



# 八王子 自治研究センター通信

2012年11月 No.3

【発行】八王子自治研究センター 〒192-0051 八王子市元本郷町3-17-15 ハマナカビル2階  
TEL・FAX 042-626-7714 E-mail : jichiken@blue.ocn.ne.jp

【発行人】辻山 幸宣 【責任者】中西 満

☆誰でもが地域の中で安心して暮らしていくために☆

## 高齢者の社会的孤立や 孤独死の防止に向け



「地域の見守り・支え合いのネットワーク」をテーマにシンポジウム

今日、日本社会の高齢化は他国に例のないスピードで進行しており、65歳以上の高齢者は全国で3000万人を超え、高齢化率も24.1%となり、まさに4人に1人が高齢者の時代に突入してきました。また、認知症を発症した高齢者は2012年には305万人と、高齢者人口の約10%を占めるにいたりました。八王子市でも高齢化率は21.9%となり、今後一層高齢化が進行することが推定されます。

また、全国各地で高齢者などの孤独死・孤立死や所在不明高齢者問題などが深刻な社会問題として浮上し、コミュニティーの希薄化・喪失が顕在化しています。八王子市でも、管内の3警察署から23年度には80人もの「孤独死」が報告されており、うち8日以上たって発見されたケースは21件に上ります。

こうした中で八王子市は、第5次の介護事業計画で「高齢者の孤独死や虐待などを防止し、地域で見守り、支え合う体制づくり」を基本目標に掲げ、地域包括支援センターを拠点に、民生委員、町会・自治会などによる地域で暮らしの中での「見守りや声掛け」の取り組みの強化を図っています。しかし今日的な地域コミュニティーの希薄化の中で、町会・自治会への加入者が減少し、



転居届けなどを出さないケースも増えており、町会・自治会役員でも地域での高齢者の生活実態が見えなくなるケースも増えています。また、訪問などの介入的な支援を拒絶するケースもあり、個人情報保護法の問題が加わり、地域でも住民の暮らしの情報を得にくくなっています。

### 11月25日の「高齢者支援・共助のまちづくりを考える市民の集い」への参加を！

八王子自治研究センターでは、高齢者の地域包括ケアの基盤の検証を目的に、民生委員や町会・自治会の皆さんに協力いただき地域における「見守り・支え合い」の取り組みの実態や課題について調査を行いました。そしてこの調査結果を踏まえ、自治研究センターでは11月25日（土）に「地域での見守り・支え合いのネットワークを考える」をテーマに講演とシンポジウムを行います。シンポジウムでは、「日常生活から見えてくる高齢者の地域ケアの課題」をテーマに、バスの運転手さんや地域包括の職員など、地域の中で日常的に高齢者の生活と触れあう仕事の現場からの報告を交え、地域における支え合いやネットワークの現状や課題について考えます。

## 《誰のため・何のための中核市移行か》

# 大都市における分権・自治を考える

自治研センター「大都市における分権、中核市制度研究プロジェクト」を設置



八王子自治研センター副理事長 東京自治研センター研究員 **藤岡 一昭**

八王子自治研究センターは、本年7月「大都市における分権、中核市制度研究プロジェクト」を設置しました。このプロジェクトは、八王子市が中核市移行を目指すとした中で、分権・自治の推進の観点から中核市制度の意義や課題、そして特別区を抱える東京都ではじめての中核市となることはどのような意味を持つのか、また今後の都の関係はどう考えるべきか、そもそも八王子市が権能を拡大しどのような街づくりを目指そうとするのか（その意味で基本構想・基本計画との整合が問われます）、…などを検討する目的で設置されました。

また八王子市職員組合からは、中核市移行に関連した具体的な市民サービスのあり方や組織体制、専門職の配置と育成など、労使間協議にかかわる政策関連課題についても調査分析の要請を受けています。

こうした中でプロジェクトは、7月12日に「中核市制度の基本的な内容」、9月27日に「中核市移行にともない東京都単独補助事業をどう考えるべきか」と題して、東京自治研究センターの協力を得ながら学習会を開催しました。（内容は問もなく配布します。）

### 14年前の中核市移行協議では

八王子市は14年前（1998年）、波多野市政のもとで中核市への移行を目指しました。しかし、福祉や医療（例えば保健所の移譲）などの財政負担が大ききことなどを理由に移行を断念（凍結）しました。

本来、中核市移行にともなって東京都から八王子市に移譲される法定事務の経費は地方交付税で負担されます。しかし東京都は法定事務を上回る住民

サービスを都単独事業として実施し、その他の事業にも都の補助金・交付金を上乗せしている住民サービスを都単独事業として実施し、その他の事業にも都の補助金・交付金を上乗せしています。現行の住民サービスにはいたるところで都の補助金交付金が組み込まれている訳です。そして問題は、中核市移行協議で、東京都は単独事業費の負担を打ち切り、八王子市が負担すべきとする考えを変えなかった点にあります。その結果八王子市側に30億円以上の財政負担が生じるとされました。つまり中核市移行のためには新たに30億円以上の負担増があり、そのために住民サービスの廃止や後退、職場の合理化をさらに進めなければならないこととなります。こうした現実が突きつけられる中で、2000年に入り八王子市は中核市移行断念となりました。

当時八王子市職員組合は、「東京都単独事業にかかわる都補助金について法的側面だけでなく、大都市東京を支える多摩地域自治体の果たしてきた歴史的な役割や経過に踏まえれば、中核市に移行するからと言って一方的に都側が都補助金を打ち切るべきではなく、むしろ市側には都補助金に対する権利性がある（財源移譲をすべき）」とし「地方分権推進の立場と明確な政策目標を市民に訴え、東京都と対等な関係で協議を強めるべき」と主張しました。



▲9月27日「東京都単独事業を考える」学習会  
（講師は東京自治研センター佐藤研究員）

## 財政の悪化で 市民サービスの執行体制は

2000年当時の八王子市は長期債務が膨れ上がり、人口増とともに高齢化、低成長時代を迎え、厳しい財政状況に直面していました。新たに就任した黒須市長は財政健全化を強く打ち出します。箱物を中心とした公共事業を抑制するとともに、各職場に臨時・非常勤職員を拡大するなどして人件費を削減しました。財政負担がともなう中核市移行についても、断念（凍結）と言うよりは「移行しない」という判断に立ちました。

黒須市制下で、財政指数が改善方向を向いたのは事実です。しかし公共施設の老朽化が進むと同時に、臨時非常勤職員が急増し、八王子市の行政組織が脆弱化している現実も直視しなければなりません。経験ある職員が評価され、若い職員の採用と育成が計画的に進められているのかどうか検証する必要があります。八王子自治研究センターでは、過去10数年の財政分析とともに、臨時非常勤職員がどのような業務を担いどのような処遇なのか、現場サービスも含めた市職員の計画的採用と人材育成はなされているのかどうかなども調査分析していきます。

## 合併促進で増大した 指定都市、中核市

一方、2000年の地方分権一括法施行で中央集権の象徴とも言える機関委任事務が廃止となりました。個別補助金も一括交付金化する動きが出てくるなど、地方の権能や「自由度」は広がりつつあります。また、横浜市をはじめとする指定都市は平成の大合併などを反映し20市に増加、人口30万人以上の中核市は41市、20万人以上の特例市は40市となりました。そして指定都市は県からの一層の自立を求め、中核市市長会も権能拡大、特例市も中核市と同様な権能を目指すといった傾向が強くなっています。

八王子市も厳しい財政状況が続く中で、2006年に保健所条例を制定し、2007年4月に八王子市保健所が発足しました。多摩地域では初めての市保健所です。人口はすでに58万人を超え、41市ある中核市の中で船橋市、鹿児島市に次ぐ規模となっています。さらな

る分権・自治の推進が八王子市に求められています。

## 地方制度調査会の大都市問題協議の行方 中核市と特例市は統合??

内閣府にある地方制度調査会では、現在大都市制度の在り方について協議されています。具体的には政令市、中核市、特例市の位置づけや権能をどのように拡大していくべきかと言った内容です。この協議は年内にもまとめられ、内閣総理大臣に答申されると地方自治法等の改正に向けた国会議論になります。地方制度調査会では、八王子が目指している中核市制度についても見直しが検討されています。見直しの概要は、中核市と特例市を人口20万人程度で統合し、教職員の人事権や児童相談所の設置、都市計画分野の権限委譲などが検討されています。(10/15、第21回専門小委員会)

東京自治研センターでは、地方制度調査会が開催されるたびに毎回傍聴しています。八王子自治研究センターとしては、こうした制度変更の動きも見据えながら、中核市移行について単に東京都の事務が八王子市に移行するというだけでなく、人口60万に近い大都市八王子がどのような街づくりの構想を持って権能を拡大すべきか、多摩地域近隣自治体や隣接県自治体の状況も認識しながら、現状分析と将来の設計図を描くべきと考えております。同時に制度変更が中核市移行時期と重なる、あるいは先行することも予測され、慎重な対応が求められる状況です。

## 分権・自治を目指した 自治研の取り組み

そこで八王子自治研センターとしては「大都市における分権、中核市制度研究プロジェクト」を中心に、個別政策に関するプロジェクトを設置し、研究者や市民団体の参加を得て、政策課題の検討をすすめています。(プロジェクトの一覧は4面を参照してください。)

11月25日には高齢・介護プロジェクトが中心となって「高齢者支援・共助の街づくりを考える市民の集い」を開催します。

引き続き皆様のご意見、ご参加をお願いいたします。



## 八王子自治研究センターの政策分野別プロジェクト

	プロジェクト名	研究概要、テーマと課題
1	こども施策PT (はちこ会)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・こども施策全般の分析、課題の抽出。</li> <li>・こどもと親、それを取り巻く社会の実情調査。</li> <li>・子育て支援システムの構築、ネットワーク化。</li> <li>・こども施策をつうじた街づくり。</li> </ul>
2	高齢介護・共助の街づくりPT	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢介護施策全般の分析、課題の整理。</li> <li>・包括支援センター、地域調査。</li> <li>・共助の街づくりに向けたネットワークのあり方。</li> <li>・在宅支援体制の具体的な構築。</li> </ul>
3	清掃・環境PT	<ul style="list-style-type: none"> <li>・清掃、環境、水循環全般の施策。</li> <li>・ごみ減量・資源化、収集体制、市民対応、直営公共サービスの意義。</li> <li>・環境コスト、環境政策。</li> </ul>
4	非正規雇用PT	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公共サービスにおける新しい労働形態と労働者保護、権利擁護。</li> <li>・労働者保護法制の見直し。</li> <li>・格差の実態、構造分析。</li> <li>・基礎自治体と労働行政。</li> <li>・貧困社会と労働組合の立ち位置。</li> </ul>
5	都市計画・交通政策PT	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大都市問題と都市計画の歴史的経緯。</li> <li>・都市計画、交通政策における分権のあり方。</li> <li>・都市計画と自治体財政。</li> <li>・道路、河川、下水、区画整理各事業計画の一体的な分析。</li> <li>・公共投資額の地域比較。</li> </ul>
6	エネルギー・環境政策PT	<ul style="list-style-type: none"> <li>・脱原発、再生可能なエネルギーの導入に向けた研究。</li> <li>・CO2削減、低炭素社会に向けた政策提言。</li> <li>・水環境、第一次産業と環境政策の研究。</li> </ul>
7	公契約PT	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公共サービスの調達原則。</li> <li>・地域経済政策。</li> <li>・公契約における街づくり基本施策との整合。</li> <li>・公正労働、差別禁止条例、男女平等、環境確保の優位性確保。</li> </ul>
8	大都市における分権、中核市制度研究PT	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大都市問題の歴史的経緯。八王子、多摩地域の都市計画の流れ。</li> <li>・分権的視点からの多摩地域自治体の東京における位置。</li> <li>・東京都単独事業の分析と位置づけ、基礎自治体の権利性。税財源移譲。</li> <li>・大都市分権における人材確保、育成、教育委員会、児童相談所、保健所機能の進化、都市計画（道路、公園・緑地、河川、下水、区画整理）、環境・水政策などの諸政策。</li> <li>・広域行政と分散化政策。</li> <li>・中核市制度および東京における中核市移行に関する課題の分析。</li> </ul>
9	多摩・八王子行政史研究PT (仮称)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・散逸する行政史料、組合関係史料を確保、整理するとともに、自治体政策の歴史的経過に踏まえて分権政策の調査・立案に取り組む。</li> </ul>

## 2012年 高齢者支援・共助のまちづくりを考える市民の集いへの参加を!

**と き** 2012年 11月25日 (日) 13時半～17時 **と ころ** 八王子労政会館 2階ホール

**内 容** 1. 基調講演 〈講師〉結城 康博さん (淑徳大学准教授)  
 テーマ 「地域における見守りや支えあいの取り組みと行政の支援」

## 2. パネルディスカッション

テーマ 「日常生活から見えてくる高齢者の地域ケアの課題」

