

令和元年10月3日

磐田市議会議長 寺田 幹 根 様

会派名 公明党磐田

代表者 鈴木喜文

会派視察研修等報告書

会派視察研修等の結果について、磐田市議会政務活動費の交付に関する規則第5条の規定により、下記のとおり報告します。

記

期 間	令和元年8月23日(金)から令和元年8月24日(土)まで
視察先 研修会	日程 新潟県新潟市 第11回生活保護問題議員研修会
参 加 議 員	鈴木喜文、江塚 学
調 査 事 項	8月23日～24日 第11回生活保護問題議員研修会
調 査 内 容 考 察	別紙のとおり

(注) 視察研修の調査内容及び考察は、視察先ごとに詳細に記入する。
調査事項等に係る資料等を添付する。

公明党磐田 会派視察研修報告

報告者：江塚 学

第 11 回 生活保護問題議員研修会

開催日：2019 年 8 月 23 日（金）～24 日（土）

会場：新潟県立大学

（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」

講師：花園大学 吉永 純氏

1.生活保護行政運用や裁判での状況

(1) 保護基準

- ・憲法 25 条で保障している「健康で文化的な最低限度の生活」が、2013 年 8 月から 3 段階で引き下げられています。
- ・2016 年度から施行の行政不服審査法により審理員による審理手続きにより、両社の主張を公平に審理し、有識者から成る第三者機関が審査庁の判断の妥当性をチェックし、その結果を答申します。審査庁は、第三者機関の答申を踏まえて、審査請求の裁決を行います。期間は、60 日から 3 か月に延長されました。
- ・現在 23 の裁判所で論争中となっています。

(2) 大学等への就学

- ・18 歳になると「稼働能力がある」とみなされて、自立のため、働いて収入を得ることが求められます（生活保護法第 4 条）。
- ・そのため、就労せずに大学等に進学する場合は、生活保護から外れてしまいます（世帯分離）。学費の他、生活費も、アルバイトや奨学金で賄わなくてはなりません。
- ・2018 年から進学準備給付金の支給が始まり自宅通学生には 10 万円、自宅外通学生には 30 万円が支給されます。また、住宅扶助を減額しないこととなりました。

(3) 自動車

- ・自動車の保有が 2019 年度から保育所で必要な場合に緩和されました。
- ・ブロック会議においては、4 分の 1 の自治体が緩和の希望を意思表示しています。
- ・京都府山城南保健所福祉事務所では、現行通知を工夫して自動車の保有を認めています。

(4) 稼働能力

- ・稼働能力は、①稼働能力を有するか、②その能力を活用する意思があるか③実際に稼働能力を活用する就労の場を得ることができるか否かの要素により判断することとされています。
- ・裁判においては、5つで勝訴、1つの裁判で勝利的和解。現在まで負けがない。

2. 地方から生活保護を変える

(1) 住民の命と暮らしを直接守る（生活相談）

- ・生活保護の基本知識、専門家との連携が出来る体制が必要とされる。
- ・ローカルルールになっていないか、行政の説明の根拠を常に確認する。
- ・疑問時に問い合わせることができる専門家とのつながりを作ることが必要である。
- ・議会での質問時は、具体的な事例を挙げて質問することが必要である。

(2) 自治体生活保護行政を変える

- ・利用者、分野別に応じた分かり易い「生活保護のしおり」の改善が必要である。
- ・生活保護相談室が殺風景で取調室のようにないか、あたたかみの有る部屋になっているのか確認する。
- ・明石市、豊橋市は、自治体の過誤による過支給は返還を求めないとしています。
- ・生活保護ケースワーカーの専門性確保のため、移動はせめて5年ごととし、社会福祉士の配置を高める採用が必要である。また、勤務条件は都市部では保護世帯 80/1、郡部では、広範囲となるため 65/1 の職員配置が望ましいとされています。

ミニシンポ

「地方から、生活保護行政は変えられる」

講師：立命館大学産業社会学部 准教授

桜井 啓太氏

- ・堺市でのケースワーカー7年、生活保護市道職員3年の計10年間の生活保護業務に携わり、福祉職の若手ケースワーカーと研究グループ「Switch」を設立された。
- ・堺市では、2017年に市内の大学、専門学校生168名全対象者にケースワーカーが個別アンケートを実施。「世帯分離」が浮き彫りとなりました。
- ・母子家庭2人世帯の受給額19万円が世帯分離により単身世帯となり受給額13万円となり「世帯分離」が保護世帯の進学を阻んでいます。
- ・新聞に取り上げられることにより、国会の厚生労働委員会で堺市の調査を取り上げ、国による全国調査に繋がりました。
- ・2018年には、生活保護世帯の子どもの大学等への進学率が全世帯の子どもより

著しく低いことを踏まえ、貧困の連鎖を断ち切り、生活保護世帯の子どもの自立を助長するため生活保護制度に起因する課題に対応した支援策を講じることとなりました。ただし、「世帯分離」は依然として残っています。

- ・国の全国自治体に「世帯分離の廃止」に関する意見を聴取したところ7割が反対と日々当事者と向き合う現場の職員が、専門性とは真逆の保護世帯への差別を持っている。専門性とは制度を守るのではなく、制度の理念を守る態度が重要である。
- ・生活保護現場を変えるには、ケースワーカーに追われる職員に制度改善する余裕は生まれえない。最低でも都市部 80 世帯/1CW, 郡部 65 世帯/1CW の標準数の遵守が必要である。

特別報告

「福祉事務所における自立支援の取組み」

講師：新潟県見附市役所

箕輪 亜由美氏

- ・見附市は総人口 40,341 人、世帯数 14,914 世帯、保護世帯数 133 世帯となっておりニットなど家内工業的な産業が盛んなため、収入が得られやすい環境があり県内で保護世帯数は低いほうから 2~3 番目となっています。
- ・自立とは、人やサービスに頼りながら上手に生活をする中で、社会とのつながりを持ち、その人らしい考えや自己決定が尊重されること。
- ・生活保護制度とは、健康で文化的な最低限度の生活を保障するとともに自立を助長することが目的である。自立には、日常生活自立、社会生活自立や経済的自立があります。自立支援とは、本人が自立に向かって努力できるように、その過程において寄り添い、支えていく伴走的支援が必要である。
- ・就労支援事業では、意欲喚起としてのボランティア活動、農作業（居場所）を活用した日常生活自立支援、社会生活自立支援を行なっている。また、履歴書の書き方、面接の受け方等「生活保護受給者等就労自立促進事業」を活用した就職活動支援を行っています。
- ・事業成果の対象者の変化では、生活リズムの改善、やりがいを感じる、笑顔が増えた、自信の回復、体を動かすことによる不眠の解消の変化がみられました。
- ・支援者側の変化として、作業を一緒に行うことで参加者の「強み」や苦手なことに気づく、求職活動への移行期間を判断しやすい、訪問時には聞けない悩みを聞ける、参加者と収穫を喜び合える、居場所の確保等があげられます。
- ・「収入増廃止」までには、至らないが保護費の削減となっています。

第1分科会

生活保護 何でもQ & A

- ・生活保護の目的は国が生活困窮するすべての国民に対し、その困窮程度に応じて必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立することを目的としています。
- ・無差別平等の原理は貧困に至った理由は一切問わず、もっぱら生活に困窮しているかという経済的状态だけに着目して保護を行う。
- ・生活保護の要件は当事者が利用しうる資産、能力その他あらゆるものを生活維持のために活用すること。しかし、活用しても維持できない場合は生活保護となる。
- ・扶養義務は保護の要件ではなく、扶養調査は本人からの聞き取りが原則である。
- ・2018年度の家具什器費の改正により、保護開始など要件を満たした者で、初めて冬季加算が認定されるまでに暖房器具がない場合は、暖房器具購入費用20,000円、初めて迎える熱中症予防が必要な時期に、必要とされる者がいる場合は、冷房器具購入費用50,000円と改正されました。
- ・申請は現在住んでいる役所で行い、また、定まった住居がない場合は、今いる（所在地）の役所で行う。申請があると14日以内に決定通知をしなければならぬと定められている。
- ・自動車の世帯あたりの保有台数が多いと捕捉率が低く、逆に交通の便の良い都市部では保有台数が低いと捕捉率は高くなっています。自動車の保有台数が捕捉率に影響を及ぼしています。

講演

「議会質問 生活保護10の心得」

講師：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

- ・生活保護制度、生活困窮者自立支援制度に関する議会質問には、①制度そのものの課題、②制度運用の課題、③実施機関における組織体制の課題の3つのカテゴリーに分けられます。
- ・制度の課題とは、どのような姿勢で市民に生活保護制度をきちんと利用して貰えるかが重要となっている。
- ・制度運用の課題とは、福祉事務所の機関がどのような考えを持って運用しているのかが重要となっている。
- ・実施機関における組織体制の課題とは、1人のケースワーカーが100世帯以上の担当世帯を持っているような厳しい体制となっているのが現状である。

《考 察》

今回、「地方から生活保護行政は変えられる」をテーマに研修を行いました。

日本での生活保護の「捕捉率」は2割程度となっており、保護率は先進国の中で異常に低くなっています。生活保護基準以下で生活をする人をいかに減らしていくかが大きな課題です。そこには、まだまだ生活保護者への無理解と偏見が多く見受けられています。

対象者の中には扶養義務の調査で親族に知られたくないなどの理由で申請をためらったり、また特に郡部においては生活の足としての自動車の保有を原則として使用を認めないなど、厳しい条件により申請が抑制されていることがあげられています。

申請の相談に来られる方への窓口での、分かり易い「生活保護のしおり」を見せながらの丁寧な説明が求められています。

生活保護世帯の子どもへの大学進学等の支援策に関しては、対象者の大学進学が著しく低いことを踏まえ、貧困の連鎖を断ち切り、自立を支援するため生活保護制度に起因する課題に対応した支援策を講じる必要性を強く感じました。

また、生活保護現場を変えるためには、ケースワークに追われる職員に現場を変える余裕は生まれませんので、標準数が80世帯/1人の社会福祉士の遵守と専門性をはぐくむ専門職の採用が急務と感じました。

磐田市の平成30年度決算においても、生活保護に至る前の段階で相談支援員や就労支援員による自立のための相談支援を行った「生活困窮者自立支援」、生活困窮者世帯等の子どもを対象に学習の場を提供し居場所づくりと、高校への進学を推進することによる将来の自立に向けた支援を行った「学習チャレンジ支援」、一般就労に向け時間管理や食生活等の改善指導や人が集まる場への参加、就労体験や面接支援を行った「就労準備支援」など様々な支援策が行われています。今後もこれらの支援策が継続されるとともに更なる支援拡大となるようにしっかりと注視してまいります。

生活困窮者にとって生活保護法は最後の砦であり、憲法が保障する「健康で文化的な最低限度の生活」を維持することです。

今回の視察研修で「生活保護問題」についてさらに多くのことを学ぶことができました。これをこれからの議員活動に生かしていけるように努めてまいります。

以上

【調査内容】

第3分科会「地方から自動車保有要件の緩和をめざす！」

子育て世帯と生活保護—地方における子育てと自動車

1. 子どものいる世帯の所得分布（厚労省H28年調査）
 - 全母子世帯の内、51.3%が年収250万円未満世帯。
2. 地方における母子世帯調査からみえた生活保護を受けていない理由
 - 東京都足立区では、車を使いたいからは6.9%
地方A自治体では、車を使いたいからは29.2%
3. 地方における子育て、自動車がなくて困ること
 - ①仕事、就労
地方では仕事の選択肢が限られる。公共交通機関ない地域が多い。
 - ②買い物やレジャー
親子の活動範囲、子どもの社会体験の機会が、著しく制約される。
 - ③子どもの病気やケガなど緊急時の対応
病院に連れていけない。タクシーを利用すると生活費が大変になる。
 - ④子どもの送迎
自宅、保育所、勤務先の移動に自動車が必要。
4. 預貯金の保有制限、持ち家の保有制限と自動車の保有制限
 - 預貯金と持ち家の保有制限は全国平等に生活保護の受給を制約する。
自動車の保有制限は地域差が大きい(自動車の必要性に地域差がある)。
日常生活で自動車の必要性が高い地域では生活保護が受けられない。

【考察】

自動車の保有条件の緩和を考える研修となった。

これまでの生活保護における自動車の保有は「通勤用」と「通院用」に限られた中で、現状を聞き取り制約された中で認められた。自動車保有を認めない生活保護は、生活圏内に必要なものが殆んど手に入る都会だけ。地方では子育て世帯の暮らしが自動車無しでは成り立たない。日常生活において自動車の必要性が高い地域は、自動車保有により生活保護が事実上受けられず、保護を受けた場合は自動車がないことにより地域社会から著しく孤立してしまう。また、子どもの貧困や孤立も招くことになる。

地方では、公共交通機関であるバスの本数は少なくなり料金は高くなった。今後公共交通機関の発展は望めず、高齢者の移送サービスは進められているが、子育て世帯の移送サービスは無いに等しい。地方で暮らす子育て世帯にとって自動車は、資産というより、地域社会で子どもを育てるうえで欠かせない必需品であり、必要性はこれまで以上に今後ますます高まる。

自動車の保有制限は全国一律に機能しておらず、地域差があり公平ではない。生活保護の「資産の活用」において、「その資産が現実的に最低限度の生活維持のために活用されており、かつ、処分するよりも保有している方が生活維持及び自立の助長に実効が上がっているもの」をどのように解釈し、市当局が対応していくかを注視し、「最低限度の生活」の維持から、心身ともに親子共々元気に自立していくための、「解釈と活用」を検証し、正しい活用を訴えていきたい。