

支 出 書

会 派 名	日本共産党 福山市議会議員団	整理No. 2 - 1
科 目 (該当○印)	1 調査研究費 ② 研 修 費 3 資料作成費 4 資料購入費 5 広 報 費 6 広 聴 費 7 要請・陳情活動費 8 会 議 費 9 人 件 費 10 事 務 所 費	
金 額	15,550円 (振込手数料含む)	
支出年月日	2024年5月21日	
支 出 内 容	2024年5月22日・24日 第68回市町村議会議員研修会 Zoom 開催参加費 (三好)	
支 出 先	別添のとおり	

領 収 書 (該当○印)	① (別紙の領収書添付用紙へ添付)
	無 領収書を添付することができないため、上記の 内容の支出をしたことを証明する。 会派の代表者名 印

別紙

領収書添付用紙

支出書整理No. 2-1

(領収書添付欄)

※領収書が重ならないよう1枚ずつ添付してください。

ご利用明細

三菱UFJ銀行

ご来店いただきありがとうございます。

このご利用明細は必ずお持ち帰りください。

お取引内容に関するお問い合わせの際は、窓口にご提示ください。

年月日	取扱店番	お取引内容
060521	0602278	お振り込み
受付通番	銀行番号	支店番号
3636		
時刻	税込手数料	お取引金額
11.59	¥550*	¥15,000*

お取引できない場合

残高

ご案内 おつ 450* *****

お振込先は
三菱UFJ銀行
新宿通支店
普通
カ) シナダイクフキエウシヤ様
ご依頼人は
89ミヨシタケン様
電話 09011823973

研究研修・調査報告書

会 派 名	日本共産党 福山市議会議員団	報 告 日	2024 年 5 月 26 日
代 表 者	三好 剛史 (印)	報 告 者	三好 剛史 (印)
参 加 者	三好 剛史 ----- ----- -----		
実 施 日	2024 年 5 月 22 日・24 日		
研究研修・調査等の場所	本庁舎議会棟控室		
目 的	現在の自治体における大きな課題である公衆衛生行政、国民健康保険行政の今後の在り方について学ぶ。 ----- -----		
研究研修・調査等の概要 第 68 回市町村議会議員研修会 Zoom 「公衆衛生」と「国民健康保険」の 2 つの政策を学ぶ 第 1 講義 2024 年 5 月 22 日 (水) 午後 13 時 30 分～16 時 講義 公衆衛生の意義、現状と課題 講師 鹿児島大学教授 伊藤周平 ○総論 2020 年 2 月以降の日本での新型コロナウイルス感染症のパンデミックは、社会に深刻な影響をもたらし、日本の医療・公衆衛生の制度的脆弱さを浮き彫りにした。 感染拡大の波は 3 年以上にわたり繰り返され、感染拡大地域では、入院できる病床や医療従事者の不足で、多くの感染者が入院できず自宅療養を余儀なくされ、ほとんど「自宅放置」となり、自宅療養中や入院調整中に重症化し死亡する人が続出した。必要な医療が提供されないために、本来であれば救える命が救えない「医療崩壊」まで生じた。			

医療崩壊の現場では、重症者であっても入院できず、年齢や患者背景から救命すべきと判断された人だけが入院できるという状況が生じた。特に高齢者については、高齢を理由に人工呼吸器の利用を拒否されるなど、入院治療の優先順位が低位に置かれる医療差別がさまざまな場面で散見された。感染拡大の第8波（2022年12月～2023年2月）では、高齢者施設でクラスターが多発、特別養護老人ホームなど高齢者施設に入所している要介護高齢者の多くは基礎疾患をもっており、新型コロナへの感染は死亡リスクを高める。しかし入院医療がひっ迫したため、高齢者が感染しても入院できず、施設に留め置かれ、必要な医療を受けることができないまま施設で亡くなる高齢者が続出し、過去最多の死者数となった。

医療崩壊が現実化した背景には、歴代政権が続けてきた病床数の削減と医師数の抑制を中心とする医療費抑制政策があるが、医療費抑制政策を転換することなく、コロナ禍でも病床を削減し続け、医療提供体制や検査体制の整備をしないまま、新型コロナの感染症法上の位置づけを、季節性インフルエンザと同等の5類感染症に引き下げた。感染者数も死者数も、数か月遅れての推計からの発表となり、マスコミでも、コロナ感染症に関する報道は激減、過去最大の医療崩壊を引き起こし、過去最多の死者数を出した第8波の現実を、国も大手マスコミも問題としなかったのは、死者の大半が高齢者であり、経済活動を回すためには仕方がないという雰囲気を作り出されたからではないか。

能登半島地震でも、被災者は厳冬の中、体育館や公民館の床に寝させられ、仕切りもない非難生活を強いられている。避難所では、換気が不十分で、水不足もあり、新型コロナなどの感染症が拡大し、少なくない高齢者が「災害関連死」している。これは「災害や紛争の被災者には尊厳ある生活を営む権利があり、援助を受ける権利がある」という「スフィア基準」に反する人権侵害状況とあってよい。日本社会では、とりわけ高齢者の人権侵害に対する意識がきわめて希薄と言わざるを得ない。

感染患者の医療を受ける権利、もしくは国民の権利保障という観点から、まず、政令指定都市の全行政区に保健所を再建し、地区担当制を復活したうえで、保健所の増設と機能の拡充、保健師の増員を図り、健康の公的責任に基づいた公衆衛生体制を確立すべきである。

保健師の人員配置の基準は、総務省の定員の考え方に基づいて決められており、新興感染症の拡大など不測の事態に備えたゆとりある人員配置は難しい現状がある。新型コロナの感染拡大時期に、保健所業務がひっ迫した時、保健師等の保健所職員の増員ではなく、他部署からの臨時の職員の応援という手法がとられた。これを実績と評価したのか、保健所設置の都道府県や政令市などでは、感染拡大に備えて、庁内の他部署から臨時的に職員を派遣・動員する準備を進め、応援に入る職員を事前に決め、濃厚接触者等の調査手法についての研修を進めているという。しかし、応援職員頼みでは、根本的な解決にはならない。総務省の定員の考え方を見直

し、各自治体で保健所医師・保健師の増員を行い、国・自治体による人員確保のための財政措置が早急に求められる。

検査を担う地方衛生研究所を法律に位置づけ、国立感染症研究所とともに、人員・予算、研究費の拡充、調査・研究の強化を図る必要がある。同時に、公衆衛生を担う医師・保健師等の養成や専門教育の拡充を推進していくべきである。

感染症法に関しては、感染拡大の局面に応じた法改正が必要となろう。新型コロナのパンデミック時には、感染症法の規定と抵触もしくは緊張関係にあるような対策運用が、次々と発出される事務連絡や通知に基づいて実施に移され、法治主義の形骸化を招いた。政策的には、感染症の拡大を抑える、もしくは封じ込める局面から、感染の拡大により医療資源が限界を迎える局面に移行した時点で、感染者のうちから医療を必要とする者を適切に選んで医療を提供し、重症者・死者を極力出さないことが目標となる。そして、オミクロン株のように致死率や重症化率は低いが、感染力の強いウイルスの感染拡大が生じた場合、封じ込めることは不可能でも、感染拡大を抑える施策を並行的に進める必要がある。致死率や重症化率が低いといっても、感染者数が増大すれば、重傷者・死者も増大するのが必然だからである。こうした感染拡大の局面に応じた措置がなされていることが明確に示されるような、法改正が必要と考える。

感染症法は、感染拡大を防ぐため人身の自由や移動の自由を制約するための条件を定める公衆衛生の法としての性格を有していると同時に、患者の生存権保障のために医療提供を行う医療保障の法でもある。適切な医療が提供できるだけの医療提供体制（医療資源）の確保と拡充が不可欠である。

○考察

現在、地方自治法改定が国会で審議されている。同改定案は、大規模災害や感染症のパンデミックなど「国民に重大な影響を及ぼす非常事態」について、国が都道府県、あるいは市町村に「閣議決定による補充的指示」が出せるという内容となっている。

感染症対応としては、総務省が「(新型コロナの)患者数の大幅増に伴い、個々の保健所設置市区の区域を超えた効率的な病床配分が必要な事態が生じた」として改正案の根拠とし、改正案では「国の指示により、都道府県が保健所設置区域等との事務処理の調整を行う」としている。

しかし、少なくとも、新型コロナの対応についていえば、国の対応は二転三転し、自治体の現場が振り回されてきたのが現状だった。責任を自治体や保健所の現場に丸投げしてきた国が、非常事態時に適切な指示を出せるとは到底思えない。

国が終始、検査体制の整備には消極的であった中、PCR検査センターを設置し、高齢者施設の全員に無料で定期検査を実施するなど、地方自治体独自の対策を講じた事例も少なくない。

地方自治の本旨に立ち戻り、地方議員の皆さんには、国の指示待ちではなく、積極的に財政支援により、保健所の整備を行い、公衆衛生を再構築する取り組みを進めていきたい。

第2講義 2024年5月24日（金） 午後13時30分～15時30分

講義 国民健康保険制度の概要と課題

講師 神奈川自治労連執行委員 神田敏史

○総論

2024年の国民健康保険制度の見直しでは、財政運営の安定化を図りつつ、「財政運営の都道府県化」のさらなる深化を図るため、新たな国保運営方針（第3期）に基づき、保険料水準の統一や医療費適正化等の取組を一層進めることとした。具体的には、出産時における保険料負担の軽減、国保運営方針に基づく保険料水準の統一、医療費適正化の推進、第3者行為求償事務の取組強化、退職者医療制度の廃止、子どもの医療費助成に伴う減額措置の廃止などである。

第3期国民健康保険運営方針では、都道府県国民健康保険運営方針において、保険料水準平準化・法定外繰入解消を必須化とし、具体的には、①国民健康保険の医療に要する費用及び財政の見通し、②当該都道府県内の市町村における保険料の標準的な算定方法及びその水準の平準化に関する事項、③当該都道府県内の市町村における保険料の徴収の適正な実施に関する事項、④当該都道府県内の市町村における保険給付の適正な実施に関する事項、⑤都道府県等が行う国民健康保険の安定的な財政運営及び被保険者の健康の保持の推進に関し、当該都道府県における医療費適正化の推進のために必要と認める事項、⑥当該都道府県内の市町村の国民健康保険事業の広域的及び効率的な運営の推進に関する事項を定めることが必須事項とされた。

また、都道府県は、当該都道府県及び当該都道府県内の市町村の国民健康保険に関する特別会計における財政の状況及びその見通しその他の事情を勘案し、その定める都道府県国民健康保険運営方針において、当該都道府県内の市町村の国民健康保険に関する特別会計における財政の均衡を保つために必要な措置を定めるよう努めるものとする、都道府県国民健康保険運営方針は、高齢者の医療の確保に関する法律第九条第一項に規定する都道府県医療費適正化計画との整合性の確保が図られたものでなければならないとした。

保険料水準の統一について、国民健康保険運営方針のガイドラインでは、少子高齢化等による人口減少、被保険者の高齢化や医療の高度化等による医療費の増加により、国保財政が不安定化する可能性があるため、各市町村の医療費水準の反映を縮小し、県全体で財政リスクを回避していく必要があるとした。また、被保険者間の公平性の確保の観点から、どこの医療機関でも、同様の水準の保険給付を受ける

ことが可能になると説明している。

ガイドラインで想定する保険料水準統一に向けた記載事項のうち、次期運方針期間中に検討する事項として記載する項目は、保健事業等、各市町村における取組の統一の範囲に関する事項、都道府県・市町村向け公費の配分方法の市町村分の取扱い、医療分、後期分、介護分の算定方式の統一に関する事項としている。

保険料水準の統一にあたって国が示した課題では、各市町村の取組に関するものとして、将来にわたる保険料収納率向上インセンティブの確保、保険事業費等の基準額の統一化、地方単独事業の整理、市長村事務の広域化・標準化・効率化を挙げている。

厚生労働省保険局国民健康保険課が通知した保険料水準統一加速化プラン（令和5年10月18日）では、「今後、保険者数が減少する中で、高額な医療費の発生について、市町村単位で保険料に反映させる場合、依然としてその影響が大きいリスクがある。医療費水準変動を平準化して保険料に反映することにより、保険料の変動をより抑制し、国保財政の運営を安定化できる。」とした。しかし、国民健康保険事業費納付金算定において、医療費水準の反映は単年ではなく、直近3か年平均を反映することで、単年度の激変は一定程度抑制することはできる。また、高額な医療費は高額医療費共同事業によりリスク分散され、公費負担がその1/4を国と都道府県が負担する仕組みにより負担軽減されている。高額医療費拠出金を共同支出にすることでリスクの分散化は充分図られる。

「都道府県内のどこに住んでいても、同じ保険給付を、同じ保険料負担で受けられるのが望ましい。」ともするが、受益と負担の関係からは医療費水準と保険料負担水準は一体的なものであり、医療費適正化からも受益の見える化が必要とってきたのは厚生労働省自身である。同一給付同一保険料水準というなら、被用者保険における給付水準、保険料負担水準と同じになるよう公費拡充をすすめるのが先のはずである。政府の狙いは「同じ保険給付等の被保険者サービス提供」のための医療提供体制改革に都道府県が本腰を入れる環境作りにほかならない。

「全国知事会、市長会、町村会は、安定的かつ持続可能な医療保険制度の構築に向け、国が財政運営責任を担う被用者保険も含めた医療保険制度の一元化・一本化を求めており、その通過点として、まずは都道府県単位で保険料水準を統一する必要がある。」と説明しているが、2018年度の国保制度改革（都道府県が財政運営を担う）にむけた協議でも市町村の中には積極的に促進すべきとの声も強かったが、しかし、国保のもつ財政上の構造的な問題の解決を国が責任を持たない中で、被用者保険との一体化は困難であり、前期高齢者負担金問題で明らかになった被用者保険側の動きを見ても、財政問題の解決無くして一体化は困難と考えるのは当然である。

都道府県に料税率を決定する権限は法令上ないなかで、運営方針で市町村の料税

率をしぼるためには、料税率決定権限をもつ全ての市町村、市町村議会、市町村運営協議会での判断＝議決（住民意思の反映）が必要であるが、議決による全市町村の合意形成が図られていない。また、住民に身近な市町村が担う「医療費適正化」や「収納率向上」、「資格適用の適正化」といった保険者機能喪失し、国保財政を一層厳しくする。保険料水準統一は、市町村自治・住民自治・保険者自治を破壊させるもので、公的医療保険制度における民主的な運営を否定するものにほかならない。市町村が財政運営を担う現在の国民健康保険制度では保険料率完全統一はできない。

○考察

加速化プランでは、国保の財政基盤強化にむけた「歳出抑制策」について、都道府県に「医療費適正化計画」「地域医療計画」へ関与や、IT等を活用し、広域的に医療費適正化対策を講ずること求めているが、医療費適正化事業とされる健康づくりや保健事業は、住民に身近な市町村が実施主体となるものであり、医療費水準の保険料水準への反映がないなかで都道府県からの事務費補助だけで積極的に事業が展開できるはずがない。むしろ保険料があがる医療費水準の低い市町村での事業停滞の可能性もある。収納率が高い市町村は保険料水準が上昇するため、収納率向上対策の低下するのではないだろうか。多くの市町村は「財政上の構造的な問題」を抱える国保事業の安定的継続的な運営をめざして努力しているが、保険料水準の統一は、その財政責任を回避するものにもつながりかねない。

国民健康保険の事務のうち国民健康保険法第119条の2に規定されている法定受託事務以外の事務は自治事務であり市町村が権限を持っているが、保険料水準の統一は、それら全ての事務は統一基準に沿った対応となり、その水準決定も、県議会も含め市町村議会、住民・被保険者の関与はなく、連携会議と都道府県の裁量となる。後期高齢者医療制度も広域連合議会を通じ間接的に住民・被保険者の関与はあるが、市町村自治、住民自治、保険者自治が失われている。保険料水準統一は自治機能を崩し、国民皆保険制度を破壊するものではないのか。議会の中でもこの矛盾点を指摘しなければならない。

支 出 書

会 派 名	日本共産党 福山市議会議員団	整理No. 2 - 2
科 目 (該当○印)	1 調査研究費 ② 研 修 費 3 資料作成費 4 資料購入費 5 広 報 費 6 広 聴 費 7 要請・陳情活動費 8 会 議 費 9 人 件 費 10 事 務 所 費	
金 額	26,580円 (決済手数料含む)	
支出年月日	2024年6月10日	
支出内容	2024年7月20日・21日 第66回自治体学校参加費 (三好・塩沢)	
支 出 先	別添のとおり	

領 収 書 (該当○印)	① (別紙の領収書添付用紙へ添付)
	無 領収書を添付することができないため、上記の 内容の支出をしたことを証明する。 会派の代表者名 印

別紙

領収書添付用紙

支出書整理No. 2-2

(領収書添付欄)

※領収書が重ならないよう1枚ずつ添付してください。

各種代金お支払い 払込受領証 (お客様控え) Customer Copy

受付日 2024年06月10日 時間 13時28分 お支払い金額 13,290円
お支払い後の返金は当店で受け付けません。お支払い内容、領収書に関しては下記へお問合せください。 収納代行会社 ウェルネット株式会社
お問い合わせ先 KOMOJUカスターマーズ 受付時間 10:00-17:00
電話 050-6861-0243 東京都武蔵野市吉祥寺本町2-5-10
お客様氏名 三好 陽子 株式会社DEGICA

各種代金お支払い 払込受領証 (お客様控え) Customer Copy

受付日 2024年06月10日 時間 13時27分 お支払い金額 13,290円
お支払い後の返金は当店で受け付けません。お支払い内容、領収書に関しては下記へお問合せください。 収納代行会社 ウェルネット株式会社
お問い合わせ先 KOMOJUカスターマーズ 受付時間 10:00-17:00
電話 050-6861-0243 東京都武蔵野市吉祥寺本町2-5-10
お客様氏名 塩沢 光江 株式会社DEGICA

お支払い後の返金は当店で受け付けません。お支払い内容、領収書に関しては下記へお問合せください。 収納代行会社 ウェルネット株式会社
お問い合わせ先 KOMOJUカスターマーズ 受付時間 10:00-17:00
電話 050-6861-0243 東京都武蔵野市吉祥寺本町2-5-10
申込No. : 206747162485497
この明細書は大切に保管してください。

支 出 書

会 派 名	日本共産党 福山市議会議員団	整理No. 2 - 3
科 目 (該当○印)	1 調査研究費 ② 研 修 費 3 資料作成費 4 資料購入費 5 広 報 費 6 広 聴 費 7 要請・陳情活動費 8 会 議 費 9 人 件 費 10 事 務 所 費	
金 額	1 3 9 , 5 2 0 円	
支出年月日	2 0 2 4 年 6 月 1 0 日	
支 出 内 容	2024年7月20日・21日 第66回自治体学校（横浜市）へ出張旅費	
支 出 先	別添のとおり	

領 収 書 (該当○印)	☒ (別紙の領収書添付用紙へ添付)
	無 領収書を添付することができないため、上記の内容の支出をしたことを証明する。 会派の代表者名 印

(領収書添付欄)

※領収書が重ならないよう1枚ずつ添付してください。

領 収 書

(会派名) 日本共産党福山市議会議員団

2024年6月10日

(代表者) 三好剛史 様

¥69,760

但, 2024年7月20日~21日
横浜市への出張旅費

[内 訳]

上記正に領収いたしました

	金 額	摘 要
交 通 費	48,760円	横 浜 市 内
日 当	6,200円	2 日
宿 泊 料	14,800円	1 泊
(計)	69,760円	

(会派名) 日本共産党福山市議会議員団

(名 前) 三好剛史



(領収書添付欄)

※領収書が重ならないよう1枚ずつ添付してください。

領 収 書

(会派名) 日本共産党福山市議会議員団

2024年6月10日

(代表者) 三好剛史 様

¥69,760

但, 2024年7月20日～21日
横浜市への出張旅費

[内 訳]

上記正に領収いたしました

	金 額	摘 要
交 通 費	48,760円	横 浜 市 内
日 当	6,200円	2 日
宿 泊 料	14,800円	1 泊
(計)	69,760円	

(会派名) 日本共産党福山市議会議員団

(名 前) 塩沢光江



研究研修・調査報告書

会 派 名	日本共産党 福山市議会議員団	報 告 日	2024 年 7 月 25 日
代 表 者	三好 剛史	報 告 者	塩沢 光江
参 加 者	三好 剛史 塩沢 光江		
実 施 日	2024 年 7 月 20 日 ～ 2024 年 7 月 21 日		
研究研修・調査等の場所	横浜市鶴見公会堂 ・ 横浜市立大学 金沢八景キャンパス		
目 的	自治と公共性について、地方自治と地域の問題、能登半島地震の実態と課題、再エネの持続可能な社会について、社会保障・社会福祉における生存権保障の課題、等について学ぶ。		
【研究研修・調査等の概要】 第 66 回自治体学校 in 神奈川 みんなが先生 みんなが生徒 2024 年 7 月 20 日 13:40～14:45 基調講演「今こそ自治と公共性の再生を」 中山 徹（自治体問題研究所理事長・奈良女子大学名誉教授） 2015 年、安倍内閣による安保法制の制定によって、「日本は集団的自衛権を持つが、憲法第 9 条のゆえにそれを行使することはできない」という解釈から、「一定の条件のもとで集団的自衛権の行使は認められる」に変更された。2022 年には安保三文書の改訂で、敵基地攻撃能力の保有、国民監視体制の強化が推し進められた。それと同時に社会保障改革のもとで、保険料の値上げ、本人負担の引き上げ、さらには国内投資の活性化、自治体を総動員して市民生活や地域のデジタル化が進められた。国民生活では雇用の不安定化・賃金低下が進み、防衛予算の伸びは社会保障や			

教育予算の削減を生んだ。人口減少による地域の衰退、個人消費の低迷による地域経済の衰退をも招いていった。地方自治が縮小され、戦争できる国づくりが進められる中、今求められているのは、大型開発ではなく、生活の場・地域での安定した雇用による地方自治と公共性の再生である。生活の困難さから来る今の政治に対する不満をどこに託すのか。住民も政治家も岐路に立たされていると言える。

2024年7月20日 15:05~16:05

記念講演「紛争地、被災地に生きる人々の声ー取材から見えてきたこと」

安田菜津紀（フォトジャーナリスト・認定 NPO 法人 Dialogue for people 副代表）

シリアやウクライナでは過酷な戦争が終わらず、パレスチナ・ガザ地区では 2023 年来の侵攻で犠牲者が増え続けている。これを遠い国のことだと傍観していいはずがない。戦争で真っ先に犠牲になるのは女性や子ども、高齢者、障がい者等の弱い立場の人たちである。一度始まると終わらせるのが非常に困難なことは明白である。紛争地、被災地で生きる人たちの現実の姿が、それを招いた政治の責任を強く訴えてきた。

2024年7月20日 16:15~17:00

リレートーク「地域と自治体 最前線」

① 「自治労連埼玉県本部における公共をとりもどすとりくみ」

畔上勝彦（前自治労連埼玉県本部執行委員長）

3つの事案を取り上げ、「運動の方向（獲得目標）は何か」、「運動の到達」「運動の特徴」「今後の運動課題」について検討を行った。住民の権利保障と行政の民主化を焦点とした。

② 「能登半島地震の実体と課題」

杉本 満（いしかわ自治体問題研究所事務局次長）

前例のない地震から前例のない被害が発生した。この災害の特徴から学ぶべき課題は広域避難の問題であり、住み続けるまちづくりの課題となった。上下水道の復旧の遅れは避難生活を長期化させ、公費解体の遅れが復旧にさらに影響を及ぼした。より良い復興に向けて、被災者・被災地に真に寄り添って人権を守り、当事者が望む暮らしの再建を早急に進めることが何よりも求められている。

③ 「横須賀石炭火力発電所建設中止と再エネ 100%の持続可能な社会を目指して」

鈴木陸郎 他（横須賀火力発電所建設中止を考える会共同代表）

気候危機の対策は待ったなしであり、今対策をとらなければ若い世代の将来を奪いかねない状況である。しかし、気候危機の危機感が欠如しているといわざるを得ない。世界では 2030 年までに石炭火力は全廃であるにもかかわらず、日本政府は石炭火力に固執し、現在でも 169 基が運転中である。気候危機打開は世界の協調が不

可欠であるのに、日本は逆行していると言える。

考える会の発足、市民アンケートや「グレタひとりぼっちの挑戦」の上映会を行うなど、市民に身近なところからとりくみを進め、また横須賀市と三浦市の教育委員会が後援したことで、中学校・高校にチラシとポスターを置くことができた。これは新たな原動力を得ることにもつながった。学習と運動、楽しめるイベント要素も加えながら多くの人を巻き込んで息の長い活動を続けることが、気候危機打開の解決に重要である。

2024年7月21日9:30～15:30

分科会・講座

分科会2「社会保障・社会福祉における生存権保障の課題を考える」

豊島明子（南山大学教授）

生存権保障を阻むもの—現状をどのように把握するか—

2005年に始まった介護保険制度による『福祉の市場化』、『地域共生社会』の広がり、そして「互助」重視の福祉政策が進められ、社会福祉法改正の動きにつながっている。国の社会保障・社会福祉政策の基礎には「自助・共助・公助」＋家族相互の助け合い（＝自助・互助・共助・公助）という“4つの助”の序列論ができており、生存権に基づく「権利としての社会保障」をいかにして実現するのか、という課題が一番後回しにされている。

この間、新自由主義政策で弱められてきたのが「行政の専門性」であり「福祉行政の現場感覚」である。「行政が行政処分によりサービス内容を決定する措置制度」から、「利用者が事業者と対等な関係に基づきサービスを選択する利用制度」へと移行し、「申請主義」の原則化と「職権主義」（措置権限）の例外化を招いた。さまざまな困難を抱える住民の生活実態を把握し、対処するという行政の責任が果たせていないのである。2022年の労福連の調査によると、養護老人ホームにおいて「入所ニーズが把握されておらず入所者が措置されない」が50%、定員割れの施設は70%超という結果が出ている。

住民の福祉の向上に対する行政の公的責任を取り戻し、あるべき社会保障・社会福祉の行政を実現するためには「専門性を生かすこと」、「当事者参加が不可欠」である。「権利としての社会保障」を基盤に据え、社会保障の給付やサービスを受けることへの誤解、偏見、差別を解消していくこと、併せて生活保護は「当たり前の権利に」としていくことが求められている。

報告①神奈川県におけるさまざまな介護保険の現状と取り組み

根元 隆（神奈川県社会保障推進協議会事務局長）

2024年3月、全ての自治体で介護保険第9期事業計画と介護保険料が決定した。

全国平均の保険料は、第1期から2倍以上の金額となった。神奈川県においても33市町村の中、2町が引き下げ、3市町が据え置き、それ以外はすべて引き上げである。地域から介護保険料の引き下げを求める取り組みがなされ、「基金の取り崩し」や「保険料所得区分の他階段化」、「所得限度額の引き上げ」が実施されている。今回で13回目となる「介護・認知症なんでも無料電話相談」は、11月11日「介護の日」に、全国を対象に中央社会保障推進協議会が「公益社団法人認知症の人と家族の会」と共同で、全国30都道府県42会場で相談窓口を設けて340件の相談を受けた。介護疲れ、家族関係の問題、ケアマネやヘルパーとの関係の不满を訴える内容が多く、電話が鳴りっぱなしの状態であったそうだ。改善の動きとして、4月下旬に、厚労大臣と財務大臣宛に「訪問介護費引き下げ撤回と介護報酬の再改定を早急に求める要請書」の取り組みを全国に呼びかけ、6月3日の介護署名提出国会集会において、全国からの3720筆の要請書を厚労省と財務省に提出した。

報告②生活保護を本当の権利に・・・生存権保障のために

田川 英信（生活保護問題対策全国会議 事務局次長・いのちのとりで裁判全国アクション事務局）（元東京都世田谷区 生活保護担当）

桐生市生活保護違法事件の背景には、福祉政策を巡る差別意識がある。多くの違法運用が見られ、保護世帯は10年で半減している。鑑給防止ばかりで漏給防止の観点での監査が弱いことは県、厚労相にも責任があると言える。また職員の専門性が担保されていないという課題もある。研修体制の不備・不足、人事異動サイクルが短い、職員の総定数が抑制され人員不足で手が回らないという厳しい事態に陥っている。

「いのちのとりで裁判」は、2013年からの生活保護基準引き下げ処分を争う裁判である。生活保護基準は、国基準で47もの施策の利用の可否、利用料の多寡等に影響する国民生活の基盤的存在である。しかし、忌避感が強く、保護受給を嫌がったり、受給したとしても低すぎる保護基準のため、保護費だけでは生活ができないとの相談も多く寄せられている。

今後は、まず忌避感をなくすための国民教育が必要とされる。これは国連の社会権規約委員会からも勧告されたほどの重大な課題である。また「水際作戦」を許さないための法改正と監査の在り方の改善が必要である。人権研修強化の面から、担当職員の専門性の確保、研修の抜本的な改善が求められる。広報の強化・拡大も喫緊の課題であり、さらに生活保護基準の検討が必要と、課題山積である。

【考察】

長引く物価高騰、軍事費の大幅な増加によって、住民を守る社会保障費が削減される中、住民の暮らしを守るための公共性の在り方が大いに問われている。まずは、

目の前の住民の生活実態をとらえ、現実を認め、住民の立場に立った政策内容やそれを支える財源を打ち出すことが必要であり、それを基盤に、安心して暮らせる希望の持てる新しい政治を住民と共に作っていくことに取り組まねばならない。

ヘルパーの不足、自治体に介護事業所がゼロの自治体が 2024 年末時点で 107 町村にもものぼっている。介護事業や報酬の見直しも、生活保護基準の見直しも、つまり生存権保障においては、国の動向を待つだけではなく、自治体独自の手厚い支援を早急に始めなければ、地域に生きる住民の暮らしは立ちいかなくなるのは明白である。人間として当たり前の権利の保障、人権尊重が貫かれた暮らしは、憲法 25 条「健康で文化的な最低限度の生活」の保障であり、住民が安心・安全に暮らし、幸せを諦めないでいい社会を手放すことのないよう、議員として力を尽くしたい。さまざまな公務の中で、目の前の仕事に追われてしまいがちになるが、視野を広げ、さまざまな知見に触れることは欠かせないと感じた。議員として人間性を磨き、力量をつけるためにも今回のような研修に積極的に参加する必要性を感じた。

支 出 書

会 派 名	日本共産党 福山市議会議員団	整理No. 2-4
科 目 (該当○印)	1 調査研究費 ② 研 修 費 3 資料作成費 4 資料購入費 5 広 報 費 6 広 聴 費 7 要請・陳情活動費 8 会 議 費 9 人 件 費 10 事 務 所 費	
金 額	53,100円 (振込手数料含む)	
支出年月日	2024年12月27日	
支 出 内 容	2025年1月27日・28日 地方議会議員政策セミナー参加費 (三好・塩沢)	
支 出 先	別添のとおり	

領 収 書 (該当○印)	① (別紙の領収書添付用紙へ添付)
	無 領収書を添付することができないため、上記の 内容の支出をしたことを証明する。 会派の代表者名 印

別紙

領収書添付用紙

支出書整理No. 2-4

(領収書添付欄)

※領収書が重ならないよう1枚ずつ添付してください。

ご利用明細

三菱UFJ銀行

ご来店いただきありがとうございます。

このご利用明細は必ずお持ち帰りください。

お取引内容に関するお問い合わせの際は、窓口にご提示ください。

年月日	取扱店番	お取引内容
061227	0602224	お振り込み
受付通番	銀行番号	支店番号
5581		
時刻	税込手数料	お取引金額
14:29	¥550*	¥26,000*
お取引できない場合	残高	
ご案内	¥3,450*	

お振込先は
三菱UFJ銀行
新宿通支店
普通
カ) ショウタイケンキウシヤ様
ご依頼人
70シヨウ
電話

ご利用明細

三菱UFJ銀行

ご来店いただきありがとうございます。

このご利用明細は必ずお持ち帰りください。

お取引内容に関するお問い合わせの際は、窓口にご提示ください。

年月日	取扱店番	お取引内容
061227	0602224	お振り込み
受付通番	銀行番号	支店番号
5580		
時刻	税込手数料	お取引金額
14:27	¥550*	¥26,000*
お取引できない場合	残高	
ご案内	¥3,450*	

お振込先は
三菱UFJ銀行
新宿通支店
普通
カ) ショウタイケンキウシヤ様
ご依頼人
69ミヨシタケシ様
電話 09011823973

支 出 書

会 派 名	日本共産党 福山市議会議員団	整理No. 2-5
科 目 (該当○印)	1 調査研究費 ② 研 修 費 3 資料作成費 4 資料購入費 5 広 報 費 6 広 聴 費 7 要請・陳情活動費 8 会 議 費 9 人 件 費 10 事 務 所 費	
金 額	138,720円	
支出年月日	2024年12月28日	
支 出 内 容	2025年1月27日・28日 地方議会議員政策セミナー (東京都千代田区) への出張旅費	
支 出 先	別添のとおり	

領・収 書 (該当○印)	☒ (別紙の領収書添付用紙へ添付)
	無 領収書を添付することができないため、上記の内容の支出をしたことを証明する。 会派の代表者名 印

(領収書添付欄)

※領収書が重ならないよう1枚ずつ添付してください。

領 収 書

(会派名) 日本共産党福山市議会議員団

2024年12月28日

(代表者) 三好剛史 様

¥69,360

但, 2025年1月27日~28日
東京都千代田区への出張旅費

[内 訳] 上記正に領収いたしました

	金 額	摘 要
交 通 費	48,360円	東京都千代田区
日 当	6,200円	2 日
宿 泊 料	14,800円	1 泊
(計)	69,360円	

(会派名) 日本共産党福山市議会議員団

(名 前) 三好剛史



(領収書添付欄)

※領収書が重ならないよう1枚ずつ添付してください。

領 収 書

(会派名) 日本共産党福山市議会議員団

2024年12月28日

(代表者) 三好剛史 様

¥69,360

但, 2025年1月27日~28日
東京都千代田区への出張旅費

[内 訳]

上記正に領収いたしました

	金 額	摘 要
交 通 費	48,360円	東京都千代田区
日 当	6,200円	2 日
宿 泊 料	14,800円	1 泊
(計)	69,360円	

(会派名) 日本共産党福山市議会議員団

(名 前) 塩沢光江



研究研修・調査報告書

会 派 名	日本共産党 福山市議会議員団	報 告 日	2025 年 1 月 30 日
代 表 者	三好 剛史 	報 告 者	三好 剛史 
参 加 者	三好 剛史 塩沢 光江 		
実 施 日	2025 年 1 月 27 日 ～ 2025 年 1 月 28 日		
研究研修・調査等の場所	TKP 神田ビジネスセンター（東京都千代田区）		
目 的	新年度予算の審議に向け、2025 年度政府予算案と地方財政対策の理解を深め、自治体に求められる施策の在り方について学ぶ。		
研究研修・調査等の概要 地方議会議員政策セミナー 2025 年 1 月 27 日（月） 第1 講義 13：40～14：50 2025 年度政府予算案と地方財政対策のポイント解説 講師 平岡 和久・立命館大学教授 （2025 年度予算をめぐる新たな課題） 2025 年度政府予算案は少数与党下での予算編成であり、税制改正や予算案については、予算審議の間での政党間の協議によっては修正される可能性がある。インフレによる実質賃金の低下に対応した公務員の処遇改善や現金給付・公共サービスコストの上昇に対応した財源確保が求められる。 子ども子育て支援加速化プラン（2024 年度～2026 年度）の 2 年目であり、少子化・人口減少社会への対応がいつそうの重視される。			

能登地震からの復旧・復興の課題への対策強化が求められるが、実際には対応の遅れ、不十分さから数々の問題が生じている。

軍拡予算の拡大を継続し、社会保障関係費の自然増を抑制、地方一般財源総額実質同水準ルールを踏襲する。紙の健康保険証の廃止を強行するなど、性急なデジタル化と、エネルギー政策では原発への依存を継続させる方針。

(地方財政の現状)

実質単年度収支赤字市町村はコロナ禍で減少したが、コロナ禍が明けると再び増加に転じ、経常収支比率はコロナ禍で低下したが、コロナ禍が明けると再び上昇傾向にある。実質公債費比率・将来負担比率の低下傾向。

地方財政審議会意見では、「地方歳出の構造は、社会保障関係費の増加を、給与関係経費、投資的経費（単独）や公債費の削減・減少で吸収するという平成10年代以降続いてきた構造から大きく変化してきており、今後、喫緊の課題への取組も求められる中で、増加する経費を地方財政計画の歳出に確実に計上し、所要の一般財源総額を確保することが求められる」、「令和5年度決算において、基金残高が増加したが、主として、地方税が当初見込みから増加したことを踏まえ、各地方自治体が、将来の普通交付税の減額精算のための備えとして積み立てたものや、令和5年度においては、定年引上げに伴う退職手当支給額の年度間の増減に備えるための交付税措置がなされたこと、補正予算により「臨時財政対策債償還基金費」として普通交付税が増額交付されたことにより、制度的に基金残高の増加が想定されているもの等によるものである。基金残高が増加したことをもって地方財政に余裕があると判断するのは適当ではない」（2024.12.9）とした。

(2024年度補正予算)

新型コロナ収束後の2023年度、2024年度においても高水準の補正予算を継続している。会計検査院の検査報告（2024）によると、補正予算は既定の予算と区分することとなっておらず、一体として執行することになっており、決算においても補正予算に対する支出済歳出額等は示されていない。2022年度補正予算による追加歳出額 32.7 兆円のうち 97%が経済対策に係るもの。補正予算で新たに設定された予算現額の全てが歳出追加額である 85 の予算科目 10.9 兆円のうち翌年度繰越率 54.3%、歳出追加額を超える額を翌年度に繰り越しているもの 355 科目 8 兆円。

2025年度政府予算案とともに自治体の2025年度予算に影響するのが2024年度補正予算であり、2024年度補正予算では13.9兆円の歳出追加が計上され、そのうち経済成長対策5.8兆円、物価高対策3.4兆円、その他4.8兆円とした。補正予算は既存予算と一体運用されるが、年度末が近いこともあり、巨額の繰越しが生じるとみられるので、自治体の2025年度予算に盛り込まれることに留意する必要がある。補正予算の肥大の常態化は、過大な予備費、基金の拡大および後年度負担の拡大とともに財政民主主義の形骸化をもたらすものとなりがねない。特に防衛関係費は0.8

兆円増加だが、緊急性があるのか検証されていない。

(2025 年度政府予算案のポイント)

2025 年度政府予算案の規模は過去最大となっており、一般会計総額 115.5 兆円（対前年度当初予算から約 3 兆円の増額）。歳入については、国税収入も過去最大 78.4 兆円（定額減税の影響を除き、前年度当初予算より 6.5 兆円程度プラス）。そのため、国債新規発行額は 28.6 兆円へと減少（前年度当初予算より 6.8 兆円減）。

こども家庭庁の予算は 1.1 兆円増の 7.3 兆円。「子ども・子育て支援特別会計」の財源は、一般会計からの繰入の他、保険料 1.0 兆円、事業者拠出金 0.8 兆円および特例公債（子ども・子育て支援特例公債）1.1 兆円でまかなうことで歳出をまかなう。主な予算拡充は、児童手当拡充の満年度化（プラス 6420 億円兆円）、保育士の処遇改善及び職員配置基準の改善等による「子どものための教育・保育給付の増（プラス 1384 億円）、妊婦のための支援給付の創設（プラス 838 億円）。

(地方財政対策のポイント)

前年度以上に地方財源不足が縮小し、臨時財政対策債は 2011 年度創設以来はじめて発行額がゼロに。また、交付税特会の残高も減少。地方財政の「健全化」の要因としては、インフレ下の国税・地方税の「自然増収」がある。しかし、「自然増収」は納税者にとっては実質増税（インフレ税）でもある。また、インフレにともなう人件費増や現金給付・公共サービスコスト増が地方財政計画に反映されなければ、住民サービスや給付の実質的な切り下げになる。地方財政計画の規模は 97 兆円であり、前年度より 3.4 兆円増。地方一般財源総額（通常収支分）は交付団体ベースでプラス 1 兆 535 億円（+1.7%）であり、前年度以上の伸び。全国知事会などは地方一般財源総額の伸びを評価しているが、果たして十分か？臨時財政対策債発行ゼロを優先し、地方一般財源の十分な保障になっていないことが危惧される。

(地方歳出)

給与関係経費はプラス 0.7 兆円。教職調整額の引き上げに伴う経費増は 2025 年度が 113 億円（平年度における 10%引き上げ後 3009 億円）。また、2024 年度人事院勧告による給与改定に伴う経費増 7700 億円（うち会計年度任用職員分 1450 億円）が計上。さらに、2025 年度給与改定に備えて、一般行政経費（単独）に「給与改善費（仮称）」2000 億円を計上。行政経費に関しては、一般行政経費（補助）はプラス 1.4 兆円であり、そのうち「こども・子育て支援加速化プラン」の地方負担増 2410 億円分を措置。一般行政経費（単独）は 5000 億円程度増加に止まる。そのうち「デジタル活用推進事業費（仮称）」1000 億円を追加したほか、物価高騰への対応として委託料増額分が 300 億円。投資的経費は 0.1 兆円増に止まる。ただし、実質的な規模については、補正予算と合わせてみる必要。維持補修費は横ばい、公営企業繰出金は微減（マイナス 0.1 兆円）。

(地方歳入)

地方税及び地方譲与税はプラス 2 兆 9532 億円 (+6.5%)。住民税の基礎控除引き上げは見送りとなり、2026 年度から給与所得控除の最低保障額が 10 万円アップされる。地方交付税は 0.3 兆円増だが、臨時財政対策債の発行がゼロとなったため、「地方交付税＋臨時財政対策債」でみるとマイナス 1640 億円 (-0.8%)。ただし、地方税収が増加するため、地方一般財源総額はプラス 1.7% (交付団体ベース)。地方特例交付金等はマイナス 9384 億円 (-82.9%) だが、2024 年度は定額減税に対応した 0.9 兆円分があり、その分が減額。地方債では、臨時財政対策債はゼロ (マイナス 4544 億円) だが、地方債 (臨時財政対策債除く) はプラス約 1000 億円 (+1.8%)。国庫支出金は 17.1 兆円 (プラス 1.3 兆円) となっており、なかでも地方創生関係交付金 (新しい地方経済・生活環境創生交付金) は 2000 億円と従来の 2 倍に。

(自治体財政運営)

2025 年度の自治体財政はインフレのなかでの予算編成を余儀なくされており、多くの自治体が、政府の地方財政対策による一般財源保障の拡充を上回る経費増に直面するおそれがある。物価高と人件費の上昇が予想以上に進行することに対して、地方財政対策が対応しきれていない。自治体の予算編成において、施設の老朽化対策を先送りするなどの対応が考えられるが、それだけで済まない場合には一般行政経費を抑制せざるを得ない可能性も。

(自治体予算に関する留意点)

地方一般財源総額前年度同水準ルールは継続しているが、物価上昇や人件費増へ対応した上乗せが計上されており、+1.7%となっていることから、各自治体の予算案において適切に経費の上乗せが行われているかをチェックする必要がある。

集権主義的・統合主義的な国の政策に自治体を統合させていくような行政が 2025 年度政府予算と地方財政措置においても進む。なかでも軍拡と戦争準備、原発推進、人口戦略・少子化対策、地方創生政策、デジタル化などに自治体を動員しながら国・地方一体化を進めている。しかし、そうした政策は平和でサステナブルな社会の実現に資するどころかそれに逆行する性格が強い。政府の予算や施策に対して自治の精神を貫き、自治の機能を発揮しながら、政府予算や財政措置を取捨選択したり、地域のニーズと計画に合うように調整したりしながら活用することが求められる。

○考察

政府の地方財政抑制策は限界にきており、地方財政審議会でも強く指摘している。しかし、2024 年度の物価高騰や人事院勧告を反映した一般財源保障および子ども・子育て支援に関わる財政措置は十分なものでは全くなかった。2025 年度の一般財源保障はどうなっており、喫緊の課題である子ども・子育て支援の財政措置はどうなっているのかなど、2025 年度政府予算と地方財政対策を注視し、新年度福山市の予算でどう反映されているのかを見なければならない。

第2講義 15:10~16:20

能登半島地震から1年ー南海トラフ地震などの備えー

講師 室崎 益輝 神戸大学名誉教授能登半島地震から1年

昨年(2023)の1月1日に発生した「令和6年能登半島地震」と9月21日に発生した「令和6年能登半島豪雨」は、その過酷な被害と引き換えに、地域防災と自治体防災の根幹にかかわる重要な課題を突き付けている。

災害1年の節目にあたって、被災と復興を総合的かつ複眼的かつ自省的に検証し、今日の課題と明日の課題、ローカルな課題とグローバルの課題を明らかにして、減災に努めなければならない。

(災害の時代)

(1)巨大災害の時代、複合災害の時代、感染災害の時代を迎えている

感染症も戦争も、生命や生活が不慮不測の現象により大きな被害を受ける点では「災害」コロナウィルスはインフルエンザと同様に形を変えて繰り返し発生する。

大規模災害の連鎖と複合に要注意

地震や豪雨などと感染症が複合、さらには社会経済ダメージに連鎖

(2)自然の凶暴化と社会の脆弱化が、災害の激甚化をもたらしている。社会の脆弱性という内的要因にも目を向けなければならない

自然の凶暴化・・・地震や豪雨などに加えてウィルス感染

社会の脆弱化・・・少子高齢化や過疎過密化などに加えて他者依存化

未曾有の災害、想定外の災害も

(災害の時代に応える)

- ・地球沸騰化を含む災害の進化に応える自治体防災の進化を
- ・自治体防災もコミュニティ防災も飛躍的に進化しなければならない
- ・横つなぎ行政とブリッジ型コミュニティへ

(1)公衆衛生・・・生活全般を見直す、SDGsの達成を目指す

(2)連携協働・・・多様な担い手の連携をはかる、受援力に磨きをかける

(3)個別対応・・・地域や個人の多様性に配慮、オーダーメイドの減災

(4)最悪想定・・・想定外を起こさない、想定外が起きても慌てない

複合災害の想定も

(5)地力醸成・・・地域力のスキルアップに心がける

(危機管理)

- ・事前のリスクマネジメント

現代社会の危険性を正しく捉える・・・事前の凶暴性と社会の脆弱性の両面で

地震予知と被害想定に限界を知る・・・最悪の最悪を念頭に置く必要がある

いつどこで震度7の地震あるいは前例のない地震が起きても不思議ではない

被害の想定では倍半分どころか1桁オーダーの誤差を覚悟すべきである

海底断層を震源想定していたとしても今回の震災は予見できなかった

- ・ 事後のクライシスマネージメント

想定外を事後対応でカバーする・・・臨機応変、拙速要諦、補填残心、連携協働
事後対応力を事前に磨いておく

応用力の研鑽と連携力の習熟

状況把握の迅速性と精緻性を高める

鳥の目と虫の目 情報は取りに行く

形式的マニュアル主義からの脱却 オンサイトマネージメント

(減災戦略)

大きな自然に小さな人間が向き合うには、被害の引き算を対策の足し算で図ると
いう「減災哲学」による総合的な対策体系が欠かせない

- ・ ゼロリスクを追及しない
- ・ 技術で抑え込もうとしてはいけない
- ・ アメニティ+コミュニティ+サステナビリティ=セキュリティ
- ・ 応急中心の「地域防災計画」を改める

(1)時間の足し算・・・予防対策や復興対策の重視 関連死対策も

(2)人間の足し算・・・リーダーシップとシティズンシップの融合
協働の正四面体 土の人を育む水の人と風の人を育てる

(3)空間の足し算・・・小さな公共やコミュニティの重視

(4)手段の足し算・・・ソフトウェアやヒューマンウェアの重視

(自律協働)

他者依存的な助け合いを排して、自律を基礎としたネットワークや協働を目指す

- ・ いつも外から支援が来るとは限らない・・・広域応援の限界性
- ・ 広域災害や複合災害さらには孤立災害を念頭におく
- ・ 遠助の前に近助、外助の前に内助、風の人の上に水の人

(1)地区防災計画の充実と強化

事前復興計画や個別避難計画も地区防災計画に組み込む

(2)地域密着型の専門家の育成と配置

防災士やコミュニティナースなどを地域の中で育てる

(3)多様な担い手が参加するブリッジ型組織

学校も事業所も NPO も参加する

(市民主体)

災害を受けるのも災害を防ぐのも「市民」である。市民主体の考え方に基づいて、
市民参画型あるいはボトムアップ型の防災の態勢づくりに心がける。

(1)市民参画型の防災態勢・・・減災の協働正四面体

防災会議や復興会議などに市民が積極的に加わる

(2)市民主導型の復興計画・・復興まちづくり協議会

阪神淡路の「被災者復興支援会議」や中越の「復興市民会議」

(3)市民福祉型の防災組織・・福祉を軸にした日常防災

防災と福祉を横断的につなぐ中間支援組織

(外部受援)

もたれあいや他者依存になってはいけませんが、困ったときはお互い様で、外部からの援助を積極的に受け入れる必要がある。そのための受援計画をあらかじめ立てておく必要がある。

- ・ボランティアでしかできないことが無数にある
- ・支援の隙間を埋めるのはボランティア 毛細管を形成するのもボランティア
- ・温かい心を届けられるのも被災者のニーズをつかんでこれるのもボランティア

(1)受け入れのための日常的な関係性づくり

(2)受け入れのための窓口の設置や受け入れのための環境の整備をはかる

公的ボランティアも専門ボランティアも一般ボランティアも

○考察

大規模な災害の時代を迎えており、想定外の災害へと進化するにつれ、対応する防災も進化しなければならない。また、紛争の影響による食料調達や物価高騰など不測の経済情勢も続き、新興感染症の流行など、複合的な 2 次災害の拡大の可能性も考慮しなくてはならない。阪神・淡路大震災や能登半島地震で問われた災害対策の反省を踏まえ、来るべき南海トラフ地震への備えのあり方を福山市政においても大いに議論することが急務である。

2025 年 1 月 28 日 (火)

分科会 10:00~16:00

学校給食の無償化と有機農業・有機給食

講師 朝岡 幸彦 白梅学園大学特任教授

(食と農の危機を招いた農業政策の失敗)

農業の基本政策の大きな区分として、1961 年の農業基本法(旧基本法と表記)の約 50 年、1999 年の食料・農業・農村基本法(食料・農業基本法と表記)の 25 年、さらに昨年(2024 年)に改定された改定基本法という 3 つの時代に分けられる。これらの政策が日本農業と国民の食をどう破壊してきたか、これからどう破壊されようとしているかを把握することが必要。

食料自給率で見ると、1960 年には 80%だったものが、現在では 38%、穀物自給率に至っては 28%まで落ち込んでいる。旧基本法は、第 1 条において、「国の農業に関する政策の目標は、農業及び農業従事者が産業、経済及び社会において果たすべき

重要な使命にかんがみて、国民経済の成長発展及び社会生活の進歩向上に即応し、農業の自然的経済的社会的制約による不利を補正し、他産業との生産性の格差が是正されるように農業の生産性が向上すること及び農業従事者が所得を増大して他産業従事者と均衡する生活を営むことを期することができることを目途として、農業の発展と農業従事者の地位の向上を図ることにある」と定めていた。

旧基本法は「選択的拡大」や、農業の近代化としての「工業的農業」の展開に道を開いたことは歴史の事実として後世に批判されることとなる。一方で、「農業の自然的経済的社会的制約による不利」や「農業の生産条件、交易条件の不利」を正しく認識し、再生産可能な価格保障の政策を進めたことは評価されなければならない。

1999年の食料・農業基本法は1995年のWTO協定に基づき、内外価格差の解消をめざし、市場原理に基づいて価格保障を廃止し、効率化・構造政策の推進を基本とした。「市場原理」という物差しだけで、この「二つの不利」を無視し、新自由主義政策により、日本農業と農民経営をかつてない困難に陥れた。

その結果、2000年からの20年間で基幹的農業従事者は240万人から136万人へ、販売農家数も234万戸から103万戸へ半減し、耕地面積も483万haから437万haへ50万haも減少。全国で耕作放棄地・荒廃農地が一気に目立つようになる。

一方、農産物輸入は7兆591億円から13兆4224億円へほぼ倍化、農地面積も農業生産者も大きく減少し、輸入に大きく依存する種子・肥料・飼料・農業資材に頼る脆弱な日本農業の姿が浮き彫りになり、食料自給率38%は「砂上の楼閣」である。

2024年の改定では、この食と農の危機打開のために、国内での食料増産と自給率向上で国民の命と食をまもるのか、それとも自給率を低下させたまま飢餓への道へ突き進むのかが問われた。国産農産物の生産を増加させ食料自給率を向上させることを明記し、国民食料の安定供給の確保を掲げ、過度な輸入依存を強いる多国籍企業の食料支配やアメリカ言いなりの輸入政策から脱却する食料政策への転換が求められた。

しかし、改定基本法は、この食と農の危機を打開するどころか、自給率目標を「その他」の「一指標」にし、事実上、自給率向上の概念を投げ捨てた。食料自給率の言葉は残ってはいるものの、複数目標のうちの一つに格下げされ、その向上は「改善が図られるよう」にすればよいだけになっている。

また、第2条1項で食料安全保障を「良質な食料が合理的な価格で安定的に供給され、かつ、国民一人一人がこれ入手できる状態をいう」と定義している。食料安全保障が大きな柱と宣伝されたが、中身は食料確保を自己責任として明記した。

そのことが露呈したのが、24年夏の米パニックとその後のコメ価格の上昇である。米の輸入自由化以来、「国民の主食に責任を持たない」自民党政治のもとで、1995年食糧管理法が廃止され、その後の主要食糧法では、政府の役割は備蓄とミニマムアクセス米輸入に限定された。生産現場は、2004年から「米改革」がスタートし、

米生産量の判断は農家・農業団体の自己責任へ、18年から政府は生産調整から完全に手を引き、日本で米の生産・供給全体に責任を持つ機関はどこにも無い。その結果、米農家は、生産費を割り込む米価、資材高騰による生産費の高騰の上、時給10円の米作りを21~22年の2年間強いられ、一気に離農・耕作放棄地が広がり、販売目的に米を作る農家は、2000年の175万戸から23年58万経営体に3分の1に激減した。米パニックが起きても政府は何の手も打たず、食べる米の確保は国民の自己責任のまま放置されており、これが改定基本法の実態であったことが明らかになった。

(政府の農政に左右されてきた学校給食)

戦後の食糧難の中、アメリカの余剰小麦の輸入によりパン給食が始まった。1954年に学校給食法が制定されたが、アメリカの食糧戦略の下で日本人の胃袋を「粒食」から「粉食」に変え、脱脂粉乳で洋食化を進められる。

学校給食法制定にあたって、提案理由について文部大臣は「今後の国民食生活は粉食混合形態が必要だが、米食偏重是正等はなかなか困難なため、学校給食により幼少時代に教育的に配慮された合理的な食事に慣れさせる」と語っており、まさに学校給食は「日本の食べ物」を変えることを目的としてスタートした。

食糧管理制度の価格補償による米の増産の中で、1975年米の自給を達成した途端、米過剰となった。減反政策が進行するなかで、パン中心の学校給食に「地元の米を子どもたちに」という生産者や保護者からの声が上がリ、地元の米や野菜を使った学校給食が少しずつ広がり、制度上も1976年から米飯給食が置付けられている。

1984年9月中曽根・レーガン会談で「日米諮問委員会」報告書が了承され、農産物の市場開放を約束される。1986年4月前川レポート、同年11月に「21世紀に向けての農政の基本方向」など農産物の輸入に道を開く中で、輸入農産物の残留農薬の問題が大きな国民的関心を呼んだ。1987年には映画「それでもあなたは食べますか」の全国上映や港湾見学が活発に行われた。87年に食料自給率は50%を割り込み49%になるが、それでも政府は1991年に牛肉・オレンジの輸入自由化、1993年に細川内閣が米の輸入自由化受け入れ表明し、95年にWTO協定を批准した。

新自由主義政策は地方自治体にも「臨調行革」という形で押し付けられ1985年「学校給食業務の運営の合理化通知」が出され、さらに2003年「学校給食の運営の合理化」で民営化や共同調理場の推進が図られます。

その一方で、2005年食育基本法が制定され、2009年、学校給食法も食育を中心に改正された。この中で安全で豊かな学校給食をとの運動が盛り上がるものの、2005年前後に政府主導で行われた平成の市町村合併により、1999年の3232自治体(市670、町1994、村568)から2010年には1727自治体(市786、町757、村184)に減らされ、それまでの地域農業と切り結んだ学校給食が存続できなくなった地域が出てきた。同時に地域農業を支えてきた身近な地方自治体がなくなることで地方

独自の農業政策も崩れていく。

2000年代は FTA や TPP が推進され、怒濤のように輸入農産物が国内農業をつぶしていく時期で、国内農業の切り捨てと地域を支える自治体が再編される一方、2011年からの TPP 反対の国民的たたかひの高揚の中で農産物の安全性をめぐる攻防が激しくなった。

(子どもの異変と貧困)

大量の輸入農産物と加工食品は子どもの体を蝕み、生殖系の異常・発達障害・アレルギーなど子どもの心身の異変が社会問題化する。

同時に 2020 年のコロナ禍を経て、新自由主義政策による格差の拡大は深刻な実態が明らかになった。21 年 12 月の内閣府の調査では、「食料が買えなかった経験がある」は全世帯の 11%、低収入世帯の 38%、母子家庭の 32%に及び、「バランスのとれた食事がとれない」世帯は低所得世帯の 4 割、「食材を選んで買う経済的余裕がなくなった」世帯が低所得世帯の 3 割を占めた。さらに、この 10 年間で日本の子どもの 6 人に 1 人が 1 日 3 食を食べられなくなり、「欠食児童」という言葉さえ再現している。2024 年度の調査で子ども食堂は 10866 カ所(「こども食堂全国箇所数調査」と増え、全国の公立中学校と義務教育学校の数を合わせた 9296 箇所をはるかに超え、子ども食堂は事実上の「第二の給食」にまで増えている。

(農業のやり方もアグロエコロジーへ)

子どもの異変は食が大きな原因である(農民連分析センターによる DPJ 子ども検査プロジェクト)。輸入農産物に限らず、国内農業でも政府が一貫して追求してきた規模拡大の結果、単一栽培(モノカルチャー)による工業的農畜産業が、地域の生態系の破壊や様々な環境問題をもたらした。「工業的農業」とは、化学農薬・化学肥料、改良品種、農業機械等の近代的技術を用いる農業、「緑の革命」の技術を用いて経営の効率化を徹底的に進め、経営の規模拡大・企業化をめざし、工業生産のような計画性、均質性、定時定量出荷、コスト削減を求め、農業生産者・労働者、作物や家畜、土壌を工場の部品ととらえる農業のことである。

この現状を転換し、地域の生態系の力を生かし、家族農業経営の安定を支援し、多様な担い手による多様な農畜産物の生産を通じて、資源の地域内循環をはかり、持続的発展の可能な農畜産業、つまり、アグロエコロジー(生態系を活用した持続可能な農業)へ転換し、安全で安心な地元の農産物を学校給食に提供することが必要である。

アグロエコロジーとは、agro”(農業)と“ecology”(生態学)を合わせた言葉で、生態系のなかで営む農業本来のあり方。生態系の力を借りて農畜産業をすることで環境を破壊せず、持続性・永続性をめざすもの。農業生産の方向だけでなく、「生態系を守り、その力を活用する農と食を作る運動」(印鑰智也・OK シードプロジェクト事務局長)。さらにミゲル・アルティエリ(カリフォルニア大学アグロエコロジー学名誉

教授)は、「生態系の営みの力を借りて営まれる農業に関する科学であり、その実践であり、そのための社会運動」と定義する。オーガニックまたは有機と言われるものも広くアグロエコロジーに含まれる。しかし、それは単に農法を指すだけではなく、食料主権や食への権利を実現する社会運動である。

公共調達で地域農業を変え、地域から自給率向上を日本農業がアグロエコロジーへ転換していくためにも、学校給食などの公共調達は大きな役割を果たすものであり、各地の取り組みでも明らかになっている。同時に、行政として、地域内の自給率をどう高めていくのかという目標も設定し具体的に取り組むことが必要。

(給食費無償化は国費で速やかに)

2023年6月13日に閣議決定した「こども未来戦略方針」では、「学校給食費の無償化の実現に向けて、まず、学校給食費の無償化を実施する自治体における取組の実態や成果・課題の調査、全国ベースでの学校給食の実態調査を速やかに行い、1年以内にその結果を公表する。その上で、小中学校の給食実施状況の違いや法制面等も含め課題の整理を丁寧に行い、具体的方策を検討する。」こととなり、24年6月に調査結果を公表した。さらに文科省は12月28日に「課題整理」と称して「5つの課題」を列記し無償化に消極的な姿勢を示している。

「保護者の負担とされている学校給食費を公費で負担すべきという意見もあるが、経費負担は責任分担の問題でもあり、学校給食は学校の設置者と保護者とが協力してはじめてその目的を達しうるものであると考えられる。したがって経費負担に関しても両者がその責任を分担すべきものとするのが適当である。」

「義務教育諸学校及び特別支援学校(幼稚部・高等部)の給食費(※実際に保護者が支払った額ではなく、食材費に相当する金額)の合計額は、4832億円(推計)であり「給食無償化」の拡大には、安定的な財源の確保を要する。」

「「給食無償化」が少子化対策としてより効果的な施策であるか否か、との観点からの検討が必要。」

「給食未実施校の児童生徒や、給食実施校でも給食を喫食しない児童生徒(弁当持参の場合、中学校などで選択制の給食を実施する場合、不登校の場合など)などに恩恵が及ばない。」

「経済的困窮世帯(約14%)については、既に生活保護による教育扶助・就学援助により基本的に無償化。給食無償化の範囲の拡大は、経済的困窮世帯に対しては追加的な恩恵はなく、格差是正の観点に乏しい。」

現実には就学援助も生活保護も受けていない貧困家庭や一人親家庭は多く、文科省の決めつけは事実とは乖離している。何より、学校給食は授業の一環である。文科省だけが負担するのではなく、地方自治体が材料を買い上げて支給し、その費用は交付税措置したり、農水省が直接買い上げる制度をつくるなど、制度設計は十分可能ではないのか。問題は、どの子どもにも負担のないことが最も公平であること。

70年前のユネスコの勧告第33号は「子どもには栄養学的にも食の科学に合致した、最高の食事を学校給食で与えるように、費用は無償もしくは安価で」としている。

○考察

学校給食の無償化への関心が急速に高まっているが、単に子育て世帯における学校の費用に掛かる負担の軽減の側面だけではなく、学校における給食の提供の意義を踏まえ、今日的な給食の在り方も併せて議論し理解を深めていく必要があるのではないかと。その上で、学校給食の有機化は、日本の食料・農業政策における学校給食の在り方として論じられなくてはならない。輸入食料に依存し、農産物の安全性も保障されない食料政策のままで良いのかが、特に学校給食では問われている。有機農業の意義を問い、地域活性化ともなり得る有機農業の取り組みと学校給食への導入のあり方や公共調達の具体化を進める必要がある。