

名張市のこれから 市民と共に考える



はじめに

現名張市長は、就任してすぐに財政非常事態宣言を発令し14年が経過しました。この間、「市政一新プログラム」で、補助金カット、受益者負担金や手数料・使用料の値上げ、行政業務の民営化、職員数の削減、地域まちづくり交付金制度等の行財政改革を行いましたが、いつまでたっても「財政難」から抜け出せません。

住民がどれだけ頑張っても、どれだけ行政に協力しても、市の財政は一向に良くならず、市民の暮らしは今と将来に不安が募るばかりです。財政の健全化は、住民へのサービス削減ばかりでは達成できないことが、この14年間で明らかになったのではないかでしょうか。

地方自治体の役割と責務は、住民の福祉を増進し、暮らしと教育を守ることです。日本共産党名張市議員団は、安心できる暮らしの施策と経済の地域内循環で、名張市の財政の立て直しを提案していきます。そのために、名張市が財政難となった経緯と現在の財政状況を、市民のみなさんと共有し、そしてこれから名張市について一緒に考えていこうと、この冊子を作成しました。

多くの市民のみなさんに、この冊子を手に取っていただき、様々なご意見をいただきながら、名張市の未来を共につくっていきたいと思います。

2017年7月

日本共産党名張市議団 三原 淳子



日本共産党名張市議団 田北 利治



名張市のこれから 市民と共に考える

目次

名張市財政の健全化を市民とともにすすめよう	1
1. 名張市の隠れた赤字財政	2
3回にわたる資金繰りの悪化	2
名張市の資金繰りの変化	3
隠された赤字	4
年度を超えた基金の繰替運用について	5
コミプラ撤去負担金の「一般財源化」	6
2. 償還能力について	8
償還可能年数という考え方	9
3. 名張市の財政を健全化するために	11
合併しなかったから財政が厳しいというのは誤解	11
名張市の良さを活かして住民を大切にする市政をつくる	13
さいごに	13
住宅団地の下水道公共移管について	14
下水道問題・地域の運動の報告	15
校区再編と統廃合計画を問う	20
校区統廃合・地域の運動の報告	22
保育の質を守るために	26
安全・安心で美味しい地産地消の学校給食を	28
学校給食・地域の運動の報告	30

名張市財政の健全化を市民とともにすすめよう

都市行政コンサルタント
初村 尤而



日本共産党名張市議会議員団

名張市は、2016（平成28）年4月から5年間、固定資産税の税率1.4%を0.3%上乗せし1.7%にしました。財政効果は8～9億円だといいます。市は、超過課税分を都市振興税とよび、あたかも街の発展に使われるかのような名前をつけています。また、独自課税として、地方の課税自主権の発揮であるかのようにも思わせています。しかし、増税の目的は町の振興や市民サービスの充実のためではなく、また課税自主権の発揮でもなく、単なる資金不足対策にすぎません。

名張市は2002年の財政非常事態宣言以降さまざまな事務事業のカット、人件費の削減、財政調整基金の取崩し、水道事業会計などからの借入れなどによって、かろうじて黒字財政を維持してきました。しかし、それでも財源不足は改善していません。こうした状態が今後も続くと市は言っています。何度も行政改革をおこないながら、しかし好転せず、さらに行政改革を重ねるという悪循環を繰り返しています。度重なる行政改革は、市民サービスの削減や行政の

アウトソーシングであり、ゆめづくり地域予算制度を悪用した公共サービスの縮小でした。そのやり方は結局効果がなかったということではないでしょうか。そこへ超過課税という新たな市民負担が市民に覆いかぶさってきました。「財政悪化」「行政改革」「サービス縮小」の繰り返しあはいつまで続くのでしょうか。今後市財政はどうなっていくのか、市は財政の現状と未来をもっと語ってほしいものです。



1 名張市の隠れた赤字財政

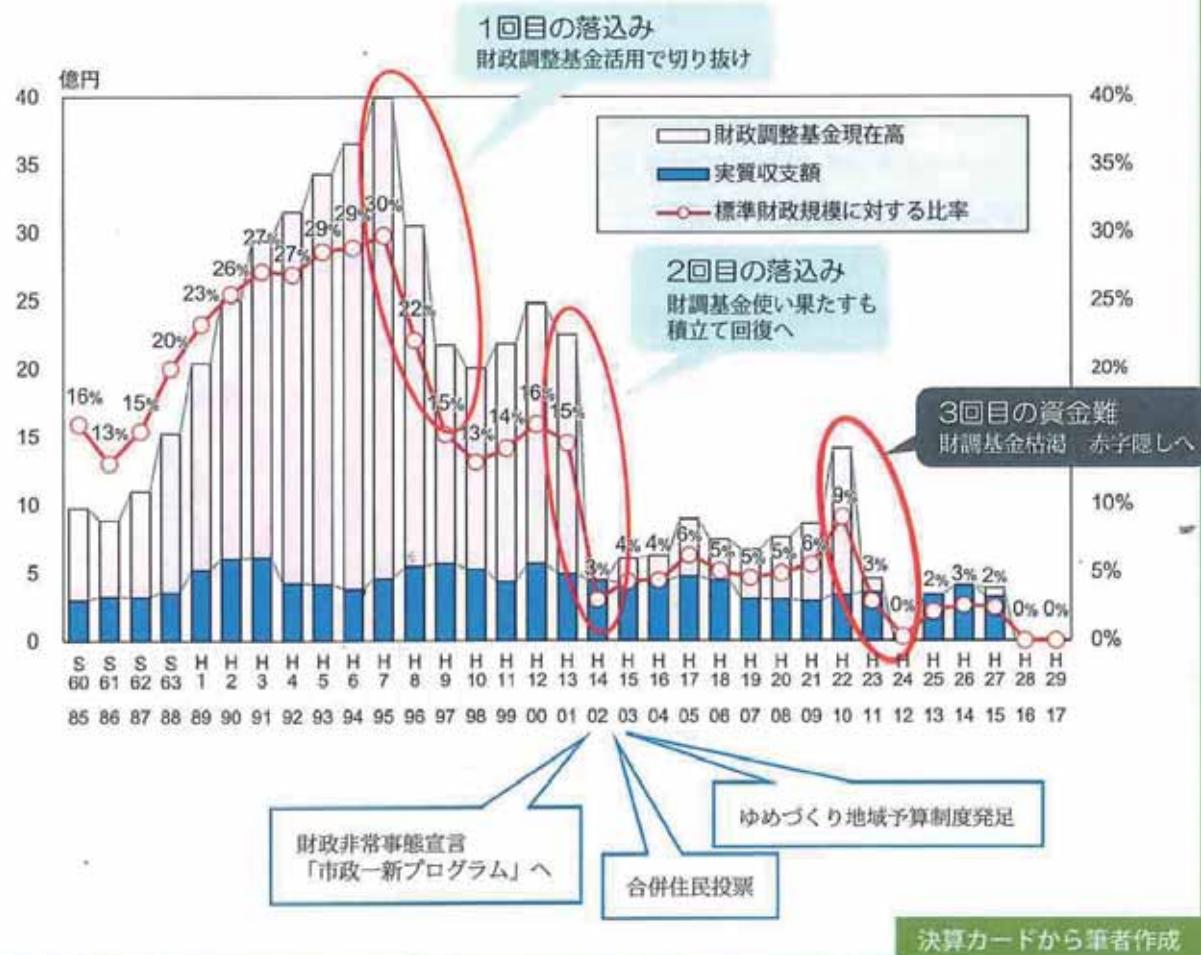
3回にわたる資金繩りの悪化

名張市財政を象徴する指標が二つあります。一つが資金繩りの深刻な悪化、もう一つが負債の償還能力の低さです。

第一は、資金繩りの深刻な悪化です。資金ショートとよばれる現象が長く続いています。しかも、赤字財政に至るほどに悪化しているにもかかわらず、いろいろな手法で隠されています。

資金繩りは二つの指標で判断できます。一つは毎年度の実質収支額(黒字か、赤字か、その大きさ)です。決算をして黒字が出れば資金に余裕があり、逆に赤字になれば資金繩りが悪いことを意味します。もう一つの指標は財政調整基金残高です。財政調整基金とは、特に使い道が決まっていない基金で、年度間の財源調整の役割をします。

図1 | 名張市の資金繩り状況の変化



黒字が出れば基金を積み立て将来に備え、余裕がなければ取崩しをして歳入を増やします。こうすれば黒字や赤字を少なく見せることもできます。実質収支と財政調整基金残高は、裏表一体の関係にあります。

このように市財政の資金繰りは「実質収支額+財政調整基金残高」の大きさで表されます。図1は名張市の資金繰りの変化です。その望ましい適正水準がどの程度かはっきり確定したものはありませんし、自治体の財政ですから残りが多ければ多いほどよいというわけではありません。行政としてやるべき事業をおこなったうえで、適正水準の黒字になるのがよいわけです。

二つの指標のうち実質収支額は標準財政規模の3～5%程度が適正だとこれまで言われてきました。これに対して財政調整基金残高は、「適正水準」についてあまり論されていませんでした。目標値を持つ自治体でも標準財政規模の何%にするという程度です。

名張市も目標を特に設けていませんでしたが、実際の数値は図1のとおりでした。1995年度に30%になりましたが、その後1990年代後半から2001年度ころまでは15%前後、2000年代には3～5%へ大きく減少し、現在はさらに2%程度に落ち込み、きわめて資金繰りが悪化してきました。

名張市の資金繰りの変化

図1を見ると名張市はこれまで資金繰りの落込みを3回経験しました。最初は90年代後半でした。1994年度頃から公共事業のために資金（一般財源）が活用され始めました。当時は市税収入が伸びていましたのでそれで対応できました。しかし、やがて税収が停滞すると、財政調整基金が大量に取り崩されました。ただ、この時期は財政調整基金がまだ比較的多かったため、基金の取崩しで切り抜けることができ、取崩し後もなお15%前後を維持できました。

2回目は2002年度の急激な落ち込みです。市は2002年9月に財政非常事態宣言を出し、翌2003年3月には「市政一新プログラム」を策定しました。そのなかで「経

費の節減や効率的な行政運営」をめざすとともに、市民と行政との協働、行政に民間の経営手法を取り入れるニュー・パブリック・マネジメント等の考え方で行政をすすめる方針を打ち出しました。行政改革と市民サービス削減が進み、こうした「自治体リストラ」の実施によって財政調整基金もわずかながら回復しました。しかし、この時期に、国による三位一体の改革（2004～06年度）が行われ全国の自治体は資金不足に陥り、名張市も同じでした。これらの影響で資金繰りの回復は不十分でした。

合併を問う住民投票の実施（2003年2月）、ゆめづくり地域予算制度（2003年4月）などが行われたのはこの時期でした。

隠された赤字

2011年度をきっかけに3回目の資金繰りの悪化に直面しました。いまも続いています。しかも今回は過去2回よりもはるかに深刻な状況にあります。2011～12年度に名張市はクリーンセンターの建設、土地開発公社の始末などのために大量の資金を必要としました。しかし財政調整基金はほぼ皆無状態で、実質収支も2%程度しかなくなりました。

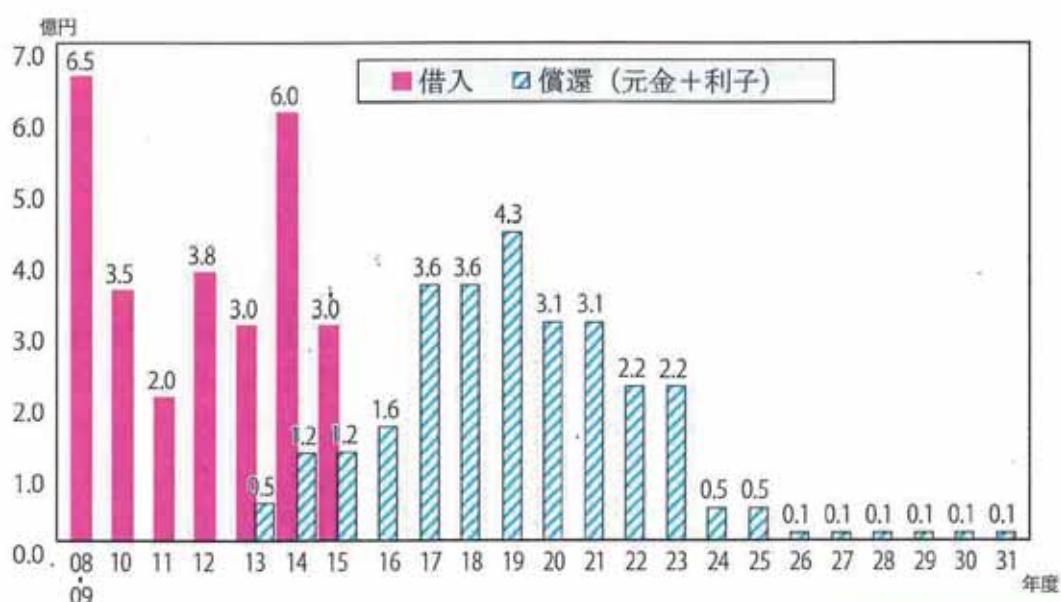
財政難のなかで2009年4月に地方財政健全化法が全面施行され、国による自治体財政に関する新しいしくみが作られました。名張市は財政悪化を目の前にして、2009年8月に「名張市財政早期健全化計画」を策定しました。このままでは2010年度には単年度赤字に陥り、2012年度には累積赤字が24億円近くになるとの見通しを出しました。この計画は、このままで

は名張市は財政健全化団体（イエローカード）に陥る危険性があるとして、これを避けるために職員人件費のいっそうの削減、保育所の全園民営化など「自治体リストラ」を実施するという内容でした。

これに対して日本共産党名張市議団は、2010年2月に「自治体リストラ」に反対する立場から「名張市が財政健全化団体にならないための緊急提案」を発表しました。財政健全化団体に陥らないために「水道会計」または「市保有の3基金」から3年間に5億円を借り入れるという内容でした。

名張市はこの提案とよく似た方法で危機を乗り切りました。しかし、名張市がおこなった実際の借入れ内容は市議団の提案の趣旨とは違うものでした。市議団の提案は、2012年度に赤字額が財政健全化基準に達しないようにするための最小限の緊急対策

図2 特定目的基金及び水道事業会計からの借入れと借入金償還予定



名張市資料から筆者が作成

であって、借入金額は5億円程度の少額でした。これは、借入れ目的が市財政を黒字にするためではなく、赤字財政は避けられないとしてもイエローカードは出さない程度の最低限の借入れでした。2013年度には皇學館大学の撤退にかかる和解金が収入されることによって、単年度では黒字になることも考慮したものでした。

しかし市の借入れは多額でした。市の資料によると、病院会計が水道事業会計から6.5億円を借りたのを初め、一般会計が2014年度までに総額21.25億円を借り入れました。総額は27.75億円に上りました。内訳は、3つの基金から6.5億円（東山墓園管理基金4.5億円、小波田川流域配水管維持管理基金1.5億円、開発調整池管理基金0.5億円）、水道事業会計から14.75億円でした。償還は、据置期間を数年間置き、元金の償還はその後始まるという地方債と同じ方式でした。「年度を越える基金の繰替運用」

と言えます。例えば、2010年度の東山墓園管理基金からの借入金3.5億円の償還は、元金5年間据え置き、2016年度から10年間でした。この結果、借り入れた2010年度には、歳入が3.5億円増えました。その分赤字が帳消しになりました。借入期間も市議団の提案を超えるものでした。こうして市財政は表面的に黒字決算になりました。

しかしその結果、償還額が発生しました。図2は借入金とその償還予定です。償還は2013年度に始まり、2017（平成29）～2021（平成33）年度に集中します。集中した期間中の償還は年間3～4億円を超えます。この償還財源をどこで確保するのかが名張市の新しい財政課題となってきます。市が始めた固定資産税の超過課税（年間8.6億円）が真っ先に償還財源に充てられる可能性があります。しかし、こうした事実をほとんどの市民には知らされていません。

年度を越えた基金の繰替運用について

名張市が行った「年度を越えた基金の繰替運用」については、2016年3月31日付け総務省自治財政局財務調査課長通知で、運用の適正化が求められています。「住民や議会等が客観的にチェックできるよう」に、決算書に添付される財産調書への記載を求められました。将来負担比率の計算に反映させるよう求めています。総務省通知

は繰替運用を否定はしていませんが、通知の趣旨は「望ましくない」ということです。この通知の趣旨を活かすためには、名張市財政が実質的には赤字決算であるにもかかわらず、好ましくない方法で隠してきたことを市民に説明することが必要ではないでしょうか。そして打開する道をいっしょに考える必要があります。

コミプラ撤去負担金の「一般財源化」

この他に、資金繰り対策の役割を担ったものとして、コミュニティプラント（コミプラ）にまつわる負担金と分担金があります。

コミプラとは、自治体・公社・公団や民間開発業者の開発行為による住宅団地に設置されるし尿・家庭雑排水を処理する施設です。名張市には2015年4月1日現在14カ所のコミプラがあります。すべて地域や業者が実施している施設ですが、名張市は将来的にはコミプラを撤去し、公共下水道処理施設を新設しそこへ直結する計画をもっています。

名張市はそのため2013年度と2015年度に、コミプラ撤去費用として「住宅団地コミプラ撤去負担金」（以下、「撤去負担金」という）、新施設築造費用として「住宅団地汚水処理施設分担金」（以下、「築造分担金」という）を、開発事業者や住民から集めました。集めた資金のうち撤去負担金は一般会計歳入科目の「諸収入・諸雑入」に計上され、築造分担金は下水道事業会計歳入科目の「分担金」に計上されました。

この負担金・分担金はどのようにして資金繰りを改善したのでしょうか。

一般会計諸収入に収入された撤去負担金は「負担金」科目でなく具体的な名称を書かずに「その他諸雑入」に収入されました。そのため、使い道が決まった特定財源ではなく、何に使ってもよい一般財源になってしましました。こうして撤去負担金はストレートに一般会計の一般財源を増やしました。

また下水道事業会計に収入された築造分担金は、本来新施設築造費用に充当される特定財源にすべきでしたが、その一部が年

度中に下水道維持管理費に使われました。その結果、下水道事業に余裕が生まれたため、下水道事業会計への一般会計繰入金を減らすことができました。こうして築造分担金もまた一般会計の資金繰り改善に間接的ながら「寄与」しました。

図3はそれを示しています。2013年度は、一般会計に「雑入」が新規に4.0億円生まれ、下水道事業会計への繰入金が対前年度に比べ2.6億円が少なくてすみました。合わせて6.6億円の一般会計の財源効果がありました。また、2015年度も同じく一般会計の新規「雑入」が0.6億円、下水道事業会計への一般会計繰入金の対年度比減少2.6億円、合わせて3.2億円が一般会計の財源効果となりました。

なお、一般会計から下水道事業会計への繰入金の財源として地方交付税基準財政需要額（下水道費）が措置されます。2013年度に3.14億円、2015年度には3.31億円が算入されました。しかし実際に繰り入れられたのは、それぞれ0.57億円、1.74億円だけでした。

コミプラに関する負担金・分担金の徴収については市民から批判と運動がたかり、裁判も起こされています。実際に撤去・築造が始まっていないのに市民から分担金や負担金を徴収することは許されないこと、また分担金・負担金の根拠法である地方自治法224条に違反するのではないか、などの意見が市民から出されています。そもそも人口減少時代のなかで、コミプラを公共下水道につなぐ必要がないという意見も根強くあります。

図3 | 住宅団地コミプラ撤去負担金の一般財源化

名張市 「一般会計の下水道への繰入金」と「住宅団地汚水処理施設分担金」のグラフ
「住宅団地コミプラ撤去負担金」

■ 一般会計の下水道への繰入金

下水道などの公共事業は自治体の責務で行うことになっているので一般会計から出金する。

■ 住宅団地汚水処理施設分担金

住宅地の汚水処理施設（コミュニティープラント）を市に移管する際に

将来的には15年後に建造予定の南部処理施設の対象地域の受益者になるとして、

建造の分担金を市が請求したもの。

現在は百合が丘・南百合が丘・春日丘地区、つつじが丘地区はコミプラ移管だけで、

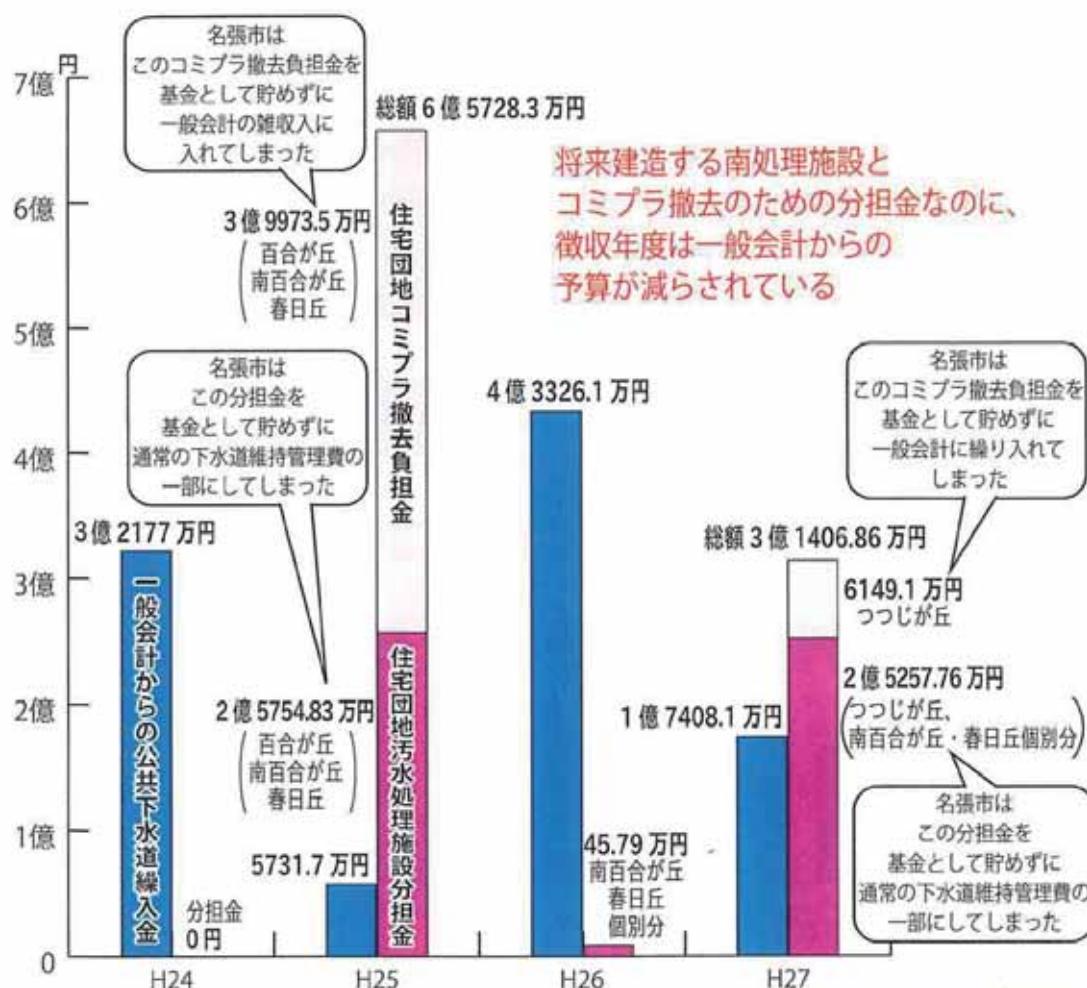
市の処理施設の受益者ではない。

■ 住宅団地コミプラ撤去負担金

将来的に現在のコミプラを撤去する予定として、撤去費用を市が請求した。

百合が丘・南百合が丘・春日丘地区は開発事業者等が支払ったので新たな住民負担はなかったが、

つつじが丘地区は開発事業者が負担しなかったため、住民から徴収した。



日本共産党名張市議団作成から引用

2 償還能力について

資金繰りの悪化とともに名張市財政を象徴するもう一つの指標は、負債の償還能力です。いま持っている負債を解消する力が問われています。

自治体の負債の大きさについては、これまで次のような指標が用いられてきました。

第一に、「将来にわたる実質的財政負担

割合」です。これは、「地方債現在高 + 債務負担行為に係る翌年度以降支出予定額 - 積立金現在高」を「将来にわたる実質的財政負担額」として分子に置き、「標準財政規模」(標準的な一般財源の大きさ)を分母にして算出しています（下の算式）。

将来にわたる実質的財政負担割合

$$= \frac{\text{地方債現在高} + \text{債務負担行為に係る翌年度以降支出予定額} - \text{積立金現在高}}{\text{標準財政規模}}$$

借金や、すでに支払いを約束した負債額が、名張市の標準的な一般財源規模の何倍あるかを示したものです。名張市の2015年度の値は分子が335億円、分母158億円で、割合は212.7%、2.127倍です。

この数値はこれまで長く使われてきました。しかも決算カードから簡単に計算できます。ただ残念ながらこの割合は普通会計の範囲内に限定されますので、名張市財政全体を表すものではありません。

図4 三重県内都市・将来にわたる実質的財政負担割合（2015年度）



各市決算カードから筆者作成

図4は三重県内都市と比較したものです。名張市は桑名市に次いで高くなっています。

第二に、将来負担比率です。2009年度に全面施行した地方財政健全化法によって、財政健全化判断比率の一つとして設けられました。特別会計や一部事務組合、地方公

社・第三セクターを含め自治体全体をカバーしています。将来負担比率は、「将来負担総額 - 債還に充当可能な財源」を「純負債額」として分子に置き、「標準財政規模 - 元利償還費のうち交付税措置される額」を分母にして計算します（下の算式）。

将来負担比率

$$\text{将来負担比率} = \frac{\text{将来負担額} - (\text{充当可能基金額} + \text{特定財源見込額} + \text{地方債来現在高等に係る基準財政需要額算入見込額})}{\text{標準財政規模} - (\text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})}$$

名張市の2015年度の将来負担比率は、分子243億円、分母135億円で179.8%でした。分子の内訳は、将来負担額539億円（内訳：一般会計等地方債残高346億円、公営企業債126億円など）、債還可能財源295億円（基準財政需要額算入282億円、

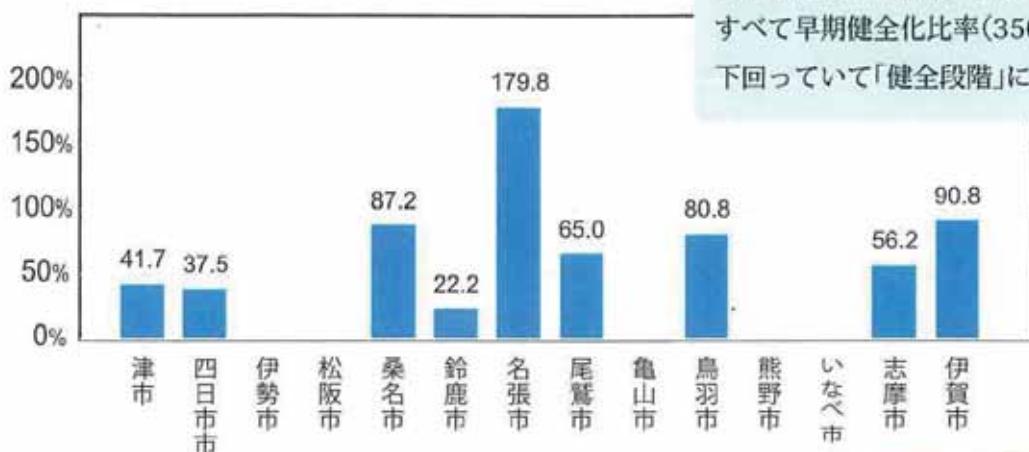
充当可能基金14億円）でした。健全化団体に陥る水準は350%ですから、名張市はこれよりはるかに低く、また年々低下していますから、問題があるというものではありません。ただ、県内ではもっとも高い市です（図5）。

償還可能年数という考え方

以上の二指標は、一方が普通会計ベース、他方が全財政ベースという違いがあります

が、共通しているのは、分母が標準財政規模（自治体の一般財源額）を基本している

図5 三重県内都市・将来負担比率



三重県内都市の将来負担比率はすべて早期健全化比率(350%)を下回っていて「健全段階」にある

各市決算カードから筆者作成

点です。

しかし、最近は「償還可能年数」という指標を算出する自治体が増えています。その基本的な考え方は、分母を標準財政規模ではなく「償還可能財源」にしていることです。一般財源全体と比較して負債額を見るのではなく、負債の償還に使える財源を対象にして償還能力がどの程度あるのか見ようというわけです。

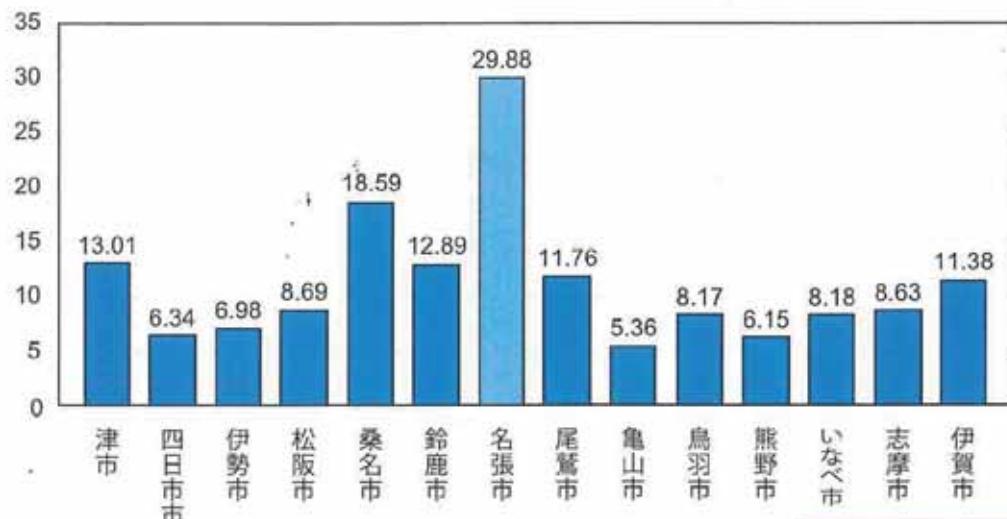
仮に、分子を「将来負担額 - 充當可能基金・特定収入」(純負債額。将来負担比率の算出に使う数値)にし、分母を「経常一般財源等 - 公債費を除く経常経費充當一般財源等」(償還可能財源。決算カードに書かれている数値)にして割り算をしますと償還可能年数が算出されます(下の算式)。

$$\text{償還可能年数} = \frac{\text{純債務} (\text{将来負担額} - \text{充當可能基金} \cdot \text{特定収入})}{\text{償還可能財源} (\text{経常一般財源等} - \text{公債費を除く経常経費充當一般財源等})}$$

この計算で三重県内の都市を比較したのが図6です。名張市は29.88年になります。つまり現在抱えている純負債をすべて償還するためには30年近くを必要とするという意味です。きわめて粗い計算で、正確と

は言えませんが、およそその傾向は分かります。負債の償還能力という点で名張市はきわめて脆弱だということになります。伊賀市では11年ほどです。

図6 | 三重県都市・償還可能年数



各市決算カードから筆者作成

3 名張市の財政を健全化するため

自治体なのですから当たり前のことですが、名張市も厳しい財政状況にあっても、さまざまな公共サービスを提供しています。しかし、同時に財政運営のやり方や予算の使い道についてさまざまな批判もあります。

名張市財政は、資金繰りの面でも負債償還の面でも、決して良くはありません。その打開策として市民向け公共サービスの削

減、経費効率化を主目的にした縮小型行革、自治体リストラを進め、他方で市民負担を増大させています。また最近では水道会計や基金からの大量借入れといった不透明な財政運営を続けています。

名張市が陥っている苦しい財政状況は包み隠さず市民に情報開示し、ともに解決する姿勢が必要ではないかと考えます。

合併しなかったから財政が厳しいというのは誤解

「名張市財政が厳しいのは合併しなかったからだ」という意見がありますが、これは誤解です。合併すれば、合併算定替という特例措置で地方交付税が減らないというのが理由です。しかしこの特例の意味は、合併後10年の期間中は、地方交付税の計算を合併前の方法ですることであって、合併してもしなくても変わりません。10年が過ぎれば減っていきます。平成の大合併期に合併した自治体は、今その減少過程に入っています。そこで合併した市町村は「合併算定替終了に伴う財政対策連絡会議会」を組織して、財政支援措置を国に要求せざるを得なくなっています。

お隣の伊賀市は2004（平成16）年11月に6市町村が合併して誕生しました。合併算定替の特例は2014年度末で終了しま

した。合併の際、伊賀市は旧市町村の職員と施設をすべて引き継ぎました。そのため人件費や物件費が減りませんでした。合併後、伊賀市は引き継いだ公共施設を再配置する作業を進めています。伊賀市は新しい財政課題に直面しているわけです。伊賀市の財政指標の方が、名張市よりよいものがあるのは確かです。しかし、それは合併したから良くなったのではなく、市の取組みによるものだと考えるべきです。

いなべ市は2003年12月に県内で最も早く4町合併を成し遂げました。合併時には「サービスは高い町に、負担は軽い町に合わせる」ということで出発しました。しかし、この10年間に、国民健康保険料、上下水道料金、保育料など市民生活に関係の深い公共料金がすべて引き上げられました。

このように合併しなかったから財政が厳しいとか、合併すれば財政運営は楽になるなどというのはまったくの勘違いです。合

併してもしなくとも、その自治体がどのような財政運営を進めるのかが、肝心だと考えるべきではないでしょうか。

図 7 民生費が増えています



名張市決算カードから筆者作成

図 8 子どもの福祉費が増えています



名張市決算カードから筆者作成

名張市の良さを活かして住民を大切にする市政をつくる

名張市は高度成長期に成長した典型的な住宅都市です。関西との結びつきもあって高度成長期には働き盛りの住民がたくさん住み、人口が増加し、豊かな財源をもたらした成長型都市でした。しかし、現在では多くの市民はリタイヤし、一日の多くの時間を市内で過ごす定住者となりました。名張市は、成長都市から成熟都市に地域社会

が変化しつつあり、それにともなって名張市財政の姿も変わっています。かつてのように税収が大きく伸びることはなく、一方で市の福祉サービスの受給者となった市民も少なくありません。少子高齢化は民生費の重要性、必要性を高めています。図7、図8は市財政がどこに重点を充てるべきかを示しているとも言えます。

さいごに

公共サービスに必要な財源は、国が十分に保障するのが基本です。地方税財政改革がそうした方向で進められなくてはなりません。しかし、それとともに地域内で経済を循環させ、その力を活用して税源を市域内で作り出す方法も考え出さなくてはなりません。少子高齢社会は地域内で経済が循環する社会でもあります。生産され売買され消費することで地元が潤います。暮らしに密着した仕事と産業を生み出し育てれば、若者の働き場所が作り出されます。高齢者

の年金も含めてお金が地域内で循環できる経済を実現するために、市は市民とともに考えなくてはなりません。

名張市と言えば全国的に有名な地域予算制度や地域自治のしくみが作られています。その一つ一つを見ると立派なものも多いのですが、市が負担すべきものを地域・住民に転嫁するのに利用している側面もこれまでありました。住民自治の本来の趣旨に立ち返ってほしいと思います。

住宅団地の 下水道公共移管について

名張市の住宅団地下水道施設は、「宅地造成事業における指導要綱」に基づき、住宅開発事業者が整備しました。そして「指導要綱」では、都市計画法第39条「開発行為等により設置された公共施設管理」の規定に基づき、事業者により整備された公共公益施設を「市に帰属・移管する」としています。

下水道の公共移管の不公平

2007年から住宅団地の下水道公共移管が進められていますが、新しく建設された中央処理センターへの「公共下水道接続」と、これまで使っていた団地内のコミュニティプラントをそのまま使う「公共管理」と、住宅団地によって違いがあります。

どちらも、公共移管時に所有土地面積1m²につき478円の「受益者負担金」を「負担金・分担金」として賦課していますが、住宅団地の下水道処理施設の残存価値での基本額に違いがあり、公共移管されるコミュニティプラントの将来の撤去費用まで、基本額に加算された団地もあります。

また、その移管に伴う「負担金・分担金」を事業者が負担する団地と、住民が負担する団地と違いがでています。住民負担額は、所有土地面積により違いがありますが、平均1区画7万円から10万円となっています。

開発指導要綱では、「事業者は、公共公

益施設を自己の負担において入念に施工しなければない」そして「当該施設を市に帰属させなければならない」しています。それまで市は事業者に対して、都市計画法や下水道法に基づき、下水道事業が適正に行われるよう指導しなければなりません。ところが、名張市は長年にわたり放置していました。

下水道公共移管分担金が一般財源に使われた

住宅団地のコミュニティプラントをそのまま公共管理する、百合丘、南百合丘、春日丘、つつじヶ丘の「住宅団地汚水処理施設分担金」は、総額11億2千4百万円、徴収しました。住民への説明では、「将来10年～15年先に南部処理センターを建設し、公共下水道接続をする。分担金はその建設費の一部にする。」と言っていましたが、実際は通常の下水道運営費として使い、コミュニティプラントの撤去費用は、一般会計の「雑収入」に入れられ一般財源化されました。ちょうどこの年は、土地開発公社の解散と区画整理事業の清算のため、財政が赤字になると見込んでいましたが、下水道の受益者負担金が入り黒字決算となっています。

日本共産党議員団は、住民に対して不誠実なお金の使い方を改め、南部処理区に係

わる住民分担金は基金枠を作り、全額確保することを求めていきます。(名張市財政の健全化P 6、7)

・住民と共に…

下水道の公共移管では住民から、受益者負担についての意義申し立てや訴訟が起きています。この間、日本共産党議員団は住民のみなさんと共に、下水道事業について調査・勉強会を重ね、報告書をまとめ、市との交渉を行っています。これから、公共移管する団地もあり、引き続き住民の立場に立った行政を求めていきます。

報告書を記載している「すみよい名張市を考える懇談会」は、2015年に、憲法を守り生かし、市民が安心して暮らせる名張市をめざして発足した、誰でも参加できる懇談会です。この間、元地域まちづくり協議会会长、自治会長、子育て中の保護者、元教員、超党派の市議会議員など、様々な立場の住民が参加しています。

毎月テーマを決めて、20人前後の参加者で例会が開かれています。これまでに、「小中一貫統廃合」「下水道の公共移管」「公共交通」について調査・学習をし、現在は「名張市財政」について取り組んでいます。

下水道問題・地域の運動の報告

改訂版【報告書】名張市住宅団地の下水道事業における 受益と負担の公平性について

(概要)

2017/04/16
すみよい名張を考える懇談会

はじめに

- O-O
(1) 「公共移管」⇒①「公共下水道」、②「公共管理」
(2) 本稿の目的：二種類の「公共移管」に関連し、団地間の実態を比較し、下水道事業において「公正かつ誠実」な「市政運営」(「名張市自治基本条例」)が担保されているのか、について検討

I 問題の所在

○「公共移管」と住宅団地の3類型

- I-1
(1) 団地の3類型
①無移管・「公共下水道」団地、②移管・「公共下水道」団地、③移管・「公共管理」団地
(第1表 条例に基づく団地の3類型、第2表 3類型別の負担・分担金とその直接の負担者)
(2) 検討すべき課題
①住民=地権者による負担金・分担金の直接負担となった縁が丘とつつじが丘団地の場合と他の団地との間での公平性の検討
②「公共下水道」団地と「公共管理」団地との負担金・分担金に関する「負担の公平性」の検討
③「公正かつ誠実」な「市政運営」という視点から、負担金100%免除の鴻之台及び希央台団地の一見「特權的」とも思われる情況の評価に関する検討

○ 造成から「公共移管」までの市の役割

- (1) 開発業者との関係における市の役割(「指導要綱」、「都市計画法」と「下水道法」)
- (2) 造成時 : ①市との協議と協定、②「知事認可事業」としての申請条件→非常に強い指導権限、③「必要な行政措置」
- (3) 造成完了時 : 「公共公益施設」の「市」への「移管」・「帰属」→下水道事業を市の事業として行う義務
- (4) 造成完了時からかなりの年月が経過した後に「市」への「移管」・「帰属」する場合 : 下水道事業の持続可能性(サステナビリティー)の視点から下水道施設の所有者・管理者を監督指導する責任の発生

I-2

II 3つの公平性

○ 負担の公平性 その1—住民=地権者の直接的な負担の有無とその原因

- (1) 住民=地権者の直接的な負担の有無は「公共移管」に関する市と施設所有者・管理者との「協議」(=交渉)の結果(=「協定」)に依存
- (2) 緑が丘とつつじが丘団地の場合、名張市と大倉建設が「協議」し、その交渉において市の要請に対し大倉建設が、負担金・分担金相当額の支払いを拒否。その結果、住民=地権者の直接負担。
- (3) 「1mあたり478円」という負担金・分担金単価の意味
 - ①「負担金」は「移管」施設補修費として想定(緑が丘団地における市の住民への説明)
 - ②単価算定方法(第3表、第4表)
 - ・受益者負担分は、幹線を除く管渠整備費の総額36億円の4分の1、市費による「末端管渠整備費」の3分の1を負担金として設定。負担金単価はそれを居住地面積で除したもの。
 - ・下水道事業の持続可能性を確保しようとすれば、常に、施設の現存価値と減価償却金の総計が、整備総額に維持される必要がある。この場合には36億。
 - ・負担金が総資産の4分の1に設定されているため、公共移管時に、旧施設所有者・管理者が持続可能な堅実で誠実な事業運営をしていた場合には、負担金・分担金に相当する額を支払ったとしても「剩余金」が発生する。実際にも百合が丘や春日台団地では移管後の剩余金の取扱が問題になった。
- (4) 緑が丘やつつじが丘団地の場合、公共移管時の状況を考慮すれば、一方、民間事業者が下水道事業のサステナビリティーを確保するような経営を怠り、他方、監督責任のある市がそのような事業運営を許した、と判断される。この両者による交渉結果が住民=地権者による直接負担となつた。住民の不公平感には合理的根拠があるといわざるをえない。
- (5) 公共移管前の下水道料金が、移管後のそれとほぼ同等額であれば、特別な事情がない限り、その料金にはメンテナンス費と減価償却分が含まれていたと考えられる。そうであれば、場合によつては、公共移管時の住民=地権者の直接負担は二重支払いの可能性も指摘しうる。

II-1

○ 負担の公平性 その2—「公共下水道」団地と「公共管理」団地間の不公平

- (1) 統一的で共同の最終汚水処理場の存在とそれへの接続の有無が「公共下水道」と「公共管理」を区別
- (2) 「受益者負担金」(都計法75条)・「受益者分担金」(地自法224条)の構成要件
 - ①公費による公共「事業」、②「受益」の発生、③受益者への「受益の限度」内での負担を課す可能性

- II-2
- (3) 「公共下水道」団地と「公共管理」団地の間の「公共移管」「協定」の比較(第4表参照移管協定一覧)
 - ①「公共下水道」団地：◎現状有姿・無償譲渡、◎縁が丘を除き「負担金相当額」の支払いとその用途の限定(改修工事への充当)、◎縁が丘の場合、市へ土地の寄付
 - ②「公共管理」団地：◎移管以前の補修の義務化、◎つつじが丘を除き「分担金」および「撤去費用」の支払い、◎「分担金」について使途限定なし、◎つつじが丘の場合、負担額の確定と残額の地権者による負担
 - (4) 「公共下水道」団地の場合には「負担金」の構成要件を満たしている。それに対し、つつじが丘を含め、「公共管理」団地では、そもそも費用を「分担」すべき事業が存在していないこと、「受益」も「受益者」も存在しないし、また撤去費用は、十数年後に発生するかもしれないものである。「公共管理」団地の場合、「受益者分担金」を課す積極的な根拠が殆ど存在しない。
 - (5) 「公共管理」団地の「受益者分担金」に「受益者負担」の単価(原則)を適用することは、「負担の公平性」の名の下で、著しく「負担の不公平」を生み出すものといわざるをえない。これに加え、分担金及び撤去費用の一般財源化も問題であるといわざるをえない。

○ 負担の公平性 その3－名張市開発団地の特異性

- II-3
- (1) 鴻之台および希央台団地
 - ①市費(公費)開発された団地、②「受益者負担」の100%免除(施行規則)、③地権者からの公共施設用地の提供により「既に分担金を頂いている」免除がどう評価されるべきか？
 - (2) 評価には、開発主体が民間事業者であるか公共＝市であるかにおける開発利益の発生及びその帰属メカニズムの違いが考慮されるべき。「原野」から「宅地」への造成により、等しく何れの場合にも開発利益は発生する。しかし、その利益は、一方は、所有者である民間事業者に帰属し、他方は、市ではなく民間の地権者に帰属する。後者は、公費で開発されるが、利益は民間に帰属する。
 - (3) 公平という視点からみれば、少なくとも無償提供された用地総額が、るべき負担金総額と同等であることを示されなければならない。民間事業者の場合には、開発時に公共用地の無償提供と分担金を課させられるだけでなく、自らの費用で建設した下水道施設を無償で市に移管・譲渡しなければならない。このことを斟酌しても、免除団地の提供された用地総額が、免除に相応しい額であることを市は説明しなければならないだろう。もしそれができなければ、「公平」であることに強い疑念が生じるだろう。

むすび

- O-1
- (1) 以上の3つの領域に検討により、何れの領域においても「不公平」の疑いがあり、再検討されるべき。
 - (2) 3領域の「不公平」の問題が、現在地裁で係争中のつつじが丘の分担金・撤去費用問題に凝縮して表現されている。その意味で、裁判における名張市による説明・陳述はこれまで検討してきた問題に対する市の回答として注目されるべきである。
 - (3) 市は、説明責任を果たし、もし改善されるべきであれば、その改善策を考えるべきである。
 - (4) 南部処理地区(「公共管理」団地)に賦課した分担金及び撤去費用は、11億を超える、「公共下水道」団地に賦課された負担金総額約5億3千万円の2倍以上である。徴収の根拠がないことを既にふれたが、現状では、徴収された分担金及び撤去費用分が一般財源化されている。財政制度上の工夫により、それらが南処理地区の下水道整備に使われるようにならなければならないだろうか。

【報告書】

名張市住宅団地の下水道事業における 受益と負担の公平性について

(表)

2017/04/16

すみよい名張を考える懇談会

第1表 公共移管と負担金・分担金発生の有無

第1類型 無移管・「公共下水道」 団地（中央処理区） 事例：浦之台・希央台	所有・管理者＝名張市、無移管		公共下水道	
	団地下水道建設費	開発者・管理者	中央処理センター建設・整備費	受益者負担金
	公金（税）	名張市	公金（費用発生）	×
第2類型 移管・「公共下水道」 団地（中央処理区） 事例：緑が丘・桔梗が丘等	民間の所有・管理と公共移管		公共下水道	
	団地下水道建設費	移管	中央処理センター建設・整備費	受益者負担金
	民間資金	民→名張市	公金（費用発生）	○
第3類型 移管・「公共管理」団地（南部処理区） 事例：つつじが丘・百合が丘等	民間の所有・管理と公共移管		公共管理	
	団地下水道建設費	移管	南部処理センター建設・整備費	受益者分担金
	民間資金	民→名張市	計画・未実現（費用未発生）	○ ○

出所：公共下水道及び公共管理に関する名張市条例、名張市ホームページより作成

第2表 下水道施設の公共移管と負担金・分担金

(単位：円)

第1類型 無移管・「公共下水道」団地（中央処理区）

団地名（処理場）	移管不要	分担金・負担金			直接の納入者		開発者・管理者	
		受益者負担金	処理場撤去費分担金	合計額	負担金単価（円/m ² ）	住民（地権者等）		
浦之台（中央処理場）	平成18	0	—	0	減免(0)	—	—	名張市
希央台（中央処理場）	平成18	0	—	0	減免(0)	—	—	組合（名張市）

第2類型 移管・「公共下水道」団地（中央処理区）

処理場（区）名	移管年	分担金・負担金			直接の納入者		施設所有者・管理者
		受益者負担金	処理場撤去費分担金	合計額	負担金単価（円/m ² ）*	住民（地権者等）	
緑が丘処理場	平成18	113,442,100	—	113,442,100	305(478)	●	大倉建設・エムケーエス
桔梗が丘第一処理場	平成19	146,178,600	—	146,178,600	—	●	近鉄日本鉄道（株）
桔梗が丘西処理場	平成21	47,791,300	—	47,791,300	—	●	近鉄日本鉄道（株）
野村住宅団地処理場	平成25	1,501,100	—	1,501,100	—	●	野村不動産（株）
野村住宅団地処理場	平成25	7,205,200	—	7,205,200	—	●	桔梗が丘東野村住宅管理組合
桔梗が丘第二処理場	平成26	106,020,500	—	106,020,500	—	●	近鉄日本鉄道（株）
桔梗が丘第三処理場	平成26	115,269,800	—	115,269,800	—	●	近鉄日本鉄道（株）
桔梗が丘合計		423,966,500	—	423,966,500	—	●	
移管合計		537,408,600	—	537,408,600			

第3類型 移管・「公共管理」団地（南部処理区）

処理場（団地名）	移管年	分担金・負担金			直接の納入者		施設所有者・管理者	
		通常分担金	処理場撤去費分担金	合計額	分担金単価（円/m ² ）（撤去費分）	住民（地権者等）		
百合が丘ニュータウン汚水処理場	平成26	214,675,000	291,794,000	506,469,000	268※	—	●	竹中工務店（株）
南百合が丘住宅汚水処理場	平成26	7,247,200	30,963,000	38,210,200	153※	—	●	自治会
学園山手コミュニティプラント（春日丘）	平成26	40,288,900	76,978,000	117,266,900	153※	—	●	管理組合
つつじが丘汚水処理場（つつじが丘）	平成27	365,771,839	96,346,000	462,117,839	418(83)	●	—	大倉建設・エムケーエス
合計		627,982,939	496,081,000	1,124,063,939				

注

*「名張市公共下水道事業受益者負担に関する条例」（改正平成25年10月2日条例第28号）では一括して「478円」となっている。緑が丘のそれは減免率を考慮した単価である（H17/10/02付認可資料）

※「名張市住宅地汚水処理施設分担金条例」（改正平成26年12月25日条例第33号）「別表（第3条関係）」による。つつじが丘の場合は、撤去費用を含む。他団地は含まない。

出所：2016/05/09付認可資料「甲12号証」「開発額の負担金と受益者分担金の比較」、下水道の「公共管理」に関する住民説明会資料（名張市上下水道部）等より作成。

第3表 末端管渠整備費相当分に対する受益者負担単価

	幹線を除く管渠整備費（市費分）（千円）	認可面積（ha）	認可面積から道路・河川・公園を除いた面積（ha）	末端管渠整備費 受益者負担分（千円）	受益者負担単価（円/m ² ）
第1期事業認可区域（～H19）	2,698,300	257	188	899,433	478

注 認可幹線及び枝線整備費総額は63億45,475千円である。枝線整備額は36億1,508千円。うち市費分は26億98,300千円である。末端管渠整備受益者負担分は、その市費分の3分の1に設定されている。

出所：平成17年2月2日開催「重要施策調査特別委員会」付議資料「名張市公共下水道事業管理運営方針（案）について」（都市環境部）および関連資料より作成。

第4表 支線整備総額・市費分・受益者負担分の量的関係

支線整備総額	36億1,508千円
うち市費分	26億98,300千円
受益者負担分	8億99,433千円

出所：同上

第5表 移管協定一覧

第2類型 移管・公共下水道団地（中央処理区）

地域あるいは対象	締結日	署名者	移管施設と移管方法	負担金・分担金等	備考
緑が丘住宅地汚水処理施設	H16.10.13	市長・大倉建設社長 立会人：東、中、西区長	污水施設 ①現状有姿・無償で公共移管	(大倉：市への土地の寄付)	「覚書」（協定書は紛失のこと-上下水道部）
桔梗が丘第1汚水処理区域	H19.07.26	市長・近鉄社長、代理人不動産社長 立会人：代表区長幹事	污水施設 ①現状有姿・無償	①受益者負担金相当額 ②汚水施設の改修工事に充当	公共管理に関する協定
桔梗が丘西コミプラ汚水処理区域	H21.03.31	市長・近鉄社長、代理人不動産社長 立会人：代表区長幹事	污水施設 ①現状有姿・無償	①受益者負担金相当額 ②汚水施設の改修工事に充当	公共管理に関する協定
桔梗が丘第2汚水処理区域	H25.03.28	市長・近鉄社長、代理人不動産社長 立会人：連合協議会会長	污水施設、土地及び他の施設 ①現状有姿・無償	①受益者負担金 ②汚水施設の改修工事に充当	公共管理および無償譲渡に関する協定
桔梗が丘第3汚水処理区域	H26.03.31	市長・近鉄社長、代理人不動産社長 立会人：連合協議会会長	污水施設、他の施設 ①現状有姿・無償	①受益者負担金 ②汚水施設の改修工事に充当	公共管理および無償譲渡に関する協定
桔梗が丘西住宅汚水処理区域	H26.03.31	市長・近鉄社長、代理人不動産社長 立会人：西1番長自治会会長	污水施設、土地 ①現状有姿・無償	①受益者負担金 ②汚水施設の改修工事に充当	公共管理および無償譲渡に関する協定

第3類型 移管・公共管理団地（南部処理区）

地域あるいは対象	締結日	署名者	移管施設と移管方法	負担金・分担金等	備考
百合が丘住宅地汚水処理施設	H25.11.26	市長・竹中工務店社長 立会人：協議会会長	污水施設 ①移管以前に更新又は補修 ②現状有姿・無償譲渡	①受益者分担金相当額 ②汚水処理施設撤去費相当額	公共管理に関する協定書
南百合が丘	H26.02.05	市長・地縁法人自治会	污水施設 ①移管以前に更新又は補修 ②現状有姿・無償譲渡	①受益者分担金相当額 ②汚水処理施設撤去費相当額	市の協定対象者が民間業者では地縁法人自治会である。
春日丘住宅汚水処理施設	H26.02.24	市長・管理組合理事長・近鉄社長、代理人不動産社長	污水施設 ①移管以前に更新又は補修 ②現状有姿・無償譲渡	①受益者分担金相当額 ②汚水処理施設撤去費相当額	市の協定対象者が管理組合と民間業者（近鉄）である。
つつじが丘住宅汚水処理施設	H26.11.12	市長・大倉建設社長・自治会長	污水施設 ①移管以前に更新又は補修 ②現状有姿での無償譲渡 ③処理場敷地の無償譲渡	①撤去費用相当額の負担 ・エムケーエス：6,500,000円 ・自治会：35,000,000円 ②残額及び「公共管理に伴う分担金」を含め、「土地所有者が微収する」	MKSのH26.09の説明会資料では、合計単価448円とされているが、11月の協定時には418円に減額。それは撤去費負担分が113円から83円への減額による。

出所：各団地の「協定書」より作成（資料目録参照）

校区再編と 統廃合計画を問う

子どもの立場にない、 校区再編と統廃合計画

名張市が、突然、発表した小中一貫統廃合計画は、住民との話し合いなく、名張市教育委員会が策定したものです。その内容は、地域にある学校を統廃合して、大規模な小中一貫校にするもので、将来的には5校ある中学校单位で、就学前の1年間も含めた5・5制の小中一貫教育を目指すとしています。

「歩いて行ける距離に学校があるので、なぜ1時間もかかる、遠くの学校に行かなければならぬのか」「安全に配慮した校区編制を変え、なぜ危険な通学路にするのか」「教員の加配をして、少人数を推進してきたのに後退となる」と、住民は白紙撤回を求めました。

小学校14校、中学校5校では、地域性や子どもの成長に合わせて、学校ごとに目標があり、地域まちづくりは、小学校を拠

規模・配置の適正化実施計画実施後の名張市の小学校



点に住民自治を形成しています。名張市の豊な自然の中で、それぞれに特色をいかした、地域に根ざした学校教育が実現されています。地域住民、保護者、先生方も現在の学校に満足しており「こんなにいい学校をなぜ無くすのか」と現状維持を求めています。また、地域の小学校に住民がつどい、学校があるから子育て世代の定着があり、学校がなくなると過疎化が進むことも危惧しています。

地方創生と学校統廃合

国は「まち・ひと・しごと創生総合戦略」で、市場化、民営化しながら「行政の集約と拠点化、拠点都市への公共施設サービスの集約を図っていくこと」を勧めています。公共施設管理計画は、できるだけ公共施設の面積を少なくするため学校が対象になっています。

名張市市政一新プログラムでは、

公共施設の適正配置と有効活用として、「学校の規模配置の適正化」については、事務事業の効果的、戦略的な展開として、行政改革大綱「市政一新プログラム」の改革項目として位置づけられています。

学校統廃合の加速化と教育予算の削減

全国で小中一貫導入の経緯の1位が、学校統廃合であったという調査結果もあります。統廃合について地域住民の反対が強いことから、小中一貫教育という名目で住民の反対をかわそうとしているとの指摘がされています。

名張市立小中学校の規模・配置の適正化後期実施計画に組み込まれた小中一貫統廃合は、児童・生徒の教育環境の整備と充実ではなく、国の勧める行財政改革を反映したもので、子どもにとってプラスになるものが見えず、不利益が明らかです。

教育より行革が優先されではならない

学校はまちづくりの拠点であり、子どもたちは地域全体で育てることがなにより重要です。日本共産党議員団は、地域住民のみなさん、保護者、先生方の声を聞き、学習会を重ね、議会内外で市と教育委員会に計画の再考を求めていきます。

このまちの主権者として、行政の横暴は許さず、一人ひとりの子どもを大事にする学校と住民自治を守っていくため、みなさんと共に力を合わせていきます。

桔梗南小学校6年生 児童の手紙

私は南小学校が大好きなので、学校を無くして欲しくないです。合併しても、あまり良いことがなく、165号線を渡ることになると、1年生などの低学年が調子にのって、飛び出して危ないことになったことがあります。車の通りが少なくて小さな信号でもそのようなことがあるので、もっと車の多い国道では事故が多発して後から止めておけば良かったと後悔するはずです。ですが、後から後悔しても遅いと思います。

教育委員会は、子どもたちのためにうごくはずなのに、全然子どものことを考えてないと思います。

校区統廃合・地域の運動の報告

学校統廃合反対運動

保護者、地域づくり組織と連携して

新婦人名張支部支部長 内橋 晃子
小学校保護者 松本 ゆみ

1 学校統廃合と小中一貫(名張市立小中学校の規模・配置の適正化後期実施計画)の概要

現在、名張市には小学校が14校、中学校が5校存在しています。前期実施計画により、複式学級を編成していた3小学校が既に廃校になっています。

2016年2月、名張市教育委員会は、2020年度から小中学校を再編して、薦原、箕曲、桔梗が丘、桔梗が丘南の4小学校と桔梗が丘中学校を廃校にし、市内5中学ごとに小中一貫教育を導入すると発表しました。

桔梗が丘地区においては県立名張桔梗丘高校(17年度末で閉校)の校舎を使い、小中一貫校となる「桔梗学園」(仮称)を設立する計画です。「桔梗学園」は桔梗が丘、桔梗が丘南、桔梗が丘東の3小学校と桔梗が丘中学校で構成され、桔梗が丘東小学校の校舎で1～4年生が学び、桔梗丘高校の校舎で5、6年生と中学1～3年生の計5学年が学ぶというものです。また同時に、薦原小学校は美旗小学校へ、箕曲小学校は百合が丘小学校へ統合も行う計画です。突然の新聞発表で、地域住民も保護者も“寝耳に水”で、3月からの市教育委員会主催の住民説明会では、どこの会場でも反対意見が続出し紛糾しました。

2 反対意見続出の背景

地域づくり組織の反感

…「学校は地域の宝物」

名張市では市内を15地域に分け、各地域づくり組織が自分たちの住むまちの将来計画である「地域ビジョン」を2012年に策定しています。その中で共通しているのは、次世代を守り育てるための様々な取り組みが行動計画としてあげられています。地域住民は、子どもの登下校の見守り活動や学校ボランティアなど学校とかかわる機会が増え、コミュニティの中核としての小学校の大切さを実感しています。特に廃校予定の箕曲小学校校区の地域ビジョンのコンセプトイメージは百有余年の歴史を刻む小学校校歌ということもあり、地域づくり組織の反発も当然と思われます。

この間行政が担うべき様々な福祉的役割を地域づくり組織に肩代わりさせてきました。そのことにより、地域まちづくり組織には負担が掛かっていますが、住民が自分たちのまちをより深く知り、住民自治が高まっています。

桔梗学園（仮称）構想の理不尽 …「子どもが主役」と言いながら 置き去りに

桔梗が丘地域には、桔梗が丘小（489人）、桔梗が丘南小（241人）、桔梗東小（163人）の3校があります。桔梗が丘小学校は桔梗が丘地域の中心にあり、児童数が500人規模で最も多く、保護者も地域住民も廃校になるとは考えもしませんでした。また高校の跡地利用について地域づくり組織に検討を依頼していたにもかかわらず、何の相談もなく突然の新聞発表となった経緯があります。

桔梗が丘小学校は桔梗西地域から通う児童が大半を占め、今でさえ片道40分をかけて通学しています。子ども達が桔梗東小へ通うことになれば1時間を超える通学になり、通学の大変さだけでなく生活全般にわたり大きな負担を伴うことになります。さらに校区を地域づくり組織単位で区切ったため、現在通っているすぐ近くの小学校から、生活区域の違う遠くの学校に行かなければならぬ子ども達が出てきます。

そもそも高校の統廃合が検討されたとき、校舎の老朽化が廃校の要因の一つにあげられていました。4・5制（全国的に例がない）の桔梗学園は、桔梗丘高校の跡地利用と桔梗東小学校の校舎の規模（教室数）が4年生までしか受け入れられないからであり、教育的効果を考えたものではありません。

3 市民の反対意見から見える計画の杜撰さ

●名張市は「産み育てるに優しいまち」をキーワードに「名張版ネウボラ」として、子育て世代の移住支援や、結婚～妊娠～出産までの切れ目のない子育て支援をうたいながら、学校統廃合とはどういう事か？学校がなければ子育て世代は入ってこないし、施策に一貫性がない。名張をどうしたいのか分からない。

●学校が地域の拠点になっていることや子どもが地域の人見守られて育っていることをないがしろにしている。学校をなくしたら子育て世代は入ってこない。地域をつぶすのか。

●桔梗南から東小へは、交通量の多い国道を横断しなければならない。事故が心配。学校が遠くなることにより通学の危険が増える。地域の見守り活動の負担も増える。納得できない。市長は「最終的な判断は私がする。責任は私がとる。」と言ったが、人の命にかかるようなことにどう責任を取るのか。何かあってからでは遅いと思う。

●4・5制による中1ギャップの解消のメリットより、デメリットのほうが多いと思う。5、6年生は低学年の子どもたちを指導したり、一緒に遊んであげたり、一緒に登下校することのほうが大事と思う。4・5制ではそれができなくなる。高学年の子どもは、人間として必要な指導能力やコミュニケーション能力、他人を思いやる心を

身につける大事な時期。それができないまま成長してしまうことのほうが危険と思う。

●今回統廃合が計画されているのは100～500人規模の学校で、今の学校に多くの人が満足している。なぜその学校を廃校にするのか？

●市の説明では、桔梗丘高校は設備が整っており、「あらゆるダイナミックな教育活動・特別活動が可能」と説明した。しかし高等学校施設は、高校生の体格に合わせた基準で作られている。教室は高校生1クラス45人を収容する面積。階段の手すり、窓の高さ、トイレの設備、実験室、体育館設備など恒久施設・備品は小中学生には不適合。

●高校の校舎には、小学校には必ずあるプール、給食関連施設がない。5、6年生がプール授業を受けるには、全員が水着やタオルを抱えて東小まで移動しなければならない。授業が終わればまた戻るなど着替えの時間も含めると不可能なことではないか。

また給食を実施するための車両の出入りや、給食関連施設を設けるような校舎として設計されていない。普通教室への運搬も大きな課題。中学生と昼休み時間の調整をどうするのか。

●桔梗丘高校は昭和48年度創立。校舎はすでに43年も経過しており、老朽化していることは県も認めている。わずかな改修・整備で使用できるとは考えられない。小中学生の一貫校として、莫大な経費をかけて改修・整備する価値があるのか疑問。

●統廃合計画の中に、支援学級の配置、児童・生徒に対する必要な配慮が示されていない。子ども達、保護者、関係者、支える仲間に対する重大な人権問題だと思う。

●学童保育について何も触れられていない。どこも満員の状態なのに統合してどのように受け入れるのか？保護者が安心できる学童保育の施策を示してほしい。桔梗東小学校周辺は生活道路で狭い。その道路を送迎のための車が出入りする際の事故防止策、安全対策も示してほしい。

以上の意見からも分かるように、子ども達に大きな負担を強いるだけでなく、歴史的に形成されてきた地域の力を崩してしまうことが危惧されます。名張市では小中学校すべての校舎が、一昨年やっと耐震化が終わったばかりです。また市独自に教員を加配し少人数クラスを作ってきたところもあるのに、教育条件の後退になります。この統廃合が実施されると、学校まで5分で行ける子ども達と毎日往復2時間以上かけて通学する子ども達が出てくることになります。これは看過できない不公平ではないでしょうか。夏冬の厳しい条件下では、体力的に弱い子ども達にとってはなおさらです。公平性の担保は公教育において最も重視しなければならない観点です。

4 保護者、地域づくり組織と連携して

- 3/31 市議会議員を講師に勉強会を開き、教育長に懇談の申し入れ。
- 4/20 教育長と担当課4名と懇談。保護者や地域住民の意見を聞き、柔軟に対応するよう要望。(4/19にママ達も含めて当日の打ち合わせをし、懇談会にも桔梗が丘地域のママ達が一緒に参加)
- 9/29 新婦人新聞トップ記事に
- 10/1 梅が丘ナウラで統廃合問題学習会
周辺地域にチラシ1000枚配布。
- 10/19 美旗市民センターで学習会 チラシ1530枚配布。
- 11/3 緑が丘コミュニティハウスで学習会 チラシ600枚配布。
- 11/8 百合が丘市民センターで学習会チラシ1000枚配布。
(チラシを配布しながら、当日参加できない人とも統廃合の問題で会話ができ、子育て世代以外でも地域の問題として捉える重要性を共有できた。)

地域づくり組織では…

- 5月 桔梗が丘自治連合協議会が24ページにわたる「名張市立小中学校の規模・配置適正化後期実施計画」に対する桔梗が丘自治連合協議会の提言書をまとめ市長に提出。
- 7/23,24 桔梗が丘地域3ヶ所で教育長と担当課を招集して説明会を実施。
- 9/10 桔梗が丘市民センターで協議会主催の「学校制度の課題」学習会を

開催。

- 11/26 桔梗が丘地域での市政報告会で、自治協議会は計画に不承諾であり、このままでは協議に応じないことを明言。

箕曲小、薦原小の地域説明会でも保護者と地域まちづくりが一体となって、住民との相談なしに策定した統廃合計画は受け入れられないと表明。

ママたちは…

- 4/20 新婦人の教育長との懇談に参加。
- 5/7 「小中一貫、統廃合、校区再編についての意見交換会」を実施。この会議で「統廃合に反対する会(仮称)」発足。これを機に6月から毎月一回、しんぶんを発行。
- 桔梗が丘西地域では自治会の回覧板で回してもらえることに。桔梗が丘、桔梗南、桔梗東の3小学校の保護者にしんぶん配布。この他にホームページを立ち上げ、フェイスブックで発信。
- 8月 統廃合についてアンケートを実施。28～30日に回収。反対 103/107 (96%) アンケート用紙に、納得できない思いがびっしりと書かれていた。
- 9/3 桔梗が丘市民センターで「市長とまちかどトーク」開催。会場いっぽいで、統廃合反対の意見が続出。市長は質問に対してまともに答えず、さらに反感が強まる。

保育の質を守るために

変わりつつある名張市の保育

名張市は、かつて全園公立保育所で、どこでも同じ安心安全の保育を実施していましたが、2009年「名張市早期財政健全化計画」で、公立保育所全園（14園）民営

化を打ち出しました。この時、保護者と保育士と共に学習会を開き、公立保育所を守り、名張の安心の保育を守ろうと声をあげました。その結果、10園が民営化になりました。

名張市の保育施設

	保育施設名	定員	保育年齢
公立保育所	大屋戸保育所	50	1歳から5歳
	薺原保育所	40	1歳から5歳
	錦生保育所	45	0歳から5歳
	赤目保育所	120	0歳から5歳
私立保育園	箕曲保育園	150	0歳から5歳
	昭和保育園	150	0歳から5歳
	名張西保育園	150	0歳から5歳
	西田原保育園	80	0歳から5歳
	みはた虹の丘保育園	150	0歳から5歳
	藏持保育園	70	0歳から5歳
	比奈知保育園	110	0歳から5歳
	滝之原保育園	60	0歳から5歳
	桔梗が丘保育園	180	0歳から5歳
	つつじが丘保育園	30	0歳から2歳
認定こども園	富貴の森こども園	120	0歳から5歳
	「ぞうさん	5	0歳から2歳
地域型保育事業	Hoppe (ほっぺ)	5	0歳から2歳
	くれよん	5	0歳から2歳
	国津保育所	19	1歳から2歳※3歳以上要相談
	ひまわり園	12	0歳から2歳
	マザーランド	10	0歳から2歳
	ニチイキッズきょうだい保育園	19	0歳から2歳
	なぱりひやわんこども園	12	0歳から2歳
	かな保育園	40	0歳から2歳
	スマイル保育園	19	0歳から2歳

2017年7月現在

ましたが、4園は公立保育所として残ることになりました。そして、公立保育所の保育士が民間園に残り、名張の安心の保育を守ってきました。

待機児童問題がどの自治体でも深刻です。名張市も例外ではありません。国は規制緩和で、民間による地域型・小規模保育で待機児童対策を進め、名張市でも9園の地域型保育園ができました。地域型保育事業は、0歳～2歳まで、園庭がなく、有資格の保育士は半数でも可能というものです。同じ保育料でも、保育環境に差が生じています。保護者は、これまでの認可保育所へ入所希望を出しても叶わず、希望外の保育所入所決定が届くなど困惑しています。

根本には国の政策があります。公立保育所への補助金を廃止し一般財源化して、民間保育所へは補助金を出すため、財政が厳しい自治体は公立を民営化しています。全国では10年間で公立保育所が2500か所減少しています。

「保育は人」人を大切にしない保育行政で安心・安全な保育は叶いません。保育士不足も深刻です。公立保育所時から、半数が臨時職員と言う実態でしたが、国が人件費抑制（職員削減）の計画策定を自治体に

要請し、それに従い地方自治体は計画的に職員削減を行わなければならず、保育所の民営化により多くの保育士が民間へと移っていました。

保育士は公立・民間共に不足状態です。保育士の労働条件が悪いので資格を持っていても、他の仕事に就く事態があります。保育士は休日がとれない、時間外労働をしなければ仕事がまわらない、非正規保育士でも担任を任されるなどの実態で、処遇改善が必要です。

保育士の低賃金は、国の基準が低すぎることによってもたらされています。認可保育所の運営費、「公定価格」を算出する際の人件費が低すぎ、全産業平均より10万円低いという調査結果が出ています。保育士不足の最大の原因が低賃金からなるものです。併せて、国の保育士配置基準が実態に合っていないことも大きな原因です。保育士の労働条件の改善は、保育の質の確保のために不可欠です。

待機児童対策に規制緩和と詰め込み、保育内容の切り下げでは、保育の質は保てません。子どもの発達・成長の権利を保障し、保護者が安心して預けられる保育所を求めます。

市内 保育士さんの 声

幼稚園、保育園共に年中職員不足の状態です。保育士が自ら心当たりに連絡をとる事が常態化しています。

民営化して正規率が上がるとの予測は全く当たらず、臨時職員が多く正規職員の負担が重くなり、職員の資質向上はまでは望

めない実態です。

こども支援センターや市立病院などで発達支援外来が充実しましたが、早期から支援の必要なある子どもがいても、保育士不足のため、保護者の希望に応えた十分な支援体制がとり難いこともあります。

安全・安心で美味しい 地産地消の学校給食を

名張市の小学校は14校で、全て自校方式の学校給食が実施されています。献立は統一献立、食材は各学校で、できるだけ地元業者から仕入れています。主食の米は農協から伊賀米を、野菜は地元農家から仕入れ、名張市の地産地消率は52%と進んでいます。(三重県全体では37%)

給食調理の民間委託

14校中、児童数が300人以上の6校で、給食調理を民間委託にしています。これは、人件費の抑制、財政削減のためです。調理委託を受けている事業者は、市外の業者です。民間事業者は委託料で調理員を雇い、利益も出さなければなりません。働く調理委員さんは市内雇用ですが、パートなどの短い時間や低賃金での雇用になります。事業者は食材の仕入れや食教育はできないため、民間委託している学校には栄養士が配属されています。名張市の栄養士が委託先の調理員に指導や指示をだすと、偽装請負となります。

給食は教育の一環です

「学校給食法」では、自治体に「学校給食実施基準」「学校給食衛生管理基準」の実施を求め、名張市でも基準を定めています

が、民間委託校では、その指導については、現場で直接できません。

「官から民へ」「小さい政府に」この掛け声のもと、公務員削減により、自治体が担う公共サービス、住民の安全、安心に関わる分野が後退しています。給食調理の民間委託も、この流れの中で進められてきました。自治体の責任で、子どもの育ちと教育を守ることを求める

広報なばりでも紹介された、生産者、調理委員、管理栄養士、学校教諭、農協のみなさんからのコメントは「子どもたちから、美味しかったと言われるのがうれしい」「残飯が減った」「計画的作付けができる」「地元の野菜を食べて、子どもたちが元気に成長するのを見ることを楽しみにしている」とあります。更なる推進のために、市が中心となって交流を深めることが必要です。

また、農業の後継者不足が深刻です。農家にとって学校給食への調達は、確実な収入になり、献立を早くに決めて、計画的作付けができます。

学校給食は教育の一環として名張市がその責務をはたし、子どもたちを中心に、人と人を繋ぎ、育ちあい、地域を元気にしていくものにしていきましょう。

中学校給食の実施は

学校給食法第4条では、設置者の責務「義務教育の設置者は学校給食が実施されるよう努めなければならない」としています。全国でも8割以上で実施がされ、住民の切実な要求でもある中学校給食の実施を、毎議会取り上げ求めてきました。

教育委員会は「栄養のバランスがとれた安心、安全な食事を育ちざかりの子どもたちに提供し、心身共に健康な育ちを育むとともに、食育という観点からも重要な役割を果たしていることを認識している。」市は「必要性は認めるが、財政難でできない。」と答えるばかりでした。

中学校給食実施を求める「あったらいいな中学校給食の会」のみなさんと学校給食の学習会や、自校方式、センター方式、デリバリー方式を実施している他市へ試食見学に行きました。センター給食では栄養士さんが「食育の取組みが難しい」と話していました。デリバリー方式は喫食率が低く、加工品が多く使われていました。自校方式では、調理員さんが給食の時間になると生徒達と一緒に給食の準備をし、食べる様子を見ていきました。生徒達は食べ終わると「ごちそうさまでした」「美味しいかったです」「ありがとうございます」と食器を片づけていました。心と体を育てる、温かい給食でした。育ちざかりで感受性の強いこの時期の食教育の大切さを実感しました。そして、災害時でも、避難所である学校に調理場があり、公務員として調理委員さんがいることで、災害時対応が素早くはじめられると聞きました。

その後、保護者アンケート、署名活動、

教育長との懇談を行い、子どもたちにとって一番いい自校方式の中学校給食を求めていきます。

保護者の運動がみのり、名張市は実施を表明しましたが、センター方式で、PFIの検討も視野に入れるとのことです。PFIは企画・設計・建設・運営全て民間共同企業体で実施し、市は毎年運営費を払うしくみです。

学校給食は義務教育の一環として、行政の責任で行うべきものです。市の財政抑制のため、給食の目的の食教育という大事なものが、欠けてはなりません。

子ども権利条約、それに伴う名張市の子ども条例に従い、子どもにとって1番良い環境を求めていきます。

市内

ママたちの活動

あったらいいなニュース④

2015年12月発行

あったらいいな！中学校給食の会
attaranabari@gmail.com

給食

皆さん、ご協力ありがとうございました。

名張市でも中学校給食があったら…そんな思いから動き始めて2年半が経ちました。私たちは見学会や学習会を重ね、子どもたちや地域のためにも、地産地消の自校方式の中学校給食が一番いいと考え、運動を進めてきました。今年7月に名張市が「中学校昼食のあり方検討委員会」を立ち上げ、中学校給食を実施する方向で検討が重ねられています。この間、市に要望書や署名をあつめて提出してきましたが、これからも引き続き、子どもたちにとってより良い給食が実施されるよう、見守っていきたいと思います。

《経過報告》

- ★ 2013年5月…「あったらいいな！中学校給食の会」発足
- ★ 8月…男女共同参画推進ネットワーク会議と名張市議会議員との懇談でも早期実現の要望ができる
- ★ 10月～11月…「中学校給食についてのアンケート」実施
- ★ 11月…亀山市 デリバリー方式の中学校給食見学会
- ★ 赤目、梅が丘、百合が丘、すずらん台で勉強会
- ★ 2014年2月…名張市長・教育長へ「中学校給食実施に関する要望書」提出。教育長と懇談
- ★ 3月…名張市議会傍聴。市長がはじめて「検討する」と言及。以後、傍聴続ける
- ★ 4月…津市安濃町 東觀中学校 自校方式の給食見学会
- ★ 4月…「名張市に直営・自校方式の中学校給食の実施を求める署名」にとりくむ
- ★ 5月…伊賀市 センター方式の給食見学会
- ★ 8月…名張市議会選挙でも中学校給食を公約した候補者が複数いた
- ★ 9月…署名提出（合計1791筆）教育長と懇談
- ★ 11月…名張市長と「まちかどトーク」で懇談
- ★ 2015年1月…農協訪問懇談
- ★ 6月…名張市議会での三原議員の質問に対し、「名張市中学校昼食のあり方検討委員会を設置し、今年度中に方針を出し、早期の実現を目指す」と、教育委員会が答弁
- ★ 7月10日…「名張市の中学校昼食のあり方検討委員会」立ち上がる！
- 構成メンバー11人（学識経験者、保護者代表、小中学校長、教職員、養護教諭、栄養教諭、給食調理員、市職員、その他）
- ★ 9月…なばり母親大会が「中学校給食を考えるシンポジウム」開催
- ★ 9月…検討委員会が、生徒・保護者・教職員を対象にアンケートの実施
- ★ 2016年1月・2月…検討委員会が、デリバリー給食・センター方式給食の視察予定





名張市のこれから、市民と共に考える

発行日 2017年7月22日

発行者 日本共産党名張市議団

連絡先代表 三原 淳子

〒518-0492 名張市鴻之台1番1番地

名張市議会日本共産党

E-mail junko.mihara@asint.jp
