

緑の風

MIDORI NO KAZE

E-mail ● tamajitiken1972@space.ocn.ne.jp
URL ● <http://www.tamaken.org/>

10月号
vol. 245

2020年9月30日

●編集
NPO法人
多摩住民自治研究所

日野市神明3-10-5
エスプリ日野103 〒191-0016

TEL : 042-586-7651
FAX : 042-514-8096



都庁28階より西を望む。2020年9月29日(撮影:編集部)

- 【多摩の社会保障③】石川 満 (元日本福祉大学教授)
新型コロナ下でもなぜ生活保護世帯は増えないのか
- 【タマの風 vol.88】
「魂のゆくえと「故郷」の変容」 神子島 健(東京工科大学准教授)
- dataTAMA vol.47
「多摩30市町村 国勢調査人口100年の推移」(『緑の風』編集部)

MIDORI NO KAZE EVENTS 1

多摩の社会保障 vol.33

新型コロナ下でもなぜ生活保護世帯は増えないのか

元日本福祉大学教授 石川 満 2

タマの風 vol.88

「魂のゆくえと『故郷』の変容」

神子島 健 8

多摩研事務局 活動報告

11

dataTAMA vol.47

「多摩30市町村

国勢調査人口100年の推移

『緑の風』編集部 15

MIDORI NO KAZE

EVENTS

「緑の風」のイベント情報

長らく休止状態がつづいていた「EVENTS」。
「今こそ」と「これから」のカタチを表現するみなさんと始動再開します。

「わたしたちの活動を知らせたい!」「参加者を集めたい!」
という会員のみなさん、イベント情報(7項目)をお送りください!

- ① イベント名
- ② 内容(誰のどういうお話? など150字以内)
- ③ 開催日・時間(受付・開始など)
- ④ 会場
- ⑤ 主催団体名
- ⑥ 参加費有無・後援・条件など詳細
- ⑦ 連絡先(電話番号[担当者名]・eメール)

E-mail ● tamajitiken1972@space.ocn.ne.jp FAX ● 042-514-8096



ドキュメンタリー 『失われた春』 シイタケの教え 上映会

福島原発事故により過酷な被害にあった
福島県阿武隈地方のシイタケづくり、先の
見えない再生の闘いを描いたドキュメンタ
リー映画「失われた春」(128分)の上映会

【開催日・時間】2020年11月7日(土)

①午前9時30分開場 10時開演

②午後1時開場 1時30分開演

【会場】東大和市民会館「ハミングホール」

(小ホール)042-590-4411

(西武拝島線「東大和市駅」より徒歩7分)

【参加費ほか】1000円(障害者・学生500円)

※各回定員150名 ※参加希望者は、お名前・
電話番号・参加希望回を事前にご連絡ください。

【主催】自由と人権

【お問い合わせ】「自由と人権」榎本清

090-1884-5757

eno-takanosu1737@bbm-a.jp



■「失われた春」上映会サイトURL <http://www.bb-m-a.jp/~eno-takanosu1737/jiyu/index.htm>



多摩の社会保障 ③③

新型コロナ下でもなぜ生活保護世帯は増えないのか

元日本福祉大学教授

いしかわ みつる
石川 満

新型コロナウイルスの蔓延による影響で、国民生活は大きな影響を受けたにもかかわらず、生活保護受給世帯は増加していません。その一方、新型コロナウイルスの影響で収入減となった世帯への貸付制度である生活福祉資金の貸し付けは今年の三月以降一〇七万件、三五二四億円に達しています。一体全体、それぞれの市町村でどのようなことが生じているのでしょうか。

生活保護受給世帯数・人員

厚生労働省の「生活保護の被保護者調査（令和二年六月分概数）の結果」によると、本年六月段階の生活保護受給世帯は一六三万六五九六世帯、対前年同月の伸び率は〇・一％となっています。被保護人員は二〇五万五五三一人、対前年同月伸び率はマイナスイ・〇％です。保護率は一・六三％で、前年同月の保護率一・六四％を〇・〇一％下回っています。

全国の保護率について本年二月から六月までを見ると、二月一・六四％、三月一・六四％、四月一・六四％、五月一・六三％、六月一・六三％と、新型コロナウイルスによる影響下でも増加していないことが確認できます。世帯類型別にみても、高齢の単

身世帯は増加していますが、母子世帯や障害者・傷病者世帯は減少しており、その他の世帯はわずかに増加し、対前年同月の伸び率は〇・五％となっています。これは新型コロナウイルスの影響によるものと考えられますが、対前年同月の伸び率は一一五〇世帯となっており、わずかなものです。東京都市町村の生活保護受給状況（本年六月）は、次の表1のとおりです。

（％は千分の一を一とする単位）

東京の二六市の生活保護受給世帯は五万七五三二世帯、人員は七万三三三五人、保護率一七・四％（一・七四％）、前年同月保護率は一七・五％（一・七五％）です。で、やはり人員は増加していません。郡部（二町二村）についてみると、生活保護受給世帯は七〇八世帯、人員は九九一人、保護率は一七・六％（一・七六％）、前年同月保護率は一七・二％（一・七二％）です。で、わずかに増加しています。

大幅に増加している生活福祉資金

二〇二〇年九月二〇日のNHK報道によると、新型コロナウイルスの影響で収入が減少した人が、当面の生活費を借りることのできる生活福祉資金制度の「緊急小口資

表1 東京都市町村の生活保護受給状況（2020年6月）

	世帯	人員	生活保護 世帯	生活保護 人員	保護率%	前年同月 保護率%
総数	7,178,049	13,999,568	232,031	283,705	20.3	20.5
区部計	5,173,929	9,693,701	173,362	208,892	21.5	21.9
市部計	1,968,959	4,225,030	57,532	73,335	17.4	17.5
八王子市	265,220	576,555	7,456	9,402	16.3	16.2
立川市	89,426	181,057	3,885	4,922	27.2	27.4
武蔵野市	77,395	149,382	1,663	1,873	12.5	12.7
三鷹市	95,303	194,240	2,532	3,041	15.7	16.5
青梅市	56,254	133,052	2,158	2,919	21.9	21.6
府中市	125,114	264,222	4,115	5,276	20.0	20.0
昭島市	50,659	112,438	1,737	2,180	19.4	19.4
調布市	118,888	240,668	2,602	3,123	13.0	12.8
町田市	196,087	434,661	5,792	7,746	17.8	18.0
小金井市	63,410	126,407	1,585	1,771	14.0	14.0
小平市	88,162	196,711	2,412	3,094	15.7	16.5
日野市	90,221	190,681	2,116	2,721	14.3	14.0
東村山市	67,821	150,620	2,522	3,237	21.5	22.0
国分寺市	63,600	129,053	979	1,170	9.1	9.4
国立市	36,362	75,421	929	1,174	15.6	15.2
福生市	27,868	57,050	905	1,113	19.5	19.3
狛江市	42,497	84,148	1,011	1,162	13.8	13.5
東大和市	37,012	84,240	1,371	1,899	22.5	22.6
清瀬市	34,025	75,233	1,633	2,165	28.8	29.2
東久留米市	52,157	116,429	1,706	2,229	19.1	19.3
武蔵村山市	29,859	71,399	1,217	1,699	23.8	24.0
多摩市	69,238	147,806	1,865	2,439	16.5	16.9
稲城市	39,795	92,179	857	1,119	12.1	12.3
羽村市	23,910	54,476	646	846	15.5	14.8
あきる野市	32,320	79,833	698	968	12.1	12.4
西東京市	96,356	207,069	3,140	4,047	19.5	19.6
郡部計	22,271	56,183	708	991	17.6	17.2
瑞穂町	13,573	32,252	547	785	24.3	23.2
日の出町	5,903	17,107	79	110	6.4	6.5
檜原村	817	1,972	18	19	9.6	12.8
奥多摩町	1,978	4,852	63	76	15.7	15.5
その他			1	1		

金」と「総合支援資金」について、今年の三月二十五日から九月一二日まで申請が一一万五八八八件あり、このうち支給決定は一〇七万二六四六件で三五二四億円あまりにのぼるとのことです。これはリーマンショック後三年間の貸し付け（三年間でおよそ二〇万五千件）の五倍以上になるとのことです。これまでにない相談・申請ラッシュなのです。

この資金は、全国の市町村社会福祉協議会が窓口になっています。いくつかの社会福祉協議会に聞くと、いずれも相談と申請が殺到し、本当に大変だといえます。常勤職員だけでは対応できず、非常勤職員も相談や申請受付にかかわっています。むしろこの非常勤職員が業務の多くを担っているのが現状のようです。

そこで気になるのは、果たして懇切丁寧な相談活動ができていくかどうかです。申請書類のチェック等に追われ、また非常勤職員が業務の中心となっている現状から、生活保護制度の説明や懇切丁寧な相談ができていないのは、とても言い難いのが現状ではないでしょうか。

一方、福祉事務所でも緊急小口資金・総合支援資金や、生活困窮者自立支援制度の利用をまず進め、十分な生活保護制度の説

明や申請援助をしていない可能性もあります。その結果、多くの生活困窮者が制度の谷間に落ちてしまっているのではないのでしょうか。

多摩の市町村社会福祉協議会も、速やかにこれらのデータの公開をしてほしいと思いますが、全般的に言って、きわめて情報開示が不十分です。

これら資金の貸し付けについては、新型コロナウイルス関連の特例措置を九月末までとしてきましたが、一二月末まで延長することとなりました。制度の概要は次の表2の通りです。

※今回の特例措置では、新たに、償還時において、なお所得の減少が続く住民税非課税世帯の償還を免除することができることにしています。

失業率の推移

総務省の「労働力調査（基本集計）

二〇二〇年（令和二年）七月分」から失業率等についてみます。全国の完全失業率（季節調整値）は二・九%で前月から〇・一%上昇しています。対前年同月比は〇・七%増です。対前年同月増減は四月〇・一%増、五月〇・三

表2	緊急小口資金	総合支援資金(生活支援費)
貸付対象	新型コロナウイルスの影響を受け、休業等により収入の減少があり、緊急かつ一時的な生計維持のための貸付を必要とする世帯	新型コロナウイルスの影響を受け、収入の減少や失業等により生活に困窮し、日常生活の維持が困難になっている世帯
貸付上限額	20万円以内 (従来の10万円以内を、特に必要がある場合は20万円まで拡大)	(2人以上世帯) 月20万円以内 (単身世帯) 月15万円以内 貸付期間 原則3月以内
据置期間	1年以内	1年以内
償還期限	2年以内	10年以内
貸付利子	無利子	無利子
保証人	不要	不要

表3 主な産業別就業者（対前年同月増減）（単位は万人）

	就業者	7月	6月	5月	4月
農業・林業	209	-8	-7	-8	1
建設業	475	-20	-31	-13	-12
製造業	1056	-8	-13	-27	-17
卸売業・小売業	1010	-9	-15	-29	-33
宿泊業・飲食サービス	384	-22	-38	-38	-46
生活関連サービス業、娯楽業	231	-18	-22	-29	-11
(すべての産業)雇用者合計	5942	-92	-94	-73	-36

%増、六月〇・一減、そして七月〇・一増です。これについても、新型コロナウイルスの影響が大きく出ているとは言えないものです。完全失業者は一九七万人、そのうち非自発的な離職者は五七万人。

主な産業別就業者でみると（表3）、建設業、宿泊業・飲食サービス業、生活関連サービス業・娯楽業などで就業者数が減少しています。

七月段階で正規職員・従業者は三五七八万人、対前年同月比で五二万人増、非正規職員・従業者は二〇四三万人、対前年同月比で一三一万人減となっています。このように、非正規職員・従業者が一三一人も減少していることに十分留意してください。これらの一三一人のうち、若干は正規に移行したかも知れないものの、多くが所得を喪失したと思われます。

次に、完全失業者の定義に立ち返って考えてみます。労働力調査でも失業率の対象としているのは、「完全失業者」であることを再認識しなければなりません。つまり、月末の一週間でも少しでも仕事をした人や、求職活動をしていない人、給与が支払われていないにもかかわらず退職していない人は、完全失業者ではないのです。雇止めになっただけにもかかわらず、当面仕事に就くこ

とをあきらめ、求職活動をしていない人、本当はもつと給与が高いところに行きたい、正規で働きたいけど、仕方なく非正規で働いている人も、対象ではありません。このように考えると、潜在的失業者は相当数に達するはずですが。

新型コロナウイルスは、このような失業者や潜在的失業者を多く生み出しました。これらの所得を喪失した人はどのように生活しているのでしょうか。少なくとも生活保護制度には結びついていません。

国民・住民の貧困の解決には、生活保護制度の抜本的な改革が求められます。もう一つの有力な方法として国民・住民を対象とするベーシックインカム制度の創設が考えられます。今回の新型コロナウイルス対策として一律一〇万円の「特別定額給付金」がありました。そのようなことをさらに発展させ、「特別」な給付ではなく、一般的なものとする必要があるのです。

多摩住民自治研究所の本田浩邦先生（獨協大学教授）はベーシックインカム研究の第一人者ですので、ぜひ本田先生にも研究所での講演や機関誌への掲載のご検討をお願いしたいと思います。

生活保護制度の改善への提言

わが国の生活保護制度は、憲法で保障された制度でもあるにもかかわらず、名称からして「生活保護」と差別的であり、権利性が明らかにみがかかわらず、捕捉率が極めて低く、扶養調査や自立支援指導の強化など、様々な問題をはらんでいます。

日本弁護士連合会は、これまでも生活保護制度について数多くの提言・意見等を表出しています。二〇一九年二月一四日には「生活保護法改正要綱案（改訂版）」を公表しました。今回はこの改正要綱案の概要を紹介し、今後の生活保護制度をどのように改正すべきか、検討したいと思います。この要綱案には、五つの柱があります。

- ① 「権利性の明確化」
- ② 「水際作戦を不可能にする制度的保障」
- ③ 「保護基準の決定に対する
民主的コントロール」
- ④ 「一歩手前の生活困窮層に対する
積極的な支援の実現」
- ⑤ 「ケースワーカーの増員と
専門性の確保」

であり、緊急に改正を要するポイント、としています。

①権利性の明確化については、法律の名称を「生活保障法」としています。隣国の韓国でも二〇〇〇年から「国民生活基礎保障法」が施行され、二〇一五年にはそれが改正されています。さらに韓国では「社会保障法」も制定されています。我が国より権利性が明確です。この観点からも、生活保障法という名称は当然であり、したがって被保護者ではなく、利用者であり、要保護者ではなく、要保障者ということになります。また保護ではなく、生活保障給付ということです。

②以降についても、すべて重要な規定を要綱案として盛り込んでおり、私は現在の我が国の生活保護制度の問題点をすべて網羅し、憲法に基づいて権利性を明確にし、国民・利用者の寄り添った提言と考えています。

現在の菅政権下で、今後さらに生活保障制度が改善される可能性も孕んでいますので、ぜひ皆さんとこの改正要綱案をもとに議論したいと思います。

この改正要綱案は日弁連のホームページに掲載されていますので、ぜひ全文をご覧ください（資料1）。

石川 満（いしかわ みつる）

1951年生まれ。筆者は東大和市役所を経て、1999年日本福祉大学赴任。専門分野は社会保障・社会福祉の行財政、介護保険制度、地域保健福祉計画など。社会活動として、社会福祉法人えいぶる理事長、阿智村保健福祉審議会委員等で活動。介護保険制度改革等、多くの提言を行っています。現在は、当研究所理事として活躍中。



1. 権利性の明確化

(1)法律の名称変更

生活保護法⇒生活保障法(健康で文化的な最低限度の生活の保障に関する法律)

(2)用語の置き換え

被保護者⇒利用者

要保護者⇒要保障者

保護⇒生活保障給付

保護金品⇒給付金品

扶助⇒給付

生業扶助⇒自立支援給付

2. 水際作戦を不可能にする制度的保障

(1)申請権の制度的保障

申請権侵害の禁止、申請書式の備え置き、書面または口頭の申請、
口頭申請の場合の調書作成義務、到達主義の明記

(2)実施機関の広報・教示義務、説明請求権の明記

国及び地方公共団体の広報義務、実施機関の教示・援助義務、説明請求権

(3)「水際作戦」を誘発・助長する可能性のある規定の削除

(扶養義務者の調査権限の強化については削除)

(4)捕捉率の調査・向上等に関する規定の新設

3. 保護基準の決定に対する民主的コントロール

(1)保護基準の決定に対する民主的コントロール等

(2)専門的知見との整合性や再検証可能性の確保

生活保障給付審議会・統計等の客観的数値等との合理的関連性

(3)当時者の意見の反映(生活保障審議会)

4. 一歩手前の生活保護困窮者に対する積極的な支援の実現

世帯収入は最低生活費の10分の13以下

(1)教育給付(高校まで)

(2)住宅給付(住居、補修その他)

(3)医療給付

(4)自立支援給付

5. ケースワーカーの増員と専門性の確保

(1)人員の増員

(現業員の法定数は郡部40、都市部60、査察指導員の法定数は現業員5)

(2)専門性の確保

(社会福祉士、精神保健福祉士等の有資格者を中心、資格取得の援助等)