

平成29年11月17日

磐田市議会議長 増田 暢之 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	平成29年8月25日(金)から平成29年8月26日(土)まで
視察先 研修会	日程 長野県長野市 信州大学長野キャンパス 第9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25日 生活保護の動向と生存権の保障、他 8月26日 第1分科会=生活保護なんでもQ&A 第3分科会=子どもの貧困と自治体のとりくみ
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9回生活保護問題議員研修会

「貧困対策はどこに向かうのか」長野で生活保護を考える

開催日：平成29年 8月25日（金）～26日（土）

会場：信州大学 長野（工学）キャンパス

（内容）

基調講演

「生活保護の動向と生存権の保障」

講師：花園大学 吉永 純氏

① 「1億総貧困時代」と社会保障の後退

平成28年国民生活基礎調査によると、相対的貧困率は平成24年16.1%から平成27年には15.6%、6.4人/1人が貧困。子どもの貧困率は、平成24年は16.3%から平成27年には13.9%、7人/1人が貧困であり、その内片親では50.8%を占めている。

等価可処分金額の中央値244万円、貧困線122万円と、中央値が変わっていないが貧困率が改善されたことになっている。

所得分布は富裕層、中間層、貧困層がまとまっていた飛行船の状態から、富裕層と貧困層が砂時計の形となり、中間層が消滅し全体として地盤沈下が起こっている。

性別、年齢層別の相対的貧困率は、病気や介護、熟年離婚、そして子どもの貧困により高齢者、特に高齢者の女性に貧困が多くなっている。

年金収入のみの高齢者世帯は54%にのぼり、平成27年度基礎年金月額合計が50,862円であり、男性は55,437円 女性は49,443円となっており15年前に比べて月6万円減、年間72万円の減、貯蓄100万円未満の高齢者世帯は21.5%となっており年金の問題が、高齢女性の貧困に繋がっている。

障がい者の貧困率は健常者の2倍で、障がい者の81.6%の人の収入が貧困線122万円を下回っている。月収42,000円以上83,000円未満が48.8%で年収200万円以下が98.1%となっており、生活保護利用者率は11.4%、親と同居が54.5%である。

障がい者の収入だけでは、経済的に成り立たないため同居が半数以上となっており自立が難しい。

② 生活保護の現状と行方

低年金ゆえに高齢世帯は、ついに生活保護利用は半数を超えた。

雇用数は増えているが、中身は4割が非正規であるため、いったんは就職をして生活保護を抜けても、しばらくして生活保護に戻ってくる回転ドア現象となっている。

③ 地方議員の役割と期待

生活保護行政チェック（保護のしおり、HP、要否判定期限が守られているか等）をおこない生活保護を活用すべき人に活用できるようにしていく。

子どもの貧困対策として貧困調査を行い、数値目標を含めた貧困の軽減のための計画の策定をすすめる。

市民と生活困窮者・生活保護利用者を分断しない取組をすすめていく。

講演 1

メディアから読み取る「生活保護と子どもの貧困」

講師：漫画家 さいき まこさん

「陽のあたる家～生活保護に支えられて」「神様の背中～貧困の中の子どもたち」を刊行し、2014年「貧困ジャーナリズム大賞」を受賞された漫画家である。

子ども貧困対策法が施行されて3年、「子どもの貧困」がクローズアップされ新聞やテレビ等メディアがどのように伝え、そこから何を読み取り、問題の糸口を探るべきか、貧困問題を理解するために記事や番組を分析し報道側の意図や思いも探りながら考えていく。

貧困報道のパターン

- ① 身につまされ型：「あなたも他人事じゃない」と事例をもとに迫り問題共有を図る
- ② かわいそうだ型：共感を呼びやすい人物の、同情されやすいエピソードを紹介
- ③ 損失訴求型：貧困を放置すると社会全体の損失になる、とデータをもとに訴求
- ④ 問題掘り起こし型：既成の制度などの問題点を指摘し、改善の必要を訴える
- ⑤ 普遍的課題提示型：制服、給食、健康など、すべての人の共通課題から貧困問題を提示する

メディアの報道により貧困の存在が広く知られるようになった、一方で報道により相対的貧困への誤解を招くケースが有る事は事実である。

困っていることを自覚していない親もいれば、相談窓口に行かない親もいます。その前提で支援の仕組みを作らなければなりません。子どもには、事情を話せる大人が不可欠です。また、傷ついた親にも信頼できる他者が必要です。

このため、公的支援への正しいつなぎ方を伝え、市民に知識を伝達すべき、積極的な政策提言が必要である。

講演 2

医療現場から見える子どもの貧困

講師：健和会病院小児科 和田 浩氏

貧困は子どもの心身に様々な悪影響を及ぼします。貧困はどんな現れ方をするのか、それにどう気づき、どう支援するのか、実際の事例を含めて医療現場からの報告をする。

貧困層の子どもは不健康である。

10歳代で格差が広がっていく、高所得者層は健康状態が悪い子どもの割合が約12%に対して、低所得層は約25%と高くなっている。

なぜ医療現場では子どもの貧困が見えにくいのか

- ① 患者さんは言わない（そんなことは医者には相談する事ではないと思っている）
- ② 他の困難も抱えている（虐待、DV、発達障害、外国人、母子家庭等）
- ③ 医師1人では見えない（スタッフ、地域の他職種と共有する）

こんなを抱えた親はどんな人たちか

- ① 貧乏だけど健気な親子というイメージ
- ② 助けてとは言えない、コミュニケーションが苦手
- ③ 外見や態度が受け入れがたい
- ④ 困った人、モンスター・クレーマー
- ⑤ おそらく発達障害を持った人も多い

これらのことから、貧困とは気づかず見えにくくなっている。

医療者に何が出来るのか

- ① 相談にのる（保育園、小学校など身近すぎと知られたくない）
- ② つなげる（支援団体につなげる）
- ③ 自己肯定感を育てる（自己肯定感は逆境に屈せず貧困から抜け出す原動力となる）
- ④ 物資、食糧援助など（子ども食堂、フードバンク等）
- ⑤ 調査・研究・提言（①～④は対症療法、根治療法である税制・雇用・教育・社会保障などが必要）

小児科医と議員との連携をとるために、まず子どもの貧困に関心を持つことにより、学習会・シンポジウムを開催する形で運動に巻き込んでいく。

講演 3

「誰もが受益者」という財政戦略

講師： 慶応義塾大学 井手 英策氏

子育て、教育、老後、病気、住宅等、現役世代は何もかも「自己責任」と税支出（社会保障）が、異常に少なくなっている。

世帯収入 300 万円未満が全体の 33%、400 万円未満は 47%と共働きでも世帯収入が減っている、自己責任社会なのに貯蓄がないと生きていけない。このため、日本では現役世代の自殺者が多い。

頼り合える社会にするためには「増税」が必要。増税で暮しの安心を買う。

税は「負担」ではなく「みんなの蓄え」とし、取られた税を何に使うかが大事である。

生活保護は、「人間の善意であり優しさ」理想の社会は生活保護が増えていく社会ではなく、要らなくなる社会である。誰もがどんな所得状況、どんな家庭環境であろうともみな辱められることなく堂々と生きていける社会。

生まれた時の運不運で人生が決まってしまうような社会を終わらせなければならない。日本では生活保護の捕捉率が低い理由は、「後ろめたいから」そんな思いをしなくていい社会にしたい。

第 1 分科会

生活保護何でも Q & A

講師： 齋本 郁氏、谷口伊三美氏、森 弘典氏

生活保護制度の現状では、2013 年度からの保護基準切り下げ、2015 度からの住宅扶助基準、冬季加算減額の影響で、2015 年 3 月以降の利用人員は微減傾向となっている。

日本は、ドイツ・フランス・イギリスに比べても異常なまでに生活保護の利用率が低くなっている。

扶助の種類には、葬祭・生業・出産・医療・介護・教育・住宅・生活の 8 つの扶助がある。医療と介護は現物給付だが、原則は金銭給付となっている。

生活保護の申請は「いつでも、誰でも」でき、役所は申請を拒むことはできない。申請するときに、預金、生保等の資産の確認が必要であり、国保から脱退するデメリットがある。手持ち金は生活費・住宅費 1/2 までの保有は認められている。

生活保護運用については、持ち家に住んでいる居住用の家屋は認められている。ただし、処分価値が利用価値に比べて著しく大きい場合は例外となる。

借金があっても生活保護は利用できるが、保護費からの返済は生活を圧迫するため保護開始後に法テラス等を利用して債務整理を検討する。

自動車については、生保開始後に売却・処分を指導される。ただし、例外的に認められる場合がある。(事業用品としての自動車、障がい者が通勤用に使用等) 125 cc以下の原付バイクは原則保有可能である。

生命保険は最低生活費の概 3 か月程度以下の解約払戻金と最低生活費の 1 割程以下を目安とした保険料は認められる。また、貯蓄型ではない保険であれば保有が認められている。

(基調講演の考察)

2013 年から最大 10%の保護費減額が行われ、生活保護世帯は厳しい生活をよぎなくされている。特に高齢の女性と障がい者については貧困率が高くなっているため、生活保護を活用すべき人にきちんと活用できるよう、生活保護行政チェックをすることが必要であると感じました。

また、子どもの貧困対策として貧困調査を行い、数値目標を含めた貧困の軽減のための計画を考えていく必要を感じました。

現在、2018 年度からの保護基準と制度改定をめざして、母子加算など有子世帯加算、級地制度の検討などが進んでいます。

今後、生存権を保障する生活保護制度の在り方の勉強に取り組んでいくように努めてまいりたい。

(講演 1 の考察)

メディアの報道により貧困の存在が広く知られるようになった、そこから、貧困問題を理解するためには記事や番組を分析し報道側の意図や思いも探っていくことが重要であると感じました。

貧困で困っていることを自覚しない親もいれば、相談窓口に行かない親もいます。その人たちを前提で、支援の仕組みを作ることにより公的支援への正しいつなぎ方を伝え、市民に知識を伝達すべき、積極的な政策提言が必要であると感じました。

(講演 2 の考察)

貧困は子どもの心身に悪影響を及ぼし、貧困層の子どもは不健康なのは、貧困ゆえに定期的に通院できずに、病状が最悪にならないと病院に行けない現状があることを知りました。

援助する私たちに必要な力として

- ① 深く理解する・共感する。
- ② コミュニケーションの苦手な人と上手にコミュニケーションをとり、援助に乗りにくい人を援助する技術（発達障害について学ぶことが力になる）
- ③ チームで取り組む：1人で抱え込まない「好きになれない」時の対応を身に付けることと、多くの地域の方を巻き込むことが必要と感じました。

(講演 3 の考察)

生まれた時の運・不運で人生が決まる社会を終わらせるために、イギリス・ドイツ並みの増税で暮らしの安心を買うと言う講師の考えである。

この、増税により社会保障のサービスが受けられるため、子育て、教育、医療、介護などのための、自己責任による貯蓄をする必要がなくなり消費が生まれると言う考えだが、大きなテーマのため専門的講師による更なる勉強が必要と感じました。

(第 1 分科会)

ここでは、3人の講師が生活保護についての基礎的な、よく問題となる点とその対応を分かりやすく説明して頂いた。

生活保護申請の目安として、預貯金・現金保有状況、ライフラインの停止・滞納状況、国民健康保健の滞納状況を確認することで申請目安となる。

これらの状況が急迫状態の判断ならば、直ちに申請手続きをする必要がある。

資産活用の基本的な考えは生活に役立っているものまで処分を求められるわけではない。

- ① 持ち家の場合は居住用の家屋は認められる（処分価値が利用価値に比して著しく大きい場合は例外）
- ② ローン付住宅の場合は、原則として保護の適用は行うべきでない
繰り延べ、返済期間が短期でローンも少額であれば保有が認められる。
2007年度より「リバースモーゲージ」（要保護世帯向け不動産担保型支援資金）が新たに新設された。
- ③ 借金があっても保護は利用できる（保護費からの返済は生活を圧迫する

ため保護開始後に法テラスを利用して、債務整理を検討する。

- ④ 自動車については保護開始後に売却・処分を指導される。125CC以下の原付バイクは原則保有が認められている。

自動車も例外的に保有が認められる場合がある、

1. 事業用品としての自動車

2. 障害者が通勤用に使用

3. 公共交通機関を利用することが著しく困難な地域

に居住する者が自動車通勤また、困難な地域にある勤務先に通勤する場合

4. 保育所等の送迎のための通勤用自動車

5. 深夜勤務等に従事している場合等、自動車の保有が認められている。

- ⑤ 生命保険をかけている場合、保険料は最低生活費の1割程度以下を目安。

また、解約払戻金が最低生活費の概ね3か月程度以下は保有が認められている。

生活保護を受けるとすべてのものが無くなってしまおうように思っていたが、上記のように生活に役立つものは保有が認められていることを学ぶことができました。

今回の視察研修で「生活保護問題」について多くのことを学ぶことができたのでこれからの議員活動に生かしてまいります。

以上

第3分科会 調査内容

子どもの貧困と自治体のとりくみ

◎講師：大阪子どもの貧困アクショングループ
NPO法人 CPAO代表 徳丸ゆき子

○2011年「西区2児放置死事件」2013年「北区母子変死事件」を受け
子ども支援関係者を中心に有志が集まり団体を立ち上げた。

○活動1 **短期** 緊急介入

- ①しらべる＝調査
- ②みつける＝アウトリーチ
- ③つなげる＝相談・コーディネート
- ④ほぐす＝介入・直接支援

○活動2 **中期** 養育の社会化モデル事業

- ①CPAO＝子どもの居場所
- ②いくの養育の社会化研究会＝地域NPO・研究者等との協働事業

○活動3 **長期** 政策提言

- ①子どもの貧困アクション関西
- ②子どもの貧困解決に向けた共同声明
- ③子どもの貧困対策 政策パッケージに関する提言
- ④国連「女性差別撤廃委員会」にレポートを提出

◎講師：生活保護問題対策全国会議事務局次長 田川英信

○生活保護法での義務教育や高校生への扶助

- ①義務教育
- ②高校生
- ③高校で就学するためには保護費で不足する費用の捻出が必須
- ④費用捻出のためにアルバイトをした場合

○大学への進学についての扱い

○貧困の連鎖を避けるために・現在の制度や運用の課題

- ①世帯分離された世帯についての住宅家賃の限度額
- ②申告漏れの高校生アルバイト収入は「不正受給」か
- ③奨学金の使いみち

○自治体でできることは何か

- ①都道府県レベルで
- ②生活困窮者自立支援法にもとづく「学習支援事業」
- ③子ども食堂
- ④給付制の奨学金制度
- ⑤高校入学準備金の前倒し給付

第3分科会 考 察

○子どもの貧困

私自身が私の周囲の子どもの貧困状態をすべて把握しているわけではないが、CPAO代表の報告では「食事は一日一回給食のみ」という子どもが多いところで、週に3回から4回「子ども食堂」を始めたが、「毎日開けてほしい」「家に帰りたくない」と望まれていることに衝撃を受けた。しんどい状況におかれた子どもたちを、一人一人の居場所となるような人、寄り添う人に繋げていく活動を「個居人（こいびと）づくり」活動として行っていること。孤立は親も子も孤立していること。自立とはひとりで生きていくことではなく、支えてくれる人がいること。子どもの貧困というが、貧困の子ども（ストリートチルドレン）はいない。親の貧困なのだ。など、貧困対策の現場で子どもたち、親たちと向き合い、真正面から取り組んでいる講師の言葉は更なる衝撃の連続でした。

そして、行政にできることは富の再分配しかないのではないかと、民間でしか助けることはできない。との言葉に、ご苦労の偉大さと、頼ることではなく自ら助ける行動力と意志の強さを目の当たりにしました。

それでも地方自治体にできること、行政にできることを探究し、今回の研修を今後の活動に活かしてまいります。

○自治体の取り組み

元世田谷区職員の報告は、具体的な例を通しながら生活保護法下での課題を提供し、改善点を考えていくことができた。

生活保護もその家族構成により様々で、単身世帯から、夫婦だけの世帯、小さな子供のいる世帯から高校生、大学生のいる世帯と多種多様な構成に事細かく対応することは容易ではない。まして何か見落とすことがあれば「不正受給（あるいは支給）」となってしまう。

今回の研修で自治体にできることのうち、「学習支援事業」は以前市議会でその必要性を訴え、既に実施されており、9月に現場視察もさせていただいた。また、子ども食堂も実施され、今後課題はあると思うが、生活支援の一助となっていくだろう。国政的には公明党が給付型奨学金制度を訴え続け、本年度より段階的に始まり、来年度はさらに拡充される。さらに、入学準備金の前倒しも実施されるなど、貧困対策は確実に前進している。しかし、これで良いということはなく、今後も更なる調査研究を怠らず、様々な改善施策を提案していきたい。