

## <第5回>現場から学ぶ！自治体の福祉 入門編

星川まり

### 自治体の福祉政策 実践紹介

#### 介護保険制度について

中村まさ子さん(江東区議)

介護保険制度は改正を繰り返して、複雑化し利用抑制の方向に進んできています。介護保険制度はなかなか全体像が把握しきれないが2015年度改正に絞って現状の問題点をお話しします。

<地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律>の概要

#### 1 地域包括ケアシステムの構築

- ①医療・介護の連携
- ②認知症施策の推進
- ③地域ケア会議の推進
- ④要支援1, 2の訪問介護、通所介護を地域支援事業に移行
  - ・全国一律の予防給付（訪問介護・通所介護）を市町村が取り組む地域支援事業（総合事業）に移行し、その担い手の多様化をすすめる。（来年度末までに段階的に移行中）

- ・軽度者（要支援1・2）へのサービスを地域が担うという方向性で制度化された。NPO、民間企業、住民ボランティア、協同組合等を想定。無償・有償ボランティア、あるいは安価な報酬（介護報酬の7割程度）で既存事業者が請け負う。素人でも簡単なことだから誰でもできると甘く考えているのではないか。
- ・現実的に江東区ではNPOやボランティアが育っておらず、現在は既存事業者が7割程度の報酬で請け負っている。各自治体で総合事業をどこが担っているのか、NPOなどがどれくらい育っているのかチェックしてほしい。

⑤特養の新規入所基準を要介護3以上に など

2

①一定以上の所得のある利用者の自己負担の引き上げ

- ・これまでの1割負担から2割負担へ倍増
- ・65歳以上高齢者の上位20%に該当する合計所得金額160万円以上（単身の場合。年金収入では280万円以上）」について。この水準が「お金持ち」という捉え方？

②低所得の施設利用者の食費・居住費を補てんする＜補足給付＞の要件に資産などを追加

- ・いわゆる「ホテルコスト」を別枠で給付する要件に資産チェックが加わった。
- ・一定額以上の預貯金等（単身では1000万円超、夫婦世帯では2000万円超）がある場合には補てん対象外。→本人の申告で判定。「金融機関への照会、不正受給に対するペナルティ（加算金）を設ける」とあるが、職員にとってもやりたくない調査（預貯金だけでなくタンス貯金、国債、金などの資産の有無もチェック）。現状はどうか、調べてみてほしい。

③低所得者の保険料の軽減

3 協議会と生活支援コーディネーター（\*当日は説明不足でしたので補足します）

- ・地域包括ケアシステムを構築するために、協議会と生活支援コーディネーターを設置する。
- ・協議会はNPO、民間企業、協同組合、ボランティア、社会福祉法人なども参画し、情報共有・連携・協働を推進→すでに多くの会議体があるがうまく機能できるのか
- ・生活支援コーディネーターは、地域の資源開発、ネットワーク構築などのキーマン→江東区では社協がコーディネーターを置いているが、まだ具体的な働きはできていない。

○介護保険制度の改正により「負担増」になった人たちがどれくらいいるか、また、総合事業の導入で介護保険経費が削減できるのか、できないのかもチェック。

○今回の改正では地域包括ケアシステム構築が自治体の肩にかかってくる。またサービス提供主体として事業者ではない市民セクターの育成と参画が求められている。

今回の改正内容ではないが・・・

○同居家族がいる場合における訪問介護サービス等

同居家族がいても日中独居の人が生活援助のサービスを受けられるよう、厚労省から自治体へ通達があった（2009年）。（検索できます）

「介護保険最新情報」vol,125 平成21年12月25日（厚生労働省老健局振興課）

→各自治体で通知の主旨が活かされているか確認が必要。

### 生活困窮者自立支援制度、生活保護について

大沢ゆたかさん（立川市議）

生活困窮者自立支援法の前に、ホームレス支援の法律があります。「ホームレス自立支援特別措置法」です。しかしこの法律は2002年に出来ましたが、東京23区とは違って立川市などをはじめとする三多摩26市には適用されず、ホームレスの人たちの受け入れはいわゆる「貧困ビジネス」に委託されていました。これが昨年から自治体で始まった「生活困窮者自立支援法」の適用によって変わってくる可能性が出てきました。しかし、この法律は生活保護法の改悪と一緒に審議だったので賛否が分かれ、運動体の中でも、また「さんきゅうハウス」内ですら賛否が分かれていましたが、自分は「生活困窮者自立支援制度」については賛成してきました。その後立川ではフードバンクなどいくつものグループが立ち上がり、有機的な働きができています。現場に関わればわかってくることがあります。住宅支援については空き家がたくさんあるので活用すべきです。

「新たな生活困窮者自立支援制度」自治体によって取り組みが違う

1

その中でも各自治体で是非やってほしいこと

1) 「家計相談支援事業」

お金の使い方が困窮の原因になっている場合。

お金をうまく使えていない(各種依存症も原因)→当事者に寄り添う丁寧な相談であるかどうかが大前提。客観的にどうして困窮状態にあるかを理解する。

2) 「子どもの学習支援」生活困窮世帯の子どもに対する学習支援事業。

2

生活困窮者自立支援制度における各自治体の支援状況調査

厚生労働省では集計結果(2015年4~10月)全国レベルで最新の表を作成している。

新規相談受付は国の目安値に対し約7-8割の水準。就労・増収者数は支援とともに概ね着実に増加。プラン作成は低い状態。プラン作成の促進が必要。

3

生活困窮者自立支援法の実施に伴う相談(2015年4月分)三多摩自治体の調査により生保に結びついたかどうかの判断を試みることも重要。都道府県別の「生保対応が必要と判断されたケース」→「そのうち生保申請に至った件数」→「そのうち生保受給が決定した件数」=決定率100% がかなりある。(3~4割)

例えば相談窓口と生保の申請窓口が近い方が生保受給率が上がる。離れたところまで歩いて行って申請する、それだけの気力もなくして申請に至らないケースも多い。現実的に深刻な状態に置かれている。

4

## 立川市の生活保護費削減の資料

生保改定2013年、基準改定の影響2014年、基準改定の影響2015年の各1月に調査  
基準額：20~40歳 単身世帯 41-59 単身世帯、60-69 単身世帯、70~単身世帯、  
60~69夫婦世帯 70~夫婦世帯、母子世帯（母20~40,子3~5）、4人世帯（夫  
40~80,妻20~40,長男12~19,長女12~19）

この中で母子世帯に注目、2年間3回の調査の経緯で  
差額が-4,440/月 改定率-3.0% 母子世帯がとても大きな影響を受けている。こ  
うした資料を各自治体で作成してもらおうと良いと思う。

## 6

生活困窮者自立支援制度に関する支援状況 調査票

立川市の資料（2015年度3月分=つまり1年間）

「新規相談受付件数（総数）」年間で625件、人口10万人・月当たりなので、28件/月  
（国の予想20件/月）と多い方だろう。

プライバシーに関わらない程度、どういう調査を実施しているのかを調べてみて  
ほしい（こういう資料は請求すればすぐに出てくる資料）

これは（相談件数など=決定の調査項目）みなさんの自治体でも調べて欲しい。

## 7

全国規模の生活困窮者自立支援制度における支援状況（2015年2月分）表

この中で「家計相談」を見ていくと福岡県が飛び抜けて多くて25件（月）。なぜ  
か。

福岡ではグリーンコープ（生協）が困窮者支援、家庭支援の実務的相談を行ってき  
た、20年の歴史があるそう。（詳しくは「さんきゅうだより」2015年12月版にレ  
ポート）

## 若者・高齢者の貧困の連鎖 自治体議員に求められるソーシャルアクション

聖学院大学人間福祉学部客員准教授 藤田孝典さん

「下流老人 一億総老後崩壊の衝撃」朝日新聞出版・刊

これまでの活動

02 ホームレス（新宿区）夜回りボランティア「スープの会」

04 さいたま市内でホームレス支援組織

06 NPO「ほっとポット」設立 ホームレスの就労・自立生活支援に尽力

11 NPO「ほっとプラス」設立 支援対象を選別せず受け入れ

ソーシャルアクションにも取り組むように

（自殺対策、刑余者、DV 被害者、引きこもり青年ら困窮者の支援）

ソーシャルアクションは、問題の起こる「元栓を閉める」こういう人たちを生まないう社会に向けて。政治課題に結び付けたい。

### 弱者が虐げられる社会は衰退する

・生活保護受給世帯への生活費 10%削減 非課税世帯

・介護保険法改正による軽度介護者の排除（特別養護老人ホーム・要介護 3～）

→なんとかもっている人を引きづり落とすことになってしまった

・非正規雇用の増大と格差の拡大

・少子高齢化の進展と保育問題

・奨学金問題と若者の貧困

明日はわが身 中間層が下に落ちている 一部の富裕層 格差の拡大加速

## 日本の貧困の現状

- ・国民の貧困率（相対的貧困）16.1%→OECD加盟国34か国中6番目に高い数値

所得にすると1人世帯122万円 2人世帯170万円 3人世帯210万円 4人世帯245万円 未満が貧困ライン

働いても収入が得られない

その中でも深刻なのが

## 子どもの貧困

- ・厚生労働省の調査、平成24年に16.3%で過去最悪
- ・17歳以下の子どもの6人に1人、300万人余りが貧困状態にある
- ・国民の平均的な所得の半分を「貧困ライン」と呼び、その子どもたちが6人にひとり

放置すると教育が低下する現象が明確。生涯賃金が伸びていかず、貧困の再生産につながる。老後の心配。将来へのダメージを国として抱えている。

## 就学援助の利用も増加

- ・小・中学校では給食や学用品、修学旅行などの費用を市区町村が援助する「就学援助制度」を利用する子どもの増加
- ・平成24年度は155万人に及ぶ
- ・少子化で子どもの数が減っているにもかかわらず、過去15年間で2倍に増加
- ・小・中学生の15%余りが「就学援助」を利用するようになる

1000万円以上/年からして（塾・家庭教師が必須な）東大へ行けない

## 働いても苦しい母子家庭

- ・就学の状況 平成23年度全国母子世帯等調査
- ・母子家庭の約81%、父子家庭の約91%が就労している
- ・海外の一人親家庭の就業率

アメリカ 73.8% イギリス 56.2% フランス 70.1% イタリア 78.0%

OECD「Babies and Bosses」2005

最低賃金が低すぎる 1500 円/時間 にあがる運動をつなげる  
保育園を作れ

### 貧困世帯の子どもたちの食生活

休日の朝食 食べない 食べないことがある 27.2%(貧困)16.8%(それ以外)  
週一回以上インスタント麺 26.1% ( 貧困 ) 15.9%(それ以外)

知能体力を削ぐ 余儀なくされている

貧困世帯以外の子どもより貧食・偏食が10ポイントほど多い

朝食や食事に影響する子どもの貧困

将来働く労働者 日本の屋台骨を「食いながら」社会を維持しちゃっている

### 奨学金問題

大学生の2人に1人以上が利用 貸与型奨学金  
有利子奨学金が増えて返済に苦しむ学生が増加  
改善策・無利子を増やす 給付型奨学金を導入

賃金を得やすく、税金も払いやすいデータ

手に職をつけやすいジョブ型雇用

スカラーシップ(ローンでなく給付型で)

ブラックバイト 風俗で働く女子学生 苦学生 1～2限は寝ている 授業をま  
ともに受けられていない 海外競争力を考えれば勉学できる環境を!

### 子どもの貧困を減らす教育投資

・大学の学費が高くなる一方、親に収入が減っている

・大学生の2人に1人が奨学金を利用



- ・大半は国の予算などで運営されている日本学生支援機構の「貸与型」の奨学金
- ・昔はすべて「無利子」だったが、財政難を理由に利息のついた「有利子」の奨学金が拡大

### 若者の貧困が深刻

- ・非正規雇用は下流老人に直結
- 厚生年金のほか、昇給やボーナス、退職金もなし→正社員と比べ、年金受給額は20年間で約2200万円の差  
(グラフ；労働者のうち約40%が非正規雇用=1962万人)

- ・一人暮らしの高齢者予備軍の増加
  - ・男女の生涯未婚率の推移
- 男性 19%増加 女性 8%増加 (1965年～2010年)  
→男性は5人に1人、女性は10人に1人が生涯結婚をしない時代に  
\*「週刊雇用経済」記事「未婚問題」 出産、結婚、子育てができない

### 日本の貧困の現状

- ・高齢者(65歳以上)の貧困率 22.0%→高齢者の4~5人に1人は貧困
- さらに単身高齢者男性は38.3% 単身高齢者女性は52.3%が貧困  
→高齢期は誰もが貧困に陥る可能性

122万円/年 年金収入 各自治体を調べて欲しい  
すでに下流ですよ、今の年金で暮らせない人が4~5割ですよ

### 「下流老人」の増加

- ・下流老人とは・・・生活保護基準相当で暮らす高齢者 およびその恐れがある高齢者 一人当たり18万くらい 年金が保障していないということ

例：さいたま市の場合、12万7000円程度(単身高齢者で生活扶助+住宅扶助の合

計額) →現在、下流老人は700万人いると類推され、今後も増える傾向に  
うち高齢者100万人補足できていない(生保)

負担が重い

制度がない

社会保障の提案が必要

### 下流老人になるパターン

・子どもへの支援による共倒れ 非正規雇用による低賃金、過重労働による精神疾患など、若者の労働環境が悪化 青年層の奨学金返済を両親が担う事例

生活費、医療費の負担に、奨学金返済が重なる

### 動き始めた世界各国の福祉政治

・アメリカでは民主党の大統領候補に最低賃金の上昇や高等教育までの無償化、富裕層や大企業への減税を改めて、負担を求めることなどを主張するバーニー・サンダースが台頭を見せている

・バーニー・サンダースは強力に若者への支援策を公約に掲げ、支持を集めている

・弱肉強食の新自由主義的なアメリカにおいて、なかなか見られない光景に驚かされる

・それほどまでに貧困や格差、不公正や不正義が蔓延しており、若者を中心にこの社会システムは維持できないと声を上げ始めている様子が伝わって来る

・イギリスでも2015年ジェレミー・コービンが野党・労働党党首になり、大きな支持と注目を集めている

・市場に任せて民営化を進みすぎた公共事業や鉄道の国有化への復古、大企業や多国籍企業の税金逃れ(タックスヘイブン)への取り締まり、大学学費無償化や学生への補助金の再開など具体的な政策を掲げている

・特に社会保障や社会福祉が財政悪化を理由に削減されてきたことを批判し、福祉国家や福祉社会に向かう道筋を示している

- ・スコットランドでは国民が福祉削減などに反対して、イギリスからの独立論まで出ていたことは報道等で有名な話である
- ・ジェレミー・コービンはこのような声に呼応する形で台頭している。現状を変えることに取り組むべきだと

エリートで競争している社会 出自で無理  
反緊縮策 税をとって 課税と分配を 民主社会主義

- ・バーニー・サンダースとジェレミー・コービンは、ともに「民主社会主義者」を名乗っている
- ・二人に共通するものは、行きすぎた新自由主義によってもたらされた貧困や、容認しがたい不公正な格差の拡大、国内内需産業の衰退へ対応すべきという前提認識
- ・そして、特筆すべきはそれらを多くの若者も支持しており、若者の声を政治が代弁する場所を用意しているということ

- ・スペインでは 30 代のパブロ・イグレシアス党首が主導するポデモスという若者主体の政党が形成され、大きな影響を政策に与え続けている
- ・ポデモス「わたしたちはできる」という意味、もともとは既存政党への不満や不信に対するデモ活動が発端
- ・スペイン国内では長期の高い失業率と雇用の不足により、若者が希望や自由を得られない環境が続いてきた。これらに対して若者の怒りが政治に向き、政党を生む現象まで発生させた 富の独占をやめよう
- ・彼らの主張は前述したサンダースやコービンらと類似、新自由主義からの決別を迫るものであり、社会をみんなで持続可能なシステムへ変容させようとする試み

カナダ ドイツ 世界的な流れ

## あきらめなければ社会変革できる日本

・子どもの貧困が注目され始めた 2005 年から生活保護受給世帯の子どもたちの高等学校就学費が認められるようになった

・驚くことに生活保護受給世帯の子どもが高校に通うことは、約 10 年前まで「健康で文化的な最低限度」のものではなかった

・今でこそ貧困の再生産を絶つために、どの出身家庭でも教育を受けることを保障しようと合意が得られてきているが、制度的な改善は最近になってからである

・他に、乳幼児医療の無償化を掲げる自治体は全国にいくつもあるが、高校生まで医療費を無償化する自治体も増えている

・あるいは高校まで授業料無償化など子どもをめぐる施策は進展してきている

・特に子どもの貧困をめぐる対策の動向は、近年顕著に進展している。実際に政府が 2014 年には子どもの貧困対策の推進に関する法律を施行し、翌 2015 年には子どもの学習支援事業などをおこなう生活困窮自立支援法も施行している

市民 NPO にかかっている 自治体が団体と連携し、現場の声を反映させていく  
財政学者 超党派でつながっていきたい

### \* 参考図書

分断社会を終わらせる ―「だれもが受益者」という財政戦略

井手英策 他 共著 筑摩書房

### \* Q&A から

ベーシックインカム お金で「あとは買ってください」になるので賛成じゃない。

住宅支援 手当 ・社宅は企業任せできた。

教育の無償化 国に求めていくのか、自治体 緊急時空き家が活用されているか、

無償か「みなし公営住宅」住生活基本法に適用するような形でいけばお金はかからない。抜本的住宅政策を 例えば土地をあげちゃうとか・・・。