

国保が貧困を拡大する -門真国保実態調査でみえてきたもの-

長友薫輝(津市立三重短期大学)

1. はじめに

(1) 生活実態に関する調査・研究

国保実態調査(門真市、大阪社保協)、外国人の子どもの不就学実態調査(津市、三重短大教員同僚と)
地域医療調査(北九州市、舞鶴市 各市職労・国民医療研究所)

(2) 医療・介護・福祉労働者の実態調査(津市、三重県福祉セミナー主催)

(3) 介護労働論・福祉労働論研究

2. 門真国保実態調査の概要(大阪社保協 寺内事務局長ブログより転載し、調査票数など加筆)

(まずは11月5日 関西テレビ「スーパーニュース アンカー」18時台特集「滞納急増で崩壊寸前 高い保険料が生活圧迫 国民健康保険の危機」をご覧ください)

(1) 調査は2009年10月24、25日実施

10月24-25日に門真市で実施した「国保実態調査」は、国民皆保険の根幹であり、医療保険のセーフティネットである国保の実態を私たち市民の目線で明らかにし、国保再生にむけた政策提言を門真・大阪から全国に発信しようとする全国で前例のない初めての調査活動。大阪社保協と門真社保協がよびかけ、実行委員会(実行委員長は長友薫輝・三重短期大学准教授)を結成し取り組んだ。

(2) なぜ門真市なのか

1) パナソニックの企業城下町

門真市は松下電器産業(現パナソニック)の企業城下町といわれた自治体。1980年代以降は海外に拠点を移し、平成5年に50億円あった法人市民税は今年度均等割のみ。

一方、生活保護率は41.25%(2008年3月末、大阪府平均26.02%)、2007年度一人当たり平均所得311万円(大阪府内最下位)など、大阪府内でも、もっとも困難な市民が暮らす地域。

2) 国保収納率と国保財政

門真市の2007年度国民健康保険2007年度収納率は79.052%(全国ワースト2、ワースト1は千葉県八街市で77.31%、全国の収納率90.49%、大阪府は87.42%)、国保財政の累積赤字は58億円で、一般会計規模が460億円の自治体としては巨額の赤字規模。

門真市の国保加入世帯の7割が世帯所得100万円以下であり、8割が200万円以下。国保は加入世帯の所得が低ければ国保料は高くなるという構造的矛盾をもっていることから、門真市の今年度の国保料は以下であり、毎日新聞調査では全国19番目に高額保険料となっている。

つまり、門真市は貧困と国保の矛盾が最も象徴的にあらわれている自治体である。

(3)「こんな調査を待っていた」「話をきいてもらって心が軽くなった」という声・声・声

10月24・25日の両日、石原町、大倉町、千石西町、千石東町地域、脇田町、下馬伏町、下頭町、江端町などの調査対象地域(約一万世帯)に、2日間で504人の調査員が全戸訪問をし、32の調査項目にもとづいた聞き取りを行った。

事前に2回の「調査のおねがい」チラシを配布し、そして宣伝カーも走り、新聞報道などもあったため、地域住民の受け入れは想像以上によく、なかには「調査に来てくれるのを朝から待っていた」「話を聞いてもらいたい」と積極的に自宅に招き入れ、思いの丈を話す方も多くおられた。特に、単身の男性や高齢者は堰をきったように話しだす方が多く、「話をきいてもらえてよかった、すっきりした」と涙ぐむ人もいた。

(4)国保料・介護保険料・医療費自己負担分を捻出するために食費を削るという声

今回、800を大きく越える調査票が回収された(857通、11月11日現在)。データ集計・分析は年末までかかるので、詳細の報告はできないが、調査員の感想から市民の暮らしの実態が多数報告されている。

ほぼ全員からかえてきたのは「国保料が高い」という声。さらに医療費が払えず治療中断などをしているという声。また低所得高齢者からは国保料より介護保険料が高いという声。

そして、さまざまな保険料や医療費をはらうために「食費をけずっている」という声が多くあった。

(5)今回の調査対象

「国保加入者」、「後期高齢者医療制度加入者」、「加入していない(未加入、無保険)」を対象とした。

調査地域は門真市内の生活保護率、国保加入世帯率、後期高齢者医療制度加入率などを勘案し、対象地域を選定した。調査員が調査票を持って直接面談しながらの調査を実施した。

3. 調査終了後、10月25日のまとめ報告会での発言内容メモから

声なき声を代弁する…調査の役割

(1)待たれていた調査

調査員のみなさんの感想のなかで、「こんな調査をやってほしかった」「調査にくるのを待っていた」という方が多数いたということが報告されています。

声なき声をかたちにする、小さな声を大きくするというのを誰かがやらなければなりません。

(2)足を運んで話を聞く、待ちより出向くことの重要性

こうした訪問調査は、ドアの向こうにどんな人がいるのかが不安だし、恐いのはあたりまえです。

しかし、恐くてなにもしないのであれば、何も生み出さないどころか、より現状がわるくなる可能性が高くなります。生活の場にこちらから足を運んで実態を知ることが大切です。

(3)国保制度・仕組みについての理解がなされていない

住民の制度についての知識不足により(知らされていないということだと思います)、制度がうまく利用できていない実態を生みだしています。

これは国保だけでなく、生保でも同じです。

(4) 社会的な孤立・孤独が招いている実態

団地地域では特に社会的なつながりが乏しく、社会保障制度についての理解に乏しい実態が調査員から報告されています。また、国保料が高いのは当たり前だと考えている、考えさせられている現実があります。

(5) 調査結果は国保再生に向けた政策づくりに活用します。

調査結果という材料をつかって、「国保料は高いものだ」とあきらめ仕方がないとおもっている市民とともに国保再生にとりくむことが必要です。

(6) 門真から、大阪から、全国に発信を

年明けには門真市内、できれば調査のセンターとなったここ南部市民センターで報告集会を、そしてその後、府下レベルでは大阪市内で報告集会をおこない、門真から大阪から、国保再生へ向けた発信を全国におこないたいと考えています。

(7) 調査にご協力いただいた市民のみなさま、調査員の方々に、御礼申し上げます。

調査終了はあくまでも第一段階が終わったにすぎません。引き続き、調査結果をもとに国保再生にむけた次の段階へぜひ、ご協力ください。よろしくおねがいします。

《調査票から市民の声を》

* 各設問に対する市民の反応（現時点での、私の感想・印象の範囲内であることをご了承ください）

4. 保険料に関して

(1) 国保の保険料が高い

- 総じて、「保険料が高い」と回答している人が多い。
- 問14は「保険料が日々の暮らしを圧迫している」「年々保険料が高くなっている」「保険料が高すぎて滞納せざるをえない」「これ以上の保険料の負担はできない」と回答する人がほとんど。

(2) 納めるべき保険料額、実際に納めている保険料額を知らない人がかなりの割合に上る

- 年金からの天引きなので実際にいくらか納めているのか分からないという声が多い。
- 天引きされてしまうので、保険料額がいくらかを知ることよりも、残った年金額でどうやって暮らすかが大事な課題という印象を受ける。
- 通知された保険料額を見ていない。

(3) 短期保険証、資格証明書が以前または現在に発行されている世帯の現状

調査票1) 国保加入者、60歳台後半女性、1人暮らし

年金による収入が「50～100万円」。保険料は1年前から減免を受けていて現在月額8,070円に対して6,000円を納めている。現在、短期保険証が発行されている。お金がかかるため受診を控えていて、「ひざが痛

い、しゅにくがん(3年前)、右目が全く見えず左も視力が低下]しているが行けない。「資格証明書や差し押さえなどの対応はやめてほしい」。

調査票2) 国保加入者、60歳台前半男性、3人暮らし

本人の収入は50万円未満、世帯収入は「100～200万円」で給与による収入が主。保険料は現在月額8,000円ほどを納めている。今年1月時点では短期保険証が発行されていた。「保険料が日々の暮らしを圧迫している」「これ以上の保険料の負担はできない」と回答。

調査票3) 国保加入者、50歳台後半男性、2人暮らし

事業による収入(自営業)が「200～300万円」。以前に資格証明書を発行されたことがある。現在は保険料を分納していて、月額10,000円を納めている。「これ以上の保険料の負担はできない」。

調査については「保険料が安くなってほしい」と回答。

調査票4) 国保加入者、70歳台前半男性、2人暮らし

収入は年金による収入で「50万円未満」。保険料が月額12,000円を納めている。現在、資格証明書が発行されている。減免は3カ月前から受けている。「これ以上の保険料は負担できない」と回答しているが、国保に関する要望として「とくに要望はない」と回答。

5. 受診抑制に関する調査票から

* およその印象として、現段階では少なくとも10%以上はなんらかの形で受診抑制したことがあると回答している。また、「できるだけ薬局で買う薬で済ませている」「ジェネリックをできるだけ使用する」などの回答が得られているのが特徴的である。

調査票5) 国保加入者、60歳台後半の男性、2人暮らし

厚生年金とパートによる収入「400～500万円」、保険料は月額37,400円、「収入に応じた保険料ではない」「保険料を下げたい」。お金がかかるため受診を控えていて、「なるべくいかにようにする」。「とくに重い症状の時のみに限って病院に行くようにしている」「自分より家族を優先的に受診させる」。

調査については「おたくらの力で国保料を下げたい」。

調査票6) 国保加入者、60歳台後半の男性、2人暮らし

年金による収入「100～200万円」。国保料は月額2,830円。お金がかかるため受診を控えていて、血糖値が高くインシュリンを打っていたが、週15,000円かかるので先のばししている」。支出をきりつめているものは「医療費」。年金以外に貯金を切り崩しながら生活している。

調査票7) 国保加入者、70歳台前半の女性、息子さん(車椅子を使う生活)と2人暮らし

年金による収入が「200～300万円」。保険料額は天引きされるので分からない。お金がかかるため受診を控えている。2年前のがんの手術以降、頭痛などがあるが我慢している。がんの検査も1回2万円するので。

医療費の自己負担割合を「3割から1割へ」に変更してほしい。「保険料をちゃんと払っているのに、市役所から何度も督促状が来て頭にくる」。

「介護保険料が高い。利用しなくてもとられるので、やめてほしい」。

調査票8) 国保加入者、30歳後半の女性、母子世帯、小学生の子どもと3人暮らし

パートでの2008年の収入は50万円未満。保険料は減免後、月4,000円を納めている。減免は5年ほど前から。窓口自己負担、薬代にお金がかかるため高血圧の治療を中断したことがある。

今後のまちづくりとして、「国保料の値下げ」「給食費の値下げ」「母子家庭への援助・減免」を挙げる。

調査については「親しみやすかった。門真だけでなく全国でやってほしい」

6. 「加入していない」市民の調査票から

調査票9) 「加入していない」、50歳前半の男性、単身世帯

半年前に退社、現在雇用保険の給付が唯一の収入、腹痛があるが病院にはお金がかかるため受診を控えている。国保には支払うお金がなかったので最初から手続きをしていない。2008年の収入は「400～500万円」。相談相手は「いない」。

市に対しては「市が動こうとしない」「その場しのぎしかない」。調査については「いいことだが、調査をするのが(時期的に)遅い」という意見。

7. 若い世代の市民の声

* 若い世代の特徴として、給与所得者が多いことが挙げられる。本来ならば協会健康保険に加入するはずの人々が国保に加入している。負担しなければならぬ保険料額も高いように感じる。

調査票10) 国保加入者、30歳台前半、4人暮らし、小学生と就学前の子ども、持ち家

事業による収入(自営業)は「200～300万円」。保険料は月額約40,000円。保険料は「めっちゃ高いと思う」。お金がかかるため風邪の治療を中断したことがあり、できるだけ「薬局で薬をかう」。市役所には保険料の滞納分について以前に相談したことがある。現在は減免などを受けていない。

まちづくりについては、「今の門真市の生活状況をもっと知って国保を見直してほしい」という意見。

調査票11) 国保加入者、20歳台後半、5人暮らし、就学前の子ども、持ち家

会社勤めをしていて給与収入が主で「200～300万円」。保険料は30,000円だが現在は20,000円を納めている。減免を今月(10月)から受けている。お金がかかるため受診を控えている。「保険料が高すぎる」「保険料を滞納せざるをえない」。

最後の意見のところには「国保料は生活を苦しめるものとしか見れない」と回答。

8. 後期高齢者の声

*年金による収入が主とする人が多いなかで、年間50万円にも満たないアルバイト(月額3~4万円)が主な収入とする人もある。無年金と回答した方もある。

年金から保険料が天引きされており、実際に納めている保険料額を知らない人が見受けられる。ともかく天引きされた後のお金で生活するしかないという諦観、達観が印象として残る。そのように考えるしかないという感じが強い。

年金からの天引きは保険料を納めているという実感が無いという回答もある。

調査票12) 後期高齢者医療制度に加入、女性、1人暮らし

収入は老齢基礎年金とアルバイトの収入で「100~200万円」。保険料は介護保険料と後期高齢者の分を合わせて2カ月で40,200円を納めている。「保険料が日々の暮らしを圧迫している」と回答。

9. 調査に協力して頂いた市民の様子から

(1) 世帯収入からみた貧困

・大半が世帯収入300万円未満という印象。年金による収入、事業による収入が多いが、なかには給与による収入が主である世帯もある。これは20代、30代といった比較的若い世帯に多い。給与所得者が国保加入者にも多いという現状をみることができる。ちなみに、調査日は土曜日の午後、日曜日の午前・午後という設定であったが、若い世代より高い年齢層の回答者が多い。

(2) 国保が貧困を拡大している

・市民の医療保障の支えとなるどころか、国保料負担が重く市民にのしかかっている様子がみてとれる。
・国保料の負担のために受診を抑制しなければならない実態はどのように理解するとよいのだろうか。
・「国保料のために生活設計が立てられない」という声。持ち家で、生活に必要な食料などはすべて近くに住む子どもから提供があるので何とか暮らせる、と回答。

(3) 市民のあきらめ、市民の無知による貧困化

・調査票には「仕方がない」「言っても無駄」などといった諦観の言葉もある。
・「天引きだし仕方がない」という声もよく聞かれた。年金による収入が主という世帯では多い。
・保険料の負担感で「とくに何も思わない」と回答している人の収入と保険料をみると驚くことが何度もある。それだけ自らの負担については当たり前と考えているか、仕方ないと思ってあきらめているのかわからない。
・減免などの制度についてよくわからない。調査をきっかけに市役所に相談に行くという声もあった。

10. 調査票からみえてきたいくつかの問題

(1) 国保に関する問題

(2) 国保以外の社会保障に関する問題

1) 生活保護

「生活保護受給者はよい暮らしをしている」「もっと苦しい生活をしている人はたくさんいる」。

2) 介護保険

介護保険料が高い。介護保険のサービスを使わないのに高い。返金して欲しい。

3) 雇用保険

給付期間が切れるとどうすればよいのかという声。

(3) 生活上の困りごとの問題

- お金がないから移動もできない。
- 買い物をすると場所が近くない。移動販売車が来ていたが、それも市の指導でなくなった。
- 商店街があればいっぺんに買い物ができるのに…。
- 隣近所とのつながりが乏しい地域がある。松下関係者ばかりでつるんでいるところがある。
- 門真団地では中国人との摩擦が問題となっている。声大きい。うるさい。
団地の建て替えによって、新たな家賃の設定で払えるのかどうか。
どのようなメンバーが隣人になるのか不安。中国人がまた一緒だとしんどい。
- 外国人(主に中国人)の生活問題への対応が遅れているのではないか。
- フィリピン人も多いように思うが、実態はどうか。
- お金がないから銭湯には1週間に1回しかいけない。
- 南部市民センターに市役所の機能があればよいのに。市役所まで遠すぎる。
- 自治会があればよいのだが。

(4) 市役所に対しての意見

- 市民の立場にたっていない。
- 市民の実態を知るための行動を。
- お金のこと(税や保険料)ばかり一生懸命で市民の実態を分かっていない。
- とにかく怒られるので、行くのは嫌だ。
- 保険料のことで相談に行ってもよかった。
- 門真市も財政が厳しいんやから(保険料の負担は)仕方ない。

11. 国保再生へ向けた今回の調査の取り組み

(1) 調査目的 < 調査の3つの柱 >

① 市民の貧困・生活実態(国保加入者、無保険者)を明らかにする。

国保料を払えない市民の生活実態調査

②国保制度自体の問題であることを明らかにする。

自治体のみで解決できる問題ではなく…

③自治体の財政問題が大きく影響していることを明らかにする。

市民サービスの低下、市民生活への影響

(2) 調査の視点

・全国的にも「有名な」門真市において実態調査を行い、国保制度のあり方について国保再生の視点に立った提言を行うことを目的とする。

・門真市で起きていることは、全国的に共通する重要な問題であることを明らかにする。

・門真市国保の実態、市民の生活実態を可視化する。貧困が見える形に。

・自治体単独では解決できない問題であることを明らかにする。

・国保の広域化など政策動向を視野に入れた提言を行う。(後期高齢者医療制度の経験)

・「自治体の苦悩」と「市民の苦勞」を明らかにする。

12. 国保再生へ向けて(国保の抱える構造的な問題への対応)

(1) 市民の医療保障を最優先に

①現行の国保法に基づいた政策的対応が必要。不要な「助け合いの強調」。

②「子どもの無保険」問題。大阪社保協、毎日新聞によって社会問題化。

・しかし、改正国保法の対象外である中学卒業後から18歳までの児童のうち、無保険状態に置かれているのは少なくとも4,367人(330自治体)にのぼる(毎日新聞調査)。

・各地で増加する児童虐待(餓死などに至る育児放棄も含めて)との関連

・「高校生の無保険問題」について対応が進展

(2) 国保の構造的な問題への着手

・「払いたいのにならぬ」仕組みの改善

・政策的につくり出している「無保険状態」と「名ばかり皆保険」への対応

・他の公的医療保険と同等の保険サービスの充実

・構造的な問題についての認識は共有化されつつあるが、その後の対応策が異なる。

国保の構造的な問題は広域化では片付かないことが明らか。* 京都府知事の「広域化」

後期高齢者医療制度(長寿医療制度)は国保の広域化の先行例

13. 市民のための社会保障をすすめる

(1) 社会保障を推進する

- ・「経済が医療を決める」のではなく「医療が経済を決める」。
- ・市民が生活しやすい環境を整備することで、地域経済が活性化する。
- ・国内の消費者の購買力に頼っている中小零細企業が追い込まれている現状を変える。
- ・「朝日訴訟」(生存権保障をめぐる裁判)の第1審東京地裁判決
「予算の有無ではなく、むしろ予算を指導すべき」という判決文。
- ・所得再分配機能を強める方向へ。

(2) 社会保障を優先する政策づくり

- ・社会保障の優先順位が高い政府をつくる。
- ・短期的には、様々な現場で実証的データを示すことが必要。政策を現場からつくる。
- ・国による「無保険者」をはじめ実態調査などの実施はこれから。住民サイドからの実態調査をすすめる必要がある。政策展開には実証的なデータが必要とされるはずだが…。

(3) 自治体職員の仕事とは？

① 仕事の視点、役割

市民を取り締まるのではなく、市民に寄り添い、市民を代弁する役割。
治安対策的な意味で自治体労働者が設置されているのではない。
そもそも、市役所にやって来る人は…。

② 公務員批判論、公務員数削減論に対して

感情的な議論に、対応することができているかどうか。
公務労働をあらためて検討する必要性。

14. おわりに

(1) 「考えない」

調査票に記された市民の声の1つ。「考えると余計に腹の立つことばかりなので」と添えてあった。
「考えない」ようにすることで生活せざるをえない市民の現状があるように思う。
→ こうした市民の声を代弁するのが調査の役割、あらためて調査の役割を再認識。

(2) レオ・レオニ 谷川俊太郎 訳 『スイミー』 好学社、1979年から

副題は「ちいさなかしいさかなのはなし」

ちいさな魚が集まって、マグロに食べられないように知恵を出して、大きな魚に見せて危機を回避するというもの。

→ レオ・レオニ自身はちいさな魚に自らを投影し、新たな自分の生き方を模索する哲学的な問いをテーマとしている側面もあるように思う。しかし、作品は読者がどう自分に引きつけて読むかによってテーマがそれぞれになるもの。調査に引きつけて考えると…。