



2025.12.18

# 主任ケアマネ連絡会研修 〈北部エリア〉

---

つくりい東京ファンド 小林美穂子

# 自己紹介

小林 美穂子 (こばやし みほこ)

群馬県前橋市出身

アフリカ、インドネシア、ニュージーランド、マレーシア、  
中国(上海)に就労・滞在経験あり、様々な職種を渡り  
歩いた挙句に2009年、生活困窮者支援の現場に。  
2014年から「つくろい東京ファンド」スタッフ

著書に『家なき人のとなりで見る社会(岩波書店)』共  
著に『コロナ禍の東京を駆ける(岩波書店)』『桐生市  
事件～生活保護が歪められた街で～』



# 一般社団法人 つくろい東京ファンド



2014年、設立。中野区に個室シェルター「つくろいハウス」（7室）を開設。  
2016年以降は、NPO法人TENOHASHIなどと連携、豊島区、板橋区、練馬区などで、ペット可物件を含む空き家・空き室を次々と借り上げ、ハウジングファースト型の生活困窮者支援を展開。現在、都内53室（2025年10月時点）。

# つくりい東京ファンド活動内容

**シェルター事業**：増え続けるニーズに対応するため、団体で物件を借り上げ、ハウジングファースト型を実践。現在53室。

**生活支援**：シェルターの利用者や地域に住む元利用者さんの一人暮らしを支えるためのあらゆるサポート。お掃除、買い物、引っ越し手伝い、トラブル調整、区役所や他機関との交渉/協働、病院同行、その他もろもろお困りごと相談に対応。

**居場所&就労**：カフェ潮の路  
様々な背景を持つ方々や、地域住民が行きかう交差点として。「お福わけ券」を使えば経済的状況を問わず、食事ができる仕組み（現在食事はお休み中）。外国籍の方々とのイベントなど地域交流も。

**アウトリーチ**：月二回の夜回り、毎月の中野駅前相談会に参加。



**外国人支援**：社会的に排除され、困窮する難民・仮放免者への個室シェルター提供、家賃補助、食料・生活支援、行政手続き・医療機関受診同行など。日本語教室も毎週開催。

**ITを活用した新規事業**：緊急お助けパックを協力店に配置する「せかいビバーク」、通信の貧困解消を目指す「つながる電話（終了）」、生活保護オンライン申請「フミダシ」

**ほしぞら医療班**：TENOHASHI主催の池袋炊き出し相談会で、無料の医療相談を実施。アウトリーチ型の医療支援も展開。

**ソーシャルアクション**：違法行為や不適切対応をする福祉事務所に対応改善のための申し入れ、制度を使いやすくするために国や自治体への働きかけ、メディアへの発信などのアドボカシー活動。  
（横浜市神奈川区、杉並区申し入れ、扶養照会廃止運動、入管問題、桐生市問題、生活保護基準額引き下げ問題等々）

# シェルター事業

## **LGBT支援ハウス、ペット可物件含め、都内に53室。**

集団生活を強いられる無料低額宿泊所や婦人保護施設への入所に拒否感のある方々が利用し、シェルターを経てご自分のアパートを探し、地域に根差していく。

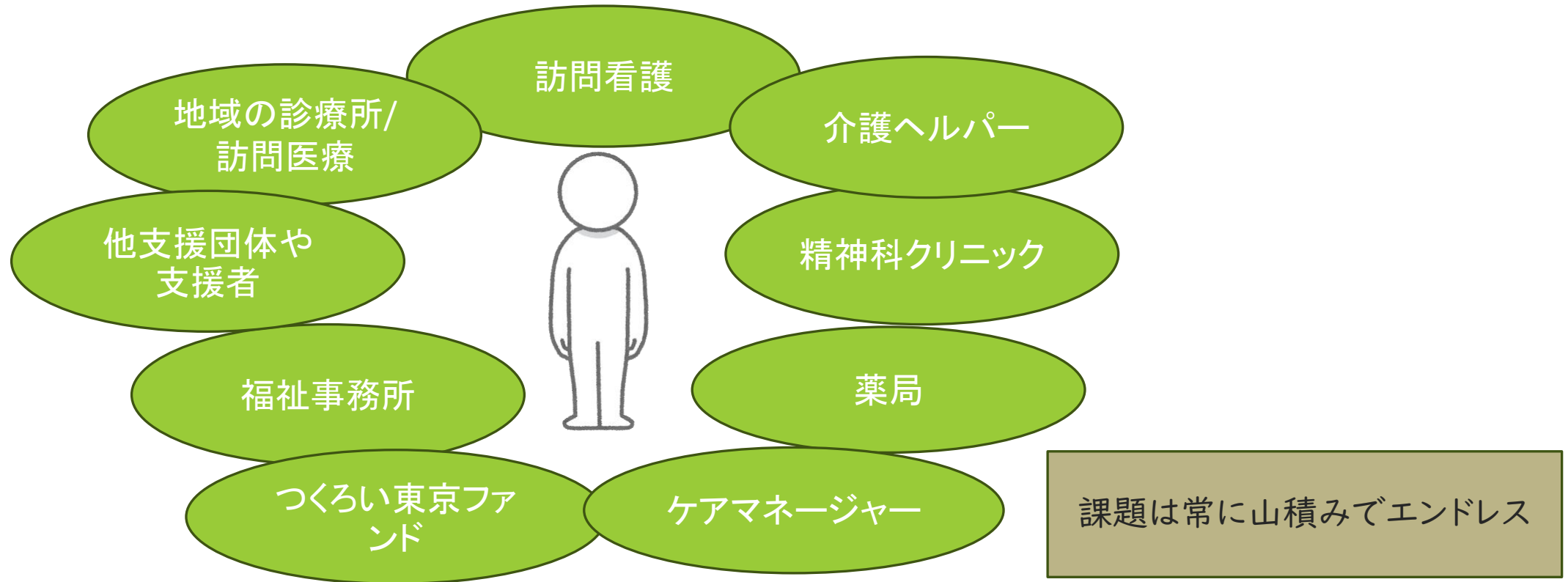
### **【課題】**

重い精神疾患があり、シェルター入所で力尽き、自分のアパート探しの段階に進めない人や、高齢、デジタルタトゥー等の問題で自分で部屋を借りられない人、制度の対象外である外国籍の方の入所も増え、シェルターの空きが出ない状況が慢性化している。



# 生活支援～一人ひとりの生活を支える～

利用者一人ひとりの事情に合わせてサポートをカスタムメイド、地域生活を支える。



# “ホームレス”とは誰か？

## The Life of a Japanese Homeless Man



<https://vimeo.com/152962767>

# 宮田さんの話



宮田さんとKeith Hamm



Mr. Miyata, center, surrounded by supporters at his farewell party held at the Far East Lounge in June. 6月にファーイースト・ラウンジで開かれた宮田さんの送別会に集まった支援者たち リトルトーキョーサービスセンター社会福祉部季刊誌より



# 坂本久治さん



1953年生まれ

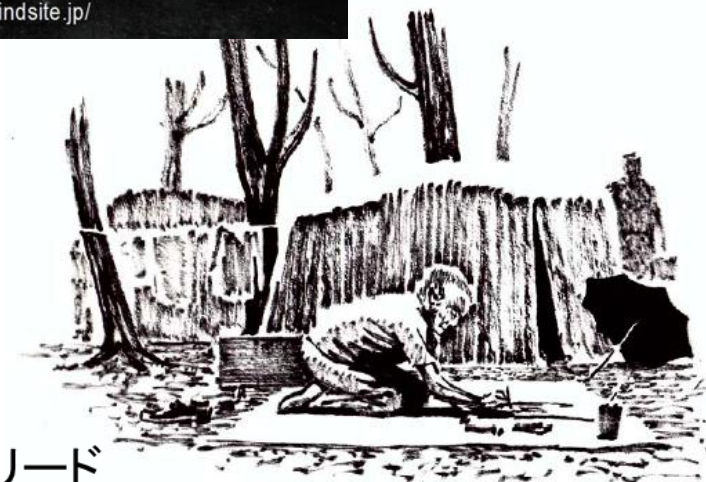
日雇労働者となり、「ハツリ」（解体）の仕事続ける。

「俺は中国語が話せる」

1995年、事故をきっかけに新宿で路上生活に。

1999年、ジェフ・リードと出会い、絵を描き始める。

2003年、生活保護を受け、アパート入居。



絵:ジェフ・リード



「オレは山谷で16年。本職、ハツリ。42の時にはエレベーター6階の開口部から落っこちて、首を骨折。断熱材の上に落っこちてリバウンドして助かった。ふつうだったら死んでるよ。」

「皆さんには迷惑をおかけしたと思うけど、あいつはほかには『ちょっといない男』だったと思いますよ。子どもがそのまま大人になった、というか。皆さんの話を聞いて、彼は本当に自分の居場所を見つけたんだなと思います。」

(葬儀にて、坂本さんのお兄さん)



「坂本さんと出会ったことによって、路上生活をする人々や建設現場の人々が他人と思えなくなっていた。それは私の中で坂本さんという元土方さんが『関係のない人＝彼ら』から『あなた』になった、ということだった。」

(寺尾紗穂『原発労働者』より)

# 寺尾紗穂 「アジアの汗」

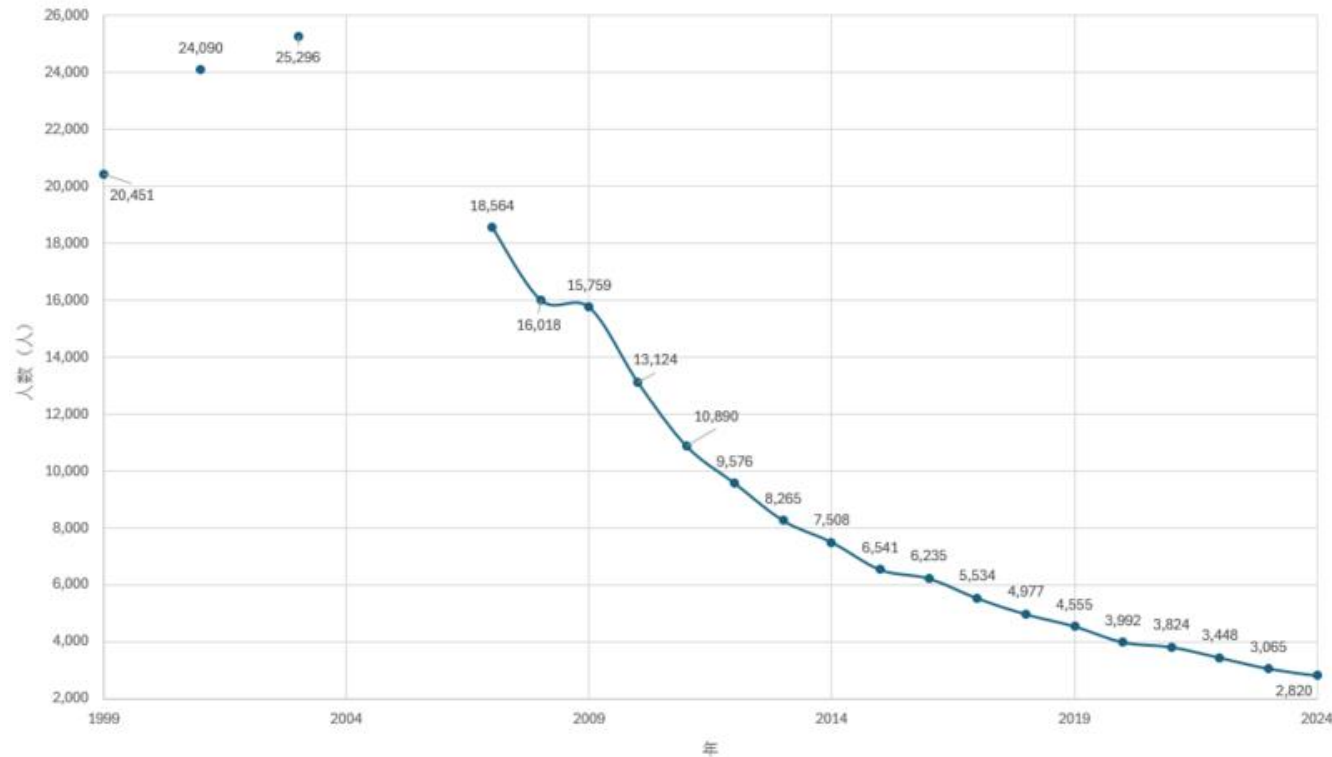
<https://www.youtube.com/watch?v=i9jHwdrnOH0>



# ホームレス人数の推移

厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）」より  
2003年：25296人→2025年：2591人

日本のホームレス人数推移（1999年以降）



夜回り/なんでも相談会/駆け付け支援から見える

# 現在の生活困窮の形

路上生活者は減ったが…

## ◆ 生活保護を利用しているが、生活が苦しい

炊き出しに並ぶ人の約半数が生活保護利用中（TENOHASHIアンケート結果）

<https://www.tenohasi.or.jp/survey-report/>

## ◆ メンタル疾患や障害を抱えていて、制度や支援サービスに乗れない

## ◆ スキマバイトや派遣を渡り歩く不安定就労の若者

生活保護制度には拒否感が強く、ネットカフェなどで暮らしながら頑張るが、長期休暇や雇い止め、ケガなどの不測の事態が起きればたちまち路上生活になる。

## ◆ 外国籍の非正規滞在者

使える制度がなにもない

## ◆ 元受刑者 刑期を終えても、社会が受け入れない場合も。

# 生活保護制度の現状

## 低所得世帯に対する被保護世帯割合等の推計

- 生活保護は、その世帯の収入だけでなく、資産（預貯金・持ち家）の保有状況や稼働能力の活用状況、扶養の有無等の調査（資力調査）を行った上で、総合的に要否を判定し、保護開始が決定されるものであることから、実際に生活保護の受給要件を満たすか否かは、保護申請がなされなければ不明であり、統計データ上把握できない。
- 以下の「低所得世帯割合」は、所得・資産の情報を有する各統計調査の世帯データから機械的に推計したものであって、実際に生活保護の受給要件を満たす世帯数に基づく割合ではない。したがって、「低所得世帯に対する被保護世帯割合」は、「生活保護の受給要件を満たす世帯のうち実際に生活保護を受けている世帯の割合」（いわゆる生活保護の捕捉率）を指すものではない。
- また、下記の推計結果は、ベースとする統計によって世帯当たりの年間収入や貯蓄額の分布が異なるため相当程度の差があり、その評価は難しいものとなる。

	(考慮する基準)	全国家計構造調査（旧全国消費実態調査）						国民生活基礎調査		
		(生活扶助+教育扶助等)			(生活扶助+住宅扶助+教育扶助等)			(生活扶助+教育扶助等)		
		平成21年	平成26年	令和元年	平成21年	平成26年	令和元年	平成25年	平成28年	令和元年
低所得世帯割合	[所得のみ考慮]	5.3%	5.7%	4.6% (4.4%)	7.5%	7.7%	6.7% (6.1%)	12.7%	10.9%	10.7%
	[所得・資産考慮]	・	1.3%	1.2% (1.0%)	・	2.3%	2.1% (1.6%)	5.1%	4.2%	4.6%
低所得世帯に対する被保護世帯割合	[所得のみ考慮]	31.5%	35.0%	40.5% (42.0%)	24.5%	28.3%	31.9% (34.0%)	19.7%	22.6%	22.6%
	[所得・資産考慮]	・	70.8%	72.0% (75.5%)	・	56.7%	59.7% (66.3%)	38.1%	43.3%	40.2%

- \*1 「低所得世帯割合」は「全世帯のうち生活保護基準以下の低所得世帯数の割合」、「低所得世帯に対する被保護世帯割合」は「生活保護基準以下の低所得世帯に対する被保護世帯の割合」の推計値。
- \*2 推計手法は平成22年及び平成30年に実施した推計の方法を踏襲。「低所得世帯割合」は、「所得のみ考慮」については下記①+②により、「所得・資産考慮」については下記①+③による。
- ① 全世帯数に対する被保護世帯数の割合  
 ② 保護の要否判定に用いられる収入の見込み額が「考慮する基準」の額を下回る世帯の割合  
 ③ 保護の要否判定に用いられる収入の見込み額及び貯蓄現在高のいずれも「考慮する基準」の額を下回る（かつ、全国家計構造調査による場合には、住宅ローンのない）世帯の割合。資産には、保有する住宅・土地等の不動産や、自動車、貴金属等の資産の評価は含まれない。  
 なお、上記③の算出にあたっては、全世帯数から貯蓄現在高が不詳の世帯を除いて算出する。
- \*3 教育扶助等には、高等学校等就学費が含まれる。
- \*4 全国家計構造調査による推計結果のうち ( ) 内の数値は、上記\*2②・③の算出に当たって、①との重複計上を是正する観点から、生活保護を受給していると推察される世帯（基準部会報告書の定義による）を除外した場合の結果。

◆ **捕捉率**：2割～3割

◆ **不正受給**：総額の0.3% 全保護世帯に占める件数で1.4% (23年度)

しかも、高校生のアルバイト収入の申告漏れなど、悪質なものは更に減る。

◆ **利用者内訳**：高齢世帯55%、傷病世帯25%、母子4%、その他世帯16% (2024年12月時点)

# 生活保護制度は「お得」なのか？

## 日本国憲法 第25条

1項 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する

2項 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない

しかし...

申請権の侵害

差別・偏見のま  
なざし

扶養照会

福祉行政の自治体  
間格差

医療へのアクセ  
ス阻害(移送費)

根拠なき保護基準  
額引き下げ

自動車保有原則  
禁止

境界層該当措置  
の悪用

家具什器費不支給  
(家具・家電・エア  
コン)

苛烈なバッシ  
ング

物価高騰

社会的孤立



# 桐生市事件について

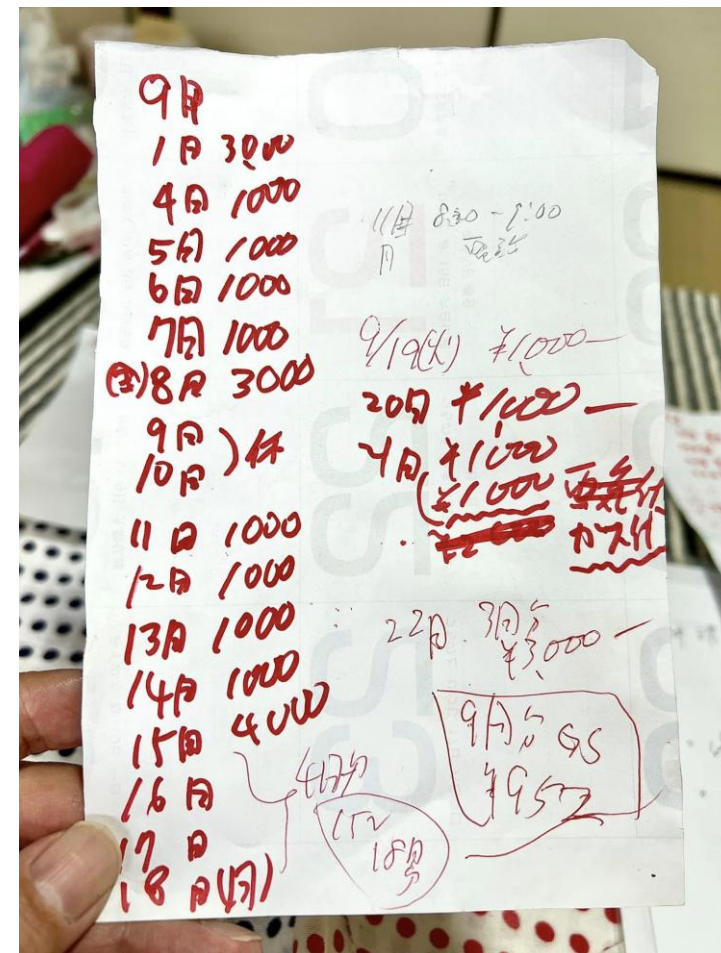


# 憲法と生活保護法の蹂躪 群馬県桐生市

## 【問題が発覚した背景】

2023年11月 桐生市で生活保護申請をした50代男性が保護決定後、毎日のハローワークで求職活動をするのと引き換えに1日1,000円を窓口で支給されていたことが発覚。反貧困ネットワークぐんまの仲道宗弘司法書士（2024年3月に急逝）が男性を支援し、未支給分の保護費が支給された。この男性を含む2名は桐生市を相手取り提訴。

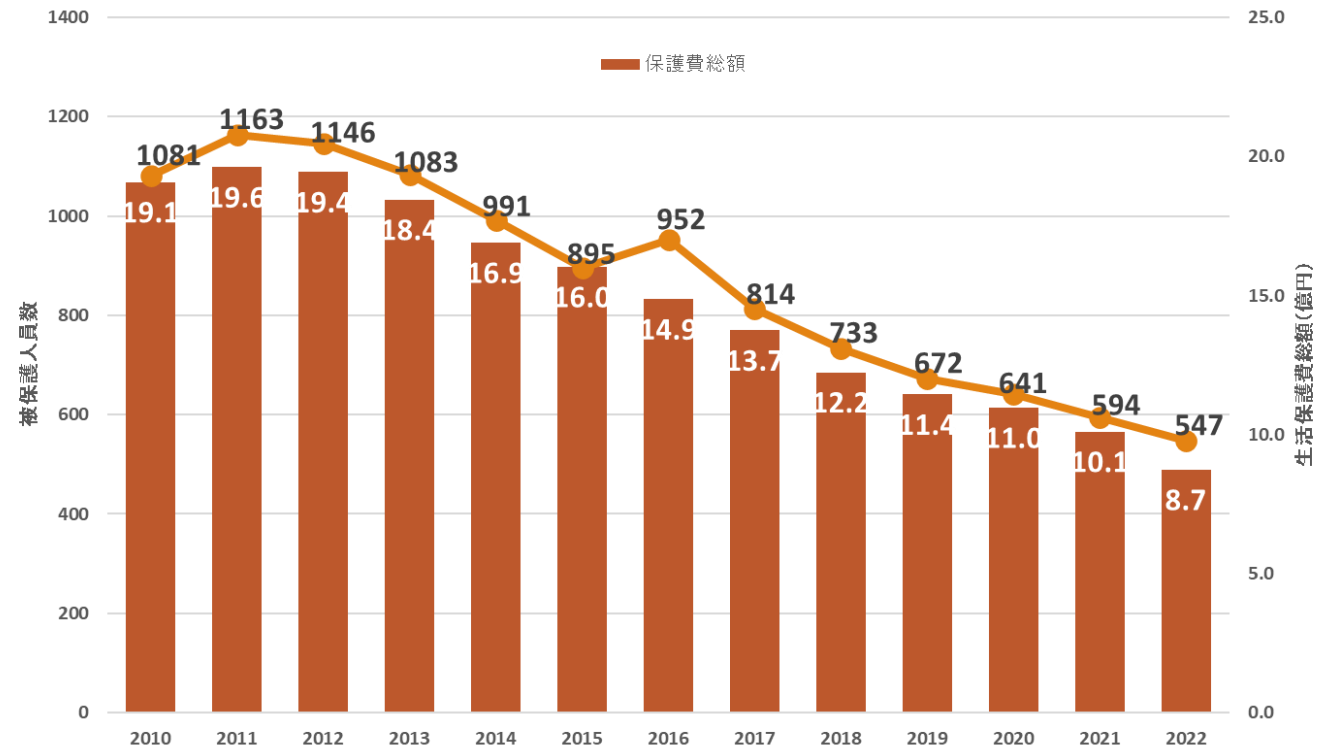
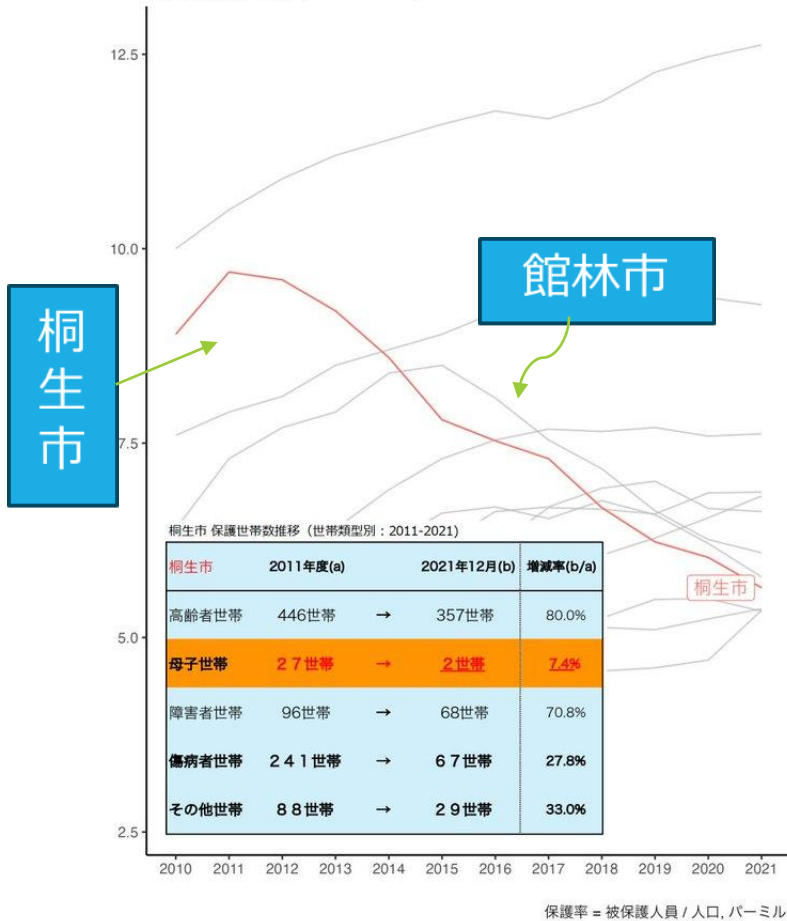
この問題を皮切りに、「桐生市生活保護違法事件全国調査団（以下、調査団）」が発足。桐生市が過去10年間で保護率を半減させていたことが分かった。



# 桐生市

## 10年で半減した生活保護率 (by生活保護情報グループ)

群馬県内保護率(2010-2021)



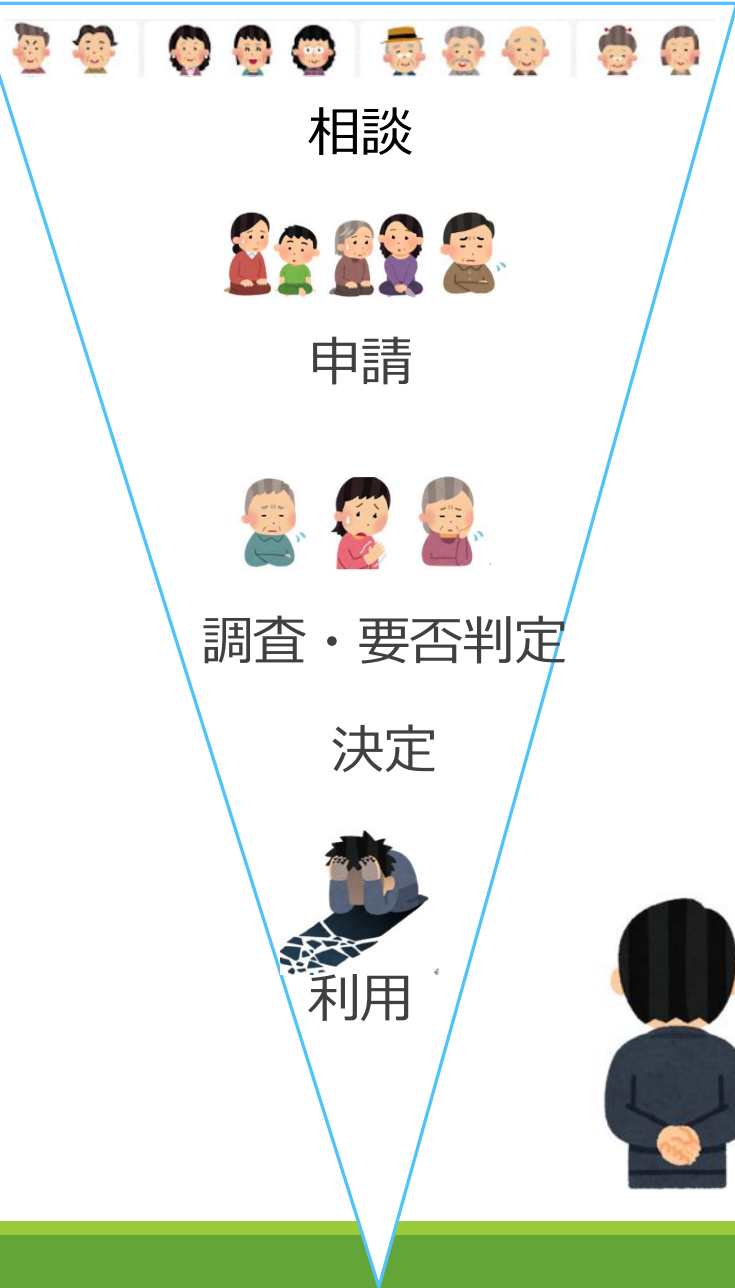
桐生市の被保護人員・生活保護費総額【2010 - 2022】

# 異常な却下・取下げ率と廃止数 (by生活保護情報グループ)

群馬県内福祉事務所（市部）保護の申請、開始等の状況（2020年度）

実施機関名	保護申請数	保護開始数	申請却下数	取下げ数	却下・取下率
前橋市	401	369	16	29	11.2%
高崎市	376	347	24	12	9.6%
桐生市	70	40	27	3	<b>42.9%</b>
伊勢崎市	198	172	12	6	9.1%
太田市	139	130	8	1	6.5%
沼田市	40	27	9	3	30.0%
館林市	59	50	9	2	18.6%
渋川市	64	52	8	4	18.8%
藤岡市	54	40	9	4	24.1%
富岡市	51	33	13	3	31.4%
安中市	51	39	7	5	23.5%
みどり市	40	35	4	1	12.5%
<b>群馬県市部 計</b>	<b>1543</b>	<b>1334</b>	<b>146</b>	<b>73</b>	<b>14.2%</b>
<b>【参考】東京23区</b>	<b>21,206</b>	<b>20,079</b>	<b>570</b>	<b>454</b>	<b>4.8%</b>

桐生市生活保護利用者半減への道



【申請前】 職員の威圧・暴言/申請権侵害/部長席つい立/家計簿提出/警察官OB同席/「保護受けるなら子どもは児相に」

持家売却させる→市営住宅入居

【申請後】 取下げ・却下率の高さ/扶養強要/「不足額」境界層却下/扶養届偽造→却下、減額/「開始決裁慣行」/上司「ハラスメントまがい」/「開始とならない対応を推奨」

【決定後】 「1日1000円」等、保護費を分割支給し、月内に満額渡さない/毎日ハロワ/暴言・侮蔑/警察官OB就労支援/印鑑不正使用

辞退廃止、「施設入所」廃止の多さ/家計簿提出にからむ廃止

通院移送費不支給/葬祭扶助？

民間金銭管理団体

身元引受

保護決定と同時に金銭管理契約

数十万円プール

終活契約(葬儀・遺留金品)

違法・不正・不適切行為の百貨店



# 境界層該当措置の悪用（犯罪行為）

**境界層該当措置**：年金収入などの水準が生活保護の規定する最低生活費の境界（ボーダーライン）に位置する場合に、医療・介護に必要な費用（介護施設の利用料など）を特例的に減額することで、生活保護が必要な要保護状態ではなくす措置。一度、保護申請をし、形式的に却下される必要あり。

## 【群馬県特別監査結果】

- 年金収入が最低生活費以下である高齢妹から「不足分」の仕送りを受け、境界層該当措置が適用されていた。
- 娘からの扶養届。1.5万円の仕送り額が「不足分」に訂正されていた。不足分は30,732円。
- 入所している施設職員が「本人（親族）行方不明のため、職員代筆」とした長男の扶養届に基づいて仕送り収入を認定。
- 桐生市内で生活保護利用者の姪に2万円を仕送りしている申請者が、甥から1,706円の仕送りを受けていたことになっていた。
- 姉からの扶養届に金銭的援助を「できません」の欄にチェックがされていたが、その後に「します」「不足分」と訂正されていた。

# 第三者委員会、外部アンケートに寄せられた声

## 2025年1月6日～24日の募集期間に寄せられた市民の声：100件

- ◆ 「生活が苦しく、お金もなかったが、追い返された」（市民）
- ◆ 「保護を受けようとしたとき、子どもを児童相談所に預けることになると言われてたが、児童相談所にその話をすると桐生市役所がおかしいと言っていた」（市民）
- ◆ 「精神障害の方の申請に同行したが、相談支援専門員である私に対し、ケースワーカーが『適当な仕事をするな』といった侮辱的対応をしたほか、『申請はここでは受け付けられない』として申請を受けなかった」（福祉関係者）
- ◆ 「保護系の職員による恫喝、罵声は日常茶飯事で、他課職員でさえ聞くに堪えない内容だった。しかし、誰も注意せず、だれも制止しなかった。自浄作用がない」（市役所職員）
- ◆ 保護課の職員と思われる人が、職場ではない場所で、どこの家が生活保護を受けているとか、生活保護の申請に 来たなどと話し、生活保護を利用する人を挙げて早く死んだほうがいいという話をして いるのを聞いたことがある。（市民）

## 第三者委員会、外部アンケートに寄せられた声

---

「2週間に一度、生まれたばかりの子供を連れて窓口に出向き、家計簿を提出して、保護費を取りに行っていた。家計簿が一円でも合わないと怒鳴られた。眼鏡を購入した際に、「これは税金ですよ」と怒鳴られた。CWが家を訪問した際、勝手に冷蔵庫を開け、「どんな生活しているんですか」と言われたほか、トイレや風呂もチェックし、鼻で笑われるような対応を受けた。窓口でCWからひどい言葉遣いを受けて泣かされたことがあり、見かねた隣の課の職員が声をかけてくれたことがあった。(生活保護利用者・家族等)

2週間に一度1万4000円ずつの分割支給をされると言われ、そうしないと保護は受けさせないと言われた。(生活保護利用者・家族等)

保護を受ける最初の人に、金銭管理団体との契約をすることになった。自分の意思は尊重されなかった。(生活保護利用者・家族等)

生活保護利用者について、「ろくでもねえ」「あいつらはくず」と言ってはばからない職員がいた。(市役所職員)

# 第三者委員会報告書

---

生活保護費を分割で支給し、月内に満額を渡さない対応、加えて、最低生活費を下回る額しか支給しない分割支給計画も「生活保護法違反」と認定。

月内に満額支払ったように架空の日付を受領簿に記載していたことや、市が保管していた認め印を使って無断押印していたことは「組織的不正」であり、「規範意識が崩壊」していると糾弾。

生活保護利用者数が約10年で半減したことについては、母子世帯や稼働能力世帯などに対する「保護申請権の侵害が疑われる事情の存在、扶養届の実情を軽んじた境界層却下事案の増大や、保護決定時の収入認定の存在といった複合的な要因になっていたと指摘した。

未解明な違法・不適切行為含め、  
なかったことにさせないために

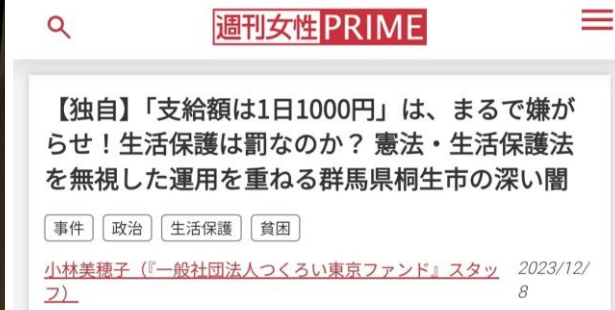
**「なぜ」** 苛烈な人権侵害が日常的に、長期に渡り、  
起きていたのか？

- ・ 印鑑1948本の不正使用の実態解明
- ・ 暴力団対応経験のある警察官OB雇用の目的
- ・ 民間の金銭管理団体との関係
- ・ 扶養届の偽造、協会葬該当措置の悪用等々…

不正や犯罪が強く疑われる対応の数々は積み残されている。



# ソーシャルアクション 現場スタッフ一同、総力を挙げて



# 声を奪われた人たちの人権は誰が守るのか

福祉事務所は人権侵害が「起きやすい」ではなく、「起きる」場所。

人権意識が育っておらず、自己責任論が渦巻く差別的な社会で、いくら人権を侵害して尊厳を傷つけてもかまわないとみなされている人たちがいる。

とりわけ、身寄りがなく障害もお持ちの生活困窮者の人権は侵害されやすい。

彼らに関わる私たち一人ひとりが常に気にかけて、おかしいことがあったら全力でその人の味方になること、大いに怒ることが必要と考える。



ご清聴、ありがとうございます。

---

