

議題 1 「制度改正に向けた要望について」

(金崎生活保護調査担当課長より資料説明)

【要旨】

- ・令和 5 年に予定されている生活保護法改正に向け、本市としての要望項目を本日の会議にて議論いただき、要望項目を決めていきたい。
- ・生活保護制度のこの間の改正内容には、これまで本市が提案・要望を行ってきたものが数多く盛り込まれてきたが、改正内容に盛り込まれなかった要望項目、改正が不十分な事項があることから、今後も、引き続き制度の改正が必要であると考えている。
- ・今後、あらゆる機会を通じ、国に対して制度改正の提案・要望を実施していく。
- ・今回、生活保護制度の改正要望として、3つの項目を要望したい。
- ・一つ目が、生活保護費のあり方として給与や年金などのように一括して支給する制度への改正及び医療費等の一部自己負担の導入。
- ・二つ目は、最後のセーフティネットとしての役割を果たすために、高齢者向けの新たな生活保障制度の創設。
- ・三つ目は、生活保護の適正化として、不正受給対策の推進に向けた福祉事務所の調査権限のさらなる強化である。
- ・一つ目の生活保護費のあり方については、生活保護費に関する本市の考え方として、最低限度の生活実現には、個人の選択的消費を可能とした上である程度

の臨時的な支出も対応できることが必要であると考える。

- ・しかしながら、現行の制度は、扶助ごと生活扶助・住宅扶助ごとに算定され、使途を超えてやりくりすることは想定されていない。現行制度は臨時の出費に備える行動が被保護者にとって身につきにくくなっており、そのことが自立した生活につながらないといった課題がある。
- ・本市としては、生活扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助を給与や年金のように一括して支給し、合わせて、医療扶助や介護扶助には一部自己負担を導入することで、相応の負担と自律後の普通の生活における金銭感覚をもてる仕組みとする。その際には、最低生活費を保障できる給付方法の仕組みを構築するという要望を行っていきたい。
- ・二つ目の最後のセーフティネットとしての役割を果たすためにとして、現状では本市の生活保護を受給する高齢者世帯は全体の 6 割占め、保護の開始理由の第一位は預貯金の減少喪失となっており、高齢になってから保護の申請に至っている。
- ・高齢者の方はこれから仕事をみつけるといったことは難しい状況にあり、生活保護は年金の補完制度となっている側面があることから、現行のようなケースワーク付きの支援ではなく、経済的支援のみを必要とするケースが一定数存在すると考えられる。
- ・高齢者の消費行動に関する先行研究を基に、高齢者世帯の預金額の推移をモデ

ル化すると、持ち家及び借家世帯とも預貯金が年々減少していくが、借家世帯は持ち家世帯に比べ家賃の支払い分だけ支出が多くなっている為に、貯金の減少速度が速くなってしまい結果的に、生活保護に至ってしまう可能性が高くなる。

- ・借家の生活困窮世帯に対して、家賃相当額を扶助することで生活保護に至らず、これまでの生活を維持することも可能と考えられる。
- ・そこで、最後のセーフティネットの役割を果たすため、現行の生活保護制度の枠組みとは異なる高齢者の実態に即した新たな生活保障制度の創設について要望していきたい。
- ・また新たな生活保障制度の一つとして、例えば生活保護に至る前段階の支援策として、借家暮らしの65歳以上の高齢者で少額の預金又は少額年金者である生活困窮者に対して、家賃相当額を支給することも考えられるのではないか。
- ・3つ目の生活保護の適正化として、保護の決定などを行う際に実施する生活保護法第29条に基づく調査について、これまでの法改正において官公庁に対しては回答義務が課されているが、民間事業者には回答義務が課されておらず、回答いただけないといったこともあり保護に必要な調査を十分に行えない事例がある。
- ・中でも、適正実施に向けて重要な調査である資産及び収入に関する調査にあたっては、悉皆調査が不可能であるため、居住地等の近隣にある複数の金融機関

調査に対しまして照会を行っているが、被保護者の保有するすべての口座を把握できない可能性がある。

- ・そこで、生活保護を適正に行うために、民間事業者に対しても回答義務を課すなど、福祉事務所の調査権限のさらなる強化が必要である。その中で、金融機関への調査については、例えば、全国銀行協会（全銀連）の照会窓口を一本化し同協会に回答義務を課すことで、効率的に悉皆調査が可能となる仕組みを検討してもらいたいと考えている。

- ・制度改正に向けた要望に関する説明は以上である。

【質疑・意見】

山本副市長

- ・前回の法改正時の附帯決議に関する内容は、今後国としてどのように検討していくのか。

➡金崎生活保護調査担当課長

- ・国と地方の実務者協議の中でも、生活保護制度と生活困窮者自立支援制度の連携については議論のテーマとなっており、自治体からも意見を述べた。ただ、国がどのような連携方策を検討しているのかは明らかになっていない。

➡向井生活困窮者自立支援室長

- ・生活保護制度については国と地方の実務者協議を行っている一方で、生活困窮者自立支援制度は、自治体職員や学識経験者が入った論点整理検討会が行わ

れている。今後それぞれ議論し、とりまとめられ、最終的には、「(「社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会」において)生活保護と生活困窮者自立支援の内容が一体的に話し合われることになっている。

山本副市長

- ・生活困窮者自立支援制度との連携について国は意識しているようだが、今回本市から提案する高齢者向けの家賃支援制度の創設については、その動きに乗ることができるのか。

➡向井生活困窮者自立支援室長

- ・国と地方の実務者協議の中で、大阪市から本制度を提案した。国からは国交省など各省庁と連携しなければ難しいことや持ち家と借家の方の公平性に配慮しなければならない等の見解が示された。一方で実務者協議に参加している自治体の方々には概ね理解を得られている印象であった。
- ・生活困窮者自立支援制度の検討会は論点整理のみで、もしかすれば法改正まで至らないかもしれず、今のところどこまで踏み込んで連携していくのか見えていない。

山本副市長

- ・本制度は大阪市のみ適用される制度ではなく、全国的な制度となるので、様々

な角度から考えなければならない。

- ・年金生活の方が今の年金水準のままでよいのかという意見や厚生年金の適用拡大が進められているが零細企業の労働者は適用されないなど、制度のはざまに入ってしまう人が出てくる。その方々に対してもきちんと手当をしないと、今後その方々が高齢者になった時に同じような問題が生じる。

- ・全体的なバランスを見ながら制度設計を行わないといけないと思う。要望を出すのは良いが、この制度で居住支援を行うと言っても、全体的なバランスを踏まえて考えていかなければ、国の方も制度にうまく乗れないのではないか。

➡ 出府福祉局長

- ・以前から、高齢者については別立ての制度を検討してほしいと要望してきた。
今回の提案も、生活保護制度の枠組みの外でやって欲しいと言うもの。例えば、年金制度でどこまでカバーするのかという議論もあるでしょうし、いろんなやり方がある。
- ・本市では、高齢者世帯については、ケースワーカーの配置を工夫したり、支援の内容を検討したりしているがそれも限界がある。
- ・ただ本制度については、大阪市として、家賃を支給してくれたらそれで良いというような言い方にはならないように、気をつけた形で組み立てていく必要があると思っている。

阿形財政局長

- ・一つ目の生活保護費のあり方で、給与や年金のように一括して支給する制度の要望について、前回の会議資料を見ると住宅扶助は家賃の実額が支給されているため上限に張り付いており、医療扶助は現物支給となっているとあるが、そのことと一括して支給することで他の目的にも使えるようにすべきという意図がよくわからない。

- ・医療費等の一部自己負担制度を導入することと保護費を一括して支給することはセットであると理解したらいいのか。医療費等の一部負担制度を導入することによって、その部分ともやりくりをできるようにして自分たちの生活でどれに重点をおくかを選択できるという理解でよいか。

- ・理念はわかるが、本当にそうなるのかというところは疑問。結局一部自己負担を導入すれば保護費は増えるのではないか。その点をどう理解すればよいか教えていただきたい。

➡向井生活困窮者自立支援室長

- ・医療費等の一部自己負担については、保護費を一括して支給する制度とセットで大阪市は要望している。生活費や住宅費だけではなく、一般の人が家計から支出する医療費や介護の費用も含めた一つの大きな財布とすることでやりくりの幅が広がると考えている。

阿形財政局長

- ・医療や介護の一部負担分は一定額を必ず支給するイメージか。今は医療扶助、介護扶助も現物支給であるが、一部負担分を支給することにより、元気な人はその分をより良い住宅に住むための費用に充てることもできるということか。
- ・家賃については、住宅扶助の上限に張り付いているとのことだが、最低限度の生活が送れる基準を厚労省が決めているのであれば、その上限に張り付いていても必ずしも悪いこととは言えないのではないか。
- ・家賃が安いところに住んでいる人も、扶助は実費になっているので上限のところに住みたいというふうに思うということですよ。

➡向井生活困窮者自立支援室長

- ・はい。そうです。

阿形財政局長

- ・それは、実費弁済みたいな話で安いところに住めばその額しかもらえないから上限のところに張り付いているように見えるが、それは別に最低限度の居住水準が生活保護の仕組みの中で決まっているので、悪いことなのかどうか。
- ・前回の資料を見ると、平成 30 年の改正のときも同じ要望を行っているが、なぜ法改正に盛り込まれなかったのか。厚労省の見解を教えてください。

➡向井生活困窮者自立支援室長

- ・基準額については、国の基準部会で、緻密に計算をして支給額を決めており、家賃の基準額は大阪市では単身世帯で 4 万円だが、2 万円のところに住んでも別のことをしたいと思っても、そのときは 2 万円しか家賃は出ないので別のことはできない仕組みになっている。
- ・また生活・住宅・医療扶助以外にも、一時扶助がある。例えば通院する時には（月々の保護費とは別に）通院移送費を申請する。子供が入学するときの制服代は（月々の保護費の）やりくりではなく、生活保護の場合は一時扶助を申請して支給してもらう。
- ・そうすると、その人らしい暮らしとか、将来を見据えた人生設計もできないであらうということから、自律的な暮らしをするためには多少余裕がある生活費の算定方法がいいのではという趣旨でこの間要望している。
- ・国が法改正に盛り込まないことについては、この保護費の一括支給の提案が抽象的で、具体的な制度の中身まで言っているものではないので、それについてどのように議論していいのか分からない部分もあるのかと思う。
- ・生活保護受給中の方が自分で考えて自分で暮らすやり方をするのが、本当の生活保護の「自立助長」ではないかということを大阪市としては要望しているところ。

阿形財政局長

- ・理念はよくわかった。そのあたりをどう説得力をもって出していくか。臨時的支出を今の毎月の保護費の中で、組み込むとしたら別の「その他扶助」みたいなのがあってもいいような話に聞こえた。自律的な選択できるような生活を送るという理念だったら、その他扶助というような別枠の自由に使えるものを作る方がわかりやすい気がする。

山本副市長

- ・持ち家世帯との不公平感という話が国から出たとのことだが、支援を受けられずにいる人に対しての説明の仕方も考えているのか

➡向井生活困窮者自立支援室長

- ・貧困の施策を考える中で、資産がある人となない人の公平性を語ることは最も難しい。例えば昔は子供を大学に通わすことは親の甲斐性と言われていたが、今は社会全体で子どもの教育保障をやっていこうという流れがあると思う。
- ・家につきましても、例えばハウジングファーストということで、就労支援をしていくにも、その人の心のケアをしていくためにも、まずは安心できる家を提供することが大事ではないか。それは、持ち家との均衡という話ではなく、安

定した住居の確保からまず支援する必要があるのではないかとというのが、社会全体の流れだと思います。

- ・国に要望する際の説明として、持ち家の方については、不動産を取得するときに、税制の優遇等もあり一定の配慮はされていることは言える。一方、借家の方については、公営住宅法に基づく公営住宅もある中で、この制度をどのように打ち出していくべきかということは、これから煮詰めないといけないと思っている。

山本副市長

- ・令和5年に法改正がされるとのことだが、要望をいつまでに出さないというのはあるのか。今日の会議ではこういう方向性でいくことを決めたいということとか。

➡向井生活困窮者自立支援室長

- ・今回はこの三つの要望を引き続き行っていくということについて、ご相談させていただいているもの。

➡出海福祉局長

- ・支援の方法として色々な方法があるという思いがあり、どの形がベストなのかについて議論はあると思う。

- ・ただ、何らかの形で生活保護制度の枠外でやっていかないと、制度的にもたな

いというところはぜひ我々としてぶつけていきたい。ですから、この形で必ずやってくださいということではなく、あまり偏った形にならないようにとは思っている。

- ・要望の資料は、高齢者を支える制度を生活保護とは別の仕組みを作って欲しい。ただそれだけなら、あまりにも具体性がないので、例えば、住宅扶助の外出しのような制度はどうかという組み立て方にしたいと思います。

山本副市長

- ・国の議論が進むように一石を投じるということか。

➡向井生活困窮者自立支援室長

はい。

議題 2 「生活保護実施体制案について」（岩田福祉局保護課長より資料説明）

【要旨】

- ・生活保護を実施する職員の体制につきましては、前年の 9 月末現在の生活保護受給世帯数を基に本市配置基準に応じて区ごとに必要数を算定している。資料記載の数値は、全区の合計をまとめたもの。この間の生活保護受給世帯数の推移は、コロナ禍等で一時的な増加はあったものの、全体としては減少傾向で、

令和３年９月末の世帯数は、前年令和２年９月末より約 600 世帯ほど減となったことから、令和４年度は本務職員がケースワーカーで 2 名の減、会計年度任用職員は高齢者世帯訪問調査担当職員で 1 名の減。

- ・しかしながら、これまでコロナ感染症の生活保護への影響が限定的なものにとどまっていたが、とはいえ、様々な支援策も今後収束していくことが想定されるから、引き続きコロナ対策や社会経済活動の状況を注視しながら関係所属と連携して必要な体制を適宜確保していきたいと考えている。