

令和3年度 第1回生活保護適正化連絡会議 議事概要

議題1「生活保護の動向」(岩田福祉局保護課長より資料説明)

【要旨】

- ・本市の保護動向として、令和3年8月現在被保護世帯は111,385世帯であり、対前年同月と比べ923世帯の減となっている。また被保護世帯は平成23年頃からそれまでの増加傾向に歯止めがかかり、以降は減少傾向となっている。全国の保護動向については、令和3年6月概数にて1,639,469世帯であり、対前年同月と比べ2,873世帯の増となっている。
- ・本市の月別の世帯類型別の保護動向について、高齢者世帯数は近年ほぼ横ばいで推移していたが、令和3年1月以降はやや減少傾向に転じている。稼働年齢層世帯数は、近年は減少傾向であり、新型コロナウイルス感染症拡大の影響により令和2年4月から一時的に増加したものの、同年6月をピークに再び減少に転じている。その後は、令和2年12月から小幅の増加が見られるものの、令和3年3月をピークに減少し、直近数ヶ月は横ばいとなっている。
- ・本市の対前年同月比の世帯類型別の保護動向について、高齢者世帯は令和3年4月から8月の世帯数平均は66,736世帯であり、対前年同月67,155世帯と比べるとこれまで増加傾向にあったものが減少に転じている。また、高齢者世帯は単身世帯が多く、約9割を占める。稼働年齢層世帯については、令和3年4月から8月の世帯数平均は44,724世帯であり、対前年同月45,165世帯と比べると減少傾向は維持しつつも、新型コロナウイルス感染症拡大後は減少率が急激に鈍化し続け、令和3年3月には増加に転じたものの、4月以降は再び減少傾向となった。
- ・本市の生活保護申請件数について、令和元年は偶数月に減り奇数月に増えるという傾向はあるものの、年間を通じると減少傾向にあった。新型コロナウイルス感染症による最初の緊急事態宣言があった令和2年3月から4月に一時的に増加したが、7月以降はほぼ平年度化した。令和3年夏から過去最大の新型コロナウイルス感染拡大が起こっている第5波が到来しているが、現在のところ著しい増加は見られていない。今冬には第6波の到来も予想されており、今後の状況について引き続き注視する必要がある。
- ・本市の生活保護費の推移として、令和3年度予算額は2,763億円となっており、新型コロナウイルス感染症拡大への対応として8年ぶりに前年度予算比較で22億円の増となっている。

【質疑・意見】

山本副市長

- ・リーマンショックの時は稼働年齢層世帯の被保護者が増加した。
- ・今回、コロナショックでは被保護者が増えなかったが、今後、増加した場合にどうなっていくのか、分析はしているのか。

→向井福祉局生活困窮者自立支援室長

- ・リーマンショックの時は非常に多くの生活保護の申請があった。
- ・当時を分析すると市内に3,000人近くおられたホームレスの方が申請をされた。その時にホームレスの方が減少し、被保護者が増えたという事が一定固まっている分析であると考えている。
- ・もし、第6波、7波が発生したならば保護申請が増えるかもしれないが、そうならなければ、国の臨時的な支援もあり、生活保護への影響は少ないのではと予測している。

阿形財政局長

- ・高齢者世帯が令和3年1月2月と急激に減少しているが、要因はわかっているのか。
- ・稼働年齢層世帯が一旦増加後に減少した要因は、一旦生活保護を受給した方が国の支援策によって脱却したという理解で良いか。

→岩田福祉局保護課長

- ・令和3年1月2月の高齢者世帯の減については、死亡廃止の増加によるものであり、季節や医療体制の問題が一因であると推測している。
- ・稼働年齢層世帯が一旦増加後に減少した原因については、一旦保護受給されると数ヶ月で脱却するのは中々難しい。推測になるが、一旦増加したのは国の制度を活用されてなお生活に困窮された方が増えたものと考えている。

議題2「生活困窮者自立支援制度の実施状況について」（吉田福祉局生活困窮者支援担当課長より資料説明）

【要旨】

- ・相談件数は年々増加傾向にあったが、新型コロナの影響を受けた経済不安により令和2年度に急増し、18,484件となっている。今年度についても、高水準で推移している。
- ・資料下段は、令和2年4月以降の生活に困窮する方の経済支援施策について、まとめたもの。まず生活福祉資金特例貸付は、コロナ禍による収入減少のあった世帯に、最大で200万円を貸し付けるものとなっており、大阪府社会福祉協議会が実施している。令和2年4月から令和3年7月までの申請件数は135,108件となっている。
- ・次に、住居確保給付金は、離職や廃業、休業等により収入減少した世帯に、資産、収入に応じて家賃相当分を給付するものであり、令和2年4月から令和3年8月までの申請件数は、13,296件となっている。
- ・最後に、生活困窮者自立支援金については、社会福祉協議会が実施する生活福祉資金の特例貸付を満了された方や、再貸付の利用ができなかった世帯について、世帯の人数に応じた額を3か月間、支給するものとなっており、本年7月から申請受付を行っており、8月末までで7,207件の申請となっている。支給額は、国制度では、単身から3人以上世帯ま

で、6万円から10万円まで支給するところ、本市では多人数世帯にきめ細かな支援をするため、独自に4人以上世帯に対し世帯人数が増えるごとに2万円の加算を行っており、国制度と併せて最大で月額20万円を支給している。

- ・7ページの表は、住居確保給付金の受給件数と生活保護の申請の増減割合をグラフにしたものとなる。
- ・コロナ前の令和2年1月を基準として、住居確保給付金は、令和2年7月には最大870倍となっており、増減を繰り返しながら徐々に減少しているが、現在も高水準で推移している。
- ・これに対して、生活保護の申請件数の増減割合は、大きな変動は見られない。
- ・その下は、経済支援策をまとめたもので、生活福祉資金特例貸付のうち、総合支援資金の再貸付まで至った件数は、生野、中央、西成の順に申請件数が多くなっている。外国籍住民の多い区である。
- ・生活困窮者自立支援金は、総合支援資金の再貸付まで至ったことが要件となるため、同様の傾向となっているが、資産要件や収入要件が設けられているため、申請件数は、対象者となり得る方のうち2割程度となっている。
- ・住居確保給付金の申請件数は、借家率、単身率が高く、若年層割合が大きい浪速区にて急増した状況がある。
- ・それぞれの年齢構成をみると、今回のコロナ禍においては、収入が減少した稼働年齢層がこれらの支援施策を活用されている。
- ・一方、生活保護については、保護開始の半数以上が高齢者世帯となっており、コロナ前と比べて件数がほとんど変わらないことを踏まえると、経済や雇用情勢とは直接関係性の薄い方々が対象となっていることが伺える。
- ・これまでの経済支援策について、収入減少による貸付金、貸付を満了した方への自立支援金、住居を失う恐れのある方への住居確保給付金、最後のセーフティネットの生活保護の順に並べているが、困窮度が増すほど、単身率も上昇する傾向にある。
- ・これまでも、コロナ禍において急増する相談に対応するため、自立相談支援窓口の相談員の体制強化を行っているが、支援を必要とする方が確実に支援につながるよう、次年度以降もしっかりと支援体制を確保していくことが必要と考えている。

【質疑】

山本副市長

- ・新規相談件数の推移で、昨年の6月時点の数字でいうと、住居確保給付金の相談件数が非常に多いという話だったかと思う。資料でも6月頃から件数が急増しているので、そういうことなのだろうが、今はどんな内容なのか。やはり住居確保給付金の相談が多いのか。

→吉田福祉局生活困窮者支援担当課長

- ・令和3年度の住居確保給付金の申請状況については、令和2年度と比べると減ってはいる

が、4～5月で300件程度、6～7月は緊急事態宣言の影響もあるかと思うが、400件程度の申請がある。住居確保給付金は、緊急事態宣言の影響を受けて、申請件数が増減する傾向があると考えている。

山本副市長

・新規相談件数7,337件の中で、住居確保給付金の割合は、昨年と比べると減っているということか。

→吉田福祉局生活困窮者支援担当課長

・7,337件には、住居確保給付金のみの相談の方は含まれていない。

山本副市長

・令和2年度の18,484件も、住居確保給付金の相談は含まれていないのか。

→吉田福祉局生活困窮者支援担当課長

・そちらにも含まれていない。

山本副市長

・生活困窮者自立支援金について、大阪市単独で上乗せしているが、どのくらい申請があるのか。

→吉田福祉局生活困窮者支援担当課長

・7,207件の申請件数のうち、独自加算の対象は664世帯となる。

山本副市長

・資料に、支援体制の構築とあるが、具体的にどういったことをイメージしているのか。

→吉田福祉局生活困窮者支援担当課長

・令和2年度に相当数の相談が寄せられ、また、住居確保給付金の申請も急増したことから、令和2年度補正予算において相談員40名程度の強化を図っている。令和3年度についても、相談数がほぼ横ばいの状況であることや、住居確保給付金の申請件数もそれほど減少していないことから、相談員の35名の体制強化を行っており、それに加えて、各区役所に寄せられる自立支援金の問合せ対応のため、40名分の体制強化を行っているところ。
・次年度以降も、一定の体制強化をして市民の方からの相談に対応していく必要があると考えている。

議題3「生活保護実施体制にかかる職員の任用資格について」（岩田福祉局保護課長より資料説明）

【要旨】

- ・生活保護の実施については、社会福祉主事の資格がある者でなければならず、大阪市公正職務審査委員会からの勧告を受け、有資格者の充足率向上を目指し計画期間を令和元年度から令和7年度と定めた「社会福祉主事任用資格有資格者充足率向上計画」を策定し、取り組んでいるところである。
- ・令和3年度の充足率は、ケースワーカーについては要員数813名に対し有資格者数702名、有資格者率86.3%を目標値としているところ、実際の配置については要員数814名に対し有資格者数727名、有資格者率89.3%となっている。査察指導員については要員数163名に対し有資格者数138名、有資格者率84.7%を目標値としているところ、実際の配置については要員数162名に対し有資格者数140名、有資格者率86.4%となっている。合計については、要員数976名に対し有資格者数840名、有資格者率86.1%を目標値としているところ、実際の配置については要員数976名に対し有資格者数867名、有資格者率88.8%となっている。
- ・今年度の実績については、先ほど申し上げたようにすべて計画を達成している。この要因としては、計画達成に向け各区へ有資格者を優先的に配置していただき、区においても生活保護業務へ優先的に配置していただけたものと考えている。
- ・今後も継続した取り組みとして、生活保護業務に従事する福祉職員及び有資格者の配置割合の増加、資格を有する福祉職員の採用者数の増加を継続、資格取得のための、職務に従事しながら受講できる通信課程の研修の受講枠の確保をして参りたいと考えている。

【質疑・意見】

特になし。

議題4「生活保護の適正化の取組について」（金崎福祉局生活保護調査担当課長より資料説明）

【要旨】

- ・本市では、生活保護の適正化の取り組みとして、不正受給対策、就労自立支援、医療扶助の適正化の3つの柱がある。
- ・不正受給対策として、平成24年4月から全区に市職員や府警OBを不正受給調査専任チームとして配置し、不正受給事案の調査を行っている。
- ・就労自立支援として、各区に就労支援員を配置し様々な就労支援を実施する「総合就職サポート事業」や、各区の所管ハローワークと連携し一体的な支援を行う「生活保護受給者等就労自立促進事業」に取り組んでいる。
- ・医療扶助の適正化として、令和3年1月より必須事業となった生活習慣病重症予防などの取り組みを推進する健康管理支援事業や、診療日数が多い、いわゆる頻回受診者に対する適正受診に関する助言指導、重複処方者に対しお薬手帳の利用促進など、適正な処方に向

けた指導を行っている。

- ・不正受給対策として、不正受給専任チームによる調査件数は減少傾向にあるが、これは調査チームのノウハウがケースワーカーに伝わり、ケースワーカー自身の調査能力の向上によるものであると評価している。
- ・78条徴収金決定件数についても調査チームとケースワーカーの取り組みにより減少傾向にある。調査減数、徴収金決定件数共に減少傾向にあるが、専任チームの役割が小さいということではなく、ケースワーカーが被保護者宅へ家庭訪問する際に被保護者から暴行を受ける事案も発生しており、職員の安全管理といった観点からも重要であると考えている。引き続き、生活保護制度に対する市民の信頼を得るため不正受給対策をしっかりと進めていきたいと考えている。
- ・総合就職サポート事業の状況について、支援者数の減少に伴い就職者数も減少している。就職者の雇用形態は非正規の割合が高いが、正規雇用の割合も少しずつ増加している。
- ・課題としては就職者数の減少に伴い、就労に複合的な課題を抱える方が多くなっていること。社会経済状況の影響を受けやすい非正規雇用が多いこと。定着率の向上があげられる。
- ・このような課題を踏まえ、令和4年度以降の取り組みとして臨床心理士・社会福祉士等の資格を持つ支援員の配置、就労に向けた職場体験や訓練メニュー等の拡充、委託期間を複数年とし安定した支援体制を担保していく。
- ・医療扶助の適正化について、まず、医療扶助は令和2年度決算見込額で1,254億円となっており、扶助費全体の47.3%を占めている。また、全体に占める割合も増加傾向にある。適正化の取り組みとして、被保護者の健康管理支援事業として看護師・保健師による医療機関への受診勧奨及び同行受診、頻回受診対策として令和2年度には頻回受診者280名に対して指導を行った。
- ・課題としては、被保護者の8割が何らかの疾患により医療機関を受診している状況がある。中でも治療費が高く患者数も多い生活習慣病の重症化を防ぐためにも、被保護者の方自身が健康に関する意識を高め、病気の早期発見・早期予防につなげる取り組みを実施していきたいと考えている。

【質疑・意見】

山本副市長

- ・ケースワーカーが家庭訪問時に暴行を受ける事案が発生しているが、統計や件数を取っているのか。

→金崎福祉局生活保護調査担当課長

- ・毎年発生しており、多い年で5件程度である。

山本副市長

- ・頻回受診対策として令和2年度280名に対して指導をされているが、毎年指導はしてい

るのか。また、指導後改善されるケースも出てきているか。

→金崎福祉局生活保護調査担当課長

- ・なかなか難しいケースもあるが、この間の頻回受診の指導に伴い一定数は改善が見られている。

議題5「生活保護法改正に向けて」（金崎福祉局生活保護調査担当課長より資料説明）

【要旨】

- ・生活保護法については、平成30年に法改正がされ制度の見直しが行われた。その際、改正法の附則として施行後5年を目途に施行後の状況について検討を加え、必要がある場合は措置を講ずるといった見直しの規定が行われている。施行後5年目に当たるのが令和5年となるため、本市として要望項目を決定していく必要がある。
- ・前回の法改正にあたり、本市が独自で行った要望項目の中で、盛り込まれなかった項目について主なものを説明していく。

1つ目は、生活保護のワンバスケット方式といい、生活扶助・住宅扶助等を年金や給与などのように一括して支給する制度である。各扶助の用途を超え一括して支給することにより、被保護者の方が自分の暮らしに沿った使い道を主体的に決め、自律した生活を実現していただける制度であると考えている。

2つ目は、医療扶助の一部自己負担といい、自ら健康管理や金銭管理を行うことを通じ、自律した生活に繋がる仕組みであると考えている。

3つ目は、高齢者向けの新たな生活保障について、被保護世帯の6割を占める高齢者世帯の方は生活保護の主な開始理由として預貯金の減少が多い。高齢者世帯については、年金を補完する制度となっている側面があり、経済支援のみを必要としているケースが多数存在している。よって、ケースワーカーを配置するのではなく経済的給付に特化した高齢者向けの新たな制度の創設が必要である。

- ・こういった本市がこれまでに要望した項目を踏まえ、今後こういった項目を要望していくのかこの場で議論し、検討していきたいと考えている。

【質疑・意見】

山本副市長

- ・医療扶助の一部自己負担について、通院日数が全国の後期高齢者より少ないし、年々減少しているが、一部自己負担はリンクしておらず、それはまた別の話という理解でよいか。

→金崎福祉局生活保護調査担当課長

- ・そうである。

山本副市長

・ワンバスケットは指定都市市長会では要望していないのか。

→金崎福祉局生活保護調査担当課長

・本市としてはワンバスケット方式の中に医療費の一部自己負担も含めて制度設計をした
いと考えているが、指定都市市長会では切り分けて、あくまで一部自己負担のみとなっ
ている。

→出海福祉局長

・生活保護受給者は自己負担がないので医療費が高くなっているのではないかという議論
が全国的にあり、一部負担金の導入を要望していきだが、今のデータを見るとそうでもな
い。ただ、では一部自己負担が不要かというところではなく、被保護者の方が健康管理も
自身で管理していくということを考えると、医療費が高くないにしても一部自己負担は
考えいくべきであり、改めて要望としてあげている。

阿形財政局長

・改めて要望するということが、前回認められなかった理由を教えてください。

→金崎福祉局生活保護調査担当課長

・国は、一旦被保護者の方に立て替えていただきその後その立て替えた分を改めて支給する
償還払い制度を検討している状況である。

阿形財政局長

・ワンバスケットについてはどうか。

→金崎福祉局生活保護調査担当課長

・生活保護制度を抜本的に変える要望であるため、なかなか検討が進んでいない状況であ
る。

→向井福祉局生活困窮者自立支援室長

・残っているワンバスケット方式・医療扶助の一部自己負担・高齢者向けの新たな生活保障
は生活保護の原理原則の部分に大きく係わることであり、改正の度に都度触れること
ができずこのような形になっている。ワンバスケット方式も医療費の一部自己負担も、や
りくりということになれば最低生活とは何なのか、また医療扶助の一部自己負担にな
ると医療扶助運営要領も改正が必要であり、非常に大きな課題と考えている。

・ただ、一方本市として日本一多くの被保護世帯がおられ、生活保護法が施行された昭和 25
年からは大きく状況が変わっている。諸外国を見ると稼働年齢層と高齢者の支援はきち
んと分けられている。

・また、社会保障審議会の年金部会の中での高齢者の最低生活、いわゆる年金の中における
最低保障機能についてどう考えるべきかという議論のなかでも、低年金や少額年金の方
についてどういう形で補完するのか、非常に大きな課題となっていると伺っている。

・なので、今後これらの生活保護の大きな原則のところをどう理由をつけて我々がこれから

提案していくかになるので、また皆さま方のご意見等をいただきながら進めていきたいと考えている。

- ・最後に、リバースモーゲージについて、これは高齢者で年金は無いが不動産をお持ちの方について、親族が経済的な支援をしていないなか、お金が無くなれば生活保護を受給し、亡くなった後は親族が不動産を相続されるのはどうなのかということで、地方自治体から声を上げて要望が通っている。これを見ると高齢の方々が生活保護ではなく自分の資産をもとに社協がお金を貸し付けるという形で、ケースワーカーがいなくてもうまくやっている。
- ・しかし、ご指摘いただいたように今回残っている3つについては非常に難しいところであり、また適正化連絡会議のなかで皆さまのご意見をいただきながら議論を深めていきたいと考えている。

阿形財政局長

- ・ワンバスケットも引き続き提案するというのであれば、今よりもう少し理論武装というか、大阪市の現状も含め成立できるような分析が必要かと思い、お聞きした。

山本副市長

- ・今局長がおっしゃったように、分析をもう少ししっかりし、大阪市が一番生活保護が多いので説得、説明していくことが大事だと思うので、頑張ってください。