

2022年

「生活保護制度」・「地域共生」・「制度の狭間」

INCLUSIVE FUJISAWA

「inclusion」=「排除しない」 vs 「exclusion」=「排除」

藤沢市役所

福祉部 地域共生社会推進室長 玉井 知門

本日のタイムテーブル

第1部 生活保護の概要

第2部 地域共生社会ってなんだ？

第3部 制度の狭間にいる方へのアプローチ

生活保護のあらまし

1. 生活保護制度の概要

(1) 沿革

[年 月]

[名 称]

明治 7年

「恤救規則」

～対象が極めて制限的な救貧法規～

* 制度的不備補完のため、各地において多くの救貧条例が制定

昭和 7年

「救護法」

～統一的救貧法規～

* 恤救規則に比べると、著しく整備された制度

昭和 12年

「母子保護法」

「軍事扶助法」

昭和 16年

「医療保護法」

(一連の社会福祉立法は、イギリスの救貧法を参考)

○終戦直後、これらの各公的扶助法規の適用を受けていた人員：合計約550万人

[年 月] [名 称]

昭和21年 4月 「生活困窮者緊急生活援護要綱」 (閣議決定)

* 全額国費をもって、生活困窮者に対する衣食住、医療等の給付を行う臨時緊急の措置

昭和21年10月 「(旧)生活保護法」 ～各種救貧立法を統一～

昭和25年 5月 「(現行)生活保護法」 ～日本国憲法の下、旧法を全面改正～

(2) 目 的 (法第1条)

基本理念

国民の生存権保障 (憲法第25条)

- ◎最低生活の保障
- ◎自立の助長

(3) 基本原理

◆国家責任の原理（法第1条）（国）

国の責任において、生活に困窮する国民に対し、保護を行う。

◆無差別平等の原理（法第2条）（国）

要件を満たせば、無差別平等に保護を受けることができる。生活困窮に陥った理由や過去の生活歴等は問わない。（法の下での平等：日本国憲法第14条）

◆最低生活の原理（法第3条）（国）

最低生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない。

◆保護の補足性の原理（法第4条）（国民）

保護は、利用し得る資産、能力その他あらゆるものを活用することが要件として行われる。

(→自助努力)

民法に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、保護に優先して行われる

(→他法優先)

(4) 保護の原則

◆申請保護の原則（法第7条）

保護は、申請に基づいて行う（申請権者→要保護者、扶養義務者、同居の親族）。
（要保護状態にありながら申請が困難な場合、職権保護（急迫保護）が可能）

◆基準及び程度の原則（法第8条）

保護は、国の定めた基準に満たない不足分を補う程度において行う。

◆必要即応の原則（法第9条）

保護は、要保護者の実情を考慮して、有効且つ適切に行う。

◆世帯単位の原則（法第10条）

保護は、世帯（住基上ではなく実態）を単位として要否を判定し、その程度を決定する。
（例外：世帯分離（大学生等））

(5) 保護の種類 (法第11条)

- ①生活扶助 (法第12条) 衣食、光熱水費その他日常生活費
- ②教育扶助 (法第13条) 義務教育に伴って必要な就学費用
- ③住宅扶助 (法第14条) 家賃、間代、地代等及び住宅補修費
- ④医療扶助 (法第15条) 傷病に係る医療費 (国保と同等)
指定医療機関に委託 (場合により指定外でも可) 予防接種等は非対象
- ⑤介護扶助 (法第15条の2) 介護保険に係る本人負担分 指定介護機関に委託
- ⑥出産扶助 (法第16条) 出産に係る費用
- ⑦生業扶助 (法第17条) 収入の増加又は自立の助長につながる、生業に必要な資金及び器具、資料にかかる費用並びに技能習得費、高等学校等就学費及び就職支度費
- ⑧葬祭扶助 (法第18条) 葬祭に係る費用
- ⑨保護施設事務費及び委託事務費 保護施設 (救護施設、更正施設等) 入所者に係る経費

(6) 保護費の支給方法

- 金銭給付** → 金銭により支給
- ・窓口払い (生活扶助、教育扶助、住宅扶助、生業扶助等)
 - ・書留払い 居宅書留 病院書留 施設書留
 - ・口座払い
 - ・病院払い
- 現物給付** → 現物（サービス）により支給
- ・業者払い (医療扶助、介護扶助、出産扶助、葬祭扶助等)

(7) 保護開始までの流れ

相 談 制度の説明、他法・他施策活用の可否検討



申 請 申請書等必要書類の提出



調 査 資産（預貯金、保険、不動産等）及び収入（年金・手当、仕送り、就労収入等）
扶養照会及び病状調査 自宅訪問調査（生活実態の把握）～申請から1週間以内～



決 定 要否判定（開始、却下）～申請から2週間以内～（法第24条）
（開始決定→該当民生委員に世帯票を送付）



支 給 原則毎月5日振込（初回のみ指定日に窓口払い）
※早めの相談（無一文になってからでは遅い）

(8) 保護開始後

ケースワーカー "援助方針に基づき、家庭訪問し、状況把握及び各種指導・指示 (法第27条)"

保護受給者

- ・生活上の義務 (法第60条) - 生活の維持向上に努める
- ・届出の義務 (法第61条)
- ・収入の増減 (就労収入、年金、手当、仕送りその他臨時収入)
- ・就職・転職・休職・退職等
- ・住所の変更、長期間留守
- ・世帯員の増減 (出産・死亡・転入・転出)
- ・地代・家賃の変更 等

指導等に従う義務 (法第62条) 費用返還義務 (法第63条)

民生委員 見守りをする中で、何か問題点等があれば、生活援護課に連絡 (法第22条)

関係機関 必要に応じ、連携、調整

(保護受給者) ・指導・指示違反 ・届出義務違反 ・虚偽の届出 ・調査拒否
申請の却下及び 保護の変更、廃止 (法第28条、法第62条)

(9) 保護費算定方法

① 定例支給→原則毎月5日振込

"最低生活費"

生活扶助

第1類（個人の経費：食費・被服費等）→年齢別

第2類（世帯共通経費：光熱水費・家具什器等（+冬季加算））→人数別

各種加算

+

住宅扶助

家賃

+

教育扶助

基準額+学校給食費

“収入認定額”

就労収入認定額（就労収入－基礎控除－必要経費）
各種年金、各種手当、仕送り、その他収入

最低生活費 - 収入認定額 = 保護費	
最低生活費	
収入認定額	保護費

② 一時扶助→原則週1回

必要に応じて一時的に支給する保護費

生活扶助 布団、被服、おむつ、家具什器等、住宅扶助、敷金等、契約更新料、住宅維持費等

※金額は、原則必要最小限度の額だが、年間の支給上限額が規定されているものもある。

【生活扶助算定例】

(平均月額)

標準3人世帯 = 父(33歳)、母(29歳)、子(4歳)

区 分	第1類	第2類	(11月~3月)	計
父(33歳)	47,420			
母(29歳)	47,420		4,240×	
子(4歳)	44,630			
計	139,470	55,610	5ヶ月÷	
逓減率適用	99,735		12ヶ月	
児童養育加算	10,190			
計	109,925	55,610	1,767	167,310

【生活扶助】											
〈第1類〉				〈第2類〉					〈期末一時扶助費〉		
年齢別	基準額 ①	基準額 ②	基準額 ③	人員別	基準額 ①	基準額 ②	基準額 ③	冬季加算	人員別	基準額	
0～2	21,820	44,630		1	45,320	28,890		2,630	1	14,160	
3～5	27,490	44,630		2	50,160	42,420		3,730	2	23,080	
6～11	35,550	45,640		3	55,610	47,060		4,240	3	23,790	
12～17	43,910	47,750		4	57,560	49,080		4,580	4	26,760	
18～19	43,910	47,420		5	58,010	49,110		4,710	5	27,890	
20～40	42,020	47,420		6	58,480	56,220		5,010	6	31,720	
41～59	39,840	47,420		7	58,940	59,190		5,220	7	33,690	
60～64	37,670	47,420		8	59,390	61,900		5,380	8	35,680	
65～69	37,670	45,330		9	59,850	64,380		5,560	9	37,370	
70～74	33,750	45,330		+1 毎	460	2,490		180	+1 毎	1,710	
75～	33,750	40,920									

(逓減率)		
人員別	逓減率①	逓減率②
1	1.0000	1.0000
2	1.0000	0.8548
3	1.0000	0.7151
4	0.9500	0.6010
5	0.9000	0.5683
6	0.9000	0.5383
7	0.9000	0.5087
8	0.9000	0.4844
9	0.9000	0.4639
10～	0.9000	0.4639

◆【各扶助】

【医療扶助】 【介護扶助】 【住宅扶助】 【教育扶助】

【出産扶助】 【生業扶助】 【葬祭扶助】 【生活扶助】

【その他一時扶助】

入学準備 被服費 家具什器 家財保管 家財処分
就労促進 学習支援 通院交通費

■ 妊産婦加算

■ 児童養育加算 (18歳になる年度まで)

■ 母子加算 (18歳なる年度まで(障がい者対象者は19歳まで))

■ 障害者加算

藤沢市の保護動向

	人口	保護世帯数	保護人員	保護率	高齢者世帯	比率	母子世帯	比率	障害者世帯	比率	その他世帯	比率	申請	開始	廃止
2018年度	432,730	4,094	5,453	12.6	2,000	(49)	277	(7)	1,180	(29)	636	(16)	584	540	500
2019年度	435,861	4,141	5,473	12.5	2,048	(49)	261	(6)	1,191	(29)	641	(15)	654	566	474
2020年度	438,570	4,273	5,581	12.7	2,116	(50)	253	(6)	1,227	(29)	678	(16)	679	600	523
2021年度	442,102	4,336	5,607	12.7	2,151	(50)	243	(6)	1,265	(29)	677	(16)	676	579	504
2022年度	443,987	4,367	5,630	12.7	2,169	(50)	223	(5)	1,277	(29)	699	(16)	103	95	71
4月	443,845	4,365	5,637	12.7	2,172	(50)	226	(5)	1,273	(29)	694	(16)	46	50	40
5月	444,128	4,369	5,623	12.7	2,166	(50)	219	(5)	1,281	(29)	703	(16)	57	45	31

第2部

地域共生社会ってなんだ？

地域共生社会とは？

制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域とともに創っていく社会

平成29年2月7日厚生労働省

そもそも地域包括ケアシステムって何？

団塊の世代が75歳以上となる2025年を目途に、重度な要介護状態となっても「住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、住まい・医療・介護・予防・生活支援が一体的に提供されること」を地域包括ケアシステムといいます。

今後、認知症高齢者の増加が見込まれることから、認知症高齢者地域での生活を支えるためにも、地域包括ケアシステムの構築が重要です。

藤沢型地域包括ケアシステムとは？

子どもから高齢者、障がい者、生活困窮者を含むすべてを含む市民を対象として、支援を必要とする人が、身近な地域で確実に支援を受けることができる包括的な支援体制の確立を藤沢型包括ケアシステムと言います。

地域共生社会とは？

～人々が安心して暮らせるよう 持続可能な まちづくりをめざして～

地域共生社会の実現に向けた 包括的支援体制の充実・強化

藤沢型地域包括ケアの推進』における分野横断的な全庁的取組

藤沢型地域包括ケアシステム＝地域共生社会の実現に向けた取組

(福祉・介護・保健・医療・住まい・就労・教育)

3つの基本理念

- (1) 全世代・全対象型
- (2) 地域の特性に応じたまちづくり
- (3) 地域を拠点とした相談支援

包括的支援体制の整備

理念と事業

複合化・複雑化した
ニーズに対応

断らない相談支援

6本の重点テーマ

① 地域相談支援
体制づくり

② 地域活動の支援
・担い手の育成

③ 健康づくり
・生きがいづくり

④ 在宅生活
の支援

⑤ 社会的孤立
の防止

⑥ 環境整備等

地域の縁側、CSWの活動、地域包括支援センターにおける幅広い相談支援

- ➔ ・誰もが気軽に集まれる場 “地域の縁側”
- ・分野を超えた相談支援
- ・生活困窮者支援を通じた体制整備(多機関連携)

重層的支援的支援体制とは？

これまで、各分野で展開された相談支援が、今回具現化された（支援メニューが示された）

＜相談する側＞

- 相談したところで、話を聞いてもらえる
- 課題の解決に適切な部署につながる
- いろいろな課題があっても、それぞれに支援者がいて、それぞれが情報共有してくれる

＜相談を受ける側＞

- ◆ 自分の部署（機関）がすべてを解決しなくてよい
- ◆ 他の機関の機能がわかる
- ◆ まずは話を聞く、受け止める
- ◆ 様々な機関が重なり合って支援する

縦割り

課題が複合化
・複雑化

たらい
廻し

既存の制度では対
応できない課題

制度の枠

孤 立

抱え込み

狭 間

地域共生社会の実現に向けた 包括的支援体制の充実・強化（重層的な支援体制の整備）

～ 人々が安心して暮らせるよう 持続可能な まちづくりをめざして ～

「藤沢型地域包括ケアシステムの取組」と「地域共生社会の実現に向けた取組」及び包括支援体制整備事業と重層的支援体制整備の位置づけ

『藤沢型地域包括ケアの推進』における分野横断的な全庁的取組

藤沢型地域包括ケアシステム = 地域共生社会の実現に向けた取組
(福祉・介護・保健・医療・住まい・就労・教育)

平成29年6月 社会福祉法改正
包括的支援体制の整備

令和2年6月 社会福祉法改正
重層的支援体制 整備事業

これまで、各分野で展開された
相談支援が、今回具現化された
(支援メニューが示された。)

地域の縁側や、CSWの活動、また地域包括支援センターにおける幅広い相談支援など。

- ➔ ・誰もが気軽に集まれる場 “地域の縁側”
- ・分野を超えた相談支援
- ・生活困窮者支援を通じた体制整備(多機関連携)

地域共生社会を意識した今後の取組

- 地域の様々な方がとつながら、連携する意識を持っていただけるような取組（支えあいやお互い様の精神の醸成）
- 多機関が協働・連携するようなマッチング
- 相談支援の充実＝どんな相談でも一旦は受け止めて・・・
- 参加支援＝孤立している方など、地域の資源を生かして何か・・・
- 地域づくり支援＝居場所などで、世代間の交流や多様な機会の役割を生み出す

第3部

制度の狭間に いる方へのアプローチ

～もう少し我慢して聴いてください～

相談で語られるストーリーを整理する

相談があったとき、どうすればよいのでしょうか。

なるべく話を遮（さえぎ）らず話を聞く。（何を話したいのか 相談ごとなのか）

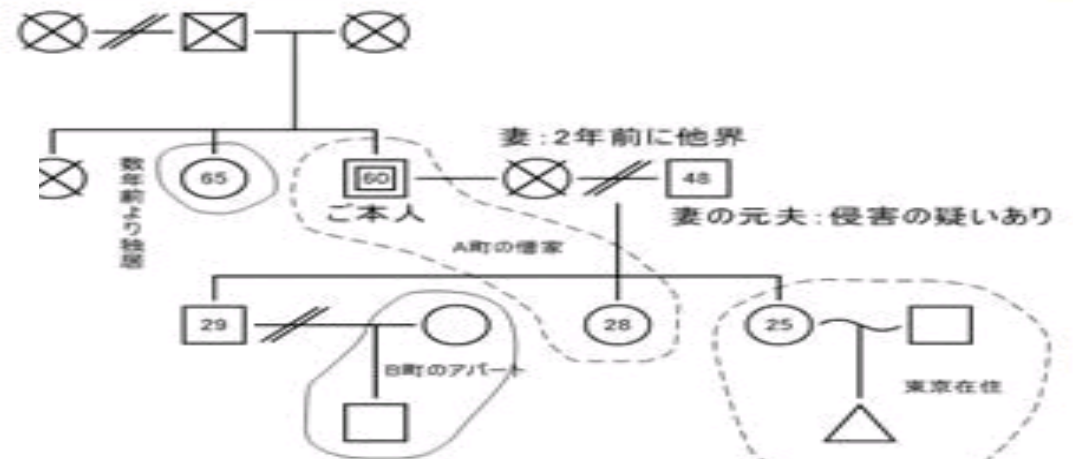
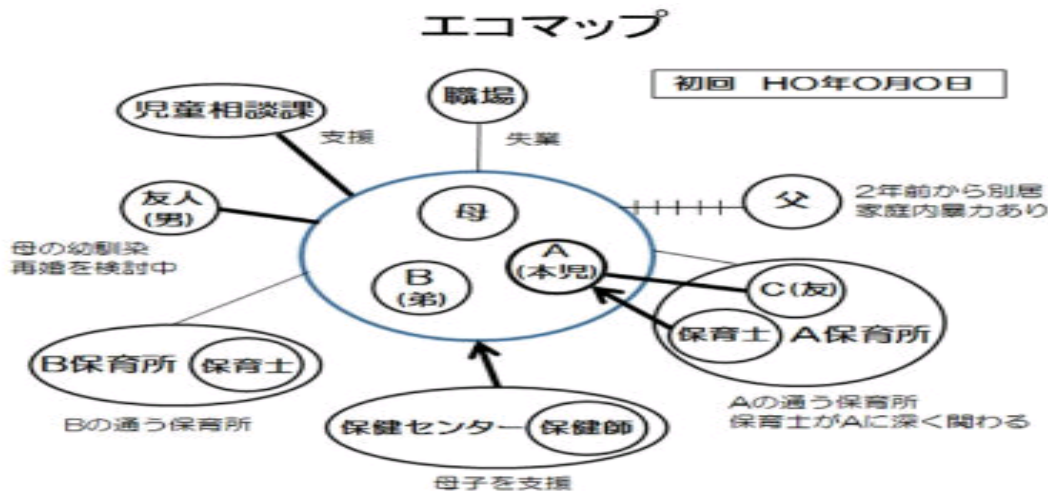
登場人物は誰と誰？（図を書いてみる）

困っていること、困っている人は？（ひとつ、一人とは限らない）

相談者と対象者（親？子？孫？兄弟姉妹？伯父叔母？）は？（我流でよいので図を書く）

自分自身がわかるよう可視化する。（系図や相関図）

「気づき」で他の要素が浮かび上がる



相談の技術～聞き上手、話し上手 相談の始まりは、聞き取り！

＜名前を名乗る＞ 名前を名乗らない人には言えないことは話さない

＜ポイントの聞き取り＞いつ・どこで・誰が・何を・なぜ・どのように

＜キーワード＞ 何の相談か、語られるキーワードをキャッチ

＜尊厳を保つ＞ 登場人物の人権に配慮 リスペクトすることを忘れずに

＜秘密保持＞ 秘密を守ることを伝える

＜中立公正＞ 相談者にも対象者にも偏らない立場で

＜引き出す＞ 支援する方法はひとつではない。
言葉の裏に潜むものは何かを考える。

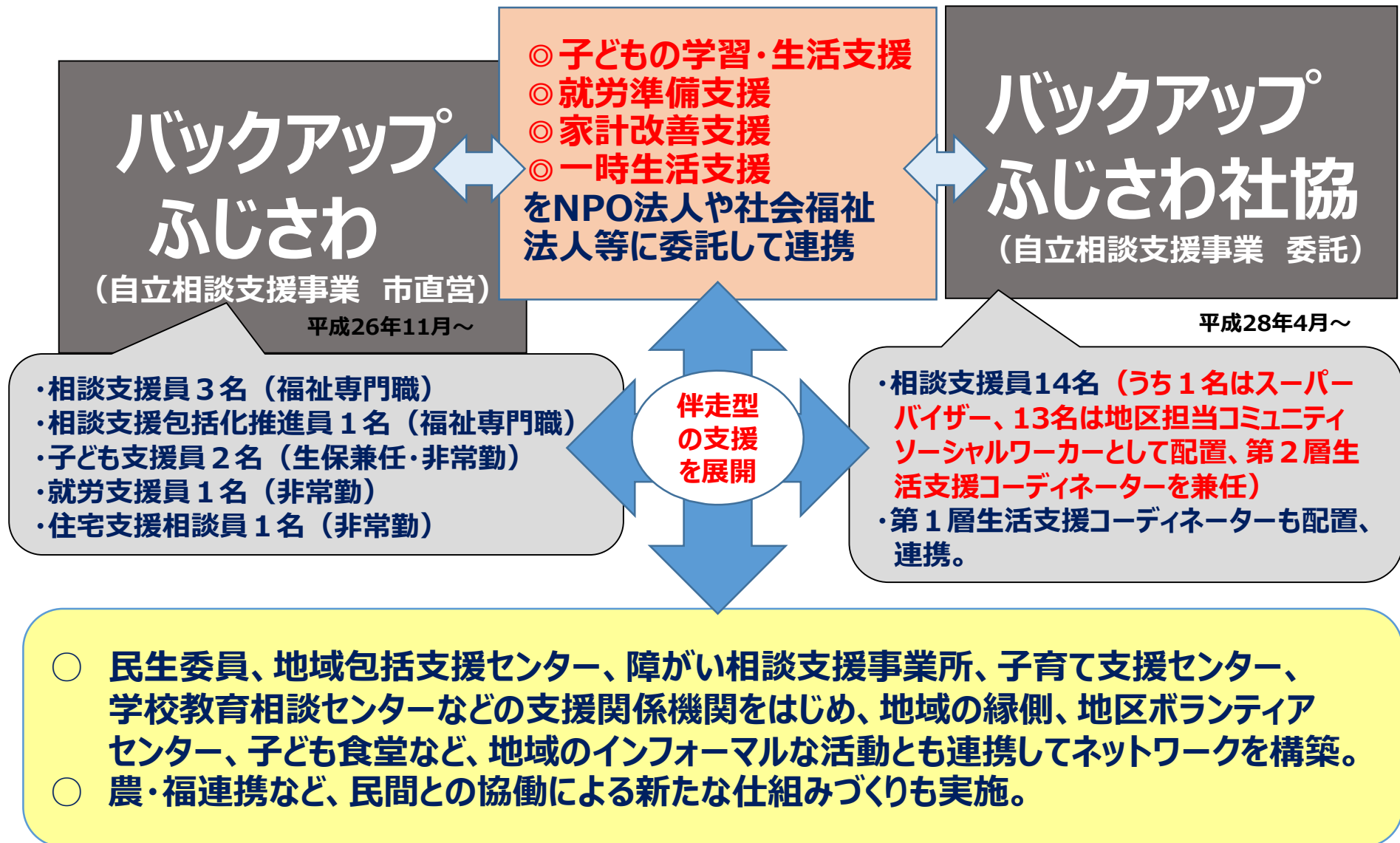
提案は可能な限り聞いてから行う。

傾聴・・・相手の話に耳を傾ける



- ◆相手の話し方や状態などのペースを合わせること
- ◆あいづちをうつ・・・話をきいていますという合図
 - 同意するあいづち・・・「なるほど」「そうですか」「大変ですね」
 - 話を整理するあいづち・・・「つまり、こういうことですか」
「・・・ということですよね」
 - 話を促すあいづち・・・「それでどうなったのですか？」
「・・・ということはわかりました。では、・・・はどうなっていますか？」
- ◆ポイントを復唱する・・・傾聴の重要スキル
 - 復唱・・・・・・・・・・・・・・・・「〇〇に行っただのですね」
 - 復唱をふくらませる・・・「〇〇に行っただのですね。いい景色ですよね」
- ◆言い換え・・・・・・・・「つまり、こうゆうことですよね」

住民の身近な地域におけるソーシャルワーク機能の強化 (生活困窮者自立支援制度の最大限の活用)



地域をつくる新しい役割・機能 ①



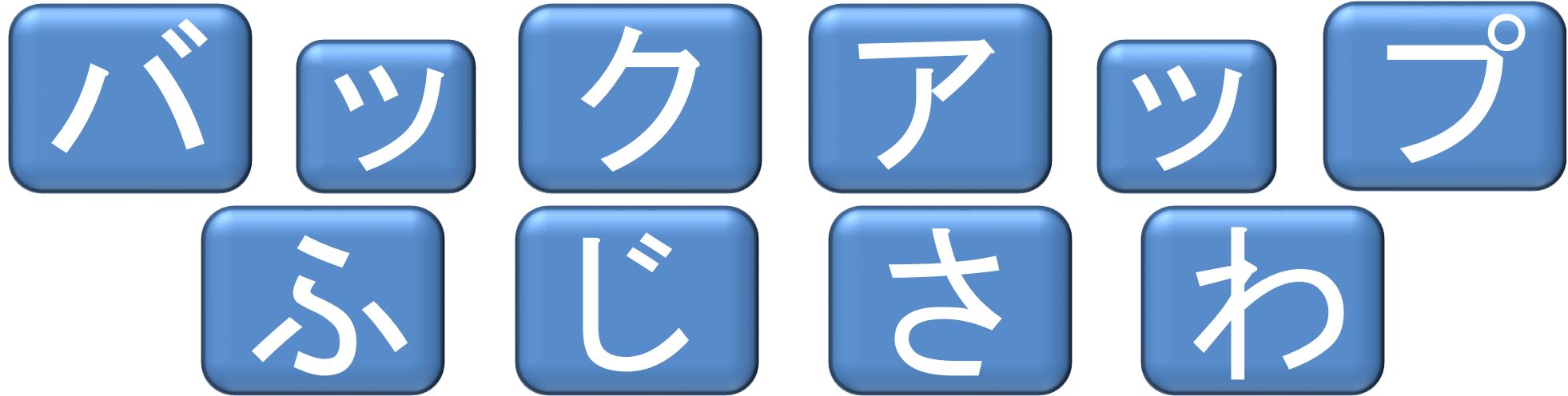
コミュニティ・ソーシャルワーカー（CSW）



地域の顕在的、潜在的な生活課題を把握し、個別支援を担いながら、生活基盤の整備のための地域資源の活用・開拓、社会環境改善のための啓発活動、住民の組織化など、ソーシャルワーク実践を統合的に担う専門職。その活動内容は、社会福祉士や精神保健福祉士などのソーシャルワーカーに本来求められているもの。



地域福祉推進の中核的な組織である市社会福祉協議会は、このような機能を発揮できる立場にあるため、市が財源を支援しながら、13地区をカバーできるよう順次配置を進めてきました。



生活に困窮される事情や背景は様々です。「バックアップふじさわ」では、皆さんの抱える課題をしっかりと受け止め、いろいろな側面から解決に向けたお手伝いをさせていただきます。

またご本人からの相談が難しい場合でも、関係者の方からの相談も受け付けています。

ぜひ一度ご相談ください。
(電話でのご相談も受け付けています)



仕事に就くことが
難しい...

家計の管理がうまく
いかない...

ご相談ください

相談員と一緒に考え、解決に向けてサポートします

経済的に不安が
ある...

子どもの学習環境
が整わない...

< 地域生活支援窓口「バックアップふじさわ」 >

開設場所：藤沢市役所 本庁舎2階（地域共生社会推進室）

電話：（代表）0466-25-1111（内線3253）（直通）50-3533

受付時間：午前8時30分～午後5時

その困りごと ご相談ください

藤沢市では、生活の上での困りごとを一緒に考え、解決に向けた支援を行う相談窓口「北部福祉総合相談室」を湘南台文化センター2階に設置しています。
 同じ場所に、「湘南台いきいきサポートセンター（湘南台地域包括支援センター）」
 「北部障がい者地域相談支援センター（かわうそ）」もあり、幅広くご相談に対応いたします。



一人で悩んでいませんか？
 ご家族やお知り合いの方も
 ご相談いただけます

藤沢市役所 福祉部 地域共生社会推進室

北部福祉総合相談室

（福祉総合相談支援センター、地域生活支援窓口「バックアップふじさわ」分室）

所在地 〒252-0804

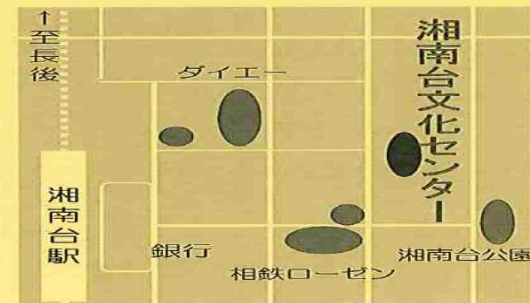
藤沢市湘南台1丁目8番地

湘南台文化センター2階

電話 0466(25)1111 内線6720~6721

0466(46)0046(直通)

どんな相談でもお受けしますので、まずはご相談ください。
 困りごとの解決へ向けた支援を行います。



具体的な事例として…



個人・世帯における「複合的」「制度のはざま」などの困りごとに対応する必要性

- ・個人・世帯として「複合的」な課題を抱えている方が増えている。

※ダブルケア（子育てと介護を同時に担う）など

- ・公的支援の対象となりにくい、「制度のはざま」が顕在化してきている。

※大人のひきこもり など

問題・課題の発見

いろいろなところに
借金がある...

生活費が足りない...

仕事がなくしてど
うしよう...

何年も仕事を
していない...

家がゴミ屋敷に
なっている...

40歳(50歳)を
過ぎた子どもが仕事も
せずに...

公共料金を滞納して
いる...

最近寝れず気分
が落ち込むことが
多い...

子どもが不登校で
どうしよう...

住んでいるのが
よくわからない...

お金がないから病院に
行かない

授業について
行けない...



課題の整理①



いろいろなところに
借金がある...

生活費が足りない...

保育料の滞納

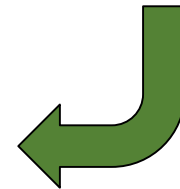
公共料金を滞納して
いる...

課題の整理

- 収入はいくら？ 支出はどれくらい？
- 借金は返せるの？
- 税・保険料など減免は受けられる(受けている)？
- 節約できるところはある？
- 利用可能な制度・社会資源は？

つなぎ先

単純な税・料の滞納整理 → 納税課・保険年金課など
生活費が足りない背景の整理 → バックアップふじさわ、
市社会福祉協議会（貸付・CSW）、生活援護課



課題の整理②



最近寝れず気分
が落ち込むことが
多い...

お金がないから病院に
行けない

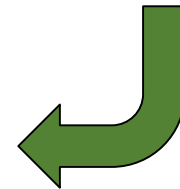
子どもの世話が大変...

課題の整理

- 生活費は？ 仕事は？
- 日常生活はどうしているか。
- フォローできる家族はいるか、利用できる制度等活用している？
- (仕事ができないなら) 生活保護に相談した？

利用できる制度

- ファミリーサポート事業
- (子育て給付課)ひとり親家庭日常生活支援事業
- (障がい者支援課)自立支援医療、介護給付
- 生活保護の利用検討



課題の整理③



子どもの発達のことで
悩みが多い

親(祖父母)からの
理解も得られない

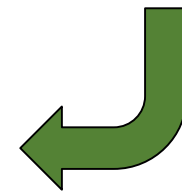
今後、小学校への進学に
あたり...

課題の整理

- 現在かかわっている相談機関は？
- 相談機関同士の連携と役割分担。
- 小学校進学に際し、学校側への橋渡しをどうしていくか

必要な連携

- 健康づくり課、子ども家庭課などとの関わりは必須
- 小学校進学に向けて、学校教育相談センターとの関わり
- 関わりを続けていく過程で、新たな問題・課題の発見
- 必要な支援と介入のタイミングの見極め



課題の整理④



虐待(ネグレクト)の
疑い

園児の衛生面
が心配

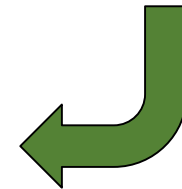
家庭環境に
いろいろ課題がありそうだ

課題の整理

- 家庭の様子 of 客観的な評価 (園とこれまでの関わり・相談経過等をスタッフ間で共有)
- 園以外の相談支援機関の関わりの確認 (子ども家庭課、児童相談所、福祉関係各課など)
- 保護者への介入の切り口
- 家庭環境 (経済的なことを含め) の情報

連携、つなぎ方のポイント

- 客観的な情報を関係機関と共有したうえで、丁寧に対応。
- 支援機関ごとの対応範囲が違ってくるので、重層的にかかわる必要がある



民生委員児童委員の相談員との連携

日々の活動の中で、

“気になる家庭”

“（特に金銭的に）苦労されている家庭”

“支援が必要だろうと思われる家庭”

“適切なつなぎどころ（行政、民間サービス含め）が見あたらない”

など、対応に苦慮されるケースがあれば、

**バックアップふじさわ 北部福祉総合相談室 バックアップ
ふじさわ社協および各地域のCSW**

をご活用下さい。

お問い合わせ先

藤沢市役所 福祉部

地域共生社会推進室

バックアップふじさわ 0466-50-3533

北部福祉総合相談室 0466-46-0046

藤沢市社会福祉協議会

地域福祉課 地域支援担当 (CSW)

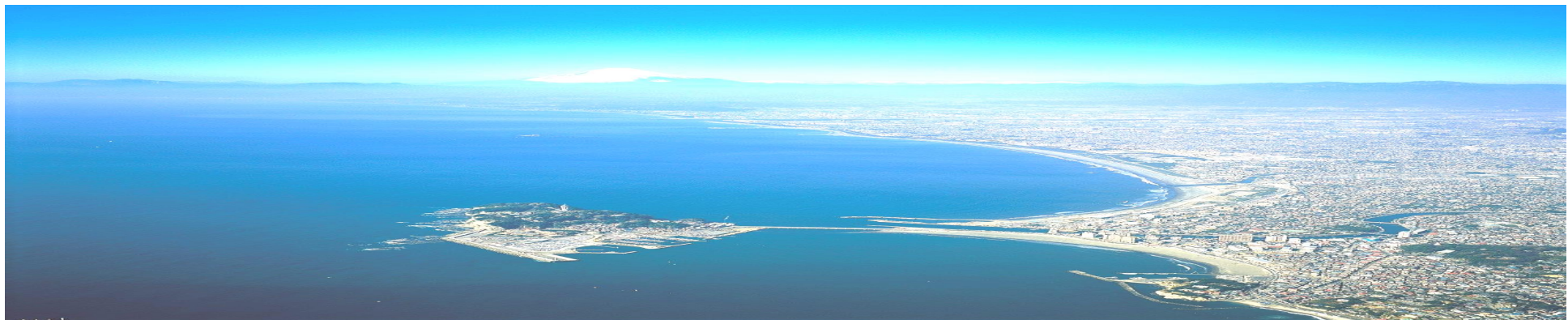
バックアップふじさわ社協 0466-47-8131

狭間の方へのアプローチはケースバイケース

- ◎狭間の方への支援の介入は、大変難しく、時間がかかる。
うまくいかかないことばかり。
- ◎しかし、藤沢市には、様々な相談機関があり、支援ツールはいろいろある。
- ◎民生委員児童委員さんが抱え込まず、地域共生社会推進室やCSW、地域包括支援センター等にご相談を！

狭間の方へのアプローチはケースバイケース

- ◎支援には、その世帯により答えが違う。
- ◎いろいろな機関が、重層的にかかわり合いながら、知恵をしぼり、その世帯に寄り添い、支援をしていく。
- ◎民生委員さんにも、その一翼を担って頂きながら、よりよい地域を作っていくことが、藤沢市としての熱い思い。



ご静聴ありがとうございました。

