

第8章 豊中市及び野洲市の取り組み

第1 はじめに

大阪府豊中市および滋賀県野洲市は、生活困窮者支援に積極的に取り組んでいる自治体として知られている。

当委員会は、2018年（平成30年）6月12日に豊中市を、同年7月10日に野洲市を訪問し、その取り組み状況について視察をおこなった。

以下には、両市における、取り組みについて紹介する。

第2 豊中市の取り組み

1 豊中市について

大阪市の北側に隣接する住宅都市で、その交通の利便性の高さなどから、早くから住宅地が開発され、2017年（平成29年）4月1日時点での推計人口は約40万人で、大阪府下での事業所の数では、大阪市、堺市、東大阪市に次いで、4番目に多くなっている。

2 暮らし支援課について

(1) 設立経過

2015年（平成27年）、豊中市は、それまでの消費生活課、雇用労働課、若者支援の機能を合体させ、暮らし支援課を設立した。

具体的には、①旧消費生活課にあった「多重債務相談」、②旧雇用労働課にあった「就職困難者に対する就労支援＋生活支援」に加え、③引きこもり、非就労などのリスク層に該当する若者の支援を統合した。

(2) 就労支援機関としての役割

2003年（平成15年）から、大阪府の呼びかけで、同和地区対象の就労支援を一般施策化し、地域就労支援センターを立ち上げ、ハローワークでの自力の就職活動では就職が決まらない方、離転職を繰り返す方の支援が始まった。

支援内容は、履歴書の書き方、面接の仕方を教えるだけにとどまらない。実習メニューを通じて、日常生活的なトレーニング、コミュニケーションやソーシャルスキルを学び直し、どんな部分が得意でどんな配慮が必要か、どんな仕事ならできるかの見極めをする。

2006年（平成18年）、商工労政課において、無料職業紹介事業を開始した。当時、事業者アンケートすると、ハローワークに求人を出してもなかなか雇用に結びつかないという中小企業の声もあった。職業紹介事業には現在、1000社が登録し、日常的な付き合いがあるのが約200社ある。こうした事業者と当事者を1対1でマッチングしていくのが、就労支援機関としての役割となっている。

具体的には、事業者との関係性が構築されていることから、事業者に働きかけを行い、求人条

件の引き下げ、緩和も要請している。例えば、フルタイム1人の求人、半日で2人の求人に分割してもらうことや、70歳までしか採用しないとされても、72歳や73歳の人を採用してもらうなど、個別のマッチングを行っている。

こうしたマッチングを経ても就職につながらない人は、就労の前提である家庭や生活基盤が崩れていることが多い。そこで、豊中市は、2011年（平成23年）と2012年（平成24年）、国のモデル事業であるパーソナルサポート事業を開始し、生活支援や福祉的サポートをワンストップで行うようになった。

当初は、豊中市直営の協議会で行っていたが、現在では、一般社団法人キャリアブリッジが行っており、この点は後述する。

(3) まとめ

このように、豊中市では、商工振興という視点から、就労支援が始まり、事業所とのつながりができる中で、生活支援へと事業が発展していった。そして、豊中市は、生活困窮者自立促進支援のモデル事業も活用し、法施行前から取り組みを重ねてきている。

3 豊中市の自立相談支援機関

(1) 組織体制

豊中市は直営と委託方式を併用している。具体的には、①豊中市の暮らし支援課（直営）、②豊中市社会福祉協議会（委託）及び③一般社団法人キャリアブリッジの3機関が自立相談支援を行っており、相互に役割を分担している。

職員数は、直営21人、キャリアブリッジ実働4～5人、社協実働4～5人となっている。上記経緯から、暮らし支援課は、商工労政課が元で、就労支援が核であったため、福祉事務所とは別組織で業務を拡大していった。

① 暮らし相支援課（直営）では、税や保険料、市営住宅家賃、給食費の滞納等について、窓口担当課が把握した段階で、相談者をつないでいる。そうした庁内連携の窓口となるのが直営の強みであり役割である。

そして、就労に対して様々な阻害要因を有する相談者に対して、地域就労支援センター及び無料職業紹介所の機能を活用した支援を行っている。

② 豊中市社会福祉協議会（委託）では、地域に潜在している生活困窮者は社協のネットワークで発掘する役割を担っている。

また、貸付や住居確保給付金の窓口に来た方も支援のきっかけとなる。就労に至らないが、引き続き関わりが必要な人を地域で見守るためのつなぎ先でもある。

③ 一般社団法人キャリアブリッジ（委託）は、専門家によるチーム支援で複雑困難ケースに対応している。関与している具体的な専門家は、キャリアコンサルタント、臨床心理士、看護師、社会保険労務士、中小企業診断士などである。キャリアブリッジは厚生労働省の地域若者サポートステーションも受託し、生活困窮以外の若者支援も担当している。

(2) 相談件数及び相談者

2017年度（平成29年度）の相談件数1434件のうち、就労支援対象は320件となっている。支援対象者の年代は、くらし支援課は40代、50代、キャリアブリッジは20代、30代、社会福祉協議会は60代以上の相談者が多い。

相談経路として、他機関からの紹介が100件。福祉事務所30件、保険収納13件となっている。徴税部門経由の相談は2件と少ない。

(3) 庁内の実務担当者との意見交換会の実施

庁内の実務担当者との意見交換会を年7回実施し、合計103人参加している。意見交換会の目的は、幹部ではなく相談窓口の人を対象に、他の機関につなぐことを知ってもらうことにある。すなわち、ケース事例を用いることで、くらし支援課が担当している事例を、具体的にイメージしてもらい、連携可能なケースを周知している。

生活困窮者自立相談支援機関の担当者によれば、意見交換会（平成25年ころから開始。）や普段のつながりの中で、生活困窮者自立相談支援機関と庁内の他部署との信頼感が醸成されてきたとのことである。役所の中には縦割り意識がどうしてもあり、当初は「こんな難しいケース送っていいのか」という遠慮もあり、連携の妨げになっていたが、意見交換会を実施することで、連携を円滑になったとのことである。

【事例A】

50歳代女性からの相談。夫と長女、その子2人の家族。

昨年夫がリストラされ、日雇いで仕事をしているものの、生活が苦しく、家賃滞納やガス・電気料金が遅れ気味（時々供給停止の状態に）。税金や年金、国保の督促状が届いているほか、長女の子の学校給食費を滞納している状況。

相談者本人は10年以上の就労ブランクがあり、職業経験・スキルも乏しいが、就労意欲が高いので、すぐに無料職業紹介所を通じて就職に結びつける。同時に各種滞納の整理や手続きについて説明。世帯主の夫に対しては、住居確保給付金6か月を活用した就労支援、長期的な安定職（キャリアアップ）への支援を行う。

【事例B】

母子家庭の母親。

子供が保育所を利用しているは、「発達遅れ」等で手がかかり、子育てに関する不安も高く、就労に取り組みにくい状況。

保健所の保健師と連携し、子供の相談対応と並行して、本人の希望である介護職を無料職業紹介所を通じて探し就職。

その後、職場への定着支援、資格取得の応援等を行うとともに、子育てとの両立を図りながら週3日の就業を充実させるべく支援が続いている。

【事例C】

高卒後、アルバイトなどをめざすが就職できない。

無料職業紹介所を利用し、箱詰めライン作業に従事したが、作業スピードについていけず離職。

スピードが問われない食品製造業務への転職を支援。

並行して、母親の相談支援も行う。清掃職に従事するが、作業内容を覚えられなかったため、職業適性評価を経て、障害者手帳の申請と障害者年金の受給をサポート。障害を配慮してもらえる職場での清掃職に転職する。

【事例D】

50歳代の単身男性。

調理などの飲食関係で働いてきたが、疾病で入院治療のため失業。退院後も通院加療が必要な状況で就労の準備を希望。

孤立を避け、生活習慣を築くため、外出の機会（居場所プログラム等の案内）をつくり、就労意欲の維持や体力の確認等をサポートする。

(4) 支援の流れ

支援の流れは次のとおりである。まず、毎週月曜に支援調整会議を開催している。2017年度(平成29年度)は毎週14～15件を検討した。この会議で、就労支援以前に生活保護、医療などの支援が必要とされた事例は適切な他機関につなぐ。

生活保護を嫌がる相談者が多いものの、体調を戻したうえで就労を頑張りましょうと説得しており、必要に応じて障害者手帳や年金取得の支援もしている。つまり、就労支援だけではなく、半就労半福祉というゴールも設定している。

就労支援では、くらし支援課は2チームに分かれて支援する。マッチングチームは、相談者の適性を見ながら職業紹介につなげる。見守りチームは、仕事までの距離が遠い人について実習を通じて就労に近づけていく。見守りチームでは状況に応じた段階を設定しており、その方の状況に応じてスタート地点を変えていく。

具体的には、次のような段階が設けられている。①社会参加から始める被保護者就労準備支援事業、②集団で体力確認、働く達成感を体験する就労準備支援事業、③本人の理解に合わせて段階的体験をする就労訓練事業（非雇用型）、④職種適性や職場相性、雇用可能性を探る企業内実習（仕事レベル能力の確認）、⑤支援付き雇用である就労訓練事業（雇用型）、⑥定着の支援である職業紹介（働き方の調整）の6段階である。

このうち、就労準備支援事業は、被保護者に対するものと一体的に取り組んでいる。今は何とかなっていてもリスクを抱えている人には、できるだけ早い段階から必要な支援を行うことも考え、講座的なものを開いて、その中で相談につなぐ取り組みをしている。

また、就労支援と同時に家計相談支援をする場合もある。多重債務相談から生活支援や就労支援につながることもある。

(5) 他機関との連携

他機関との連携については、機関連携については「豊中市暮らし再建パーソナルサポート事業実施要綱」（資料2）を定めている。

機関別の紹介件数を比較すると、国民健康保険の保険料収納担当からの紹介が多い（15件）。保険料収納の場面では、国民健康保険の担当職員が家庭訪問をしたり、滞納者の生活実態や悩み事を細かく聞いていることから、同職員は、生活困窮者への支援について関心が高い。

国民健康保険の担当部署から、暮らし支援課からの説明を、全職員に聞かせたいから来て欲しいと要請がある。支援のメニューはどういうものがあるか、紹介した人のフィードバックが欲しい、など繋いだ後のことについても関心が高い。

児童扶養手当の担当課とは毎年の現況届の時に相談ブースを出させてもらっている。

住宅課には、3か月家賃を滞納した場合の最初の督促状発送の時点で暮らし支援課のチラシを入れてもらっている（資料3）。そうすることで、早期の相談につながられる。以前は、明渡し訴訟の訴訟提訴前の段階で支援が入り、提訴を延ばしていた、その段階では滞納額が既に何十万円にもなっており、暮らしの再建が難しかった。そこで、もっと早くから紹介することとなり、滞納の初期段階で督促状とともにチラシを入れることとした。

この他、多機関との連携充実のため、ワールドカフェを平成28年度から行なっている。障害者、高齢者、教育、企業、地域諸団体など200人弱が参加し、事例をもとに最初は各カテゴリー別に座ってもらってできる支援メニューを出してもらう。その後、別のシマに分かれて別のカテゴリーでの支援メニューを知り、各機関が持っている支援メニューを共有して、連携しやすくしている。

また、参加者同士が名刺交換もして、現場レベルでのつながりづくりをしている。特に、企業の参加者が「知らない世界を知ることができて良かった」と好意的であった。

連携にあたっては、役所の職員も、いろいろな支援のメニュー、出口があることを知ることが大切である。とかく福祉分野の人だけが集まっての取り組みになりがちだが、出口である企業も他機関、地域を構成するメンバーの一員と位置付けて働きかけをしている。

役所に頼まれたから雇うではなく、企業の戦力のために人材として教育して活用していってもらおうという視点で取り組んでいる。

(6) 今後の課題

暮らし支援課は、今後、水道局との連携を深めて行きたいと考えている。水道局の職員も滞納者宅の給水を本当に止めていいのか不安を持っており、具体的な連携方法を検討中である。

税務関係からの紹介が2件と少ないのが現状の課題である。支援対象者に同行して分納、減免相談に行くことで、分納や減免には応じてもらっている。現状は、そうした減免申請の支援が中心となっている。

第8章 豊中市及び野洲市の取り組み

また、昨年、イベントをおこなったことで、つながった気になってしまっている。今年は、「つながった気になってない？」をキャッチフレーズに取り組む予定である。

(7) 個人情報の取り扱い

新規相談受付の際に他機関への情報提供について同意は得ており、事前に本人に確認したうえでケース会議をしている。しかし、機関の中には個人情報は出せないというところもある。

就労支援でのマッチングの際には、1枚ものの紹介状をつくって事業者に渡すが、配慮してほしいこと伝えたくないことについて本人に確認したうえで作成している。障害の有無や犯歴などについては、開示することのメリットも説明して、本人に確認することもある。

(8) 対象者の発掘について

くらし支援課では、臨時福祉給付金対象者約8万人が潜在的な対象者と考えている。日本の制度には金銭給付がなく窓口に来ることのインセンティブがない。相談者の発掘にあたっては、この点が障害になっている。ただ、社会福祉協議会は一軒一軒訪問するローラー作戦もやっている。

生活困窮者は、失敗体験を繰り返して自分に対する誇りや自信を失っている人が多い。しかし、自己有用感を感じれば自信を取り戻してもらえることもあるので、生活困窮者が自己有用感を実感する場をつくるのが大切である。

(9) まとめ

生活困窮者自立支援制度の改善として、就労準備へのインセンティブ等を常時支払えるようにすることが挙げられる。

4 キャリアブリッジ

(1) 事業内容

若者支援と生活困窮者支援の二つを事業の柱としている。生活困窮者支援事業の受託先である。毎週開かれる支援調整会議で検討される相談者の課題をポイント制にして、150ポイント以上の課題が重い対象者の支援を担当している。

相談件数は、とよの地域若者サポートステーション（通称：サポステ）200件、生活困窮者自立支援100件、若者支援100件、その他100件で、合計400～500件を取り扱っている。

(2) 人員体制

民間なので、キャリアブリッジは、柔軟に専門家を配置している。具体的には、社会福祉士、臨床心理士、ファイナンシャルプランナー、産業カウンセラー、看護師、行政書士、社労士、キャリアコンサルタント、労働局の元職員などである。モデル事業の立ち上げのときからのメンバーが多い。

困難性が高い人を対象に、チームでアセスメントして支援方針を立てている。フルタイムではなく週1回勤務のスタッフもいる。スタッフは実働で21人だが、非常勤が半数で、フルタイムのスタッフは11人となっている。

多様な出口支援が豊中モデルの特徴であり、就労だけでなく、福祉現場、中間就労など一人ひ

とりにあった出口につないでいる。

(3) 若者支援について

① とよの地域若者サポートステーション

国のサポート支援事業を受託して行っている。問題点として、厚生労働省の評価ポイントが就職者数に偏っている点が挙げられる。単発のアルバイトは就職先に含まれず、雇用保険のある企業への就職だけが成果として評価される。そのため、引きこもりの人を支援して、アルバイトを始める段階に至っても、全く評価されないこととなる。

しかし、自力で就職活動できる人はそもそもサポステには相談に来ない。引きこもりやニート、無職期間が長い、メンタルヘルスの問題を抱えている方が9割9分となっている。

もっとも、キャリアブリッジは、結果につながらない事例でも、相談を断ることはしておらず、何らかの窓口につないで支援を継続することとしている。若者支援は息の長い支援となり、10代に相談に来た相談者を何年も支援し続けているケースもある。若者支援は期間が長いので、プログラムをたくさん用意して支援している。月1回、週1回など面談も行なっている。

② 豊中市若者支援相談窓口

相談内容として多いのは、高校生の不登校についての相談である。相談者のほとんどは、母親となっている。行政の教育相談は、中学生まで市町村だが、高校生は府の管轄となる。しかし、府の教育センターは遠くて相談に行けない。この問題にいち早く気付いた豊中市は、2014年（平成26年）から相談窓口を立ち上げ、相談に応じている。

不登校の主な原因は、実は、小学校や中学校の頃から、不適應の芽があったが支援が入っていなかったケースが多い、また、貧困ではないが父親が教育に無関心などの家族問題が背景にあることも多い。

③ 校内の居場所

桜塚高校定時制（通称夜桜）と連携して校内に居場所を設置している。若手スタッフが校内で居場所を運営している。年間100万円で赤字だが、府の教育庁事業に財源ができ、府内で10数か所運営されている。

定時制高校には、生活が苦しい子が集中している。4分の3がひとり親家庭である。生保受給、障害やメンタルの課題を抱えている子も多い。

こうした生徒を支援するため、教室に入る前に教師ではない若いスタッフがいて雑談したりゲームしたりできる居場所をつくっている。学校への定着もあるが卒業後の相談先ともなる。学校と連携しながら職場体験、進路支援、就職支援を行っている。学校の教師だけでは対応しきれない問題に対応したものである。

居場所をつくることで、卒業した生徒が、就職3日目で「もうダメだ」と電話で相談してきてくれて支援につながるケースもある。

④ 他機関との連携の強化

第8章 豊中市及び野洲市の取り組み

近時は、多重債務の相談が増えている。債権管理課と連携し始めたところ、税金、介護保険などの滞納から多重債務が発見されてつながってくるようになり、統計は未確認であるものの、現場相談者の感覚では、一昨年に比べると相談件数が2倍くらいになったとのことである。

これまで、複合的な課題を抱えた困難ケースは、豊中市が大阪弁護士会と提携している多重債務の自治体連携の弁護士相談では、対応が困難でつなげなかった。しかし、キャリアブリッジを通じて、生活困窮者自立支援担当の弁護士が対応できたこともある。キャリアブリッジでは、多重債務の整理の後も、障害者手帳の取得や就労支援を行い、長い場合には1年～1年半つきあう。

過年度の積み重なりの中で負担感は強まってきているが、できるだけ他機関と連携して解決を試みている。

第3 野洲市の取り組み

1 野洲市について

滋賀県南部、琵琶湖の南岸に位置する。

2004年（平成16年）10月、野洲郡中主町と野洲町が合併して発足した。

人口51,019人、19,895世帯（2018年（平成30年）9月1日現在）。

2 生活困窮者の相談窓口

(1) 市民生活相談課

野洲市における生活困窮者自立支援事業は、市民生活相談課が担っている。同課は、消費生活、法律等の各種専門相談、仕事（就労）や暮らしに関する総合相談（生活困窮相談）を担当する部署である。市役所庁舎正面入り口奥、市民課の隣に配置されており、また、明るく開放的な雰囲気演出するなど、市民が立ち寄りやすいような工夫が凝らされている。

職員体制としては、正規職員4名、派遣正規職員（社会福祉協議会）1名、嘱託消費生活相談員（消費者行政推進事業）1名、嘱託相談員（生活困窮者支援事業）2名、相談支援包括化推進員2名（内・市民サービスセンターに1名配属）を配置している。

(2) 納税推進課

市役所庁舎1正面入り口を入ってすぐ左側に配置されている。課の前に相談室（半個室）を置いて、分納・滞納の相談に来た人と適宜相談できるようにしている。必要に応じて、他課の職員も同席したり、生活困窮の状況がわかれば、その場で市民生活相談課につなぐなど連携の体制を敷いている。

(3) やすワーク

市が労働局と協定を結び、就労支援と生活支援を一体的に実施するため、市役所1階にハローワークと同様の機能を有する機関（やすワーク）が設置されている。相談者がハローワークまで行かなくても、市役所でハローワークの求人情報を知ることができる。履歴書、スーツ（すべて

寄付)、地図等を用意して就労をバックアップしている。就労先の開拓や転職先の訪問等のアフターフォローも実施している。今年5月からは障がい者求人の就労支援も開始するなど包括的な体制となっている。

3 野洲市における生活困窮者支援の特徴

(1) 暮らし支えあい条例

野洲市においては、「おせっかい」を合言葉に、どんな相談でも対応できるネットワークづくりに力を入れている。2016年(平成28年)6月24日制定の「野洲市暮らし支えあい条例」の前文は、同市の生活困窮者支援に対する取り組み姿勢について、次のように記している。

「野洲市では、生活が立ち行かなくなった市民に対して、生活の困りごとを解決するという大きな括りで捉えて支援を進めてきました。問題に個々に対応するのではなく、相互関係を把握し、一体的な解決を目指して、『おせっかい』を合言葉に、市役所に設置した総合相談窓口を核にして、公共サービス、専門家、地域社会の総合力を効果的に発揮させる仕組みを発展させてきました。このように市民の生活の困りごとを解決し、自立を促し、生活再建に向けた支援を行うことは、市の重要な役割です。その場合、個々人の状況が異なるため、一人を支援することからを基本に、包括的、継続的に支えあう仕組みが機能することが不可欠です。」

また、同条例23条は、「市は、その組織及び機能の全てを挙げて、生活困窮者等の発見に努めるものとする。」と高らかに謳い、24条1項は、「市は、生活困窮者等を発見したときは、その者の生活上の諸課題の解決及び生活再建を図るため、その者又は他の者からの相談に応じ、これらの者に対し、必要な情報の提供、助言その他の支援を行うものとする。」と規定している。そして、同条3項は、「市長は、生活困窮者等に公租公課の滞納があったときは、迅速かつ的確に野洲市債権管理条例による措置を講じ、その者の生活の安心の確保に努めるものとする。」と規定している(下線文は筆者。債権管理条例の内容については後述する。)

すなわち、同条例においては、生活困窮者等へ支援の拡充策として、「借金がある、税金が払えない、働きたいが仕事が見つからない、家族が引きこもっている」など市民の暮らしに関わる様々な問題に対し、困っている、困っていそうな市民を発見し市役所と地域の総合力で課題解決のために必要な支援をおこなうものとされている。また、専門的知見の活用により支援を効果的に行うため、弁護士・司法書士などの専門家や関係機関により構成する支援調整会議を設置し(同条例第25条)、市役所各部署の連携をより強化し総合的に支援するため、市の関係機関に属するすべての職員により構成される市民生活総合支援推進委員会を設置している(同条例第26条)。

(2) 債権管理条例

野洲市は、市の債権(税、料金)は市民生活を支えるための財源であるから、市民生活を壊してまで回収するのではなく、滞納を生活支援のきっかけにするとの理念のもと、公租公課の滞納は生活状況のシグナルととらえ、「ようこそ滞納いただきました」を合言葉に特筆すべき取り組みを進めている。

第8章 豊中市及び野洲市の取り組み

すなわち、上記くらし支えあい条例 24 条 3 項は、「市長は、生活困窮者等に公租公課の滞納があったときは、迅速かつ的確に野洲市債権管理条例による措置を講じ、その者の生活の安心の確保に努めるものとする」と規定している。そして、同市債権管理条例は、「著しい生活困窮状態」を理由に徴収停止（6 条）や債権放棄（7 条）ができることを明記し、同条例施行規則 13 条は、市民生活相談課長を放棄の可否を判断する債権管理審査会の委員の一員に明記し、困窮者支援部門が得た情報をもって「著しい生活困窮状態」の認定を行う仕組みを構築している。

具体的な運用としては、水道料金や公営住宅家賃などの債権を持つ各所管課においては滞納相談があった場合、納付を進めるよりも前に、市民生活相談課につなぎ、生活再建のための支援を行えるようにしている。

そして、徴収困難な債権（主に私債権と非強制徴収公債権）については、各所管課から債権を納税推進課に移管し、同課が一元管理をおこない債権放棄するかどうか決定する。条例施行規則で債権管理審査会を設けてその判断を行っている。

特筆すべき点として、審査会の委員に市民生活相談課長が入っている。債権管理条例を制定している自治体は多いが、「著しい生活困窮状態」というラインを引いたのが野洲の特徴である。「著しい生活困窮状態」にあたるか否かの判断をどのように行うかは難しい。「この債権を払うと困窮に陥る」という人と、「すでに払えない」という人がいる場合に、後者は生活保護に繋ぐべきだが、前者に関して、市民生活相談課が意見を述べることには意義がある。市民生活相談課で受けた相談者の情報から客観的な情報を引き出し、資料を揃えた上で、課長意見書を作成している。

債権管理条例は滞納者の発見ツール。そこから発見して市民生活相談課につないで、就労支援等必要な支援につなぐようにしている。

(3) 国民健康保険被保険者証の返還等に関する要綱の改正

国民健康保険税（料）の滞納が 1 年以上継続すると被保険者証の返還を求めるものとされており（国民健康保険法 9 条 3 項、同法施行規則 5 条の 6）、被保険者証の返還がされると「資格証明書」が交付され（同法 9 条 6 項）、医療機関の窓口で 10 割負担を強いられることとなる。ただし、「災害その他政令で定める特別な事情」を申告して認められた者等は、保険証の交付を引き続き受けることができる（同法 9 条 3 項）。

「特別な事情」の基準は、国民健康保険法施行令 1 条に次の通り定められている。

- ① 世帯主がその財産につき災害を受け、又は盗難にかかったこと。
- ② 世帯主又はその者と生計を一にする親族が病気にかかり、又は負傷したこと。
- ③ 世帯主がその事業を廃止し、又は休止したこと。
- ④ 世帯主がその事業につき著しい損失を受けたこと。
- ⑤ 前各号に類する事由があつたこと。

5 号の「前各号に類する事由があつたこと」という要件は、事案に応じた柔軟な適用を可能とするものであるが、それが具体的にどのような場合をさすかは必ずしも明らかではない。そこで、

野洲市では生活困窮者自立支援法の施行を受けて、国民健康保険被保険者証の返還に関する要綱を改正し、国民健康保険法施行令には明記されていない「生活困窮者自立相談支援事業の適用を必要とする世帯であると認めるとき」についても、資格証明書の交付を要しない特別事情に該当することとした（同市国民健康保険被保険者証の返還に関する要綱9条）。

この要綱改正を受けて、保険年金課から資格証明書となっている世帯に対し、「生活困窮状態のため納付ができず、市民生活相談課にて相談を受けるなら保険証を交付する」旨の通知を送り、生活困窮者の発見と支援につなげられるようになった。相談につながった生活困窮者については、保険年金課、納税推進課とともに、生活再建に向けた支援に取り組んでいる。

(4) 弁護士との連携について

野洲市の法律相談は、市の一般法律相談（弁護士・司法書士 各年間12回開催各6枠 市の単独予算）以外に、消費者庁の予算を活用して、住民が身近な場所で法律相談が出来ることを目的に、野洲市内7か所に所在するコミュニティセンター及び市民サービスセンターにおいても、弁護士・司法書士の法律相談を行っている（地域に法律を届ける仕組みづくり事業 弁護士・司法書士 各年間13回開催／各39枠）。また、生活困窮者自立支援事業においては、反貧困ネットワーク滋賀・びわ湖あおぞら会に委託し、支援調整会議及び相談支援包括化推進会議に法律家を派遣してもらっている（年間16回）。消費者行政においては、くらし支えあい条例で規定する処分等の検討のため、法律家等によるケース検討会の開催（年間12回）や、消費者被害の未然防止を目的に事業者への研修も条例で掲げているので、滋賀県弁護士会の消費者委員会と派遣委託契約をして事業者研修に講師を派遣してもらっている。

法律家との連携は年400件以上ある。1日に2～3回は法律家との連絡やケース会議への参加がある。法律家抜きでの事案検討は難しいと考えている。特に、借金、離婚、労働、相続で悩むことが多い。

自治体が法テラスを紹介しても、その後実際に相談に行ったかは把握できない（単に法テラスを紹介しただけでは実際に足を運ばない相談者も多い。）。弁護士も守秘義務があるので、聴取した内容を自治体に提供できない。自治体と弁護士の情報共有をどうするかが課題である。なお、野洲市では、予め相談者の同意を得ることで弁護士等に情報提供や共有ができる仕組みを作っている。

4 支援がうまくいった具体例

夫が入院。税金滞納100万。妻が納税推進課に呼び出された。3人家族。子供は派遣社員で払えない。市民生活相談窓口につながって、病院と連絡を取った。夫と面談して支援に同意もらった。弁護士を連れて病院にいき、債権調査をしたら借金500万。夫は3年前に仕事を辞めたことを妻に言っていなかった。滞納100万の内訳は、国保料70万、住民税30万。息子の会社に相談して、夫が失職した3年前に遡及して、両親を息子の社会保険に入れてもらった。また、5年前に遡及して、確定申告をしたところ、医療費の還付金が戻ったこともあり住民税の滞納に充当し滞納していた税

金はゼロになった。債務整理についても、過払いが出たので、自己破産は行わず任意整理を選択した。最終的には、本人の手元にもいくらか残った。

税金を申告すると徴収されると考えている人の方が多いが、申告した方が得になることもある。ほかにも無収入なのに申告しておらず、国保の軽減措置を受けていなかった相談者を、確定申告した結果、国保料の軽減措置を受けることが出来て、年間10万円から2万5千円に減額となったケースもある。

本来使えるべき制度をきちんと使っていなかったものを、遡及的にまき直して使うことにより、困窮状態を解消することができた。

5 検討

野洲市が全国に先駆けて制定した「くらし支えあい条例」は、同市が取り組んできた生活困窮者支援の内容が法的に結実したものであって、極めて先進的な意義をもつ。

特に、市が「その組織及び機能の全てを挙げて、生活困窮者等の発見に努めるものとする」とした23条、国に先駆けて情報提供、助言その他の支援義務を明記した24条1項、野洲市債権管理条例とあいまって公租公課の滞納を「生活の安心の確保」の端緒として位置づけた同条3項の先駆性は高く評価されるべきである。

そして、債権管理部門や国民健康保険部門では判断が困難な滞納者の「生活困窮状態」の認定にあたって、困窮者支援部門との連携による支援をセットにすることで同部門から得られる情報を活用することを、債権管理条例や国民健康保険被保険者証の返還に関する要綱等に明記して法的に位置づけるという着想も極めて重要である。この着想は、制度上は存在するものの、債権徴収部門の性格や能力の限界から積極的な適用が困難であった公的な債権の徴収緩和制度等を適正に適用していく上で合理的であり効果的であると考えられる。こうした着想を、他の徴収緩和制度の適用場面にも拡大し、他の自治体や国のレベルでも同種の取り組みを進めていくことが強く求められている。