

研修先	生活保護問題議員研修会、および三条市図書館視察
日時	2019年 8月23日13時 ～ 8月25日12時30分
場所	新潟県立大学、三条市図書館
テーマ	地方から生活保護行政は変えられる、およびこれからの図書館事業について
対応者 (講師)	生活保護問題対策全国会議・全国公的扶助研究会 三条市図書館 石原均(ひとし) 館長
概 要	
<p><b>I 生活保護問題議員研修会</b></p> <p>1、基調報告「生活保護の現状と改革の論点—地方は何ができるか」 報告：吉永純（花園大学教員）</p> <p>(1)生活保護行政の運用や裁判の状況</p> <p>①保護基準について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 命の砦裁判（2013年からの引き下げに対し）原告1000人 岩田元基準部会長が原告側証人に、2020年春名古屋地裁判決見込み</li> <li>・ 2018年10月からの引き下げに対し、取消採決の見込み 三重、滋賀、審査会意見で理由付記不備による認容の見込み</li> </ul> <p>②大学への就学について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2018年度から進学準備金創設・住宅扶助減額なしに</li> <li>・ 世帯分離の根拠 ⇒ 稼働能力活用？社会通念？</li> </ul> <p>③自動車の保持について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 2019年度 保育所で必要な場合に緩和</li> <li>・ ブロック会議 4分の1の自治体が緩和希望</li> <li>・ 現行通知の最大限活用（山城南保健所福祉）</li> </ul> <p>④稼働能力（働く意思があっても場がない）について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 5つの裁判で勝訴、1つの裁判で勝利的和解、負けなし</li> <li>・ 国は検討会で検討したが、今後事例収集の状況</li> </ul> <p>(2)地方から生活保護を変える</p> <p>①生活保護行政は法定受託義務⇄自治体の事務</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 首長の姿勢、議会の動向・議員の活動、行政組織（管理職）、職員集団SV/CWで</li> </ul> <p>②地方議員の活動から</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 住民の命と暮らしを直接守る（市民相談）</li> <li>・ 自治体行政を変える（市民と一緒に、行政チェック・調査、質問、条例創り）</li> <li>・ 国への要望、意見書をあげる</li> <li>・ 首長選挙で変える</li> </ul> <p>(3)自治体生活保護行政を変える</p> <p>①議会質問のコツ</p> <p>②行政がやる気になればできる</p>	



③ケースワーカーの勤務条件と専門性確保

- ・配置（新潟県 CW89.4 世帯、社会福祉主事 82%、社会福祉士 13.5%、3 年未満 61.6%）
- ・改善策：福祉専門職の採用、80:1、65:1 に、女性も、移動は 5 年～、研修、昇進

(4)議会権限の最大限活用（条例、要綱、規則）

- ・野洲市「暮らし支えあい条例」

23 条 市はその組織および権能の全てを挙げて生活困窮者等の発見に努めるものとする。

24 条 ③市長は生活困窮者等に公租公課の滞納があった時は、迅速かつ的確に野洲市債権管理条例による措置を講じその者の生活の安心確保に努めるものとする

- ・明石市「ひとり親家庭応援貸付金事業」
- ・各自治体「子どもの貧困対策条例」 貧困率調査

(5)最近の自治体の変化

- ・小田原市：元利用者を委員に、全国初利用者アンケート、当事者参加
- ・堺市：CW 専門家集団が自主的研究会、大学進学世帯の生活実態調査→一時金へ
- ・立川市：医師による「知的障がい者への就労指導ありかた研修会  
就労指示違反で廃止後、自殺した事件→不服申し立て・再申請ができるように

2、ミニシンポ

(1)地方生活保護現場と専門性—桜井啓太（立命館大学准教授、堺市役所生保 10 年）

- ・堺市：保護率 3.06%、保護世帯 19302 世帯 25,499 人
- ・社会福祉士保有率（政令市 3 位：横浜市 60.3%、新潟市 51.6%、堺市 48.3%）
- ・2015 年～社会福祉職若手ケースワーカー数名を中心にゲスト講師など学習会・調査
- ・市内の全対象者大学生・専門学校生 168 名に個別アンケート→国の全国調査へ
- ・専門性を持った CW とは？ 制度を守るのではなく制度の理念を守る態度

	社会福祉主事	社会福祉士	精神保健福祉士	1 年未満	1～3 年
ケースワーカーCW	82.7%	8.7%	1.7%	23.6%	38.0%
スーパーバイザーSV	84.9%	13.5%	2.4%	23.5%	40.5%

(2)ジャンパー事件を契機とし生活保護行政の改善（小田原市）

- ・あり方検討会（井手英策慶応大学経済学部教授、和久井）
- ・市長の決断：全情報開示、全職員アンケート、シンポジウム、外部の専門家研修
- ・市民への明確な情報提供（共有）を行う

(3)当事者として、検討委員として（和久井）

- ・当事者が検討委員会にいないのはおかしい、生保行政で当事者参加がなかった
- ・当事者には他の立場では測れない思いや経験がある、
- ・当事者の意見が尊重され、実現したときに、当事者と非当事者の間に学び合いと成長



3、見附市における自立支援の取り組み（見附市役所 箕輪亜由美）

見附市：人口 40,341 人、世帯 10914、保護 133 世帯 162 人、高齢 65、障害傷病 35、自立とは：人やサービスに頼りながら、社会とのつながりを持ち、尊重されること  
日常生活自立、社会生活自立、経済的自立

就労支援事業：7 名 1 ボランティア・農作業を活用、2 履歴書・面接など就職活動支援  
・生活リズムが改善、会話、笑顔が増える、70 代シルバー人材で就労開始など

#### 4、羽曳野市生活困窮者自立支援制度の現状と課題（福祉総務課 SW 仲野浩司郎）

羽曳野市：人口約 11 万人、高齢化率 27.6%、保護人員 3225 人、保護率 2.9%

生活困窮者：年収 200 万円未満約 2 万人、引き籠り 1800 人、高校中退 72 人、220000 人

- ・生活困窮者法律相談事業：2 時間程度相談、自宅まで訪問
- ・一時生活支援事業：7～8 ビジネスホテルと契約 2～3 週間メド、後にシェルター開設
- ・就労準備支援事業：体験事業所の開拓、意欲喚起セミナー、福祉事務所職員向け研修
- ・就労訓練事業：市内に 2 か所社福複合施設、障がい者施設、大阪府域では 198 事業所
- ・学習支援事業：2010 年より市単独で開始、2 か所で毎週土曜日、市職員教員 OB 学生
- ・市内、地域、専門職のネットワーク、教育・福祉連携会議、既存事業との連携
- ・コミュニティ SW との役割分担
- ・制度の有効活用：水際・沖合作戦に加担していないか、生活保護・市内との連携、安心して生活できる地域づくりを、専門性
- ・夕刻を支えるちるさぼ：2010 年大阪 2 児餓死事件がきっかけ 羽曳野だけで 7 か所  
月 2 回 17～20 時半、居場所、食堂、学習支援、キャンプ等 行政、社協、ボラ、機能：多様な大人と出会いロールモデル、様々な経験ができる場、役割を担える、個別支援・アウトリーチの場、福祉教育の場、ソーシャルアクションの場

#### 5、新潟県新発田市生活困窮者自立支援制度（生活支援係 星野哲也）

人口 97500 人、生保 719 世帯、1.03%

実施体制：担当生活支援係 主任（係長 1 名）支援員 2 名（正職、嘱託）、  
高校生支援員 1 名（嘱託）、面接相談員 1 名（嘱託）計 5 名

就労準備支援事業：社協に委託（若者・引きこもり含：日常・社会生活・就労自立）

高校生相談支援事業：不登校、中退、進路未決定一貧困の連鎖

<高校生支援の課題>

- ・保護者への支援が主となり高校生への支援が不足する、
- ・保護者以外から状況を確認する手段が少なく、課題の把握が遅れてしまう
- ・高校を直接所管する部署がないため、高校との連携が難しい
- ・生活保護受給世帯でない場合、学校以外の支援が困難

<主な支援方法>

- ・高校の学費や進学に伴う奨学金に関する相談
- ・進路に関する助言
- ・通信制課程のレポート添削
- ・中学、高校との情報共有

<電話相談・連絡 76 回、訪問同行支援 119 回（学校訪

画像（略）

問 32 回)、

他機関との協議 96 回、その他 36 回、学習支援：市役所内で週 1～2 回 60～90 分>

## 6、議会質問 10 の心得（十文字学園女子大学 今井伸）

<制度そのものの課題>

- (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
- (2)自治体自らが課題と考えている制度の不備は、同意を求める質問もありえる
- (3)厚労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

<運用の課題>

- (4)他の自治体の取り組みや数値と比較して、課題を指摘
- (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
- (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
- (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

<組織体制の課題>

- (8)自治体の生活保護運営への姿勢を確かめるためにも、ワーカーの担当世帯数に着目
- (9)資格や経験年数にも関連した質問
- (10)その他生活保護の適切な運営のための組織体制の充実に関する質問

## 7、地方からどう生活保護行政を変えるか（弁護士 尾藤廣吉）

- ・ 餓死者の推移：ピーク 2003 年 92 人、2000 年 87 人、2016 年 15 人（人口動態調査）

＊ 援助の必要が把握されていない

- ・ 世帯当たりの平均所得額の推移：1994 年 664 万、2008 年 547 万、2017 年 551 万
- ・ 貯蓄ゼロ世帯の推移：単身世帯（2007 年 29.9%2016 年 48.1%）複数世帯 2016 年 30.9%
- ・ 貧困率 1991 年 13.5%12.8%、2012 年 16.1%16.3%、2015 年 15.6%13.9% 貧困線が低下
- ・ 貧困・格差拡大の理由：非正規雇用増・平均収入の低下、社会保障制度内容の後退
- ・ 低い捕捉率：日本 18～20%、ドイツ 60～80%、スウェーデン 47.8%、イギリス 80%
- ・ 相次ぐ生活保護引下げ：2004 年高齢加算廃止、13 年 6.5～10%減、18 年 1.8～5%減

<地方から、どう変えるか>

- (1)一つ一つの事例を大切に
- (2)見てみよう、行ってみよう、聞いてみよう運動を
- (3)生活保護以外の制度の充実（滋賀県野洲市「くらし支えあい条例」、明石市貸付事業）
- (4)生活保護制度改善運動（自動車、大学進学、生活困窮者支援との連携）
- (5)「引下げ」違憲訴訟
- (6)「生活保障法」の制定運動

## II 三条市立図書館視察

三条市は、新潟市の南部、新潟県のほぼ中央に位置する。人口 98,575 人で本市と同じ人口規模であるが、図書館の歴史は古く、1920 年（大正 9 年）に開設され、来年 100

周年を迎える。人口同規模の市において、どのような図書館事業が行われ今後の図書館

画像（略）

の課題は何か、考える目的で視察し、館長のていねいな説明とご案内を受けた。

1、現在の図書館は、1983年に建設され、現在本館は残したまま、近隣に限研吾氏デザインの図書館を中心にした鍛冶ミュージアム、科学教育センター機能を持つ複合施設が建設予定とのことだ。

2、平成20年4月株式会社図書館流通センターが指定管理者として運営している（運営費1億800万円）。職員は29名（司書時給880円6割、一般時給850円4割、正職員なし）。東北地方は、図書館に投資する傾向があり15施設位当社が運営しているが黒字。

3、入館者数は、本館238,213人、5館計309,413人。

4、蔵書数は、本館254,211冊、5館計344,864冊。子文書2,960点、視聴覚資料10,119点、マイクロフィルム2344巻、雑誌143タイトル、新聞30紙。

5、特徴は、①小さな子どもへの読書推進活動、学校訪問に力を入れている。②市民によるボランティア活動が盛ん（読み聞かせ団体が30以上、調整が大変な一面も）

6、これからの図書館の展望—多様なニーズに対応できる、誰もが使える図書館へ

石原館長は前任の栃木図書館時代から、聾学校の生徒さんに挿絵を描いてもらい障がい者も楽しめる電子書籍絵本を制作するなど「マルチメディアダイジー図書」に力を入れてきた。三条市図書館においても、(1)現状は健常者中心である。拡大本、音や文字を調整できる電子書籍など障がい者（視覚、聴覚、発達、学習障がい等者）が使える図書館へ、(2)ipadの貸し出しや多言語対応など新たなサービスを展開したい、との熱い思いを語られた。

画像（略）

画像（略）

## 所 感

「地方から生活保護行政は変えられる」は、2日間密度の濃い研修であった。

弁護士や学者の他 堺市、羽曳野市、見附市、新発田市など、市の担当者の熱意、生活保護制度、生活困窮者自立支援制度を活用、貧困と貧困の連鎖防止への取り組みに感銘を受けた。福祉行政向上のためには、社会福祉の理念とスキルを学んだ専門家である社会福祉士を嘱託だけでなく、正職員として雇用し政策決定に活かすことが必要だと痛感した。今回の研修と分厚い資料集等を生かし、本市の学習支援や就労準備支援など、経済的に精神的に厳しい市民と子ども達の支援に力を尽くしたい。

三条市は、人口は本市と同規模であるが、図書館に3階建て建物全部を使うなど歴史と規模は格段の差がある。また、子ども向け、大人向け、専門書など整備され利用者も多く感じた。特に館長の障がい者等多様な市民のニーズに対応できる図書館「マルチメディアダイジー」への取り組みは、大変参考になった。一方、職員は全て非正規で賃金は低い。全国的にはであろうが図書館の専門性が軽視されている現状に対して取り組んでいく必要を感じた。 一作成者 松崎百合子—