地方自治ここにあり　首長インタビュー

城と文化の魅力を磨き観光の街に
木質バイオマス発電所で熊野の森復活を

新宮市長　田岡　実千年さん

田岡実千年　新宮市長

地方自治の最前線で活躍するトップに聞く首長インタビュー。町村長を一巡しましたので、今回から市長との対談を順次紹介していきます。

第一回は、新宮市の田岡実千年市長です。聞き手は当研究所の鈴木裕範常務理事です。

人口減抑制対策は引き続き4つの柱

鈴木：連続当選が難しい新宮市の市長に3期連続で選ばれ、3期目も半ばを迎えています。市民の評価をどう受け止めておられますか。

市長：就任して1年半後に紀伊半島大水害がありました、その後もいろんなことがありましたが、ひとつひとつの課題から逃げずに丁寧に対応してきたつもりです。振り返ってみると、土地開発公社の解散は、40数億円の借金が市の借金に丸々なってしまうんですけど、決断してやらせていただきました。それも、市民のみなさんが分かってくれた結果と思います。

「市民の誰もが元気で心豊かに暮らせるまちを実現していく」というスローガンにこめた、弱い立場、困っている人が心豊かに暮らせるまちにしていきたいという思いも通じたのかなと思っております。

鈴木：新宮市は、基幹産業の林業、製材をはじめ地域経済の衰退が続き、人口減少に歯止めがかかっていません。奥熊野地域における新宮市のプレゼンスは低下しています。今後のまちづくりをどう進めていくのか、2025年問題、2040年問題が迫っています。

市長：地方創生の、まち・ひと・しごと創生総合戦略は、5年の最終年度になりますが、それを検証し反省もして、令和2年度から、第2期の創生総合戦略をつくっていくことにしたいと思っております。第2期も人口減を少しでも抑制するための取り組みとして、地方に仕事をつくり、安心して働けるように良質の仕事場を増やしていくというのがまず1つです。

2つ目が、定住人口が減る中、交流人口を増やして、まちの活気を維持していこうということで、観光への取り組みです。

3つ目が、若い世代の結婚、出産、子育ての希望をかなえていこうと。今、新宮市の人口減少は、自然減の方が多いんです。400人以上が亡くなって、生まれてくる子どもが200人にもいかない。

4つ目が、各地で台風や水害が多発していますが、安心安全な暮らしを守るまちづくりというのをしっかりとやっていくことを目標に掲げたい。

わかやま住民と自治
発行／和歌山県地域・自治体問題研究所
和歌山市太田2丁目14-9　太田ビル203号
TEL･FAX 073-488-3127
jichiken@crux.ocn.ne.jp　2020年1･2月号
2019年12月25日発行　第315号　（月300円）

目　次

地方自治ここにあり　首長インタビュー
城と文化の魅力を磨き観光の街に　木質バイオマス発電所で熊野の森復活を
新宮市長　田岡実千年さん …… 1
第９回わかやま住民要求研究集会記念講演②
「全世代型社会保障」の本質と課題―人権としての社会保障から考える―
立教大学教授　芝田　英昭 …… 5
「我が事まるごと」「全世代対応型社会保障」をどうみるか②
和歌山大学経済学部准教授　金川めぐみ …… 9
「沖縄の旅」　自治体問題研究所　西岡　敏 …… 11
年頭挨拶　自治体問題研究所理事長　大泉　英次 …… 12

木質バイオマス発電所で山が動く
雇用の創出に期待

鈴木：総合戦略では、「暮らしやすさの満足度が高い」まちを掲げています。平成24年に行った、市民アンケートで、55パーセントを超える人たちが、暮らしやすいと答えています。海山川の自然と都市的要素、地域性がありますが、いずれにしても人が住む魅力ある都市をどのように実現していくのか、お聞きしたい。

木質バイオマス発電所の起工式（新宮市提供）

市長：産業面では、良質な雇用の機会の復活が課題になるなか、いま新宮港の工業用地に大規模な木質バイオマス発電所を建設する事業が進んでおります。これは工場での雇用が40人。それに木質バイオマス発電の原料は間伐材で、間伐材をある程度の値段で引き受けてくれると伺っており、放置していた森林が必ず動き出すことになると大変期待しています。低迷する木材業の復活につながっていくと思うんです。

鈴木：産業おこしの大きな柱であると。

市長：そうです。

鈴木：持続的なバイオマス発電のためには間伐材の量や搬出するためのインフラ整備の立ち遅れの問題が指摘されています。目論見通り、いくのかどうか。

市長：足りない分は九州から船で持ってくるようですが、優先的には地元の山林からということです。今回、国の方で、森林環境譲与税が創設されまして、森林の面積とか幾つかの要件によって配分される特別な税金が創設されました。そういう森林に関する交付税を使い、行政としても林道の整備とか搬出をしやすいように協力していくべきかと思っております。

鈴木：熊野の山のインフラ整備を進めると。

市長：そうですね。

鈴木：山の仕事は総合産業です。

市長：そうなんです。木質バイオマスは、エフオン新宮という会社がやるんですが、直接雇用が40人、間伐の搬出や輸送とか、関連産業を含めると約１００人の雇用が発生すると言われておりますので、大変大きな産業になると思っています。

鈴木：仕事づくりですが、若い世代が起業、挑戦するような制度は、どこまで進んでいますか。

市長：今、行政と金融機関、商工会議所と連携して、起業創業希望者への支援を行っております。例えば、広告費の補助や開業に必要な借入金の融資の利子補給をしたり、家賃補助を行い起業を支援促進しており、予想以上の応募があります。

文化のまち・新宮
新宮城址をどう生かすか

市長：このまちには海、山、川の自然があり、文化のレベルが高く、歴史のあるまちであり、観光地としてもすごく魅力的な可能性を秘めています。国内外から多くの方に来ていただく可能性があると思っております。観光客が増えれば、お店が自然と増え、創業のチャンスが生まれ、雇用の創出が期待されます。

鈴木：新宮は文化度が高い都市と自他ともに認められているわけですが、もっと文化を再評価して、文化都市を目指すべきではないか、文化都市宣言をしたらどうでしょう。

市長：文化都市宣言までは具体的に考えてはないですが、本当に歴史文化のレベルが高いまちだというふうに私も思いますし、よそから来た方々も口をそろえて、そういっていただけます。新宮城では11月9日、10日に水野家の入部４００年の節目の年で、大規模なイベントを開催し、末裔のドイツ在住の水野・ベロイター・モニカさんも来られました。熊野三山の熊野速玉大社、2月6日の神倉神社でのお燈まつり、大正ロマンの旧西村邸やチャップマン邸といった建物もあり、佐藤春夫や中上健次ら大変有名な文化人が出ているまちです。

鈴木：そういうすばらしさは新宮の財産、レガシイです。これを活用しない手はありません。新宮市の文化行政はこれまでその辺が十分に活用されていないと思います。

市長：なるほど。大変貴重なご意見を頂きましたので検討したいと思います。

鈴木：ぜひ、ご検討ください。お城の話ですが、新宮城は、天守閣はないけれども、石垣が美しいお城です。城下町のまちづくりに生かすお考えはどうですか。

市長：美しい石垣は、新宮の財産だと思っております。

新宮城復元の会を民間でつくってもらっていて、今後の方向について答申をいただきました。城を復元するためには、国の史跡の指定になっていることから、設計図とか、本物の写真が必要なんですけど、今、懸賞金付けて、そういったものを募集しております。復元できなくても、今、残っている美しい石垣を大切にしながら、もっとこの新宮城跡を観光にも活用すべきだというふうに思っております。

鈴木：古い天守などの写真は見つかっていない。

市長：１７００万円、懸賞金を掛けているんですけど出てこない。

新宮城址の石垣

鈴木：発想を変えたらいかがですか。山形県の鶴岡はお城の城跡がない、しかし作家藤沢周平さんの小説「海坂藩」のモデルとして人気を集めています。鶴岡市は、城下町景観を構成する最大の魅力は、パースペクティブ、町から望める朝日連峰や月山などの山並み、そしてまちなかを流れるきれいな川、などの景観です。新宮に似ていると思いませんか。

市長：そうですね。新宮城は沖見城という別名があるように天守台からは南には太平洋が見えて、北には熊野の山並み、そして足もとには熊野川が流れ、真下には水の手の川港があり。

鈴木：かつての池田港。

市長：炭納屋跡という、軍港施設とかもあります。

鈴木：私の中では、鶴岡と新宮の景観が重なるのです。天守閣がなかったら城下町景観がないという発想は変えてもいいのではないかということで、お話しました。

市長：ありがとうございます。

鈴木：水野氏の城下町という視点からのまちの語り方は、もっと必要でしょう。

市長：これまでは、ＰＲ不足だったかなと思いますので、水野家入部４００年を期に、もっと観光にもつなげていきたいと思います。

文化複合施設建設問題　ブレてはいない

鈴木：丹鶴小学校の跡地の文化複合施設の建設ですが、江戸時代の武家屋敷跡で消失は、私個人としては残念です。

　この施設建設を巡っては、迷走や市長の決断を問題視する声を聞きました。ご意見がおありではないかと。

市長：文化複合施設は、財政上の理由とか、建設予定地から重要な遺構が見つかったということがあり、当初の３棟案から計画を変更して、１棟で建設するということになったわけです。中心市街地に文化複合施設を建設して、旧市街地に人の流れを呼び戻すという方針は一貫して変わっておりませんので、決して迷走していないし、また、決断力がないということでもありません。財政上や場所の問題で、少しは変更になりましたが、考えがブレてるつもりはございません。

鈴木：お考えは市民に十分伝わっていなかったのではないかと思います。

市長：複合施設は、新宮だけじゃなくて、周辺含めた熊野圏域の新しい顔として、熊野の自然と文化が結び付いて、みんなに愛される施設になることを狙って、周りの景観との調和も配慮してやっていきます。

鈴木：田岡市長の任期中には完成する？

市長：令和３年春の完成を目指しております。

鈴木：ところで、田岡市長はＪＣの理事長を経験されていますね。

市長：はい。

鈴木：全国の城下町のＪＣの皆さんが、地方都市の衰退が深刻化する中で、城下町再生に声をあげ、活動が続いています。このＪＣによる城下町再生ネットワークに和歌山県のＪＣは入っていませんね。

市長：そうですか。どこも入ってないんですね。

　城下町再生ネットワークというのがあるということ自体、知らなかった。で、和歌山県内のＪＣがどこも入ってないというのは、お聞きしてびっくりしました。ただ僕が卒業したのが20年ほど前なんですけど、数年後にＪＣが主催して、よみがえれ新宮城というメインイベントをやった年もありましたし、今回の４００年祭（11月９日、10日）のイベントでは、ＪＣの直前理事長も実行委員として関わっておりました。

鈴木：お城は語るけれども、城下町は語らないというのが和歌山の現状かと思います。

コンパクトシティと　デマンドタクシー

鈴木：ところで、人口減少少子高齢化が進むなか、新

宮市は市街地のコンパクトシティ化を打ち出しています。

市長：国交省の土地再構築戦略事業の交付金も頂いて、コンパクトシティづくりを着々と進めています。駅から1キロ圏内に、文化複合施設や保育所を新設したり、防災拠点の市庁舎も同じ場所に建て替えたりということで、中心市街地もかつてのにぎわいを取り戻せたらなというふうに思っております。

熊野川（町）は、地域の方々の一番の悩みがふだんの生活の交通手段なんです。

デマンドタクシーの住民説明会（新宮市提供）

この間、熊野川町で説明会をさせていただいたんですが、公共交通の再編に具体的に取り組んでおりまして、デマンドタクシー（事前予約制の乗り合いタクシー）の導入を来年度にはやりたいと思っています。

鈴木：どのような形になりそうですか。

市長：熊野交通が走っている路線の幾つかを廃止して、タクシー会社にデマンドタクシーを走らせてもらうと。住民さんにとったらバスより小回りが利くというか、予約して家の近くまで来てもらえるので、いろんな意味で大変便利になるというふうには思っています。

利用される町民のご意見もしっかり聞かせていただきながら、使い勝手の良いシステムにしていきたい。より買物がしやすくなると思いますし、また医療機関も通いやすくなるように、しっかりとやっていきたいと思います。

鈴木：公共交通のバスは、残るのですか。

市長：一部廃止です。幹線の168号線を通っている路線バスは残りますけど、枝線はこのデマンドタクシーに変えていくということです。

鈴木：地域住民ファーストの運用が重要ですね。

もうひとつ、防災、災害対策です。

市長：防災は、最重要課題です。年々巨大化する台風への備えと近い将来必ず発生する南海トラフの巨大地震に、ハード・ソフト両面で備えていく必要があります。地震対策として、住宅の耐震化を進めていくための補助制度、また高齢者の世帯へ防災対策課の職員が家具の転倒防止の器具を無料で取り付けに行っているんです。そのときに津波から逃げる話をさせていただく取り組みもやっています。それと、2年前の10月22日に集中的な豪雨で、新宮旧市内600軒が床上浸水したんですね。今後、まちの中を流れる市田川にポンプ設置もやっていくわけですが、とにかく、ハード・ソフト両面でしっかりと取り組んでいきたい。

最近、結構、避難所へ避難してくれる方が増えているんですよ。早めの避難の呼びかけに加え、全体に避難勧告を出すのではなくて、本当に危険と思われる場所へ限定的に出したりしているので、避難を真剣に住民がやってくれるわけなんですね。ところが避難所が劣悪な状況では困るので、板間しかないとこに畳を敷いくとか、避難所の充実にも、今、取り組んでいるところです。

鈴木：地道ですが、どれも重要ですね。

3期目も残り2年ですが、子どもたち、若い世代にどのようなレガシーを残しますか。

職員が変われば まちは変わる

市長：ビッグプロジェクトの文化複合施設の完成・活用をしっかりとやっていくというのがまず一つ。防災対策は、ハード・ソフト両面でやるべきことをしっかりと実行していく。

紀伊半島一周の高速道路が3月に全線事業化なりましたが、この高規格の高速道路は防災対策の大きなインフラなので、一日も早い完成をしっかりと要望していきたいと思います。

それと一期目から言っているんですけど、市役所改革（職員の意識改革）をしっかりやりたいんです。新宮市のため、市民のために、職員一人一人全員が前向きにやる気になれば、まちは変わると思っておりまして、今、毎月、職員さんとの昼食会とか、開催し、私の思いを伝えております。

鈴木：そういえば、新宮市は、和歌山大学の南紀熊野サテライトが開講している授業を受講する職員の授業料を全額補助していますね。スキルアップへ、意欲を垣間見る気がします。

不透明な時代のかじ取ですが、引き続きリーダーシップを発揮し市一丸となっての前進を期待しております。今日は本当にありがとうございました。

第９回わかやま住民要求研究集会記念講演❷

「全世代型社会保障」の本質と課題

―人権としての社会保障から考える―

立教大学教授　芝田英昭

芝田英昭氏

今回は、２０１９年10月５日に開催された、第９回わかやま住民要求研究集会で立教大学の芝田英昭教授が、記念講演された「『全世代型社会保障』の本質と課題―人権としての社会保障から考える―」の続きを掲載します。

（文責・研究所　西岡　敏）

全世代型社会保障

第４次２期安倍改造内閣の下で突然、「全世代型社会保障改革」を掲げたように思われていますが、実態は違います。２０１２年の民主党、自民党、公明党の３党合意「社会保障と税の一体改革」の中で、既に全世代に対応した社会保障の改革を進めるべきだという方向性を出しています。今回は、消費税を８から10パーセントにする中で、何か国民にアピールしなければいけないとのことで、消費税を上げる直前に突然「全世代型社会保障検討会議」を設置すると言って、９月20日に第１回会合を行いました。これは年金、医療、介護の大幅な改革を行うということで、目玉は、高齢者は１９７０年代に比べて健康度は10歳若返った。つまり10歳余計目に働けるから70歳まで働けということです。そして年金給付は70歳以降に変えて、給付年齢を上げていけば、給付期間が短くなる。つまり国が払う年金を少なくできる。なお且つ保険料は入ってくる。厚生年金の積立金は１６４兆円で、国民年金の積立金は９兆１０００億円あります。これを２つ足すと１７３兆円です。今年の国家予算は約１００兆円です。それをもっと増やそうということです。

我が国の年金とは、表向きは賦課方式といって、その年に若い人が納めた保険料がその年の高齢者に回る仕組みになっています。だから若い人が少なくなることから給付を少なくするマクロスライド方式で年金給付を決めている。物価が上がろうが、年金保険料を納める人が減ってくることから、長寿化していっているのでマクロ（大上段か）で見ると、単純に給付を増やすことができない。高齢期間が長期化する問題と、若い人が少なくなるということを相殺すると、物価が上がろうが年金給付は毎年下がります。保険料を払う人を拡大していくという流れをつくる、これがいわゆる全世代型社会保障検討会議の１つの大きな狙い。

それと医療のところで言いますと、後期高齢者の医療保険における一部負担（１割）を２割にしていくというのが大きな狙いです。

そして国民健康保険は、都道府県と市町村の合同運営方式に変わりましたが、それぞれの市町村において、都道府県に納付金を払わなければいけない。その納付額を集めるために保険料を高くすると、収納率が上がらない自治体は、保険料を少しでも下げるために一般会計からの法定外繰入れを行います。現在、一般会計からの法定外繰入れは、当分の間認められるということになっています。

国民の生活実態から考えると、一般会計からの繰入れを行わない限り、保険料が極端に高くなる中で、人権配慮との視点で一般会計からの法定外繰入れを行っていますが、今回、議論の中で、国民健康保険の一般会計からの法定外繰入れを廃止しようということを国が強く求めています。となれば当然、国民健康保険の保険料は一気に高くなると考えられます。

介護保険では、前回の２０１５年の改革によって、要支援１、２のホームヘルパーとデイサービス等について、介護保険給付から外されて地域支援事業になり

医療費の逓減率

負担割合	医療費の逓減率
無料（0割）	1.000
1割負担	0.848
2割負担	0.712
3割負担	0.592
4割負担	0.488
5割負担	0.400
6割負担	0.328
7割負担	0.272
8割負担	0.232
9割負担	0.208
全額負担（10割負担）	0.200

出典：長瀬恒蔵（1935）『傷病統計論』健康保険医報社より筆者作成。

ました。いわゆる総合事業という形でボランティア等が行うサービスに変えられました。今回は要介護1、2も介護保険から外して地域支援事業に移行していこうということと、もう1つ言われているのが、ケアプランの有償化（現在は無償）していく流れです。これも強力に進めていくとのことで、この方向性は、本年12月に出される全世代型社会保障改革検討会議中間報告で具体化されるでしょう。正式な最終報告は来年6月に出され、秋の通常国会に諮っていき、年金、医療、介護についての改革を来年の通常国会においてすべて成し遂げる。再来年から実施するという方向性を明確にしていますので、相当大きな変化があります。

医療保険においては、成分が処方箋薬とほぼ同じものがドラッグストアで処方箋がなくても買える医療品代替薬が大量に存在しますが、花粉症治療薬や湿布薬についても保険から外していくということが出ております。もう1つはヒルロイド、アレルギー性の皮膚炎とかある方なんかはよく処方されますが、これについても美容薬として代替して使っている人が多いということを理由に保険から外していく流れをつくっていこうとしています。

このような方向性は、1990年代以降のところで、自己負担が全体を含めて3割が一般的になってきています。今回、後期高齢者が1割から2割、介護保険も現在は1割ですが標準を2割にすることが、全世代型社会保障検討会議の中間報告で出されることになっていますが、標準を一気に倍にします。これは第1段階です。最終的には医療、介護も負担割合を同一にすると言っていますので、一部負担を3割に上げていくのが次の段階で起こります。来年の法改正では後期高齢者、介護保険については2割を標準にするということで、1割を2割に上げていきますが、これだと若い人は3割なのに高齢者は2割ということになりますから、当然、厚労省は整合性がないと主張するでしょう。そしてその次の3年後、3割に持っていく。ところが、じゃあ4割に上げるときはあるのかというのは、これは絶対にないと言えます。

自己負担は4割にならないのは

戦前の長瀬恒蔵という旧内務省の数理技官がつくった長瀬係数（医療費に一部負担を設けると、その割合によって医療費がどれだけ低減するのかという係数）は、医療の自己負担と医療費低減化についての指数として現在も使われています。これは国会でも、これまで何度も医療保険に関して一部負担が増えてくるとき、いわゆる長瀬係数を使ったのかというふうに厚労省に問いただしていますけが、その都度、そのとおりですと答えています。当然、0割負担であれば病院にかからないでおこうというインセンティブは働かないです。1割負担なると84パーセントまで下がりますから、16パーセント近い人が医療費支出を控えるということです。2割になると、医療費が約3割逓減する。3割になると約4割下がります。4割になると医療費が0割のときよりも5割減る、つまり半分の人が病院にかかれなくなるような状態をきたす。半数の人が医療機関にかかろうと思ってもかかれない仕組みにすることは、公的医療保険である意味合いがなくなります。

したがって、将来的に考えても、絶対、医療の一部負担は4割になることはないことから、3割でとどめると思われます。

今後の方向性

将来的には、一部負担は3割になる可能性は高く、3割以上に上げられないということは、国としては保険の利く範囲を縮小するしかないのです。つまり今後の流れは、自己負担を増やすという話だけに特化するのではなくて、同時に保険の利かない部分を拡大していくという方向性と同時に行われるでしょう。

医療機関だけではなく、例えば介護保険においては、特別養護老人ホームは、多床室でも室料が自己負担ですが、老健施設と介護医療院では現在多床室の室料は徴収されていません。しかし、このあり方は不整合があるとのことで、いわゆる高齢者施設全体で室料を統一しろとのことも厚労省の中で議論されています。つまり保険がカバーする範囲をどんどん縮小していくということが、今後は主流に

全体会の会場風景

なるでしょう。しかし、国民にとっては一部負担割合は変わっていかないから、負担をさせられているという感覚が実は余りなくなります。そこをトリッキーにやっていくというのが厚労省の狙いでしょう。

後期高齢者は2割で終わらない、これは必ず次に3割になるし、介護保険についてもそうです。だから、今年から介護保険においては、一部の所得者については3割負担が導入されました。2017年から2割負担も導入されました。介護保険は、標準は1割ですが一部の所得者は2割、そして今年の8月からは、年金収入だけで380万円以上の人については3割になりました。なぜ1、2、3割にしたのかと言うと、将来的には3割を標準にしたいからです。しかし、1割を3割に一気に上げられないことから、次の改定では3割を出す。しかし、3割以上は絶対に行かないでしょう。でも安心してはいけない。保険が利かない部分をどんどん増やしていく。それが要介護1、2を保険給付外すということとセットになって出ているということからもわかります。

日本は2000年の介護保険施行のときから、要支援1、2と要介護1、2、3、4、5と7段階に分かれて、軽い段階から介護保険給付を行なっていますが、ドイツや韓国は中程度以上の人しか介護保険の給付にはなっていない。よく政府が言うのは、我が国だけが非常に軽い人から給付をやっていることが介護保険依存になる、介護保険から卒業させなければいけないと。

実はドイツと韓国が、日本は軽度からやることによって重度の介護者を増やさないという効果性があったということを、何度も日本に来て研究をして、ドイツも、韓国も軽度者給付に変えていっています。我が国がモデルとされたにもかかわらず、逆に軽度者を排除するという方向性を出してきているのは、全く世界的な流れから言うと逆行する大きな間違いだと思います。

世界的な流れは

医療制度の一部負担がどうなっているのか厚労省の資料から調べると、世界的な流れは、自己負担が少なくなるという方向性です。ドイツは2013年より外来の一部負担は撤廃されました。入院に関しては年間所得の何パーセントまでと決まっていますので、それを超えたら全部還付される仕組みになっています。フランスは社会保険方式を採っていますが、一般的な疾病保険と補足疾病保険という2つの保険に入ることになっています。一般疾病保険は、外来で7割給付、入院で8割給付とか、薬剤で65パーセント給付というのが決まっていますが、その一部負担分については、補足疾病保険から一部負担分を大方カバーしますので、実質的に一部負担が殆どありません。スウェーデンは、ランスティングという日本で言うと都道府県に相当するところが、税方式で運営していますが、20歳未満はすべて無償です。イギリスは原則的に無料になっています。

我が国は逆に負担を増やしていくという方向性を模索していますが、世界の流れは、負担が低いか無償です。先ほど長瀬係数を見ましたが、負担が増えるに従って医療機関にかかれなくなるのですから当然、負担をなくしていくというのが軽い段階で医療機関にかかれて、軽い段階で疾病を治療することができます。医療機関にかかれなくなりますと、重篤化してからしか医療機関にかかれません。したがって、その方が将来的には医療費がかかることになるでしょう。

無保険者は

全国民医連が、毎年春に無保険等の死亡事例事項という報告を行っています。これを見ますと、医療機関にかかれなくて重篤化して亡くなってしまう人が、毎年増えてきています。無保険等と言った場合は、国民健康保険の資格証明書等ということになってきますが、これは法律的に言いますと、無保険ではありません。本当に保険証を持っていない人が無保険ですが、これは統計が存在しません。なぜなのか。日本の医療保険法上は、無保険は存在しないことになっている。どこかに雇われていて退職した場合は、14日以内に国民健康保険に加入しなければいけ

ないという義務が課されています。若い人は、すぐに仕事が見つかって、健康保険に戻れると信じて、国保に入らずそのまま、無保険になる人が結構多く存在します。私の方で無保険者がどれくらいいるのか、国立社会保障・人口問題研究所の２０１２年の『生活と支え合いに関する調査』から類推したところ、20歳以上の人で、本来は病院に行かなかなければならないが、無保険であったから行けなかったという人が、全国で41万人存在することが分かりました。他に病院にかからなくてもいい状態で無保険の人は、この統計には入っておりませんので、41万人の数倍いるだろうと考えられます。20歳未満は入っておりませんので、そこを類推すれば、多分１００万人近い人が無保険（一切の医療保険に加入していない人）だと考えられます。

今、外国の方も日本に半年以上継続して居る場合は、国民年金と国民健康保険に入らなければいけないというのですが、意外と入っていない留学生が多いです。この人たちも当然、病院にかかれば10割自己負担になります。そういう人も含めると相当数が無保険状態でこの日本に住んでいるという状況になります。無保険状態で病院にかかってくる人がおられる場合は無低診の方に回っていただく、あるいは在日外国人と日本国籍を持っている人であれば、生活保護の医療扶助につなぐとか、様々なことができますが、短期滞在の人ですと、そのまま未収納という形になる場合が多いのではないかなと思います。

助け合いの限界と要求運動

今まで話してきたのは、大変だという暗い話しかしていないので、そうではないという話をします。

目の前で介護で困っている人、あるいは独居で生活が困窮していて人と交流できない人がいれば、安否確認をしながらその人の要求を聞いて、それを自治体に上げていこうという試みをしている人が、ここに来られている人は多いと思います。国家あるいは自治体ができないことを、地域住民が何らかの形でそれをカバーするというのは、人として当然のことだと思います。ただ、ボランタリーにやるとか、有志でやるというのは、経済的な基盤がなければ、やり始めたのはいいが、イニシアチブをとる人がいなくなったり、亡くなったりして、その後を継ぐ人がいないとその運動体は一気にしぼんでいく。あるいは、できなくなってしまいます。

積極的にやる分にはいいのですが、自分たちには限界があるということも理解すべきです。限界集落では、ボランティアをやる人も、ボランティアからサービスを受ける人も高齢者同士です。老々介護というのがあったり老々サービスという、そういうものになったりする場合は、とてもじゃないけれども10年先、20年先が見通せないということが当然出てくると思います。地域の生活力、地域格差というのはあります。大都市圏においては、人材は豊富なので、ボランタリーな人材もあると思いますが、地方都市であるとか限界集落へ行きますと、そもそも人がいない状況になってきていますから、ボランタリーな、あるいは地域住民同士で助け合うことが当然だと言われても、そもそも助け合う人がいない。それは法的なものでカバーしなければいけない。財政的な見通し、人材としても必ずしも整っていないのだから、お金をまず下ろしてきてくれ、あるいは将来的には、専門的な人材を自治体が確保し、あるいは自治体とともに社会福祉協議会であるとか、それに類するような団体の中で、ちゃんと人材を確保してやるべきだということを同時に言わないといけません。上から言われたものをそのまま引き取って、その仕事を代替することだけではいけないのです。そこで要求する運動とセットにしない限りは、地域は潰れていきます。

前回の社会福祉法の改正によって、社会福祉法第４条に２項が加えられて、地域に起こるすべての課題は地域住民が責任を持って解決しなければいけないという文言が加わり、そこに国や自治体の責任は全く書かれていません。これは憲法25条、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」「その増進の責任は国にある」という条文に違反する考え方だということが言えます。そういう意味では、困っている人をどうにかしたいという、そういう人情的な部分は当然必要ですが、同時にそれは自分たちだけではできない。それを国なり自治体が取り組む責任性を同時に運動論として要求していくということをセットにしない限りは、明るい未来はやって来ない。黙っていて明るくなるものではないということを肝に銘じて住民共同の運動・実践を行うべキです。

「我が事まるごと」「全世代対応型社会保障」をどうみるか②

和歌山大学経済学部准教授　金　川　めぐみ

金川めぐみ氏

前回号で報告した、第9回わかやま住民要求研究集会の第2分科会で講演された金川めぐみ氏の「『我が事まるごと』『全世代対応型社会保障』をどうみるか」の続きです。

（文責・研究所　西岡敏）

ゆずれない部分を考える

国が言っている最近の動向というのは、理念はすごく奇麗なんです。でもそれを実際の政策に移すと何かおかしなことになっている、そんな実感を皆さん持たれていると思います。

大事なのは対抗軸をきちんと考えなければいけないということです。そこはおかしいと、言うべきことはきちんと言わないと対抗軸にならないという話をします。

「我が事」をどうみるか

「我が事・丸ごと」で言うと、共助や互助を進める理由は、人ごとではなくて、地域のこと自分事で考えなさいよっていうことですよね。確かに地域のことを自分事として考えなさいと言っていること自体は、別に悪いことではない。問題はそれがどのような文脈で述べられているかです。現在の政策の流れでは、自己責任がまず先で、お互いの助け合いがその後、最後に公助ですよという言い方をしてくる。そこは順番が違うという話をしないといけない。

「我が事」と言ったときに、他人事じゃなくて自分事だから頑張りましょうという話になるんですけど、その前にお互い支え合っていくという連帯の意味をきちんと考えましょうということです。

社会保障における「連帯」

社会保障で、連帯という言葉が特にヨーロッパでよく使われます。ドイツとかフランスでも社会保障の理念に社会連帯という言葉が採用されています。ですがドイツでは、そこでは国はそっぽは向かないし、国も含めていろんな他者が違いを分かち合ってつながる。つながってみんなが支えて初めて自助が発揮される。公助が軸にあり、共助があり、そしてそれがしっかりしているから自助がきちんと成立するという連帯の仕方です。かたや日本では自己責任が先あって、足りなかったらみんなでやってというのが今の互助とか共助の話なんです。国はお金がないからその後というのは、順番が逆なんですよ。そういう連帯ではないでしょうという話を私たちは対抗軸として言わないといけない。

“つながる”ことの価値

「つながる」ということを「我が事・丸ごと」でも言っています。つながりは大事なんですけど、押し付け合いで、つながるのではないという話です。一見、人のためにやっているんだけど、将来的には自分のためにもなるし、そのことが気持ち良い住みやすい社会になるからつながっていますというのが、本来のつながる形なんです。

しかしながら現在の政策においては、財源がないからそれを補うために皆がつながらないといけない、という論調になります。そうすると、結果「支え合いの押しつけ」になる。私たちは、本当の支え合い、共生がどうやってできるのかということを今こそ考えないといけないと思います。

「丸ごと」をどうみるか

最近よく福祉関係の方に、「我が事・丸ごと」の丸ごとは、先生どう思いますか

と聞かれるんです。私はいつもこう答えています。背景には、福祉人材が不足していることがある。子育てでも介護でも、人が足りないということがあるんです。そうすると、では効率よくするために公的福祉サービスの総合化をしましょうと言う話になる。しかしその議論の裏には、子育てとか介護は、お家でもできることなんだから、そんなの一緒にできるでしょみたいな考えが透けて見える。ここは重要です。

縦割りをなくす　本来の例

さらに福祉や介護の資格が縦割りになっているから、基礎資格を共通化しましょうという議論が出ます。共通化するといいこともあるかもしれないですが、下手したら、やっぱり子育ても介護も一緒でしょ、誰でもできるでしょと言われているだけなんです。そして私はここは「違う」と言わなければいけないと思います。違うと言わないと、専門職人材の養成としては、おかしな話になる。福祉人材が共通化するのではなくて、むしろ使っているサービスが子どもとお年寄りで共通化されるという話が本来です。

富山のデイサービスの「このゆびとーまれ」という、ごちゃ混ぜデイと呼ばれるところがあります。高齢者のデイサービスに子どもも来ているし、障害のある人も来ているみたいな仕掛けなんです。そこでは重度の認知症のおばあちゃんが、「このゆびに仕事に行く」と言ってやってくる。このおばあちゃんは介護サービスの利用者ですが、その方にとっては、同じデイにいる小さな幼児の面倒を私が見ているという認識なんです。逆にこのデイサービスに来ている小さな女の子が大きくなったら、私は小さい頃このデイサービスでおばあちゃんたちの傾聴ボランティアやっていたと言うかもしれない。本来はこのデイサービスを保育所のように利用している幼児がです。この富山型デイサービスの例にみるように、支える側と支えられてる側が固定されず、利用者がお互いに役割を持って相互交流をしていくというところは、本来の縦割りをなくすという話であり、素晴らしい試みだと考えています。

専門人材としての複眼的視点とプライドを

だけど、福祉をやっている専門職に向かって、福祉も介護も一緒だから同じ資格で一緒にやればいいと言われる事に対しては、やっぱり「それは違う」というべきだろうと思います。もちろん専門職は、保育であれ介護であれ、近視眼的ではいけなくて、隣接分野の専門職がどういう動きをしてるかを見定め、総合的、複眼的な視点を持つべきだと思います。しかしそれはあくまで自身の分野の専門性の上に成り立つ話なんです。だから、国が言う、人材不足だから一緒の資格でいいですは論外です。そのために私たちは、何をしなければいけないかと言うと、各々の専門性の価値を国に認めさせるために今こそスキルを高めるべきだし、その専門性を持った上で総合的視点が持てているか、富山型デイサービスのようなやり方を、私たちは専門性を持って支援していますと言えますかという話をしなければいけないと思います。

社会保障における「支援」

最後に支援の話をします。この間、支援法というのが多く出てきています。そしてその支援という言葉は往々にして自立という言葉と一緒に使われています。最近の政策の動きを見ると、公はお金がないからやりませんと言っていますから、結局、支援をいくら主張しても誰がその支援を実施するか、その責任の所在は不明確なままです。本来ならば公的な助けがあって、共の助けがあって、それがしっかりしているから自力が力を出せるという構造になるんですけど、日本の場合は逆です。そうすると今の新自由主義的な考え方だと、支援を受けてもなかなか力が出し切れない人は「あなたは力が出せないのね、ではそれは自己責任ですので仕方ないですね」と放っとかれる可能性がある。

「保障＋支援」へ

かつて社会保障自体が未成熟な時代、保障をいかに確立するかが問題になっていました。近年の社会保障の構造は、保障が手を引きつつある半面、責任の所在の不明確な支援をして、それでできない人は仕方ないと言われている。ここは問題だと思います。

今、国が言っている社会保障の趨勢は、「我が事・丸ごと」とかでも、全世代対応型でも、文言的には、良いことを言っているんですけど、正しい意味で使っていません。今こそ社会保障は、公の保障が正しい支援を行ったのち、責任の所在のはっきりした支援のもと、その人がきちんと力を発揮できる状態にしなければいけないと思います。

「沖縄の旅」

自治体問題研究所　西岡　敏

沖縄の旅行ガイドブックを見ると表紙には必ず首里城が出てきます。そのシンボルが10月31日に焼失しました。TVのニュースで、何度も首里城正殿が焼け落ちる瞬間の映像が流され、沖縄の人達はとても悲しんでいました。

そのニュースの直後に首里城をはじめ、辺野古テント村やひめゆりの塔、それからやちむんの里を巡る沖縄を旅してきました。

焼けた首里城北殿の屋根

焼けた首里城

10月31日の早朝から、首里城が焼失したというショッキングなニュースが日本中を駆け巡りました。

私は、3か月ほど前から沖縄旅行を計画して、飛行機とホテルを予約し、旅立つ直前の首里城消失に大きなショックを受けました。

11月5日に那覇空港に着くとすぐにレンタカーで首里城に向かいました。守禮之門をくぐり、次の歓会門のところで立ち入り禁止となっていました。焼けた建物は肉眼ではほとんど見えない距離でカメラの望遠でかろうじて見える程度でした。それでも観光客は結構来ていました。

首里杜館では、記帳所が設けられていて、記帳する人が並んでいました。

やちむんの里

首里城を後にして、読谷村にある「やちむんの里」に行きました。やちむんとは沖縄の言葉で焼き物のことをさします。この里には読谷山焼窯と読谷山焼北窯の2つの共同の登り窯があり、その周辺に作家の工房があるのですが、中には共同の建物の中にある工房もありました。

色付けした焼き物を乾燥している風景

沖縄には、読谷山焼の他に那覇市内に壷屋焼という焼き物があり、どちらも鉄分の多い粘土で作られた素朴な焼き物が多く、魚や植物の絵が描かれているのが特徴です。

辺野古のテント村

翌日は、辺野古のキャンプ村に行きました。

辺野古の新基地建設は、県民投票で過半数が反対した計画ですが、この沖縄県民の住民自治を踏みにじり、政府が推進しているキャンプシュワブの建設現場を一度視察したいと以前から思っていました。

座り込み5680日の表示板

行き方がわからず、辺野古漁港の辺りを迷っていたら、テント村という小さな立て看板を見つけてうろうろしていると岩手ナンバーの車から降りてきた女性が、座り込みのテントはこの浜にあると言って案内してくれました。

テント村で説明を聞く

そこで、現地で座り込みをされていた年配の男性が、基地計画の歴史的な経過や基地の埋め立て状況や基地計画地の問題点（軟弱地盤による地盤沈下、砂杭を打ち込む船がない等々）、そして辺野古新基地は絶対にできないということを話してくれました。

話を聞いた後、キャンプシュワブゲート前に設置されている座り込みテントを車で走りながら見学したのですが、このときはあまり人影はありませんでした。

旅行から帰ってきた後で、和歌山県平和委員会の方から、11月8・9日に沖縄で開催された「なくそう！日米軍事同盟・米軍基地２０１９年日本平和大会in沖縄」に行ってきた。開会式では、デニー知事が来て来賓あいさつをしたという話を聞きました。1日違いで集会に参加できなかったのは残念です。

ひめゆりの塔

辺野古を後にして、ひめゆりの塔に行き、資料館を見ました。ひめゆりの塔は、ひめゆり学徒隊（看護要員として沖縄陸軍病院に動員された沖縄師範学校女子部と県立第一高等女学校の生徒）の最後の地である壕の上に建てられた慰霊碑です。

ひめゆり平和祈念資料館は、戦争の悲惨さや平和の大切さを後世に語り継ぐために、１９８９年に建てられた資料館です。

ひめゆりの塔

沖縄本島に上陸した米軍の攻撃で負傷した日本軍兵士を地下病院壕で傷の手当てをした記録や米軍による機銃掃射で死んでゆく仲間の様子を語る元ひめゆり学徒隊の証言がスクリーンで流され、体験の記録集が展示されていました。とても生々しい様子が伝わり、鳥肌が立つのを覚えました。

最終日は、国際通りで買い物をして、牧志公設市場で昼食をして帰りました。

年頭挨拶

和歌山県地域・自治体問題研究所
理事長　大泉英次

新年明けましておめでとうございます。年頭にあたり思うことを申し上げます。

昨年5月、当研究所設立30周年記念事業として韓国を訪問し、忠清南道洪城郡の農村地域づくりの取組みを見学しました。その特徴は、行政と連携する中間支援組織の役割が非常に大きいことです。韓国の中間支援組織は、自治体の条例にもとづいて設置され、行政および民間団体と連携して、住民の地域づくりを支援する専門組織です。

韓国の自治体は歴史的事情もあって権限と財源が乏しい。これを補うため洪城郡では、自治体が行政と民間の連携・協力を組織する制度をつくり、それで住民の地域づくりの成長を促すというローカルガバナンス（官民による地域の共治）をめざしています。その共治ネットワークの結節点となるのが多数の中間支援組織です。

日本は韓国と歴史的社会的条件が異なりますが、ローカルガバナンスの仕組みと実体をつくりあげることは緊急な課題です。住民の地域づくりを支援する専門組織として、本県では、きのくに活性化センター、わかやまNPOセンターなどが活動しています。そして当研究所もその一翼を担っています。

当研究所は、自治体職員組合と地域住民が協力して設立したものであり、この立ち位置から地域づくりを支援するための調査研究を行っています。本県における地域づくりの発展に寄与すべく、存在感を高めることが課題であると思います。皆様の絶大なご協力をお願い申し上げます。