

大田区政 をこう見る、 こう変える

フェアな民主主義・奈須りえ 政策集



2018年12月

目次

第一部 現代社会と大田区政

A 社会保障制度を考える

I 社会保障制度は転換期に 2

II 地方分権が変質しています 3

B さて大田区では

I 財源豊かな大田区なのに社会保障は貧困 5

II 福祉の地方移譲・民営化で生じた問題 5

III 羽田飛行ルート変更問題 11

IV 羽田跡地問題 「165 億と 1620 億」 13

V 住民に知らせず意見も聞かぬリニア新幹線工事 14

VI 都内最多のアスベスト被害 15

VII 地区計画制度は誰のため？ 16

第二部 フェアな民主主義はこうします

I 区民の税金は区民のために使います 17

II やっぱり環境が大切です 18

III 雇用と格差の改善は全国に先駆けて大田区から 20

IV 大田区の主権者は区民です 22

第一部 現代社会と大田区政

A. 社会保障制度を考える

I 社会保障制度は転換期に

1. 資本主義社会と社会保障制度

2012年の「厚生労働白書」は、社会保障について次のように述べています。

「近代以前の封建制や絶対君主制の社会においては、多くの人たちが農業などを営み、自給自足の性格が強かった。人々は、生まれ育った土地を一生の生活基盤とし、家族、親族などの血縁や近隣の人々との地縁をベースに支え合いながら生きてきた。こうした人々のくらしは、国民国家の成立や産業革命を契機に大きく変わっていくことになる。資本主義の社会では、企業が潰れたり、解雇されれば労働者は失業し、けがや病気などで働けなくなったら所得を得られなくなる。使用者に比べて力の弱い労働者は、

低賃金、長時間労働を強いられ、解雇のリスクにさらされる。

そこで、傷病、老齢、失業などのリスクに社会的に対する仕組みが必要となり、現在に通じるような社会保障制度が求められ、国民皆保険、皆年金など整備されてきた」。

一方、戦後の高度成長経済期に整備された日本の社会保障制度は、やとわれて働く男性の安定雇用と適正な賃金を前提に、妻は労働を支える家事育児介護などを家族のために担う役割で、そこを企業の福利厚生で補強しつつ、足りない部分を社会保障制度で補うかたちで整備されてきました。

2. 行き過ぎた資本主義と政治の責任回避

この家族単位の社会保障制度モデルは、一次産業の衰退、産業別労働人口の変化、二次産業の海外流出、個人事業主の減少、結果としての三次産業人口の増加、終身雇用制度の崩壊、雇用の流動化による不安定雇用4割への期待増加、低賃金化、企業内福祉の縮小などにより、女性も働かざるを得ない社会に変わり機能しなくなっています。こうした変化に対応できる社会保障制度の構築が求められています。

これまでの社会保障制度は、正規・終身雇用の男性が主たる家計を担うも

のとして働き、家族を扶養することを前提に整備されてきたため、低賃金・非正規の人や、元気だけれど、働けないシングルマザーなど、従来の社会保障制度では対応できない人たちが増えています。農業や個人事業の現金収入が激減したので国民年金では生活できず、最低賃金も最低限の生活保障にもならないため国民年金未納者も激増するなど、年金制度は破綻しています。そして低所得者や低年金の高齢者が増えることは明らかです。

特に、大田区など東京都心部は、地縁や血縁も薄く、安心して生きていくための雇用や暮らしを支えるためには、安定した社会保障制度が欠かせません。

本来、社会の進展に伴い増大した社会保障需要にたいしては、資本家が得た利益から税金を通じて、働き消費する市民に還元されるべきですが、増大した利益は費する市民にそれほど還元されない状況が続いています。豊かな経済から生み出される財源は、働き消費することで豊かな経済を支えている住民に社会保障でまず還元すべきですが、私たちの税や社会保障負担は大きくなっていくにも関わらず、社会保障はいつまでたっても安心できるものになりません。

一般に、今の日本社会は、高齢化、労働人口減少、少子化など、課題が大きく財政が厳しいといわれます。しかし少なくとも大田区をはじめ23区は、日本の経済の中心から生まれる税収で日本で一番豊かで、国は23区を「富裕団体」と位置付けていて、そこから足りない地方自治体へ次つぎと財源をまわし、法人住民税の国税化や、地方消費税を都道府県が分け合う消費税清算基準の見直し、ふるさと納税などのしくみを作っています。こうした、都市部の豊かな財源を狙い撃ちした、国による不合理な地方税の偏在是正に対して、23区は、特別区緊急共同声明を

発表し、「23区は法人住民税国税化やふるさと納税、消費税清算基準を受け入れられるほど、財源に余裕があるわけではない。なぜなら『首都直下型地震への備え』『超高齢化への対応』『子育て支援』『社会インフラ老朽化対策』など膨大な行政需要を抱えている」と言っているのです。

大都市だからと言って税収が集まったらそれを好きに使えるのではなく「大都市特有の膨大な行政需要を抱える」のです。都市化に伴い、ゴミや環境破壊や防災対策が必要になります。集まる人には地縁や血縁が希薄になりますから、社会保障サービスがなければ生活の糧を得られません。税収が集中しても都市化による膨大な行政需要のために使われなければならないのです。

ところが地縁や血縁の希薄化が、「公助」の社会保障制度が必要な社会にしてきたにもかかわらず、国も自治体も「地域包括ケア」など、希薄な地縁社会にその責任をもたせる「自助や共助」の自己責任のしくみで責任を逃れようとしています。

私たちは、いま一度、社会保障制度がうまれてきた原点を確認する時期にきています。そのうえで、働いてうまれる富を税と社会保障のなかで、だれにどう分配・還元し、生存権の確保された生活を保障してゆくのか、見直す時期にきています。

II 「地方分権」が変質しています

1. 生活向上と魅力ある地域づくりをめざしたはずの「地方分権」

一見すると、国政の課題に見えるこうした新たな社会保障制度の構築に、地方自治体は深く関与しています。

2000年の「地方分権一括法」以降、地方分権という政治の仕組みが社会保障の責任主体を国から基礎自治体

に変えているからです。本来、憲法 25 条で規定されている生存権はじめとした基本的人権は、国が私たち国民に補償する責任があります。この責任の多くを基礎自治体にしたことで、財源の不足や、優先順位の逆転などが当たり前のようになっています。

本来地方分権は、住民の生活課題を解決するため住民に身近な基礎自治体に財源と権限をとということで始まりました。

全国市長会、全国市議会議長会など地方六団体が 1994 年に出した「地方分権の推進に関する意見書」はこう謳っていました。

「中央集権的な行政の結果、首都圏への一極集中、地方における過疎化、地域経済の空洞化などの課題が生じて

2. 規制緩和・民営化と一体

私たちは、この意見書に賛同し、地方分権を支持してきました。

しかし、『地方分権一括法』施行から 20 年近くが経過した今、この意見書の求める状況になっているのでしょうか。

当時政府の地方分権推進委員会の中心であった西尾勝・東大名誉教授は今日ではこう述べています。

「政界・財界が望んだことは、行政改革の一手段としての分権だったということである。小泉改革において、典

おり、このためにも、地方公共団体が、迅速・機敏に、きめ細かに、しかも自立的・総合的に行動し、生活の向上と魅力ある地域づくりに邁進できるような権能と条件を備えてゆくべきである。

今こそ、地方公共団体は、地方自治が住民の権利と責任において主体的に形成されるべきという基本的観点に立って、その責務を果たすために、より足腰を強めて『自立する』ことが肝要である。

我々が『地方自治の充実』を期して、地方における事務権限の抜本的強化、財政自主権の確立などを内容とする『地方分権』を強く求めているのは、正にこのような考え方に立つからである。

型的に現れたように、『官から民へ』、そして『国から地方へ』というのが行革の柱で、地方分権改革は、この行革の一環として位置づけられたものでしかなかったのである。」(出典 『自治・分権再考：地方自治を志す人たちへ』西尾勝著 ぎょうせい)

90 年代半ばから「地方分権」と表裏一体で進められたのは、「行政改革・規制緩和・公的部門の民営化」だったということです。

B さて大田区では

I 財源豊かな大田区なのに社会保障は貧困

本来、東京、中でも23区は、日本の大企業が多く集まり（法人住民税）、土地も高く（固定資産税）人も多い（特別区民税）ことから、日本で財源の一番豊かな区域のはずです。事実、大田区の予算規模は一般会計だけで2018年度は2787億円。しかも、都区財政調整制度により、一般の基礎自治体が負担すべき、上下水道、消防、警察、児童相談所（法律が変わり特別区もできる規定になったが、現時点で児童相談所の財政負担は東京都）、都市計画などは、東京都が負担しているため、金額以上に財政規模が大きい。積み立てている基金産高は1301億円。面積が一番広く、人口も3番目ということもあり、東京23区の中では7位と潤沢です。

しかし区民生活ではそれを実感できません。なぜでしょうか。

財源は豊かですが、住民に還元されない理由の一つは、税金の使い方の優先順位の問題ですが、もう一つが、都区財政調整制度というしくみです。

23区の豊かな財源が、社会保障の責任主体である23区に十分にまわらず、東京都がその約半分の財源をとってしまいます。

本来、これらの財源は、社会保障財源として東京都から23区に分配されるべきですが、これが石原都政の時に大きく変わります。石原都知事が誕生したときに、都道府県の中で一人当たり社会保障費がもっとも大きかった東京都でしたが、やめたときには、最下位になっていました。

こうした財源の抑制により、結果として23区は、都や国の補助金行政により、あとで述べるように直営保育園でなく民営化保育園増設、優先度の低い土木建設への税投入、イベント開催へと誘導されてきました。また、東京都から社会福祉法人への補助金が減った結果、法人は従事者の人件費を削減するようになりました。

一方、保育料は、大田区では平成18年と平成28年に引き上げ、さらに平成28年には施設使用料も引き上げています。

国民健康保険料、介護保険料、年金負担なども毎年引き上げられています。そのほかにも、認可保育園に入れない区民の認証保育所料、特養やデーサービスなど区の歳入に出てこない負担も増えています。結果として区民の可処分所得は下がるばかりです。

II 福祉の地方移譲・民営化で生じた問題

1. 民間保育園補助金の使途は？

「地方分権」により、不十分との評価はあるものの、住民税の定率化によ

民営も公営も変わらぬ財政負担

る実質的な増税など、財源が移譲され、大田区はじめ基礎自治体の財源は増え

ています。特に23区は、都区財政調整制度における東京都からの交付金割合を2007年より52%から55%に引き上げられたことにより、大幅な歳入増になっています。

これらの歳入の増加は、とりもなおさず、地方分権による権限の委譲に対応したもので、国が、保育を自治事務として23区はじめ基礎自治体の責任に変えたことにより行われたものです。

そのため、国からの補助金がなくなるべきところ、待機児を自治体が民間保育園で解消した場合に、国からの補助金が給付されるため、基礎自治体は一般財源を縮減することができるため、株式会社など民間保育園で待機児解消をするよう誘導されてきました。

そもそも、民営化保育園も公立保育園なみの公定価格が支払われるため、公立保育園も民立の保育園も自治体の財政負担はほとんど変わらないことが明らかになっています。

保育士の低賃金が大きな社会問題になっていますが、保育事には、公務員の保育士に準じた給与相当額が公定価格として給付されています。

保育士の低賃金は、補助金が少ないために起きている問題ではなく、保育士の賃金というコストを削減して利益を増大させようとする民営化保育園の経営方針が招いた結果です。だから保育士も集まらないのです。

2. 深刻な介護問題

地方分権で基礎自治体が社会保障の責任主体になって以降、国は、基礎自治体と利用者に、その負担を「委譲」することで、社会保障費を抑制してきました。

しかも、公定価格には、施設費用も含まれていますが、区立保育園の土地や建物を低価格で借りて民間保育園を経営している事業者にも、自ら土地を取得し建物を建設している事業者にも同様に給付されています。施設が老朽化すれば、建て替え建設費は、事業者自らが負担するのではなく、さらに補助金が支給されることになります。

同程度の規模の保育園なら、コストがさほど変わらない、公立保育園と民営化保育園ですが、適正な賃金の保育士が担い、土地も建物も区民の財産の公立保育園と、低賃金の保育士が担い、公費でできた建物は株主の資産になる民間（株式会社）保育園のどちらを私たちは選ぶべきでしょうか。

また、本来、認可保育園で解消すべき待機児童ですが、東京都、特に23区域では、東京都の基準である認証保育所が導入され、認証保育所でも待機児解消が行われてきました。

事業者の利益拡大のために人件費を削減できる民営化を見直して、安心して働ける労働条件を公的に保障し保育士を確保することは、安心して良い保育を実現する道です。

こうした保育をはじめとした大田区の事業を適正な労働条件を基準におこなうことにより、劣悪な労働条件を解消し、安定した雇用を積極的に提供することは、シングルマザーや若者などの適正な処遇で安定した雇用の確保にもつながります。

2000年に導入された介護保険制度は、それまで、税が担ってきた社会保障という公助を保険方式に変えたことで共助にしてしまいました。社会保障制度に共助の保険方式を導入したと同時に、

営利企業の参入を許す大きな変化が2000年の介護保険制度のスタートとともに始まりました。

保険料は、税負担と同様に歳入として扱われますが、サービスを購入する費用は歳入扱いされません。

応能による負担ではあるものの、共助のしくみに変わりはなく、高齢化が進み、利用規模が大きくなれば、その負担も相対的に大きくなります。国が、その責任の一部を放棄して、「要支援」を介護保険から外し、自治体にまかせたため、自治体ごとにその対応が異なっています。大田区では、要支援の対象者は、それまで受けられていたデイサービスを受けられるかどうか、不安定な状態に置かれています。

民間資本による市場原理を導入したため、同じ単価だと、規模が大きく体力のある大規模事業者が有利で、大田区でも規模の小さな事業者が廃業に追い込まれています。

高齢福祉の最後の砦とも言える特別養護老人ホームですが、供給量が少なく、大田区では、希望者に対し、●**人が待っている状況**で、希望している人すべてが入れる状況にありません。また、2015年の改正介護保険法で要介護3以上＝「立ち上がりや歩行、食事、排せつ、入浴の際に全面的な介助が必要である」という常時誰かの支援や見守りが必要な方しか入れない状況になってしまいました。

プライバシー保護の声が大きくなったことで増えてきた「ユニット型特養」ですが従来型に比べ利用料が高く、負

担できない区民の方も少なくありません。

大田区では、有料で施設に入所していた方をより重度とみなしてポイントをあたえ、特養に入りやすい基準を設けていましたが、提案して入所基準が見直されています。

医療的ケアを必要とする方は、看護師の配置などが必要なこともあり、施設によっては受け入れないところもあります。かつては、区立特養と民立特養の間に、困難ケースと一般に言われている一人暮らしなど身寄りのない方や、医療的ケアの必要な方などの入所割合に顕著な差がありました。指摘したことで、一時期改善がいられましたが、その後、情報公開をしなくなってきたいて、状況を把握しにくくなっています。

しかも、区立特養の民営化が進んでおり、公の特養の意義が見えにくくなってきています。すべてが民立特養になれば、特養のあるべき基準が失われ、社会福祉法人とはいえ、営利目的に非常に近い類した形での運営になるのではないかと心配しています。

介護保険は国の制度を変えないと抜本的な改善はできませんし、国の責任は追及すべきですが、大田区でもできることはあります。少なくとも他自治体で行っている要支援分野への自治体からの補助など、自治体でできる事業者への支援を強め、家庭や地域の「共助」という自己責任に押しつけることのないようにしなければなりません。

3. 待機児童問題も税金の使い方と民営化見直しで

非正規雇用や派遣などが増え、低賃金化して、女性も暮らしを支えるために働き続けるようになって、保育園へ

の入所希望が増え待機児童問題が大きくなりました。

国は、待機児童の計算基準を変えて、それまで認可保育園に入れなければ待機児童と呼んでいたものを、認証保育所に入れれば待機児童にはカウントしなくなりました。

待機児童にはカウントされませんが、認可保育園と認証保育所とでは、保育士の配置基準が違い、保育料負担も大きく異なり問題です。この不公平は改善されなければなりません。待機児童という視点では、同じように扱われてしまいます。

しかも、国は、地方分権で、保育を自治事務にして、自治体の責任にし、その分の再現として23区では、住民税を定率化して10%として、都区財政調整割合を52～55%に引き上げています。

ところが、住民税を実質増税にするなど大田区の歳入は増えたにもかかわらず、国は、民間保育園で待機児を解消した場合に、補助金を支給する仕組みを作ります。この補助金につられて、大田区はじめ待機児童が多い都市部の自治体では民営化が進みます。

大田区では、こうして浮かせた財源を基金でため込み、羽田空港跡地を購入する財源としました。積み立てたのは2007年80億円、2008年60億円で、その後、待機児童数は、2007年から144人、2008年242人、2009年314人、2010年402人と毎年増え続けました。待機児402人だった2010年の認可保育園の定員8670人の運営系経費が奇しくも165億円です。どれだけ大きな金額が積み立てられたかわかると思います。この基金は社会保障のために取り崩されることなく確保され、羽田空港跡地購入のための費用に使われました。

地方分権で基礎自治体は社会保障の責任主体になりますが、ある時は、国から財源やしくみで社会保障に投入すべき財源を減らされ、また保育園の待機児童解消のように、国の補助金ほしさで誘導され、民営化を進めましたが、それだけでなく、大田区が、縮減した財源を優先度の低い分野に投入してきたことも忘れてはなりません。

社会保障分野に営利企業の参入を許すと、事業者の中には、利益をあげるために人件費を下げるようになります。国も、規制緩和で園庭の無い保育園を許すようになり、住宅地の真ん中に保育園ができると言った問題が起きるようになります。これらは「住民のわがまま」として報道されたりしましたが、ますます進む東京一極集中や大きなマンションができれば、そこに膨大な保育需要が生まれるとされた都市計画を許していることにこそ問題があります。

地代の負担を軽くする公園の保育園建設は、待機児解消には効果を発揮するものの、公園という都市施設を安易に廃止してよいのかという問題や、みんなの土地である公園を借りて、地代の負担なくお金儲けすることをゆるす不公平さについて、私たちは指摘していかねばなりません。

保育士不足だからと保育士処遇改善費用を事業者に払っていますが、実際には公務員の給料に準拠した公定価格を支払っており、保育士の低賃金が、経営者の経営姿勢だということがわかります。そのうえ、低賃金を解消するためにと処遇改善費用を助成していますが、全額保育士に支払われているのか判明しないまま支給しても株主配当や内部留保に流れ、保育士に支払われない可能性が高いのです。

公立保育園を作れば、土地も建物も住民の資産ですが、株式会社が保育園を作れば、土地も建物も株主の財産で

す。個人の資産形成につながる税金の使い方を、これからも続けるべきでしょうか。

4. 公の施設の管理運営を民営化＝指定管理者制度の問題

公の施設の管理運営の民営化の形が、指定管理者制度です。

施設の所有権は自治体に残したまま、施設の使用許可権限を民間事業者あたえ、協定価格と呼ばれる金額を決めて、運営させます。

指定管理者制度は、区役所本庁舎などを除き、ほぼすべての施設でできるようになっていて、大田区では、体育館、プール、特別養護老人ホーム、障害者施設、男女平等推進施設、ホール、図書館など約 500 の施設が指定管理者制度によって運営されています。事業者選考における情報公開は後退し、事業者の提案書などは事業者のノウハウを理由に公開しない方向に変わっています。

経営内容が不透明なれば、協定金額の適正さをチェックすることができなくなります。特に、利用料金制を採用すると、区民の支払った利用料が、大田区を介さず直接事業者の財布に納付されることとなります。

利用料金制は、区民が公の施設に対し、いくら負担しているか見えなくするばかりでなく、限りなく税負担に等しいこうした利用料、使用料が大田区の歳入歳出から消えてなくなることを意味します。大田区民の実質的な税負担は、見かけより、多いのです。

指定管理者制度で運営されている施設の中には、「自主事業」を認められ区の施設で営利活動を行っている事業者もあります。

当初、区民利用に影響を及ぼさない範囲で行われていた「自主事業」ですが、事業者にとっては、地代負担の無い営利事業です。利用料金制を採用して自主事業を認めている施設は、ほぼ運営内容がブラックボックス化していて、区民施設なのか、営利施設かわからなくなっています。

大田体育館も建設の時にコンセプトが変わり、観るスポーツが入ったことで、区民の健康や楽しみのためのスポーツ施設から、営利目的の自主事業を優先させる施設にかわってきています。

図書館は、本の利用冊数が選考基準になり、リクエストに応じベストセラーなど人気のある本をたくさん買うようになっています。結果として、事業者の選考基準が、図書館の蔵書の大量購入・大量廃棄を促すようになっています。

窓口業務やレファレンスを担う職員人件費は最低賃金に近いため、運営経費が削減できたように見えますが、人件費を抑えた分以上に、本を購入していて、本の購入費を加えると、コストは増えています。貸出冊数を稼ぐだけの本の消耗品化は、自治体図書館の役割とは言えません。

こうした図書館の変化が、まちの個人経営の書店の廃業を促してきたのではないのでしょうか。

大田区では、当初退職校長などで設立した NPO が図書館の指定管理者を担っていましたが、今ではすべての指定管理者が、書店系の卸事業者や人材派

遣会社など株式会社にかわっています。社会教育施設を営利目的の事業者に担

わせることが適当とは言えません。

5. 水道まで民営化？

施設は公的なままで維持管理費を税金で保障し、管理運営を民間業者に委ねる指定管理者制度をさらに拡大するのが、水道民営化問題で耳にするようになったコンセッション方式です。それは、水道施設の所有権を自治体に残したまま、運営権を民間に譲渡する方式で、仮にこの水道民営化が実現すれば、参入事業者は地代や賃料の負担なく、水道事業から利益を上げることができます。

この方式で水道民営化する法案が18年秋の臨時国会で多くの野党が反対しているのに可決成立しそうです。

水道と言う最重要なライフラインは利益追求の民間資本に委ねられません。世界各地で、ボリバなど巨大資本の参入で民営化された結果、水質の悪化、水道料金値上げ、メンテナンス手抜きなど問題が噴出し、公営に戻す動きが大勢になっています。仮に国会で法案が成立しても、自治体で歯止めをかける方法はありません。粘り強く問題を改めさせていかねばなりません。

6. 「大田区公民連携基本指針」とは？

みてきたように、行政改革で民営化が進み、地方分権で首長の裁量権が広がってきました。そして民営化は、必ずしも安くならず、透明性は確保できず、契約規模は大きくなってきているのに、市民や議会の関与が狭まり、首長主導、行政主導で進められています。

ところが、さらに民営化を進めるためのツールとして。国は「公民連携」という方向を打ち出しています。大田区でも11月に「大田区公民連携基本指針（素案）」が示されました。そこでは、自治体と企業が対等平等な関係の中で区政課題を解決するためのパートナーと位置付けられます。大田区は、企業が営利目的であり、立場が違うことを認識しながら、国の流れに乗ったこうした方針により、憲法で規定された行政の位置づけを180度転換しよ

うとしています。方針が定められれば、事業や予算がこの基本理念に基づき動く可能性があり、非常に危険です。行政と営利企業がパートナーと位置付けられ、行政情報が企業に提供される透明性の確保がうたわれていますが、企業の情報は、「企業の独自性」といったあいまいな概念の元守られます。しかも、企業に対し、利益が出なくなるようなリスクは、負わせない範囲での連携がうたわれています。

こうしたしくみは、議会を通じた区民の意見を聞くことなく、行政と企業との間で完結できる可能性があり、議会制民主主義を否定し、企業の利益のためには憲法をふみにじる社会を生むでしょう。

「大田区公民連携基本指針」については問題点を明らかにしていきます。

Ⅲ 羽田飛行ルート変更問題

1. 羽田空港飛行ルート変更問題とは

国は、安全性が検証されないまま、グローバル化や豊かな経済のために増便が必要だという漠然とした理由で、現在行っている「海から着陸して、海へ向かって離陸する」という原則をやぶり、国土交通省はオリンピック開催までに、新飛行ルート＝都心低空飛行を始める計画です。

2. 新飛行ルート案の問題点

新飛行ルート案は、世界でも例を見ない、密集市街地を低空で飛ぶルートで、首都東京などの密集市街地、石油コンビナート上空などを低空で飛ぶことが問題です。飛行機はクリティカルイレブンミニッツと言って離陸3分、着陸8分が最も危険だといわれています。新飛行ルートは、この危険な11分間に危険地域・都心密集地を飛ぶこととなります。特に、B滑走路南西むき離陸は、羽田の町に隣接するように飛ぶだけでなく、これまで制限していた川崎市の石油コンビナート上空を低空で飛ぶこととなります。

これまで飛んではいけなかったところを飛べるようにするのであれば、どのような対策をとるのか、示す必要がありますが、国交省の検証しているのは機体の安全であり、下に住む私たちの安全は検証していないといっています。

飛行機そのものが、墜落する可能性も0ではありませんし、飛行機からの部品や氷などの落下物も心配です。

そもそも、新飛行ルート案は、国交省の関係研究機関である運輸政策研究機構が2010年に検討結果を取りまとめ、ほぼその内容を元に都心低空飛行をはじめようとしているもので、そこに、住民からの要望はありません。

着陸時に、零下の上空を飛行していたことで付着していた氷が、車輪を出したりする際に落下する可能性が高まるため、車輪を出す場所は海や山など市街地を避けることが鉄則となっていますが、新飛行ルート案では、都心の密集地で車輪を下すこととなります。

国は、安全策を講じていると言いますが、そもそも、落下物や騒音、大気汚染など、対策しうるのであれば、なぜこれまでしてこなかったのでしょうか。不可能な安全・環境対策をあたかも効果があるように広報するのは問題です。

一方、規制はコストでもあります。国際的な航空業界の規制緩和が進む中、この流れに逆行するかたちで、一国の利益を度外視した規制が、航空業界にどれだけ効果的な「落下物対策の規制」を強制し安全を確保することができるのか疑問です。

3. 形骸化した全く不十分な説明

この羽田空港増便と飛行ルート変更の問題について、2014年に大田区議会羽田空港対策特別委員会にはじめて報告されました。

ところが、その後、表立った動きがなく、2015年7月によく国は「オープンハウス型説明会」で意見聴取の場を設けました。この方式は、参加者同士の情報共有を許さず、体裁の良いパネルを並べ、個人がそこに立っている説明委員に説明を求める方法

です。網羅的な説明はなく、開催者側の説明したいことを繰り返すばかりで、参加者は、自分の持つ問題意識以外の知識を得られません。

まるで、企業のプレゼンテーションのようです。

行政は丁寧な説明を求めるを繰り返すばかりですが、丁寧な説明には、住民の理解や、根拠ある安全策、騒音対策はありません。

4. 羽田空港と大田区民の歴史的経緯

この問題を考える私たち大田区民は、戦前、敗戦後を通じ暮らしを守るため運動し歩んできた羽田空港の歴史的経緯を忘れてはなりません。

「終戦直後、占領軍の強制立ち退き命令によって住居も、工場も、穴守稲荷神社も取りこわし涙を吞んで立ち退いた。住民の大きな犠牲の上に占領軍の飛行場が建設され、今日の東京国際空港が設置された。」「当時の居住者はもとより大田区民は空港の敷地は大田区民の住宅地として公園として平和で静かな昔のものにかえしてもらいたいとの切実な願望を持つ」「連日連夜のジェット機の爆音に苦しめられ、その救済を求めてきた」…。

大田区議会は、この歴史的経緯の中で、航空機爆音被害の軽減や墜落事故

の不安解消に向けた改善や対策が遅々として進まないことに業を煮やし、こうした住民の声を背景に、「安全と騒音が守られない限り空港の撤去を求めるという決議」を1970年に行いました。

だから、今より市街地側に位置していた羽田空港が沖合に移転し、「海から着陸して、海に向かって離陸する『海から入って海へ出るという原則』」を定めたのです。騒音と安全が確保されない限り空港は要らないという沖合移転の歴史的経緯からみれば、安全確保や騒音被害をさらに改善していくというのが大田区が歩んできた道筋で、経済のための内陸飛行は、ありえない話です。

5. 大田区がカギを握る

こうした歴史的経緯から、羽田空港の立地自治体である大田区は、戦前戦後を通じ、空港にかかわる安全や騒音や大気汚染などから住民生活を守る自

治体としてその役割と責任を果たしてきました。

羽田空港の第四滑走路供用に際し、大田区と国交省が結んだ文書には、羽田空港の現状運用を変更する場合は大

田区と協議を行うとなっていて、大田区の姿勢が非常に重要な位置を占めています。

羽田の増便と飛行ルート変更問題は、議事録の大田区長の言葉を引用すれば「大田区民にとって非常に大きな安全面、また環境面でも影響があり、学識経験者によりこれまでタブー視されていた都心上空を飛ぶという世界でも類をみない重大な問題」になるわけです。松原忠義区長も、当初は「都心上空を飛行する案や、B滑走路から西方面へ離陸する案は、区民生活に重大な影響を及ぼすことが懸念される。今後の国との協議においては、左旋回廃止を含め、航空機騒音の低減に向けて、東京都や

周辺自治体とも連携しながら適切に対応していく」と述べていましたが、23区長会が新飛行ルートに際しての予算計上を認めて以降は、国の決めることとして、その態度を保留し、逃げの姿勢を貫いています。

もう一つの重要な地位を占めるのが、飛行ルートに大きな影響を及ぼす大田区内の地域の町会長で組織する「羽田空港移転騒音対策連合協議会」です。大田区は、この協議会を区役所内で開催し、事務局のような役割を担っていて、大田区も国もここの意見を区民の重要な意見と位置付けているのではないかと考えられます。

6. 空港との共存共栄とは？

大田区の説明する経済は「クールジャパン、成長戦略、外国との交流・連携、アジアを中心とした海外の活力」など言葉は立派ですが、区民の生活は不在です。

オリンピック後の航空機需要を国際のみならず、国内まで右肩上がりで見込んでいます。人口構成の変化に伴う労働人口を含めた人口減少が明らかになっているにもかかわらずさらなる増便は必要でしょうか。

松原忠義区長就任後、大田区政における羽田の問題は「跡地の開発」によってかわり、沖合移転の目的であった騒音対策としての緩衝帯や住宅から遠ざけるといった意味合いがほぼなくなってしまっています。世界に類をみない密集市街地を低空で飛行するルートについて、安全性や騒音から被るデメリットと経済的メリットや利便性のなかで、大田区民、大田区議会は、誰のための区政を行うのか判断を迫られています。

IV 羽田跡地問題 「165億と1620億」

1. 「羽田空港跡地」とは

航空機の安全性、騒音、大気汚染などが問題になり、羽田空港は沖合へ移転しました。そこにできた53ヘクター

ルの空地为羽田空港跡地と呼んでいます。

大田区はこの跡地を緑地にして騒音防止の緩衝帯にするといってきましたが、いつのまにか緑地はなくなり、開発に重きが置かれるようになっていきます。特に、2014年9月、和泉洋人内閣総理大臣補佐官を座長にした「羽田空港周辺・京浜臨海部連携強化推進委員会」が発足してから、大きく方向転換し、国策で、跡地の開発が進むこととなります。

大田区は、この羽田空港の跡地の第一ゾーン5.9ヘクタールを国から1

65億円で購入しましたが、この土地を鹿島建設など9社で構成する投資グループ「羽田みらい開発」に50年間貸出金額1㎡あたり600円で貸し出します。やはり羽田跡地である隣接する国有地の貸出金額1㎡あたり5200円に比べ9割引きという安さです。仮に国有地並みの地代で貸し出せば、50年で1620億円も大田区の収入になるはずですが

2. 区民の税金使いサンドボックス無法地帯に！？

しかも、跡地を含めた羽田空港周辺は、悪名高い安倍内閣の国家戦略特区に指定されています。企業活動への社会的規制を定めた法令を、「国策」として一時停止できるサンドボックス制度が適用されているため、法的、社会的な合意を得られていないAI兵器やゲノムなどの研究開発も可能です。「羽田みらい開発」は、研究開発施設、先端医療研究センターなど「先端産業拠点・クールジャパン発信拠点の整備・運営

を行う」というが、果たしてこれに大田区が加担してよいのでしょうか。

大田区など基礎自治体は社会保障の責任主体になっています。認可保育園も特別養護老人ホームも足りない大田区が、区民が50年間使えない土地に165億円支払う必要があるのでしょうか。さらに隣接する国有地の9割引きの安値で貸し出すことは妥当といえるのでしょうか。しっかり問題にしていけないと、税金の無駄使いを繰り返すこととなります。

V 住民に知らせず意見も聞かないリニア新幹線工事

1. 大深度地下法と言う悪法で工事強行

リニア中央新幹線が、大田区の上池台、東雪谷、石川町、田園調布などの地下を走ろうとしています。

ところが、リニアがご自宅周辺の地下を走ることを、多くの方は知りませんでした。「大深度地下法」と言って、公共の事業で、地下深くを「公益的」に使用する場合には、上に住む人には

相談しなくて良い（私権がおよばない）という法律があるからです。

通常インフラ整備のための用地取得には地権者との合意が必要で非常に手間がかかります。そこで深い地下であることを理由に、地価が高く、土地収用の合意形成に手間と時間がかからないようにしているのです。

しかしいくら「大深度」であっても地下水脈や振動、リニアの発する電磁波など不安な問題はたくさんあります。真下を巨大なトンネルが走っているというだけで地価が下がることも考えられます。また「大深度地下法」では、土地収用であれば事前補償すべき土地ですが。

都市部で暮らし働く人たちにとって、土地代は、家を買うにも借りるにも商

2 当該住民には知らされず

JR 東海も国土交通省も大田区もリニア計画経路上および近隣の地権者や住民に対して、殆ど知らせないできました。下丸子や世田谷の奥澤小学校で開かれた大深度地下法の説明会会場で住民から具体的なことが何も知らされていなかったという不満が噴出しました。そこで JR 東海は計画経路上の住民の意見募集のポスティングを、それも意見締め切りの二日前に形式的にしました。JR 東海のチラシには「中央新幹線」と言う表現で「リニア新幹線」と言う言葉は使いません。これでは何のことかわかりません。

売を始めるにも大きな負担となっています。一方、「大深度地下法」で地代の負担なく、あるいは、非常に少ない負担で、土地を使える大企業は莫大な利益をあげることができます。

貧富の格差拡大の一因は、このような大企業の利益を優遇する政策の結果と言えるのではないのでしょうか。

JR 東海の説明では「地価は下がらない」と繰り返すだけ。池のからわずか 100 メートルほどの東雪谷には巨大なリニアの非常口が掘削され、帯水層から水が抜けるのではと心配されます。JR 東海は根拠も示さず「影響はない」というだけです。

工事を止められないなら、せめて大田区と JR 東海で洗足池の自然環境を守るための協定を結ぶべきです。

また非常口の工事で発生する大量の土砂はダンプカーで運搬されますが、これも交通や環境にどのような影響を及ぼすか心配です。

VI 都内最多のアスベスト被害

大田区は、都内で最もアスベスト被害者が多い自治体です。

過去に、大きなアスベスト工場がいくつもあり、周辺にもアスベストを扱う工場があったからです。

アスベストは、その危険性が海外で明らかになった後も長い間日本で使い続けられました。製造・販売・使用まで禁止になったのは、2006年9月です。今はアスベストの製造・販売・使用が禁止になっていますが、過去に大量に使われ

たアスベストが建物の建材として、建物に残っています。

そのため改修・解体したときに、アスベストが飛散する恐れがあります。

アスベストが使われている建物の解体や改修は、法律で飛散防止が義務付けられています。

ところが、アスベストは目に見えず、影響がすぐに出ないうえに、影響が出たのときに、因果関係を立証しにくいこと

から、なかなか十分なアスベスト対策が取られません。

アスベスト対策をすれば、経費がかかるのも違法解体や改修がなかなかなくなりません。大田区では、大森南に旧ミヤデラ石綿の工場があり、その周辺住民に健康被害が疑われ、大田区が調査しましたが、862人を調査した結果、環境被害と立証するまでには至りませんでした。

しかし、①母集団が他地域に比べて多く、居住年数に差がある。②CT検査を

全員には実施していない。などから、他地域と単純には比較はできない。むしろ、この地域に胸膜プラーク所見ありの者が9人いたことは重要であるとして、その後も受信者は減ったもののアスベストフォローアップ検診をしています。

区内全域を対象とした国の健康調査を行い、被害者を救済するよう求めています。

Ⅶ 地区計画制度は誰のため？

「地方分権＝住民参加」を建前として、都市計画における住民提案としての地区計画制度ができましたが、これも期待に反するものになりました。

地区計画を採用したのは、ほとんど企業による開発促進型地区計画で、住民発意型の環境保全型地区計画は極めて少ない状況です。

住民参加のまちづくりとうたわれませんが、行政が住民に協力しなければ地区計画を作ることは難しく、財政、事務作業としての人的支援が必要なのに、そうした制度を整えた自治体はわずかで、住民には使いにくい制度です。

特に、大田区の場合、条例で、町会長の承認を地区計画受付の要件とするなど、行政が条例で任意団体である町会・自治会に提案制度の拒否権を与えるなど地区計画策定のハードルを上げています。具体的な審議会の審議も、行政が事務局となって住民提案型の地

区計画を支援するのではなく、行政の意向が計画策定に大きく関与しているのではと疑われる事例があります。

地区計画制度は、高さや容積率・建蔽率など規制を強化すれば環境を保全できますが、緩和して都市再開発などの他制度と組み合わせれば、地権者の資産価値を増すだけでなく、投資負担を伴わず開発利益をうむことのできる仕組みです。

大田区においては、京浜急行雑色駅前再開発、平和島駅前再開発、蒲蒲線整備に伴う駅前再開発など複数の再開発が予定されていますが、いずれも、多大な財政負担は、区民に課せられながら、少数の地権者の合意で計画が進み、一部に「再開発利益」もたらせながらも、財政負担を負う区民は、税を通じた自分の負担を知ること、計画に参画し意見することもできません。

第二部 フェアな民主主義はこうします

I 区民の税金は、区民のために使います

1. 税金の無駄遣い政策は直ちに中止

- ① 165億円もの巨費を投じて購入した羽田空港跡地については、区民の住環境の改善につながらない開発は中止します。
- ② 蒲蒲線の整備計画は、埼玉県や神奈川県から羽田空港へのアクセス整備を目的としています。区民の利便につながらない税金の投入に反対します。
- ③ 大田区の外郭団体や第三セクターが増えており、その目的もあいまいになってきています。外郭団体や第三セクターを通じた不適切な税投入がないよう、目的外収支を規制して、無駄な税金投入を未然に防ぎます。
- ④ 区議会の議決なき土地購入を繰り返している土地開発公社は、廃止します。
- ⑤ 公共施設の在り方を見直し、無駄な建築・改修コストを抑えます。
- ⑥ 経営リスクを区が肩代わりする「リスクなき民営化」には反対します。区の事業を民営化する場合には、基本的に補助金などの公金は投入しないことを条件とします。

2. 区民とともに税金の使途の優先順位を決定します。

- ① 行政情報は区民の情報と位置づけ、区民の知る権利を確保した、開かれた情報公開制度を整えます。
- ② 行政データを駆使し、区民の置かれている現状を正確に捉え、常に区民と共により良い施策を考えていきます。
- ③ そのうえで、ニーズ主導の場当たりので将来に対して責任を持たない予算編成をあらため、サービスを受ける側の負担についても隠すことなく区民に問いながら、施策の要否と優先順位付けを考える区政を目指します。
- ④ シンクタンクへ発注を行う場合には、大田区としての方針や目的を明確にしたうえで、あくまでも区が事業の主体と位置づけて発注します。
- ⑤ 特定地域の開発においては、地域住民・地権者の意見を大切にするために、開発の前段で、実効性ある「事前相談制度」をつくります。
- ⑥ 上記とともに、おおよその開発事業の予算規模を事前に開示しながら、地域住民と区民全体の意見も聴いてまちづくりを進めます。

3. 東京都と23区の財政構造の見直し

- ① 現在の都区財政調整制度では、本来豊かな区の財源が東京都に取られてしまい、社会保障の責任主体である23区に十分に回っていません。東京都と23区との、このような財政構造を見直し、23区の自治権を高めるために行動します。

II やっぱり環境が大切です

1. 区民の生活環境に悪い影響を与える事業は中止

- ① JR東海の計画では、リニア中央新幹線は大田区の地下を走行することになっています。そのための地下トンネル工事の影響により、洗足池の湧水化や地盤沈下、地下の下落も心配されています。
住環境を脅かすリニア中央新幹線に反対します。
- ② 国土交通省は、2020年までに羽田空港の機能強化策として、離発着飛行ルートの変更を提案しています。
都心上空を低空で飛行することになれば、騒音や大気汚染、落下物を避けることはできません。
「(着陸機は)海から入って、(離陸機は)海に出る」という、大田区が苦難の末に国と確認した現在の原則を堅持するよう求めていきます。
- ③ 大田区は、都内で最もアスベスト被害を受けているエリアです。区の指導で安全な解体工事の徹底ならびに環境省のアスベスト試行調査(健康調査)の実施によって、被害の拡大を防ぎます。
- ④ 水道民営化は、都区財政調整制度における大都市事務として東京都が現在は執行しているものの、そもそも基礎自治体大田区として、財源の45%を東京都が吸い上げている根拠となるべき最たる事業です。生きる上で欠かせない水道事業を、各区の区民の合意なしに東京都の独断で決めることは許されません。
東京都が水道を民営化し、命の水を営利目的で運営させることに対し、大都市事務をゆだねている基礎自治体大田区議会の一員として反対します。
- ⑤ 環境破壊は、自然環境より利益を優先する、資本主義経済などにおける営利企業の問題でもあります。地球温暖化防止の取り組み、汚染有害物質の取り扱い、管理など、環境施策における企業の責務を明確にします。
- ⑥ 民泊が実施されたことによって引き起こされている住環境や地域環境の悪化に対しては、規制をつくって改善します。

- ⑦ 2000年に清掃事業が東京都から移管され、収集運搬が大田区の仕事になりました。一方で、清掃工場の管理運営は「当分の間」23区の共同処理となり、「東京23区清掃一部事務組合」が清掃工場の管理運営から最終処分まで行っています。焼却灰の埋め立て処分先は東京都です。ごみの収集運搬と焼却処分の主体が各区と一部事務組合に分かれていることから、ごみ量予測と実態が常にかい離し、過剰な清掃工場という設備投資になっていないかという問題意識があります。
- 一方、大田区では、収集運搬を直営から委託に切り替え始めており、現場作業員の処遇や自治体におけるごみ処理の役割はどうあるべきかといった基本的な議論が必要な時期に入っています。

長い歴史的経緯で収集をお願いしている雇上会社や、リサイクル事業が始まってからできたいサイクル協議会が収集の一部を担っています。

新たに収集委託で大田区が作った一般財団法人大田区環境公社が加わり、大田区、雇上会社、リサイクル協議会、環境公社で働く人たちの処遇の違いから、民営化、営利化と公務の矛盾が見えるようになってきました。公が都市生活に切り離せない環境や衛生を守る役割を担うことの意義をあらためて問い直し、大田区の環境を守ります。

2. 快適な暮らしで心のゆとりを実現します

- ① 住民参加のまちづくりの視点で、まちづくり条例を見直します。
- ② 今も使い切れていない過剰な容積率ですが、一部の企業や資本が地区計画や特区の制度を活用して、さらに加速度的に容積率を緩和し、過剰にしています。地域によって建物に高さ制限を設けることにより、人口の一極集中に歯止めをかけるとともに、地域の住環境や景観を守ります。
- ③ 観光政策は、一過性のイベント実施から脱却し、生活実態と一体となっている景観を重視した都市計画・まちづくりにシフトさせます。
- ④ 都市の公園の役割を重視し、地域ごとの公園面積目標値と実際面積の差を明確にし、一人あたり公園面積を増やします。
- ⑤ 公園整備にあたっては、コンクリートで固めたような土木工事ではなく、緑豊かな憩いの自然空間としての充実につとめます。
- ⑥ 公園を、特定の営利企業に対して優遇・優先的な使用を認めるなど、公園を金儲けの場にはしません。
- ⑦ 保育園を建設する場合には、出来得る限り「園庭ある保育園」の整備を求め、公園を安易に園庭として事業者の使用させないよう、公園ごとに園児一人あたりの公園面積に関する基準をつくります。そのため

にも安易な開発による人口増加でなく、都市のキャパシティを意識したまちづくりを目指します。

- ⑧ 羽田空港跡地開発は、沖合移転時に国と約束した「緩衝緑地帯」としての機能を果たすべく、環境保全のために活用することを国に求めます。

3. 都市計画と防災対策も生活に直結。区民とともに考えます

- ① 都市計画権限が東京都にあることで進まない区の都市計画や防災対策は、区民と課題や問題点を共有します。
- ② 防災計画は、一極集中による弊害も念頭に、都市計画を含めた総合的な視点で取り組みます。

③ 大田区被災市街地復興整備条例は、災害に乗じる形で、住民や地権者との合意形成を省略して平時ではできない防災のまちを作ることと可能にする条例です。これでは、個人の権利を災害時なら省略して良いということになり問題です。また、住民の合意形成無く提案された復興事業に区民は責務として協力せよという条例で、意見や要望さえあげにくくする条例でもあります。

被災市街地復興整備条例は、直ちに廃止します。

III 雇用と格差の改善は全国に先がけて大田区から

1. 低賃金とサービス低下を誘導するような民営化は見直し

- ① 官と民の役割を明確にして、安易な営利企業の参入を抑制します。
- ② 区による事業者の選考にあたっては、就労者の雇用の安定性や賃金水準などのチェック項目を設けて入札を行います。
- ③ 選考された事業者が、チェック項目を守っているか確認できる仕組みをつくります。
- ④ 確認が難しいか、チェック項目を遵守していない場合には、直営に戻すことも視野に入れます。
- ⑤ 民営化した事業も行政範囲内と捉え、民営で進められてきたやり方や実績を直営の時と比較することにより、その効果や課題を明らかにします。そのうえで、民営化事業の安定雇用と賃金についても、区民とともに考えます。
- ⑥ 水道の民営化は、大都市事務として東京都が行っている事業でもあり大田区として、情報を収集し、現在の経営状況を明らかにするとともに、命の水を理永目的で運営しないよう行き過ぎた歯止めをかけます

2. 雇用と賃金の改善を支援し、福祉の質も向上させます

- ① 大田区が発注する仕事においては、区内で住み・暮らせる賃金水準を担保します。
- ② 大田区保育士センター（仮称）を設立し、安定雇用の保育士を養成します。
- ③ 区の清掃事業の外部化が低賃金と劣悪な労働条件を招いていないかを点検します。
- ④ 図書館の指定管理者制度を見直し、低賃金労働を改善します。
- ⑤ 学校における司書、クラブ活動、事務、教員の必要人員を正規雇用人数ベースで算定し、必要配置人員の配置を東京都に求めます。
安易な非常勤職員採用の流れをとめます。
- ⑥ 中小企業が担っている地域における雇用や経済面の役割を認識したうえで、企業規模に応じた適正な競争を原則とした支援策を講じます。
- ⑦ 上記の視点にたち、産業振興協会の支援策については、働く人への経済効果を踏まえた支援策の見直しをはかります。
- ⑧ 工場アパートは、都市計画で支援します。
- ⑨ 福祉の届かない区民がでないよう、福祉現場職員の人員配置を見直します。
- ⑩ 民間委託を行った結果、非効率となっている福祉の供給体制を改善するために、非正規雇用を正規化します。
- ⑪ 出張所は、地域住民の福祉と自治の拠点と位置づけ、広く地域に「開かれた場」にします。
- ⑫ 区営住宅を増やすとともに、入居基準の上限を低くして低所得者が入居しやすいように支援します。

3. 子育て世代や若者なども安心して働ける環境を提供

- ① 保育士不足により保育園の運営ができない施設は直営に戻し、大田区が責任をもって安定的な保育を供給します。
- ② 児童館の役割をあらためて評価し、中高生を含めた地域の子育て・子育ての居場所として整備します。

4. 大田区こそ男女平等と障がい者雇用のお手本に

- ① 男女平等施策は、行政・区民・企業の役割を明らかにして、行政の仕組みの中を通して働く男女の在り方を改善させます。

必要に応じて、東京都政や国政に対して政策提言をします。

- ② 障がい者が誇りを持って働ける場を提供し続けることにより、大田区が障がい者雇用のお手本となります。

- ③ 障がい者への福祉サービス供給の停滞を解消するために、サービス提供者を育成・輩出する第三セクターを設置します。

5. 大企業を利するための規制緩和に NO! の意思表示を

国家戦略特区やサンドボックスなど、規制緩和の指定から大田区を除外するよう、国に求めます。

IV 大田区の主権者は区民です

1. 情報公開と説明責任をはたし、区民が区政をチェックできるようにします。
2. 区政の発意は区民にあります。行政主導、区長主導の区政を改め、住民発意の政策提言ができるしくみを作り、区民との丁寧な合意形成を図りながら政策・計画・予算をつくります。
3. 区政や区議会に参画できる仕組みをつくり、区民意見聴取を形がい化させません。

フェアな民主主義・奈須りえ 政策集