

## 第 11 回生活保護問題議員研修会

「地方から生活保護行政は変えられる！いのちを守る自治体に」報告書

月日：2019年8月23日（金）～24日（土）

場所：新潟県立大学

報告者：成川正幸

スケジュール：

8月23日（金）

13:00～ 基調講演 生活保護の現状と改革の論点～地方は何ができるか

14:35～ 地方から、生活保護行政は変えられる！

指定報告 新潟県における福祉事務所のあり方に関するアンケート調査結果報告

17:00～ 特別報告 福祉事務所における自立支援の取組み

18:00～ 交流会

8月24日（土）

9:00～ 第2分科会 生活困窮者自立支援制度の現状と課題～子どもへの支援を中心に

13:20～ 講演 元福祉事務所長が語る、議会質問10の心得

14:20～ 地方から、どう生活保護行政を変えるか

内容：

**基調講演 生活保護の現状と改革の論点～地方は何ができるか 吉永純 氏**

○10年間生活保護の研修会をやってきた。地方議員の役割は大きい。議員は直接住民の方の相談を受ける。生活保護のツールは大きい武器。議員として、行政を点検、議会質問、条例作成など。他には議員として、国への意見を申し立てる行動。実際は、首長の権限が強い。変わることによって生活保護行政が変わる。

○保護基準。2013年8月から3段階に分けて最大10%減額された。2万件審査請求があり、裁判が続いている。原告1,000人、弁護士300人、29の地方裁判所で続行中。来春、名古屋裁判所で最初の判決が下る。法律改正で1年間670億円削減した。原告が勝つと国が3,000億円を払うことになる。基準が以前は審査請求をすると県庁の保護課の一人が裁決書を出す仕組みだったが、審査請求をする法律が変わり、中立的な審議委員がやることになった。弁護士がなっている場合もある。公平性が高くなり、審議員、第三者機関に諮らなければいけなくなった。昨年10月にチェックすると10%がひっくり返っていた。三重県は審査会の意見で2018年10月の引き下げ基準改定で保護費が下がったと通知したが、申請者が内容を分かるものではない。答申が出ている。滋賀県は、

審理員が意見書を出している。保護費の減額は小額であっても死活問題である。「基準改定による」の7文字で減額するのは、説明不十分。

#### ○大学等への進学

大学に生活保護世帯の子どもが進学すると世帯分離。高校までは2人分だったが大学へ行くと働けるとみなされ、子どもの分はカットされる。現在、大学進学率が8割ぐらいになっている。何で差別されるのか。法律を変えなければいけない。

進学準備金（自宅生10万円、下宿生30万円）を作った。住宅費は世帯人数で決まっているので、下げないようにすることができないか。

#### ○自動車の問題

車がないと生活ができない地方が主戦場。家族4人で3台~4台が当たり前。車を取るか生活を取るかで、車がないと仕事を探せず生活に無理がくる。現在の通知を普通に活用するだけでもかなりの事が出来る。現行の通知でもかなりの数で自動車保有を認めている。少なくとも大都市部以外のところでは何とかなるのではないか。

#### ○稼働能力

福祉事務所のスタンス

働く能力=やる気、意志があるのか。働く場がなければ精神論になる。裁判所は基本的に働く場を重視している。良くも悪くもならない現状維持に終わるので何とかしたい。それらが生活保護を巡り論点になっている。生活保護行政は、自治体の首長の姿勢で決まる。北九州市では、「闇の北九州方式」と言われ、選挙の争点になった。

#### ○議会の動向

理解のある議員が増えるのかどうかで変わる。行政組織は、福祉事務所長の考え方。

生活相談は、基本知識が必要で、専門家との連携が重要である。「生活保護活用マニュアル」を活用してほしい。通知のどこに書いてあるのか確認すること。ワーカーが2年~3年でコロコロ変わり、こなすのは無理。ワーカーも知らないことが多い。疑問がある場合、問い合わせる場所をたくさん作っておいてほしい。住民の命と暮らしを守ることが地方議員の仕事だとしたらマニュアルを活用してほしい。

○「保護のしおり」のチェックシートを活用してほしい。「生活保護のしおり」は、生活保護行政をどう考えているのか象徴的に出ている。小田原市は、高校生向け、大学進学向けのしおりを作っている。相談室は殺風景で取調室みたいだと、生活に困っている人がビビってしまうので、暖かい雰囲気にする。それくらいは、すぐ工夫出来るのではないか。

○最近の生活保護の特徴 自治体の福祉事務所が間違っ高い保護費を払った場合、後で計算間違いで返せと言われても使ってしまい返せない場合が多い。明石市、豊橋市などは自治体として返還請求しないと決めている。生活保護は権利である。扶養義務の身内に扶養調査がいく。娘が嫁いだ家までいくのがつらい。ケースワーカーは秘守義務をしっかり守ること。明石市、豊橋市などを自分の住んでいる自治体と比べてほしい。かなり違いがあるのではないか。

○自治体行政を変える。ケースワーカーの勤務条件と専門性の確保が重要。現状は、福祉を知らない公務員が圧倒的に多い。一般行政職は、福祉の素養がない。最近それで良いのかと思う。改革をしてきている自治体は福祉系大学や社会福祉士の資格を取ろうとしている人を採用している。

○自治体当局でできることとして、①数が足りないと言う問題。80：1（保護世帯：職員）、郡部は65：1。先ずは数を守らせること。

②質の問題。社会福祉事務を大卒の文系であれば大概持っているが、まだ8割社会福祉士ができて30年 今でも社会福祉13.5%、3年未満 6割。

保護手帳を配らない事務所など、最低ラインも守られていない事務所で働いている

改善に向けて福祉の専門職の採用や、女性の配置、異動についてもせめて5年。そういったところを議会で追求してほしい。

○議会の権限の活用

明石市は、一人親家庭応援支援で児童扶養手当4ヶ月に一回を国は2ヶ月に一回、毎月一回に要綱を変えた。

貧困率の調査をしっかりやる。7人に1人が貧困と言われている中で自治体で子どもたちの実態を見る。見ることで政策展開ができる。

保護を受けている人を受給者と言わないで利用者として書いてある。

介護保険は事業計画を立てる時に利用者アンケートをするが、生活保護はしない。

小田原は扶養者アンケートを行ったことは、画期的な事である。

## ミニシンポ 地方から、生活保護行政は変えられる！

～ジャンパー事件を契機とした小田原市の生活保護行政の改善～

小田原市 企画政策課 加藤 和永 氏

小田原市 福祉政策課 塚田 崇 氏

ジャンパー事件は、市民、生活保護者の信頼を裏切った。

1月17日記者会見、2月28日第1回あり方検討会、3月25日まで4回実

施。市長から「今年度中に方向性を出せ」と指示。福祉の現場だけではなく全庁的に「トカゲの尻尾きりをしない」という方向で進めた。しかし、4回で本当に改善策を出せるのか、どういう道で歩いていくのかまとめられるのか不安だった。

出来たのは、各自治体よりも小田原が優れているのではない。しかし、ここまで這い上がってきた自負を持っている。なぜできたのか？それは市長の決断！

一番大きかったのは、

① プライバシーに配慮した情報の開示

② 人と人とのつながり

われわれの改善は、一から出直す気持ちでマイナスからのスタートした。

スタート時点で、ケースワーカーの標準職員数の配置 80 世帯に 1 人の配置ができていなかった。スタッフ 26 人で一人当たり 91 世帯担当していた。

平成 29 年 1 月に事件が起きた。翌年度 4 月時点で 30 人配置。社会福祉士 4 名。一人のケースワーカー 80 人。

手にとっていただけるように、生活保護制度を分かりやすく理解していただくように保護のしおりを改定した。

生活保護制度は、困ったときに制度を利用して自分の生活の建て直しをしてもらうものとしたい。

庁内の若手のケースワーカーがかかわった。

今春に改善した

生活保護の決定日数の改善

14 日以内。状況によっては 30 日以内猶予されている。30 日以内でいいのではないか。14 日以内 121 件 3 割しかなかったので取組み姿勢を変えた。14 日以内に設定したら平成 29 年度 373 件 90%にできた。これは明らかに、取り組む姿勢の違いだったのではないか。

資産の確認、面接、金融期間との文章の確認のみ。預金があった場合は後に調整。

項目的には、検討委員会からの改善項目を地道に実施してきた。

平成 29 年度 平成 30 年 4 月に再度検討し、検証した。1 年間にすべて実施しようとしていたが、難しかった。

また実現できたことでも不十分 改善の余地があるのではないか。

利用者と向き合い方を変えていった。改善は、現場はやらされ感いっぱいとなり、制度の理解をしていただけるには、どうすればいいのか検討。通信を作り、年 3 回利用者へ送付した。また、改善の取組みとして、職場の業務を見え

る化を進めた。

個人ではなく複数のケースワーカーがチームで確認する事とし、査察指導員がフォローできるように、誰かに押し付けるのではなくみんなで行った。

○自立支援の取組みは、生活保護開始になればいいのかではなく、自立支援をすることがケースワーカーの仕事だと気づきはじめた。若手のケースワーカーを中心に日常生活にままならない方、一般就労が難しく訓練が必要な方など色々な立場の方がいる。一人ひとりにあった中間的就労の取組みを始めた。

○アンケート

一般向け 1 万人で 4 千人から回答。生活保護を利用されている 2,000 世帯発送し、1,000 通回答があった。市民の方 22%評価。65%あまり感知していない。興味関心がない。あれだけの事件があってもこれだけだった。

努力している 55%ちょっと分からない 34%、良いほうに 43%で変わらない 25%と

まだまだだと言う人が居るということは改善の余地がある。

一般市民アンケートは、誰でも生活保護を受けられるは 50%、そう思わない 44%

何とかしていかねばいけない。

あなたは悩みがあったとき誰に相談するか 80%家族。近隣近所は支えになっていない

行政職員 10%満たない。

市民との信頼関係では、利用者との信頼関係を傷つけてしまった。何とかしていきたいここをもう少しあげていきたい。

○ジャンパー事件発覚してから当初の受け止めで「批判」が相当数あった。一方、「不正受給許すな」が半数。どうしていいか分からなかった。

行政が全て検討するわけではない。多くの方にこの状況に対して言っていた、対決姿勢の方と一緒に歩いていけば良い方向に行くのではないかと。2ヶ月間、突っ走るしかなかった。現場の職員が変えていこうという気持ちがちょっとずつシフトしていった。現場は暗くなった。しかし、現場の職員が罰せられることはなかったし、それよりも向き合ってもらえることをもう一度考えられた。

市長とケースワーカーとの直製面談も設けたが、現場の職員が口を開けなかった。

職員は、しおりに作ったり、地道な仕事をして、1年ぐらいから前向きに業務に取り組めるようになってきた。最初は、窓口でなにやっているのか分からなかったが、支援をしていくケースワーカー動き、言葉が具体的に変わってコミュニケーションが深まっていった。

当事者として、検討委員として

小田原市生活保護行政の在り方検討会 検討委員 和久井みちる 氏

○現場の方が検討委員会に入ることは当たり前。検討会に当事者が入ること自体に意義がある。「保護のしおり」「利用者」「当事者」は和久井さんからの意見。今後は、当事者を複数人はいるようにしてほしい。当事者が二人以上だと気が楽でプレッシャーが半減する。スタッフも余裕が出来て、相談できる。

新潟県における福祉事務所のあり方に関するアンケート調査結果報告

新潟県立大学 小澤薫 氏

○ケースワーカー

- ・ケースワーカーの経験年数は1年目が2~3年目が一般的。
- ・ケース数は半数が80ケース以下。
- ・勤続年数が短い人、就職したばかりの自治体職員がケースワーカーについている傾向。
- ・ケースワーカー経験4~5年でも20代が4割。
- ・ケースワーカーが計画通りの訪問が出来ているかどうかはケース数によって違う。ケース数が増えると出来なくなり、仕事へのやりがい感が低くなる。
- ・人手不足による負担感があると思っている人の中でやりがいを感じていない回答が高い。

○査察指導員

- ・査察指導員として必要な経験・技術・知識を有していると感じているのは、ケースワーカー経験者7割、未経験者1割強。

○まとめ

- ・中堅者の現業員が一定の専門性を持っているとしてもその負担軽減効果を上回る多様な負担要素を抱えて業務にあたっている。
- ・負担軽減するための支援体制の在り方
- ・個人としての「孤立」、組織としての「孤立」
- ・利用者のよりたつものは？実施要項、だれの指示か？
- ・査察指導員の役割の大きさ

地方の生活保護現場と専門性 堺市の若手ケースワーカーの挑戦から

立命館大学産業社会部 准教授 桜井啓太 氏

堺市の概要

保護率 3.06%、非保護世帯 19,302 世帯 (2018 年 11 月)、ケースワーカー充足率 63.1%

経験年数 5 年以上が多く社会福祉士保有率 3 番目に高い。女性比率が 5 割以上。専門性が高い職員で構成。

○社会福祉士の若手ケースワーカーを中心に 2015 年に研究会発足。勤務時間後にゲスト講師を呼び勉強会を始めた。地域の中で生活保護に限らず、ソーシャルアクション的に考えている人がいた。また当時、奨学金問題がクローズアップしていた。

調査票を何カ月もかけて作り、2017 年 3 月に新聞に取り上げてもらった。

調査結果を堺市のホームページに掲載。その調査結果を厚労省に持って行ったが、受け取っただけ。地方議員国会議員が動いて、国会で取り上げていただいたおかげで、調査が翌年に全国調査になった。全国 4,500 人、1 万人以上いるので約半分を堺市の調査と同じ内容で実施。

○専門性をもったケースワーカーとは？

世帯分離はおかしいと思わなかったが、勉強していくと理解していく。

福祉事務所の大半は大学進学反対。近年の大学進学率 50% しかし、専門学校進学率を含めると 70%、浪人生入れると 80%もいる。

○制度の理念を守る。生活保護とは何のためにあるのか。時代と共にバージョンアップしていかなければならない。当事者の声を聴くのが大事だがなかなかできないのが現状。

**【中高生向けのホームページ「ここから」(堺市ホームページ)】を見て欲しい。**

○専門職採用

社会福祉士をもっているから専門性を兼ね備えているとは言えない。

○地方議員にお願い

具体的にケースワーカーがどれだけ配置して、どれだけ足りていないのか、無資格の職員はどういう形でのいるのか、現状把握してほしい。

職員配置の情報は、一枚にまとめて厚労省に出すようになっている。これを見れば最新の情報を確認できる。足りていないと厚労省に指摘される。指摘されていたら、何年間指摘を受けているのかを議会でやられると嫌がられる。

また、ケースワーカーの人件費は地方交付税算定基礎。80 世帯を実現していないと国からもらっているお金を使っていないということである。

○実際にソーシャルアクションは大事だが、このための定義、人員とそこに働く人を大事にすること。

「患者がいないと医学は進歩しない」当事者の声を大事にしてほしい。当事者は必ずまちにいる。一市民として成長させていただくようにしてほしい。

見附市における自立支援の取組

新潟県見附市役所 教育委員会子ども課

## 箕輪亜由美 氏

### ○自己紹介

平成 22 年度まで社会福祉事務所 10 年間生活保護ケースワーカーで昨年異動となり現在子ども課にて養護児童対策地域協議会児童虐待担当している。生活保護利用者から多くの良い経験をさせていただいた。

### ○こだわり

生活保護を利用している方を被保護者ではなく、制度の利用者や事業への参加者と呼んでいる。

○見附市の概要 新潟県のへそ 令和元年 4 月 40341 人 14914 世帯 保護人員 162 人、保護世帯数 133 世帯 高齢 65 世帯 障害 20 世帯 傷病 15 母子 6 その他世帯 27 世帯

保護率下から 1 から 2 番目地域産業は、ニット。家内工業で安定した生活が出来たため。

○保護世帯の印象は、パチンコ、車、働けるのに働いていない。

それは思い込みであり、働けない理由を探ることが大事。

### ○自立とは？

独り立ち、多からの支配がない。誰もが、支えられて生活しているはず。自立とは、人やサービスに頼りながら上手に生活することである。そして、社会とのつながりを持ち、その人らしい考えや事故けつては尊重されること。生活保護制度は自立を助長すること！

### ○生活保護制度における自立の概念

① 日常生活自立

② 社会生活自立

③ 経済的自立

自立支援は就労支援

### ○事業内容

① 意欲喚起としてのボランティア活動、農作業を活用した日寿生活支援・社会生活自立支援を行う。

② 履歴書の書き方、面接の受け方、ハローワークの利用

## 第 2 分科会

生活困窮者自立支援エイドの現状と課題～子どもへの支援を中心に～

羽曳野市 仲野 浩司 氏

新発田市役所 星野 哲也 氏

### ○生活困窮者自立支援制度の概要

絶対的貧困 6 千人ホームレスの方は駅舎、河川だけではなく、ネットカフェ、



友人宅などハウスレスに生活している方も。生活困窮の枠の中で支援する。要保護世帯は全国で163万世帯、生活保護受けられない方がH28年では368万世帯。相対的貧困と言われる方は全国で2千万人いる。排除され、貧困ではなくても社会的孤立状態に陥っている方もいる。貧困ライン122万円で、7人に1人が貧困状態である

生活保護は、リーマンショック以降謳歌したが、今は落ち着いている。しかし、補足されていない人がかなりいる

#### ○生活保護 生活困窮者自立支援法

最低限度の生活が出来なくなる恐れのある方が生活困窮者支援窓口にかかりの人が来ているのではないか。リーマンショック後、年越し派遣村に多くの労働者が流れてきた。住まいの失った方でも生活保護制度を利用できるようになり、受給者、その他世帯が増加した。

必修事業は「自立相談支援事業」「住居確保給付金」

任意事業は「就労準備支援事業」「一時生活支援事業」「子どもの学習支援」など

全国で22万から23万人で窓口に来られた方は、最初の相談で保護か困窮か割り振りされていく。10万人あたり4.6人。

就労支援の対象者は、平成29年度31,900人。

制度の特徴は、現金給付がないこと。相談を提供。サービス給付、就労支援。仕事にどれだけ結びついたか、相談でできたのかが指標になっている。

制度は平成27年に出来、3年後に見直しされる。

○「KPI」毎月10万人あたり25人⇒16人に減少した。現場で増えなかった。評価指標も変わった。プラン作成し、改善した割合など現場の実情に国が近づいてきた。

任意事業は、自治体にお任せとなっており、自治体格差が出ている。

就労準備事業48%、支援事業60%。一時生活支援事業は、国庫補助10/10から2/3になった。自治体の負担増で実施自治体が減少。

#### ○派遣相談支援事業

任意事業をどれだけやっているのかが指標になる。改正の議論が昨年10月と4月に行われ、基本理念の明確化、地域共生社会と生活困窮と一色単に進められてる。

#### ○定義の明確化

相談自立支援事業は、努力義務。

支援会議設置し、野洲市の取り組みを先行事例とした。

自立相談支援事業、就労準備支援事業と一体的に実施 努力義務化と予算措置2/3に。

福祉事務所を設置していない自治体は、居住支援、学習支援、外国人支援強化などと相談員設置の予算措置。

生活困窮者の児童の委託をするときにプロポーザルにしたら経験の蓄積が無くなった。委託先の選定に当たっては、単に競争入札では駄目。ちゃんと事業評価をしていくべき。

#### ○生活保護と生活困窮との関係性

生活保護を受給していったん生活を整えて、支えきれない場合に生保につなげるとはどういうことか。要保護状態の判断で生活保護に繋ぐ

#### ○直営

##### 直営のメリット

利点：①生活保護部局、庁内連携ができること。

##### 直営のデメリット

欠点：①福祉専門職がいるのか。

②積極的なアウトリーチができない。

③人事異動で蓄積した経験を継承できない。

④庁外の連携、社会資源開発がどこまでできるのか。

羽曳野市では、生活困窮は負担金 3/4 で持ち出しが少ない。大阪府全体でやっている。

ビジネスホテルと契約して、21 日間をめぐりに空室があれば生活をさせてもらう。

#### 課題：

①ホテルがある市町村のみ。

②インバウンドで空室がない。救護施設、NPO を借りている。

③複数世帯、母子世帯は借りにくい。

ニートの方をいきなりハローワークに連れて行っても無理。負担額が減少させるためには、広域のスケールメリットで。

#### ○委託

就労体験できる企業開拓、セミナー就労準備支援講座、企業マッチング、就労体験事業所受け入れ支援など。

被保護者就労支援事業は生活困窮と同じ割合で行う。ケースワーカー向けの研修会開催。

しかし、経済給付が無い、就業収入が無いのに就労準備をしている場合じゃない。そういう人は生活保護につなげる一体的な取り組みをしないと支援できない。

学習支援事業は、大阪府の交付金で行っている。

「スタディオー」毎週土曜日に自主学習で場所の提供をしている。

利用者年間 1,500 人、事業の参加率は 140 人回答で 2 人だけ。勉強する習慣が

無い子供は、わざわざ行って勉強しようとは思わない。家庭の中でいろんな役割を担っていて、普段から勉強する体制ではない。もっと手前の課題がある。

入口 生活困窮者を早期に発見すること。その為には、どれだけ間口、情報を集められるか。

○相談に来られても出口を整備しないと職員が疲弊していく。

出口も整備しなければいけない。事業化しないといけない。金がかかる。一職員ではなく組織、市で整備しなければいけない。

庁内メンバーでミニ勉強会を各担当でやっている。「税、国保、介護」の職員に勉強している。接する方々に理解してもらう。課長が来ても意味がない。

地域ネットワークで出口の支援メニューを充実させる。

生活困窮者は家族関係が悪くて保証人がいない。家を借りれない。出たいがお金が無い。そういう時に不動産をネットワークに入れておけば、敷金礼金なしのところを探してもらえるなど支援してもらえる。

○地域共生社会の推進 住民が主体的に解決する。

相談支援体制は、縦割りにならず福祉課題で細切れにならないように包括的な支援体制を。

「地域の実情に応じて、行政で考えてほしい」を国が言っている。

これは地域格差が出るのでは。自立相談支援機関が多様で、地域実情に応じているので、やる気のない自治体は形だけになる。

生活保護をどれだけ活用できるのかが議論になってくる。例えば、ローン付き住宅を羽曳野市は認めていなかった。困っている方はかなりいる。

○生活保護運用 出来る限り最大限活用 委託している場合は事業担当の方がきちっと行政の間に入って支えていくことが大事。水際、沖合に加担していないか。生活保護を使わないほうが支援になっていないか。社会資源をつなぎ合わせる地域での取り組みをしていく。脆弱な財政基盤は、人とお金がない中でやっている所以で支援すること。地域社会全体を変える切り口に制度がなければいいと願っている。

## 生活困窮者自立支援制度の現状と課題～子どもへの支援を中心に～新発田市の生活困窮者自立支援制度について

新発田市社会福祉課生活支援係 星野 哲也 氏

○自己紹介

生活保護担当 ケースワーカー4年 係長

H27 生活困窮者自立支援担当

H29 から社会福祉士として働いている

○新発田市の概要 97,542人、

○状況

H30 世帯数 719 世帯 保護率 10.34% 新潟県内第 2 位の保護率は適正実施の証だと自負している。

社会福祉課生活支援係は、援護第一、第二の体制で、主任相談支援員は、相談支援員 2 名 正職員 1 名、嘱託職員 1 名。H27 から生活支援係。移動が無いのでチームワークが良いと思っている。高校生を対象とした相談員は、嘱託職員 1 名。面接相談員は、制度開始で、生活保護の面接担当。生活困窮の相談は生活支援係を通してしている。生活保護の申請、若しくは自立支援機関につなげている。

○障がい福祉、市営住宅担当に関しては、今年度からは、ひとり親家庭、DV 担当スタートし、連携している。新規 244 件、プラン作成 94 件、病気、債務など、沿った形でプラン作成している。就労支援対象 59 人うち 22 人の方が就労に至っている状況。住居確保給付金 1 名。3 か月家賃のみ支給が基本。生活費は貸付で使い勝手が悪く、貸し付けを受けるよりは生活保護につなげるほうがいい。

○支援ネットワークの構築

ネットワークづくりは、庁内のネットワーク構築すること。生活困窮者自立支援を関係課で組織。人権担当、徴収担当、市民生活課、まちづくり支援課、健康推進課、保険年金課、高齢福祉課、子ども課、商工振興課、教育委員会、水道局で構成し、庁内連携会議を年 1 回開催している。

また、庁外連携会議は、生活自立支援会議として、商工会議所、自治会、民生委員、ハローワーク、女性問題団体、社協、児相、サポステ、障がい相談事業所、障害者就業・生活支援センター、自立支援協議会、医師会で構成している。参加者は代表者中心になってくるので、実務者に参加してもらう。実務者レベルの連携が大切。

研修を通してネットワークづくりとして H29 から「生活困窮者自立支援性における地域連携研修会」を実施しており、多職種の連携促進、グループワークを通して顔の見える繋がりを作っている。昨年は「80/50 問題」。専門職のみでの研修をやっていると思うが、民生委員も参加して、つなげる、相談できる体制を持ち帰れるようにしている。就労準備、子どもの学習支援、就労準備支援事業など、平成 27 年 7 月から社協に事業委託している。

若者支援事業をやっていた。早期の就労が困難な方 行政は、申請主義なので、申し込みが必要になってくる。申請してもらうアクションが必要。しかし、それすらもハードルが高いと感じる人が多い。気軽に来てもらえるようにしなければいけない。段階的な就労支援事業の参加も難しい方は日常習慣の形成、ボランティア作業、居場所からステップアップするように。

## 地域で孤立している方への支援

若者交流会を月二回している。対象39歳までが基本だが、40歳以上の方も集まっている。親サロン。ひきこもりのサロンなども実施。

○就労準備支援事業は、地域の中で地域包括支援センターから繋がった。若者交流会に参加して居場所づくり、ハローワーク職業訓練から就労に繋がったケースがある。サポステを委託しているところと社協と連携

日常生活自立、就労自立、社会生活自立の3つ、ボランティア活動など社協の事務補助からパソコントレーニング、模擬面接など。就職後も通いの場として、悩みを聞いている。

就労定着に向けた取り組みを始めて事業5年目。

○直営のメリット

町内会との連携のしやすさ。

○直営のデメリット

市役所に相談するハードルの高さを感じている。抵抗感を持っている方が多い。誰にも相談できない地域に孤立している方がまだまだ存在している。

生活支援係は誰も移動していない。今後続かない。人事異動による専門性経験の蓄積のしづさをどうやっていくのか？

この人が居るから安心 いなくなったら？システムとして相談のしやすさという部分を何とか担保していきたい。ミッションになっていく。

地域づくりという表現が結構使われている。多職種連携は、生活困窮者制度のキモ。

高齢者福祉の地域包括ケアによる生活支援体制、障がい者福祉の自立支援協議会、児童福祉の要保護対策児童協議会、それぞれの支援体制になっていて地域共生といっているが結果縦割りになっているのではないか。制度にとらわれない良さを生かしながら生活保護と連携していくことが大切。

## 子どもの支援

学習支援、居場所支援を切り口に行う。

家庭は家事がおろそかになり、家が汚くなっていく。子どもらしい空間が無くなる。何をするか、行政としてどんな仕組みを作っていくか。高校生の支援は、進学した後どうなるのか？高校の進学自体ハードルは下がりつつあると思っている。勉強、学校生活の躓き、進路未決定など。

高校に行ってから課題として、中退してしまった場合、進学が非常に困難となり、将来の進路が狭くなる。

生活保護のケースワーカーは、80ケース以上持っているのではないか。子ど

もと会えない中で保護者以外の中で情報をどう取っていくのか。生活保護を受けているとケースワーカーが付いているが、市町村には高校生を直接主管する場所が無いし、スクールソーシャルワーカーも外れる。高校生になって、支援の空白をどうやったら切れ目のない支援が出来るのか。

#### ○困窮者と保護世帯

貧困の連鎖を断ち切るために学習支援を H28 年度よりスタートし、中学三年生の段階から情報共有している。通信制高校は、なかなかハードルが高い。レポート作成、スクーリングまで自主性が求められている。

#### ○支援対象者 生活保護世帯が多くなっている。44 人

自立相談支援、学年別で見ると高校 1 年生が多くなっている。次が高校 3 年生。

#### ○支援のやり方

電話相談、面談、高校との連絡調整、学習支援は、レポート添削を週 1 回 2 回実施。

○通信制高校は、県に数か所しかなく家から遠い学生は、通学のしづらい環境にあり、通信制高校に行ってもさらに困難な状況に陥る。また中学生から不登校の学生も多い。

さまざまな支援制度があるが、なかなか家庭に行き届いていない。学費以外に使えるが学費以外の積極的な周知がされていない。

#### ○目標課題

高校入学前からアプローチ。福祉サービスが必要と思われる高校生に支援している。学校が繋ぎ先を分からない事が多い。福祉サービスにつなげて、高校卒業後の進路につなげる。生活保護も生活困窮者支援も世帯の支援になっている。相談支援事業を軸に包括支援につなげている。

#### ○子どもの貧困対策大綱

目的理念が充実し貧困状態にある対策として、児童の権利条約を推進していくことが大事

① 教育の支援 学校をプラットフォームに

② 生活安定するための支援

③ 就労支援

④ 子どもの貧困に対する指標

○子どもの貧困と夕刻を支える場の取り組み～ちるさぼの取り組みから考える～

子どもの貧困は現象として現れてくる。

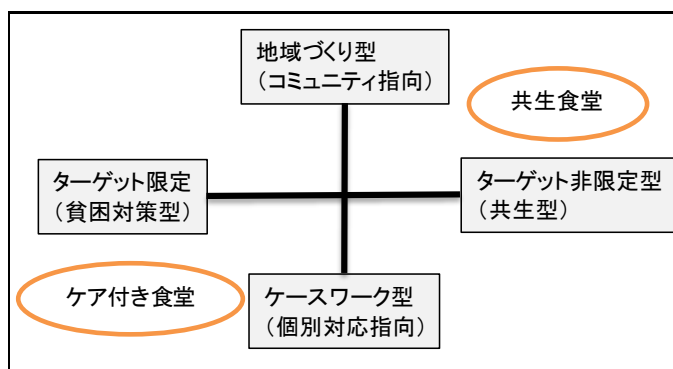
#### ○文化的支援

大人に対して不安感不信感と経済的困難が前にある。

子ども食堂がいろんなところで取り上げられているが、共生食堂とケア付き

食堂に2分類に分けた。

### 子ども食堂の特徴



	共生食堂	ケア付き食堂
対象	誰でも	貧困家庭の子
ビジョン	交流促進	課題対応
大人の参加	大歓迎	限定的
運営形態	オープン	クローズ
その場に来る人	参加者	利用者
スタッフ・ボランティア	大人も子どもも、プロも素人も	基本は専門家、一定の学びをした人
運営上気を付ける事	参加者同士がタテ・ヨコ・ナナメに縦横無尽に繋がっていただけるのか？	スタッフが子どもたちの様々なサインに気を付けているのか？

	メリット
共生食堂	<ul style="list-style-type: none"> <li>・多様な大人・子どもとの交流を通じた多様な価値観の提供が出来る</li> <li>・地域づくりにつながる</li> <li>・地域の人々の理解を得やすい</li> <li>・スティグマ（恥の意識）が付きにくい</li> <li>・地域の多様な人たちの気づきのアンテナが高まる</li> <li>・総じて、薄く広く</li> </ul>
ケア付き食堂	<ul style="list-style-type: none"> <li>・専門家が一人一人の子どもを丁寧にみられる</li> <li>・子どもと一対一のより深い信頼関係を築ける</li> <li>・子どもおよびその家族の課題解決につながりやすい</li> <li>・うかつに子どもを傷つける大人によるトラブルなどが起こり</li> </ul>

	にくい ・総じて、濃く狭く
--	------------------

○2010年に大阪市西区で大阪2児餓死事件、2013年に大阪市北区で母子菓子事件と2件が立て続けに起こった。2015年に生活困窮支援制度が始まった。2014年秋に予算協議。その際、市長は、「羽曳野市に貧困の子どもはいない」と発言され、支援が出来なかった。

貧困の子どもたちをどうする？自分たちでやろうということになり、夕刻を支える場「ちるさぼ」を作った。実施日は、毎週やってたら、息切れしてきたので、第1第3木曜日にした。スタッフはボランティア。やり始めると議員が見に来てくれて、議会で質問してくれた。おかげで大阪府の補助事業が始まって7団体に広がっている。私たちは現場で子どもたちを支援できるが、仕組みにするときには、議員のチカラが必要。現場と協力していただきながら進めてほしい。

○共生食堂を開いている。ケア付き食堂に方向転換しなければいけないかなと思うが、個人情報で見つけられない。どうすればできるのか？

先生とつながって情報を共有。

支援会議に代表を入れてもらい、教育委員会、生活困窮の窓口、コミュニティソーシャルワーカー、家庭児童相談室で情報共有の会を作った。個人情報の壁を超えるためには、ネットワークの中に入って

### 議会質問 生活保護（生活困窮者自立支援制度含む）10の心得

十文字学園女子大学人間生活学部人間福祉学科教授 今井 伸 氏

現場の人たちも問題意識を持って、体制をどう作っていくかは認識している。練馬区5年かけて今年4月に一人のワーカー80世帯達成。いきなり人を増やすのは難しい。時間かけて計画的に人員体制の充実を図っていけばいい。

カテゴリーは3項目。

#### 1. 制度そのものの課題

扶助が下げられている。それが正しいと思っている職員はどれだけいるのか。地方自治体は何が出来なのか。限界がある。保護費を下げられたときにどういった動きができるのか。

- ① 個別の事例で課題を追求するのは難しい。事例を集めて普遍的に質問  
各自治体で格差がある。

最大の問題は、「自分の夢を追うことが出来ない」「希望が持てない」「お



金が無いからあきらめる」こと。

一事例で勝負しない。事例を積み上げて、たくさんあるということを訴えるほうが効果的。

役所は、前例踏襲。

- ② 自治体自ら課題と考えて制度の不備は、同意を求める質問もありえる。研究してまいります。「考えておりません」

自治体自身が課題だと思っている場合がある。

就労準備支援 生活保護受給されている方は交通費出る。しかし、生活困窮者自立支援法の制度の中では生活費どころか交通費は出していない。通うためのお金が無い。長年ひきこもっている方そこに行ってもらいたいが1時間掛けて通うのは難しい。

国が決めている事業、補助率の関係。答弁が「国に対して制度の改善について要望する」国に要望では待てられない。自治体の枠の中で、一般財源でやれる余地が無いか聞く事。大きな課題。

- ③ 厚生労働大臣が決定する生活保護基準に関する質問は、答弁が決まっている。請願や陳情の採択も進まないことが多い。保護基準が下がっているが何とかしてほしいという質問をよく聞くが、議会の中での答弁は決まっている。やらないとはいってない。

請願は各種委員会のレベルで上に上がらないことが多いのではないかと。答弁としてはこれしか出てこないということで理解してやってほしい。

## 2. 制度運用の課題

生活保護制度をきちっと利用していただくことが出来るのか。事例を出す事。他の自治体の取り組みや数値と比較して課題を出す事。

近隣の自治体を意識する。情報をとって課題の指摘をすること。

- ④ 他の自治体の取り組みや数値と比較して、課題を指摘

保護率の高さは必要な人が申請している。高齢者、単身者世帯が増えていく。

どちらかというと保守系は生活保護に関しては、10段階で4, 5段階の方が多いのではないかと。

「良い制度にしよう」だけで就労自立促進はどうなっているのか？むりやり就労で自立させるのがその方にとっていいのか？

- ⑤ 社会全体の傾向や経年での変化をつかみ、自治体における運用実態と比較生活保護数は横ばい。多少減り気味。相談件数が増えているはず。水際やってみませんかということ。具体的にはどんな相談があるのか？就労支援、資金貸付など。

保護の申請書はどこにあるのか？待合室に申請書を置けばいいのでは？

開かれた福祉。大田区では、生活保護の3点セット、保護の申請書、収入申告書、資産。

- ⑥ 相談件数や開始、却下、廃止件数などの数値を資料として質問してほしい。水際作戦をやってないのか。保護の申請意思が確認されたら、申請書を渡す。申請まで結びついた人は1/3しかいない。
- ⑦ 生活困窮者自立支援法について、庁内での理解についても確認する。  
役所は縦割りだが、生活保護と生活困窮と連携しながらやってほしい。生活困窮者自立支援法は国保、年金、保険所、税、電気、水道、ガスなどと連携取っているのか。生活困窮は、滞納相談で分かってくる。委託先は、どのような相談があって、どのような支援をしているのか？保護の実施期間は市区町村長なので、自立相談窓口が決められない。
- ⑧ 自治体の生活保護運営全般への姿勢を確かめるためにも、生活保護ワーカーの担当世帯数には着目したい。  
実施機関における組織体制の課題としたは、今だに一人のケースワーカーが100件持っているところがある。  
障がい者の法定雇用率。2.3%を守ってほしい。一人当たり一カ月5万円払わせている。介護保険事業所、人員計画を守ってなければ取り消しになる。民間には守れと言って、自分のところには平気で80を上回る。どうなっているのか？
- ⑨ 資格や経年年数にも関連した質問  
福祉事務所は異動がない職場。  
ケースワーカーにはこの仕事が嫌だと思っている方がいっぱいいる状況。利用者にとっていい仕事、何が出来るか考える。そんな組織になるわけがない。福祉事務所長は生活保護尾の仕事をしたことが無い人がいっぱいいる。
- ⑩ その他、生活保護の適切な運営の為の組織体制の充実に関する質問
- ・ 社会福祉主事の割合
  - ・ 三年未満の職員の割合
  - ・ 標準数に満たしているか否か
  - ・ 異動者や新人職員のうち、生活保護担当を希望する職員の割合
  - ・ 大学新卒者の割合
  - ・ 異動者を埋める場合の新卒者の割合
  - ・ 全体の病欠者と福祉事務所の病欠者の割合の違い

地方から、同生活保護行政を変えるか

生活保護問題対策全国会議代表幹事 弁護士 尾藤廣喜 氏

1996年まで生活保護人員は減少していたが、その後増加に転じた。2015年3月をピークに減少している。増加しているのは高齢者と障がいのある方のみ。餓死者の推移。ピークが2003年。最近は減少している。日本で餓死すること自体問題である。

日本の特徴は、単身世帯が多い。最近では複数人世帯の餓死が目立つ。

1世帯当たりの平均所得額が減少してきている。安倍政権4年間で賃金が54万円減少。アベノミクスの効果はよくなっていない。むしろ減少。貯蓄ゼロ世帯の推移。余裕がなくなっている世帯が多くなっているのに生活保護率が減少している。貧困率は改善しているのか、貧困線がいくらになっているのか、見なければいけない。貧困が深化し、格差が拡大している主な理由。女性の非正規率が高い。社会保障が後退している。

問題点

- ① 後を絶たない「水際作戦」「硫黄島作戦」「沖合作戦」
- ② 保護の捕捉性の原理の厳しい運用 資産要件、扶養義務の強調、稼働能力の活用など
- ③ 法の理念、考え方を無視した制度運用
- ④ きわめて低い捕捉率
- ⑤ 高齢者の利用割合の異常な高さ
- ⑥ 相次ぐ「基準の引き下げ」
- ⑦ 生活保護法の「改正」がもたらすもの

○生活保護基準は最低賃金、年金、就学援助基準など、いろいろなものの基準になっている。

受けやすいようにしなければいけないが、現実にはそうではない。引き下げ、締め付けだけは問題なのか。相談体制、身近に相談できるようにしなければいけない。生活保護の裁判は勝訴が増えてきている。引き下げに対しては訴訟。地方から、どう生活保護行政を変えるか1つ1つの事例を大切にしてほしい。富山市で住居が無いと生活保護を認めないという事例が発生した。保護的な知識を持ってもらう。議員は地元専門家との協力体制をとること。

○議会で出来る事 (例)

滋賀県野洲市「くらし支え合い条例」

兵庫県明石市「ひとり親家庭応援貸付金事業」

自動車保有、大学進学など生存権の確立

制度を最大限活用する

生活保護基準「引き下げ」違憲訴訟への理解と協力を

## 生活保護法から生活保障法へ

### 所感

富山県は生活保護率全国 47 位ということもあり、数が少なく、普段の生活から見えにくくなっています。人に迷惑をかけたくないということや、他人から変な目で見られたくないという県民性とでもいうのか、苦しくても助けを借りずに自ら生活をしようとしている人が多いのではと推測しています。地域はそういった方々も含めて成り立っており、全ての人に光が当たることで元気なまちになると思っています。この研修会に参加して思ったことは、先ず、黒部市、富山県の取り組みがどのようになっているかなど現状を把握し、あらためて制度の仕組みを理解し、一人でも多くの方の声が行政に届くよう行動して良ければと思っています。

### 写真



