

健康で文化的な最低限度の生活 ～生活保護行政の現場から～

熊本市中央区役所 保護第二課
倉岡 孟史(くらおか たけふみ)



自己紹介

- ・2017(平成29)年4月 熊本市役所入庁 中央区役所保護課 配属
- ・証券会社の営業、ファッションデザイナーのアシスタント等を経て、28歳で入庁し、現在4年目
- ・熊本市とは・・・
 - 人口 737,598人(328,290世帯) ※2020.2.4月時点
 - 面積 約390 km²
 - 名物 馬刺し 辛子蓮根 いきなり団子 太平燕 熊本ラーメン
 - 名所 熊本城 水前寺公園
 - 有名人 コロツケ くりいむしちゅー 高良 健吾

自己紹介

- ・労働組合活動をするようになった理由

きっかけは・・・同じ係の先輩職員が役員をしていて、誘われたこと
今では・・・色々な場所に出張に行き、**勉強**することができること
(コロナウィルスの影響で出張はなくなっておりますが...)

本日の講義の流れ

1. 生活保護制度について
2. データで見る生活保護の現状
3. ケースワーカーの仕事について
4. 生活保護現場の問題点
5. 自治労としての取り組み
6. コロナウィルスの影響

生活保護制度について



『健康で文化的な最低限度の生活』
柏木 ハルコ 著 小学館

新人ケースワーカーが主人公
舞台はとある役所の生活保護担当課

2018年に吉岡里帆主演でドラマ化

生活保護制度について

○“生活保護”のイメージって???

- 生活に困窮している人がもらう
- 不正受給が多い
- 高齢の人が多
- 年金の方が少ない
- 外国人でももらえる

生活保護制度について

○生活保護制度はなんのためにあるの？

厚生労働省のHPでは・・・

・制度の趣旨：

生活保護制度は、生活に困窮する方に対し、その困窮の程度に応じて必要な保護を行い、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を目的としています。

生活保護制度について

○生活に困窮する人って？

・・・利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、活用してもなお、最低限度の生活を維持できない人

○最低限度の生活って？

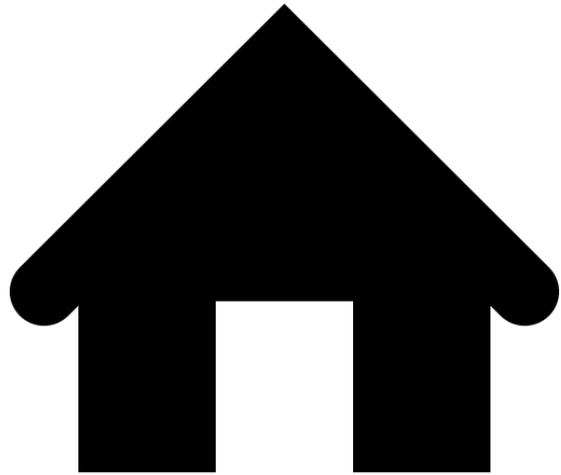
・・・厚生労働省が生活保護法やその他省令で定める。

○最低生活費って？

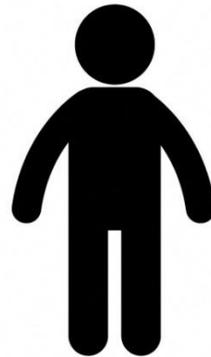
・・・最低限度の生活を送るために必要な金額のこと。
年齢や地域、世帯の人数等によって異なるもの。

生活保護制度について

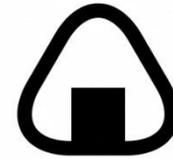
○最低生活費にはどんなお金が含まれるの？



住宅扶助



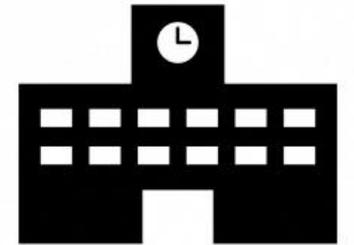
生活扶助



教育扶助



医療扶助



生活保護制度について

○どのような人が生活保護を受けることができるのか？

最低生活費	
年金、児童扶養手当等の収入	支給される保護費

原則月に1回 支給される

生活保護制度について

○具体的にはどれくらいのお金がもらえるの？

東京都(23区)在住 20歳 単身世帯 健康

- ・生活扶助 70,000円
- ・住宅扶助 53,700円
- ・医療扶助 実際にかかった医療費

- ・最低生活費 120,000円 + 医療費

収入がこの額以下であれば、保護が必要(要保護状態)

生活保護制度について

○補足性の原則

- 資産（不動産）の活用
- 能力その他あらゆるものを活用する
- 扶養は生活保護に優先する

生活保護 = 最後のセーフティーネット

※簡単に言えば生活保護以外でもらえるお金はまずもらって、それでも足りなくて生活に困窮する場合に生活保護があるということです。Ex)年金、傷病手当、雇用保険給付金、仕送り等

データで見る生活保護の現状

○被保護人数・被保護世帯数

1. 被保護実人員（保護停止中を含む。）

括弧内は対前年度伸び率

	平成29年度	平成28年度	平成27年度
総数	2,124,631 (△1.0%)	2,145,438 (△0.8%)	2,163,685 (△0.1%)
対前年度増加数	△ 20,807	△ 18,247	△ 2,210
保護率（人口百人当り）	1.68%	1.69%	1.70%

2. 被保護世帯数（保護停止中を含む。）

括弧内は対前年度伸び率

	平成29年度	平成28年度	平成27年度
総数	1,640,854 (0.2%)	1,637,045 (0.4%)	1,629,743 (1.1%)
対前年度増加数	3,809	7,302	17,403

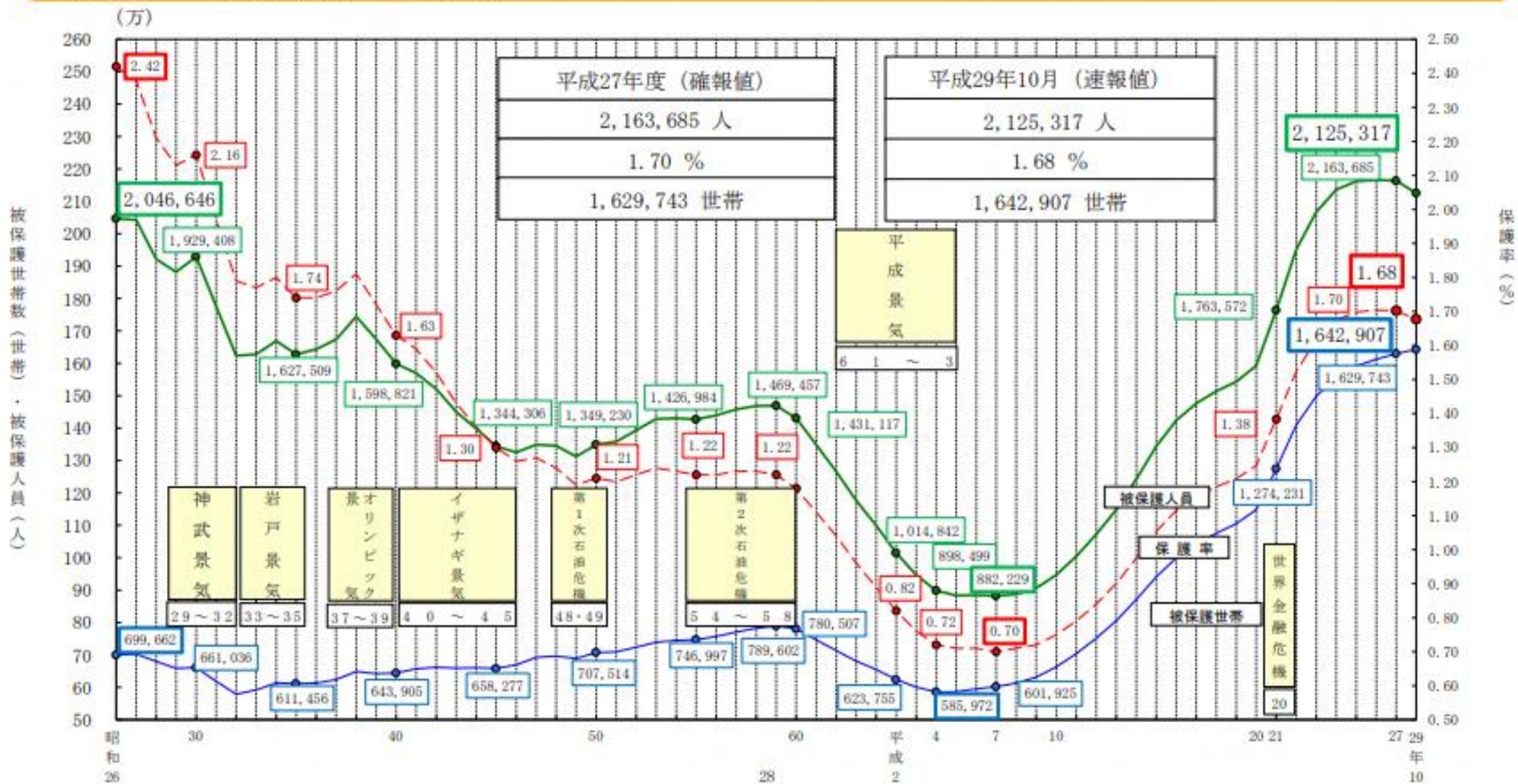
※ 実人員・世帯数は、各年度の1か月平均である。

厚生労働省「被保護者調査 平成29年度 月次確定値」

データで見る生活保護の現状

被保護世帯数、被保護人員、保護率の年次推移

- 生活保護受給者数は約213万人。平成27年3月をピークに減少に転じた。
- 生活保護受給世帯数は約164万世帯。高齢者世帯の増加により、世帯全体は増加しているが、高齢者世帯以外の世帯については減少傾向が続いている。



資料：被保護者調査より厚生労働省社会・援護局保護課にて作成（平成24年3月以前の数値は福祉行政報告例）

データで見る生活保護の現状

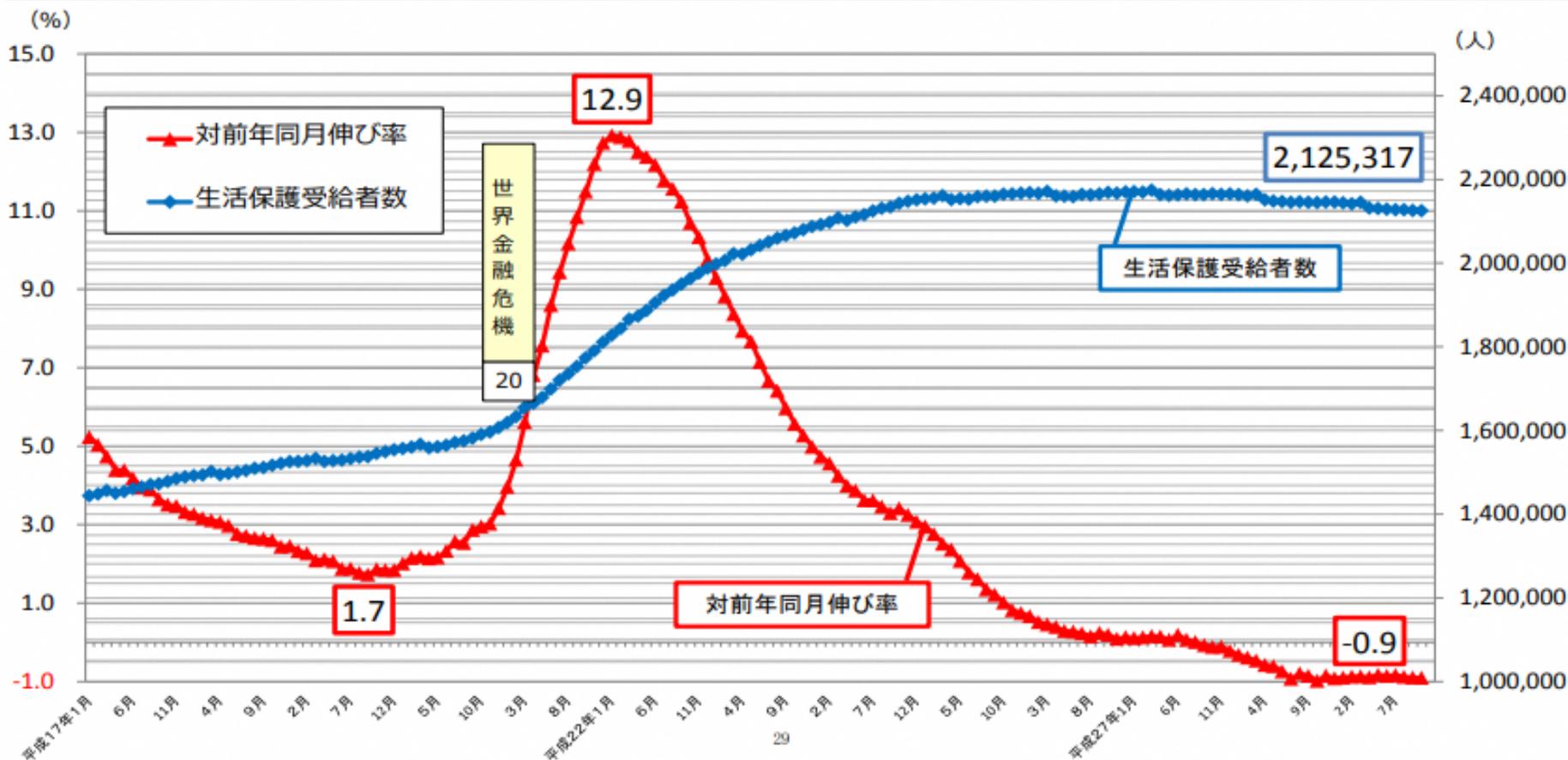
○保護開始の主な理由別世帯数の構成割合（単位：％）

	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
傷病による	26.4	25.9	25.2	25.1	24.9
急迫保護で医療扶助単給	4.8	3.2	3.4	2.3	2.1
要介護状態	0.6	0.7	0.7	0.7	0.9
働きによる収入の減少・喪失	23.5	22.5	21.5	21.2	20.2
社会保障給付金・仕送りの減少・喪失	4.6	4.6	4.5	4.6	4.6
貯金等の減少・喪失	29.4	32.2	34.1	35.5	36.6
その他	10.6	10.8	10.6	10.5	10.7

データで見る生活保護の現状

生活保護受給者数の推移

- 生活保護受給者数は平成29年10月現在で212万5,317人となっている。
世界金融危機以降急増したが、季節要因による増減はあるものの、近年、ほぼ横ばいで推移している。
- 平成29年10月の対前年同月伸び率は-0.9%となり、平成22年1月の12.9%をピークに低下傾向が継続しており、過去10年間でも低い水準となっている。

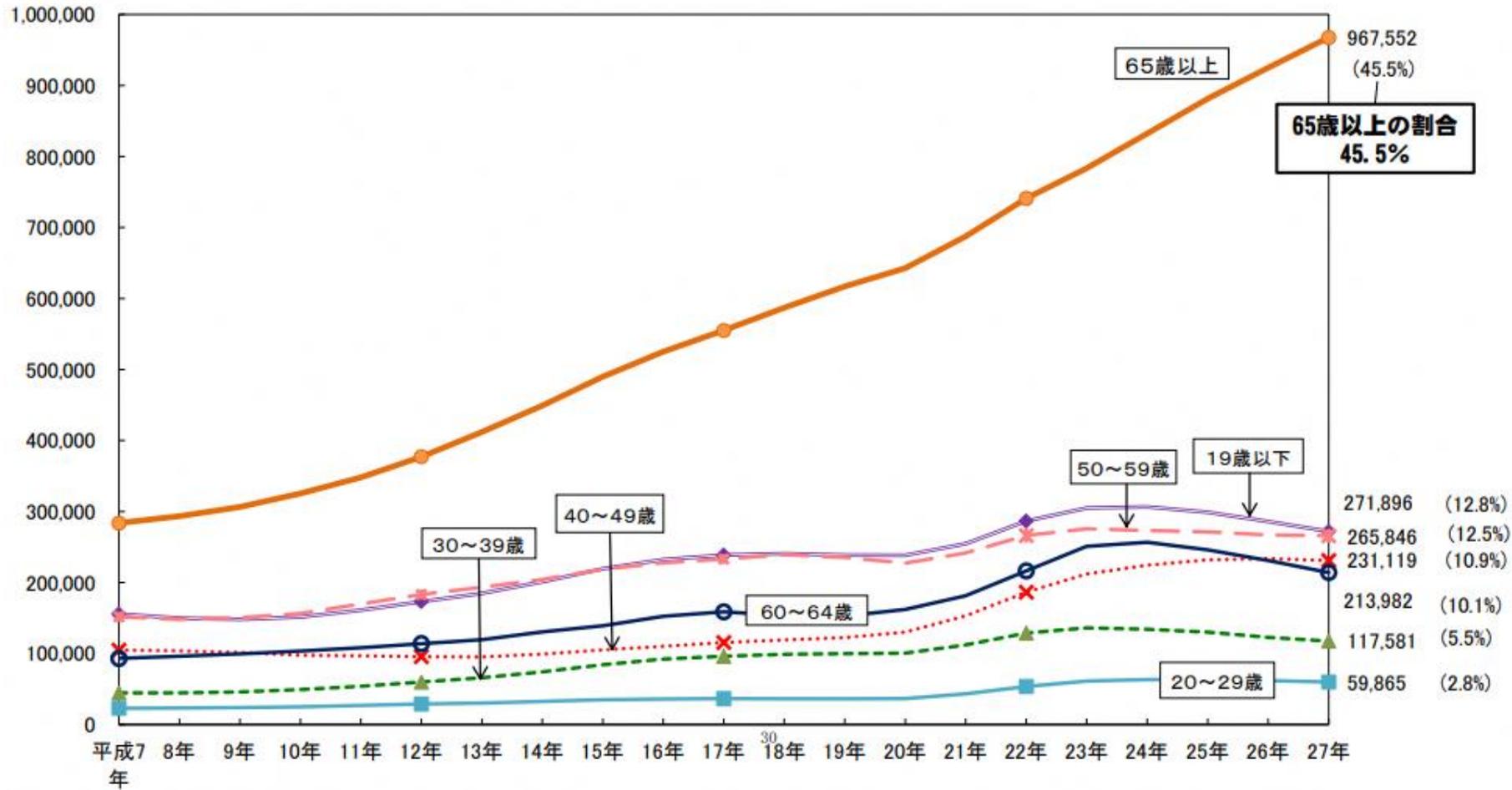


資料：福祉行政報告例、被保護者調査（平成24年4月以降）※平成28年4月以降は速報値

データで見る生活保護の現状

年齢階層別被保護人員の年次推移

- 年齢別の被保護人員としては、65歳以上の高齢者の伸びが大きい。
- 被保護人員のうち、**全体の45.5%は65歳以上の者**。

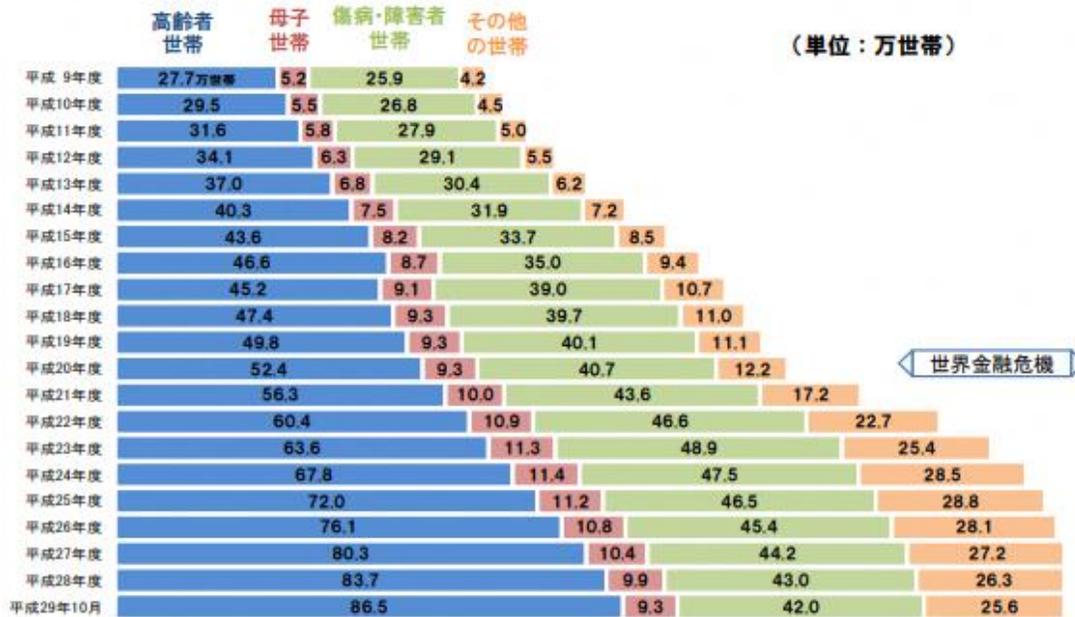


データで見る生活保護の現状

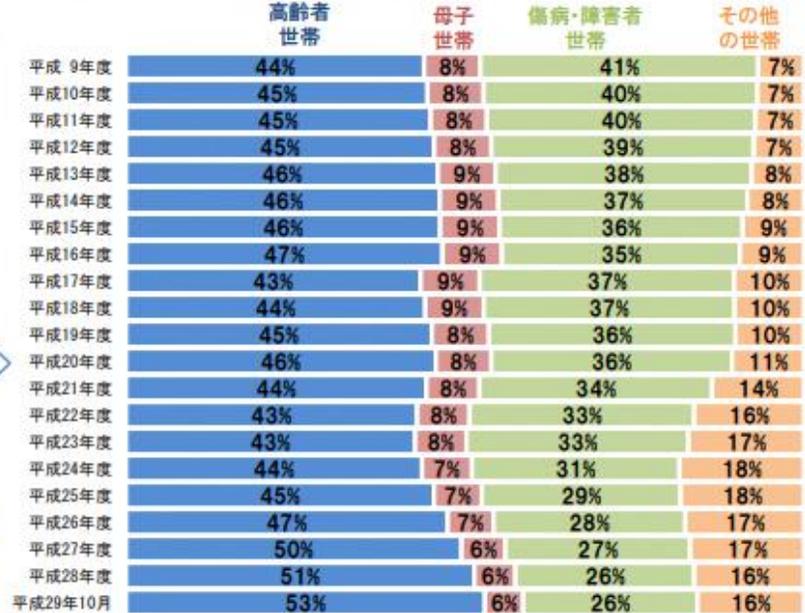
世帯類型別の保護世帯数と構成割合の推移

世界金融危機後、「その他の世帯」の割合が大きく上昇した。近年、景気回復等の影響により「高齢者世帯」以外の世帯は減少傾向となっているが、「高齢者世帯」は増加傾向にある。

■ 世帯類型別の生活保護受給世帯数の推移



■ 世帯類型別の構成割合の推移



【資料】平成23年度以前は福祉行政報告例、平成24年度以降は被保護者調査(平成28年度以降は速報値) 注:世 ※高齢者世帯の90.7%が単身世帯(平成28年度(概数))。世帯数は各年度の1か月平均であり、保護停止中の世帯は含まない。

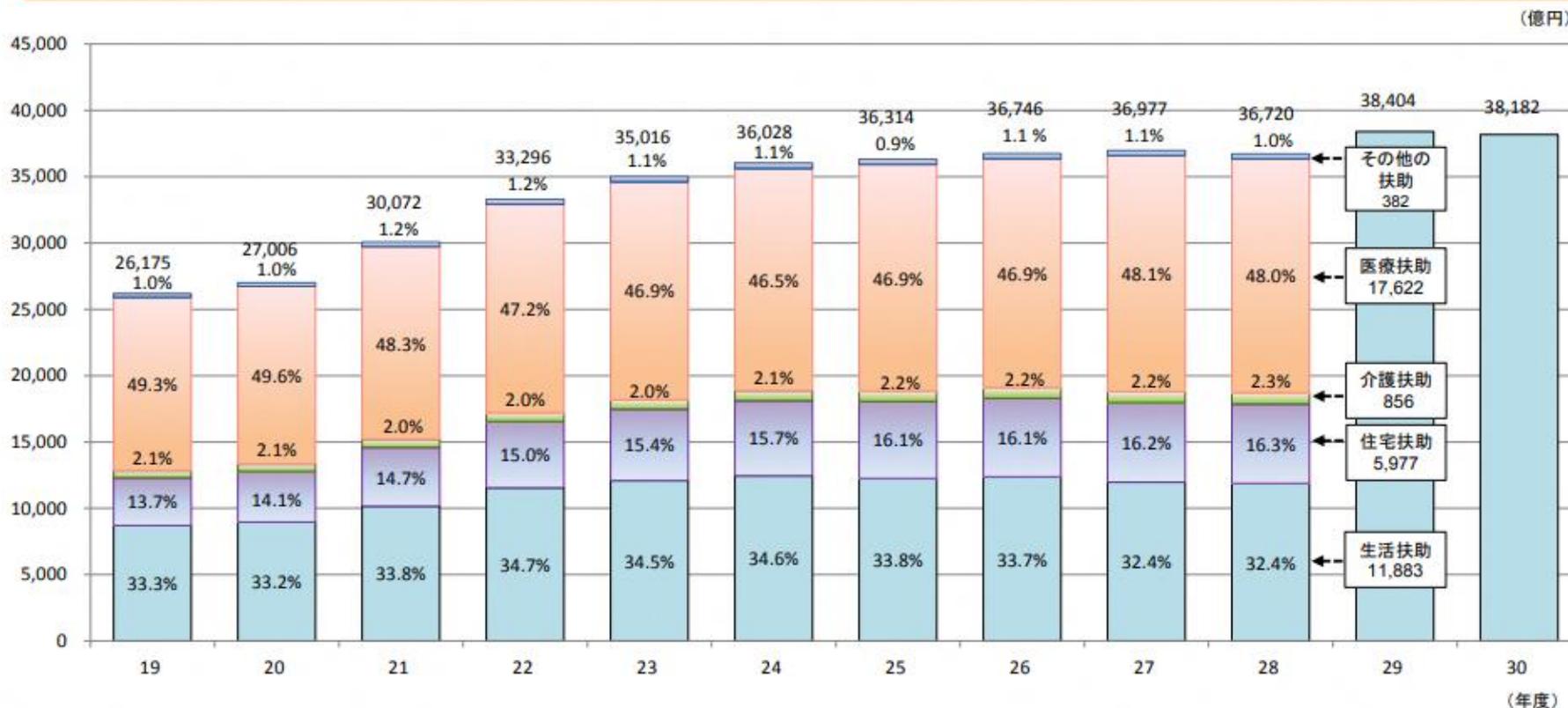
世帯類型の定義

- 高齢者世帯 : 男女とも65歳以上(平成17年3月以前は、男65歳以上、女60歳以上)の者のみで構成されている世帯か、これらに18歳未満の者が加わった世帯
- 母子世帯 : 死別・離別・生死不明及び未婚等により現に配偶者がいない65歳未満(平成17年3月以前は、18歳以上60歳未満)の女子と18歳未満のその子(養子を含む。)のみで構成されている世帯
- 障害者世帯 : 世帯主が障害者加算を受けているか、障害・知的障害等の心身上の障害のため働けない者である世帯
- 傷病者世帯 : 世帯主が入院(介護老人保健施設入所を含む。)しているか、在宅患者加算を受けている世帯、若しくは世帯主が傷病のため働けない者である世帯
- その他の世帯 : 上記以外の世帯

データで見る生活保護の現状

生活保護費負担金(事業費ベース)実績額の推移

- 生活保護費負担金(事業費ベース)は3.8兆円(平成30年度当初予算)。
- 実績額の約半分は医療扶助。



資料：生活保護費負担金事業実績報告

- ※1 施設事務費を除く
- ※2 平成28年度までは実績額（28年度は暫定値）、29年度は補正後予算額、30年度は当初予算額（案）
- ※3 国と地方における負担割合については、国3/4、地方1/4

データで見る生活保護の現状

○不正受給の割合

【不正受給の件数、金額】(2016(H28)年度のデータ)

- ・件数 ... 4万4466件 (前年度 4万3938件)
- ・金額 ... 約167億円 (前年度 約170億円)
- ・内容 ... 働いて得た収入の無申告 2万800件(46.8%)
年金などの無申告 7632件(17.2%)
働いて得た収入の過少申告 5632件(12.7%)

【割合にすると...】

- ・件数 ... 約2%(総受給者人数に占める件数の割合)
- ・金額 ... 約0.45%(保護費総額に占める割合)

※ 被保護者数(H28年度) 2,145,438人 生活保護費負担金(H28年度) 36,720億円をもとに算定

データで見る生活保護の現状

○データからわかる問題点

- ・高齢者世帯の増加
- ・その他世帯の増加
- ・生活保護費負担金における医療扶助の増加
- ・世間の不正受給のイメージ(不正受給が多いのでは?)と、実際の不正受給(件数は全体の約2%、金額は全体の約0.45%)の違い

ケースワーカーの仕事について

○ケースワーカーとは？

生活保護業務の担当職員

○ケースワーカーは誰になる？

市役所や県庁に採用された職員（主に行政職や福祉職の職員）

○必要な資格は？

社会福祉主事任用資格が必要

大学等で厚生労働大臣が指定する単位を修得した人は該当する

ケースワーカーの仕事について

○ケースワーカーはなんのためにいるの？

ケースワーカーは、ただ保護費を計算して渡すだけが仕事ではない。

被保護者の“自立”を助長し、援助することがメインの仕事。

ケースワーカーの仕事について

○“自立”ってどういうことを言うの？

“自立”とは 単に生活保護を抜けることだけを言うのではない。

- ・日常生活自立 …… 規則正しい生活ができること
- ・社会生活自立 …… 人間関係を適切に結び社会の中に場所を確保することができること
- ・経済的自立 …… 就労等による収入で生活すること

の3種類があるとされている。

そのために、ケースワーカーは毎日、、、

ケースワーカーの仕事について

○ケースワーカーの一日はどんな一日？

8:30 出勤

保護費の計算等、事務処理を行う

10:00 ケース診断会議

12:00 昼休み

13:00 外勤に出発

担当世帯のうち、10件ほどを家庭訪問

15:30 A病院で病状調査

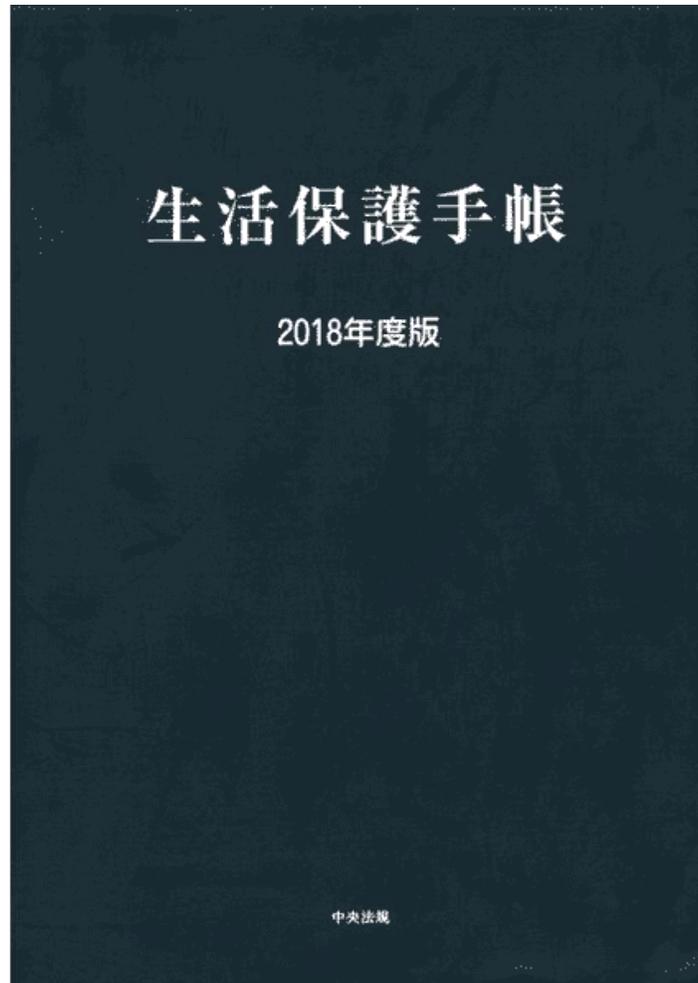
16:15 帰庁

家庭訪問の記録を書く。

17:15 終業

ケースワーカーの仕事について

○ケースワーカーの必須アイテム



生活保護手帳

・・・生活保護法や省令、通達等をまとめた書籍

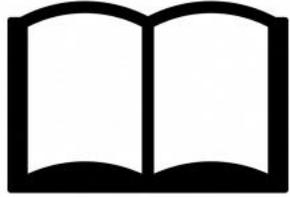
生活保護＝ 法定受託義務

法令等を書いていないことはできない

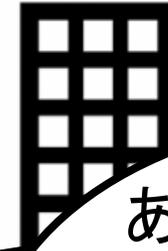
生活保護手帳には、根拠法令や処理基準が記載されているので、ケースワーカーの仕事になくてはならないもの。

例えば・・・

ケースワーカーの仕事について

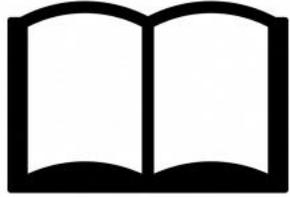


- 転居費用を支給できる場合
- ・病気療養上著しく環境が悪いとき
 - ・扶養義務者の近くに転居するとき
 - ・あまりに狭く、劣悪なとき
 - ・犯罪の被害に遭い危険なとき
 - ・家賃が基準額を上回っているとき
 - ・
 - ・
 - ・



あのアパートは飽きた！
引っ越したいので
転居費用を支給して欲しい！

ケースワーカーの仕事について



- 転居費用を支給できる場合
- ・病気療養上著しく環境が悪いとき
 - ・扶養義務者の近くに転居するとき
 - ・あまりに狭く、劣悪なとき
 - ・犯罪の被害に遭い危険なとき
 - ・家賃が基準額を上回っているとき

・
・
・



被_レ害者

足に障がいがあり、
階段の上り下りを
医師から禁止され
ている。
今のアパートは階
段の上り下りが必
要なため、転居した
い！

ケースワーカーの仕事について

○“自立”ってどういうことを言うの？

- ・日常生活自立 …… 規則正しい生活ができること
 - ・社会生活自立 …… 人間関係を適切に結び社会の中に場所を確保することができること
 - ・経済的自立 …… 就労等による収入で生活すること
- の3種類があるとされている。

○それぞれの“自立”に対し、ケースワーカーがどのように働きかけているのか？

ケースワーカーの仕事について

○自立助長のためにケースワーカーができること

- ・日常生活自立 …… 規則正しい生活ができること

家庭訪問を通じ、片付けや炊事、洗濯、買い物ができているか確認。
できていなければ、その理由を考え、必要な策を考える。

- ・社会生活自立 …… 人間関係を適切に結び社会の中に居場所を確保すること

被保護者の交流関係を探り、必要な関係機関への情報連携を行う。

ケースワーカーの仕事について

○自立助長のためにケースワーカーができること

- ・経済的自立 …… 就労等による収入で生活すること

病状調査等を通じ、稼働能力を判定し、それぞれに応じた就労支援を行い、求職活動を行わせる。

また、利用可能な他法他政策（年金や児童扶養手当等）の利用を支援する。

ケースワーカーの仕事について

○精神障害を持つAさん(男性 50代)の場合

家庭訪問時、必ず在室しているAさん。部屋の中は綺麗に整理整頓されており、元料理人のため、自炊も出来ています。

うつ病と脳梗塞の後遺症の左半身麻痺の影響で外にでるのが億劫な様子。誰かに会うために外出することは無いし、家に訪ねてくる友人や親族もいません。

「困ったことは？」と尋ねると、「お金がなくて買い物に行けない」と答えます。しかし、部屋の中に高価なものはないし、ギャンブルに興じるタイプにも見えません。

なぜお金が足りないのでしょうか？

ケースワーカーの仕事について

○Aさんの問題点はなんでしょう？

- ・買い物ができず日常生活を上手く送れていないこと
- ・家族や友人との交流がなく社会的に孤立していること

○なぜ買い物ができないのか？

よく話を聞くと、Aさんは麻痺のあるからだで歩くことが億劫で精神的につらく引きこもり状態になっており、買い物の度にタクシーを使っていたそうです。

Aさん家の近くのスーパーはワンメーターの距離ですが、買い物の度にタクシーを使っていれば、当然、生活費が足りなくなってしまう。

ケースワーカーの仕事について

○ケースワーカーとしてできること。

まずは、Aさんが使える制度を調べます。

福祉課に相談に行ったところ、Aさんは精神保健福祉手帳という手帳を持っているので、福祉タクシー券(1回の乗車につき450円を市が助成する)を貰えることがわかりました。

そこで、福祉タクシー券の利用を申請しました。

また、障がいのある方のためのヘルパーを利用できる可能性があることがわかったので、ある障害者相談支援事業所に依頼し、Aさんの生活相談を担当してもらうことにしました。

ケースワーカーの仕事について

○Aさんの自立

- ・買い物ができず日常生活を上手く送れていないこと
 - ・・・タクシー券とヘルパーの利用によって、買い物ができるようになった(日常生活自立)
- ・家族や友人との交流がなく社会的に孤立していること
 - ・・・障害者相談支援事業所に担当してもらえることとなり、社会的な孤立から脱することが出来た(社会生活自立)

ケースワーカーの仕事について

○パートの仕事ばかり探してくるBさん(男性 40代)の場合

Bさんは、健康で、働いて自立したいという気持ちがとても強い方でした。また、能力も高く、人となりもきちんとしています。

ケースワーカーとしては、すぐにでも正社員の仕事を探して、保護を脱却してほしいと思っています。

しかし、Bさんが探してくる仕事は短時間のパートばかりです。

Bさんは、なぜパートの仕事ばかり探してくるのでしょうか？

ケースワーカーの仕事について

○Bさんの問題点はなんでしょう？

・パートの仕事しか探してこないこと

○なぜパートの仕事しか探してこないのか？

よく話を聞くと、Bさんは、以前会社を経営しており、事業の失敗により多額の借金を抱えていました。これまでの家には、借金の督促状がたくさん届いていました。

実は、Bさんは、借金取りに追われないよう現在の住居に住民票を異動しておらず、住所不定の状況でした。正社員として働くためには、身分証や住民票を提出しなければいけないことが多いので、パートの仕事を探さざるを得なかったようです。

ケースワーカーの仕事について

○ケースワーカーとしてできること。

まずは、Bさんに法テラスに債務整理の相談をするよう勧めます。

相談したところ、すでに時効を迎えている借金が多く、法律に則って債務を整理することができました。

そこで、Bさんは安心して住民票を異動させます。

その後、就労支援員（求職活動を専門に行う職員）にBさんを紹介し、ともに求職活動を行わせ、正社員の仕事を見つけることが出来ました。

ケースワーカーの仕事について

○Bさんの自立

- ・パートの仕事しか探してこないこと
 - ・・・Bさんの不安を取り除き、住民票を異動させ、正社員の仕事に就くことができ、生活保護を脱却することができた(経済的自立)

ケースワーカーの仕事について

○生まれたときから生活保護のCさん(女性 20代)の場合

Cさんは、物心ついたときから、母親と一緒に生活保護を受けていました。母親は、精神科に通院(軽度知的障害・うつ病等)していて、就労していません。

Cさんは、高校生のとき、不正就労を複数回しています。

高校卒業後、短時間の仕事はするが、フルタイムで働くことはせず、自立するための努力をしない。

なぜ、自立しようとしらないのか？

ケースワーカーの仕事について

○Cさんの問題点はなんでしょう？

- ・フルタイムの仕事をしようとしなないこと

○なぜ仕事をしようとしなないのか？

働くことを「だるい」「めんどくさい」と思っているから？

自立をすることの必要性がわかっていないから？

ケースワーカーの仕事について

○自立に至った経緯

母親が、倒れて、入院。軽度の麻痺と精神症状が残る。



Cさんから、相談。

「障害が残った、母親が家に帰ってきて、2人で生活するのは、難しい。

自分は、仕事をして、保護を抜けるので、ずっと入院させておくことはできないか？」



母親は障害者手帳を取得。障害のある方が生活するためのグループホームへ入居。



Cさんは、就労が増え、自立（保護を抜ける）。

ケースワーカーの仕事について

○なぜ、これまでCさんが自立をしようとしなかったのか？

母親は、もともと知的障害とうつ病があった。

Cさんの気持ちとしては、母親を残して、家を出たくない。

Cさん一人の収入で、二人分の生活費と医療費を賄うのは、
難しいため、保護が廃止にならない(無くならない)程度の仕事をして
いた。

○Cさんの自立

・フルタイムの仕事をしようとしないこと

・・・母親の発病・入院をきっかけに、母親が一人でも問題ない場所
で、生活できるのであれば、自立できると考え、就労の時間を
増やし、保護を抜ける(経済的自立)

生活保護現場の問題点

○現場の抱えている問題点

- ・慢性的なケースワーカー不足

本来、厚生労働省が定める ケースワーカー1人当たりの世帯数は、80世帯。

しかし、自治体の職員削減、病休となる職員が多いことから、1人当たり100世帯以上を担当することが日常化。

- ・肥大化する事務処理

国からの照会への対応や不服審査や行政訴訟への対応で事務処理にかかる時間が多くを占めている。

生活保護現場の問題点

○現場の抱えている問題点

- ・ケースワーカーの仕事のメインである「被保護者の自立助長の援助」に割く時間が少ないこと。
- ・役所の中でも一位、二位を争うストレスフルな職場であること。
- ・人気が無く、優秀な職員が生活保護課を希望しないこと。

生活保護現場の問題点

○現場職員が思う制度の問題点

- 生活保護受給者は医療費が無料。
治療が不要でも、通院し、医療費が増大する。
- 明らかに働く気がなく、稼働能力を活用していない人でも、生活保護を切る(廃止する)ことは難しい。
- 世間的に生活保護は悪いものというイメージがあり、本当に必要な人が制度を利用していない可能性がある。

自治労（労働組合）としての取り組み

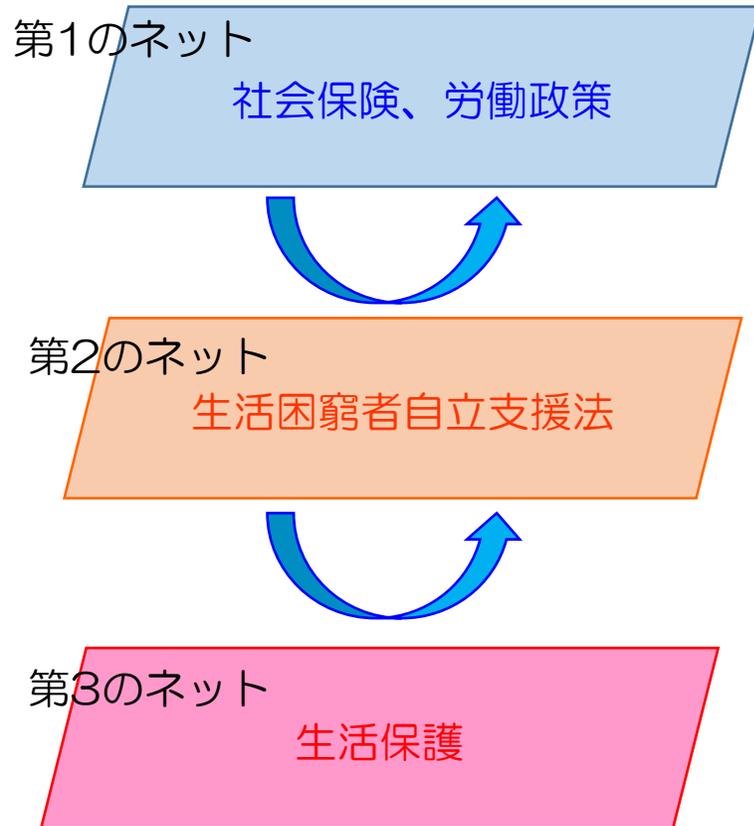
○自治労社会福祉評議会

- ・自治労には、全国の自治体の社会福祉の部門（介護、保育、生活保護、児童相談所など・・・）で働いている人の集まり＝社会福祉評議会があり、仕事にかかわる勉強会や交流会を定期的に行っている
- ・悩みを共有し、お互いの職場の取り組みを紹介、意見交換をすることでよりよい仕事をしていこうという取り組み。

○国への働きかけ

- ・全国の職員の意見から、生活保護になる前の段階で対応する
 - ・政策・施策が必要と感じたため、厚生労働省へ、第二のセーフティネットの創設を要求。
- 生活困窮者自立支援法の設立（H27.4.1施行）

自治労（労働組合）としての取り組み



- ・自立相談支援事業
- ・住居確保給付金
- ・就労準備支援事業
- ・一時生活支援事業
- ・家計相談支援事業
- ・学習支援事業

その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業

自治労（労働組合）としての取り組み

- 現場を持つ自治労としての責任と役割
 - ・・・現場を持つからこそわかることがある

コロナウィルスの影響

○生活保護の現場に対しコロナウィルスが与える影響

- ・外出自粛により家庭訪問を控えるようになった。
- ・失業者が増えたことにより生活保護申請者が増えた。



生活保護申請者が増えると、保護開始にあたっての調査にかける時間が増え、仕事が忙しくなります。

コロナウィルスの影響

○新規の保護申請者の保護開始決定までに必要な主な調査

・訪問面談

→学歴、職歴や婚姻歴を含む生活歴を聞きます。(どんな仕事をしてきたか、なぜ離婚したのか、最近の家族の交流状況など)

・病状調査

→医療機関に行き、申請者の健康状態を聞き、稼働年齢層であれば稼働能力を判定する。

・他法他施策調査

→活用できる他法他施策(年金制度、介護福祉サービス、障害福祉サービスなど)を調査、照会します。

・資産調査

→現金、預貯金、生命保険、自動車、土地、建物の保有状況を調査、照会します

コロナウィルスの影響

といった調査を一人の申請者について毎回行う必要があり、コロナウィルスで失業者が増え、生活保護申請者が増えると、ケースワーカーの仕事もそれだけ多くなるということになります。

今後も、新しい生活様式を踏まえ、マスク着用、長時間の不要な面談を行わない等の措置はとる予定であり、プライベートでも私的な会合(飲み会)をできるだけ控える等、コロナウィルスの収束へ向けて努力します。

最後に

学生の皆様へ

本来は教室での講義を行う予定で、皆様にお会いしたかったのですが、このような形の講義になってしまい、残念に思っております。

コロナウィルスの影響で日常生活や学業に大きく変化が出ていると思います。

熊本とでは影響の大きさに差はあると思いますが、共に頑張って乗り越えましょう。

熊本市 中央区役所 保健福祉部 保護第二課 倉岡孟史

ご清聴ありがとうございました

【補助教材について】

昨年度実施した「健康で文化的な最低限度の生活～生活保護行政の現場から～（2019年7月2日）」の講義動画

<http://www.isc.meiji.ac.jp/~labored/kifukoza/jichiro2019.html>

こちらをご覧いただき、さらなる内容理解に努めてください。

【課題】

下記のテーマについて、別紙の感想文シートに考えを記述してください。

(本資料、動画等を参考にしてください)

<テーマ(①②両方について記述のこと)>

①今回の講義によって、生活保護に対するイメージについてどのような変化がありましたか。

②もし、あなたの身近で、生活に困窮しているような人がいたら、どのように助言しますか。