

澤邊 東北公益文科大学の澤邊です。本日、シンポジウムのコーディネートをさせていただきます。よろしくお願いいたします。私の専門は障害者福祉、障害者雇用の問題です。障害者の問題では、雇用と言っても所得保障とすごく密接な関係があります。所得保障の観点についても少しずつ勉強しているところです。所得保障の問題といったとき、低所得者、生活保護といった問題は切っても切り離せません。ということで少し足を入れかけたところで、今回コーディネーターを務めさせていただきます。

今回、資料にもあるとおり、山形県というテーマにふさわしいシンポジストの方々を4名、お迎えしています。これからお一人ずつに15分か20分、ご発表をお願いしたいと考えています。そのあと先ほども話がありましたとおり、会場内で意見を交換しながらご質問等をお受けし、それを基に後半は阿部先生にも加わっていただいて、フロアの皆様からのご質問、ご意見等にお答えしていきます。シンポジストに4人、素晴らしい方がいらして、とても時間が短い中、すべてのことにお答えし切れないかと思いますが、ぜひ有意義な会とさせていただきたいと思います。

それでは最初に、山形済生病院から、医療福祉相談室主任の伊藤直行さんにご登壇いただきたいと思います。皆様のお手元のチラシにもあるとおり、伊藤さんは平成16年、医療ソーシャルワーカーとして入職され、無料低額診療、なでしこプランの相談業務を担当していらっしゃいます。社会福祉士、精神保健福祉士、介護支援専門員でいらっしゃいます。それでは、伊藤さん、よろしくお願いいたします。

病院から見た生活困窮の実態

伊藤氏

本日は私が日々の相談業務の中で目にする生活困窮の実態をご紹介しますと思います。

はじめに、済生会自体をすでにご存じの方もいらっしゃると思いますが、今日は地域の方もいらっしゃると思うので、済生会の創立について簡単にお話しします。次に、ここ山形の地域性と済生会の根幹である無料低額診療事業、生活困窮者支援事業をご紹介します。最後に生活困窮の実態から、地域の課題を整理していきます。

明治44年、明治天皇は時の総理大臣、桂太郎をお呼びになり、「恵まれない人々のために施薬救療による済生の道を弘(ひろ)めるように」と、済生勅語に添えてお手元金150万円をご下賜されました。

桂太郎は、山形県米沢市出身の内務大臣、平田東助に、明治天皇のご意向に沿い具体化するよう指示し、ご下賜金を基に全国の官民から寄付金を募ることで済生会を創立しました。あまり広くは知られていませんが、済生会の創立には実は山形がおおいにかかわっているのです。

創立当初の活動は貧困世帯への特別無料診療実施や、スラム街での訪問診察を行っていました。以来、済生勅語の趣旨を継承し、現在の無料低額診療事業や生活困窮者支援事業につながっています。今日まで102年が過ぎ、済生会は最も古い恩賜財団として活動を広め、戦後の昭和27年には社会福祉法人へと組織を改めました。創設以来、宮家の方々を総裁としていただいておりますが、現在は第6代総裁に秋篠宮殿下を推戴しております。

生活困窮者を濟(すく)う、医療で地域の生(いのち)を守る、会を挙げ、医療・福祉の切れ目のないサービスを提供する。この三つを目標に掲げ、日本で最大の社会福祉法人として、全国5万4000人の職員が保健・医療・福祉の活動を展開しています。本部を東京都港区に、全国40都道府県に支部を置き、372の病院や施設を持っています。東北地方では、山形のほか福島、宮城、岩手の各県で活動しています。

山形県済生会は病院、特別養護老人ホーム4施設、介護老人保健施設、訪問看護ステーション、保育園を設置し、来年度は盲養護老人ホームを開設予定です。現在の会長は吉村美栄子県知事です。

私が勤務する山形済生病院は、済生会創立30周年記念事業の一環として昭和19年、済生会山形産院として設立されました。当時は17床でしたが現在では23の診療科を持ち、病床数は473床です。県内唯一の社会福祉法人の病院であり、地域の急性期医療を担って

います。

山形にはホームレスは4人だけ

ここからは、山形県の地域性をお話しします。都市部では生活困窮と言えばホームレスがイメージしやすいですが、今年、厚労省による調査では、ホームレスは県内で4人です。これはホームレスに適した環境が少ないことや、支援団体が少なく仙台等への都市部へ流れていることが考えられます。一番多いのが、大阪府の2417人です。

山形はスラム街もなく、貧困層が身近に感じられません。そのため、生活困窮者問題を考える機会が少ないのも事実です。山形でこのようにシンポジウムが開催され、関係機関や地域の方々にお集りいただくのはとてもめずらしいことです。

次は、生活保護の現状です。先ほどのホームレスの人数と同様に、平成23年度のデータでは山形は生活保護受給世帯も全国で40位と低く、大阪が1位となっています。最新のデータや詳細については、ほかのシンポジストの方からお話がいただけるかと思います。

次に、山形県の特徴をランキングから見てみます。先ほどの基調講演で阿部先生からもお話がありましたが、上位にランキングされているのは一般世帯の平均人員、3世代同居率、自動車所有率、65歳以上の世帯員のいる世帯割合、共働き世帯割合、持ち家比率です。これらの最下位はすべて東京で、都市部が下位の傾向にあります。逆に山形県が下位のランキング項目は、課税対象所得、第3次産業就業者比率です。これらの上位は都市部となっており、都市部と地方の違いが浮き彫りになっています。

これまでのデータから、山形県の地域性を見てみます。3世代同居率が多い理由に、1人当たりの課税所得が少なく独立できないことが挙げられます。所得が少ないため、共働きをせざるをえないからです。持ち家が多いのは、第3次産業就業者が少なく、農業や製造業、県内就業率が高い現状があります。多くは住宅ローンを抱え、代々の持ち家は処分するにも買い手がありません。

車に関しても、山形は公共交通機関が乏しく利便性が悪いため車は生活必需品。マイカー通勤が常識です。私たち医療ソーシャルワーカーが介入した事例でも、世帯分離ができていれば、あるいは持ち家や車がなければ生活保護になっていただろう事例が多く見受けられます。制度からこぼれ落ちてしまう見えない生活困窮世帯を、済生会が最後の砦として守らなければなりません。

済生会は明治44年、設立以来、生活に困っている人々を医療で助けることで活動して

きました。仕事が見つからない方、年金が少ない高齢者や障害者、借金返済中に発症した方や病気で収入が減少した方などを対象に、無料または低額の料金を診察を行っています。

昨年、全国済生会では、延べ186万人の方が無料低額診療事業を受けています。当院では延べ4万3761人で、全診療患者の約13%となっています。また、減免診療費はおおむね2000万円から3000万円です。

生活保護に該当しないため無低で

ここで事例を紹介します。50歳代後半の女性の事例です。この方は製造業に勤めていますが、糖尿病があります。夫は農業を営んでいます。夫は心筋梗塞を発症、姑は脳梗塞後遺症で通院を続けています。一家の主な収入は農業と本人の給料ですが、農機具の故障による買い替えや息子の教育資金の増加等で費用がかさみ、税金の滞納、受診抑制となってしまいました。このような状況の中で当院へ紹介となり、家族全員を無料低額診療事業の該当者として自己負担の全額免除を行った事例です。

この事例の中には、都会にはない地域の特性も潜んでいると思います。持ち家であり車を所有、3世代同居では、生活保護の該当にはならないという現実があります。昔ながらの土地を手放すこともできませんし、車がなければ生活は制限をせざるをえません。3世代が同居し、少ない収入の中で何とか生活が成り立ってきたのですが、医療費がかさむ現状では今後大きな不安を抱かざるをえない現状です。

そのほか、当院の無料低額診療事業を利用した事例を紹介します。妻、子ども、孫の7人暮らし、夫婦で自営業をしていましたが、経営不振、妻の胃癌が見つかり、仕事や育児もできず、医療費の支払ができなくなりました。自営業継続のため車が手放せず、無料低額診療事業を利用しました。

もう一方は母と二人暮らし、親の介護のため仕事に就けず、年金を頼りに生活していました。母が亡くなり、持病の通院ができなくなりました。持ち家の処分もできず車も所有していたため、無料低額診療事業を利用しました。

これらの事例には、世代間の連鎖があります。事例の一つ目では、その親の代からの借金がありました。きっと、その子どもも生活困窮を継承する可能性は高いです。その関連性は、すでに多くの研究調査で明らかになっています。

さまざまな面接をしている中で、まさに生活保護に該当しないような事例が多くあると感じています。マスコミでは生活保護の不正受給が大きく取り上げられ、保護費の削減等

が検討されていますが、このようなボーダレス層で本当に困っている方々の救済策を、ぜひ検討していただきたいと思います。

山形済生病院四つのなでしこプラン

済生会は平成 22 年度より、無料低額診療事業のみならず、ホームレス、DV 被害者、刑余者等を対象として、巡回診療、健康診断、予防接種等を行っています。これを「済生会生活困窮者支援事業なでしこプラン」と呼んでいます。昨年は、全国規模の実績で延べ 11 万人を対象にしました。

当院のなでしこプランは、今年度四つあります。一つ目は、在住外国人の方への無料健康相談会、二つ目は山形刑務所からの入院、外来通院の受け入れ、三つ目は保護観察所からの社会貢献の受け入れです、これは病院のみならず、山形県済生会すべての施設で取り組んでいます。四つ目は更生保護施設入所者への健康診断、外来受け入れです。

なでしこプランの事例を紹介します。70 代の男性です。窃盗で刑務所に入り、刑期終了後、更生保護施設に入所しました。入所中、なでしこプランの健康診断で慢性腎不全と診断され、当院へ通院していました。受診にかかる費用は無料低額診療事業です。退所の時期となり、生活保護施設の方と医療ソーシャルワーカー等がかかわる中で、経済的困窮や不十分な生活状況であることがわかりました。

以前から本人の年金を始め金銭管理はすべて妻が行っており、食事也十分ではありませんでした。窃盗し、刑務所にお世話になったのも、お腹を空かせ、おにぎりを万引きしたことに始まります。退所後、済生会ネットワークを活用し、一人暮らしの支援や施設入所の紹介を検討しましたが、本人は自宅に帰ることを望まれました。そこで、外来で継続的に支援することにしました。しかし、十分な食事ができない状況が続き腎機能も悪化、透析の危機となりました。

この方の事例では、関係機関と調整し、適切な場所へ保護され、再度、罪を犯すことがありませんでしたが、多くの方が再犯を繰り返すという話を聞くたびに、最低限の生活を保障するためにも、医療や介護を始め、さまざまな分野での協力体制の構築が必要不可欠であると感じています。

同居の妻は身体障害者、娘は精神障害と多額の借金がありました。本人も社会生活に順応するのが苦手な方でした。悪いとわかっていながらも罪を犯さざるをえない原因は、長い家族の歴史の中で経済的問題とともに多問題が複雑に絡み合っていました。

生活困窮は条件のタイミングが悪いだけ

生活困窮になってもやり直せる社会にするために、どのような支援があるでしょうか。病院だけでは生活困窮を解決することは困難です。生活困窮はだれにでもありうることです。たまたま病気で障害が残り定職に就けない、助けになる人的、物的、精神的といった条件のタイミングが悪かっただけです。もう少し言えば、生まれながらによい条件が合わず、これ以上、頑張れない状況に陥っている場合もあります。地域に相談できる資源があれば、あるいはさまざまな制度を知ることができたら、違った生活が送れたかもしれません。そのためにも、地域に相談できる窓口が必要です。

私たちが病院で支援する中でも、慢性疾患や障害者、高齢者、多問題を抱える世帯の自立支援はとても難しいです。生活困窮者が見えづらいため、いままで以上に専門職や多職種、関係機関が地域と包括的に連携するネットワークづくりが必要です。これはいまに言われていることではなく、以前から課題として挙げられていました。

しかし、新たな展開として、平成 27 年度には生活困窮者自立支援法が施行予定です。それに先立ち、ここ山形市でモデル事業が実施され、社会福祉協議会に今週の月曜日、11 日には相談窓口が設置されました。まだ日も浅く、周知がされていないようですが、見えづらい生活困窮者のニーズの把握に大きな期待をしています。

終わりに、病気により仕事ができなくなり、経済格差が生まれ、経済格差は健康格差につながり、最終的には命の格差になってしまう。人々が適切な医療を受けることができるよう、無料低額診療事業と生活困窮者支援事業なでしこプランを済生会の使命としています。

今後、済生会が生活困窮者にどのように主体的にかかわりが持てるか、皆さんからのご意見を頂戴しながら検討できれば幸いです。ご清聴ありがとうございました。

生活保護現場の現状と課題

川田氏

本日は、日ごろから済生会の皆様にいろいろな面でご協力、ご支援いただきましたことについて、この場をお借りして感謝申し上げたいと思います。開催地の福祉の現場を代表して発表させていただきます。

ご承知の方がほとんどだと思いますが、生活保護制度を改めて簡単にご説明します。生活保護は生活保護法に基づく制度です。生活保護法が施行されたのは昭和 25 年 5 月 4 日で、60 年以上前に制度ができました。生活保護法の第 1 条に法律の趣旨が書いてあり、この法律は、日本国憲法第 25 条、いわゆる生存権に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、困窮の程度に応じて必要な保護を行い最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とすると定められています。

生活保護の制度については、程度に応じてというところがあります。制度としては最低生活費という国が定める基準がありますが、最低生活費に足りない部分を補うことが生活保護の制度です。「自立を助長する」と書いてありますが、運悪く病気等に罹(かか)って生活に困窮し、生活保護になって、治って抜け出せる方も稀にいらっしゃいますが、現実的には高齢者の方が多いこともあり、いったん生活保護に陥ると亡くなるまで生活保護という方もかなりの割合でいらっしゃる現実があります。

生活保護の四つの“要件”

生活保護の要件が書いてあります。要件という言葉が正しいかどうかはわかりませんが、1 番目に日本国内にいる生活に困窮する国民であるということです。基本的に生活保護は日本国民を対象にした制度ですが、現状、運営の方法として永住権のある外国籍の方、外国人の配偶者の方、在日朝鮮人、韓国人の方などがおられますが、そういった方には現実的には適用されています。

2 番目に利用しうる資産・能力、その他あらゆるものをその最低限の生活の維持のために活用することと書かれています。預貯金、土地、建物、生命保険といった資産をまず活用していただく。それから能力、働ける方は働いていただくということがまずあります。その他、あらゆるものを最低限の生活の維持に活用する。できる限りのことを最低限の生活を維持するために活用していただくことが必要となります。

3 番目に掲げてあるのは、親族などに援助を求めることです。民法の規定に扶養義務が

あります。親子、兄弟、その他の方に生活保護になる前に援助を求めていただけないかということで、国が定める扶養義務調査をやらせていただきます。仕送り、その他、現物の援助で、できる限りの援助を求めていただきたいということをお願いします。

4番目に、年金・手当その他の法律や制度で利用できるものをすべて利用してくださいということになっています。基本的に、高齢者の方、障害者の方は年金をもらっていただく。児童扶養手当、児童手当なども、もらえるものはすべてもらってくださいということになっています。

医療制度も、障害者の自立支援医療、精神通院、更生医療などは生活保護に先立って適用されます。他方優先という制度が根幹になります。2から4まで、すべて行っても、世帯の合算した収入が国の定める基準の最低生活費に満たない場合に生活保護が適用されるという制度です。

生活保護による保護状況は

次に、生活保護の現状です。一番新しい統計、平成25年7月現在の数字が厚生労働省から発表されました。全国の状況は被保護世帯数が158万8000世帯、被保護人員が215万8000人です。全国に占める被保護世帯の割合は1・7%です。これをリーマンショック前、平成19年と比べると、当時は世帯数が110万5000世帯、154万3000人ぐらい、保護率は1・21%でした。ここ5年ちょっとの間に、ほぼ5割増しの状態になっています。これが全国の状況です。

ちなみに予算というか保護費は、1年間、全国でだいたい3兆5000億から6000億がかかっています。先ほど阿部先生から「捕捉率は20%ではないか」というお話がありましたが、これが100%捕捉されると5倍ほどの金額がかかります。ただし、生活保護費は半分ぐらいが医療費です。現実的に生活費、家賃相当住宅扶助に使われる額は、その半分弱ぐらいです、

保護率最低は富山県0・33%

次に2番目、都道府県別の保護率です。地方における生活困窮の度合いと関係してくるかと思いますが、内容を見ると、都道府県別に見て一番高い保護率は大阪府で3・42%です。次が北海道です。先ほどの阿部先生の資料で北海道は3世代の同居率が少ないというデータがありましたが、ここが高くなっています。3番目が高知県で、2・82%です。

次が福岡県、沖縄県の順になっています。都道府県だけで見ると都市部とあまり関係ないのではないかという話もあるかもしれないのですが、実際のほかの県を見ると東京都は2・21%で9位、愛知県は1・7%で比較的少ないのですが、現実的には都市部に多いと言えるかと考えています。

少ないほうを見ると、富山県が最低で0・33%です。先ほどの阿部先生の資料でも富山県は3世代同居率が山形と同じように多く、持ち家の比率も高いとありました。このへんは県民所得も高く、富山県、同じ北陸で福井県、あとは長野県、岐阜県といった中部地方の県の保護率が少ない状況です。山形県は下から5番目の0・63%です。先ほどの話にありましてとおり3世代の同居率が高い、持ち家比率が高いといったことが原因なのではないかと言われています。東北では最低です。

次に、政令指定都市・中核市(県庁所在地のみ)、山形市などを含めて比較した数字です。これも厚生労働省から発表されています。高いところは、大阪市が5・65%で突出している状況です。それから札幌市、高知市、那覇市、京都市が高いところです。

低いところは、先ほどの都道府県別と同じように富山市です。福井市は統計に載っていないので比較できませんが、山形市も下から2番目ぐらいになっています。それから、長野市、金沢市、浜松市などが保護率が低い。ある程度の規模の都市で見ると、このような状況です。

保護率の高い地域ですが、最近、ピーク時よりも減少している傾向があります。一時期、リーマンショック後、右肩上がりにどんどん増えていきましたが、本当に高いところは、最近少し減少傾向が見られる状況になってきています。

山形市の被保護世帯数は0・74%

4番目に、山形市の被保護世帯数等の推移です。被保護世帯数は25年10月、直近の数字で1421世帯、被保護人員が1816人、保護率が0・74%です。山形県の平均よりは少し高いですが、全国の県庁所在地等で見れば、まだ少ないほうなのかなという状況です。この理由は、山形県の状況と同様のことが考えられます。ただし、リーマンショック前の平成19年度末と比較すると、当時の数字は879世帯、1124人、0・44%でした。1・6倍ほどになっていて、伸び率は全国の伸び率より高い状況です。

総数で見ると状況の中で、生活保護の状況の変化です。先ほどの阿部先生の資料にも全国状況がありましたが、世帯類型別の変化を平成20年3月と19年度末の数字で見ると、

全体の数字はそれぞれ増えてはいます。特に高齢者世帯は49%から43・1%で、数自体は増えていますが割合は減っています。母子世帯は、数は増えているし割合も増えています。傷病・障害世帯は、数は増えているものの割合は減っています。先ほどお話にあったその他世帯には稼働可の世帯が多く入ります。統計の取り方が変わったところもありますが、ここが大幅に増えてきた現状が見受けられます。

その他世帯の大幅な増加はなぜかというところもありますが、働きたくても働けない世帯が増えている現状は確かにあります。特に40代、50代の男性です。女性の方は、40代、50代でも働ける人がいます。ところが男性がいったん失業すると、再就職はかなり難しい現状があります。

高齢化に伴う高齢世帯の増加もあり、年金だけでは施設費用が払えないということで生活保護になる方も結構いらっしゃいます。みんながみんな特別養護老人ホームに入れればというところではありますが、現実的にはかなりの倍率があります。その他の施設に入所されますが、そこで年金だけでは生活できない。家族からの援助もなかなか見込めないということで、生活保護になる方がいらっしゃいます。

16年前に比べて数が増大

16年前との変化(個人的な見解)を書いています。私はプロフィールにも書いたとおり、16年前に生活保護のケースワーカーをやっていました。2年半ほど前に査察指導員ということでの現場に復帰しましたが、当時から見てどんな変化があるか。あくまでも個人的な見解で統計等の数字があるわけではないのですが、ここで見ると、1番目として被保護世帯は大幅に増え、それに伴ってケースワーカーの数も大幅に増えています。

私がケースワーカーをやっていたころは8人で山形市全域をカバーしていたのですが、いまはちょうど倍、ケースワーカーは16人に増えています。保護世帯数は倍までは行っていないかと思いますが、ご承知のとおり社会福祉法で80世帯に1人のケースワーカーの基準があります。それに合わせて増員、増員になって、おかげで事務スペースも非常に狭い状況で、ケース記録の置き場所にも困っている状況が現状として挙げられます。

生活保護に限らず、障害者の担当のセクションもかなり増員、増員で、ほぼ倍増に近い状況です。介護保険制度ができたこともあり、高齢者の担当も4倍ぐらいの人数になっているのではないかと思います。山形市役所2階の西側に福祉部門のスペースがありますが、増えすぎて人が入り切らなくなっている現状です。

2 番目に、介護保険制度の創設により施設が非常に増えました。私が前にやっているところは措置の時代で、介護保険がない時代でした。施設には措置で入って、老人施設は措置すれば生活保護は終わった状況でした。いまはなかなかそうもいかず、いろいろな施設が増えたことで、老人ホームなどに入りながら生活保護を受けている人が非常に増えていきます。その分、地域包括支援センターや障害者の相談事業所などもできて、逆にいろいろな人がかかわるようになってきたと言えます。

精神面での変化が表れている

3 番目は、精神疾患患者の変化と書いています。これも統計はないのであくまでも個人的な見解ですが、1 番目にアルコール依存症ケースの減少です。昔、私がケースワーカーをやっているところは毎日のように福祉の窓口に来て暴れているアルコール依存症の患者さんがいらっしやいました。ところが最近では、若い人がお酒を飲まなくなったという話を聞きます。そのせいかわかりませんが、そういった方はほぼいなくなりました。アルコール依存症のケースもかなり減ってきたのかなと実感します。

その代わりと言っては何ですが、人格障害というか、精神発達遅滞、パーソナリティ障害という、いわゆる精神科のお医者さんに「治療のしようがない」と言われる方が増えています。そういう方が毎日のように電話をかけてきたり、窓口等で暴れるまではいかないのですが、文句を言っていく方がいます。そういった方に時間を割かれるところが増えていくのかなという状況です。

4 番目として感じることは、権利意識の高まりです。昔は生活保護はもらって恥ずかしいものと考える人がかなり多かったと感じられました。個人的な貧困の問題があったかと思うのですが、いまはもらえるものはもらったほうがよいと考える方もいらっしやいます。特に家族関係、人間関係が希薄になったこともあって、親族に対して遠慮する人も少なくなっているのかなというところもあります。

現場では負担が増している

続いて、生活保護現場（福祉事務所）の課題です。1 番目は、被保護世帯の増加により人員の確保が難しくなっていることです。先ほど申し上げたとおり、80 世帯に 1 人のケースワーカーが目安になっていますが、市役所の中でも人員削減が進んでいて余分な人員がない中、その基準を確保することがなかなか難しくなっています。これは山形

市に限らずだと思いますが、そういった現状があります。先ほど 16 人いると言いましたが、ケースワーカーは一人当たり 90 世帯以上を持っています。きめ細やかな対応がなかなか難しくなっています。

2 番目に、稼働可世帯の増加による負担増です。先ほどその他世帯が増えているということもありましたが、稼働できる世帯、働ける世帯が増えてきています。そういった世帯が増えると、基本的に毎月訪問しなさいという国の指導があります。毎月訪問して就労指導することになっていますが、ケースワーカーもかなり担当世帯がある中でなかなか難しい状況です。その中で就労支援員というかたちで、ケースワーカーとは別に雇ったりして対応しています。そういう負担が増えています。

就労指導以外の指導の必要性の増加は、国から指示がいろいろ来ます。それに対して福祉事務所が対応しきれなくなっていることが現実的にあります。あとで申し上げますが、事件が起きればそういった指示が増えるところがあります。

3 番目は、処遇困難ケースの増加です。人格障害を持ったケースが増えている中で、窓口で 1 時間、2 時間ずっとひたすらしゃべっていく人がいます。そのような人に対して、ケースワーカーが対応に非常に苦勞しています。

4 番目に、事件が起きるたびに負担が増えます。つい 2~3 週間ぐらい前、大阪の河内長野市でケースワーカーを 10 年もやっていた方が 2 億円ぐらいも保護費を着服していた事件が起きました。そういった事件や、大きな不正受給が起きるたびに、いろいろな対策を迫られる状況です。その分、ケースワーカーに対する負担が増えます。

ご承知の方もいらっしゃるかと思いますが、山形市では今年の 6 月にかなり大がかりな不正受給の事件が起きました。山形市が告訴したかたちになりますが、そういったことが起きるといろいろなところで次の対策はどうなるんだとなります。不正受給に関しては、現実的には対策が難しいといった実情もあります。

不正受給の根本は未申告

生活保護制度全体の課題をここに書いていますが、不正受給対策がまずあります。現在の制度では必ずある程度の割合で不正受給が起きてしまいます。基本的にこういった不正受給がなぜ起こるかという、収入を申告しないことが不正受給の根本です。

申告制度になっていて、受給者から申告されなければなかなか収入がつかみづらい。年に 1 回の課税状況調査で、働いている人、年金をもらっている人に関しては正しいかどうか

かチェックできますが、今回、山形市で告訴したケースは仕送り収入があります。そういったものは、基本的に本人の申告がなければわからない状況です。

生活保護を受けている人はお金に困っている人が多いということで、収入があってもなかなか申告しない現実があります。そういった中で不正受給が増える。ケースが増えれば不正受給の数も増える状況になっているのが現実です。

阿部先生の話にもありましたが、生活保護法改正によって罰則が強化されます。いままで不正受給は不正受給した金額を返してもらえばそれでよかったです。改正によりさらに罰則、罰金が強化され、保護費の4割を限度に、不正受給した金額に上乗せして返させる制度になっています。現実的に不正受給した人はお金がないのに返せるかという問題があり、この効果について現場としては疑問視しています。

2番目の課題は、増大する生活保護費です。国全体の保護費は平成24年に約3・6兆円で、どんどん増える一方です。来年から消費税も上がるので役所等がだいぶ叩かれていますが、一方で現実的にはこういった社会保障費に多額のお金がかかります。

ちなみに、山形市の平成24年度の決算では、保護費の総額は27億6800万円ほどです。ほかの同じような規模の自治体に比べればまだ少ないですが、現実的にはそうになっています。保護費があまり増えすぎて財政難に陥る可能性があるだろうということも現実味を帯びています。このまま制度を将来的に維持することが可能なのかも、少し疑問に思っています。

最後に、制度の疲弊です。最初に申し上げたとおり制度創設から60年以上たち、時代の変化による想定外のケースが増えています。基本的に、生活保護制度は働ける人は想定していないのかと思います。そういう中で働けるけれども働けない、働きたくても働けないケースが増えてきて、生活保護費が増えている現状もあります。そのあたりの制度を根本的に解決しなければならないのではないかと個人的には思います。

新たな生活困窮者対策

最後ですが、新たな生活困窮者対策です。先ほど阿部先生、伊藤さんからも話がありましたとおり、生活困窮者自立支援法案が先日、参議院を通ったという通知が昨日あたり来ていました。一度、6月に廃案になりましたが、再上程されている状況です。平成27年度から、福祉事務所の設置自治体では事業が必須化されます。

先ほど阿部先生がおっしゃった自立相談支援事業、包括的に支援をしていくというもの

と、いま住宅支援給付ということでやっている住宅確保給付金の二つが自治体必須の事業になってきました。これは平成 27 年度からです。

さらに生活保護に陥らないようにするためには第 2 のセーフティネットということで、包括的、継続的な支援、アウトリーチという言葉も使っています。先ほどから指摘されているように生活保護に関しては申請主義のところもありますが、この法案はアウトリーチも考えています。

それから任意事業ということで、先ほども話があったとおり就労準備事業、ホームレス等を対象にした一時生活支援、家計相談支援、学習支援というメニューも組み込まれています。

2 番目に、法施行に先立ち、伊藤さんからもお話があったとおり、生活困窮者自立支援モデル事業があります。法律の施行に先行して事業を実施するというので、今年度と来年度、今年度は 68 の自治体がやる中で、山形市も自立支援相談事業を市社会福祉協議会への委託によって、先ほどの新聞記事にあったとおり 11 月 11 日、今週から始めました。いまから軌道に乗せていきたいと考えているところです。

事業実施の効果と課題の抽出ですが、国には生活保護に陥らないようにすることが目標としてありますが、やってみなければわからないのかなというところは、正直、われわれ携わっているものの感想です。今後、可能な限り生活困窮者の方を救済するという目標の下、社会福祉協議会ともども頑張っていきたいと思います。

社会福祉協議会は県内 35 の市町村、そして全国の市町村すべてに設置されています。市町村によって組織の規模や、取り組んでいる事業が異なります。山形県内でも職員 1 人で役場の福祉課に机を置いて事業をしている社会福祉協議会もありますし、鶴岡の社会福祉協議会は 700 名ほどの職員がいて、特別養護老人ホームや障害者関係の施設も経営しています。本日、私がこれから説明させていただく生活福祉資金の貸付制度の事業は全ての社会福祉協議会で行っています。

生活福祉資金の貸付制度

生活福祉資金の貸付制度は大変古い制度で、昭和 20 年代から民生委員が取り組んだ低所得世帯への世帯更生運動に源流があり、昭和 30 年に制度化され、それ以来ずっと続いている制度です。低所得世帯の方々にお金を貸し付けと民生委員の相談援助を通して自立更生をしていただく事業です。

この資金の貸付制度の目的の一番大きいところは、お金を貸し付けるという経済的支援に、日常的な生活支援としての相談事業が加わっていくことが大きな特徴と言えます。そもそも民生委員の世帯更生運動に端を発して制度化されたものですが、国と県からの補助金を貸付原資とし、県の社会福祉協議会で原資を受け、市町村の社会福祉協議会を窓口にしながらか貸付を行っております。

貸付の流れは、資金が必要な方は、市町村の社会福祉協議会に相談に行きます。そこで相談をしながら、この資金の活用がいいのか、もしくは、先ほどから説明に出ている生活保護制度がいいのか、または、他の制度がいいのかという相談をさせていただきます。地区の民生委員が借入申込者の相談を受けて、生活実態の調査をしたり、日常的な生活相談をしていきます。

市町村の社会福祉協議会から県の社会福祉協議会に申請が来て、貸付が決定になれば契約を結んで資金交付となります。資金交付は、申請者の口座に振り込む仕組みをつくっています。

資金種類についてですが、総合支援資金・教育支援資金・緊急小口資金等があり、総合支援資金は、失業や収入減少により世帯の生活維持ができなくなった場合、離職してしまっって就職するまで、当面の間、生活資金が足りない、公共料金を滞納して住居の撤去を求

められているなどの理由により、生活支援費、住宅入居費、一時生活再建費の名目で貸し付けをする制度です。

平成 16 年から 24 年、昨年度末までの貸付の推移を表にしております。昭和 30 年から行われていた貸付資金が、平成 20 年に制度が大幅に改正され、総合支援資金という資金制度ができました。平成 20 年は、9 月にリーマンショックがありました。そういう社会状況にも対応していこうということで制度改正がなされました。

グラフを見ていただきたいのですが、青い折れ線グラフが件数です。実線が金額ですが、リーマンショックの 20 年、1 年置いて 22 年ぐらいに貸付件数が一番多くなっています。281 件、金額にして 9000 万ほどの貸付で、最近は貸付件数が右肩下がりで少なくなってきた状況です。

学生生活のための教育支援資金

教育支援資金は、高等学校、専門学校、大学に入る際に就学資金が足りない世帯に対して貸付をする制度です。日本学生支援機構に非常に似た制度となっています。日本学生支援機構の貸付と一緒に貸し付けることも可能です。学費が工面できない、入学時の準備ができない、アパート代、通学定期代が工面できない。学校全般にかかわる経費を貸し付ける制度ですが、私立・公立・高校・大学等学校ごとに金額が分かれています。

私立高校は月額 3 万 5000 円、私立の大学は 6 万 5000 円です。支度金ということで、制服、かばん等を買うのは 50 万以内ですが、大学 4 年間、6 万 5000 円を 48 カ月借りて、なおかつ日本学生支援機構からもこれと同額ぐらいを 4 年間借りて 4 年制の大学を卒業する、もしくは高校時代にも就学資金を使っていたとなると、大学を卒業した時点で 1000 万近い負債を背負って社会に出なければいけない方もいらっしゃいます。

本人には「いくら借金を抱えて、卒業して、それを返していかなければいけない」という話をしますが、そういうところまできちんと理解しながら学校に入っているお子さんは少ないのかなというのが実感です。

こちらの推移ですが、就学資金は制度改正になる前から就学資金としての貸付をしていました。平成 16 年からの数字を載せていますが、こちらでも平成 20 年度以降、右肩上がりでぐんぐん上がってきました。平成 23 年度単年度で、山形県内で 438 件の貸付をしています。金額にして 3 億 8500 万ほどの貸付です。

これもリーマンショックの影響でお父さんが失業してしまった、就労がなかなか安定し

ないといったお子さんの相談が非常に増えて、そういう状況での貸付が増えてきています。

次に、緊急小口資金という資金制度があります。これは緊急に、いまお金が必要だという方です。たとえば医療費、介護費の支払いが足りない、給与が盗まれてしまった、落としてしまった、中には財布を落としてしまったので生活費がないということで、社協の窓口に来て相談される方もいらっしゃるようです。火災等の災害に遭ったとか、これは少額10万円以内の金額で、2カ月据置して8カ月ぐらいで返していただきますが無利子となっております。

やむをえないときの10万円も……

その他、やむをえない事情の2番目に、会社からの解雇、休業等による収入源に対しても一時的に10万円という金額を貸し付ける場合があります。1カ月ですぐ就職が決まる、もしくは10万円を使い切るまでに就職が決まればいいのですが、なかなか就職が決まらなくてこちらの緊急小口資金を全部使ってしまったあとに、最初に説明した総合支援資金を「就職が決まるまでの生活資金が足りない」理由で、月額20万1年間ぐらいをめどに貸し、しかし、その間に求職活動はしているけれども、なかなか就職に結びつかない方が非常に多く見受けられます。

こちら平成20年以降、ぐんと件数が伸び、23年度をピークにして右肩下がりです。昨年度は推移しました。今年度はさらにもう少し緊急小口も件数は減少しているというのが、いまの段階での現状です。

福祉資金という資金制度は、結婚、出産の費用に貸し付けます。最大580万となっておりますが、障害者の方が自営で、たとえば鍼灸マッサージの治療院を始めたいといった場合の貸付などもしているので金額が大きくなっています。福祉資金の推移も20年からぐんと伸びて、23年度をピークにして少し落ち着きを見せている状況です。

不動産・土地を担保にする貸付

不動産担保型の生活資金という貸付は65歳以上の高齢者を対象にした貸付です。いま自分が住んでいる土地を担保にして、その評価額の70%までの金額を生活資金として貸し付ける制度です。ただ、評価額が1000万以上でないと貸付対象にならないものですから、山形では相談をいただいても貸付対象とならない場合があります。平成15年から不動産担保型の資金の貸付をしていますが、現在、5件、山形市で3件、天童市1件、村山市1

件の状況です。

また、生活保護世帯の方々を対象とした、不動産担保型の高齢者の方々に貸し付ける制度もあります。要保護世帯向けの不動産担保型生活資金というもので、保証人は不要です。これは福祉事務所から相談があり、現在、17件の貸付をしています。申請は全部で34件です。

こちらは評価額が500万を超えること、評価額の7割程度を限度額に貸し付けます。生活保護を受けても自分の家を売却することなく、自分の地域、家に住み続けて、評価額に達した後はその家に住みながら生活保護を受けていくということです。本人が亡くなられた場合は、相続人によりそこを処分して返済していただきます。もし相続する方が放棄すれば、社会福祉協議会で売却します。

臨時特例つなぎ資金は、住所が定っていない方です。ホームレスのような方にも貸付は可能なケースですが、これも10万円以内です。平成21年度からスタートして、申請が全部で17件あり16件に貸付をしました。路上生活をしている方々が住所を定めて、そこから生活保護を受ける場合などに使っていただいています。

平成24年度申請件数は全部で874件、5億1000万ほどの申請で、決定は824件、4億5800万ほどです。就学資金が非常に多く見られます。あとは、緊急小口が非常に多く利用されているのが実態です。

貸付額中の資金割合ですが就学資金が圧倒的に多く、ほかの資金は少ない状況になっています。先ほど言ったように、6万5000×4年であれば非常に大きな金額になるということです。件数を見ていただくと、緊急小口の件数がどんどん増えていることがわかるかと思えます。

これらの資金は貸付資金なので、債権管理をしなければいけません。債権管理は市町村の社会福祉協議会、民生委員の協力を得ながら、個別面接等をしながら返していただくことになっておりますが、どうしても返せなくなってしまった方も中にはいらっしゃいます。借り受けるときには生活保護を受けていなかったけれども生活保護を受けてしまった。または、破産宣告をしてしまって免責が決定になってしまった。このような場合には支払免除の制度もあります。「いまは返せないけれども」という方には支払猶予をしながら、あとから返していただきます。延滞金の支払免除、償還金そのものを免除するといった救済措置も、社会福祉制度の中での貸付という特徴の中で対応しています。

母子世帯からの申請が増えている

最近、申請を見て気になるというか、件数が増えてきていると思っているのは、一つ目に母子世帯からの申請です。父子世帯の申請はほとんどありません。離婚されて小さいお子さんを持ったご家族は、お母さんが育てるといことが多いようです。小さいお子さんを連れて旦那さんと離婚する。旦那さんからは養育費をもらえないということで、子どもを育てるのに非常に苦労していらっしゃる。なおかつ就労が安定しない、パートでしか勤められないといったことで、母子世帯からの相談が多いということになります。

母子世帯の方には母子寡婦福祉資金という行政でやっている貸付制度もありますが、貸付を申請するにも公共料金を滞納していると断られてしまう、相談に行ってから貸付決定まで時間がかかってしまって対応できないといったことがあるようです。そういうケースで私どもの生活福祉資金に流れてくるケースが多くあります。

二つ目に、年金受給者の親と派遣職員や派遣切りに遭ったり、フリーターだったりという収入の安定しない子どもさんとの世帯です。お父さん、お母さんが70代後半から80代、息子さんが50代で、就職が派遣で定まらないケースが非常に多く見受けられると見ています。また、高齢者の親と精神障害をもった40～50代という家族もみられます。

三つ目に教育資金です。教育資金は非常に件数が多いと報告しましたが、多く貸し付けますが中途退学のお子さんが非常に多いのが気になります。お金だけの問題ではなく、なかなか学校になじめないことも含めて、学校の先生から直接相談が来ることがあります。

「学校に入るために貸すんですよ」と送金するのですが、低所得から親御さんが自分の生活費に使ってしまって子どもさんの就学資金に回っていかない。こういうところはきちんと親御さんにも相談、支援をしていかなければいけないと思います。時間があれば個別事例をとりましたが、時間がないので一つだけ、こういうケースがありましたという話をさせていただきます。

両親が行方不明、就学資金を利用し

就学資金を利用したケースです。庄内地方のある町で自営業を営んでいたお父さんとお母さん、息子さんは首都圏の大学へ行っていました。息子さんから連絡が入って、お父さんとお母さんが行方不明になってしまったということです。「僕はこのまま学校に行けるのだろうか、お金を借りられるのだろうか」という相談でした。

その地域の民生委員が、非常によくその方の相談に乗っていただきました。就学資金の

場合、息子さんが借受人になって生計中心者が連帯借受人になりますが、息子さんに「あなたが借受人だから大丈夫よ」ということで、背中を押してあげ、励ましながら4年間で大学を卒業しました。

その息子さんから就学中にときどき、手紙をいただきました。「いまこういう実習に入っています」、「いま夏休みでこういうアルバイトをしています」という手紙です。無事、大学を卒業して就職し、いま返済していただいています。

民生委員さんがそばにいて相談に乗ってあげたから、その学生の背中を押してあげたから、相談に乗れる人が近くにいたから、その方はくじけることなく学校を卒業できたのかなと思います。寄り添える事業展開を福祉協議会はこれからも続けていきたいと思いますので、皆さんからもご協力いただければと思います。

更生保護施設「羽陽和光会」が出来ること

芳賀氏

「更生保護施設ができること」ということで、このレジュメに従って話をさせてもらえたらと思います。

済生会の皆様には常にお世話になっています。なでしこプランで本当にお世話になっています。入所者にとっては、社会に復帰する大きな力と勇気を与えられています。心から感謝申し上げたいと思います。さらに、済生会の愛日荘さんからは、就労の場を提供いただいています。エアコンの清掃のアルバイトをいただいています。

さらにやまのべ荘さんからは、ボランティア活動の場を提供いただいています。私どもの都合でボランティア活動はまだ実現していませんが、入所している方々にとっては社会に出てから必ず役に立つ事業だということで、今後取り組みをさせてもらえたらと思います。

更生保護施設と言うと耳慣れない方もいらっしゃるのではないかと思いますので、そのへんのことから話をさせてもらいます。

羽陽和光会は浄土真宗願重寺住職であった原精一さんが、明治 34 年、山形市の七日町で保護事業を開始されました。大正 14 年に現在地、山形市の春日町、株式会社でん六やラスクで有名な麦工房シベールの近くとってもらえれば結構だと思いますが、そこに移転して今年で 112 年目を迎えます。

現在の建物は平成 6 年に全面改築されたもので、国、県、県内の市町村、さらには多くの篤志家から大変なご寄付をいただき竣工したものです。男子施設となっていて、成人 14 名、少年 6 名、合計 20 名を収容できます。職員は施設長、補導職員、福祉職員、調理員、非常勤職員です。宿直の代替職員と調理の補助、合わせて 8 名で 24 時間態勢の施設として運営しています。

国の委託金のほか、山形市や県の共同募金会の補助金、さらには更生保護関係団体の寄付金等をいただき、何とか運営させてもらっています。関係機関との連携、協力、地域や多くの方々の支援と善意に基づいて運営しています。更生保護事業法という法律に基づき法務大臣の認可を受けた更生保護事業を営む更生保護法人で、県内で唯一の更生保護施設です。

頼るべき人がいない人のため

本日、シンポジストとしてお話をされた皆様方には常日ごろ、本当にお世話になっていきます。本日、ご参会の皆様にも、いろいろな意味でご指導、ご鞭撻、ご協力をいただいています。そういう支援に基づいて、ようやく運営している組織です。今後ともよろしくお願ひしたいと思ひます。

更生保護施設の役割は、犯罪や非行をした方々の中で頼るべき人がいないという理由から直ちに自立更生することが難しい方々に対して、一定期間、宿泊場所や食事を提供したり、さらには就職指導、一般社会に適応するために必要な生活指導を行い円滑に社会復帰を手助けする。そして、再犯を防いでいくといった大きな役割を担っています。

全国に 104 施設があります。最低でも、各都道府県に 1 箇所あります。更生保護法人のほかには社会福祉法人、NPO 法人などの参入もあり、多様な取り組みがされてきています。背景として高齢者や障害をお持ちの方が多くなっていますが、こういう方々を支援するために、平成 21 年度からは、福祉との連携強化のために福祉の専門職を配置する事業が新たに設けられました。指定更生保護施設として、そこに福祉の専門職を配置する取り組みです。羽陽和光会でも、21 年 8 月から福祉職員を置いています。

一般の入所者は、就職して一人暮らしによる自立が和光会退所後の大きな目標になります。しかし、高齢や障害、疾病がある方は一人暮らしのハードルが非常に高く、それが可能な能力があっても、何らかの福祉的な支援が必要な方がほとんどです。そのために更生保護施設としては、福祉事業にスムーズにつなげていくという中間的な施設の役割も担っています。

一般の方々は仕事探し、退所後のアパート探しも自力で、自分の力でできる方々が多いのですが、高齢者や障害者等々は退所後の方向性の検討を含めた全体的な支援が必要になります。なかなか難しい支援のやり方ですが、あえてこういうことをしていかないと、退所後、再び犯罪を繰り返してしまうことになります。ここを大事に考えて、取り組みをしています。

羽陽和光会の仕事

羽陽和光会の具体的な仕事は、国の機関である山形保護観察所より委託を受けて始まります。委託期間が終了しても、本人の願ひ出により羽陽和光会が独自に任意保護する場合があります。委託期間は 6 カ月という制約があります。最初に施設で生活するときの意義

や集団生活の決まり、心がけといったことについて丁寧にご説明するとともに、共同生活の中でトラブルを防ぐために、本人からの申し出により貴重品を預かる取り組みをしています。

自立更生計画を作成し、その更生計画に基づいて支援をしていきます。ただ、入所当時にその計画をつくっても、どういったかたちで社会に復帰したいかというイメージがなかなか出てきません。そこで本人との面接を何回も繰り返し、実現可能な自立支援計画をつくります。あくまでも本人が望む方向で支援していくという、基本的な考え方で対応しています。

就職は本当に重要な問題で、一般の方々には和光会に入所中、30万円をめどに貯金ができるように就労支援しています。いまアパートを借りて暮らすとなると最低30万円は必要です。こういったことから、無駄遣いをしないようにして30万円をめどに貯金しようということで、お互いに共通理解を持って取り組みをしています。

そのため、本人には金銭管理の面でお金の出し入りを記帳してもらうようにしています。記入できない方はレシートをノートに貼って、月々の収支をはっきりさせていきます。収支状況に基づいて、無駄遣いがある場合は生活指導の中で話し合いをしながら本人に儉約に努めるようにしていきます。

いろいろな問題を抱えていたり、悩みのある方が多いですが、その中で本人が何を望んでいるかを聞き出すことが非常に難しいです。最初はほとんど話しません。ある程度、信頼関係が出てこないとなかなか自分の希望やしたいことを職員に対して言ってきません。できるだけそれを聞き出すように心がけていますが、なかなか難しいです。いろいろな仕掛けをしながら、本人の考え方を引き出す努力をしています。

それから、定期的に保護観察官の面接も受けます。これは最低でも月1回実施しています。集団処遇といって、生活能力を高める集団指導も行っています。ただ、これもなかなか難しい。和光会に来るまで一人ひとり違う生活背景を持っていますし、一人ひとり犯罪の種類、動機も違うので、集団で取り組む事業はなかなか難しい。いまはどちらかと言うと、個別的に処遇していくといった考え方を徹底しています。

いままでやってきたことがほかの人に知れ渡ったり、集団で処遇していろいろな場面、場面の状況に対応できないとなると入所している同僚、他の入所者からのバッシング等も心配されるので、できるだけ個別的な対応で問題を解決していこうという取り組みをしています。

更生保護女性会の協力を得て

山形市の更生保護女性会では、月に2回、第1、第3土曜日に交替で、夕方、和光会にお出でいただき、夕食会に参加してもらっています。非常に心待ちにして、そのときは和やかな雰囲気です。ひとときを過ごしてもらっています。女性会の皆さんは手作りの漬け物などを持参してくれたり、大変な心遣いしてもらっています。入所者にとって更生保護女性会の方は奥さんやお母さん、おばあちゃんと同じような年代であったりということで、なごやかな雰囲気の中でいろいろとご指導いただいています。

いろいろな生活指導を受けながら準備が整った方々から退会していくことになります。いままで関係が断ち切れていた親族のもとへ帰るケースもありますし、天涯孤独だったり、親族と調整がうまくいかないということで寮付きの就労先やアパートを借りて、そこでやり直そうという方、一人で暮らすことが難しい高齢者や障害者には福祉施設を調整して、ここに入っていく方もいます。

和光会に入所して、規則正しい生活や他人に対する思いやりの心なども身に付けて示して、きちんとした生活をしていく方々がほとんどですが、なかには退会后、長続きしない方もいます。私どもはこの点に一番苦慮しています。退会后について、施設側から直接的なアプローチができない仕組みになっています。

したがって、退会した方々に対しては、退会する際に「何か困ったことがあったときには電話でも手紙でも結構です。いつでも直接、お出でになっても結構です」と呼びかけて、困ったときに相談できる窓口の一つとして利用していただけるようにお話しています。

中にはきちんとした社会復帰ができて、仕事が休みのときにわざわざ施設へお出でいただき、現況を報告してくれる方もいます。退所後に結婚して子どもができたということで、奥さんと子どもを連れて来てくれる方もいます。さらには、仙台に退所された方が山形に仕事に来たということで、訪れてくれたケースもあります。そういうことがたくさん見られるように、私どもも心して毎日の仕事をやらなければならないと思います。

現在は16名、就労100%

現在の羽陽和光会の状況10月の状況を話させていただきます。入所者は16名です。定員に対して80%の収容率です。刑務所に入った方で仮釈放を許可された方が6名、保護観察付きの刑の執行猶予を言い渡された方が1名、保護観察処分を受けた少年が2名います。

それから更生緊急保護ということで刑の執行が終わった方、満期で刑務所を出た方、刑の執行猶予を言い渡された方、起訴猶予を受けた方、合わせて7名います。合計16名です。

平均年齢は46・8歳です。最高齢者は62歳、年少者は18歳です。20代が2名、40代が4名、50代が3名、60代が5名、10代が2名です。犯罪等の内容として最も多いのが窃盗です。それから無銭飲食、無賃乗車などの詐欺、傷害、建物の侵入、薬物関係などがあります。

就労の状況です。16名全員が就労しています。内容は、外に出て就労している方が、アルバイトを含めて14名、内職が2名です。今年から内職を始めました。障害のある方や高齢者の方で長時間の仕事は無理だという方がいますので、内職を和光会の中でできる体制を整えてやってもらっています。したがって、内職を含めて就労は100%ということになります。

外部で仕事をしている方は、土木作業、塗装作業、廃棄物の分別作業、組立て作業などの職種です。最近、塗装作業の仕事が非常に多くなってきて、常に協力的な社長さんにお世話になっています。大変ありがたいことだと思います。

入所者の出身地は全国にまたがっていますが、就労のためや健康保険を必要とする方については、施設を住所に定め山形市に住所を移すようにしています。

いまのところ16名のうち9名が山形、2名が新潟、それから宮城、秋田、福島、千葉、埼玉です。

私どもが一番大事にしていることは、羽陽和光会から退所される際、最低限、生活ができるように、地域につながりを付けていくということです。何らかのつながりを持たせて退所するというので、地域の皆さんや福祉施設の皆さんからいろいろな協力ももらっています。

地域定着支援センターとの連携も

平成22年1月1日に、山形県に地域生活定着センターができました。このセンターができたおかげで、福祉との連携が飛躍的に進んできています。非常に大きな力を発揮してもらっています。全国でもトップクラスの活動してもらっています。今後ともいろいろな連携を進めながら、羽陽和光会に入っている方々が望むような支援ができるように、更生保護施設として力をつけていく必要があると思います。

制度がないからできないということではなくて、皆様のいろいろな力をお借りして、勉

強しながらやっていきたいと思います。人一人の将来の人生を左右する業務に携わっているのだということを自覚しながら、心して処遇にあたっていきたいと思っています。

地域の人からも、非常に面倒を見てもらっています。春日町町内会には、全面的に支援していただいています。月に1回、地域の公園清掃を地域の皆さんと一緒にやらせてもらっていますし、これから雪が降ってくると、雪片づけなども入所者が出て地域の方と一緒に活動させてもらっています。さらに和光会の施設を、地域の方々に活用してもらっています。老人会のいきいきサロン、町内会の会議、子ども会の事業というかたちで、月1回は使ってもらっています。大変ありがたいと思います。

地域の中にある施設ですので地域から支えてもらいながら、地域に悪影響を与えないような施設運営をしていかなければならないと考えています。大変雑駁(ざっぱく)な話になりましたが、日ごろの皆さんのご協力に心より感謝申し上げて、現場からの報告とさせていただきます。

参加者バズセッション

澤邊 ありがとうございます。ここまでで、シンポジストの方からのご報告が四つ終わりました。いまお話を伺いまして、最初の阿部先生の基調講演とも非常に通じること、そして山形県のいくつかの特徴も見えてきたかと思います。シンポジストの皆様からお話しいただいたとおり、生活困窮者に対してのいろいろな支援、山形の社会支援も皆様を知っていただいたかと思います。

ここから10分間、バズセッションとさせていただきます。フロアの皆様の、たとえばお隣の方、前後、後ろを振り向いていただいて、今回のシンポジウムに参加して、シンポジストのお話を聞かれて感じたことや印象に残ったことなどをお話ししていただきます。それに6分間、取りたいと思います。そのあと4分間で皆様のお手元にある質問カードにご記入いただき、そのあと係のものが集めさせていただきます。

皆様、お隣の方や前後の方と、「私はこんなことが印象に残った」「これはどう思う？」というお話をしていただけたらと思います。よろしくお願いします。

＝セッション・タイム＝

澤邊 皆様からいろいろなご質問等をいただき、ありがとうございます。今日は内容の濃い報告でしたので、皆様の質問すべてにきちんと答えられるかどうか、時間が取れないかと思います。大変申し訳ないと思います。

質問の相手を指定していただいたので、各質問者に質問カードを渡して検討してもらっています。大変申し訳ないのですが、報告者、一人5分が目安です。もしかしたらまとめて答えていただいてもいいかもしれませんが、質問に答えるということで5分ずつぐらい、報告の順番で伊藤さんから順番にお答えいただきたいと思います。阿部先生にもご質問いただきました。最後に、阿部先生にもお答えいただきたいと思います。

質疑応答・まとめ

無料低額診療事業の基準は？

伊藤 数多くのご質問をいただきまして、ありがとうございます。多くの質問の中から、簡単にこちらで答えさせていただきたいと思います。一番多かった質問は、当院での「無料低額診療事業の基準を簡単に教えていただきたい」ということでした。

基準は市町村民税非課税世帯、所得税非課税世帯を低所得としていますが、こちらの基準は昨年度の所得状況です。たとえば「自己破産をしてしまった」、「昨年度は所得があった」などという場合はソーシャルワーカーと相談させていただきながら、無料低額診療委員会、あるいは院長を含め、決裁をもらって無低につなげるかたちになります。そのほか、生活保護給付基準の120%を上限にしています。

国保税支払困難者への免除制度は？

川田 私に渡されたご質問への回答ですが、一つが「国保税支払困難な方への行政での免除制度の実施状況についてお聞きしたい」という内容です。私は国保の担当ではないので詳しくはお答えできないのですが、そもそも国保税は、全部ではないと思いますが所得に応じた割合で課税されているのが原則になっているかと思います。まったく免除になる制度は記憶にないです。ある程度の減免はあると思いますが、ゼロになることはないのかなと記憶しています。その中で国保税が払えないとなると、生活保護等のご相談に来ていただくしかないのかなというところが一つです。

自立支援法モデル事業、何をする？

もう一つは、「生活困窮者自立支援法のモデル事業についてもう少し詳しくお聞きしたい」という内容です。大変申し訳ないのですが、阿部先生の資料に大変詳しく載っています。2枚目、生活困窮者自立支援法の資料を出していただければ幸いです。

こちらにいろいろなメニューが載っています。先ほどの阿部先生の講演の中で「ここが重要になる」とおっしゃっていた包括的な相談支援の中で、自立相談支援事業があります。これがいわゆる伴走型支援です。困窮者の原因が何にあるのか。それに基づいて介護のケアプラン等々の支援プランを作成し、ある程度の期間を区切ってその方を支援していく自立相談支援事業が必須の事業です。

そのほかに、右側にある居住確保支援は、いまの住宅支援給付です。27年度から、生活困窮者自立支援法に組み込まれるものです。就労支援、主に中間的就労という話をしていますが、なかなかすぐに就労に結びつかない方の就労を支援していくメニューがあります。いまのところ、山形市では生活困窮者の自立に関しては事業をしていません。いまは生活保護受給者を対象に、山形市ではこういった事業を行っています。

その他、緊急一時生活支援事業はホームレスの方の住宅確保等の支援です。家計再建支援はお金の使い方への指導やそういったことになろうかと思いますが、このへんのメニューがあります。

それから子ども、若者支援ということで、主に学習支援です。生活困窮者の連鎖を繰り返さないということで、主に小中学生、高校生あたりを対象に、いろいろな学習支援をするメニューがあります。いまのところ山形市ではここまでニーズの把握もできていないこともあって、まだできていなくて、現在は自立相談支援事業だけを25年、26年にやっというように考えています。私からは以上です。

貸付原資はどこから？ 償還率は？

柴田 私に質問いただいたものをお答えしたいと思います。先ほど貸付資金の種類の話をしていただきましたが、「貸付原資をどうしているのか」という質問がありました。原資は国が半分、都道府県で半分原資の補助のかたちで県の社会福祉協議会に県を通じていただいています。

現在、32億ぐらい原資を持っています。単年度で4億から5億ぐらい貸し付けます。それが償還金として入ってきて、それをまた貸付金としていくという制度運営をしています。

もう一つ、償還率についての質問がありました。社会福祉協議会で長期滞留債権というものを入れていて、1年間、まったく償還のない方を長期滞留債権という呼び方をしています。年度末に数字を出しますが、これは10%を切るぐらいの数字と記憶しています。償還率は7割ぐらいです。非常に生活が不安定な方々に貸し付けていることもあり、いったんつまづいてしまうと返済が滞ってしまうパターンが非常に多くなっているようです。

もう一つ、「国民健康保険の未納者の分を利用できるか」ですが、これについては先ほど説明した福祉資金の中で、国民年金保険料の追納に必要な経費ということで貸付をすることができます。もしそういう方がいたら、地元の社会福祉協議会に相談をいただければと思います。よろしくをお願いします。

更生保護施設では退所後どうする？

芳賀 ご質問いただきました。「更生保護施設退所後のフォローは何か行っているのか」「退所後の生活を確認する方法はあるのか」「退所後、再度相談に来る人はいますか」という3点のご質問をいただきました。お答えしたいと思います。

更生保護施設退所後、施設からコンタクトを取ることはできません。したがって、フォローはできていないということです。この件は非常に重要なことなので、おそらく今後の課題だろうと思います。更生保護施設が担うかどうかはわかりませんが、そういった手立てが絶対に必要だということで、何らかのかたちになってくるのかなと思います。

「退所後の生活を確認することができるのか」というご質問ですが、この手段はありません。ただ、退所する際にアンケート調査などが考えられるのかなと思っています。はがきを使って、退所後1年後の生活状況などについてアンケートに答えてもらう、このような方法ができるのかなという感じを持っています。あくまでも協力していただくということなので、任意のかたちになると思います。

「退所後、再度相談に来る人はいるのか」は、具体的な例を挙げると年金の手続きのための相談、アパート代の支払の相談を受けたケースがあります。

澤邊 ありがとうございます。基調講演をされた阿部先生、「言い放しだけれども」とおっしゃいましたがすみません、質問をいただいてしまいました。よろしく願いいたします。

地域包括支援センターの役割は？

阿部 私までも質問をいただきまして、ありがとうございます。何点かあります。1点目が相対的貧困率ということで、統計上の数字の上では6人に1人が貧困の部類に入るというお話をしました。「その方々はどのような年齢層か」というご質問がありましたが、年齢層の数字はここからはまったく見えません。

ただ、比較的高齢者の方が多くなるのかなということは想像できると思います。それがどれだけの割合を占めているかは、申し訳ないですがお答えすることができません。すみません。

もう1点は、生活困窮に対して、たとえば地域包括支援センターがどういう役割を持つべきかというお話がありました。これはやりようによります。たとえば総合的な相談機関

を設けるということは、山形の場合、社協が窓口になるという話がありました。これは委託でもいいし、直営でももちろんかまわないです。それをたとえば地域包括支援センターに併設するかたちで置くことも一つありなのかなと。

仙台市内には四十数カ所の地域包括支援センターがあります。もちろんすべてではなくても、いくつかに併設的に相談窓口を置けば、「あそこに行かなければ相談できない」といった敷居が高くなくて、行きやすい場所に窓口がある。ある意味で、そういうメリットもあるのかなと思います。

ただ、そうすると非常に難しいのは、地域包括支援センターは高齢世代だけではなく全世代対応型になるので、それなりの知識、ノウハウを持った人材がそこに張りついていないといけない。ただ、窓口がありますというだけではつくる意味がないと思います。いかに専門的知識、あるいは広範に連携が取れる、ネットワーキング可能な人材をそこに配置するかが、常に大きな課題になるかと思います。そのような地域包括支援センターの位置づけもあるかなと。

これを実際にやっているのが、資料にもありましたが4番の新たな生活困窮者支援の特徴と課題の一番最初、総合相談、ワンストップ対応の事例で、富士宮市の事例がそれにあたると思います。それがどういう効果があるかは、たぶんこれからの評価、これからの課題の抽出になると思います。事例としては、これが一つあるかと思います。これが2点目のご質問です。

実情に沿った生活保護は無理？

最後のご質問、3点目は、川田さんのご意見もぜひ伺いたいと思います。こういうご質問です。「山形では土地持ち、車持ちで生活保護が難しい現状にあるということなので、地域の実情を加味して保護の決定ができるような、つまり地域に権限委譲、譲渡は難しいのでしょうか」というご質問です。

お気持ちはものすごくよくわかります。地域、地域でいろいろな特性があるので、画一的な決定の仕方はいかなものかという思いはすごくよくわかります。ただ、いまの仕組みを前提にとると、これは無理だろうと。

保護の決定は法定受託事務で、国の権限が非常に強くかかってくるころだと思えます。国から出てくる通知、通達にかなり縛られる部分が保護の決定にはあるものですから、そういう意味で、いまの仕組みの上では権限の譲渡は無理なのかなと思います。

ある程度、裁量権が認められるのが、もう一つの目的の、自立の助長に対しての相談や助言です。その部分は自治事務の対応になりますので、ある程度の裁量が認められます。私の知識の範囲の中では保護の決定は法定受託事務という位置づけで、地方の裁量が入る余地はないのではないかとというのが私の思いです。

家、車があっても保護が受けられる？

川田 いまのお話を受けて、生活保護を実施しているものとしての話ですが、確かに地方限定で保護基準を変えることは不可能だということは間違いありません。ただ、誤解されている方も多いようですが、持ち家だから生活保護になれない、車を持っているから生活保護になれないということではないのです。

持ち家だとしても、当面生活する現金がないということであれば、生活保護法第 63 条、資産を有しながら生活保護を受けて、後々、もし売却等があれば保護費を支給した範囲で返していただくという手続きになります。決して、土地や建物が自己所有なので生活保護になれないということではないということは、皆さん、ご承知おきいただきたいところです。

車に関しては、確かに山形の場合、車がないと就職もできないという現実はそのとおりでと思います。車の保有が生活保護上、認められていないのはなぜかと言うと、最低生活費で車を持つと税金や保険、車検、いろいろなものがかかってきて、そこまでの費用は最低生活費では見ていません。

ただし、若い人で生活保護になって抜ける可能性があるなら、所有は原則的に 1 年間に限り、処分指導を保留する制度も適用しています。まったく認めないということではなく、場合によってはそういったことも考えながら運用しています。

ただ、現実的に、一回生活保護になった人はなかなか抜けるのが難しい。車を持っていると運転して事故を起こしたとか、場合によっては車検切れの車を運転して事故を起こした人もいます。そうなるのであれば責任を取れないという問題もあり、なかなか難しい状況です。

個人的な感想としては、先ほども言ったように、生活保護の制度自体が現代にそぐわなくなっているところもあります。就労できる世帯には、何か別制度のようなものを考えられないのかと思います。

伊藤 現実問題、われわれが実際に相談を担当する中ではなかなか生活保護に該当しな

い。水際作戦は都市部でもそうですし、地方でも現状としてあることは事実だと思います。ぜひ自立助長のための生活保護という視点も踏まえた上で、行政にはお願いしたいと思います。

制度にたどり着けず、見つけ出せず

澤邊 ありがとうございます。フロアからのご質問、全部に答えられていないかもしれませんが、いくつかお答えさせていただきました。

ほかにご意見として、「民生委員だけでなく地域とのつながりを持てるような関係づくりが大切だ」というのもいただいています。民生委員とだけつながっているのではなくて、もっと地域との関係づけが大切だといったこと、そういったシステムがあることの周知も重要ではないかということだと思います。

そういったことのシステムということも含め、全体的に今日、いろいろなことをシンポジストにお伺いしましたが、普段そういうことを知る機会もなかなかない。一生生活保護と無縁であればそれはそれで幸せなことなので知る必要はないのかもしれませんが、いろいろな制度やサービスがあっても、それがうまく活用できない。そこまでたどり着けない。こちらのサービスを提供する側も、必要な人をなかなか見つけ出せない。申請してもらわないとわからないシステムになっている。

先ほど阿部先生もおっしゃった、「生活保護になる手前の人たちを支援する」とよく言いますが、それはだれがどうやって見つけるのかという問題もあるかと思います。ご意見として、「そういった支援者を支えることのほうが大切だ」。非常に重要なご指摘をいただいていると思います。

山形の実情は、いまもお話にあったように三世代同居、持ち家率が高い、自動車保有率も必要であるから高い。三世代同居と生活保護の受給率の話など非常に相関関係がわかりやすいというか、三世代だから何とかしてきたけれども何か一つ、たとえば健康を崩すようなことがあったらガラガラと崩れ落ちてしまう。その瀬戸際のようなところにいる。いままで何とか生きてきたけれどもいま瀬戸際にいるんだということも、山形の一つの特徴かだと思います。

ただし、つながりなどは非常に大きいのではないのでしょうか。つながりというぼんやりしたものにだけ頼るのではなく、しかしながらそういったものはすべてないのだということでもなく、そういったものもあり、でも新しい視点もいろいろと考えていくということ

るが必要なのかなと伺いました。

これでシンポジウムを閉めさせていただくことになりますが、最後に伊藤さんから順番に一言、二言、これだけは言いたい、ここは言い忘れたということをお話しいただきたいと思います。よろしくをお願いします。

伊藤 このシンポジウムはすごく重要なシンポジウムだと思います。山形は見えづらい生活困窮という現状があるので、皆さんにお集まりいただいて関心を持っていただいたところから、山形の生活困窮支援事業が始まると思います。本日はありがとうございました。

生活保護・資金の担当は……

川田 生活保護の行政の立場からご説明しましたが、いま生活保護の現場はかなり厳しいというところを皆様にはわかっていただければということでご説明させていただいたつもりです。

生活保護のケースワーカーは、われわれのところでも通常の人事異動で回ってきます。いま専門の職種の方はいません。われわれも2~3年すると次の部署へ行く状況で、なかなか専門性が保たれない。仕事も忙しくて、内容も大変で人気もない。生活保護の部署に来たら「しまった」と思う人がほとんどです。役所の中では、現実的にはそういう部署になっています。

そういった中でも、われわれはここで仕事をする以上、困った人は助けるという覚悟でやっています。今後とも、何かありましたら山形市に相談なりをしていただければと思います。どうぞよろしくお願いします。

柴田 今日のシンポジウムの舞台に社会福祉協議会を上げていただいて、本当にありがとうございました。社会福祉協議会は非常に間口が広くて、いろいろな地域の課題が寄せられるところです。いま福祉事務所の方の話を聞いていて、社会福祉協議会でも、生活福祉費の担当になると「しまった、まずいところに来た」が合言葉です。

全国の会議でも地域担当のボランティアは非常に活気がありますが、生活資金の担当になるとシュンとしてしまう。「債権管理はどうしよう」、「やくざが来たらどうしよう」となってしまう。

ただ、社会福祉従事者、社会福祉協議会の職員として、どれだけのこの仕事を使えるか、活用していけるかに着目していかなければいけないと思うし、市町村社会福祉協議会の方々にも相談スキルを高めていただきたいと思います。いろいろなところにつなぐ力を持

ってこそ、初めてソーシャルワーカーなのだと思います。

ただ貸し付けではなく食品提供を

最後にもう一つ事例です。先ほど緊急小口、10万円の貸付のお話をしました。その相談に来た方ですが、10万を満額借りたいと。実は生活保護が決まっているけれども、生活保護の1回目が支給になるまで生活費がまったくないということでした。

相談させていただいて、どれぐらい必要なのか。本当に10万必要なのか。フードバンク山形というNPO法人があります。大きな企業から食料品をいただいて、ホームレスの方や生活困窮者の方々に食品を提供する活動をしているNPO法人です。そちらに連絡しながら、当面食べる米やカレー、パスタ、そばといったものを準備していただく。できるだけ借りるお金を少なくして、生活保護に入らせていただく。そういう対応をさせていただきました。

社会福祉協議会だけでは仕事が進みませんし、これからはNPOの方々の力も借りながら、いろいろな地域の社会資源を活用しながら、それをつなげていくことが非常に大切だろうと今日改めて感じました。今日はどうもありがとうございました。

芳賀 ありがとうございました。犯罪や非行をした人は、必ず社会に戻ってきます。その段階で、生活者という視点でご支援をいただければ大変ありがたいと思います。特に私どもの施設に入っている方々はまさしく社会の中での処遇ですので、生活者そのものです。一般の方々と何ら変わりありません。そういった意味で、今後とも連携をよろしく願いたいと思います。

「何もないのが、ここにある」と言った人がいます。まさしく更生保護施設に入っている方々は、そのとおりです。衣食住、心身ともに疲れ切っている。さらに縁も切られている。そこから立ち直って社会に復帰することになりますので、どうぞ生活者という視点でご支援をいただければと思います。

さらに連携ということで、いろいろな方々のお力添えをいただいています。連携する団体等が一つでも上になり上下関係になると、連携は進まないと思います。連携は、横並びになって初めて成り立つものと思っています。したがって、一つの団体や機関だけではできないことを、連携することによって生み出していく、可能にしていく。こういう視点で、私どもは連携をお願いしていきたいと思います。なにぶんよろしく願いたいと思います。

更生保護や更生保護施設について耳慣れないことがたくさんあると思いますので、皆さんのところでそういう機会を持ってもらえれば、私どもはいつでもお伺いします。ぜひ理解を深めるための一つの材料として私どもを使っただけであればありがたい。今日はどうもありがとうございました。

澤邊 では、最後にアドバイザーとして阿部先生に締めていただくという意味で一言いただければと思います。

生活困窮問題は生活問題の根っこ

阿部 最後の締めということで全然締まらないのですが、生活困窮問題はいろいろな社会問題というか生活問題の根っこにある話だと思います。そういう思いを持ちながら、たとえば大学の授業で公的扶助論や生活困窮の話をする、学生さんは結構、スルーします。「私とは関係ありません」「僕とは関係ありません」とスルーします。でも、自分の問題でもあるだろうと思います。いろいろな学びの中の根幹にある問題だと私は思っている、木で言うと幹、根っこにある問題だろうと思います。

生活困窮問題はだれも避けて通れない。ひょっとして明日の自分かもしれない。そういう思いで授業をしています、いま一つ、学生さんはピンと来ない。それだけある意味、豊かなのでいいなと思いますが、そういう意味で、こういう場にお招きいただいて発表する機会をいただき感謝するとともに、今回、シンポジウムでシンポジストの本音をぶっちゃけてしゃべっていたようなところもあります。大変楽しく、有意義な時間を過ごさせていただきました。ありがとうございます。

とともに、生活困窮問題、生活困窮の状況を知る努力、それを共有することが必要だろうと思います。今回、こういう場に出席された皆様はどうぞ種になってというのは大げさかもしれませんが、地域で蒔(ま)いていただいて、「こういう問題がある」ということで地域の共通の課題、共通の問題として受け止めていただければ、この会を実施した意味があるのかなと思います。

市民参加の言葉はきれいですが、実際は難しい市民参加の下で情報を共有しながら、地域の資源を活用してよりよい生活困窮支援ができれば、今回のこの会も意義あるものになるだろうと思います。今日は本当にありがとうございました。

澤邊 本日はシンポジストの皆様、阿部先生、そして、バズセッションというかたちでご参加された皆様にも、大変感謝申し上げます。最後になりますが、もう一度、

基調講演の阿部先生、シンポジストに盛大な拍手をお願いしたいと思います。