

# 自治研 ちば

JICHIKEN CHIBA

vol.2

2010年6月

検証！民主党政権による社会保障政策のゆくえ  
—長期的ビジョンの必要性を探る—



香取市 水生植物園

一般社団法人 千葉県地方自治研究センター

〒260-0026 千葉県千葉市中央区千葉港4-4 千葉県労働者福祉センター5階

TEL.043-246-0511

# 自治研ちば vol.2 2010.6

• 巻頭言	理事長 井下田 猛	2
• 検証！ 民主党政権による社会保障政策のゆくえ — 長期的ビジョンの必要性を探る —	淑徳大学准教授 結城 康博	3
• 千葉県 平成22年度一般会計当初予算について	理事 千葉県議会議員 (千葉市稲毛区) 天野 行雄	15
• 千葉市の平成22年度予算について	理事 千葉市議会議員 三瓶 輝枝	23
• 連載：「房総の自治鉦脈」第2回	理事長 井下田 猛	29
• 連載②：数字で掴む自治体の姿	副理事長 法政大学法学部教授 宮崎 伸光	32
• 歴史的資源を活用したまちづくり	香取市職員組合 執行委員長 吉田 博之	45
• 公共の担い手	NPO法人 子育て支援グループハミングちば	46
• 今期の入手資料	編集部	48
• 読者の声	参加者 O・Mさん	49
• 一般社団法人 千葉県地方自治研究センターの概要 (会員募集)		50
• 次回講演会予告／編集後記	事務局長 高橋 秀雄	51

情報誌『自治研ちば』第2号をお届けします。おかげさまで会員各位と多くの支持者の皆さんに支えられて、当自治研センターは3月に理事・結城康博さんの講演会と本誌第1号を発刊できました。さらに近々には、個別自治体（対象は茂原市）の調査研究活動に着手できる予定です。今号から、本欄を借用して現下の検討・克服したい問題提起を、随時展開することにしましょう。

## 市民（住民）自治よそに団体自治優位の地方自治

市民（住民）自治が依然として、必ずしも確立していません。地域社会にあっては紛争・対立がつきものであり、その調整のための政治が存在していながらも、地方レベルにあっては非政治的性格がとかく強調されています。従って、“自から治める”ことではなく“自から治まる”とする状況が支配的です。

元来、地方自治は市民（住民）自治と団体自治の両者から成り立っています。地方自治の本質的要素である市民自治は市民の自主的・自律性に立脚した意志に基づいて地方自治が推進され、団体自治とともに地方自治が展開されます。そして独立した自治行政を確保するためには団体自治が必要で市民自治が担保されますから、市民自治と団体自治は相互依存的な関係にあります。

他方、団体自治は自治体という組織された団体・組織機関が国の多岐にわたる関与・統制から脱して自らの責任において自治事務などを執行するものです。限界をもつ団体自治でありながらも地方自治の世界にあっては、地方自治体である行政主体による集团的・組織的解決をとかく前提視しています。このため市民（住民）自治と比べて、市民自治をよそに団体自治の実態ははるか優位に置かれ続けています。

## 自治体官僚行政支配による行政的解決の優先

団体自治優位にくわえて地方自治の現状は、自治体執行部による行政機関がとかく優越しています。市民自治は多くの場合囲い込まれて、自治体組織体先行の官治支配動向が顕著です。そして団体自治の現実は団体本位かつ集権的で、国との結び付きが際立って高く強いものがあります。そこでは“地方自治の行政化”が進捗していて、中央による官治行政を補完・下請けする国行政の牽引車を任ずる自治体官僚行政支配が展開されています。

従って、団体自治と自治体執行機関両者による優位体制は市民・住民による自治的かつ政治的解決をよしとするのではなく、現実には行政的解決・決着をよしとしているのです。

## 求められる市民的解決と選良各位による政治的決定の具体化

団体自治をベースとする集团的・組織的<sup>みず</sup>地方自治と、国そして県から出向して要職をほぼ独占している天下りの自治体官僚が支配して、“自から治める”ことではなく“自から治まる”とする地方自治状況がいまなお随所に温存されています。

すでに中央主導による旧来の方式は制度疲労をおこし、破綻しています。そしていま、団体自治と執行機関優位の中央呪術からの解放の時代を迎えているのです。

市民（住民）力と議員など選良各位の力量が総体として試され問われている現在、積年におよぶ牢固とした“いまのこのままの状況”の克服には、改めて市民的解決と決定が第一義的に問われています。

次いで、選良である地方議員各位による地方自治行政に対する多岐にわたる手作りで自前の政治を蘇生させて、政治的決定の具体化がしきりに求められています。

# 検証！ 民主党政権による社会 保障政策のゆくえ

— 長期的ビジョンの必要性を探る —

2010年3月13日講演



淑徳大学准教授 結城 康博

皆さん、こんにちは。お忙しい土曜日の中、おいでいただきありがとうございます。

私は、最近ドイツとスウェーデンに2週間ほど行って参りました。きょうは、そのときの写真もお見せしながらお話したいと思います。

今回のテーマは「民主党政権の評価」という大きな話を含みます。民主党政権が誕生してからまだ半年しか経っていませんので、まだ評価を下すことは難しいと思います。しかし、これから参議院選挙もあります。半年経ったところで、ある程度の評価はできるかとも思いますので、皆さんと一緒に考えていきたいと思います。

昨年8月末の総選挙の結果、交代した新政権に皆さんはかなり期待されたと思います。さて、半年間経っていかがでしょうか。高齢者や医療、年金、児童福祉も含めて、少しは変わったとお思いでしょうか。正直に申し上げると、半年しかまだ経っていませんから、何とも言えないところもありますが、少し期待外れだったのではないかというのが、私の現時点での率直な意見です。

私は自民党政権時代に政府を批判して参りました。政権交代を経て半年の今、新政権にはもう少し頑張ってもらいたいと思いますので、相変わらず政府を批判する立場にならざるを得ません。これは少し残念にも思います。

## 未だ見えない長期的ビジョン

まず1番は予算です。私も短期間によく頑張ったとは思いますが、たとえば事業仕分けに



ついても、一部については評価できますが、まだ短期間ですから何とも言えません。私は、民主党はそろそろ長期的なビジョンに基づく社会保障政策を出さないと、場当たり的な政策だけになってしまうのではないかと思います。

社会保障というのは、20年、30年、40年先を見据えながら、きちっとしたビジョンを出さないと、なかなかうまくいきません。しかし、民主党政権の半年を見ていると、そういう動きが見えません。できるだけ早く、長期的なビジョンを出す姿勢が欲しいと思います。

では自民党の旧政権時代はどうだったのかというと、一応「社会保障国民会議」がありました。当時は官僚主導でして、私は厳しく批判しておりました。しかし、社会保障国民会議には長期的なビジョンがありました。民主党政権も年金、医療、介護に、長期的な姿勢ないしビジョンを出して欲しいと思っています。

民主党のマニフェストに書かれていることも、果たして全部正しいかどうか、そろそろ冷静に見ていただく方が良いかと思います。「民主党政策集 INDEX 2009」とマニフェストを見ていくと、評価できる面もありますが、誰がどうやっても、すぐ全部を同時にはでき

ません。私は、政策というものは、優先順位をきちっと決めないといけないと思います。

私には子どもが2人います。今度子ども手当をもらいますが、1人26,000円（今年はその半額）ということですから満額支給となる来年には52,000円をもらえますので、非常に嬉しく思います。しかし、果たして子ども手当が今の社会保障政策の中で、最も優先されるべきかどうかということ、これから少し考えていただきたいと思っています。

## 現物給付か現金給付か

社会保障には色々ありますが、これから考えていただきたいのは「物」です。現物のサービスか現金か、どちらを選ぶかということ、まず考えてみましょう。

現物のサービスというのは、たとえば医療は現物のサービスです。3割、もしくは75歳以上の人は1割の自己負担で、治療あるいは入院等の医療サービスが受けられます。一方、年金は現金給付です。子ども手当でも現金のサービスです。介護は現物のサービスですね。自己負担1割で受けられるということです。

民主党の社会保障政策は、現金給付にやや偏っていると思います。果たして現金給付に偏る社会保障制度で良いのかということ、是非皆さんに考えていただきたい。何を優先順位に置いて社会保障のフレームとするべきかが、私はポイントかと思っています。

「政治主導」の下では、社会保障政策は現金給付の方が楽です。なぜかということ、官僚と一生懸命に議論を詰めなくても良いか

らです。今、民主党政権が官僚と政務三役で、社会保障政策を真っ当に議論できるかどうか。霞が関に在るわけではありませんので、私には分かりませんが、現物給付にすると仕組みをきちっと考えなければいけませんので、政治主導となるとよほどのスタッフを揃えて当たらねば難しいことになります。

政治主導になると、言葉はちょっと良くありませんが、「現金のばら撒き」になる危険性があります。お金を配っただけでは、社会的弱者は本当のサービスを受けられません。これから先、認知症のお年寄りが増えていくことが予測されますが、そうした人々の年金を増やしたとしても、必要な介護サービスや医療サービスに繋がられるか。そこには多くの問題が発生します。

たとえば子ども手当のお金を増やしても、本当に子どものためになるかということ、難しいと思います。民主党の政策の中では、高校の授業料を実質無料にすることは評価できます。それは実際にお金を配るわけではなく、現物給付に近い教育政策です。

私は、今年支給される13,000円の子ども手当については将来の学費のために貯金でもしておこうかと妻と話しています。一方、保育施設には待機児童問題が今あります。子ども手当分のお金を回せば、相当数の保育園を作ることができると思います。もちろん子ども手当も大事ですが、どちらをまず優先順位にするかという議論がなされていません。すべて大事ですが、本当に子ども手当が第一の優先事項で良いのかということは、皆さんで考えていただきたいと思っています。

私は、まず手をつけなければいけないのは、医療や介護、そして保育園や児童養護施設の問題などではないかと思います。旧政権が社会保障政策を抑制してきたツケを挽回するには、現物サービスを優先した方が良いのではないか。ある程度旧政権のツケを挽回した後に、また現金給付というのならまだ分かります。まずは、旧政権の社会保障抑制政策を是正することが先決だと思います。

## 医療および介護サービスの課題

具体的には、まず医療です。今回の改訂では診療報酬は、ほとんど引き上げられていません。0.38%ですが、薬価が下がりましたので、ある新聞には0%引き上げではないかという記事まで出たくらいです。私は、この診療報酬改定には、がっかりしました。国が出したお金は、わずか160億円です。

たとえば、母子加算が復活したことはたいへん評価できるのですが、復活には大体133億円使っています。診療報酬の改定に国が出したお金は160億円です。もちろん保険料を上乗せしますが、医療というこの33兆円を超えるお金と、母子加算を復活する生活保護とで、国が出すお金がさほど変わらないというのはいかがなものでしょう。私は、もう少し診療報酬を上げないといけないと思います。

今回診療報酬の改定で、私がとくに問題と思ったのは急性期医療です。確かに、小児科や産科、あるいは救急といった急性期医療の現状は相当厳しい。千葉県の地域医療は、全国的に見てもさらに厳しい状況にあります。

今回の診療報酬の改定では、大学病院や総合病院の診療報酬には手厚いのですが、中小規模の病院にとっては、たいへん厳しいことになりました。

皆さんがご存知のとおり、総合病院では、大体1ヶ月以内に出ていってくださいと言われてます。そこで、急性期病院ばかりを手厚くすると、患者にとっては次の行き先がないということにもなりかねないのです。

同じく、介護施設のように長くいられるところに、財源が配分されていません。高齢者のいわゆる「患者難民」あるいは「介護難民」と呼ばれる問題は、民主党政権になっても変わらないと、今のところは言わざるを得ません。

特別養護老人ホームには、4人部屋と個室がありますが、厚生労働省は昨年まで新設は個室しか認めてきませんでした。昨年からは規制が緩みましましたので、千葉県では4人部屋を促進しています。ここでも民主党政権は、予算編成で旧政権の施設整備費を増額することなく、旧政権のままに継続しています。

新政権になっても、お年寄りにとっては、介護や医療の分野が良くなったというわけではなく、状況はあまり変わっていないと思います。

介護保険に関してマニフェストには、たとえば介護労働者について4万円上げるなどと書かれています。これは4年間でやればいいのでしょうか。ところが、待機者が現に約42万人いると指摘されている特別養護老人ホームについては、施設を増すという姿勢は見られません。

療養病床、昔でいう老人病院ですが、民主党は今これを凍結しています。これについても、廃止してどうするか、あるいは、そのまま存続させるのか、まだ結論が出ていません。

とにかく介護に関しては、何も見えませんので、早急に介護のビジョンを出さないと、恐らく旧政権よりもまずい状況になるのではないのかと思います。

分かりやすくいうと、旧政権はお金がないから、とにかくどこか無駄なところを削って、何とか高齢化社会を乗り切ろうとして、至るところを使いにくく、抑制したわけです。私は間違っていると思いますが、理論的には、金がないのだから誰かに我慢してもらいましょうという、旧政権というか、厚生労働省のそれはそれで1つの考え方でした。

旧政権のころは、官僚主導で、官僚にある意味丸投げをした結果、介護や医療にあまりお金が出せないのだから、どこかに我慢してもらいましょうという手法でした。民主党は去年の選挙で、きちっとサービスを拡充しましょうという公約で出てきたわけですから、ちょっと誰かに我慢してもらおうという手法はとれないはずです。

そうなると、どこからかお金を持ってこななければいけません。これから先、どのようにサービスを増やしていくかという計画を是非とも立てる必要があると思います。

## 安心社会の仕組みづくりへ

もう1つ、児童虐待が非常に増えています。養護施設はどうしても今必要です。児童相談

所の職員も少ないし、生活保護のケースワーカーも忙しい。その意味では、子ども手当も大事ですが、私はもし児童福祉とか子育て支援をするなら、こういう今最も危機的な状況の施設を増やすことなどにお金をつけるべきではないかと思います。

これからの社会保障は、恐らく年金と医療と介護の3本柱になります。皆さんは年金がちょっとでも下がるとか上がるとかという、問題として意識されると思いますが、医療サービスや介護サービスは、ご自身が困らないとなかなか意識されません。

元気なお年寄りや現役の人には年金も大事ですが、私はこれからの社会保障は、まずは誰もが医療と介護が必要となった時に、ある程度安心できる仕組みに、シフトしていく方が良いと思います。

日本人はどうしても、1,000円とか2,000円上がったの、上がらないのという人の声が大きく、たとえば2年前の後期高齢者医療制度の話も、保険料が上がったの、下がったのという話が多くて、あまり医療の中身の話は議論になりませんでした。

これから高齢者がますます増えますので、まず認知症の人が増えます。1人暮らしのお年寄りが増えます。それから老老介護といわれている夫婦世帯が増えます。この人達がお金を持っていても、お金だけでは十分なサービスは受けられません。お金をサービスに転換してくれる何らかの機能が必要です。

地域の見守り活動や助け合いが薄くなっていますから、お年寄りが1人暮らしになったり、何かあったりしたときに、ある程度の

サービスが受けられるという社会を作る方が安心ではないか、と私は思います。ただ、まだまだ日本の社会は現金の方に関心があるようです。後でスウェーデンとドイツについても、その辺を含めてお話したいと思います。

最近流行りつつある「ベーシックインカム」もいいのですが、それを語る以前に、今不十分な福祉サービスを、ある程度の水準に上げることが先ではないかと思えます。民主党のマニフェストを見ると、最低保障年金7万円など現金給付的な公共サービスが多いですね。

財源の話も少ししましょう。恐らくこれからは、消費税が最大の財源として考えられると思います。民主党は、あと3年間は消費税を上げないとしていますが、次の総選挙で民主党が辛うじて過半数を取ったとしても、消費税は上がるでしょう。私は、これはしょうがないことと思えます。消費税の増税は必要、と私は考えます。

ただ、実際に消費税を上げた場合に、年金に使われるかもしれません。あるいは、今、800兆円以上といわれている財政赤字もありますので、まずはそちらを埋めることになるかもしれません。医療と介護、ないし児童福祉といった私が主張する現物給付に回るお金は、このまま行きますと非常に少なくなるのではないかと思います。皆さん、是非とも本当に必要な社会保障、その優先順位を考えていただきたいと思えます。

## 分権改革で 福祉の水準は守られるか

次に、地方分権と社会保障について、お話

をしたいと思えます。

地方分権を推進することには、私も賛成です。私も基本的には賛成ですが、医療と福祉に関してだけは、別の考え方もあると私は思っています。

この会場には自治体関係者が多いと思いますが、もし今、国庫負担金など紐付きの福祉と医療のお金が全部交付税に回されて、自治体の好きに使ってくださいということになったら、福祉の水準は守られるでしょうか。恐らく財政力が豊かな自治体は守ることもできるでしょうが、サービスを切り下げる自治体も多く出てくることでしょう。

障がい者は全国的に声をあげて、厚労省に要求をしますね。だから、お金がある程度確保されるわけです。地方分権の後は、たとえば人口3万人規模のところで障がい者運動をしなければなりません。後でスウェーデンの話もしますが、比べてみるまでもなく日本の国民が、社会的弱者まで気配りの行き届いた自治体を形成しているかといえば、現状ではそうはいえないと思えます。

高齢者についても、65歳以上に対するサービスに国庫負担がいくつもあります。それを全部一般財源化すれば、やはり削られていくことでしょう。

社会的弱者、たとえば1,000人中1人の障がい者のためのサービスを、この人のために予算をちゃんと確保しましょうとなるでしょうか。私は、厚生労働省とそのところだけは珍しく意見が一致しています。地方分権によって、より福祉に力を入れましょうという自治体は、1,800のうち数えるくらいしかな



いと思います。福祉が地方分権によって削られる危険性もあるということ、住民のみなさんにも頭の中に入れておいて欲しいと思います。

でもこれは、地方分権を語る諸先生からは、福祉が削られる自治体があっても、それは住民の責任だから仕方がない、と怒られます。

確かにそれはそうですが、たとえば人口3万人の中に障がい者が4人か5人の場合でも、全国規模で合わせればある程度まとまった規模になるわけです。そこで医療や介護、あるいは福祉に関しては、国が、ナショナルサービスというか、最適水準を確保することもやむを得ないかなと思います。

ただ、これは間違っているかもしれません。非常にパターンリズミ的な福祉の考え方もかもしれません。その地域のニーズに応じて障がい者福祉なり高齢者のサービスを目指すこと、理屈のうえではそのとおりですが、自治体の現状では恐らくそうはいかないと思うのです。

医療と福祉は、地方分権が進めば進むほど、必要としている人間がどんどん少数派になってしまいます。地方分権と社会的弱者が出す

声の双方を考慮に入れて、医療と福祉の地方分権化を考えるべきだと思います。

「地方分権」という言葉はすごくきれいに聞こえますが、医療と福祉の立場からは慎重な議論が必要ではないか、というのが私の意見です。これは、正直申し上げると多くの行政学者からは批判されます。私は現場出身の社会保障を

研究する学者として、あえて申し上げました。

## ドイツの医療保険制度

ここからは、スウェーデンとドイツの現状を見ながらお話したいと思います。

私は最初ドイツのフランクフルトに行きました。フランクフルトは約66万人、ユーロ銀行、日本でいうと日銀がある金融のまち、裕福な市です。

かつて日本はドイツに医療を学びました。今もドイツの医療水準は日本と同じくらい素晴らしい。医療保険制度も日本に似た社会保険方式です。ただ、保険料は14.9%です。日本の場合は「協会けんぽ」だと8.2%ですから、ドイツは保険料がかなり高いですね。

しかもドイツの場合は、プライベート保険が約1割あります。お金のある人は、公的医療保険に入らなくても、民間の保険に入れば良いのです。ただし、保険料はべらぼうに高いのです。

日本の場合は、具合が悪くなったらすぐ、たとえば千葉大学の医学部病院に外来で行き

ますが、ドイツの総合病院に救急患者以外の外来はありません。近くの開業医にまず行って受診し、それから紹介状をもらって総合病院に行くのです。日本の医療制度は、その意味では利便性がとても高いと思います。しかも保険料も安い。

ところが、ドイツでもプライベート保険に入っている人は、専門病院にすぐ行けます。救急以外の手術は1週間か2週間待たされます。でも日本の場合は、病院ですぐ検査し、その後に手術日が決まりますね。

1ヶ月前の現地の新聞には、心筋梗塞を患った厚生労働大臣は手術を2日後に受けられたが、同じ病気の友人は公的保険であったために手術日が延ばされて亡くなった、という記事があったそうです。

ドイツの医療は発達しているものの、1割のプライベート保険と残り9割とで差があることをみると、日本の「国民皆保険制度」は、とても良い制度だと思いました。ドイツの良いところは、窓口の自己負担が非常に安いということです。3ヶ月で大体10ユーロですから、約1,300円支払えばあとは一切かかりません。

日本の場合は、3割負担ですから通えば通うほど医療費がかかります。しかし、ドイツの保険料は高い。大体、社会保険料と税金で、平均30%から40%くらいだそうです。つまり国民負担率は高いということです。

## 外国人労働者の失業問題

ドイツは、外国人労働者をたくさん受け入

れ、かなりの数の外国人労働者がいます。それは日本とは大きく違います。また、8200万人中の660万人くらいが、生活保護受給者です。

日本では、本格的な少子高齢化社会を迎えるこれからは労働力が足りないので、外国人の受け入れも一定程度はやむを得ない、と主張する学者も一部にいます。ドイツでも、もちろんその考え方は間違いとはいえません。とはいえ、外国人労働者の失業率は非常に高いそうです。ドイツでは、トルコ人が100万人以上いるといわれています。外国人労働者の多くは、3Kと呼ばれる仕事に就くため、不景気、好景気にすごく左右されて失業者となり、結局その家族が生活保護受給者となる率が、非常に高いのだそうです。

つまり、少子高齢化だから外国人を労働者として入れていく、という考え方は、必ずしも働き手を増やすとは限らず、もしかしたら、社会保障を受ける人を増やすという可能性もあるのです。ドイツの専門家から、これは是非とも頭に置いてください、と言われました。単純ではないということです。

外国人を受け入れることにより、それだけ労働力が上がり高齢者を支えることに繋がるのかといえば、必ずしもそうではなく、言葉や文化の問題で、失業者が多くなり、最終的には、社会保障を受ける立場にもなってしまう、ということもふまえて外国人労働政策を考えないといけません、と言われました。なお、ドイツでは、生活保護を受けることも権利だとする権利意識が強いということです。

## スウェーデンの高齢者施設

また後でドイツの話もしますが、スウェーデンに話を移しましょう。スウェーデンは福祉国家として有名です。社会保険による年金も一部ありますが、基本的には税金でまかなわれている国です。

スウェーデンには老人ホームという発想はなく、高齢者が住む特別な住居という考え方をします。まずありきは高齢者が住む空間で、それにヘルパーさんなどがついて施設になっていくということです。なお、スウェーデンの高齢者施設は全部個室です。2人部屋とか4人部屋は絶対ありません。

消費税は25%ですが、食料品については12%です。私はコーラを買いましたが、500mlで250円くらいしました。日本では150円でしょう。あるいはちょっと高い店だったかもしれませんが、昼にはピザハットに行きましたが、ちょっとしたピザが飲み物付きで1,500円くらいでした。これは日本なら1,000円くらいかなと思いました。スウェーデンの

生活は地味で、あまり外食はしないそうです。

スウェーデン人は、家屋内に掲げる絵画やインテリアにすごく凝ります。日本の高齢者施設は何か病院みたいですね。スウェーデンの施設は、個室で暗いですが、施設もちゃんとした家という感覚なのでしょう、おしゃれです。それは日本も真似た方が良いでしょう。

ただし、スウェーデンは素晴らしいから、そのまま日本に導入しよう、ということは無理です。それは後ほど説明いたします。普通の住宅に遊びに行っても、絵などがいっぱい飾ってあって、おしゃれです。ただの家でも、何かどこかのホテルにいるような感じでした。

私が行ったスウェーデンの高齢者施設は、全く普通の人が入るような施設です。私は何度もこれは金持ちが入るのですか、と尋ねましたが、スウェーデンは平等だから、金持ちであろうとなかろうと関係ないという答えが返ってきました。

スウェーデンの高齢者施設は、食事代込みで1月6~7万円です。待機期間は、3~4週間、つまり3~4週間待てば入居できます。しかし、繰り返しますが消費税は、食料品の12%を除き25%です。スウェーデンの所得税は最高税率が54%、日本は40%ですから、すごく税金は高いのです。



スウェーデンの高齢者施設の一般的な部屋

## 共働き社会

スウェーデンの市議の講演会を

聞きましたが、平均年収は大体400万くらいだそうです。だから絶対共働きをしなければならない。スウェーデン社会は共働きが前提で、めったに専業主婦はいません。

スウェーデンの福祉は素晴らしい、とよくいわれます。それは素晴らしいです。私も素晴らしいと思いましたが、なぜこれだけ保育行政と高齢者福祉が発達したかという、共働きが前提だからです。

育児休暇がちゃんと1年半くらい取れますので、保育園に0歳から預けることはありませんが、全国的に保育園の待機児童はゼロです。

1920年代までは、スウェーデンも日本と同じように、女性が家事をする社会でしたが、だんだん産業革命が進んで、戦後労働力が少なくなり、共働きが進みました。すなわち、福祉国家を構築する過程で共働き社会を築かざるを得なかった、という歴史的背景があるということです。さて、日本社会において、この先の選択肢は共働き社会しかない、ということでしょうか。

## 自治体の役割

恐らくスウェーデンは、地方分権では1番の優等生だと思います。国と県と市町村がありますが、国は警察や外交、あるいは年金といった全体的なものを担任します。県は医療を担任し、市町村はコミューンというのですが、ほとんど福祉と教育と上下水道くらいしか担任しません。コミューンの予算は、9割が福祉と教育だそうです。全く日本とは違い

ます。

290ある各コミューンのメインイベントは福祉と教育ですから、まずは福祉と教育のサービスが下げられると、何でうちだけ下げるのかと住人からワーツと文句が出るので、それなりに水準が担保されるそうです。

住民は確かに大人です。選挙の投票率はすごく高く、政治に対する関心が非常に高い。そしてオンブズパーソン制度がしっかりしています。しかし何よりも違うのは、スウェーデンの市議会議員はみな非常勤だということです。

たとえば学校の先生や弁護士が、市議会議員を兼ねています。3～4人だけは、本職の市議会議員がいて、その人が実質的に市長を補佐するような形です。

私がお話を聞いた市議会議員も、弁護士でした。常時市議会に行っているわけではありません。スウェーデンでは住民と市議の距離が非常に近い。だから地方分権ができるのです。

ただ、スウェーデンの福祉国家については、この先今の水準を本当に維持できるのか不安だという専門家もいます。とくにちょっと病気しただけでも、すぐ生活保護が支給されますので、真面目に働いている人の中には、怠ける人が増えているのではないかと疑問を感じる人が多くなっているそうです。

## ドイツの高齢者施設

ここでまたドイツに戻ります。

低所得者が入る高齢者施設では、60%以上

が生活保護ということでした。エントランスでリクレーションをやっていました。居室は、基本的に2人部屋です。ドイツの介護保険は非常に厳しく、日本でいうと要介護3以上でないと介護認定は受けられません。やはり1か月ぐらいの待機期間があるそうです。

ドイツの場合は、要介護度が非常に厳しいので、施設の不足はないそうです。在宅介護は、基本的に家族中心ということです。家族に対する現金給付も認められています。日本でも、これからは家族に対する現金給付を認めてもよいのではないかという声もあります。ただし、ドイツの場合給付基準は非常に厳しいし、実は生活保護の基準も厳しいのです。

日本の生活保護の場合、世帯単位ですから、たとえば遠くに娘や息子がいてもその援助がなければ、生活保護の対象となります。ドイツの場合は、家族の資産調査を全部した後に生活保護の適否が決められます。

先ほどの低所得者の入るホームでは、介護保険を使って自己負担が15万円ぐらい。生活保護の人は無料ですから、残り4割ぐらいの低所得者の人が、何とか15万円を払って入居しています。

中レベル、すなわち一般サラリーマンが入居する老人ホームの自己負担は、大体20万円から25万円ぐらいです。日本から見ると高いですね。ドイツの介護保険が本当に良いのかというと、私は日本も捨てたものではないと思います。4人部屋であれば6~7万円が入れますから。

ドイツ男性の平均年金は15万円ぐらいです。そこで低所得者用ホームには平均的な年金で

入居することができます。生活保護もあります。女性の平均年金は10万円ぐらいです。年金は、日本より確かにちょっと少額かもしれませんが。

ドイツのデイサービス施設には、必ず教会というか、礼拝堂があります。また、美容室が施設に併設されています。日本ではあまりないですね。また、リハビリの施設には作業療法士がいて作業療法をしてくれます。夫婦用の二人部屋もあり、部屋は広い。しかし、20万円以上かかります。

日本でいうと高級老人ホームにあたる有料老人ホームにも行きました。毎月の自己負担は、介護保険を使っても30万円弱です。元気な高齢者が住んでいる高級マンションみたいな部屋でした。ドイツでは、介護者が負担にならないようにできるだけ機械を使って介助をするということです。日本で行われている抱きかかえる介助は、原則としてしないそうです。

## 疲れているスウェーデンの女性

話が前後してすみませんが、スウェーデンのバスは、全部がノンステップバスです。地下鉄やバスなど、すべての公共交通のバリアフリー化が進められているそうです。ベビーカーというか乳母車を持ってバスに乗ると、全部無料です。子育てには非常にやさしい。保育所も5時半までだそうです。

会社全体が共働き社会だから育休もちゃんと取れるし、女性は残業もさせない。そういうことは社会全体がしっかりしています。バ



ストックホルム市内のノンステップバス

スでも5時ぐらいから、乳母車を押している人がたくさんいました。会社の行き帰りと思えますが、電車でも乳母車連れのお母さんやお父さんがたくさんいました。

スウェーデンでもどうしても家事は女性にいつてしまうので、スウェーデンの女性は非常に疲れていると聞きました。スウェーデンでは雑誌とかテレビで、男性がどれだけ家事をちゃんとやれるのか、男性の育休率は20%ですが、とにかく男性が妻を助けて家事をなささい、という雑誌の記事が今最大の注目を集めているそうです。どうしても共働きしていると、女性に負担がかかって、女性が疲れてしまうことが、社会問題になっているということでした。

## 長期ビジョンに基づき 日本オリジナルへ

確かにスウェーデンは素晴らしい国ですが、ちょっと疲れているような気もしました。

ドイツは、人口が8200万人で、社会保険方

式を中心とするなど、日本に似ているところが多くあります。一方、スウェーデンには900万人しかいません。ドイツは家族で見ていますが、国民性が違うスウェーデンは個人です。参考とするなら、日本と似ているドイツを研究するのが良いと思いました。

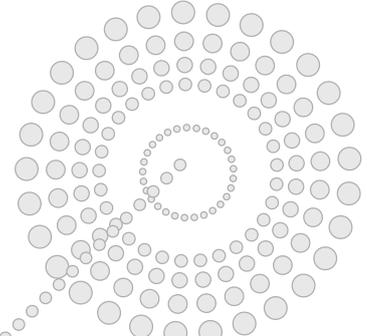
もっとも、日本も満更捨てたものではありません。日本にも良いところがたくさんあ

ります。ですから、スウェーデンは素晴らしい、ドイツは素晴らしい、とただ言うばかりではなく、それぞれの良いところを取り込んで日本オリジナルの福祉国家を作っていくことが大事です。

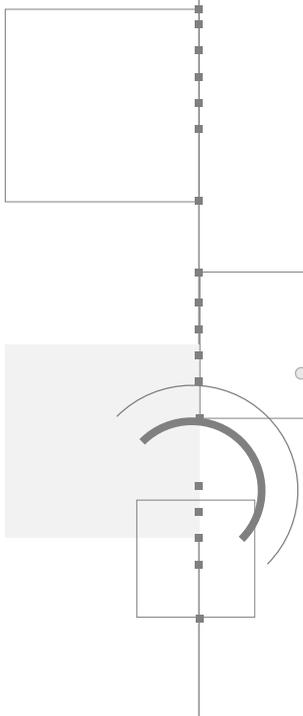
民主党に今一番欠けているのは、長期的なビジョンで何をしたいのか、ということです。社会保障制度も、現物給付型なのか、現金給付型なのか、あるいは、租税の問題、負担の問題もありますが、それらの点も踏まえて、それから地方分権の話もどうなのかということも踏まえて、早急に明らかにしていかないと単に政権を取っただけで何もしないのではないか、と言われかねません。

まだ半年、まだまだ始まったばかりですので、私はこれからを期待して見守っていきたいと思います。以上でございます。どうもありがとうございました。

\*編集部註：本稿は、講演の録音を基に編集しました。



# 千葉県 平成22年度 一般会計当初予算について



一般社団法人 千葉県地方自治研究センター理事

千葉県議会議員（千葉市稲毛区） 天野 行雄

## はじめに

平成22年2月の定例県議会において、「平成22年度当初予算案」が提案されました。私の所属する民主党会派は、予算委員会や本会議での質疑等を通じて県知事及び執行部との議論を交わしましたが、最終的な判断として、この予算案には反対することを決定しました。その理由は、この予算には八ッ場（やんば）ダムの本体工事予算が計上されている事や、事業仕分けを行った中で、民営化すべ

き事業や不要と判断する事業もある事なども加味した上で反対と決定しました。最終日の採決では、民主党は反対の態度を示しましたが、採決の結果は賛成多数で可決されています。



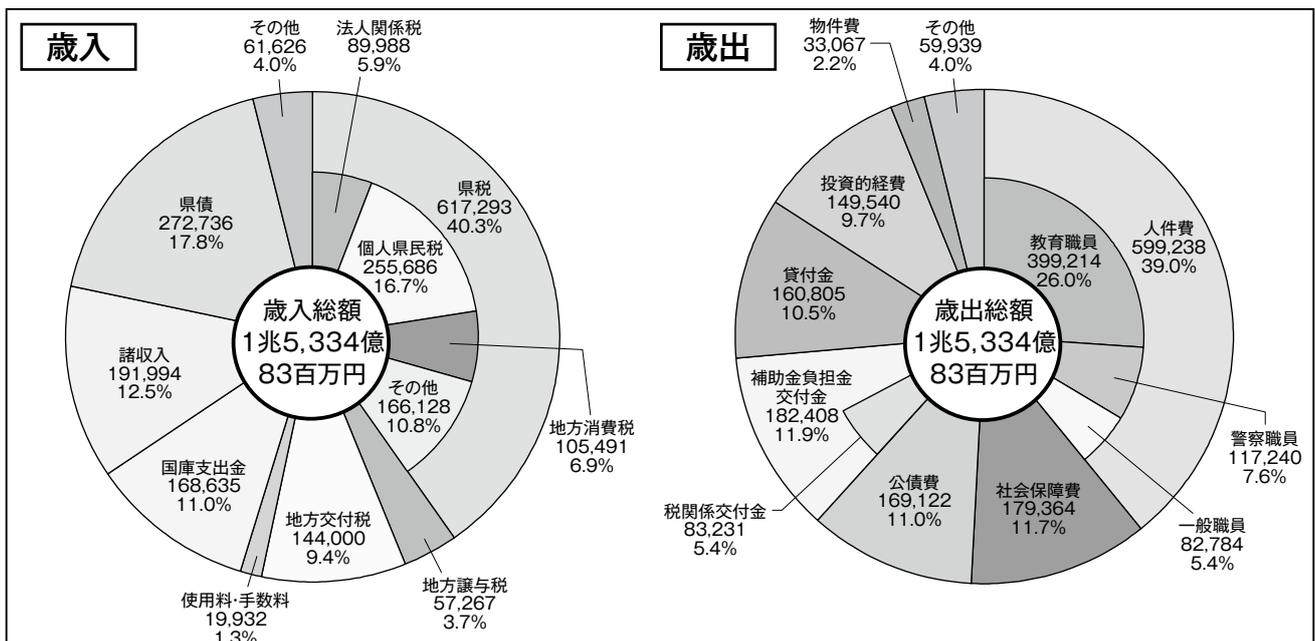
## 平成22年度当初予算の概要

それでは、「千葉県平成22年度当初予算案」の概要について説明をします。今回の当初予算は、森田県知事の就任後、初めてゼロから作り上げた予算となります。

まず始めに予算規模ですが、平成22年度的一般会計の当初予算は、1兆5,334億83百万

円です。前年6月の国の経済危機対策を受けて補正した、前年度予算と比較するとマイナス0.5%で、ほぼ同程度の予算規模です。また、これまでの千葉県当初予算では、上から4番目の規模となっています。

## 当初予算の状況（グラフ）



次に歳入ですが、景気低迷により法人関係税や個人県民税等の県税収入が落ち込んで、前年度比でマイナス13.8%、金額では992億円の減収となっています。一方、地方交付税は23.2%の増、金額では615億円増加しており、歳入全体では前年比80億円程度の減少で、

同程度の規模となりました。歳入の中で、地方交付税等の総額は3,270億円ですが、そのうち1,830億円が臨時財政対策債（以下、臨財債）です。この臨財債の発行額は毎年、前年度を上回る伸びを見せています。

## 歳入の状況

(単位：百万円、%)

区 分	22年度 ①	21年度 ②	増減額 ①－②＝③	伸び率 ③／②
県 税	617,293	716,508	▲99,215	▲13.8
地 方 譲 与 税	57,267	37,687	19,580	52.0
地 方 交 付 税 等	327,000	265,500	61,500	23.2
うち地方交付税	144,000	145,500	▲1,500	▲1.0
うち臨時財政対策債	183,000	120,000	63,000	52.5
地 方 特 例 交 付 金	8,800	8,686	114	1.3
国 庫 支 出 金	168,635	170,658	▲2,023	▲1.2
県 債 (臨時財政対策債を除く)	{272,736} 89,736	{225,676} 105,676	{47,060} ▲15,940	{20.9} ▲15.1
繰 入 金	39,591	160,105	▲120,514	▲75.3
諸 収 入	191,994	31,010	160,984	519.1
そ の 他	33,167	45,694	▲12,527	▲27.4
合 計	1,533,483	1,541,524	▲8,041	▲0.5

注1 21年度は、6月現計の額。

2 県債の〔 〕は臨時財政対策債を含む額。

地方債である建設地方債等の発行額は897億円で前年比マイナス15.1%ですが、さきほどの臨財債を含めると2,727億円という発行額で20.9%の増加となりました。この県債の残高は、建設地方債と退職手当債を足すと1兆7,577億円で、この5年間は減少で推移しています。しかし、臨財債を含めて比較してみると地方債の残高は、この3年間、毎

年2.8%～3.4%の伸びをみせており、総額では2兆6,140億円、県民一人あたりでは43万2千円となっています。この臨財債は、地方債として借用し、後に国で負担する事となっていますが、取り扱いに不明確な部分もあります。いずれにしても国民の借金である事に変わりはなく看過できない状況です。

## 県債発行額の状況

(単位：億円)

区 分	22年度 当初予算 ①	21年度 6月現計 ②	増減 ①－②
建設地方債等	897	1,056	▲159
建設地方債	647	806	▲159
退職手当債	250	250	
臨時財政対策債	1,830	1,200	630
計	2,727	2,256	471

## 満期一括償還分の積立金を控除した実質的な県債残高の推移

(単位：億円)

区 分	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
建設地方債等①	17,973	17,855	17,769	17,733	17,577
建設地方債	17,657	17,279	16,933	16,606	16,209
退職手当債	316	576	836	1,127	1,368
臨時財政対策債等②	4,735	5,220	5,975	7,274	8,904
計(①+②)	22,708	23,075	23,744	25,007	26,481
(参考) 満期一括償還の ための積立金残高	1,203	1,517	1,932	2,178	2,441

注1 20年度までは決算額、21年度は2月補正後見込み

2 臨時財政対策債等… 臨時財政対策債、減税補てん債、減収補てん債

続いて、歳出ですが、当初予算の組み立ては、平成22年度の新たな総合計画の「輝け！ちば元気プラン」がベースとなっており、その基本理念である、「くらし満足度日本一」の実現を目指し施策を展開しています。総合

計画の柱は大きく3本あり、「子どもの育成支援」「福祉・医療の充実」「学校教育の充実」となっています。

それでは、その柱ごとに特徴点を見てみます。

## 歳出の状況

(単位：百万円、%)

区 分	22年度 ①	21年度 ②	増減額 ①-②=③	伸び率 ③/②
人 件 費	599,238	610,766	▲11,528	▲1.9
うち退職手当	64,600	65,075	▲475	▲0.7
物 件 費	33,067	33,465	▲398	▲1.2
社 会 保 障 費	179,364	161,601	17,763	11.0
そ の 他 消 費 的 経 費	384,434	216,673	167,761	77.4
投 資 的 経 費	149,540	182,337	▲32,797	▲18.0
普通建設事業費	125,016	142,826	▲17,810	▲12.5
うち補助	76,587	90,218	▲13,631	▲15.1
うち単独	48,429	52,608	▲4,179	▲7.9
直轄事業負担金	20,461	35,144	▲14,683	▲41.8
公 債 費	169,122	170,616	▲1,494	▲0.9
繰 出 金	13,244	160,401	▲147,157	▲91.7
そ の 他	5,474	5,665	▲191	▲3.4
合 計	1,533,483	1,541,524	▲8,041	▲0.5

注 21年度は、6月現計の額。

1つ目は、「子どもの育成支援」です。少子化対策では従来より保育園の待機児童の問題が取り上げられていましたが、前年の10月

時点でも2,400名を数える状況です。この待機児童の解消を図るため、民間保育所の施設整備費に県独自の上乘せ助成を行うとともに、

前年度比19億円の増額をして43億76百万円確保しました。これまで、小学校就学前まで子どもの医療費の助成が設定されており、自己負担は通院1日300円となっていました。今回、自己負担と所得制限は、現行のままですが、平成22年12月からはその対象を小学3年生まで拡大する事としました。後の記者会見で、森田知事は、三年後には中学校3年生まで拡大することを表明しています。

2つ目の「福祉・医療の充実」ですが、高齢化社会への対応として、老健施設の一つである特別養護老人ホームの建設を促進するために、補助単価を1.6倍に引き上げるとともに予算額についても前年比33億円増額し48億円の予算が組まれています。千葉県では、昨年7月時点で1万6千人の入所希望者が存在

しており、特別養護老人ホームの新規建設による早期の解決が求められていました。また、千葉県は日本で埼玉県に次ぎ2番目のスピードで高齢化が進行していますが、「高齢社会における福祉と住まいのあり方に関する調査分析」を千葉県として実施することとしています。

3つ目の「学校教育の充実」では、私立高等学校及び私立幼稚園に対する経常費補助金について県独自の補助単価を増額しています。補助金額は、高校で6,000円、幼稚園は600円と前年度の二倍の金額に見直します。これ以外にも、特別支援学校の児童生徒の増加に伴う教室不足に対応するため高等学校の空き教室などの有効利用についても予算計上されています。

## 知事選マニフェストの進捗状況

それでは、知事選挙のマニフェストに掲げられていた内容についても、平成22年度当初予算とどのようにリンクしているか分析を試みます。

はじめに東京湾アクアラインの普通車全日800円化ですが、社会実験という位置付けで知事が就任して4ヶ月目の昨年8月より実施する事となりました。その後、交通量もおよそ5割増加して観光地への入り込み客数も1割増え経済効果も徐々に現れています。しかし、この引き下げの原資は千葉県予算から平成21年度は10億円、平成22年度は15億円を拠出しています。対岸の神奈川県はこの引き下げの原資は拠出しておらず、なぜ千葉県

だけがその負担をするのか疑問に思う方も大勢います。またジャンクション周辺や橋架上での渋滞も多発し、高速バスのダイヤの乱れや東京湾フェリーの利用者の減少など様々な問題も発生しています。今年度は、更にその効果を拡大するために、東京湾アクアラインの料金の引き下げを活用した観光プロモーションや魅力づくりに千葉県は取り組むこととしています。

次に、成田空港と羽田空港間のリニアモーターカーの建設ですが、前年度は神奈川県と連携して協議会を設置するために100万円の会議予算を計上しましたが、今年度は予算化をしていません。森田県知事の構想が変わっ

たわけではありませんが、建設ルートの問題など、神奈川県松沢知事とは若干リニアモーターカーの建設ビジョンに相違があるようです。

私も成田空港と羽田空港が連携する事の重要性は理解していますが、リニアモーターカーを建設するという判断は時期尚早だと思います。将来の両空港の役割分担を明確にするとともに、現在建設中の成田スカイアクセスや国交省で検討中の、成田空港～東京駅～羽田空港を結ぶ高速鉄道の構想を踏まえた上で判断すべきだと考えます。ただし、8都県市と両空港を連携する近未来的な交通網の必要性は私も理解する部分があり、それは8都県市と国交省が連携して検討すべき課題だと思います。

3点目は、移動式交番です。前年度の予算で既に15台の移動式交番用の車両は購入しました。今年度の4月からは実際に移動式交番を地域へ配置して運営することとなります。全国でもまだ移動式交番の効果はほとんど検証されていません。まずは社会実験的な位置付けで運営されることとなります。その中で問題の発生や効果的な事例も出てくると思いますので、その課題の解消と好事例の水平展開が重要になってくるでしょう。

4点目は、私たち民主党会派が当初予算に反対した理由のひとつである八ツ場ダム建設に対する考え方です。森田知事は、千葉県に

にとって必要なダムだと主張しています。八ツ場ダムの建設目的は治水・利水の両面ですが、どちらの分析結果を見てもダムを建設する事を前提につくられた数字のように見えます。私たち民主党は、不要なダムであるという考え方は全く変わっていません。前原国交大臣が、ダム本体建設中止の方針を打ち出した時にマスコミはダム本体工事を中止するか継続するかで、どちらが高い安いの議論をしていますが、全く論点がずれていると思います。いらないダムは造らない、自然環境を破壊しない事が考え方の基本です。必要なダムであるのか、不要なダムなのかが本来の判断基準なのです。過去にいらないダムの建設を強行した事が1番の問題なのです。ただし、半世紀以上にもわたって精神的な苦勞をかけた建設予定地の皆さんの生活再建に対して、政府としては全力を注いでいかななくてはならない事は当然です。

以上が、平成22年度当初予算の概要とその特徴です。民主党会派としては、熟慮の結果、予算案に反対した訳ですが、県政において大きな課題となっている、高齢者・少子化対策の具体策として、子どもの医療費の助成や保育所の整備予算、特別養護老人ホームの整備予算等への重点的な予算の拡充等、必要な箇所への重点的な予算配分については評価しています。

## 平成20年度決算審査全会一致で不認定

それでは、ここで予算に関連して平成20年

度の決算審査の結果についても併せて報告し

ます。決算の審査は、例年のパターンでは、決算審査特別委員会を9月議会で設置して、12月議会までの間に一般会計及び各特別会計の歳出歳入の決算審査を行うのですが、今年の審査は異例の取り扱いとなりました。その理由ですが、千葉県に不正経理特別委員会を前年10月9日に設置をして、不正経理問題の原因究明と再発防止に向けた今後の対応について検討を進めてきましたが、県当局からの不正経理に関する報告が12月18日にならないと公表できないという状態となりました。

その結果、この公表を待つこととなり、決

算審査を行う時期を例年より先延ばしすることとなりました。公表報告を受けた決算審査の結果は、事務費について不適正な経理処理がほぼ全庁にわたり行われていたという事実が確認されましたので、特別委員会では、全会一致で不認定となりました。2月の本議会においても、決算報告は全会一致で千葉県政の歴史上初めての不認定となり、不名誉な結果を残すこととなりました。なお、議会における不認定は法的な拘束力はなく、予算は既に執行されているため直接の影響は発生していません。

## 厳しい千葉県の財政状況

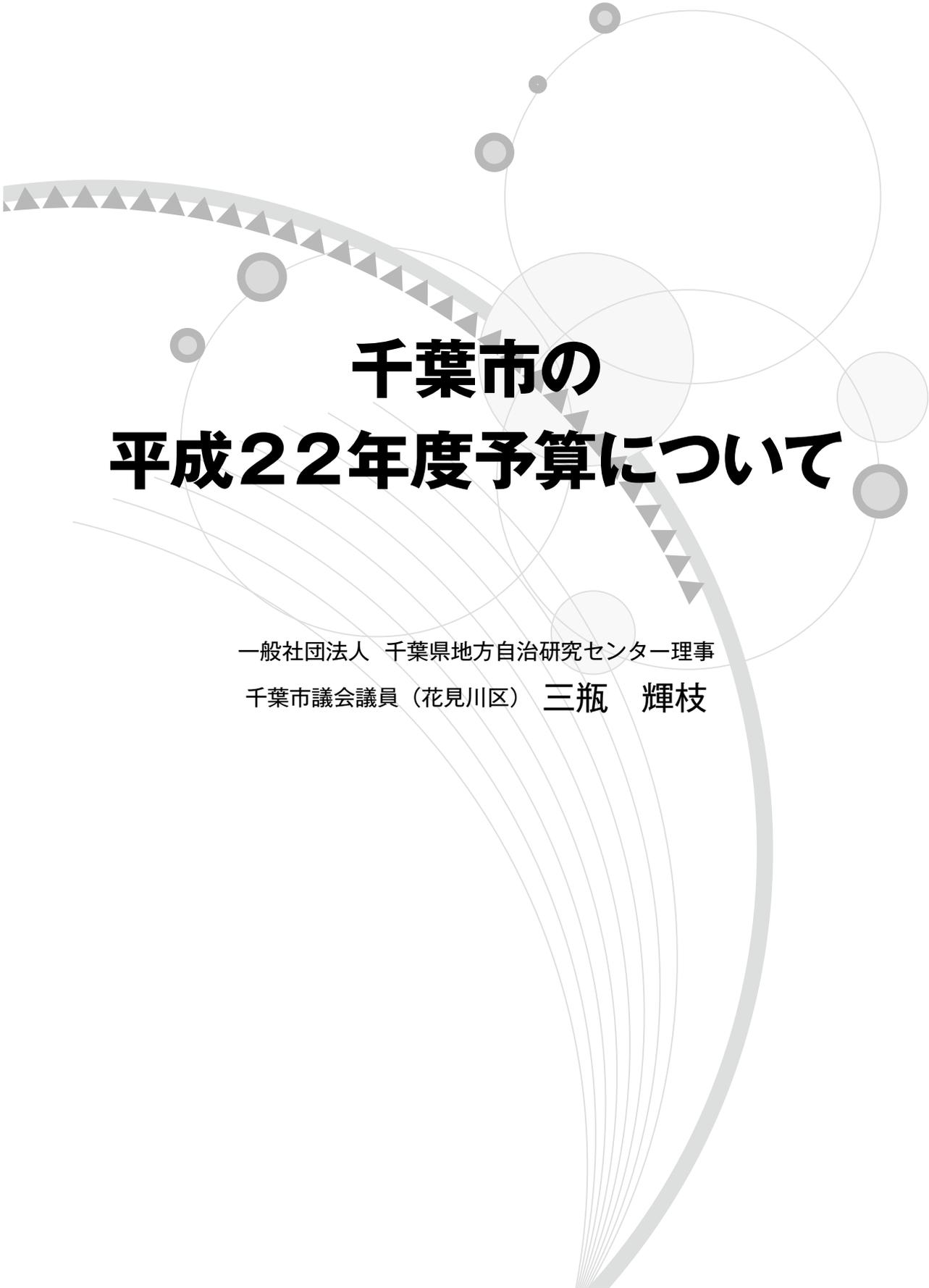
最後に財政全体の現状について報告します。

森田県政においては、就任直後、国の経済対策の実施や臨時財政対策債の増額などで歳入を確保して予算の総枠を堅持し、マニフェストに掲げた施策を展開できたという面は否めません。今後も同様の予算規模を維持できるという確約はまったくなく、これからも危機感をもって臨んで行かなくてはなりません。今回、「総合計画」と同時に「財政健全化計画」を示しました。これまでも千葉県では、財政の健全化に関する計画は幾つもありましたが、結果として評価できる実績は残していません。逆に単年度収支にこだわりすぎて、臨財債や他会計・基金からの借り入れを行い、結果として借金だけが増え続けたという事もありました。民主党会派の田中政調会長は、千葉県の単年度収支が黒字だろうが、プライマリー

バランスが黒字であろうと、借金が減り始めなければ財政再建は始まらないと断言しています。

今、政府は地域主権の実現に向けて、地域主権戦略会議を設置して急ピッチで議論を進めています。その中でも地方財政に直接関係する、ひも付き補助金を廃止し地方が自由に使える一括交付金へと見直す方針を示し、現行の補助金、交付金等の改革を行う予定です。これは地方への分権と借金体質を見直す一つのきっかけになると思います。

国と地方財政のあり方について、しっかりと改革を行い財政再建に取り組んで行かなくてはなりません。私たち民主党の県議会議員も、臨時財政対策債及び地方債発行の抑制をはかるとともに、県政の無駄を徹底的に排除し、財政の健全化に取り組んでいきます。



# 千葉市の 平成22年度予算について

一般社団法人 千葉県地方自治研究センター理事  
千葉市議会議員（花見川区） 三瓶 輝枝

平成21年6月に執行された千葉市長選挙で長く続いた自公推薦の市政から民主党推薦の31歳の熊谷市政に転換し、その初めての予算を審議する、3月予算議会が開催されました。平成22年度予算の評価や、少数与党の中でのその審議の経過など、市長与党としての会派に所属する議員として述べてみます。

## 外部委員を活用した、事業評価制度を導入

今回、熊谷市長は、予算の編成に先立ち、国の事業仕分けの手法を見習い、事務事業評価システムを活用し、外部委員を活用した評価制度を実施しました。

これまで千葉市は、職員による市内部での事務事業評価システムを導入していました。民主党会派としてはすでに先行して評価も高く、事務事業システムと第三者評価委員会を立ち上げている三重県を参考に、この制度を拡大して、第三者機関を設置すべきと取り組んできました。

昨年6月に熊谷市長誕生と共に第三者機関と同様の外部評価委員会が設置された事は、評価に値するものです。併せて、この外部評価委員会が公開で行なわれ、市民や議員が傍聴することができました。この外部評価が行なわれた結果を受けて、最終的に市長が決断し、予算を編成する段取りとなっていました。

私も1回目の外部評価委員会へ一般市民と一緒に参加しました。私のほか同僚市議や市民も数多く参加していました。

初めての試みということもあり、これで本

当に前に進むのかと思う場面もありましたが、44事業に絞り込まれる前の委員の意見交換を聞いておきますと、必要な事業は削



れるはずはないし、本当に無駄な部分を削除する力になるに違いないと期待し、その後の委員会には参加していませんでした。

## お年寄りのサービス削減

その後、この外部委員会が、分科会に分かれて各局からヒアリングをし、更に、パブリックコメントも求めておりましたが、その結果が出て、驚きました。市民生活に直結した事業が見事に仕分けられていたのです。特に、お年寄りのサービスの削減が非常に目に付きました。シルバー入浴事業においては、千葉市内で約5～6,000人が利用し、平成21年度の予算では6,138万円のサービスが平成22年度は月4枚の支給を月2枚に削減し予算が4,026万円に削減となり、かつ平成24年度から廃止すると、提案されました。

これに対し、予算議会に先立つ第4回定例会（平成21年12月議会）で市民が中心となりシルバー入浴券の存続を求めて議会に請願が出されました。

自民党議員が主に紹介者となっていました

が、私の家や事務所にわざわざ、支持者の皆さんが、訪ねてきて、熱心に事業の継続について訴えておりました。

更に、街を歩いていますと、後ろから、すれ違う時等、「さんぺいさん、お願いします。請願に賛成して下さい。」と議会開会中でしたが、10人以上の方に、声を掛けられました。

また、事務所にボランティアとしてきている年配の方たちからも何度も同様の要望をされました。

そして第4回定例会では、会派の総会で、この請願の必要性を説明し、会派内の承諾を取り付け、保健下水常任委員会に所属している議員に十分に要請した結果、委員会で請願は採択されました。

そして、地元の皆さんにも、民主会派も賛成し、採択されたことを伝えてきました。

しかしながら、予算編成において、予断を許さない状況が、続いていました。熊谷市長の平成22年度の予算編成に向けて財源不足分を何とかひねり出すことと、財政健全化へも取り組みたいとの思いの中で出されてきた、予算編成過程のペーパーには、請願が採択されたにも係わらず、シルバー入浴券が削減、廃止すると提案されておりました。この段階での印象として熊谷市長は議会の声や市民の意見を十分取り入れたとは言えません。

我が会派民主党も、平成21年12月議会で、この請願に賛成をしていたにも係わらず、市長査定後の予算編成勉強会では、与党会派として、様相はすっかり変わり、千葉市内の中央区・花見川区・稲毛区の地域でサービスが展開されている以上、廃止だとの声が、逆に

高まっていました。私は、ただ啞然とするばかり。私が説明しても、一人の議員を除いて、削減そして廃止に賛成するとの事でした。

市長の影響力はすごいと感じました。この事業は今さら言うまでもなく、何よりも、風呂に出かけることにより、友達同士がコミュニケーションを図ることで、お一人暮らしのお年寄りが家に閉じこもることのないように、外出する機会を促すことができます。また、一人では、家の風呂に寒くてはいるのが、どうしても億劫になり、衛生面の改善に一役買っています。

この事業は、介護保険の予算で行なわれており、介護予防の一つとして効果は大きいはずです。

介護保険事業の適用を受けず、毎日元気に過ごし、保険料だけを払い続ける元気な、お年寄りを支えるという事からも、この事業は有益で、継続すべき事業と言いたいのです。また、熊谷市長は、議会答弁で「脱・財政危機を実現するために多方面で、ご迷惑をお掛けするが、申し訳ない」との答弁をいたしました。この財政危機を理由として廃止するとの説明は、お年よりなど関係する人たちには、なかなか通じにくい状況です。

しかしながら、ここは我慢のしどころと認識し、数年後に必ずや財政の健全化による、本当に必要で市民の求める行政サービスが展開できるよう、今後も奮闘していきたいと思えます。

毎年さんぺい輝枝後援会主催の新年会を開催していますが、熊谷市長に来賓として、挨拶をしていただきました。この時にも、2～

3人の参加者から、シルバー入浴券継続の要望が出されました。

普段、新年会で市長に具体的に要望を言う事は、過去に例がありません。

因みにシルバー入浴券の削減2,000万円で、44事業の総削減額は4億5千万円です。

「チリも積もれば」の、ことわざもありますが、昨年平成21年12月には総額で270～300億円不足するとのことでしたので、チリの清掃も大切ですが、民間企業では改革するために、大きく削減できる対策を一番に取り組むはずで、この対策一つ見ても、相変わらず、行政としての癖というか、本来見直しすべきところを、見ないと言うか、見ないように蓋をしているとか、いずれにしても、大きく削減できるはずと思われる行政サービスについて手を付けずにいるところが、お役所の現状のような気がします。

## 予算削減 もっと別の事業を見直したら

平成22年度当初予算について、不足分の270億円をひねり出すのに定員の見直し4億3千万円。通常の人事委員会の勧告を含めた給与の削減で32億円。市単独扶助費の見直しで3億円。補助金の削減で4億円。事務事業の見直しで72億円。公営企業の経営健全化2億6千万円。歳出削減効果の総額は88億円。これらの中に、例の外部評価委員会で44事業の見直しで4億5千万円が、組み込まれています。その率5.11%。はっきり言ってもっと別の事業を見直した方が、効率が良いので

はないでしょうか。

民主党政権で事業仕分けをして、必要のない仕事やら、天下りのチェックをして、生み出す金目の話は少ないが、仕事の様子が分かり良かったとの声を市民からいただいています。対比し、千葉市の外部評価を見ますと、どうしても大所を見過ごし、小さい部分を中心に見ていることに残念な思いです。

私自身、市長与党として、「脱・財政危機」を実現すべきと考えますがチリの清掃も必要なのですが、現状はことの本質からドンドン離れていやしないかと危惧しています。

平成22年3月議会第1回定例会で会派を代表して意見表明や賛成討論を取り組ませていただきましたが、賛成討論としては異例の、かなり注文が多い、ものになりました。

一つに、特に職員が事務事業評価したものを中心に、外部評価委員会が抽出し、外部評価委員会が独自で千葉市の公共サービスを絞り込めなかったという点です。本来は外部評価委員会で何の予備評価もない状態で取り組んでいくことが必要であると考えます。職員が事前評価し、これは公共サービス以外無理で民間ではサービスの提供はできないと評価しているものは手も付けられていない部分が大半であり、残念です。職員の記入する事務事業評価システムを基本とし、結局市民不在となってしまいます。この点を改善していかなければなりません。

事務事業システムを活用しても、現場の声を市民の声を外部評価の委員の皆さんが聞くチャンスを作るか、あるいは調査に出かけるか。そうでもしなければ、割を食うのは結局、

声を上げることができない、弱者となってしまいますし、職員や外部評価委員が絞り込んだサービスは、弱者切捨てと映りかねない内容が多くあると感じました。

## パブリックコメント お年よりには無理

二つに、パブリックコメントの取り方です。特に前記に上げましたシルバー入浴券に関して、どれだけの方が、どの様な考えを送ってくれたのか確認してみました。なんと、5千人以上の方が活用しているにも係わらず、しかも前述しましたように、平成21年の12月議会に請願が提出されていたにも係わらず、平成21年10月から平成21年12月にかけて、ただの一度も利用者の市民から、このサービスは存続するに値するものだという意見が寄せられていませんでした。

パブリックコメントは回答ゼロにも係わらず、存続を求める請願が出されたり、私に、多くの方たちから、「よろしく願います」との声が多くでるのは何を意味するのでしょうか。

まさしく、パブリックコメントを求めるとき、千葉市のホームページで公開していたにも係わらず、利用者のお年よりは、よもや、自分たちの利用しているサービスについて、このような状況下になっているとは夢にも思っていなかった事の現れです。

パブリックコメントは、その他、区役所や公民館でも意見を求めている機関、用紙を置いてあったとのことでしたが、区役所や公民

館に行かれる方が果たして、その用紙を見ることができかどうかです。A3の用紙で表示してあったとしても、文字の大きさも、お年寄りの皆さんが、見るかどうか。一番ノー天気な構えていたのは、私さんぺい輝枝です。これだけの市民がサービスを受けているのだから、まさか予算が削減されたり、3年後には廃止されるとは思っていませんでした。

しかも、職員の手で事務事業システムを記入されてたそのものをチェックしていなかった、私や市民も、もっと市政全般に目を配っていかなければならいと、つくづく感じました。足元もすくわれた思いです。

今後の対応として、パブリックコメントを取る時、町内自治会の回覧板に載せるとか、郵送で町内自治会長や民生委員などに郵送るとか別の対策も必要と感じました。

## 予算審査特別委員会での 組み替え動議、予算修正案の やりとり

千葉市議会第1回定例会3月18日の予算審査特別委員会で自民党が組み替え動議を提出し、自治会への行政事務委託料、私立幼稚園奨励費補助、敬老会経費の助成等を復活させ3億6千万円の新規事業等を削り財源を確保するというものでした。

共産党や、公明党も予算の組み替え動議を提出しましたが、結果は自民党、共産党、の組替え動議や公明党の修正案は過半数に届かず、それぞれ否決されました。

予算原案に賛成会派は、私たち民主党、市

民ネットワーク、無所属（一人）で結局過半数に届かず否決されました。いずれも否決されたため、これでは予算が成立しないのではと心配されました。

このまま、予算が議会で成立しませんが、新年度の事業は執行できず、市民サービスに重大な影響を及ぼす事態に陥ることになります。

翌日の3月19日に本会議で、驚きの状況になりました。

自民党、公明党、新政ちば（連合系）の3会派が、前日の動き（自民の組替え動議、公明の修正案）とは別に、共同の修正案を提出してきたことです。共産党は前日と同様の組み替え動議でした。

結局、3月19日自民、公明、新政ちばが提案した修正案が、自民、公明、新政ちばの賛成多数で可決されました。市長の提案した当初予算から3会派が6千万円の事業を復活させ、財源については予備費の内6千万円を取り崩すというものです。また、修正案を除く原案は賛成多数で可決されました。

自民、公明、共産の動議もそれぞればらばらに提案したから、どれも成立しませんでした。各会派がまとまって動議を提出していたら恐らく可決されていたはず。このような事態によって市長と議会の溝は益々ひろがり、市政運営に重大な支障を及ぼすことは容易に想像できます。市長を支えるという大義名分を持つ民主党市議団として、二元代表性の現実を肝に命じる必要があることを改めて実感しました。

修正される主な内容は、平成22年度一般会

計予算の修正6000万円の内訳は行政委託料世帯当たり400円で100円の増額、計3千万円の復活。敬老会開催補助70歳以上一人当たり150円の増額で、1000万円の復活。はり・きゅう・マッサージ施設利用助成事業は、2000万円が復活し、更に公明党の修正案の80万円も加えられました。

新聞報道で熊谷市長は、「修正案の採択で予備費を切り崩すことで厳しくなるが、基本路線は認めてもらえた。」とあり、再議しない方針を選択しました。

今回、新市長の下での予算編成は結果とし

## 結 語

て、原案がほぼ認められた形になりましたが、国民の生活が第一を標榜する、民主党の推薦を得て市長に当選した、熊谷市長として、財政再建を急ぐあまり、お年寄りや弱者にしわ寄せがされている部分も出てきました。熊谷市政は旧市政の財政運営から脱却し、財政再建を凶らなくてはならないという、負の遺産を抱えて市政の舵取りをしなくてはならない、困難な状況はあります。しかし、市民の生活が第一との初心を忘れず、市民本位の市政を展開するよう期待するとともに、わたしも市民の目線で今後もウォッチしていく必要を感じております。

連載

# 房総の自治鉦脈

— 第2回 —

差別・制限選挙制度と千葉市の事例

一般社団法人 千葉県地方自治研究センター

理事長 井下田 猛

## 複選制と副決議機関の参事会の存在

連載第1回に示した1878（明治11）年の地方3新法のうち、府県会規制と区長村会法は自由民権運動高揚期の当時、民心鎮撫の行政上の要請からなされたものであり、国民統治の観点に立つ行政の諮問機能的性格をもつものであった。従って、はじまった府県会の権限は弱く、首長の統制力はきわだって強大である。なお戦前の場合、千葉県議会、千葉町議会、千葉市議会の「議」は割愛して使用されずに千葉県会、千葉町会、千葉市会などと呼称されていた。

それでも曲がりなりではあったものの、近代的な地方議会制は1888（明治21）年の市制町村制、それに1890（明治23）年の府県制および郡制からはじまる。

府県会議員は住民の直接選挙ではなく府県内の郡市でそれぞれ郡参事会と郡会、市参事会と市会が合同して選挙した議員で組織される複選制から構成されていた。参事会は副決議機関で府県参事会の場合、郡部議員と市部議員から4名ずつが互選され、府県から内務大臣（内相）任命のエリート行政官僚2名が加えられていた。

府県会議員の被選挙資格はその府県で1年以来直接国税10円以上の納税者で、その府県の官吏と有給吏員、神官、僧侶、教員は除外されていた。そして府県会議員は他に本職があり常勤ではなく、手当・実費はあるものの報酬のない名誉職で任期は4年で、2年ごとに半数が改選となっていた。なお府県会は毎年1回、秋に会期30日以内の通常会が開かれ、必要に応じて7日以内を限度に臨時会があり、会議は原則として公開である。

一方、郡制は人為的につくられて自治体的



性格をもつものではなく、郡会は郡内の町村会で選挙した議員と、郡内で町村税の賦課を受ける所有地の地価1万円以上をもつ大地主が互選した議員との2種類から組織されて、郡長が議長に就いていた。

## 等級選挙制と名誉職議員の地方議会

他方、市町村内に居住するものは住民と公民からなる。住民は市町村内に住居をもつものの、公民だけが市町村の政治に参加する権利を保障されていた。国政はもとより地方政治の場でもまた納税要件と性別、それに年齢などによる制限選挙が不平等選挙としてつきまとっていた。

市町村の有権者は公権をもつ男性で2年以来市町村の住民となり、その市町村で地租ないしは直接国税年額2円以上の納税者が要件とされた。ここでも、府県会と郡会と同様に公民権停止中のものと陸海軍の現役にあるものは除外されていた。

市町村会議員の場合、直接市町村税納入額の多少により等級選挙制が採られて、選挙権をもつものを市では3級、町村では2級に分けている。従って市会では選挙人が各級ごとに議員定数の3分の1を選び、町村では毎級別に議員の半数を選挙した。これら市町村議員はいずれも名誉職で任期は6年で3年ごとに半数が改選され、投票は単記無記名である。

市会は毎暦年のはじめに1年任期で議長とその代理者各1名を互選したが、町村会の議長は町村長である。

市町村行政を担当する執行機関は市と町村では異なっていて市には行政官僚就任の参事会がおかれ、町村にはこれがなくて町村長が執行機関である。なお、市長は有給で任期6年で、市会の推薦した3名の候補者中から内務大臣が選任した。

しかし、差別・制限選挙を拒否する普通選挙権運動の盛り上がりから1899（明治32）年に府県会と郡会議員選挙の複選制の廃止と郡制における大地主制度の廃止を招いて単選制が実現した。ようやく地方議会の場に、新たに直接選挙制度へと変更がなされることになった。さらに大正期を迎えると2度にわたる護憲運動と大正デモクラシーの高揚、それに燎原の火のように燃えひろげられた郡役所廃止をかかげた農民運動などの前に1923（大正12）年4月から地方団体としての郡が廃止となり、1926（大正15）年7月に官吏としての郡長が廃止となり、従って郡役所とともに郡会もその姿を消した。いまもなお使用されている郡の呼称は、政治・行政的役割をもたずに単なる地理的名称の位置にとどまっている。

この間、1921（大正10）年から公民権が拡張されて市会の議員定数は3級制が2級制へと改められた。従来は3級選挙の関係から3の倍数となっていた定数を2分しうる数へと改めたわけである。市会議員選挙における等級の分け方は平均額以上の直接市税納税者が1級、平均額未満者は2級とされた。そして、従来2級制であった町村会議員選挙は原則として廃止されて、平等選挙制度が導入された。

しかし、この段階まで野田町会の例では議場の1級議員の座席に白いカバーが掛けられているなど、格差が歴然として温存されていた。

### 千葉町会と千葉市会の等級選挙の事例

1889（明治22）年4月1日に市制町村制の実施とともに、千葉町ほか4ヶ村が合併して千葉町が発足した。当時の人口は1万9677人で、銚子町の人口2万5000人に次ぐ県内第2位の人口である。

はじめた町村制の実施から従来の戸長役場が廃止され、直接国税2円以上納入の有権者が選挙して町村政治がはじまる。千葉町の場合、同年4月24、25日の2日間に分けて1級、2級合わせて30人の町会議員選挙が実施されたが、初町会への出席者は半数の16人であった。そして町会の開会のたびごとに欠席者が多く流会が繰り返されたから、出席が督促されてもその都度病欠席の届けが出されるばかりであった。有産者参政権が支配的な当時、議員は選良としての代表者意識に乏しかった。なお、議会は小学校を利用していたので授業が終わった午後2時から開会された。

超えて千葉町は1921（大正10）年1月1日に人口3万4826人で全国76番目の市として、市制を施行した。千葉市の場合、この年の4月の第2次改正以前であったから3級制の選挙が採用されている。そこで同年3月7日に3級議員、8日に2級議員、9日に1級議員と3日間にわたって投・開票日を1日ずつずらして、各級いずれも定員10人の市会議員選挙が実施された。ちなみに3級議員の総投票数は1239票、無効15票、2級議員の有権者は202人、投票者数183票、1級議員は有権者44人、投票数43票であった。

連載 ②

# 数字で掴む 自治体の姿

— 人 口 —

一般社団法人 千葉県地方自治研究センター副理事長

法政大学法学部教授 宮崎 伸光

自治体の姿のあらましを把握するための第一歩は、どれだけの人々がその地に暮らしているか、すなわち、生活者の数を知ることです。自治体財政分析とはいえ、そこに現れる数字の全てが直接お金に絡むわけではありません。本稿では、まず人の「数」に着目します。

決算カードを見ると、通例初めての人が最初に目を向ける左上の方に2種類の人口が記載されている項があります。国勢調査人口と住民基本台帳人口です。このそれぞれについて解説する前に、まず「人口」という言葉自体に着目しましょう。

「人口」は人の数に他ならないのですが、なぜ「口」で表すのでしょうか。

各人が1つずつしか備えていないものであれば、人の数とその数は1対1で対応するわけですから、人の数え方はいろいろありそうなものです。「鼻」も人には1つしかありませんが、それを人を数える単位とする話は聞いたことがありません。しかしながら、「頭数（あたまかず）」という言葉はあります。実際、かつての琉球王国やサッチャー政権下

の英国において、担税能力に拘わらず国民の一人ひとりに賦課された税が「人头税」と呼ばれたことはよく知られています。



実は、なぜ「口」を用いて人の数を表すのかは、よくわかっていません。しかし、その表現は、いわゆる「食い扶持」に関係があるのではないかとされています。「口」の数だけ人々の生活があり、日々その地で糧を得ているからです。太古の昔より、人々が集まって暮らす地域は、それだけの食べ物に困らないところです。また、逆に「口減らし」という悲しい響きの言葉もあります。すなわち、人口はある種の豊かさの指標としての意味も持ちました。単に人口の増加だけに着目してそれを地域の発展と捉える見方がいまだ根強いことや、他所に職を求めるための人口流出が止まない地域が近年少なくないことも想起されます。

## ●登録者を数える住民基本台帳人口

実は、その地に暮らす人々の数を正確に把握することはたいへん困難です。

同時に複数の場所に人が存在することはもちろん不可能ですが、現代人の生活は極めて広範囲にわたることが往々にしてあります。本稿を執筆している私自身いわゆる「千葉都民」で、このところ日曜日を除いた毎日早朝から夜遅くまで東京都内の大学に勤務しており、自宅のある千葉市には8～10時間程度しかいません。また、世の中には複数の「ねぐら」を適宜行ったり来たりする生活の人もいるでしょう。「その地に暮らす」ということは、一見わかりやすい日常用語のようですが、実は、突き詰めて考えるとその定義は簡

単ではありません。

とはいえ、基礎自治体である市町村および都に存する特別区は重複も隙間もなく広域自治体である都道府県に含まれており、国は47の都道府県で重複も隙間もなく構成されますから（この特性を私は「二重密着性」と呼んでいます）、現実の問題としては、国の法律において基礎自治体のいずれかに重複を許さずに登録することを義務づければ「その地に暮らす人々」の数を把握することができそうです。実際、「その地に暮らす人々」の権利義務関係の礎を築くために住民基本台帳が整備され、その登録者の数によって当該自治体の人口は把握されています。この人口を

住民基本台帳人口と呼びます（略して「住基人口」と呼ばれることもあります）。

ただ、厳密に言えば定義に係る問題はまだ解決していません。どこの自治体の住民基本台帳に登録するかを各人の自由に任せられるか、という問題が残っています。極端な例をいえば、たとえば市川市と館山市の双方に居宅を持ち往復生活をしている人が生まれ故郷の銚子市に想いを寄せてその住民基本台帳に登録することが許されるか、ということです。もちろん、この場合はどれほど望郷の念が強くとも許されません。現に居住していないからです。

私たちの社会は、市町村長の法的義務として当該基礎自治体の住民について、その住所等を記録することを住民基本台帳法に規定しています（第5条、第7条）。そして、その「住民の住所」に関する意義については、地方自治法第10条第1項に規定する意義（すなわち、「市町村の区域内に住所を有する者は、当該市町村及びこれを包括する都道府県の住民とする。」）に揃えています（第4条）。しかし、ならばその「住所」をいかに特定するかといえは難問で、その議論は明治期にまでも遡ることができます。学説は、ほぼ一貫して「住所」は本人の定住の意思よりも居住の事実を重視して決めるとしています。膨大な数ある判例は、「意思」と「事実」のい

れか一方を重く見ることで統一されているわけではありません。結局、客観的な居住の事実を基礎として、それに当該個人の主観的意図も加味して総合的に判断するという事になるかと思えます。具体的には、修学のために郷里を離れて寮や下宿等に居住する者の場合（判断は揺れたが、今日では原則として寮や下宿等の所在地を住所とする）、単身赴任者の場合（休日ごとに家族の居住地に帰るようなときは、その家族の居住地を住所とする）、病院に入院中の者の場合（1年以上の継続的入院治療を要する場合は入院先を住所とする）、刑務所に服役中の者の場合（単身者の場合は刑務所の所在地、入所まで家族と同居していたときは家族の居住地を住所とする）、等々が議論の的とされてきました。

なお、転入や転居により新たな住所を定めた者は、14日以内に当該基礎自治体の首長に宛てて届出をしなければなりません（住民基本台帳法第21条、第22条）。

ところで、人口の増加原因としては、その地における誕生すなわち自然増とその地への転入すなわち社会増、一方減少原因としては、死亡すなわち自然減と転出すなわち社会減のそれぞれしかありません。したがって基準日を設定し、その時点の人口にその後の自然増と社会増を加え、自然減と社会減を引けば、任意の時点の人口を知ることができます。

$$\begin{aligned} (\text{特定日の人口}) &= (\text{基準日の人口}) \\ &+ \{(\text{基準日後の自然増}) + (\text{基準日後の社会増})\} \\ &- \{(\text{基準日後の自然減}) + (\text{基準日後の社会減})\} \end{aligned}$$

こう記せば人口を測定することは容易いことのようにも思えるかもしれませんが、実際にはなかなか理屈どおりにはいきません。まず人口構成の全容をいかに正確に把握して基準日とするのが難しいところです。

とくに地域を狭く限定すれば、その地に暮

らす人々を完全に把握することは可能と思われるかもしれませんが。自治体の地理的範囲がどんなに広くとも、そうした狭い地域の足し合わせに過ぎませんから、自治体の基準人口も容易に測定できそうです。しかし、いざ地域社会の現実に目を転じてみるならば、人々

の暮らし方はさまざまで、そう簡単にはいきません。人目を避けるように世間から隠れて暮らしている人、何らかの要因による一時避難生活者、長期あるいは短期の旅行者、等々、個々の事情を挙げていけば際限がありません。結局、完璧な基準日を設定することは極めて困難ですが、当該自治体のいわば会員登録名簿ともいえる住民基本台帳に登録されている人をもって「その地に暮らす人々」として数

えるわけです。

なお、日本の国籍を有しない者は、長らく住民基本台帳法の適用から除外されてきました（第39条）。しかし、2009（平成21）年7月15日に公布された同法の一部改正によって、3か月を超える中長期在留者に対して交付される在留カードを有する者や特別永住者等の外国人住民にも、その公布日から3年以内に適用が拡大されることになりました。

## ●実態主義の国勢調査

一方、「その地に暮らす人々」の実態をさまざまな側面から把握しようとする調査があります。その最大規模なるものは、5年に1度実施される国勢調査に他なりません。西暦の末尾が0の年には大規模調査、5の年には調査事項を減らして簡易調査が実施されます。その始まりは、1920（大正9）年で、2010年すなわち末尾が0の今年は第19回目の調査（大規模調査）が予定されています。

国勢調査では、調査年の10月1日午前0時を調査時点として、人口等の実態が調べられます。その調査結果による人口は、国勢調査人口と呼ばれます（略して「国調人口」と呼ばれることもあります）。

調査対象は、調査時点において「常住している者」、すなわち、当該住居に3か月以上にわたって住んでいるか、住むことになっている者です。ただし、そのような住居がない者については、調査時点に「居た場所」に「常住している者」と見なしています。

また、通学のために寄宿舍や下宿に宿泊している者はその宿泊施設、病院に引き続き3か月以上入院している者はその病院、刑務所に収容されている受刑者はその刑務所、等々、それぞれの場所に「常住している者」と見なされます。調査対象に国籍は無関係です。ただし、外国政府の外交使節団・領事機関の構

成員（随員を含む）およびその家族、外国軍隊の軍人・軍属およびその家族は、調査対象から除外されています。

これらの調査基準は、1955（昭和30）年調査以来今日に至るまで変わっていませんので、比較検討することで推移を知ることができます。ちなみに、1950（昭和25）年の調査では、常住期間が6か月以上とされ、精神病院と結核療養所の入院患者は期間に限らず入院先が常住地と見なされていたほか、調査時点に居た人を数える「現在人口」も調査されました。それ以前の調査対象は、細部において異なる点があるものの、基本的には「現在人口」でした。

総務大臣に任命された国勢調査員が世帯ごとに配布する調査票が、各世帯において調査事項のそれぞれについて記入され、回収される方式を基本とする日本の国勢調査は、世界で最も正確な人口調査と評されています。しかしながら、無用の外来者を寄せ付けない集合住宅の構造やプライバシーの保護についての関心の高まりなど、近年では調査を巡る環境は厳しさを増しています。

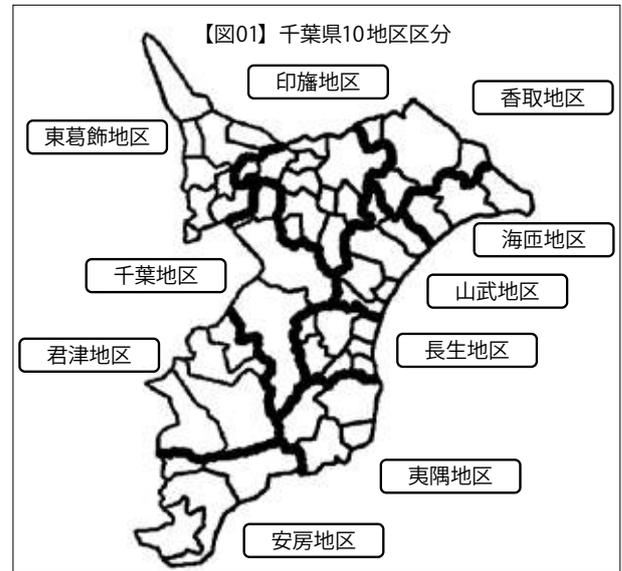
この国勢調査人口と住民基本台帳人口は、調査対象においても、また調査方法においても異なります。そこで、同一時点においても一般に両者の値は一致しません。

## ●千葉県内市町村における人口の推移

では、具体的な数字で市町村人口の推移を掴んでみましょう。

【図01】は、便宜的に千葉県の地域を10地区に区分した白地図です。後に示します図や表についても同様ですが、よくよくご覧いただきますと違和感を覚える区分になっているところがあるかもしれません。統計は、相互に比較することが大切ですから、一般に独自の基準を用いることは避ける方が良いに違いありません。しかし、本稿には敢えて独自の区分をしたところがあります。それは、主に市町村合併の前後を通じた変化を把握するためです。市町村合併が、かつての郡の範囲に構わず進められた結果、郡市の集合体で認識されていた地区のまとまりに変化が生じました。もともとの市町村の単位を基軸に据える

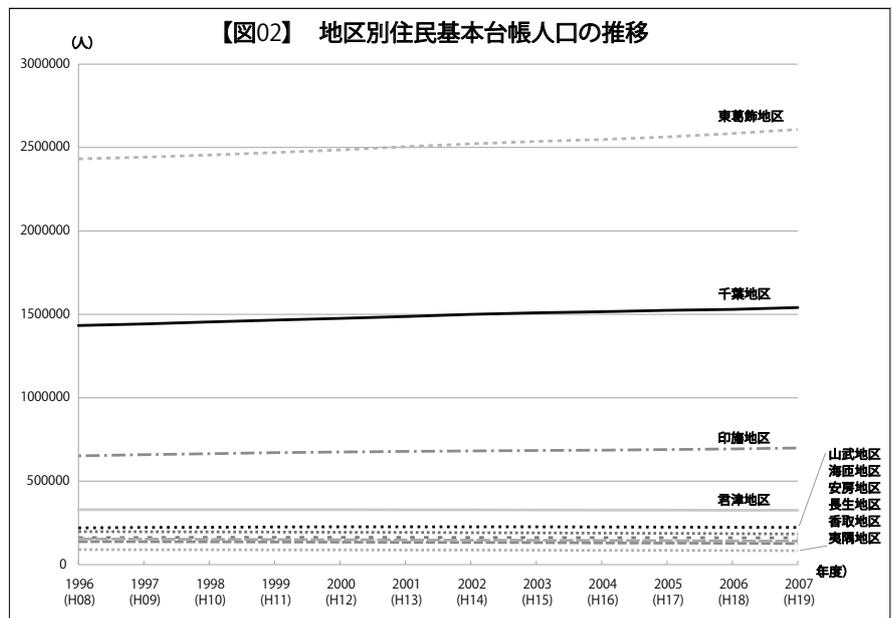
か、急速に進められた合併が一段落した今日の時点を基準とするか、迷いはありましたが後者にしました。そこで、やや違和感がありますが独自の区分になりました。



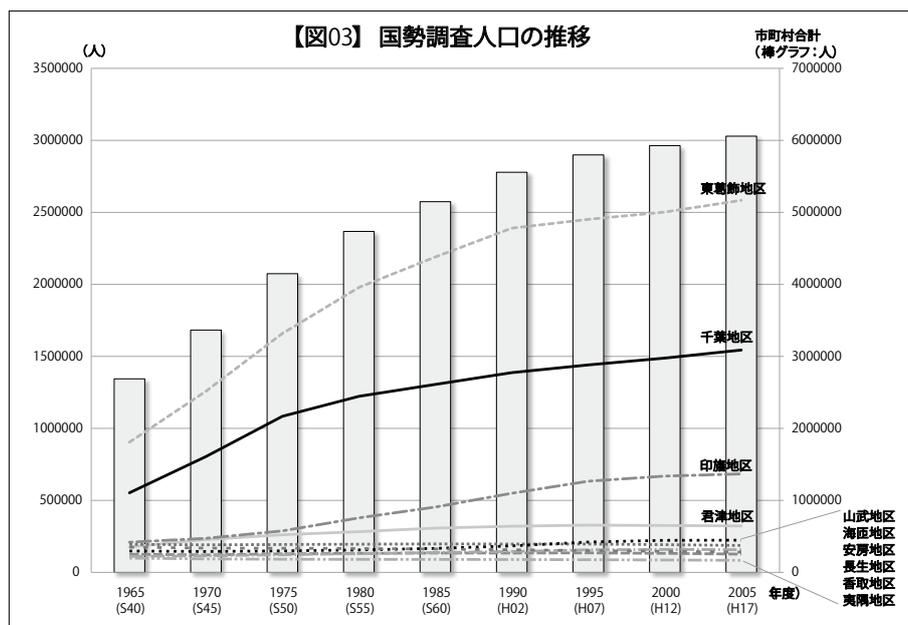
なお、グラフは推移の傾向を視覚に訴えて理解するには適していますが、正確な数値を読み取ることには難があります。一方、表は並ぶデータを加工して応用することもできますが、数値からその意味を読み取るとは易しくありません。そこで、本稿ではグラフを用いて概況を掴むとともに、別に表を配し素データも提供いたします。少しの手間を惜しまなければ、本稿の独自区分に捕らわれず分析することもできますので、是非ご活用ください。

【図02】は、地区別住民基本台帳人口の推移です。決算カードには、当該年度末3月31日とその前年度末の人口が記載されています。年度末が暦年では翌年になることは、当たり前のこととはいえ、データを転記したり分析する

際に、迷ったり間違えたりしがちです。敢えて注意を喚起しておきましょう。さて、このグラフを一見してわかることは、各地区とも近年では住民基本台帳人口がほぼ横ばい状態にあるということです。そうした一般傾向の中、人口が多い東葛飾地区、千葉地区、印旛地区は微増の傾向にあるようです。



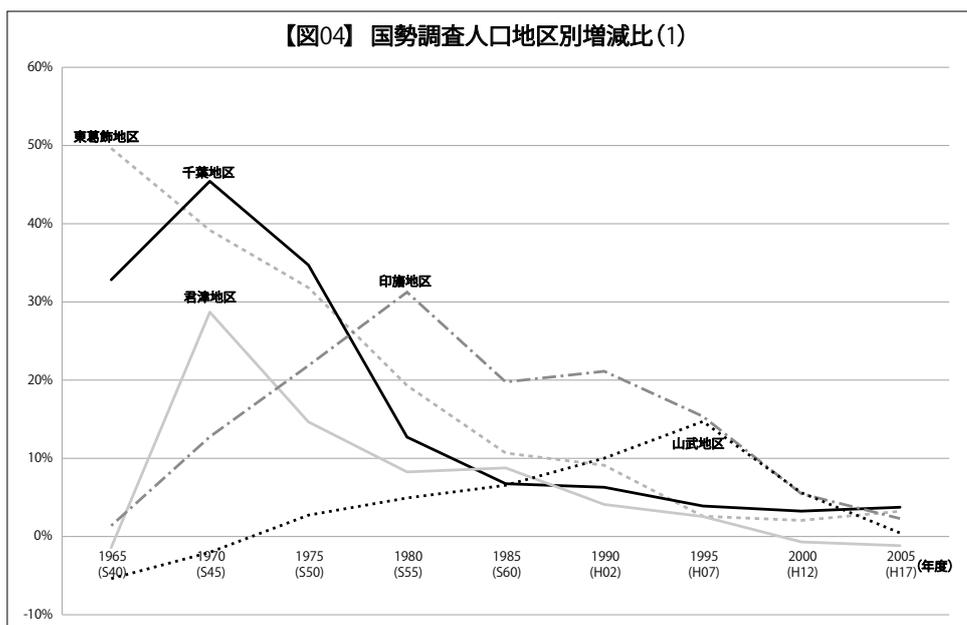
【図03】は、国勢調査人口の推移です。地区ごとの推移を示す折れ線グラフと共に、市町村合計すなわち千葉県全体の推移も棒グラフで示しました。全体として急激な人口増加がしだいに落ち着いてきた状況を読み取ることができます。また、詳細は無理ですが、折れ線の曲がり具合から地区ごとに人口の推移に違いがあることも看取できます。



そこで、【図04】と【図05】に分けて国勢調査人口の地区別増減比を見ます。

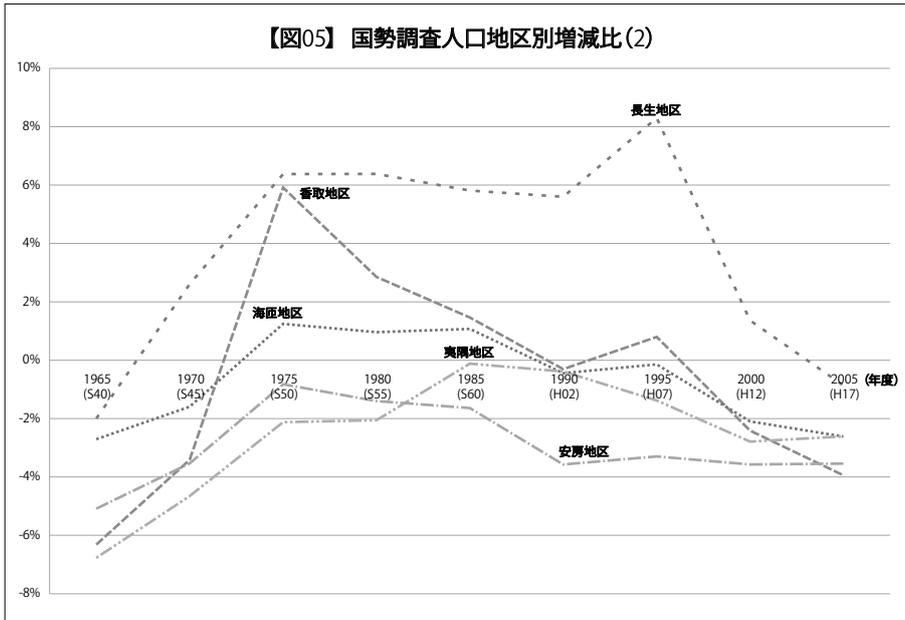
【図04】は、5年間に10パーセント以上の人口増加を経験した地区です。国勢調査人口は、その前回の調査時点以降に自治体の境界変更や合併などがあった場合には、新しい自治体に合わせて前回の調査結果を組み替えた数字も公表されます。調査結果の集計・公表に係る折角のこの配慮を生かしたいと考えたことも、本稿が独自の

地区分類に踏み切った大きな理由の1つでした。このグラフに示した増減比は組み替え後の人口と比較した数字です。



グラフからは、東葛飾地区の急激な人口膨張に始まり、千葉地区・君津地区、そして印旛地区と人口増加率のピークが移り、山武地区のピークにまで移行する様子がよくわかります。すなわち、東京に近いところ、ないし東京湾沿いから内陸部に向けて、あるいは千葉県西部から東に向けて人口増の波が押し寄せていったことがはっきり読み取れます。

次に【図05】を見ると、目盛りの幅が前図とは異なりますので、さほど急激な変化ではありませんが、人口増の波が長生地区については長期間にわたり、また香取地区にも一時期押し寄せていたことがわかります。反面、安房地区と夷隅地区については人口増に転じたことはなく、海匝地区はずっとほぼ横ばいであったこともわかります。



自治体ごとの年度末住民基本台帳人口の推移です。大きな表になってしまいましたが、この表からは、自治体の名称変更や合併の経緯も概略掴むこともできます。

【表04】は、10地区それぞれの国勢調査人口の推移です。【図03】は、この表を基に作図しました。

【表05】は、【表03】と同様に【表04】のさらに基表で各自治体ごとの国勢調査

末尾に【表01】～【表06】を載せます。

【表01】は、10地区区分のそれぞれに分類した市町村の2007（H19）年度末における住民基本台帳人口です。

【表02】は、10地区それぞれの年度末住民基本台帳人口の推移です。【図02】は、この表を基に作図しました。

【表03】は、【表02】のさらに基表です。各

自治体ごとの年度末住民基本台帳人口の推移です。ただし、煩雑になることを避けるため、自治体の境界変更や合併等に伴う組み替え後の数値は省略しました。

【表06】は、10地区それぞれの国勢調査人口の増減比の推移です。これは組替値との比較に基づいて増減比を計算してありますので、単純に【表05】の数値から計算すると値の一部は合いません。

(続く)

**【表 01】 2007（H19）年度末住民基本台帳人口（2008.03.31 現在）**

(単位：人)

東葛飾地区	市川市	船橋市	松戸市	野田市	柏市	流山市	我孫子市	鎌ヶ谷市	浦安市			
	457,564	584,152	473,727	154,302	385,823	156,073	134,552	105,334	156,532			
千葉地区	千葉市	習志野市	市原市	八千代市								
	917,854	157,893	279,957	184,809								
君津地区	木更津市	君津市	富津市	袖ヶ浦市								
	125,556	90,194	50,022	60,391								
印旛地区	成田市	佐倉市	四街道市	八街市	印西市	白井市	富里市	酒々井町	印旛村	本埜村	栄町	
	123,742	175,134	86,465	75,642	62,185	58,036	50,036	21,513	12,802	9,119	23,909	
香取地区	香取市	神崎町	多古町	東庄町								
	86,654	6,692	16,742	16,084								
海匠地区	銚子市	旭市	匝瑳市									
	72,786	69,536	41,153									
山武地区	東金市	山武市	大網白里町	九十九里町	芝山町	横芝光町						
	60,116	59,029	50,209	19,061	8,228	26,219						
長生地区	茂原市	一宮町	睦沢町	長生村	白子町	長柄町	長南町					
	94,230	12,282	7,779	15,020	12,947	8,283	9,824					
夷隅地区	勝浦市	いすみ市	大多喜町	御宿町								
	21,542	42,786	11,015	8,029								
安房地区	館山市	鴨川市	南房総市	鋸南町								
	50,461	36,527	44,614	9,633								

【表 02】 地区別年度末住民基本台帳人口の推移

(単位：人)

	1996 (H08) (97.3.31 現在)	1997 (H09) (98.3.31 現在)	1998 (H10) (99.3.31 現在)	1999 (H11) (00.3.31 現在)	2000 (H12) (01.3.31 現在)	2001 (H13) (02.3.31 現在)	2002 (H14) (03.3.31 現在)	2003 (H15) (04.3.31 現在)	2004 (H16) (05.3.31 現在)	2005 (H17) (06.3.31 現在)	2006 (H18) (07.3.31 現在)	2007 (H19) (08.3.31 現在)
市町村計	5,806,680	5,834,275	5,863,182	5,893,166	5,920,398	5,950,584	5,978,287	6,001,032	6,014,584	6,035,658	6,058,248	6,090,799
東葛飾地区	2,431,297	2,442,003	2,454,985	2,469,393	2,485,238	2,505,329	2,521,771	2,536,589	2,547,958	2,563,662	2,583,682	2,608,059
千葉地区	1,432,637	1,442,547	1,454,351	1,465,509	1,475,424	1,486,371	1,499,438	1,509,380	1,515,832	1,523,551	1,529,937	1,540,513
君津地区	329,800	329,694	329,578	329,581	329,506	328,584	328,321	327,736	327,028	326,542	326,245	326,163
印旛地区	651,807	659,101	664,902	670,882	674,950	678,146	680,863	683,987	686,151	689,604	693,196	698,583
香取地区	137,550	137,070	136,202	135,529	134,736	133,661	132,598	131,613	130,315	129,164	127,870	126,172
海匝地区	197,715	196,641	195,630	194,702	193,776	193,083	191,695	190,373	188,835	187,578	185,544	183,475
山武地区	220,483	222,611	224,169	225,363	226,199	226,739	226,580	226,207	225,739	225,113	224,151	222,862
長生地区	161,646	162,397	163,025	163,386	163,429	163,165	162,870	162,570	162,016	161,371	160,799	160,365
夷隅地区	89,806	89,399	88,903	88,464	88,002	87,582	87,061	86,562	85,867	85,114	84,347	83,372
安房地区	153,939	152,812	151,437	150,357	149,138	147,924	147,090	146,015	144,843	143,959	142,477	141,235

【表 03】 年度末住民基本台帳人口の推移

(単位：人)

	1996 (H08) 97.3.31 現在	1997 (H09) 98.3.31 現在	1998 (H10) 99.3.31 現在	1999 (H11) 00.3.31 現在	2000 (H12) 01.3.31 現在	2001 (H13) 02.3.31 現在	2002 (H14) 03.3.31 現在	2003 (H15) 04.3.31 現在	2004 (H16) 05.3.31 現在	2005 (H17) 06.3.31 現在	2006 (H18) 07.3.31 現在	2007 (H19) 08.3.31 現在	
東葛飾地区	市川市	428,418	430,691	433,545	437,481	441,759	447,686	450,188	451,940	452,905	453,102	454,923	457,564
	船橋市	537,703	539,370	541,763	544,910	546,049	551,916	556,986	561,126	563,737	569,750	576,384	584,152
	松戸市	454,715	456,262	458,035	459,501	461,562	464,224	465,707	467,043	467,650	469,090	470,765	473,727
	野田市	119,496	119,735	119,832	120,093	120,425	120,565	120,435	151,272	151,733	152,261	152,968	154,302
	関宿町	32,373	32,155	32,017	31,895	31,716	31,452	31,250					
	柏市	318,797	319,808	321,721	323,561	324,805	326,097	328,028	328,492	376,018	378,276	381,999	385,823
	沼南町	44,587	44,786	45,104	45,563	45,841	46,134	46,286	46,364				
	流山市	145,881	146,959	148,262	149,287	149,480	150,414	150,703	150,706	150,910	153,026	154,196	156,073
	我孫子市	126,261	126,587	127,041	127,459	128,983	129,039	129,530	131,370	131,592	131,838	133,541	134,552
	鎌ヶ谷市	99,919	100,858	101,608	102,169	102,844	102,712	102,849	103,283	103,550	103,953	104,321	105,334
浦安市	123,147	124,792	126,057	127,474	131,774	135,090	139,809	144,993	149,863	152,366	154,585	156,532	
千葉地区	千葉市	846,493	851,843	858,638	867,289	873,617	880,164	888,735	894,973	899,438	905,199	910,142	917,854
	習志野市	149,639	149,802	150,841	151,031	151,582	152,821	154,359	155,482	156,587	156,926	156,873	157,893
	市原市	278,424	279,409	279,713	279,405	279,749	280,313	280,501	280,579	280,238	280,178	279,935	279,957
	八千代市	158,081	161,493	165,159	167,784	170,476	173,073	175,843	178,346	179,569	181,248	182,987	184,809
君津地区	木更津市	122,771	122,597	122,585	122,593	122,874	122,567	122,752	122,962	123,150	123,772	124,398	125,556
	君津市	93,419	93,443	93,491	93,354	93,049	92,666	92,583	92,298	92,072	91,449	90,858	90,194
	富津市	55,300	55,025	54,705	54,380	53,976	53,414	52,902	52,338	51,703	51,216	50,664	50,022
	袖ヶ浦市	58,310	58,629	58,797	59,254	59,607	59,937	60,084	60,138	60,103	60,105	60,325	60,391
印旛地区	成田市	91,192	92,152	92,789	94,163	95,011	95,850	97,057	97,740	98,708	120,534	122,231	123,742
	下総町	8,314	8,298	8,261	8,231	8,241	8,181	8,043	7,943	7,915			
	大栄町	12,747	12,745	12,721	12,805	12,792	12,780	12,678	12,597	12,504			

		1996 (H08) 97.3.31 現在	1997 (H09) 98.3.31 現在	1998 (H10) 99.3.31 現在	1999 (H11) 00.3.31 現在	2000 (H12) 01.3.31 現在	2001 (H13) 02.3.31 現在	2002 (H14) 03.3.31 現在	2003 (H15) 04.3.31 現在	2004 (H16) 05.3.31 現在	2005 (H17) 06.3.31 現在	2006 (H18) 07.3.31 現在	2007 (H19) 08.3.31 現在
印旛地区	佐倉市	168,849	170,292	172,181	173,548	174,078	174,624	175,033	175,573	175,118	174,984	175,126	175,134
	四街道市	81,827	82,517	83,190	83,513	83,649	83,689	83,959	84,314	85,186	85,943	86,306	86,465
	八街市	68,838	70,457	71,758	73,387	74,679	75,799	76,293	76,279	76,210	76,129	75,908	75,642
	印西市	60,757	61,213	61,486	61,399	61,212	61,034	60,560	60,577	60,898	61,155	60,950	62,185
	白井市						50,950	51,529	52,811	53,243	54,030	55,684	58,036
	白井町	49,334	49,992	50,512	50,405	50,569							
	富里市							49,566	49,697	49,653	49,840	49,876	50,036
	富里町	48,504	48,790	48,852	49,035	49,164	49,309						
	酒々井町	20,160	20,137	20,075	20,013	20,054	20,280	20,545	21,051	21,361	21,587	21,630	21,513
	印旛村	9,890	9,847	9,823	10,332	11,293	11,586	11,847	11,919	12,072	12,122	12,308	12,802
	本埜村	5,266	6,479	7,190	8,131	8,324	8,330	8,283	8,325	8,376	8,637	8,887	9,119
	栄町	26,129	26,182	26,064	25,920	25,884	25,734	25,470	25,161	24,907	24,643	24,290	23,909
香取地区	香取市										88,718	87,837	86,654
	佐原市	50,489	50,117	49,700	49,521	49,252	48,753	48,295	47,915	47,468			
	小見川町	26,795	26,898	26,697	26,518	26,311	26,146	25,956	25,794	25,541			
	山田町	11,870	11,759	11,664	11,614	11,573	11,521	11,457	11,377	11,197			
	栗源町	5,522	5,487	5,445	5,418	5,362	5,297	5,247	5,269	5,257			
	神崎町	6,613	6,774	6,831	6,817	6,818	6,800	6,768	6,785	6,743	6,761	6,752	6,692
	多古町	18,416	18,304	18,271	18,120	17,995	17,932	17,764	17,590	17,391	17,233	16,984	16,742
	東庄町	17,845	17,731	17,594	17,521	17,425	17,212	17,111	16,883	16,718	16,452	16,297	16,084
海浜地区	銚子市	82,777	82,000	81,179	80,294	79,500	78,754	77,898	77,099	76,230	75,256	74,000	72,786
	旭市	40,200	40,147	40,181	40,237	40,393	40,575	40,444	40,335	40,276	70,392	69,972	69,536
	干潟町	8,740	8,727	8,686	8,633	8,486	8,383	8,312	8,207	8,042			
	海上町	11,189	11,162	11,176	11,184	11,194	11,165	11,256	11,239	11,153			
	飯岡町	11,313	11,275	11,196	11,180	11,149	11,137	11,082	11,032	10,954			
	匝瑳市										41,930	41,572	41,153
	八日市場市	33,253	33,126	33,036	32,968	32,910	32,941	32,696	32,512	32,268			
	野栄町	10,243	10,204	10,176	10,206	10,144	10,128	10,007	9,949	9,912			
山武地区	東金市	56,280	57,065	57,695	58,417	58,994	59,495	59,732	59,729	60,003	60,256	60,182	60,116
	山武市										60,143	59,601	59,029
	山武町	20,236	20,357	20,526	20,563	20,542	20,511	20,403	20,176	19,990			
	成東町	24,713	25,050	25,053	25,043	25,163	25,081	24,986	24,848	24,703			
	蓮沼村	4,798	4,885	4,917	4,873	4,830	4,851	4,809	4,800	4,788			
	松尾町	11,762	11,792	11,738	11,637	11,589	11,520	11,364	11,291	11,135			
	大網白里町	45,504	46,376	47,383	48,051	48,539	48,904	49,265	49,705	49,878	50,096	50,291	50,209
	九十九里町	20,930	20,851	20,769	20,727	20,521	20,442	20,206	20,082	19,910	19,548	19,299	19,061
	芝山町	8,725	8,692	8,656	8,618	8,634	8,629	8,650	8,575	8,481	8,407	8,342	8,228
	横芝光町										26,663	26,436	26,219
	光町	12,442	12,473	12,434	12,429	12,378	12,373	12,300	12,264	12,207			
	横芝町	15,093	15,070	14,998	15,005	15,009	14,933	14,865	14,737	14,644			
長生地区	茂原市	93,319	93,857	94,369	94,816	95,069	95,091	95,061	94,964	94,749	94,328	94,258	94,230
	一宮町	11,775	11,909	12,089	12,144	12,176	12,131	12,101	12,071	12,092	12,179	12,183	12,282

		1996 (H08) 97.3.31 現在	1997 (H09) 98.3.31 現在	1998 (H10) 99.3.31 現在	1999 (H11) 00.3.31 現在	2000 (H12) 01.3.31 現在	2001 (H13) 02.3.31 現在	2002 (H14) 03.3.31 現在	2003 (H15) 04.3.31 現在	2004 (H16) 05.3.31 現在	2005 (H17) 06.3.31 現在	2006 (H18) 07.3.31 現在	2007 (H19) 08.3.31 現在
長生地区	睦 沢 町	8,558	8,611	8,577	8,537	8,430	8,328	8,179	8,159	8,100	7,977	7,804	7,779
	長 生 村	13,873	14,090	14,186	14,313	14,446	14,595	14,778	14,888	14,848	14,960	14,996	15,020
	白 子 町	13,848	13,835	13,808	13,725	13,720	13,626	13,578	13,500	13,422	13,306	13,162	12,947
	長 柄 町	8,958	8,921	8,859	8,793	8,699	8,660	8,624	8,579	8,505	8,471	8,350	8,283
	長 南 町	11,315	11,174	11,137	11,058	10,889	10,734	10,549	10,409	10,300	10,150	10,046	9,824
夷隅地区	勝 浦 市	24,093	23,883	23,618	23,413	23,270	23,198	23,050	22,788	22,541	22,257	21,906	21,542
	い す み 市										43,442	43,201	42,786
	夷 隅 町	8,310	8,311	8,256	8,183	8,102	8,039	7,982	7,946	7,855			
	大 原 町	21,420	21,331	21,260	21,245	21,134	20,941	20,849	20,715	20,529			
	岬 町	15,128	15,129	15,185	15,119	15,120	15,216	15,191	15,196	15,250			
	大 多 喜 町	12,487	12,353	12,229	12,147	12,065	11,908	11,783	11,655	11,504	11,300	11,161	11,015
	御 宿 町	8,368	8,392	8,355	8,357	8,311	8,280	8,206	8,262	8,188	8,115	8,079	8,029
安房地区	館 山 市	53,136	52,820	52,408	52,353	52,080	51,733	51,511	51,188	51,074	51,023	50,744	50,461
	鴨 川 市	31,620	31,365	31,032	30,669	30,376	30,285	30,327	30,158	37,400	37,225	36,799	36,527
	天 津 小 湊 町	8,286	8,155	8,076	7,933	7,784	7,724	7,627	7,509				
	南 房 総 市										45,729	45,152	44,614
	富 浦 町	5,919	5,909	5,923	5,946	5,896	5,861	5,775	5,750	5,673			
	富 山 町	6,440	6,380	6,278	6,187	6,110	6,009	5,986	5,925	5,857			
	三 芳 村	4,629	4,600	4,595	4,602	4,610	4,558	4,554	4,569	4,518			
	白 浜 町	6,439	6,397	6,333	6,250	6,172	6,099	6,016	6,003	5,897			
	千 倉 町	14,136	13,996	13,816	13,642	13,571	13,414	13,198	13,038	12,850			
	丸 山 町	6,043	6,070	6,010	5,950	5,912	5,866	5,806	5,773	5,735			
	和 田 町	6,046	6,021	5,977	5,915	5,858	5,792	5,817	5,777	5,685			
鋸 南 町	11,245	11,099	10,989	10,910	10,769	10,583	10,473	10,325	10,154	9,982	9,782	9,633	

【表 04】 地区別国勢調査人口の推移

(単位：人)

	1965 (S40)	1970 (S45)	1975 (S50)	1980 (S55)	1985 (S60)	1990 (H02)	1995 (H07)	2000 (H12)	2005 (H17)
市町村計	2,688,740	3,366,460	4,149,147	4,735,424	5,148,163	5,555,429	5,797,782	5,926,285	6,056,462
東葛飾地区	904,230	1,258,300	1,658,635	1,978,729	2,190,091	2,389,698	2,451,850	2,502,349	2,583,173
千葉地区	553,305	804,566	1,084,538	1,222,458	1,305,096	1,387,257	1,441,335	1,488,266	1,544,088
君津地区	177,128	227,930	261,341	282,936	307,748	320,369	328,563	326,276	322,481
印旛地区	210,432	237,250	288,684	378,871	453,723	549,592	634,027	668,726	684,129
香取地区	126,384	122,124	129,343	133,031	134,978	134,566	135,640	132,369	127,153
海匝地区	194,842	191,737	194,122	195,981	198,083	197,199	196,919	192,787	187,749
山武地区	148,407	145,410	149,394	156,754	167,030	183,781	210,815	222,643	223,652
長生地区	112,285	115,210	122,555	130,377	137,954	145,680	157,772	159,919	158,535
夷隅地区	98,877	94,272	92,271	90,376	90,270	89,922	88,682	86,210	83,959
安房地区	175,880	169,661	168,264	165,911	163,190	157,365	152,179	146,740	141,543

【表 05】国勢調査人口の推移

(単位：人)

		1965(S40)	1970(S45)	1975(S50)	1980(S55)	1985(S60)	1990(H02)	1995(H07)	2000(H12)	2005(H17)
東葛飾地区	市川市	207,988	261,055	319,291	364,244	397,822	436,596	440,555	448,642	466,608
	船橋市	223,989	325,426	423,101	479,439	506,966	533,270	540,817	550,074	569,835
	松戸市	160,001	253,591	344,558	400,863	427,473	456,210	461,503	464,841	472,579
	野田市	59,799	68,641	78,193	93,958	105,937	114,475	119,790	119,922	151,240
	関宿町	12,105	11,879	13,584	18,795	24,936	30,731	32,455	31,275	
	柏市	109,237	150,635	203,065	239,198	273,128	305,058	317,750	327,851	380,963
	沼南町	15,262	18,480	22,150	33,706	38,027	41,944	45,130	45,927	
	流山市		56,485	82,936	106,635	124,682	140,059	146,245	150,527	152,641
	流山町	39,168								
	我孫子市		49,240	76,218	101,061	111,659	120,628	124,257	127,733	131,205
	我孫子町	33,216								
	鎌ヶ谷市			63,288	76,157	85,705	95,052	99,694	102,573	102,812
	鎌ヶ谷町	25,002	40,988							
	浦安市					93,756	115,675	123,654	132,984	155,290
浦安町	18,463	21,880	32,251	64,673						
千葉地区	千葉市	332,188	482,133	659,356	746,430	788,930	829,455	856,878	887,164	924,319
	土気町	7,242								
	習志野市	64,897	99,951	117,852	125,155	136,365	151,471	152,887	154,036	158,785
	市原市	86,475	155,852	194,068	216,394	237,617	257,716	277,061	278,218	280,255
	南総町	16,317								
	加茂村	10,445								
	八千代市		66,630	113,262	134,479	142,184	148,615	154,509	168,848	180,729
	八千代町	35,741								
君津地区	木更津市	54,928	73,319	96,840	110,711	120,201	123,433	123,499	122,768	122,234
	富来田町	6,804	6,637							
	君津市			76,016	77,286	84,310	89,242	93,216	92,076	90,977
	君津町	13,223	70,440							
	小櫃村	6,601								
	上総町	12,787								
	小糸町	5,671								
	清和村	4,292								
	富津市			56,653	56,102	56,777	54,876	54,273	52,839	50,162
	富津町	16,445	19,473							
	大佐和町	13,971	14,894							
	天羽町	18,062	17,667							
	袖ヶ浦市							57,575	58,593	59,108
	袖ヶ浦町	14,006	15,091	31,832	38,837	46,460	52,818			
平川町	10,338	10,409								
印旛地区	成田市	42,407	42,514	50,915	68,418	77,181	86,708	91,470	95,704	100,717
	下総町	6,980	6,850	6,820	6,990	7,001	7,457	8,315	8,115	7,702
	大栄町	10,397	10,001	10,134	10,489	10,867	11,690	12,877	13,079	12,720
	佐倉市	40,941	60,433	80,804	101,180	121,213	144,688	162,624	170,934	171,246
	四街道市					67,008	72,157	79,495	82,552	84,770
	四街道町	19,778	26,375	37,401	59,236					

		1965(S40)	1970(S45)	1975(S50)	1980(S55)	1985(S60)	1990(H02)	1995(H07)	2000(H12)	2005(H17)
印旛地区	八街市							65,218	72,595	75,735
	八街町	25,173	25,357	28,511	31,939	37,532	50,036			
	印西市								60,468	60,060
	印西町	16,863	16,114	16,833	17,896	23,373	41,718	57,667		
	白井市									53,005
	白井町	8,305	10,509	12,968	24,974	32,214	37,082	47,450	50,431	
	富里市									51,370
	富里町	11,524	12,116	14,852	23,315	33,291	42,852	48,666	50,176	
	酒々井町	6,040	6,259	8,465	12,807	17,463	19,298	20,019	19,885	21,385
	印旛村	7,639	7,331	7,444	7,452	7,704	8,852	10,178	11,103	12,652
	本埜村	5,052	4,566	4,585	4,622	4,668	4,561	4,433	8,209	8,390
	栄町	9,333	8,825	8,952	9,553	14,208	22,493	25,615	25,475	24,377
香取地区	香取市									
	佐原市	47,561	46,761	48,670	49,200	49,784	49,546	49,945	48,328	45,965
	小見川町	21,141	20,553	23,641	25,608	26,405	26,328	26,488	26,047	25,399
	山田町	12,662	11,829	11,736	11,920	12,127	11,926	11,647	11,249	10,778
	栗源町	5,702	5,376	5,297	5,320	5,257	5,475	5,464	5,319	5,190
	神崎町	5,553	5,381	5,570	5,645	5,639	5,620	6,156	6,747	6,705
	多古町	18,339	17,367	17,141	17,133	17,429	17,683	18,201	17,603	16,950
	東庄町	15,426	14,857	17,288	18,205	18,337	17,988	17,739	17,076	16,166
海田地区	銚子市	91,492	90,415	90,374	89,416	87,883	85,138	82,180	78,697	75,020
	旭市	31,063	32,085	34,028	35,721	37,522	38,906	40,486	40,963	70,643
	干潟町	9,967	9,227	8,974	8,920	8,920	8,864	8,729	8,235	
	海上町	8,862	8,517	9,013	9,542	10,107	10,718	11,038	11,062	
	飯岡町	11,630	11,307	11,174	11,222	11,425	11,312	11,129	10,916	
	匝瑳市									
	八日市場市	32,484	30,963	30,908	31,341	32,209	32,305	33,255	32,807	32,067
	野栄町	9,344	9,223	9,651	9,819	10,017	9,956	10,102	10,107	10,019
海田地区	東金市	31,922	32,065	33,406	35,603	38,513	45,179	54,520	59,605	61,701
	山武市									
	山武町	9,408	8,959	8,743	9,145	10,104	13,606	18,797	20,033	19,351
	成東町	18,972	18,572	19,001	19,643	20,856	21,496	23,542	24,494	24,132
	蓮沼村	4,801	4,717	4,693	4,703	4,649	4,585	4,648	4,751	4,645
	松尾町	10,374	10,129	10,258	10,463	10,690	11,005	11,418	11,336	10,896
	大網白里町	22,598	21,939	23,099	25,802	29,460	33,833	42,363	47,036	49,548
	九十九里町	17,925	17,639	17,887	18,037	18,504	19,300	20,196	20,266	19,009
	芝山町	8,925	8,198	7,873	7,971	8,331	8,347	8,517	8,401	8,389
	横芝光町									
	光町	11,220	11,042	11,392	11,475	11,646	11,974	12,132	12,167	11,852
	横芝町	12,262	12,150	13,042	13,912	14,277	14,456	14,682	14,554	14,129
長生地区	茂原市	42,486	48,495	64,942	71,521	76,929	83,437	91,664	93,779	93,260
	本納町	10,389	9,708							
	一宮町	10,196	9,929	10,095	10,486	10,997	11,135	11,302	11,648	11,656
	睦沢町	7,407	7,068	7,182	7,551	7,804	7,956	8,250	8,244	7,838
	長生村	9,709	9,353	9,674	10,132	10,636	11,155	13,133	13,892	14,543

		1965(S40)	1970(S45)	1975(S50)	1980(S55)	1985(S60)	1990(H02)	1995(H07)	2000(H12)	2005(H17)
長生地区	白子町	11,297	11,237	11,473	11,691	11,975	12,230	13,238	13,103	12,850
	長柄町	8,064	7,514	7,527	7,487	7,973	8,285	8,846	8,625	8,564
	長南町	12,737	11,906	11,662	11,509	11,640	11,482	11,339	10,628	9,824
夷隅地区	勝浦市	29,133	28,065	26,755	25,462	25,159	25,334	24,328	23,235	22,198
	いすみ市									
	夷隅町	9,638	8,882	8,680	8,360	8,378	8,145	8,180	7,952	7,611
	大原町	22,519	21,655	21,778	21,360	21,414	21,271	20,885	20,531	19,917
	岬町	13,030	12,575	12,642	13,096	13,661	14,015	14,482	14,352	14,777
	大多喜町	15,742	14,620	13,932	13,612	13,391	13,218	12,678	12,121	11,514
	御宿町	8,815	8,475	8,484	8,486	8,267	7,939	8,129	8,019	7,942
安房地区	館山市	55,866	55,236	56,139	56,257	56,035	54,575	52,880	51,412	50,527
	鴨川市			31,849	31,680	31,802	31,226	31,111	29,981	36,475
	鴨川町	17,700	18,047							
	江見町	7,373	6,841							
	長狭町	7,463	7,063							
	天津小湊町	11,292	10,357	9,886	9,479	9,163	8,640	8,172	7,672	
	南房総市									
	富浦町	7,449	7,129	7,091	6,981	6,666	6,298	5,886	5,689	5,451
	富山町	7,863	7,352	7,389	7,275	7,111	6,835	6,477	6,070	5,751
	三芳村	5,209	4,993	4,805	4,774	4,756	4,743	4,752	4,744	4,656
	白浜町	8,118	7,891	7,766	7,503	7,158	6,634	6,296	6,029	5,589
	千倉町	17,381	16,615	16,361	15,772	15,107	14,403	13,676	13,161	12,381
	丸山町	7,790	7,060	6,620	6,468	6,383	6,072	5,865	5,777	5,440
	和田町	8,396	7,761	7,291	6,879	6,567	6,243	5,993	5,684	5,495
鋸南町	13,980	13,316	13,067	12,843	12,442	11,696	11,071	10,521	9,778	

【表 06】 地区別国勢調査人口増減比（組替値との比較）

	1965 (S40)	1970 (S45)	1975 (S50)	1980 (S55)	1985 (S60)	1990 (H02)	1995 (H07)	2000 (H12)	2005 (H17)
東葛飾地区	49.63%	39.16%	31.82%	19.30%	10.68%	9.11%	2.60%	2.06%	3.23%
千葉地区	32.83%	45.41%	34.71%	12.72%	6.76%	6.30%	3.90%	3.26%	3.75%
君津地区	-1.41%	28.68%	14.66%	8.26%	8.77%	4.10%	2.56%	-0.70%	-1.16%
印旛地区	1.39%	12.74%	21.87%	31.25%	19.76%	21.13%	15.36%	5.47%	2.30%
香取地区	-6.32%	-3.41%	5.91%	2.85%	1.46%	-0.31%	0.80%	-2.41%	-3.94%
海匝地区	-2.71%	-1.59%	1.24%	0.96%	1.07%	-0.45%	-0.14%	-2.10%	-2.61%
山武地区	-5.38%	-2.02%	2.74%	4.93%	6.56%	10.03%	14.71%	5.61%	0.45%
長生地区	-2.00%	2.60%	6.38%	6.38%	5.81%	5.60%	8.30%	1.36%	-0.87%
夷隅地区	-6.77%	-4.66%	-2.12%	-2.05%	-0.12%	-0.39%	-1.38%	-2.79%	-2.61%
安房地区	-5.09%	-3.54%	-0.82%	-1.40%	-1.64%	-3.57%	-3.30%	-3.57%	-3.54%

※網掛けは、10パーセント以上の増加



香取市  
 人口 84,992人  
 (平成22年5月1日現在)  
 総面積 263.31km<sup>2</sup>  
 市の鳥 ヨシキリ  
 市の花 アヤメ  
 市の木 サクラ

## 歴史的資源を活用したまちづくり

香取市職員組合  
 執行委員長 吉田 博之

香取市は、水郷地帯の一角を占める風光明媚なまちです。長い歴史に育まれた土地柄もあり、市内には国宝や重要文化財をはじめとする数多くの歴史的資源が所在します。

まちづくりにおける歴史的資源の積極的な活用は、合併前の旧佐原市時代から実施されてきました。その代表的な事例が、今回ご紹介する佐原の町並みであり、また官民協働による取組の成功例でもあります。

佐原の町並みは、河川が物流の大動脈であった江戸時代に舟運で繁栄を極め、かつては「利根川下流随一」と称される河港商業都市でした。しかし、明治期の鉄道開通を契機に衰退が始まり、戦後のモータリゼーション到来がこれに拍車をかけ、昭和50年代には「さわら砂漠」と揶揄されるほどに零落してしまいます。商圈の縮小が著しかったこの当時、官民ともに打開策として構想したのが旧市街地の再開発であり、再開発を阻む古い町並みは負の遺産でしかありませんでした。しかし、幸にも構想が軌道に乗らなかったことで、新たなまちづくりの方法を模索することになります。その契機となったのが、昭和63年に実施した市民意識調査でした。ふるさと創生資金の活用方法を問うこの調査において、地域活性化の資源として佐原の町並みを活用すべきとの意見が大半を占めたため、従来の再開発型から町並み保存型へとまちづくりの方針を大きく転換することになりました。

これ以後、市民団体が主体となった町並み保存運動が展開され、平成4年には「佐原の町並み保存計画書」が旧佐原市に提出されます。これを受けた旧佐原市では、平成6年の佐原市歴史的景観条例の施行とともに、歴史的建造物の修理修景事業を開始。そして、平成8年には関東地方で初めて、重要伝統的建造物群保存地区に選定されます。

現在の町並みは、14年間にわたる修理修景事業によって歴史的景観の回復を果たし、来訪者は年間50万人を超すまでになりました。以前とは比較にならないほどの活気に満ちた状況は、官民協働で果たした町並み保存型のまちづくりの成果と言えます。

近年では、新たな担い手として大学を迎え、柔軟な発想と方法による空店舗の解消や回遊性向上等に取り組んでいます。より良いまちづくりのためには、行政・市民団体・大学の三者が連携し、多様な視点で課題に対処することが必要と確信しています。



小野川沿いの町並み



## NPO法人 子育て支援グループハミングちば

—みんなでやろうよ 子育て自分育て—

2000年、男女雇用機会均等法・男女共同参画社会基本法の制定、少子高齢社会などの社会的背景の中で、家庭と仕事の両立のための環境作りが求められていました。また、子育てしながら働く勤労者にとっては、公共のサービスが足りず、自助努力で仕事と子育てに必死の思いでがんばるしかない大変厳しい環境でもありました。

その年の6月、千葉県労働者福祉協議会は、定期総会で「子育て支援」に取り組む活動方針を決定し、労福協と労働組合が中心となって「子育てサポートちば委員会」を発足、共助として、地域社会の中でともに助け合いながら、子育て支援活動が労働組合と市民の架け橋となれるよう、パイロットプランとして出発しました。

準備期間を経て2002年7月に子育て支援グループ「ハミング」が生まれ、その後2003年7月にNPO法人を取得して現在の「NPO法人 子育て支援グループハミングちば」となりました。

「ハミングが出るような明るく心にゆとりを持てる子育て」を願って「ハミング」と名称を決定し、「子育ての隙間を埋めるサポートだけでなく、子育てにかかわる心の隙間を埋める活動に努力し、子供の気持ちを受け止める、その子にあったきめ細かいサービスの

提供に努める」を活動理念としました。

活動地域は発足当初、子育て中の親が多いとの理由から、千葉市美浜区を中心としましたが、現在は千葉市中央区、稲毛区、花見川区へとお助け会員の増加とともにすこしずつ広がっています。

「ハミングちば」は、支援を希望する「お願い会員」と、支援行う「お助け会員」、双方の橋渡しをする「コーディネーター」で構成されています。

「みんなでやろうよ、子育て自分育て」をモットーに、子育て中の親の残業、出張、休日出勤時のお子さんの一時預かり、幼稚園、保育所、学校、塾、習い事等の施設までの送迎、産前産後や、親が病気になったときのお子さんの預かり、さらには冠婚葬祭、通院、美容院、カルチャースクールなどでお子さんの預かりを終日一律600円（交通費実費）の有償ボランティアで行っています。

お子さんを預かる場所はお助け会員宅、お願い会員を双方の相談により決めています（現在支援の96%がお願い会員宅）。支援時間は原則7:00～20:00となっていますが時間外支援についても双方の相談により対応を決めています。

有償ボランティアでの活動は、支援する側が責任を持ってサポートすること、お願い会

員、お助け会員が対等な関係を保ち、気持ちよく支援活動を継続することを目的としています。

「ハミングちば」の運営は、会員から月200円の会費と賛助会費（団体1口1万円・個人1口1,000円）でまかなわれています。また、連合千葉をはじめ多くの組合のご協力によりバザー用品の提供をいただきながらメーデーに出店し、売り上げを運営費にさせていただいていきます。より良い子育て支援ができるように、お助け会員は月に一回定例会議を開催し、会員同士で情報交換したり、活動の悩みを相談したりしています。また、年に一回、芋ほり&バーベキュー大会を開催して欲しい会員を含めた会員間の交流も深めています。

今年9年目を迎えますが、2002年10月に援助スタートしてから活動支援件数3,274件、活動時間6,958.5時間というたくさんの支援活動につながってきましたが、まだまだ子育てで困っている家族が多く、お願い会員からの依頼に対し、十分に答えられていないのが現状です。さらに多くの依頼に答えられるよう、お助け会員の人数をもっと増やすことが課題です。今後も広報、PR活動を続けていきたいと思っています。

ハミングとしての将来の夢は、子育てに対する公共のサービスが充実して、最終的にはハミングちばが発展的解散ができる時代が来ることを望んでいます。



運営委員会の光景

# 今期の入手資料

センターでは、会員の皆様に資料の貸し出しを実施しています。下記資料等をご入用の会員の方は事務局までご連絡下さい。

また、センターでは、2010年4月以降分について、千葉県の地方自治に関する記事を中心に新聞の切り抜きを実施しています。ご入用の会員の方は事務局までご連絡下さい。

入手資料	著者	発行元	種類	日付
ぐんま自治研ニュース 政権安定への試練		群馬県地方自治研究センター	情報誌	2010.5.11
信州自治研 4月号 地方自治のあり方と私たちの課題		長野県地方自治研究センター	情報誌	2010.5.11
自治研なら 女たちから女たちへⅢ 97号		奈良県地方自治研究センター	情報誌	2010.5.11
民主党政権が目指すべき経済社会	山口 二郎	公務労協ブックレット	講演録	2010.5. 6
不安社会からの脱却	原口 一博	公務労協ブックレット	講演録	2010.5. 6
川崎市におけるまちづくりと市民の主体性形成		川崎地方自治研究センター	紀要	2010.5. 6
社会国家・中間団体・市民権	名和田是彦	法政大学出版局	単行本	2010.4.28
自治総研4月号 看取り責任の自治(上)		地方自治総合研究所	情報誌	2010.4.15
月刊自治研 地域で働こう		自治研中央推進委員会	情報誌	2010.4.15
いま、地域の自立を考える	井下田 猛	地方自治研究会	単行本	2010.4.15
教育財政・予算分析の手引き	井下田 猛	同盟出版サービス	単行本	2010.4.15
とうきょうの自治 政権交代と2010年予算		東京自治研究センター	情報誌	2010.4.15
東京白書Ⅲ 石原都政10年の検証		東京自治研究センター	紀要	2010.4.15
介護入門	結城 康博	ちくま新書	単行本	2010.4.15
これで納得社会保障制度	結城 康博	ぎょうせい	単行本	2010.4.15
みやぎき研究所だより		宮城県地方自治問題研究所	情報誌	2010.4.15
熊本県地方自治研究センター 25年のあゆみ		熊本県地方自治研究センター	紀要	2010.4.15
やってみよう、わがまちの財政分析	高木 健二	公人社	単行本	2010.4.15
現代の理論 民主政権と日米中・安保・沖縄		明石書店	情報誌	2010.4.15
自治総研5月号 看取り責任の自治(下)		地方自治総合研究所	情報誌	2010.5.20
市政研究 10春号 新政権と地方自治		大阪市政調査会	情報誌	2010.5.20
自治研茨城5月 分権時代の自治体戦略		茨城県地方自治研究センター	情報誌	2010.5.20
月刊自治研 5月号 誰が決める? 公共サービス水準		自治研中央推進委員会	情報誌	2010.5.20
ポスト市町村合併を追う vol.2 小城市		佐賀県地方自治問題研究所	報告書	2010.5.20
北海道自治研究4月 民主党政権とこれからの北海道		北海道地方自治研究所	情報誌	2010.5.20
かながわ自治研月報 鳩山政権と地方分権改革		神奈川県地方自治研究センター	情報誌	2010.5.20
新潟自治 動き出した地方議会改革		新潟県地方自治研究センター	情報誌	2010.5.20
自治研とやま 地方財政計画の概要		富山県地方自治研究センター	情報誌	2010.5.20
事例に学ぶ 地域雇用再生	佐口 和郎	ぎょうせい	単行本	2010.5.20
松戸市パワハラ訴訟報告		松戸市消防職員協議会	報告書	2010.5.20
自治研ぎふ 95号 生活安全条例を考える		岐阜県地方自治研究センター	情報紙	2010.5.20

※月刊自治研・自治総研のバックナンバー、取り揃えてあります。



## 3月13日講演会感想文

参加者 O・Mさん

今回初めて、貴センターの講演会に参加させていただきました。参加した理由は、私自身も親の介護をしており、また、これからの高齢化社会を迎えて、今後の社会保障に興味があったからです。

結城先生のご発言で印象に残ったのは、「国庫負担金など紐付きの福祉と医療のお金が全部交付税に回されて、自治体の好きに使ってくださいということになったら、福祉の水準は守られるでしょうか。恐らく財政力が豊かな自治体は守ることもできるでしょうが、サービスを切り下げる自治体も多く出てくることでしょう。」や、福祉制度について「日本も満更捨てたものではありません。日本にも良いところがたくさんあります。ですから、スウェーデンは素晴らしい、ドイツは素晴らしい、とただ言うばかりではなく、それぞれの良いところを取り込んで日本オリジナルの

福祉国家を作っていくことが大事です。」や、「民主党に今一番欠けているのは、長期的なビジョンで何をしたいのか、ということです。社会保障制度も、現物給付型なのか、現金給付型なのか、あるいは、租税の問題、負担の問題もありますが、それらの点も踏まえて、それから地方分権の話もどうなのかということも踏まえて、早急に明らかにしていけない。」などです。

福祉は身近な問題であるものの、国政のありかたによって左右されたり、数十年スパンで考えなくてはいけなかったりと難しいと思いました。これをきっかけに自分でも勉強していきたいと思います。

また、機会があれば貴センターの講座に参加させて頂きたいと思います。今後も有益な講演会を低廉な価格で実施して頂ければと思います。

# 一般社団法人 千葉県地方自治研究センターの概要

一般社団法人 千葉県地方自治研究センターは2009年12月10日に一般法人の認可を受けて自治研究をスタートすることとなりました。

当センターでは千葉県における地方自治及び都市問題に関する総合的な調査研究を行うとともに、自治体関係者、学識経験者及び県民の交流によって、地域に根ざした自治体の政策づくりを促進し、地方自治の振興に寄与することを目的とし、諸活動を行います。

## 基本目標

- I. 公共サービス基本法の制定や地域衰退という新たな状況のもと、公共サービスの再生を目指す。
- II. 地方分権を進めるため、基礎自治体の重要性を高め自治体政策づくりを行う。
- III. 活動の理論的基礎を学び、調査研究、情報発信など研究者や市民、議員、労働組合など幅広い交流研究活動を行う。

## 会員を募集しています!

1. だれでも会員になれます。
2. 会員は、以下のとおりです。

個人会員・正会員 1口(年額 5,000円) 賛助会員 1口(年額 3,000円)  
団体会員・正会員 1口(年額 10,000円) 賛助会員 1口(年額 5,000円)

【※一括支払いをお願いします。】

## 特典

### 正会員になると・・・

- ・「自治研センター」機関誌が送付されます。(年3回)
- ・自治研センターの資料が活用でき、調査研究会などに参加できます。
- ・自治研センター主催の学習会・講演会に無料で参加できます。

### 賛助会員は・・・

- ・「自治研センター」機関誌が送付されます。(年3回)
- ・自治研センター主催の学習会・講演会の案内が送付されます。

## ●加入申込みについて

FAX又はメールにて当センターまでお申込み下さい。

会費の種別	個人会員・・・正会員・賛助会員 団体会員・・・正会員・賛助会員	加入口数	( )口
個人 または 団体名	ふりがな	ご住所	〒
職場 (勤務先)			電話 ( ) ファックス ( ) メールアドレス

## ■お問い合わせは

### 一般社団法人 千葉県地方自治研究センター

〒260-0026 千葉市中央区千葉港4-4 千葉県労働者福祉センター5階  
Tel.043-246-0511 Fax.043-246-3918 E-mail:chiba-jk@ubcnet.or.jp

# 編集後記

自治研ちば第2号を発刊することになりました。今回は自治研センター講演会における結城康博先生の講演を要約して特集として掲載いたしました。当研究センターの理事でもある結城先生は現場を経験した社会保障の研究者として、メディアへの登場や本の出版等を通じて、最近「売れっ子」の状態です。今回は民主党政権の社会保障政策を現場の立場から検証し、批判的に情報発信していただきました。期待された民主党による政権交代も、わずか8ヶ月で鳩山内閣が崩壊するという事態に陥りました。今後の展開は混沌としておりますが生活者と地域に目を向けた政権運営を切に期待するものです。

今回はほかに、井下田理事長の「房総の自治脈」宮崎先生の財政分析講座も佳境に入りつつありますし、千葉県、千葉市の予算の現状についても、当センターの理事であります県議、市議の方から投稿していただきました。次回以降も会員の中から地域での取組みを紹介する記事の投稿を期待します。

さて当研究センターも発足から半年が経過しました。徐々に知名度も上がってきたようで問い合わせも増えてきました。事務局体制も週3日の専従体制を整え事務所にも地方自治に関する冊子が数多く並び始めており、研究機関らしくなってきました。先日も議会の勉強会への講師派遣依頼がありました。千葉県内の地方自治研究の拠点として成長していければと考えております。今年度は自治体を対象にした、財政分析の研究会を開始する予定です。次回のイベントとして「新しい公共」を題材にした、講演とシンポジウムも企画しております。市民、議員、研究者、自治体職員の交流の場として会員の皆様が活用していただければ幸いです。

事務局長 高橋 秀雄

## 次回講演会予告

### 千葉県地方自治研究集会

### テーマ「新しい公共、自治体でどう取り組むか」

基調講演 名和田是彦（法政大学法学部教授）

#### パネルディスカッション

- ①コーディネーター 宮崎 伸光（法政大学法学部教授、当センター副理事長）
- ②パネラー  
名和田是彦（法政大学法学部教授）  
横山久雅子（白井市長）  
網中 肇（当センター研究員）  
人選中（新しい公共の実践団体）

開催日時 2010年9月25日（土）13時30分（予定）

開催場所 ホテルスプリングス幕張（予定）

主催 自治労千葉県本部と一般社団法人千葉県地方自治研究センターの共催

## 自治研ちば vol.2

2010年6月発行

一般社団法人 千葉県地方自治研究センター

〒260-0026 千葉県千葉市中央区千葉港4-4 千葉県労働者福祉センター5階

TEL 043-246-0511

編集・印刷 (株)メロウリンク企画 頒価：500円