



2022年11月1日発行 (季刊)

認定 NPO 法人 市民シンクタンクひと・まち社
〒160-0021 新宿区歌舞伎町2-19-13 ASK ビル501
TEL 03-3204-4342 FAX 03-6457-6202
E-mail npo@hitomachi.org
URL : <http://www.hitomachi.org>
郵便振替口座 00170-6-410791 NPO 法人市民シンクタンクひと・まち社

参院選後の政治課題と2023年統一自治体選挙

早稲田大学名誉教授 坪 郷 實

岸田自公政権は、昨秋の衆議院議員選挙、7月の参議院議員選挙の両選挙で勝利した。しかし、10月初めの時点で、各種の世論調査によれば、岸田政権への不支持が支持を上回っている。その主要因は、自民党と旧統一教会との関係の解明の不十分さ、安倍元首相の「国葬」の拙速な決定と実施、物価高などこれまでの経済政策への不満にある。「安倍一強」が終わり、自民党が今後安倍路線の外交・安全保障政策、経済政策を受け継ぐのか、転換を図るのが注目されるが、不支持の拡大の中で、岸田首相の態度は依然として曖昧である。防衛費の増額や「反撃能力」の議論、脱炭素やエネルギー危機を理由にした原発再稼働や新增設の検討などが表明されているが、それぞれ多国間主義に基づく総合的な外交の展開や再生可能エネルギーの拡充政策を基本にした議論こそが重要である。また、この間、野党の国会の開催要求に対して政権が応じない国会軽視が大きな問題であったが、岸田政権でも同じ対応が続いている。

参院選を振り返ってみると、自民党は単独過半数を獲得したのに対して、立憲民主党は6議席減らし、比例区で日本維新の会を下回った。野党の選挙協力は11選挙区にすぎず、2勝しかできなかった。この参院選を通じて明らかになった点は、政権交代を目指さない野党が出てきて、その日本維新の会が比例区で立憲民主党を上回り、その結果「政権交代可能なシステムの模索」が頓挫したことである。「旧民主党の再結集」の提案があるが、立憲民主党が新たな結集の軸になるには、その政治理念・政策の柱を明らかにしながら、地域の支持基盤を構築することが不可欠である。その第一歩は来年の統一自治体選挙になろう。

ジェンダー平等に関して、参院選の女性候補(2025年35%目標)は、33.2%と3割をこえた。参院選で女性35人が当選し(125人中28%。2016年、2019年は28人22.6%)、選挙後の参議院全体では248人中64人で25.8%と若干増加した。これには、立憲民主党が候補者の半数を女性にし、9人(当選者17人の52.9%)の女性を当選させたことが寄与している。しかし、衆議院は45人で9.7%にすぎない。

来年の統一自治体選挙は、参院選で新たに票を獲得した小政党からの立候補も含めて、厳しい競争状況があり、生活者ネットワークや市民ネットワークなどの地域政党にとっても、その真価が問われる。地域政党は、地域で生活する市民たちが地域個性に応じて自らのニーズを独自の調査を通じて政策化し、自治体レベルで実現するためのコーディネーター役を果たしてきた。たとえば、居場所づくりやケアラー支援のように全国的に共通する政策は、政府や国会における政策形成にインパクトを与える。また介護士や保育士の働く環境の整備(賃金など)のように、既存の法律が制約となっている場合は、法改正の提案が必要である。気候保護政策、地域の保健医療介護体制の再構築、生活困難者への政策、食と農の政策など、多くの政策課題があり、政策実現のために地域政党は国政政党との連携も重要である。このような地域政党と国政政党のネットワークが、野党の新たな結集軸をつくる重要な柱の一つになろう。



第3弾 介護保険制度 20年を検証する

自治体政策研究会主催 2022年9月17日開催

介護保険制度 20年の検証は、第1弾「ひと・まち社の介護保険制度に関する調査から見えたこと」、第2弾「介護の現場から」を実施し、第3弾はACT理事の平野弘美さんから「ACT介護保険制度参画 20年の検証」調査を中心に報告していただいた。併せてひと・まち社独自調査「介護予防・日常生活支援総合事業に関する調査」で実施した「地域支援事業費と高齢者・老人福祉費」の比較を報告する。

ACT 運動グループでの検証調査

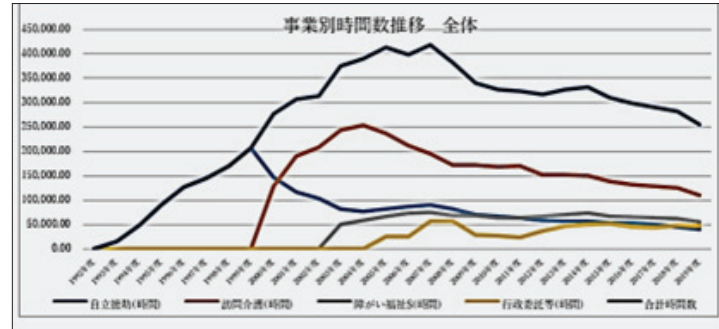
ACT 運動グループ（ACT、たすけあいワーカーズ・コレクティブ連合、人とまちづくり（居宅介護支援））では、介護保険制度参画 20年の検証作業チームを2020年5月に立ち上げ、各ワーカーズへの独自調査と論点整理、考察を行い、提言をまとめた（2022年10月公表予定）。この調査は、介護保険制度開始からの20年を、市民運動に基盤を置くACTワーカーズがどのように歩んできたかを辿り、市民が立ち上げたケア事業が、地域で活動を続けていくための方向性や存続の条件を探ることを目的としている。

都内で活動する32のたすけあいワーカーズと、6カ所のACT人とまちづくり（独立型居宅介護支援事業所）それぞれが、「ACT運動グループのものがたりを紡ぎ、未来を描くための調査」と題するこの調査に参加した。調査の意義をワーカーズメンバーで共有するために、各ワーカーズの2000年から20年間の年表を作成。それをもとに、以下の5つの論点をあげて考察を行った。

- ①それぞれのワーカーズの事業別従事時間推移のグラフから自組織の事業構成がどう変化したか（自立援助/訪問介護/障がい福祉/行政委託）
- ②グラフの推移・変化の背景や要因は何か
- ③自分たちの「まちづくり」の活動を年表化して振り返る
- ④振り返りを終えて、介護保険制度とどうつきあってきたか（挑戦、翻弄、制度の評価や課題）
- ⑤未来に向けての方向性

調査から見えてきたこと

この調査から、2004～2006年が介護保険に関する事業時間数、メンバー数がピークとなり、介護予防の導入によるサービス利用上限の抑制などにより、以降は事業時間数が低減していた（グラフ1）。一方で、子育て



出典：ACT理事平野弘美さんの資料
介護保険制度参画 20年の検証論点整理の考察より

支援や障がい福祉など地域ニーズに沿ったサービス提供も開始され、多様な事業を取り入れ、事業継続を図っていることが分かった。しかし、制度改正によりホームヘルプの時間が短縮されてきたことを踏まえると、事業時間数は減少することが見込まれている。

ACT 運動グループでは介護保険の改定たびごとに、利用者の立場からの政策提言、要望活動を行ってきたが、自立援助サービスとの理念の乖離や、利用者の視点よりも制度維持が第一義となる危険を指摘する声もあった。ACTの原点である自立援助の再評価、ワーカーズ・コレクティブという働き方が生み出す価値をふまえ、地域ニーズに応え、継続した事業展開が期待される。

地域密着中小事業者が生き残る道

平野さんの報告を受け参加者で議論をするなかで、「介護保険の改定で給付が絞られ利用者に十分なサービスが提供できず、結果として介護の質が低下している。現場から声をあげる必要がある」「介護の利用者の評価軸は人的要素によるところが大きく、幅が広いので、多様な事業者が地域で活動できることが大事。地域で活動している団体が疲弊していくようでは、何のための制度か」といった指摘があった。介護予防が介護保険に内包されたことで、ホームヘルプを単独で行う地域の中小事業者の経営に大きな影響を及ぼしている。これは介護給付の在り方を検討するうえで重要な視点と言える。

（自治体政策研究会 橋本牧）

介護予防・日常生活支援総合事業に関する継続調査を実施して

ひと・まち社は、設立当初から利用者に大きく影響のある介護保険制度について着目し、「介護保険制度検証のための基礎調査」をはじめ、高齢者実態調査などを実施してきた。その中で「介護予防」は、自治体の地域の福祉づくりとして介護保険以外の財源を確保する必要があるとの方向を提言している。

介護保険と老人福祉法

もともと1963年成立の老人福祉法は、すべての高齢者を対象に「生きがいを持って、健康で安定した生活ができるよう、社会全体で支えること」を目的としており、介護予防も含め生きがい事業などの地域活動の推進と措置制度をあわせて進められていた。高齢化に伴い「老人福祉法」から老人保健法の創設、介護が必要になったときの社会保険制度として介護保険が2000年に導入されるなど、医療保険の財源問題の中で制度が変遷。この

変遷の中で地域活動を担う市民活動団体も大きく影響を受けている。

介護予防はいつ、介護保険制度に入ったか

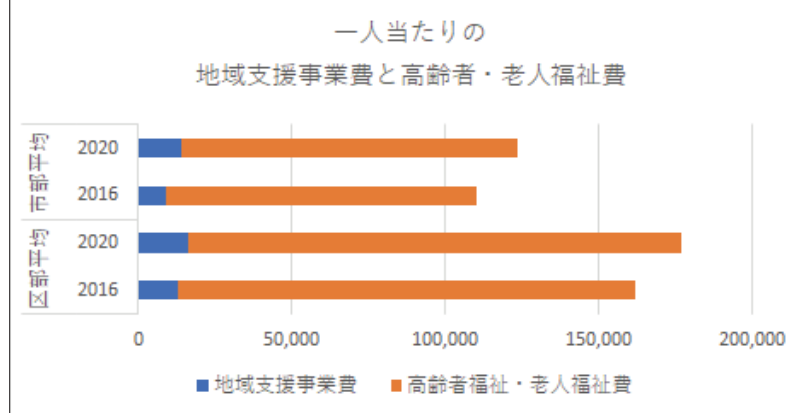
2006年介護保険制度に介護予防給付は導入された。しかし、2014年6月「地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律」の成立により、介護予防は介護給付から外れ、自治体の責任で行う地域支援事業（介護保険の5%を拠出）に再編。「介護予防・日常生活支援総合事業」として2017年までに移行することとなった。

一人当たり高齢者にかかる軽費は？

介護予防事業などの施策を介護保険の地域支援事業費を使わずに一般会計の高齢者・老人福祉費で実施している自治体があるため、地域支援事業費だけでなく一般会計の高齢者・老人福祉費も確認する必要がある。それぞれの決算値を総務省統計webサイトで把握し、ひと・まち社が独自に一覧表を作成した（グラフ3）。

ここでは平均値のグラフ2を掲載。（各自治体の5年間分の決算値をご希望の場合は、ひとまち社まで

グラフ2

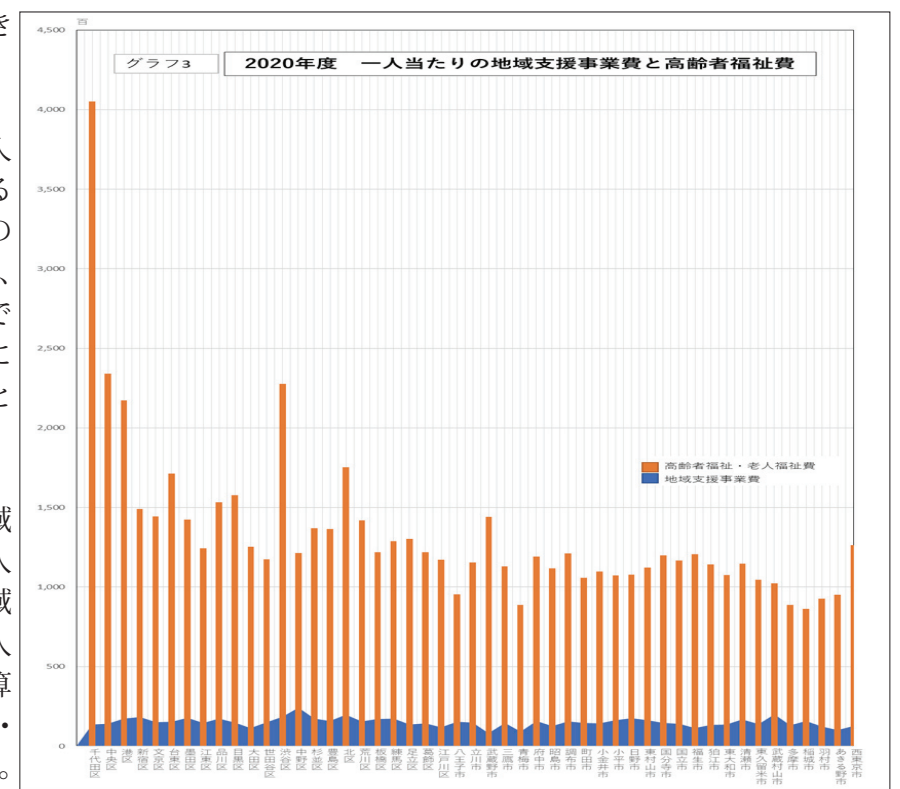


お問い合わせください。）グラフ2からは市部と区部の財源構成の違いがあるものの、2020年度平均の高齢者・老人福祉費は市部109,277円、区部160,915円（一人当たり）と額は大きく自治体が高齢者施策に取り組んでいることがわかる。加えて介護保険の地域支援事業費2020年度平均は市部14,110円、区部16,075円（一人当たり）。2016年度と2020年度を比較すると高齢者・老人福祉費、地域支援事業費はともに伸びている。会計上からは事業内容が見えないが、高齢者施策の原資は税金である。高齢者を地域で支えるための事業がどのように進められているのか市民側も検証し、行政の委託先となることも一つの方法ではないだろうか。

（ひと・まち社 工藤春代）

まとめ

ACTの自立援助サービスとワーカーズ・コレクティブの働き方の価値は、利用されてこそ、当事者及び地域のニーズに応えることができると感じた。ワーカーズが市場の働き方に対案を示し、その脈絡の中で介護保険事業に参入した理由が、より多くの利用者にサービスの選



択肢を増やすという意味では正しかったと考えるなら、介護保険の現状を乗り越えるための対案も必要になっている。

その視点から改めて2つの問いを挙げてみたい。

- ①ホームヘルプの利用が少なくなった背景に、自立援助サービスの守備範囲である要支援、要介護1、2の介護予防の対象者のニーズはあるが、介護給付の外にある地域支援事業ではサービスのパッケージ化が進み、地域ケアシステムの地域ケア会議が導入され、ケアプランのチェックなど生活支援サービスの量は厳しい制限の中に置かれている。
- ②働き手の確保はという点で、介護保険導入時に期待された子育て中・後の女性、中年層者の働き手が多いワーカーズは介護保険市場にも小さいシェアを確保した。市場参入当時は女性労働の位置づけは低く、家計を補う程度のパートやアルバイト労働が多く、ワーカーズの働き手のような時間労働に近い。その意味で自活を前提とした労働市場から、若い就労希望者を引き付ける労働の価値観を変えるワーカーズ運動になったかの問いである。

このような

課題について、複数の研究者の介護保険制度改正に向けた提案を幾つか紹介し、今後も自治体政策研究会の「介護保険20年の検証」に引き続き取り組んでいきたい。（池田敦子）

- ・ホームヘルパーの公務員化
 - ・ケアプラン作成費の有料化
 - ・特養の入所要件と措置化
 - ・介護予防を老人福祉法へ戻す 等々。
- （出典：『生活協同組合研究』2022.7 vol.558）

評価室活動報告

◆受注目標達成

ひと・まち社評価事業は、受審の問い合わせを4月から受け始め、8月には目標件数30件に達しました。その後も定期的に評価を実践している法人や事業所からの依頼を受け、年度末までに41件を受託しています。受注の特徴は、高齢分野では特別養護老人ホームが多く12所と契約し、子ども分野は保育所が少なく、3年継続の最終年度となる児童養護施設3所を実施すること、障害分野は年度初めに発送したダイレクトメール（リーフレットと見積依頼書を送付した案内）の問い合わせから2所と新たに契約し、他にも新たな契約が3事業所ありました。また、特別養護老人ホームの利用者調査のみを実施する「東京都の利用者に対する調査」は4件依頼を受けています。

分野	高齢						子ども		障害			
	特養	GH	通所	認知通所	ショート	小規模	定期巡回	児童養護	認可保育	就労継続B	多機能	生活介護
件数	12	7	2	1	1	1	3	2	5	3	2	1

◆評価の動向

都は評価結果等の情報について、公共職業安定所に対し、職を求める人に事業所情報を収集するための情報として利用してもらえよう働きかけをしています。

全国的な第三者評価の流れを見ると、受審する事業所件数の7割が東京都で、都のように年間3500件（2021年度は3,694件）を超えている実績は稀で、年間4・5件の実績という県もあります。全国の評価事業を推進している全国社会福祉協議会は、評価の質の向

上を図る検討会を行い、新しい手法の導入による受審のしやすさや評価結果の公表の仕方を検討するとともに、推進組織を担うことが難しい道府県の推進展開を引き受ける機関の設置を検討して、厚生労働省にナショナルセンター（仮称）の設置を求めています。

◆評価者の状況

年度当初は主たる所属評価者30名でしたが、新たに従たる所属の希望を受けて評価者1名が加わりました。毎年9月に開講する東京都福祉サービス評価推進機構主催評価者養成講習に2名が受講して合格し、年度末までに33名体制になる予定です。

新しい評価者も増えたことを受け、今年度の上半期ではマニュアル検討委員会を設置し、これまでのマニュアルを見直し、冊子にまとめて評価者全員に配付し、評価実施にあたっての手法を再確認しました。

毎年10月から1月は評価実践は最も忙しい時期となり、2～3名のチームによる事業所に出向いての調査や合議が続きます。幸い今日まで評価者に新型コロナウイルス感染者は出ていません。

評価者間の意見・情報交換は評価室会議で行っています。第2回会議は10月14日に小規模な内部研修も含めて行いました。コロナ禍の状況を踏まえリモートでも参加できるようにして、評価手法遵守や手順の確認等を行い、実践した際の感想・疑問などを出し合い、ひと・まち社らしい評価の在り方を追及しています。

ひと・まち社では引き続き評価者になる方を募集しています。資格要件は福祉事業の現場に3年以上勤務の経験がある方、事業を経営（社員20名以上）した経験がある方を求めています。ご興味のある方は、お問い合わせください。



●寄附のお願い

市民シンクタンクひと・まち社の主な事業は、調査研究と福祉サービスの第三者評価です。利用者や市民の視点に立ち、介護保険制度に関する基礎調査や子ども調査、評価事業に取り組み、活動から得られた政策課題を地域活動や市民提案に活かせるようにしています。

これからも認定NPOとして情報発信を充実させ、市民参加型地域社会づくりに貢献できるよう活動していきます。ひと・まち社への寄附は、税額控除の対象となりますので、確定申告をすることで、税制上の優遇を受けることができます。皆様のお力でひと・まち社を支えていただきますよう、お願い申し上げます。

報告書一覧

◇高齢者に関する調査研究

- ・介護保険制度検証のための基礎調査 報告書1～5
- ・介護予防・自立支援に関する高齢者実態調査

- ・市民後見活動に向けた調査
- ・介護保険制度改正に伴う市民の意向調査・自治体調査報告書（2015年度）
- ・新総合事業に関する市民の意向調査・自治体調査2015～2017年度
- ・地域包括支援センターに関する調査報告書2019年度

◇子どもに関する調査

- ・子どもの育ちを支えるための調査
- ・子どもの自立と支援に関する調査報告書2020年度

◇寄附は下記の口座へ

～ひと・まち社へのご寄附は税額控除の対象になります～

- ・郵便振替口座 00170-6-410791
NPO 法人市民シンクタンクひとまち社
- ・三菱東京UFJ銀行 新宿中央支店 普通 5298170
特定非営利活動法人 市民シンクタンクひとまち社

編集後記:松葉づえを使っていて気づいたことがある。歩道が傾いていてデコボコもあるなどとても歩きにくいのだ。バスを降りるときは、松葉杖を先に地面につくため体は前かがみになり、ギブスにも関わらず、思わず飛び降りたことがあった。ベビーカーや車いす、杖が必要な人たちの苦勞を思うと、まちづくりに当事者が参加することは忘れてはならない視点なのだ。(K)