

令和6年2月14日

亀山市議会議員 森 美和子 様

## 研修報告書

会 派 名	新和会	
報 告 議 員	岡本 公秀、深水 隆司、櫻木 善仁	
参 加 議 員 名	岡本 公秀、深水 隆司、櫻木 善仁	
研 修 日	2024年2月8日～9日	
研修内容等	地方議員研究会 ～国の動きや制度を学ぶ特別研修～ 2月8日 14:00～17:00 研修テーマ「こどもの貧困対策」 講師：足立泰美（甲南大学教授）	
	2月9日 10:00～12:30 研修テーマ：地方財政の基礎「歳入」 講師：足立泰美（甲南大学教授）	
	2月9日 14:00～16:30 研修テーマ：地方財政の基礎「歳出」 講師：足立泰美（甲南大学教授）	
【研修の概要】		
<p>○「こどもの貧困対策」</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・子どもの貧困対策に関する大綱の解説 ・絶対的貧困と相対的貧困</li><li>・貧困指数を見て現状把握 ・ひとり親家族に対する取組み</li><li>・就学支援とマザーハローワーク</li></ul> <p>参加者情報：静岡県浜松市、沖縄県浦添市、愛知県愛知郡東郷町、愛知県豊田市、大阪府交野市、埼玉 県入間市、大阪府松原市2、新潟県柏崎市3、三重県亀山市3（全14名参加）</p> <p>○地方財政の基礎「歳入」および、○地方財政の基礎「歳出」</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・自治体財政と国の財政 ・地方交付税のしくみ、基礎編</li><li>・臨時財政対策債と普通の借金の違い ・貴方の自治体の決算カードの見方</li><li>・国の予算を見て3月議会に使う ・まちひとしごと創生事業</li><li>・歳出と社会保障費の考え方 ・公共施設の更新費用と老朽化対策</li></ul> <p>参加者情報：石川県能美市、愛知県豊田市、大阪府交野市、山形県西村山郡大江町、新潟県柏崎市2、 大阪府松原市2、埼玉県越谷市2、三重県亀山市3、（全13名参加）</p>		

## 1. 子どもの貧困対策

子どもの貧困を取り巻く社会環境として、出生率の低下が進み、1989年に合計特殊出生率は1.57となり、この年に初めて社会的に出生率が低下されていると認知された。以降年々低下し、2020年には1.33と最低の出生率となっている。その背景には晩婚化や晩産化、無子化があり、少子化が進んでいる。その中で子どもの貧困化が顕在化している。

2023年4月に子ども政策の司令塔として「こども家庭庁」が設置された。子どもに関する施策を切れ目なく横断的に実施する組織であるが、課題の一つとして縦割りを無くすことがあげられる。保育所と認定こども園は新組織に所管が移るが、幼稚園は文部科学省のままである。そもそも新たな役所さえつくれば問題が解決するわけではない。いじめや虐待、子どもの貧困、いまの施策のどこが足りず、どう強化すべきなのか。現場を担う自治体の体制整備も含め、施策の精度を高め優先順位をつけて実行することが求められる。

貧困の定義として、食べ物に事欠いたり、衣服がボロボロであったりする状態を絶対的貧困といい、人が社会の中で生活するには、その社会のほとんどの人々が享受する当たり前の習慣や行為を行うことができない状態を相対的貧困という。相対的貧困の家庭を支援する様々な施策がある。

子どもの貧困に関する指標は増えている。その例として、進学率、必要なモノが買えない、就学支援の利用者数等があげられる。また、並行して親の就労支援も必要であり、現在問題となっているのは相対的貧困である。多くの人と比べてできていないこと（「剥奪スコア」という。）をリストアップし、剥奪スコアを集計することにより相対的貧困の状況がわかることである。

国の子どもの貧困に関する大綱では、現在から将来にわたり、全ての子どもたちが夢や希望を持てる社会を目指すため、子育てや貧困を家庭のみの責任とせず、子どもを第一に考えた支援を包括的・早期に実施するとしている。支援策として、教育の支援、生活の安定に資するための支援、保護者に対する職業生活の安定と向上に資するための就労の支援、経済的支援がある。親の妊娠・出産期から子どもの社会的自立までの切れ目のない支援を行い、生活保護世帯の子どもに対して、私立大学に係る費用についても助成されるようになってきた。

様々な支援策があるにも関わらず、子どもの貧困が無くならないのは、支援が届かない又は届きにくい子ども・家庭があるからであり、貧困家庭やその支援者への発信や子どもを第一に考えた支援と、包括的・早期な発見が重要である。例えば、子どもが学校に来ない、親が親としての役割を果たしていない（朝起きることができない、ご飯をつくることできないなど）ことを周囲がどのように早期に発見するかが課題である。さらに早期発見の窓口をどこにおくか、スクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーに繋げる仕組みづくりが重要である。

支援制度があっても子どもだけでは申請することができないため、周囲の大人が気付いて申請しなければ何もできない。支援を実施する側が情報を掴む必要があり、そのための

支援政策の広報について、LINEなどのSNSによる手法も効果が期待される。制度が利用されないのは、該当者がいないためなのか、それとも周知が行き届いていないためなのか、検討する必要がある。

支援策の利用するには、その多くが手上げ方式であるため、支援策があっても助けを求めない、求めることもできない現状がある。例えば妊娠時期から申請書が届くように、また届いたことが確認できるようにサポートすることが重要である。

支援策においては、都市部と地方ではおのずとニーズが異なる。したがって、社会全体でニーズを見つめる必要がある。国は各地域においてニーズの合うものについて、優先順位を付けるよう求めている。各自治体において子育て支援計画は異なる。

## 所感

今回の研修では、講師の進め方が非常に興味深かった。特に、課題を取り巻く社会環境のマクロ的な視点からの説明は新鮮であり、貧困指標や最近の調査と政策に関する情報も非常に参考になった。

これらの知識をもとに、地方自治体における子どもの貧困対策に焦点を当てた講義は非常に意義深いものであった。貧困対策が妊娠・出産期から幼児期、義務教育段階、高校等の段階、高等教育段階以上と幅広く手厚い対策が行われていることを改めて認識できた。

子どもの貧困対策に関する大綱の目的として「子育てや貧困を家庭のみの責任にせず、子供を第一に考えた支援を包括的・早期に実施」とされている中に、課題として親の妊娠・出産期から子供の社会自立までの切れ目のない支援、支援が届かない又は届きにくい子供・家庭への配慮が必要とされている。しかし、実際にそれらの支援が行き届いているか疑念を感じる中、講師からの言葉で「支援が届かないことが貧困」、早期発見、キャッチすることが重要であるという言葉に納得した。これは重要な課題であり、支援の実効性を高めるためには、より効果的な仕組みや取組が必要であると感じた。

さらに自治体が支援する施策に対してその利用率、効果を確認することが重要であることから、議員としてPDCAを常に確かめることを意識して取り組むべきではないだろうか。具体的には第2期亀山市子ども・子育て支援事業計画に対して何が問題であったのか（真因の追及）、その改善ポイントとしての具体的な政策（地域によって違う）を明確にして、策定に取り掛かっている第3期の計画に反映されているのか点検と照合を行う。国の政策はあくまでも一つの政策であり、そのパッケージを基に亀山市の地域性やニーズに合わせた総合計画に反映させることも必要であることを学んだ。

手厚い支援もすべて国民の税金を投入している中、少子化と高齢化が加速する中で、充実さを拡大させるのは大きな課題であるとも感じている。

亀山市では令和6年度から子ども未来部が設置されるが、新たな組織さえつくれば問題が解決するわけではない。今の施策のどこが足りず、何を強化すべきなのか現場を担う自治体の体制整備を含め、施策の制度を高め、優先順位をつけて実行することが求められる。財政状況が苦しい中、データに基づいて有効な施策を打ち出す必要があり、亀山市の問題点を把握し、解決策を様々な分野から検討し対策を行うこと、そのことが一方通行になら

ないように対象者の声を聴きながら継続した支援を行う必要があると思う。

今後は、この研修で得た知識を実践に活かし、亀山市における子どもの貧困対策に貢献できるよう努力していきたい。また、研修の中で感じた疑問や課題について、調査・研究を続け解決策を模索していくことが重要であると感じた。

## 2. 地方財政の予算編成「歳入、歳出」

### 《地方財政の予算編入（歳入）令和6年地方財政対策》

国の地方財政計画歳入一覧表からは、地方税が減少し、地方交付税や国庫支出金が増加し、地方債が削減されていることがわかる。国は歳出に基づいて歳入を決めるが、税収は限られているため、人件費、扶助費が増えれば公債費は増える。

国や地方公共団体は、国民の福祉増進を目指して行政サービスを提供しなければならず、全国一定の規模・水準の行政サービスの実施を法令の規定で義務付けられている。全地方公共団体が円滑に行政運営できるように、国が財源を保障するために、地方団体の歳入歳出総額の見込み額に関する書類「地方財政計画」を策定し、地方交付税法第6条における地方交付税で収支均衡を図っている。地方公共団体の一般財源の総額については、地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保するとしている。

しかし、地方税収入や地方交付税の原資の国税収入（所得税、法人税、酒税、消費税、たばこ税）の大幅な減少や、高水準の公債費の増加、社会保障費関係経費の増加により巨額の地方財源の不足が生じているのが現状である。

そうした中、国が地方に配る財源が不足し、穴埋めで自治体に肩代わりさせた借金である臨時財政対策債が53兆円に膨らんでいることが問題である。この臨時対策債は、自治体間に生じる税収の不均衡を補うため国が配る地方交付税交付金の一部を自治体に借金をさせるものである。親子に例えれば、国が「仕送り」できずに子に借金させる形だ。子がいつまでも親に頼っている結果ともいえる。臨時財政対策債は、将来交付税措置がなされるべきものであるが、地方交付税そのものが足りないので不確定要素が強いことを認識しておかねばならない。

地方交付税の仕組みは、基準財政需要額から基準財政収入額（標準的な地方税収入×75%＋地方譲与税等）を差し引いた財源不足額が普通交付税となる。基準財政需要額は、各自治体の実績や支出を想定したものではなく、地方団体の具体的な財政支出の実態をもとに、各自治体の自然的・地理的・社会的諸条件に対応した水準で算定される。

経常一般財源は、自治体を使い道を自由に決められる毎年度の安定収入を指し、経常収支比率が低いほど独自政策や臨時的な支出にお金を回せる余力が大きくなる。一方で、小規模自治体は国からの交付税に頼っていることが多く、人件費、扶助費、公債費、投資的経費を抑制する必要が生じる。

2022年度版地方財政白書によると経常収支比率は2020年度で93.8%、2019年度から0.4ポイント上がりリーマンショックの影響があった2009年度と並んで過去最悪の水準となっており、財政の硬直化が進んでいる。

<歳入が歳出を下回る場合に検討すべきこと>

(1) 歳出抑制 義務的経費（人件費、扶助費、公債費）と投資的経費（普通建設事業費）の抑制

(2) 財源確保

- ・ 税制改正、国庫補助
- ・ 負担金制度の変更
- ・ 地方交付税、地方特例交付金、地方債などについて適切な措置
- ・ 地方債計画や地方財政計画の策定

国は地方公共団体の財政の健全化に関する法律に基づき地方公共団体をチェックしている。健全な段階では、フロー指標である実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率を、監査委員の審査に付し議会に報告し公表する。そのフロー指標が早期健全化基準に達すれば財政健全化計画を策定しなければならない。さらに財政再生基準に達すれば、国等の関与により財政再生の道を歩まなければならない。

市町村の令和3年度の歳入決算額は、市町村民税が45.7%、固定資産税が41.4%であり、人口減少が税収に直接的に影響する構造となっていることから、人口減少対策が重要であることがわかる。

#### 《地方財政の予算編入（歳出）令和6年地方財政対策》

令和6年度の国の地方財政計画歳出の一覧では、給与関係費、一般行政経費、投資的経費は増加、一方、公債費、公営企業繰出金は削減されている。具体的には、一般行政経費において、デジタル田園都市国家構想事業費・地域社会再生事業費のうち「地域創成推進費」に1兆円、「地域デジタル社会推進費」に2,500億円が計上されている。また、「地域社会再生事業費」に4,200億円が計上されている。投資的経費においては、「緊急防災・減災事業費」に5,000億円、「公共施設等適正管理事業費」に5,000億円、「緊急自然災害防止対策事業費」に4,000億円、「脱炭素化推進事業費」に1,000億円、「こども・子育て支援事業費」に500億円計上されている。

中でも、地域活性化のための地方創生関連の交付金は、(1) 地方創生推進交付金、(2) 地方大学・地域産業創生交付金、(3) 地方創生拠点整備交付金、(4) デジタル田園都市国家構想推進交付金の4つで、いずれも自治体が人工知能(AI)の導入などに取り組むことが条件とされている。

また、公共施設等適正管理事業費については、公共施設等の現況及び将来の見通しについて、更新・統廃合・長寿命化等を計画的に行うことによる財政負担の軽減・平準化し、公共施設等の最適配置の実現を図るため、公共施設等総合管理計画を策定している。計画を推進するための集約化・複合化事業、長寿命化事業などの事業について、事業債が既に制定されているので、事業の目的に沿った活用が必要だ。

#### <事業債の例>

- ・こども・子育て支援事業債
- ・脱炭素化推進事業債
- ・緊急防災・減災事業債
- ・交通事業債
- ・公共施設適正管理事業債 など

令和6年度の国の予算編成では、住民生活に直接寄与する事業費が組み込まれている。国の事業費メニューをいかに活用することができるかどうかによって、地方自治体の力量が問われる。また、予算編成、決算、事業評価などのデータを一元化し、集計・分析結果が一目でわかる「ダッシュボード」などで可視化し、徹底した事業の成果主義を取り入れることも必要である。

#### 所感

地方財政の予算編成に関する議員研修を通して、令和6年度地方財政の概要とその課題について深い理解を得ることができた。

具体的な数値により、歳入の概要として一般財源総額が62.7兆円で、対前年比+0.6兆円となっていること、地方交付税が増加し（対前年比+0.3兆円）、国庫支出金も増加していること、一方で地方債が減少していることが示された。歳出面では、給与関係経費と一般行政経費が増加しており、公債費と公営企業操出金が減少していることが報告された。

また、令和6年度地方財政対策のポイントについても触れられ、個人住民税の減収（0.9兆円）が地方特例交付金により全額国費にて補填されること、こども・子育て政策の強化を図るための「加速化プラン」の地方負担（0.2兆円）に対する財源の確保策が具体的に示された。こども・子育て支援事業債の創設や給与改定・会計年度任用職員の勤勉手当支給に関する地方財源の確保策についても理解することができた。他にも、地域の脱炭素化、消防・防災力の強化、地域の経済循環の促進などの予算について、亀山市としてこれらの支援のポイントを生かした予算案になっているのか、議会はチェックする役割を果たしている。

さらに、中長期的な課題として公共施設等の総合的な管理による老朽化対策について長期的な視点を持って、更新・統廃合・長寿命化などを計画的に行い、財政負担の軽減・平準化を行うとともに、公共施設等の最適な配置を実現する、また市町村合併後の施設全体の最適化を図ることが求められている。これらの課題に対する解決策を、亀山市の公共施設等総合管理計画に照らし合わせてチェックし、議会は監視を行っていくべきである。

加えて、今後、財政状況をチェックする上では、A市とB市で比較する場合、同じ基準である普通会計で比較しなければならず、どこにデータがあるかを調査し信頼性のある資料に基づいて根拠のあるデータを示し、政策提言をすることが大切であることが理解でき

た。

この研修を通して、地方財政の重要性や課題に対する具体的な手段について深く考える機会となった。歳出増に歯止めをかけるため、政策の課題分析や事業設計、効果検証にデータを活用し、効果が乏しい事業や無駄な事業を抽出して、歳出の見直しにつなげなければならない。

今後も地域社会の発展に向けて適切な政策の検討と実行が求められることを痛感した。