

議長	副議長	局長	次長	課長	課長補佐	副参事	主幹	主査	主任	担当
										



視 察 研 修 報 告 書

2018年 9月25日

大津市議会議長

中野治郎様

日本共産党大津市会議員団

幹事長 杉浦 智子 

日本共産党大津市会議員団がおこなった視察・研修の結果について、下記の通り報告します。

記

- 1 期 間 2018年8月24日（金）～8月25日（土）

- 2 研修先 第10回 生活保護問題議員研修会
 鹿児島県鹿児島市 鹿児島県市町村自治会館

- 3 研修目的 住民が安心して住み続けられる自治体をつくるために、全国の自治体での実践を学習、交流、討議することを通じて得られた成果を大津市に持ち帰り生活保護行政に生かす。

- 4 調査研修内容 別紙参照

- 5 参加議員 林 まり



第10回生活保護問題議員研修会 研修報告

1日目 8月24日(金)

基調報告：生活保護基準の度重なる引き下げと、あるべき生活保護制度

吉永 純氏（全国公的扶助研究会会長・花園大学教授）

先進国の中でも生活保護に使うお金が最低レベルの日本は、貧困率は高いが保護率は低く、捕捉率も低い。その大きな要因に、厳しい資産条件や扶養義務、「水際作戦」などによる申請抑制がある。

多くの国が、配偶者間や未成年の子に対する扶養義務に限られているのに対し、日本では、兄弟姉妹や嫁いだ娘にまで扶養照会がかけられる。さらに、今年の10月からまたしても生活扶助や母子加算等の基準が引き下げられ、その影響は受給世帯の3分の2に及ぶ。延べ40万人の子どもが不利益を受けるものであり、子どもの貧困対策にも逆行する。

保護基準は、生活保護以外の38制度に影響する。どれだけの影響が出るかを試算しているか、それぞれの自治体で確認すべきである。また、生活保護法等の改悪により、保護受給者の後発薬の利用が原則化されるが、「選択権」の侵害や劣等処遇が進む恐れがある。一方で、野党統一での「子どもの生活保護法案」の提出や保護のしおりの見直し、生活保護裁判も制度改善の成果につながっている。

講演1：地域の居住ネットワークの構築に向けて

NPO法人 抱樸（ほうぼく）の居住支援

奥田 知志氏（NPO法人抱樸理事長）

ホームレスからの自立を支援し30年目となるNPO法人・抱樸（ほうぼく）が実施する民間連携型居住支援は、その人にとって何が必要かを考える「誰一人取り残さない」伴走型支援。子どもの貧困は、世帯への支援が欠かせない。待つのではなく出会うアウトリーチの事業で支援する。

正規から非正規雇用へと社会が不安定化し、社会的孤立が増大した。孤独は国家損失を生む。英国では国家損失年間4.9兆円の解決のため、今年1月孤独担当大臣を新設した。日本では単純計算で30兆円の損失となり、孤独という大きな問題がこれからの政策上の切り口となる。

昨年10月に施行された住宅セーフティネット法の背景には、単身高齢者世帯の増加や、住宅確保要配慮者に対する大家の入居拒否感に加え、公営住宅の不足や空家の増加がある。しかし、入居支援をする居住支援法人に対する補助金が3年のみであることや、住宅の登録基準の床面積が広すぎて登録住宅が進まないことなど、まだまだ不十分な制度であり、基準の緩和などとともに、改修・入居への経済的支援を各自治体に求めていくことが重要である。

拡大する住まいの貧困と居住支援の課題について

稲葉 剛氏（一般社団法人つくろい東京ファンド代表理事）

ネットカフェ難民の半分が20代・30代で、未婚・低所得の若者の77%超が親と同居している。

仕事の不安定化と住まいの不安定化が連動している。また、生活保護世帯の52%以上が高齢者世帯で、うち9割が単身高齢者であり、非正規第一世代もあと10～20年で低年金・無年金高齢者となることから、単身高齢者はさらに拡大する。加えて、民間賃貸住宅における高齢者や障害者への入居差別は改善が見られない。

相次ぐ自立支援住宅の火災は、災害に脆弱な物件に災害弱者が集住するという構造が要因となっており、民間の善意の限界である。「受け皿」づくりを民間任せにしないことが求められる。住まいは基本的人権であり、福祉政策と住宅政策の一体となった居住福祉政策を確立し、行政主体で積極的な「受け皿」づくりへ舵を切るべきである。

講演 2：取材現場から見た貧困

西田 真季子氏（毎日新聞生活報道部 元記者）

ひとり親家庭で育ち、自身も自己責任論者だったという西田氏は、ひとり親家庭の生活困窮や、生活保護、ホームレス支援などの貧困問題取材の中で、考えを変えられた。

経済的困難から不利が累積され、ライフチャンスが制約される。そして貧困は連鎖する。子どもの貧困の理由はただ一つで、それは親（世帯）が貧困だからである。多様な状況が絡み合っている状態で、例えば「子ども食堂」は解決になるのか。世帯に丸ごと関わり支援するアウトリーチが欠かせないとして、現在は、NPO等で継続した子ども支援に携わり、とことん伴走することを目指しておられる。

特別報告 1：地元からの報告～『身寄り』問題の解決に挑む～

芝田 淳氏（NPO法人やどかりサポート鹿児島理事長）

鹿児島で活動する支援スタッフと保護利用者からは、「家族がすることが前提、当たり前」の社会で、家族支援を受けられない人が増えていることが報告された。教育も住居も医療も介護も、連帯保証人が要求される社会の中で、「身寄り」問題はこれからさらに大きく広がっていく。

報告の中で、つながるための道具として携帯電話の契約に行ったが、運転免許証所持者は契約できたのに、マイナンバーカードでは契約できなかったことが語られ、会場からどよめきが上がった。理由として、企業がリスクを回避するために個人番号を収集したくないことが説明された。

2日目 8月25日(土)

第6分科会：多様な課題を抱える方々への支援

精神障がい者の理解

横山 秀昭氏（横浜市旭福祉保健センターソーシャルワーカー・全国公的扶助研究会事務局長）

目に見えない障害は理解しにくいことから、差別や偏見につながりやすい。その代表例が精神障がいと言える。精神疾患の患者数の内、手帳所持者は一部であるが、うつ病などが増え、4大疾病を大幅に上回っているにもかかわらず、理解が進んでいない。

さらに、地域で生活していくためには、適切な精神医療を受けることが大事だが、途中で治療を中断してしまう人がとても多く、自立した生活のための社会保障制度や福祉サービスを利用することも苦手である。また、発達に凸凹がある発達障がい者も理解されにくく、支援体制が重要である。日中の居場所や訪問介護、金銭管理などの様々な制度を組み合わせる利用することにも支援が必要である。

精神障がい者の基礎知識

南川 久美子氏（障害者総合相談支援センター）

今、一番大変なのは「ひきこもり」で、何割かは精神障がいがありながら未受診で放っておかれている現状がある。

「統合失調症」は、ありふれた病気でおおよそ100人に1人の割合で起こる脳の病気であり、アクセルとブレーキを同時に踏みながら生活しているイメージで、退院しても回復には時間がかかる。

「うつ病」は、一生のうち女性の4人に1人、男性の7人に1人がかかると言われるごくありふれた病気だが、亡くなるリスクが非常に高く注意が必要である。家族の接し方によっても再発率に大きな違いがあり、批判的にならず、ほどほどの距離をとり、抱え込みすぎないことが重要である。

アルコール・薬物・ギャンブル依存からの回復、回復を支える支援

谷口 伊三美氏（大阪市東淀川区役所・日本アルコール関連問題ソーシャルワーカー協会副会長）

依存症は、必要な治療を受けている人が非常に少ない、リスクがあってもやめられないコントロール障がい。アルコール依存も薬物依存も、背景には高い確率で身体的虐待、性的虐待がある。処罰ではなく治療こそが必要。

日常生活や社会生活上の問題に依存症が隠れていることも多く、「依存症」の発見から、すみやかな治療、回復を支えなければならない。また、世代間を問題が連鎖していくことから、困難な状況で育つ子どもたちに支援が必要である。

講演3：生存権はなぜ生まれ、なにを保障しているのか

木村 草太氏（首都大学東京大学院教授）

生存権保障は、日本が誇る優れた憲法条文の一つ。個人として尊重されるのは日本人だけではなく、無戸籍や外国人だからといって排除されるものではない。生存権の権利を具体化した法律が、生

活保護法であり、財政上の理由などで否定されるものではない、やめてはいけない権利保障制度。

憲法 25 条は、「健康で文化的な最低限度の生活」を営む権利を保障し、これを実現するために生活保護制度がある。

生活扶助基準の決定は恣意的であってはならず、判例・通説は、合理的な根拠や資料なしに基準を定めるのは違法・違憲だとする。社会状況によっては生活保護基準額を下げるべき場合もあるが、今回の引き下げは、合理的な資料や根拠に基づくものとは言えず、生活保護バッシングの風潮に便乗した不当なものだと思われる。生活保護は、生活困窮者の最後の砦であり、憲法が保障する権利であることを改めて考えてほしい。

特別報告 2 : 私のまちの生活保護～議員としてのチェックポイント～

田川 英信氏 (社会福祉士・元世田谷区保護担当職員)

「私のまち」が、生活に困った人や様々なしんどさを抱えている人にとって、優しく親切な「まち」になっているか、生活保護が使いやすいものになっているかチェックしよう。

- ①「保護のしおり」やホームページは、わかりやすく親切か。誤った情報や誤解を招く記載がないかチェック。
- ②生活保護の窓口は、相談者を遠ざけない親切なものになっているか。相談室は、プライバシーが守られる構造になっているかチェック。
- ③福祉事務所の体制は充実したものになっているか。専門性のある職員配置、十分な研修、人材育成をする体制、適切な監査、人員は不足していないかチェック。

まとめ講演 : 今こそ生きる権利の確立を

尾藤 廣喜氏 (弁護士・生活保護問題対策全国会議代表幹事)

- ①年金の不十分さから、高齢者や障害者世帯で生活保護受給が増加。餓死者、貧困が原因の心中、自殺は後を絶たない。貯蓄なし世帯は急増し、貧困化が進んでいる実態は改善されていない。
- ②貧困が深化し、格差が拡大している原因
 - 財政的な圧力の下で、自助・自立が強調され、制度の継続性などを理由として、社会保障制度の保障内容が大きく後退したこと。
 - 労働環境が悪化し、非正規雇用が増え、労働者への分配率が低下して、賃金収入の格差が開く一方で、平均的な収入が低下したこと。
- ③地方自治法第 1 条の 2 にある「住民の福祉を増進することを基本とし、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う」という立場にたって、その責任を果たしているか。あるべき生活保護制度の「改正」を実現するために、個別の事例を大切に、制度の理念に立った運用を求め、制度の充実を図るよう働きかけよう。

【所感】

今年度、生活支援対策特別委員会の委員を務めていることもあり、生活保護基準の 10 月からのさらなる引き下げを目前に、じっくり学ぶために研修会に参加した。

日ごろから生活相談に来られる市民は、様々な事情の中で生活困難になり、生活保護受給が決定しても最低限度の生活で、健康で文化的には程遠い暮らしである。本来捕捉されるべき多くの生活

困窮者は、バッシングの風潮によって保護の利用をためらい、遠ざけられている。誰でも、事故や病気、失業など生活が立ち行かなくなる可能性がある。今回の研修会に参加された北九州市議から、夫のDVから離婚後、子どもの病気と失業が重なり、生活保護を利用した経験が語られた。まさか自分がと・・・そうなったときに、誰でも生活をやり直すことが保障されなければならない。

しかし、昨今の財政難を理由とした自助・共助の大合唱は、憲法で保障される個人の尊厳を否定し、行政のなすべき役割を投げ捨て、個人や家族、さらには近所や自治会など地域に責任を転嫁するものである。財政難のおおもとには、不公平税制や軍備の拡大がある。そのうえ、今回の切り下げの根拠とされた物価下落率には恣意的なデータの運用がある。真の生活保護改革へ向けた取り組みが急がれる。

改悪に改悪を続ける国の制度に意見することは当然だが、今こそ、地方自治の本旨である住民福祉の増進に立ち返り、生活に困ったら誰でも利用でき、全ての市民に健康で文化的な生活を保障する運営となるよう、大津市に対しても、その責任を果たすことを求めていかなければならない。制度や背景を知り、具体的な提案をしていくことが重要であると学んだ。