例を紹介。特に今増えている風力発電は、山の上に設置する場合は山の稜線が多く、風を受けやすいものの立地的に危険な場所であること、環境保護団体がバードストライクの問題を指摘しているが、実際に発生していたとしてもすぐに死骸は野生動物が処理するため、実態を掴むことは難しいとし、対応の厳しさを話した。また、最近事業停止が出始めている木質バイオマス発電については、その燃料となるペレットを地域外へ依存している場合が多く、地産地消になりづらいことを指摘し、今後の展開を考えていかなければならない状況であることを紹介した。

このような現状を踏まえたうえで、再生可能エネルギーのこれからについて傘木氏は「開発の3原則として、アセス・域内再投資・国際連帯が大切」「依存大規模型ではなく、自立分散型への転換が必要」「自治体は、抑制ではなく積極的に促進するための役割を担う必要がある」と提起。なによりも、住民のためのエネルギーとして経済にも役立てていく必要性を訴えた。

続いて行政報告として、各自治体の取組みが4件報告された。

熊本県小国町からは地熱開発についての報告があり、フラッシュ発電という1000m以上掘削して蒸気を取り出す開発が進められようとした中で、近隣の温泉水が濁る、農業用水として使用していた湧水が急激に減少する、などの影響が出て、民事訴訟にもなっていることを報告。地域では有志の会が設立され、議会に請願を行う（趣旨採択に）などの活動を続けている、と話した。

北海道黒松内町からは、洋上・山岳風力発電の問題について報告。関西電力が設置を計画しており、送電網の問題や、計画説明会では賛否両論分かれる中で、学校からの距離、貴重な自然環境の破壊につながるなど意見が出されていたとのこと。使用済み核燃料廃棄に関する文献調査でお金が出ることで寿都町や神恵内村が動いたことにも触れ、「お金」で態度が揺らがないよう、今後も学習して地域力を高めていく、と話した。

川崎市からは、政令市でトップのCO2排出量であり、特に臨海部にある7社で7割を排出していること、5箇所の電力部門が5割を占めており、35年までにゼロにすることが最優先課題だと報告。そのためにも、排出企業と協定を結び、再エネ転

換への促進を図ることや、臨海部の産業転換、全市的に進めるための設置補助を創設するよう求めていると話した。

最後に東京都の現状と取組みについて報告があり、小池都政が進める「2030 カーボン・ハーフ」は現状では実現困難であると指摘。石炭火力や原発ゼロを放棄し、一方では水素に莫大な予算をつけていること、開発推進と緑と公園つぶしの「財界ファースト」の3点がブレーキとなっていると話した。

東京では夏の暑さもあり、ソーラーシェアリングでの日陰も重要であることから、太陽光や洋上風力などの促進や、東電任せではなく地域や自治体で再エネ展開を図ること、大規模開発を防ぐことなど、都民をあげて学びながら前進させる気候危機対策を進めていくと話した。

午後から行われた交流・質疑応答では、ドイツの取組みを学んで来た方から「ドイツには“メガ”発電がなく、自治体権限が強い。その取組みを参考に運動を行ってきた中で、伊東市で計画されていたメガソーラーをストップさせた。そこには工事用の橋を作ろうとした際に、河川法を理由に架橋を止めさせたことがあり、首長権限の強さを実感した」との報告があったり、断熱化を耐震とあわせて進めている自治体や賃貸住宅への支援はどうすべきかという質問も出され、積極的な意見交換が行われた。

#### ○所感

全国各地で進められている「気候危機対策」。できるできないではなく、どうやって実現していくかのアイデアやヒントが、各自治体の取組みを聞く中でいくつか思い浮かんだ。すべての人が影響を受ける気候危機、だからこそ全ての人が参加をし、知恵を出し合える環境をつくり、良いものを積極的に取り入れていくことが必要であり、どこまで本気で取り組むのかが自治体にも問われていると感じたところである。そのためには、より提案を強めていかなければならないと実感し、さらに学習を深めながら、帯広で実現可能なもの、やるべきことを議会論戦の中で提案し続けていければと思った。