

生活困窮者支援を通じた
地域づくり
地域福祉計画、他の分野との連携

平成27年度自立相談支援事業従事者
養成研修事業
後期 主任相談員支援員

生活困窮者支援を通じた地域づくり 地域福祉計画、他の分野との連携

- なぜ困窮者支援に地域づくりが必要なのか
- 生活困窮者自立支援と地域福祉計画
- 生活困窮者自立支援と他の分野との連携
- 地域福祉計画、地域福祉活動計画
- 財源（「生活困窮者自立相談支援事業等の実施について」「生活支援サービス」等

生活困窮者支援を通じた地域づくり

なぜ困窮者支援に地域づくりが必要なのか

制度のめざす目標（2）

- ・生活困窮者の早期把握や見守りのための地域ネットワークを構築し、包括的な支援策を用意するとともに、働く場や参加する場を広げていく（既存の社会資源を活用し、不足すれば開発・創造していく）
- ・生活困窮者が社会とのつながりを実感しなければ主体的な参加に向かうことは難しい「支える、支えられる」という一方的な関係ではなく、「相互に支え合う」地域を構築する

新しい生活困窮者支援のかたち

(5)分権的・創造的な支援...主役は地域であり、国と自治体、官と民、民と民が協働し、地域の支援体制を創造する

1 コミュニティ・アセスメントの 視点と方法

1 コミュニティ・アセスメントの方法

- ・その土地を初めて訪れる人になったつもりになる
その土地の観光地、特産品、名産、歴史や自然等を見る
- ・地域の特徴をさぐる
自治体のホームページから、人口、行財政、統計、地域の施策やサービス等の行政情報を入手し、地域の特徴を探る
- ・社会福祉に関する特性を整理する
生活困窮者支援に必要な社会資源を調べる、需給側の人数等
- ・自治体の統計、福祉計画から現状、課題、施策等把握
- ・特徴を明らかにするための比較の視点
国や県の平均との比較、類似規模の自治体との比較、過去からの推移等

(1) 地域の社会資源として組織や機関に着目する

- 行政組織、福祉系、保健・医療系、生活関連分野の組織や機関の一覧表を作成する
- データベースとして作成
 - 行政組織は全体を把握
 - 役割り、機能も具体的に把握
 - 代表番号だけでなくセクションの番号、担当者
 - 連絡可能時間等も
 - 生活関連分野は警察、消防、学校、銀行、商店、等幅広く

(2) コミュニティ・グループに着目する

- 地域のコミュニティ・グループにはインフォーマルな組織が多くある
- コミュニティ・グループの種類の図を参考に担当する地域に具体的、網羅的に調べる(テキストP 201参照)
- 登録された一覧表等を使用するが、登録されていないグループも地域に出かけ把握する
- 福祉にとらわれずテーマ別活動をするグループ、伝統的地域組織、生涯学習・趣味のグループ
- 生活を支えていくためには幅広い分野のつながりを把握しておくことが必要

(3) キーパーソンに着目する

- 地域でなにか行動を起こしていくときにかなめになるような人
- キーパーソンは、支援員が地域に働きかける場合の働きかけ先であり、同時に支援員に地域情報を提供したり、地域の様々な活動者とのつなぎ役、仲間づくりや活動を呼び掛け等の役割を持つ
- 支援者が関係をつくりながら様子を観察しキーパーソンを探す
- キーパーソンはオールマイティな人にとらえるのは適切ではない、様々な場面により役割が入れ替わり、活動場面が、地縁型かテーマ型でも違いが見られる

キーパーソン

- 専門職が地域に働きかけるためには、全ての地域住民一人一人に働きかける事は不可能。実際には、地域の様々な組織、団体の役員、地域の世話やき等キーパーソンに働きかけ、一緒に活動を進めていく事になる
- キーパーソンは、専門職が地域に働きかける場合の働きかけ先であり、同時に専門職に地域情報を提供したり、地域の様々な活動者とのつなぎ役、仲間づくりや活動を呼び掛け等の役割を持つ

キーパーソンの特性

○特徴的な要素

世話づき、人に関心がある、人生経験が活動に反映、
思いを形にする力、自己実現、自他ともに成長、活
動の継続性を意識、和を大切に、調整から雑用まで
こなす、マネジメント力、言いだしっぺ・呼びかけ、つ
ながりの大切さ自覚等

○キーパーソンが住民ならの立場を生かしてコーディ
ネート機能、ファシリテート機能、媒介機能を発揮し、
地域の課題解決活動を行っている

(4) 関係性に着目する

- (1)～(3)の作業を通して地域のネットワークがかなり把握できる、これらを総合的に見立てるのが「関係性」という視点
- 力関係を見る
地域の人間関係、組織間の力関係等の関係を把握する
- 個別支援で使用するエコマップと同じようなもの

2 地域を重層的にとらえる

- 「地域」といっても、どの範囲の事を指すのか不明確
- 自治会の班、自治会・町内会、小学校区、中学校区、市町村全域、近隣市町村を加えた広域、県全域
- 地図上の平面的理解でなく生活圏域として重層的に理解する
- 圏域
介護保険制度（日常生活圏域）、地域福祉計画（福祉区）、合併前の旧町村単位、自治体のコミュニティ政策ともかかわる

（テキストP204図参照）

2 地域づくりとネットワーク

1 生活困窮者支援に必要なさまざまなネットワーク

- 生活困窮者支援のための新たな仕組みとして地域においてネットワークを構築していく
- 「発見のネットワーク」
SOSを発しにくい生活困窮者を早期に発見し支援につなぐ
- 「支援ネットワーク」
就労支援についての実効性を高めるネットワークが重要
- 「交流ネットワーク」
地域の関係者が共に学び、研鑽していく
- 生活困窮者支援のありかた全体を見渡す協議会

2 ネットワークを構築するプロセス

「問題解決型ネットワークのつくり方」

- ・まずニーズがあり、このニーズを解決していくために必要な人たちに集まってもらい、一緒に問題解決方策を考えてもらう
- ・集められたメンバーで、生活困窮者のニーズや地域の問題解決のための計画を立て、実施し、モニタリングする

「問題共有型ネットワークのつくり方」

- ・課題の前に組織化が先行する
- ・組織ができて、お互いの活動、事業報告し合い、現状、課題を共有する、問題が起こったときうまく機能する

目的に合わせてどのような方法、プロセスを取ればよいか選択していく

3「組織化」を促していくための方法

二つの方法「一定の組織」を設ける方法、「プラットフォーム」を活用する方法がある

- 「一定の組織」を設ける方法は、役員、ルール・規則を決めネットワークが組織体としてできるように整備する、従来型の組織化の手法、継続的活動がしやすい
- 「プラットフォーム」を活用する方法は、固定的な組織ではなく目的を共有したゆるやかな空間、目的を明確にして、それに賛同した人が集まる、柔軟な出入り可能な参加しやすい組織だがコーディネートする人がいないと機能しない

4 ネットワークの2面性

- ネットワークにより問題解決が可能になるという「正の力」と、場合により、生きずらさの源になるという「負の力」になる
- 無批判的にネットワークをつくった結果、逆にその人を縛り付けたり、個人を抑圧する装置になってしまう恐れもある
- とともに生きる場でもあり、抑圧し排除するのも地域である
- ネットワーク構築にあたっては、当事者中心を常に意識し、ネットワークをつくる事で、それにより地域社会を変革していくという視点も必要になる

5ネットワーク構築のための企画

「ネットワークの5w2h」

- 「Why」なぜネットワークが必要か、ネットワークをつくる事でどうしていきたいか、目的を明確にする
- 「Who」本制度がめざす包括的支援を実現するため多様な関係者に参加してもらう
- 「Where」地域を重層的にとらえ、どの層で構築していくか
- 「When」いつまでにつくるのか
- 「What」何をテーマにするのか、ネットワークで何をしていくのか
- 「Wow」どうやって運営していくのか
- 「How much」必要な経費等は経費どうするのか
(テキストP208図参照)

6 地域との協働の考え方

(1) 住民参加の段階とその目的

- ・住民参加には段階がある

情報を与えられるだけの段階から最終的には住民自治の段階まで、市民参加の段階がある

アーンスタインの8段階の「市民参加の梯子」(テキストP209図参照)

(2) ガバナンス・協働という考え方

- ・行政、市民、企業、地域住民等、多様な主体が協議しながら、社会や地域の問題解決に向かって役割りを担いあうスタイルをガバナンスという事がある

3 計画づくりに活かす地域福祉計画

1 地域福祉計画の策定と住民参加の原則

(1) 地域福祉計画とは何か

- 社会福祉法の1条、基本理念で位置付けられた「地域福祉の推進」の具現化に取り組む方法として「市町村地域福祉計画」「都道府県地域福祉支援計画」が法定化された(内容はテキストP219図参照)
- 「行政計画でありながら福祉サービスにおける個人の尊厳の保持を基本に据えて、自己決定、自己実現の尊重、自立支援など住民等による地域福祉推進のための参加協力を立脚して策定されるべきもの」とされている
- 地域福祉計画について、自立相談支援機関も概要等を知っておくこと、計画策定に必要な情報を提供する必要がある

(2) 計画策定等における住民参加の原則

- ・地域福祉計画は策定過程で「住民や社会福祉事業者等の意見の反映」や公表について努力義務とされている事が特徴

2 生活困窮者支援と地域福祉計画

(1) 生活困窮者支援を地域福祉計画に位置づける意義

- ・生活困窮者を地域の中で支援していくためには法制度、公的なサービスだけでは十分ではない、インフォーマルなサービスの役割と機能が必要であり、そのためには地域住民の参加が不可欠
- ・地域における社会資源の開発求められる
- ・「生活困窮者支援を通じた地域づくり」ニーズは、「生活困窮者の地域生活を支える視点」と「生活困窮者を支える地域をつくる視点」の両方の視点が求められている
- ・地域福祉計画に生活困窮者支援制度を位置づけて計画的に取り組む事が、分権的・創造的支援を推進する観点からも効果的である

(2)生活困窮者自立支援方策について地域福祉計画に盛り込むべき事項

- 「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定について」(平成26年3月27日社援発0327台13号厚生労働省社会・援護局長通知)を発出し「生活困窮者自立支援方策について市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画に盛り込むべき事項」を通知した(テキストP222図参照)早期に対応する事が望ましい

(3)地域福祉計画への参画

- 策定体制「地域福祉計画策定委員会」等の委員会が設置された際に、自立相談支援機関が委員として参画する事は十分考えられる
- 委員以外でも実践の立場や生活困窮者を代弁する立場から、計画策定や遂行に必要な意見を示していく必要がある

3 策定プロセスへの参画における留意点

(1) 地域の福祉課題を意識化させること

- 地域福祉計画においては、地域住民に共通する、一般化できる普遍的問題だけでなくマイノリティーの問題、すなわちこれまで排除されたり抑圧されてきたニーズにも着目する事が必要
- 潜在的ニーズに着目する、それを顕在化していく多様な方法を組み合わせる、調査、住民懇談会、ワークショップ、事例検討会等、住民とともに協議を重ねる事で地域の福祉ニーズや生活課題について意識化する第一歩になる

(2) 地域福祉計画策定における住民参加の手法 五つの手法を組み合わせながら活用する

① ワークショップ

参加者と一緒になって行う共同作業、完成された成果より対話をしながら作業を進めるプロセスを大切にする

② 参加型住民懇談会

「一問一答」形式ではなく、参加者の「対話」を促進しつつ、テーマについて語り合う事を意図している

③ 住民参加型調査

調査を設計する段階から住民が主体的に参加、調査を実施、分析、考察、結果発表を行う、この過程を通して住民自ら地域福祉について学習していく事になる

④ シンポジウムなど学習プログラムの企画

関心を寄せてもらうことを目的に企画、一回だけでなく連続した学習企画を立案する事

⑤ 先進地の視察や情報交換

視察し、視察先と情報交換する事で計画の具体的なイメージをもつことができる

生活困窮者自立相談支援等事業の 実施について

社援発0727第2号
平成27年7月27日

都道府県知事
各 指定都市市長 殿
中核市市長

厚生労働省社会・援護局長

生活困窮者自立相談支援等事業の実施について

標記については、地方自治体が地域の実情に応じ、生活困窮者や生活保護受給者などの地域の要援護者に対して自立・就労に向けた様々な支援サービスを総合的、一体的に提供することにより、その自立を促進するとともに、生活保護制度の適正実施を推進することができるよう、今般、既存の要援護者への自立・就労支援等を目的とする事業を統合・再編し、別紙のとおり「生活困窮者自立相談支援等事業実施要綱」を定め、平成27年4月1日から適用することとしたので通知する。

なお、本通知の施行に伴い、「セーフティネット支援対策等事業の実施について」(平成17年3月31日社援発第0331021号本職通知)は廃止するものとし、同通知に基づき、平成26年度以前に実施された事業の取扱いについては、なお従前の例によるものとする。

生活困窮者自立相談支援等事業 実施要綱

(別紙)

1 目的

地方自治体等が地域の実情に応じて、生活困窮者や生活保護受給者などの地域の要援護者に対して自立・就労に向けた様々な支援サービスを総合的、一体的に提供することによりその自立を促進するとともに、生活保護制度の適正実施を推進することを目的とする。

2 実施主体

本事業の実施主体は、都道府県、指定都市、中核市、市区町村等、各事業の実施要領による。

3 事業の種類

実施主体は、地域の実情に応じて、次に掲げる事業を実施するものとする。

(3) 生活困窮者就労準備支援等事業

カ その他生活困窮者の自立の促進を図るために必要な事業

(オ) 地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業

年齢や性別、その置かれている生活環境などにかかわらず、身近な地域において、誰もが安心して生活を維持できるよう、地域住民相互の支え合いによる共助の取組の活性化を図りつつ、生活困窮者を始め、支援が必要な人と地域とのつながりを適切に確保するとともに、これらを地域全体で支える基盤を構築することを通じて、地域福祉の推進を図る事業。

地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業実施要領

(別添11)

1. 目的

本事業は、年齢や性別、その置かれている生活環境などにかかわらず、身近な地域において、誰もが安心して生活を維持できるよう、地域住民相互の支え合いによる共助の取組の活性化を図りつつ、生活困窮者を始め、支援が必要な人と地域とのつながりを適切に確保するとともに、これらを地域全体で支える基盤を構築することを通じて、地域福祉の推進を図ることを目的とする。

2 実施主体

本事業の実施主体は、次のいずれかによるものとする。

(1)直接補助として行う場合

この場合の実施主体は、市区町村を原則とする。ただし、他の市区町村と連携して、当該市区町村における取組を総合的に調整する場合は、都道府県も実施主体となることができるものとする。

また、本事業を適切、公正、中立かつ効率的に実施することができる者であって、全部又は一部を適切な運営が確保できると認められる社会福祉協議会、社会福祉法人、特定非営利活動法人その他の市町村が適当と認める民間団体に事業の全部又は一部を委託する事ができる。

(2)間接補助として行う場合

この場合の実施主体は、都道府県又は市区町村が本事業の適切な運営が確保できるものとして認める社会福祉協議会、社会福祉法人、特定非営利活動法人等の法人格を有する団体とする。

事業内容

事業内容

本事業は、次の(1)から(4)までに掲げる事業の中から、地域の実情に応じ、全部又は一部を選択して実施すること。

ただし、これらの事業の実施に当たっては、市区町村にあっては当該市区町村が策定した市町村地域福祉計画(社会福祉法(昭和26年法律第45号)第107条に規定する「市町村地域福祉計画」をいう。)を、都道府県にあっては当該都道府県が策定した都道府県地域福祉支援計画(社会福祉法第108条に規定する「都道府県地域福祉支援計画」をいう。)の内容を踏まえたものでなければならないものとする。

なお、市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画(以下「地域福祉活動計画」という)について、未策定又は改定を検討しているなどの理由により、これにより難しい場合については、地域福祉計画の策定又は改定の見通しなどについて、厚生労働大臣に協議を行い、厚生労働大臣が認めた場合に限り、本事業を実施できるものとする。

1) 地域の福祉ニーズを把握するために必要となる事業

地域における効果的な支援体制を構築するため、本事業を通じて支援を行うべき対象者像やそのニーズ、それらに対応する社会資源の状況などについて、実態把握を行うために必要となる事業を実施する。

(事業例)

- ・ 地域住民に対する「暮らしの困りごと」等に関するアンケート調査
- ・ 各種相談窓口や支援機関に対する地域の福祉ニーズに関する調査
- ・ 地域住民との座談会の開催 等

(2) 地域の福祉ニーズを踏まえた地域サービスの創出・推進を図るために必要となる事業

(1)により把握した地域の福祉ニーズのうち、既存制度では対応が困難なものに対応するため、地域サービスを創出・推進を図るために必要となる事業を実施する。

(事業例)

- ・地域サービスの創出・推進を図るための総合調整
- ・買物弱者に対する買物支援やちょっとした困り事への対応など、地域サービスの創出に向けた検討会の開催
- ・電気・ガス事業者などの民間事業者と連携した見守り体制を構築するための事業者連絡会の開催
- ・地域住民や民間事業者と連携した見守りや買い物支援等の地域サービスの実施
- ・見守り活動等に活用するための要援護者マップの作成
- ・緊急通報体制の整備
- ・地域サービスの担い手に対する研修の実施 等

(3) 地域におけるインフォーマル活動の活性化を図るための事業

(2)による地域サービスの担い手を確保するとともに、地域サービスを支える基盤となる組織等を育成する観点から、地域におけるインフォーマル活動の活性化を図るために必要となる事業を実施する。

(事業例)

- 企業等による社会貢献活動への働きかけを行うための説明会の開催
- インフォーマル人材の地域サービス等への参画の働きかけを行うための地域住民説明会の開催
- インフォーマル活動を行う活動拠点の確保、初期設備(30万円以下の備品購入費に限る。)の導入
- 寄付金の確保推進等を通じた自主財源確保のための検討会の開催 等

介護保険制度改正の検討事項

○ 地域包括ケアシステムの構築と介護保険制度の持続可能性の確保のため、充実と重点化・効率化を一体的に行う。

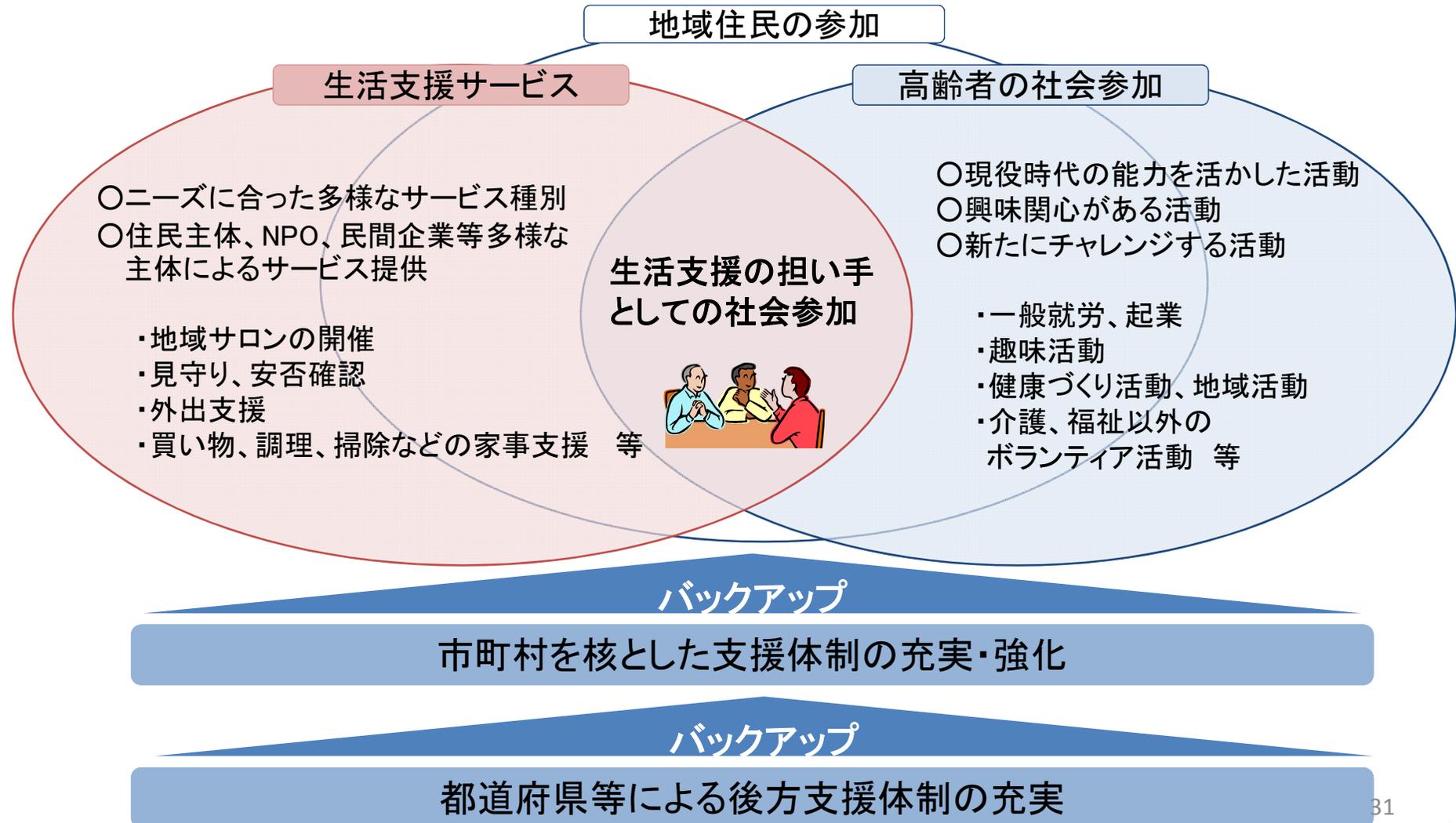
	充 実	重点化・効率化
サービス提供体制	<p>■地域包括ケアシステムの構築に向けた地域支援事業の見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 在宅医療・介護連携の推進 ○ 認知症施策の推進 ○ 地域ケア会議の推進 ○ <u>生活支援サービスの充実・強化</u> ○ 介護予防の推進 ○ 地域包括支援センターの機能強化 	<p>■介護サービスの効率化・重点化</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ <u>地域支援事業の見直しに併せた予防給付の見直し</u> ○ 特別養護老人ホームの中重度者への重点化
費用負担	<p>■保険料の負担の増大の抑制</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 低所得者の1号保険料の軽減強化 	<p>■所得や資産のある人の利用者負担の見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 一定以上所得者の利用者負担の見直し ○ 補足給付の見直し（資産等の勘案）

その他

- 2025年を見据えた介護保険事業計画の策定
- サービス付高齢者向け住宅への住所地特例の適用
- 居宅介護支援事業所の指定権限の市町村への移譲、小規模通所介護の地域密着型サービスへの移行 等

生活支援サービスの充実と高齢者の社会参加

- 単身世帯等が増加し、支援を必要とする軽度の高齢者が増加する中、見守り・配食等の生活支援の必要性が増加。**ボランティア、NPO、民間企業、協同組合等の多様な主体が生活支援サービスを提供することが必要。**
- 高齢者の社会参加をより一層推進することを通じて、**元気な高齢者が生活支援の担い手として活躍することも期待**される。このように、高齢者が社会的役割をもつことにより、生きがいや介護予防にもつながる。



多様な主体による生活支援サービスの重層的な提供

○高齢者の在宅生活を支えるため、ボランティア、NPO、民間企業、社会福祉法人、協同組合等の多様な事業主体による重層的な生活支援サービスの提供体制の構築を支援



- ・介護支援ボランティアポイント等を組み込んだ地域の自助・互助の好取組を全国展開
- ・「生涯現役コーディネーター（仮称）」の配置や協議体の設置などに対する支援

生活支援サービスの提供イメージ



事業主体

民間企業

NPO

協同組合

社会福祉法人

ボランティア

バックアップ

市町村を核とした支援体制の充実・強化（コーディネーターの配置、協議体の設置等を通じた住民ニーズとサービス資源のマッチング、情報集約等）

➡ 民間とも協働して支援体制を構築

市町村による新しい地域づくりの推進(生活支援・介護予防の充実)

- 市町村が中心となってコーディネーターと連携しつつ、生活支援サービスの充実、介護予防の推進等を図ることにより、高齢者が利用可能な多様なサービスが地域で提供される。
- 高齢者の中には事業の担い手となる者も出現。これは介護予防にもつながる。
⇒ 高齢者を中心とした地域の支え合い(互助)が実現。

市町村が中心となって企画・立案

地域資源の開発

(例)

- ・ボランティアの発掘・養成・組織化

→ ボランティアは生活支援・介護予防の担い手として活動。高齢者の困り事の相談の対応等も実施。
(コーディネーターとも連携)

- ・生活支援・介護予防の立ち上げ支援

連携・協力

コーディネーター

介護予防・生活支援の充実

多様な通いの場

- (例)
- ・サロン
 - ・住民主体の交流の場
 - ・コミュニティカフェ
 - ・認知症カフェ
 - ・ミニデイサービス
 - ・体操教室
 - ・運動・栄養・口腔ケア等の教室

多様な生活支援

- (例)
- ・ゴミ出し
 - ・洗濯物の取り入れ
 - ・食器洗い
 - ・配食
 - ・見守り
 - ・安否確認

参加・活用
(担い手となる
高齢者も出)

支援を要する高齢者

研修を受けたボランティアが地区の集会所で介護予防教室を運営。

小規模多機能居宅介護に交流施設を併設。地域のサロンとして活用。子どもとの交流も実施。

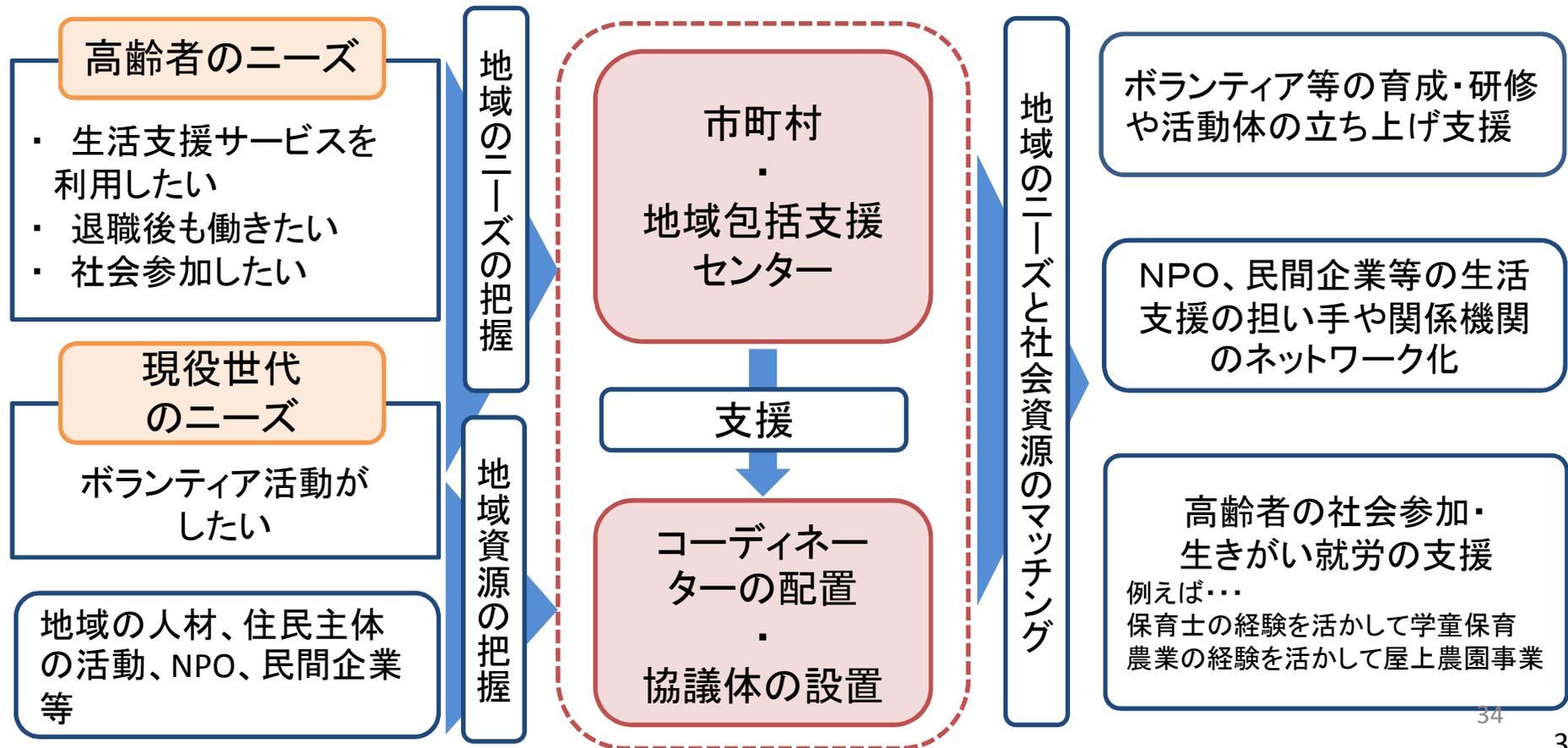
研修を受けたボランティアが高齢者と一緒に洗濯物を取り入れる等生活行為の自立を支援。

地域活性化を推進するNPOが地域に配食サービスを展開。

交番、金融機関、コンビニ等幅広い関係機関が連携し、認知症の高齢者の見守り体制を構築。

市町村を核とした生活支援サービス支援体制の充実・強化と高齢者の社会参加の推進

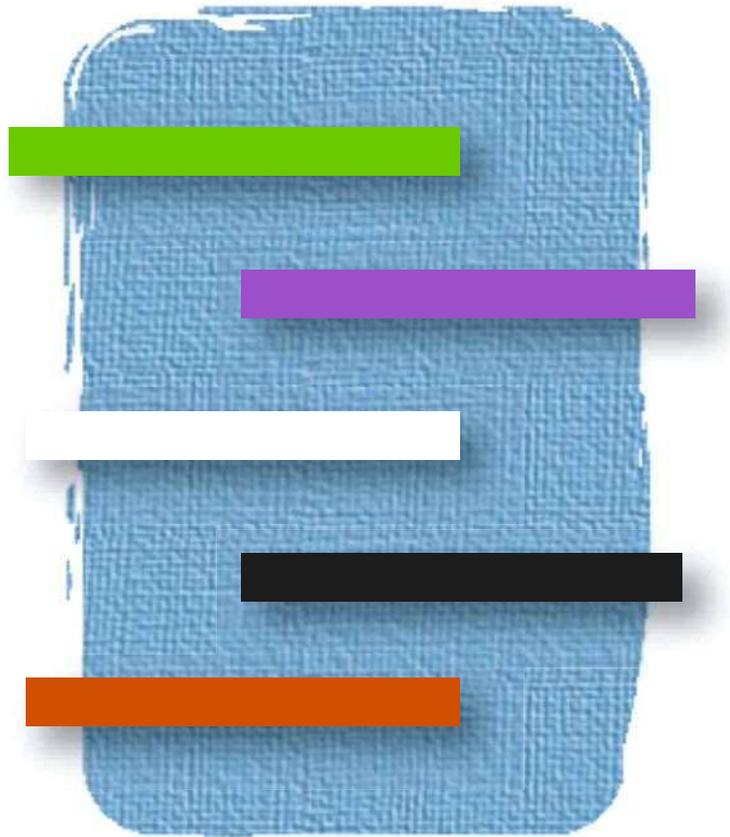
- 多様な生活支援サービスが利用できるような地域づくりを市町村が支援することについて、制度的な位置づけの強化を図る。
- 生活支援サービスを担う事業主体の支援体制の充実・強化(コーディネーターの配置、協議体の設置等)については、市町村が行う地域支援事業の枠組みで行う。
- これらを通じ、高齢者が積極的に社会参加し、生活支援の担い手となって支援が必要な高齢者を支える社会を実現していく。これにより、高齢者は実際に介護サービスが必要となった場合に主体的に介護保険制度に関わることができる。(高齢者が中心となった地域の支え合い(互助)の仕組みの構築)



市町村 生活困窮者自立支援計画（仮称）

策定の手引き

市町村地域福祉計画への生活困窮者自立支援策の盛り込み



平成26年3月

第3章 市町村地域福祉計画への自立支援施策の盛り込み事例

事例1 過渡的な計画としての大分県臼杵市 生活困窮者自立支援計画

★ 平成26年3月5日（Ver.5）を基に構成

臼杵市生活困窮者自立支援計画 （平成26～28年度における暫定計画）

1 計画策定にあたって

1 計画の背景と趣旨

平成27年4月から「生活困窮者自立支援法」が施行されます。

近年の経済の伸び悩みや雇用形態の多様化などにより、本来、就労ができるはずの若い世代も、仕事がなかったり、収入が少なかったりして、生活困窮に陥っている人の増加が見られます。これらの人の多くは、単に、仕事に就けないだけでなく、家庭や生活の面で様々な課題を抱えており、その人が自立するためには、単に就労につなげるだけでなく、その人にあった様々な支援が求められます。

臼杵市は、この法律の趣旨に則って、市、社会福祉協議会や関係する様々な事業主体が協力して、地域における生活困窮者の把握をし、その人に適切なサービスを行い、自立に向けた支援を行っていきます。

この事業を行うことにより、従前の地域福祉計画で取り上げられてきた諸施策などの既存制度では対応しきれていなかったすべての人々を地域から排除することなく包み込み（ソーシャルインクルージョン）、地域福祉がより一層充実した暮らしやすいまちづくりを進めることとなります。

臼杵市は、平成25年4月、臼杵市まちづくり基本条例を制定しました。そこでは、人権尊重、市民総参加、情報共有、協働の4つが基本原則として定められており、この生活困窮者自立支援策も、この条例の基本的考え方に基づいて事業を推進していきます。

2 計画の位置づけ

本計画は、本来、「臼杵市地域福祉計画」に盛り込まれるべきものですが、現在の臼杵市地域福祉計画が平成24～28年度の計画となっており、次回の見直しが平成28年度となっています。

このため、制度実施後の平成 27～28 年度の 2 年間は、臼杵市と臼杵市社会福祉協議会などの参加によって開催される「臼杵市協働まちづくり会議・安心生活部会」での議論によって、事務的に、暫定版の計画をとりまとめた上で、事業実施を行うこととし、平成 28 年度の地域福祉計画の見直しに際して、盛り込んでいくことを目指します。

本計画は、現段階では、実態調査の把握などが十分に分析ができていない段階のものであるため、平成 26 年度の事業実施後も適宜、その内容を精査しながら見直していく予定とします。

3 計画策定の方法

本計画は、平成 26 年度は、厚生労働省が行う「生活困窮者自立促進モデル事業」に参加することで、平成 27 年 4 月の生活困窮者自立支援法の円滑な施行に繋げていけるよう、平成 26～28 年度の 3 年間の事業計画を策定するとともに、平成 29 年度から始まる臼杵市地域福祉計画（第二期）までを見据えた計画を策定します。

計画の策定にあたっては、「臼杵市協働まちづくり会議・安心生活部会」にて、平成 25 年 12 月から、概ね月 1 回の議論を行い、平成 26 年 3 月までにとりまとめを行いました。とりまとめ後、速やかに、臼杵市長、臼杵市市議会、臼杵市社会福祉協議会理事会への報告を行いました。

2 臼杵市における生活困窮者の状況

1 現状

①人口減少・少子高齢化の状況

臼杵市の人口は約 4 万人、高齢化率は 33%を超えています。

人口は、毎年約 500 人ずつ減少し、20 年後の人口は約 3 万人になると見込まれます。高齢化率は、団塊世代が 65 歳になる今の時期が増加が著しく、10 年後には 40%に達する見込みです。しかし、その後は、40%程度で安定して推移すると見込まれています（図1）。

臼杵市は、市の中心部に人口が集中し、周辺部は農村、漁村があります。高齢化の状況をみると、中心部は、まだ 20%代のところもありますが、周辺部は 50%に達した集落もあります（図2）。

一方で、10 年後の姿をみると、多くのエリアで高齢化率 40%、50%に達する状況になることがわかります。

図1 臼杵市の高齢化と今後の展望

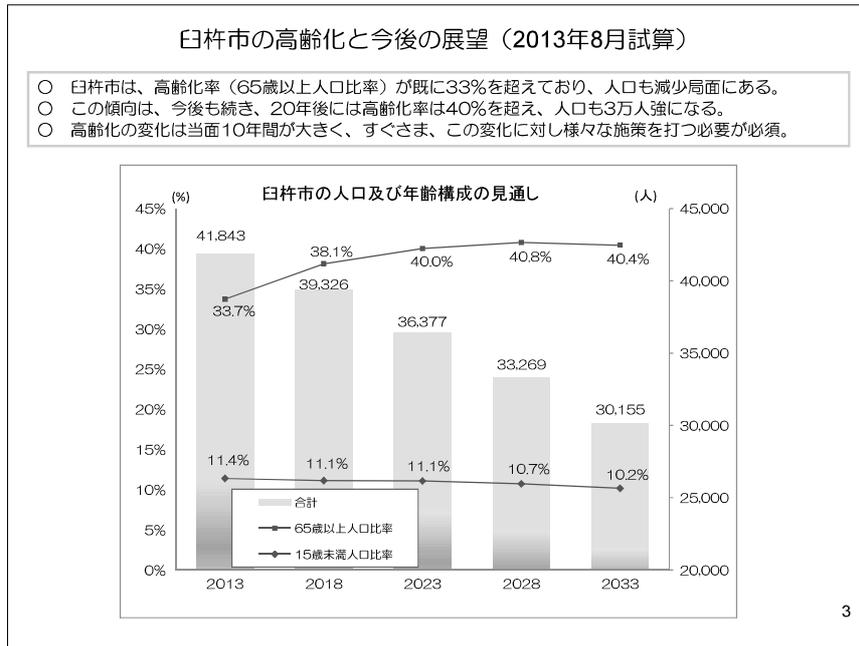
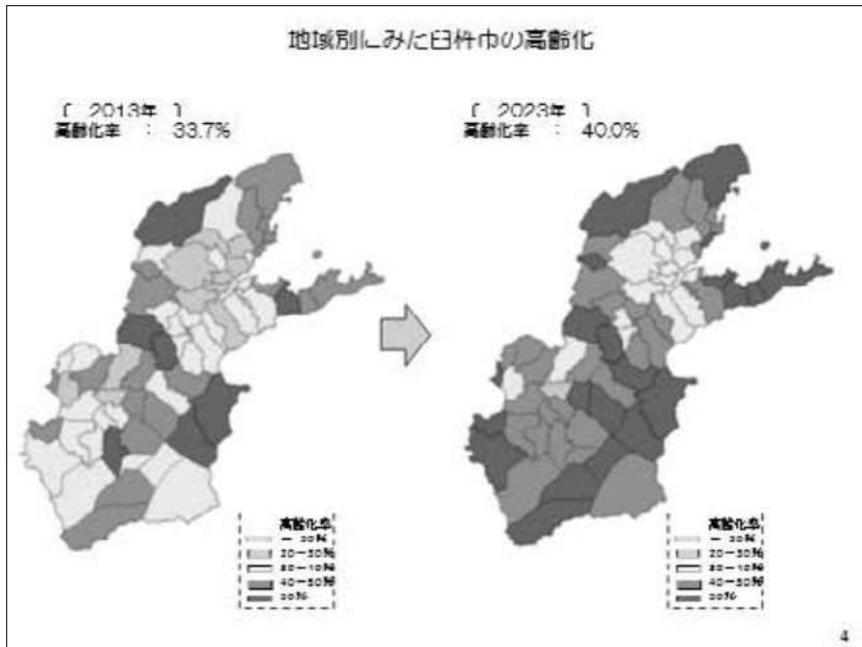


図2 地域別にみた臼杵市の高齢化



②生活保護の状況

臼杵市の生活保護世帯は、平成 25 年 4 月時点で、393 世帯、520 人となっています（表1）。保護率は 12.4%で全国平均の 16.9%に比べると低くなっていますが、いわゆる地方部のわりには、必ずしも低い水準とはいえません。

表1 臼杵市における生活保護の状況(平成 25 年 4 月)

	受給者数	世帯数	保護率
全 国	2,151,843人	1,578,032世帯	16.9%
臼杵市	520人	393世帯	12.4%

☆臼杵市の保護率は全国平均に比べて低い、増加傾向にある
 ☆特に「その他世帯」の増加が顕著であり、貧困の課題を抱える世帯の多様化が進んでいる
 ☆生活困窮者の問題は、決して都市部に限った問題ではない

表2 生活保護世帯の推移

生活保護世帯数の推移

	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度
世帯数	17,035	17,105	17,377	17,435	17,370
被保護世帯	355	357	385	392	395
人口	43,821	43,389	43,421	42,843	42,229
被保護人員	478	482	533	535	529
保護率	10.91	11.11	12.28	12.49	12.53

世帯類型別の推移

	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度
高齢者世帯	143	136	134	183	196
母子世帯	21	20	20	15	18
障害者世帯	37	39	45	37	36
傷病者世帯	94	102	112	112	80
その他世帯	60	60	68	45	65
計	355	357	379	392	395

近年の推移をみると、リーマンショック後の経済の低迷の影響があり、平成 21 年度から 22 年度にかけて、保護世帯数が増加して、今も高止まりの状況にあります(表2)。

保護世帯の内訳は、平成 24 年度で、高齢世帯 196 世帯、障がい者・傷病者世帯 116 世帯、母子世帯 18 世帯、その他世帯 65 世帯となっています。全国的な近年の傾向として、保護世帯の増加の中で、特にその他世帯の増加が顕著になっていますが、臼杵市においても、その傾向が確認できます。

③生活困窮者の現状と推移

生活困窮者については、その定義をどのように捉え、どこまでを範囲として支援を行っていくのかが明確ではありません。

しかし、行政(市役所)で把握していること、社会福祉協議会や地域包括支援センターで把握していること、地域住民からの声など、様々な手法で、生活困窮に陥っている可能性のある人を見出していくことが重要となります。

そのきっかけ作りとして、以下のような表を整理してみました(表3)。

表3 生活困窮者の見込み

生活保護受給相談者数(a)	548人	住民税非課税世帯・家族人員	17,768人
生活保護受給者数(b)	522人	国保税滞納世帯・家族人員	872世帯
生活保護ポーター層(a-b)	26人	介護保険料滞納者数	263人
65歳以上二人暮らし世帯数	2,376人	水道料滞納世帯・家族人員	1,301人
65歳以上単独世帯数	3,165人	生活福祉資金利用世帯数	53人
フリーター数	人	ホームレス数	0人
ニート数	125人	失業者数	815人
引きこもり数	167人	総合支援法を受ける障がい者	378人
高校中退者数(年間)	16人	うち、就労移行支援	21人
自殺者数	7人	うち、就労継続支援	122人

	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度
新規生活保護受給相談者	88	107	96	87	45
生活保護受給世帯	357	385	392	395	390
住民税非課税者	24,453	24,586	24,458	24,052	23,666
国保税滞納世帯	897	900	923	827	
水道料滞納世帯			1,521	1,358	1,301
生活福祉資金利用世帯			44	53	50
65歳以上単独世帯	2,740	2,848	2,935	3,064	3,165

さらに、その状況を踏まえて、臼杵市には、どのような社会資源があるのか、地域福祉全般にわたって現状を俯瞰してみたものが以下のものです(図3・図4)。

臼杵市の現状と、全国の数値を人口4.2万人規模だとするとどうなるのかの両方をまとめましたので、その両者を比較すると、臼杵市には、どのような対象者が多いのか、どのような社会資源が少ないのかといった様々な特徴が見出せます。

④生活困窮の実態とその背景に関する調査の結果

臼杵市の生活困窮者の実態把握と、困窮状態に至る背景に関する調査を行うために、オープンシティ研究所の日下部教授の協力によって、2013年11月に調査を行いました。

市内の様々な関係団体の協力を得て、対象者1,800人に調査票を配布し、1,200人から回答を得ました。

残念ながら、調査の分析結果については、平成26年3月現在では、とりまとめができていないため、とりまとめ後、平成26年度に入って速やかに、その情報を取り込むこととします。

図3 臼杵市の地域の状況

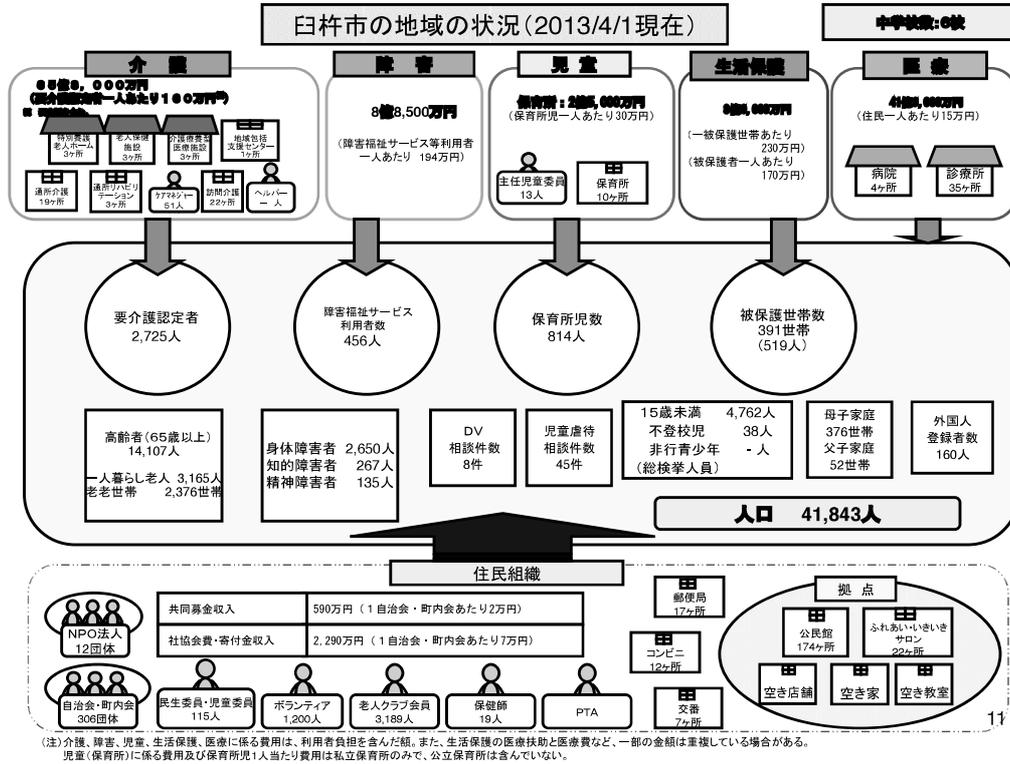
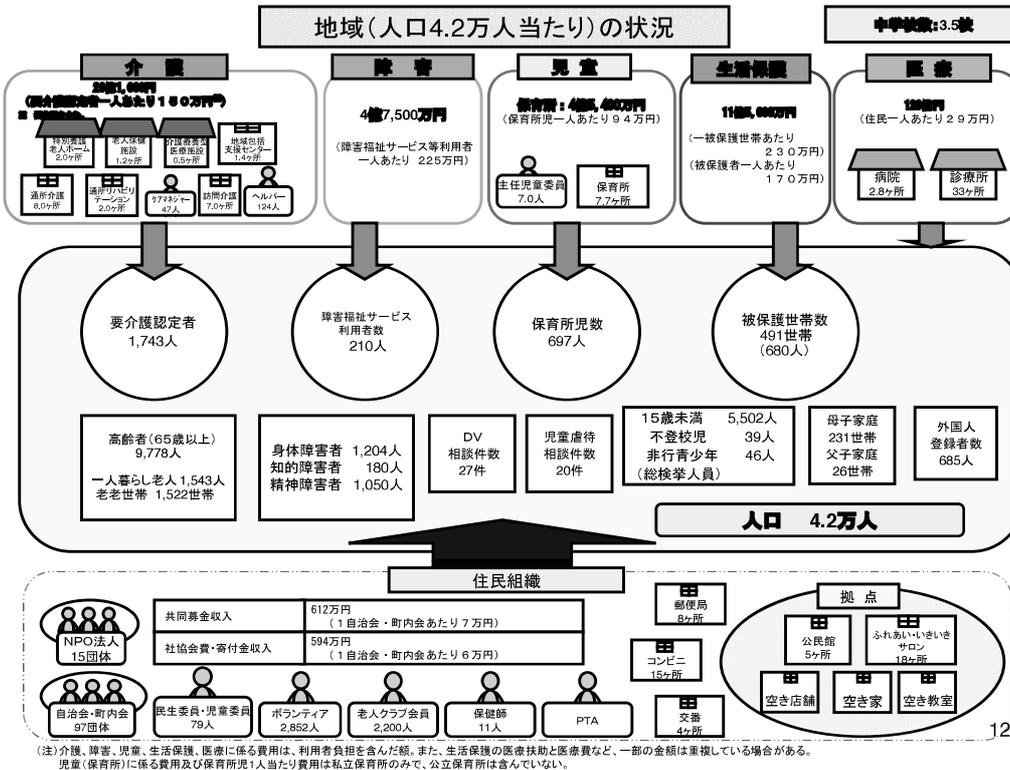


図4 地域(人口4.2万人当たり)の状況

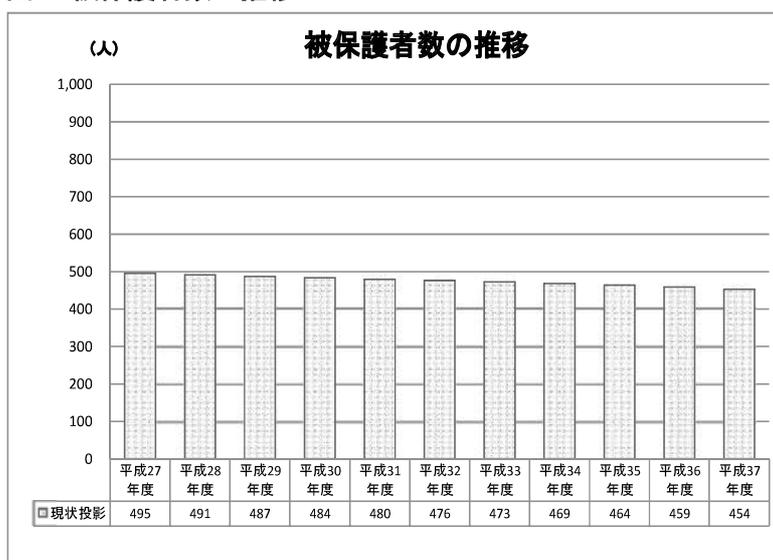


2 今後の推移の見通し

臼杵市の当面の人口構成の変化を前提として、現状のままで推移したとした場合の被保護者数等の見通しを作成した(図5)。

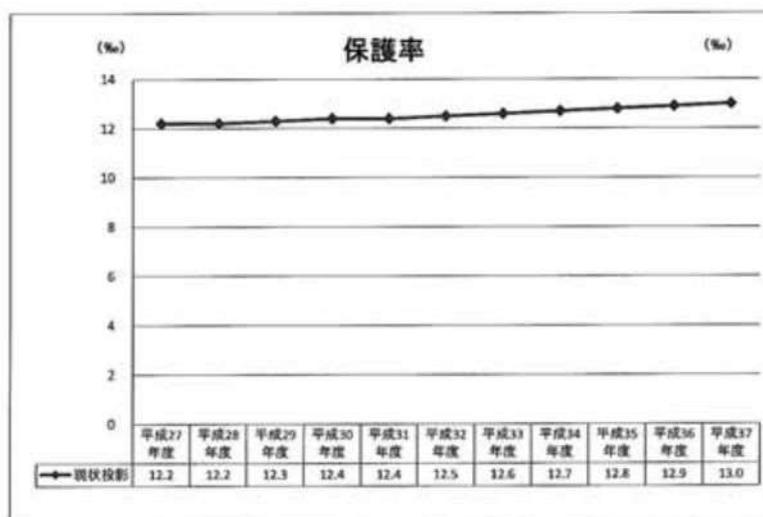
被保護者数については、平成27年度の495人が緩やかに減少し、平成37年には454人となると見込まれる。

図5 被保護者数の推移



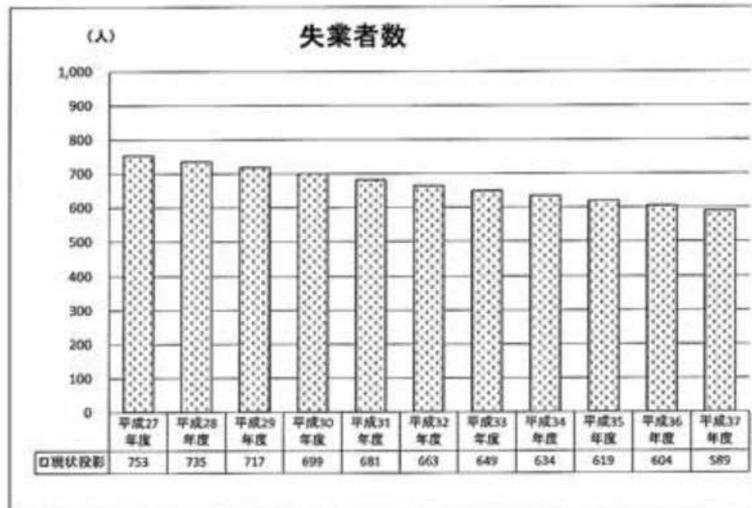
一方で、保護率については、平成27年度の12.2%が平成37年度は13.0%に、緩やかに上昇する見込みとなっている(図6)。

図6 保護率の推移



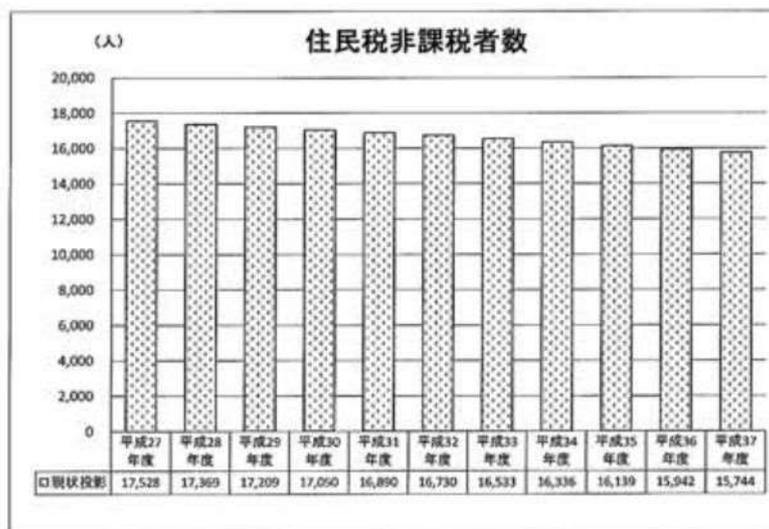
失業者については、平成 27 年度の 753 人が、平成 37 年度は 589 人に減っていき見込みである(図7)。

図7 失業者数の推移



住民税非課税者数については、平成 27 年度の 17,528 人が、平成 37 年度は 15,744 人になると見込まれる(図8)。

図8 住民税非課税者数の推移



失業者や住民税非課税者については、緩やかに減少するものの、臼杵市の人口そのものが減少し、特に生産年齢人口(15~64歳)は著しく減少している中での状況なので、将来的に、これらの人の比率が高まっていくことは楽観視できない。

3 計画の基本的考え方 ～臼杵市地域福祉計画(平成24～28年度)より抜粋～

1 計画の基本理念

臼杵市総合計画に掲げるまちづくりの将来像は「日本の心が育つまち ～たくましさ
と温もりをめざして～」です。

また、それを実現するためのまちづくりの方針のうち、本計画に関連する項目は「人・
もの・心をつなげていく」「心がかよいあう地域コミュニティをつくる」「支えあいを持
続する仕組みをつくる」になります。

これを踏まえ、臼杵市が目指す地域福祉の「基本理念」及び「基本目標」を以下のよ
うに定めます。

基本理念

**思いやりと支え合い
～心豊かに安心して暮らせる協生のふるさとづくり～**

これまでの日本は経済成長の恩恵を受け、利便性が向上し、人間関係が希薄になっ
たとしても、さほど生活に支障がないと思われてきました。しかし、現実にはあらゆる問
題が広がりを見せ、人と人とのつながりなくしては、本当に心豊かに安心した生活を送
ることは難しいことがわかってきました。

人は誰もが心豊かに安心した生活を送りたいと考えるものです。しかし、自分ひとり
の努力だけではどうにもならないことがあります。そんな時に必要になるのが、家族や
友人、地域の方々など多くの人の支えではないでしょうか。

臼杵市が目指す地域福祉の基本理念は・・・

『思いやりと支え合い ～心豊かに安心して暮らせる協生のふるさとづくり』

です。

私たちが暮らす地域社会は、相手を大切に思う気持ち・・・「思いやり」と、その気
持ちを表す行動・・・「支え合い」によって成り立っているものだと考えます。

そのことを改めて見つめ直し、地域をかたちづくる一人ひとり、全員の参加と協力
のもと、共に生きる社会“協生の社会”を創り上げていくため、力を一つに合
わせて努力をしていくという想いがこの基本理念に込められています。

2 計画の基本目標

○地域福祉を推進する3つの柱（基本目標）

地域福祉を推進していくために何より大切なことは、特定の人や団体等の一部の努力ではなく、社会（地域）を構成するすべての人や団体、行政や関係機関などが共に協力し働きかけを行うところにあります。そのために、地域福祉の推進における各々の役割を明確にすることが大切です。

本計画の基本理念実現に向け取り組む基本目標は、各々の役割や立場が見えるよう『自助』『共助』『公助』の考えを含めた3つの柱で構成しています。

基本目標

I ふれあい、支え合いがふくらむ地域【支え合う人づくり】 ～自助～

地域福祉を推進するうえで最も大切なのが、市民一人ひとりが地域の課題に目を向け、関わりを持とうとする意識を持つことです。そのために日頃からのあいさつやボランティアへの参加、福祉に関心を持つための取り組み等を通じ、支え合う人づくりを目指します。

II 暮らしやすさと活力がふくらむ地域【地域コミュニティづくり】～共助～

地域福祉を実践する母体は「地域」です。地域における自主活動団体への参加や団体間の関係強化・ネットワークづくりを進めていくとともに、一人暮らしの高齢者等に対する見守りや災害時の支援体制を構築するための地域コミュニティづくりを目指します。

III 求めるサービスがふくらむ地域【福祉の基盤づくり】～公助～

地域福祉を推進していくためには行政や関係機関の役割も重要です。専門的な相談ができる支援体制を整えるとともに、高齢者や障がい者、子育て世代、生活困窮者が抱える課題を解決するための福祉サービスの充実を図るなど、福祉の基盤づくりを目指します。

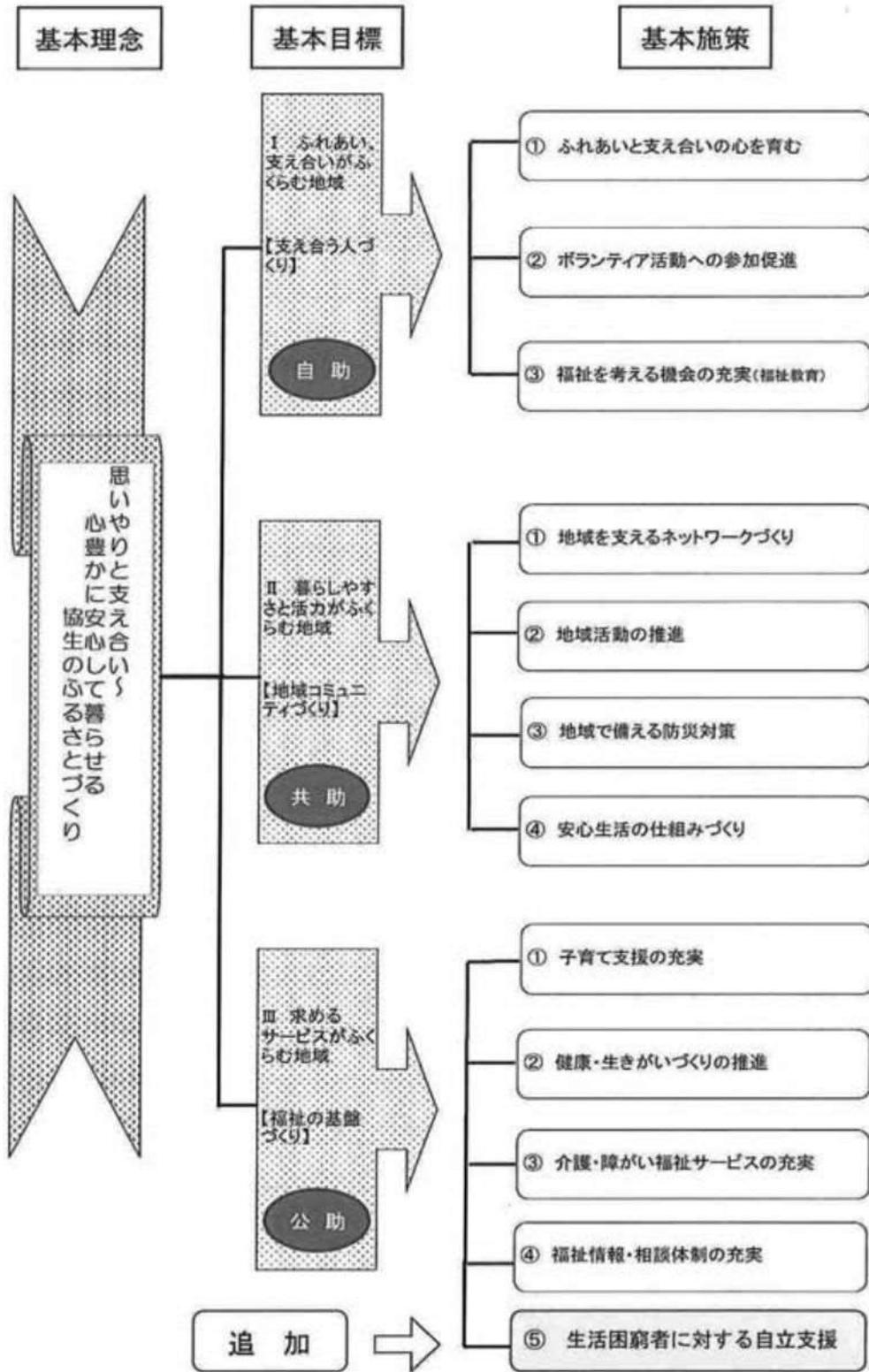
※「自助」「共助」「公助」とは？

【自助】：自分の責任で、自分自身が行うこと。

【共助】：自分だけでは解決や行うことが困難なことについて、周囲や地域が協力して行うこと。

【公助】：個人や周囲、地域あるいは民間の力では解決できないことについて、公共（公的機関）が行うこと

図9 臼杵市地域福祉計画基本施策体系図



以上、3つの基本目標は、「自助＝市民一人ひとり」・「共助＝地区、地域」・「公助＝行政や関係機関」をイメージして、各々の役割や目標がわかりやすいよう整理したものです。

ただし、それぞれの基本目標は大きく役割分けをしているものの、内容的には個人・地域・行政や関係機関が果たす役割はそれぞれ含まれているものであり、あくまでその中で“だれ”が中心となって取り組むべきかをイメージしているものです。

(参考) I ふれあい、支え合いがふくらむ地域【支え合う人づくり】 ～自助～

この基本目標については、「自助」をうたい、“市民一人ひとり”が中心となって取り組む目標ですが、市民の取り組みを支える中で、地域や行政の役割も含まれてきます。

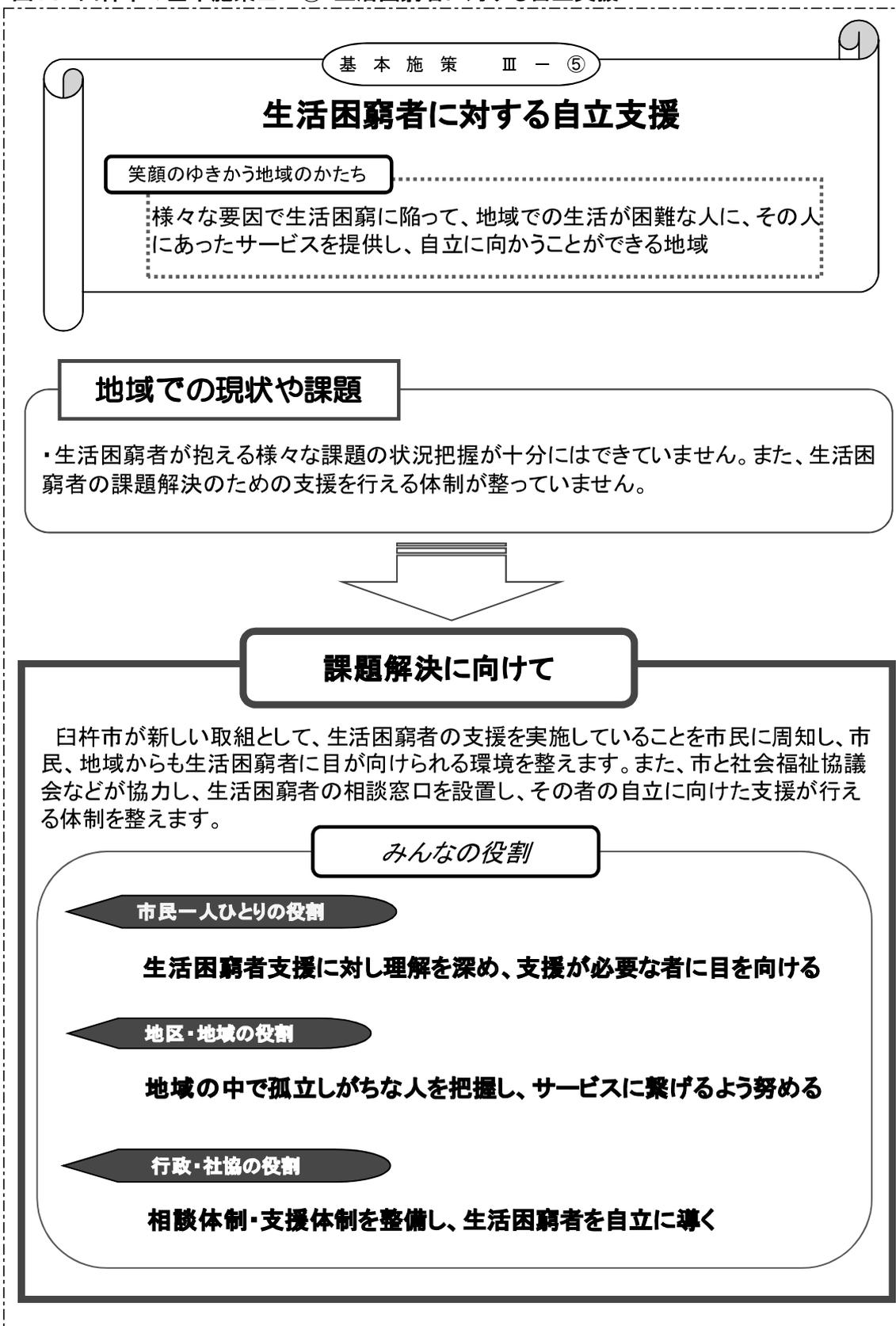
3 計画の体系

本計画は、平成28年度から始まる臼杵市地域福祉計画に付け加えることを想定して、現時点としては、基本目標の「Ⅲ 求めるサービスがふくらむ地域【福祉の基盤づくり】(公助)」のうちの基本施策に、「生活困窮者に対する自立支援」という項目を追加して、事業を進めていくこととする(図9)。

以下は、地域福祉計画の基本施策Ⅲ-⑤として追加したとした場合の記載事項である(図10)。

まだ、実態把握の結果など反映できていないところがあるので、結果がでた場合などは、随時、修正を行っていくこととする。

図10 臼杵市の基本施策Ⅲ－⑤ 生活困窮者に対する自立支援



障害者サービス、高齢者サービスなどの既存のサービスを受けられず、制度のはざまなどで生活困窮に陥っている可能性のある人が臼杵市にもいます。こうした人は、単に経済的に生活困窮に陥っているだけでなく、家庭や暮らしのなかで、さまざまな課題を抱え、社会的に孤立している可能性が高くなっています。

臼杵市では、まず、社会福祉協議会に、生活課題を受け止める総合相談支援の体制を整え、そのうえで、就労準備の支援や家計の相談、貧困の連鎖の防止のための就学支援など、地域のさまざまな機関との連携によって事業を進めていきます。

こうした取組は、地域での孤立化防止につながり、自殺対策・ニート・ホームレスの対策にもつながるものと考えています。

◎課題解決に向けた取り組み

市民一人ひとりの取り組み

- ・生活困窮者への支援という新しい仕組みについて理解を深める。
- ・生活困窮者に対し、市民同士が目を向け、気づき合うとともに、困ったときは早めの相談を促す。

地区・地域の取り組み

- ・地域で孤立しがちな人を、地域の人どうしで気づき合える環境「顔が見える関係」を作る。
- ・支援が必要な方に対し、地域の区長・民生児童委員を通じて、相談窓口にいける雰囲気づくりをする。

行政・社会福祉協議会の取り組み

- ・社会福祉協議会は、市と協力して、すべての生活課題を受け止めることができる総合相談窓口を設け、相談を受けられる体制を整える。
- ・相談に来た生活困窮者の状況を適切に把握し、その者にふさわしいサービスを提供できるよう、市及び社会福祉協議会は、伴走型の支援を行っていく。
- ・多様な課題を抱えた生活困窮者が自立に向かうことができるよう、市及び社会福祉協議会、その他関係機関が連携をとって、就労準備の支援や家計相談などを行う。
- ・事業の実施にあたっては、市役所内で幅広い部局による市内の連携を図るとともに、社会福祉協議会以外の社会福祉法人やNPO、民間企業など幅広い関係者を巻き込んでいき、生活困窮者の自立を通じて、地域の活性化につなげていく。

4 生活困窮者自立支援施策の推進

1 臼杵市における生活困窮者自立支援

臼杵市における生活困窮者自立支援は、以下の図のような体系で事業を行っていきま
す（図11）。

この事業は、市民に対し、制度のはざまを作らず、切れ目のないサービス提供を行う
ものであり、その責務は臼杵市（行政）にあります。

一方で、生活困窮者の支援体系を構築するには、支援が必要な人の生活、就労、教育
など様々な側面からの支援が必要なため、市役所の庁内体制やこの事業を行う多くの関
係者との連携が必要となります（図12）。

このため、臼杵市は、この事業を臼杵市社会福祉協議会に委託し、市と社会福祉協議会
が協働して、事業を推進していくこととしました。

まず、「自立相談支援」は、総合相談窓口を社会福祉協議会に設置して事業を行いま
す。相談にきた人は、その人のアセスメントを丁寧に行って上で、その人に必要なサー
ビス利用計画（支援プラン）を策定し、「就労準備支援」「就労訓練事業の推進」「家計相談
支援」などの事業に繋いでいくこととなります。

社会福祉協議会の総合相談窓口では、相談にきた人のそれぞれの課題を把握し、図1
2のような複数の流れを用意して、サービスにつなげます。

図11 生活困窮者自立促進支援モデル事業

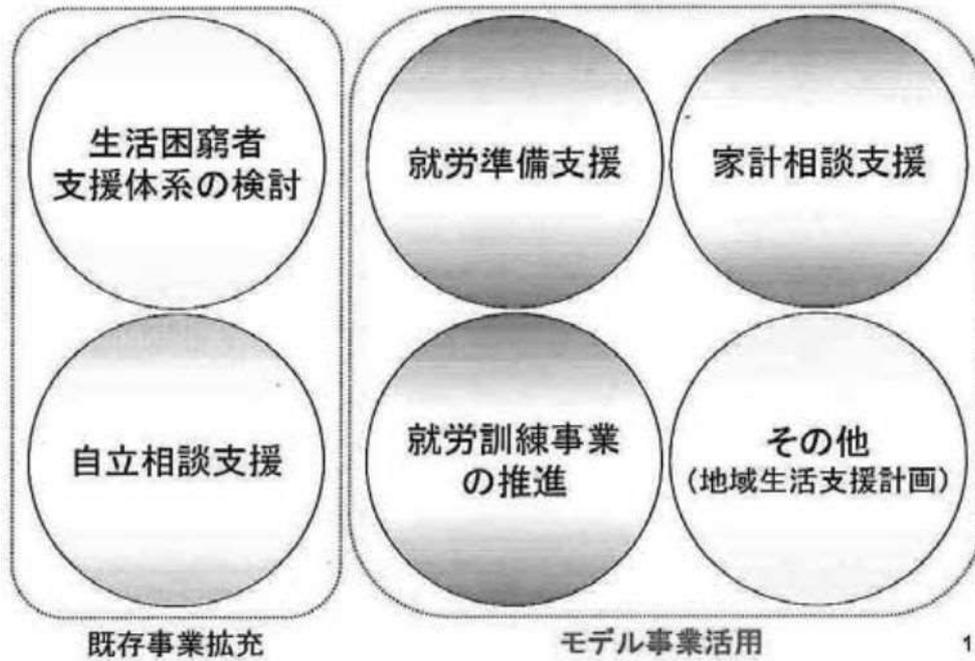


図12 臼杵市における取組

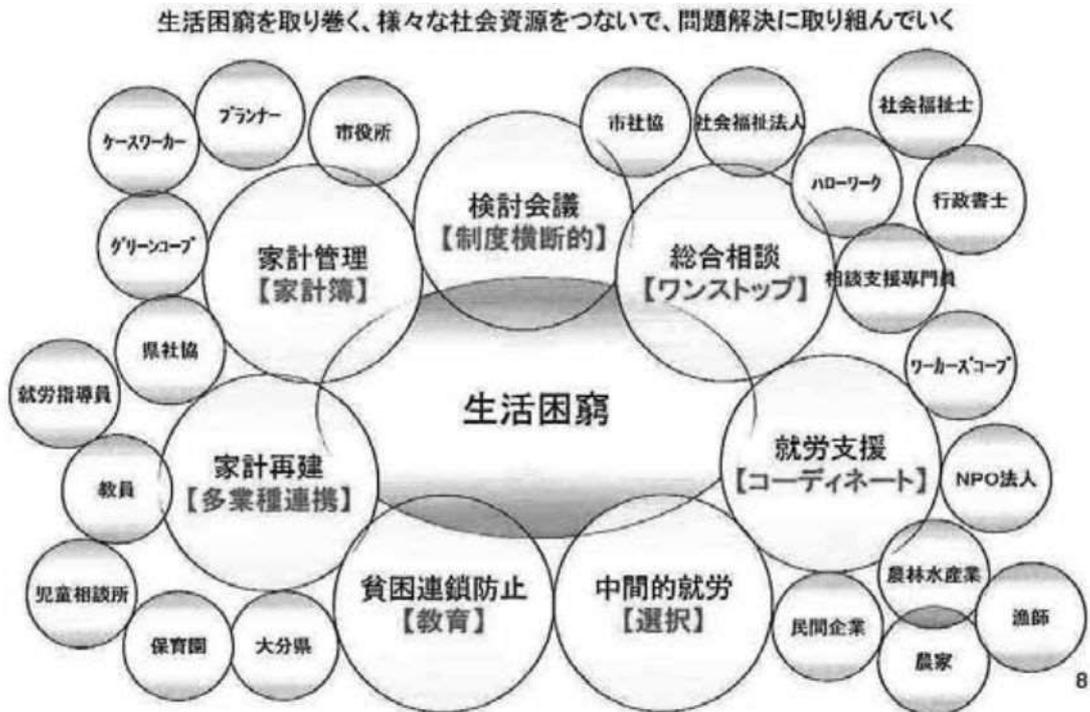
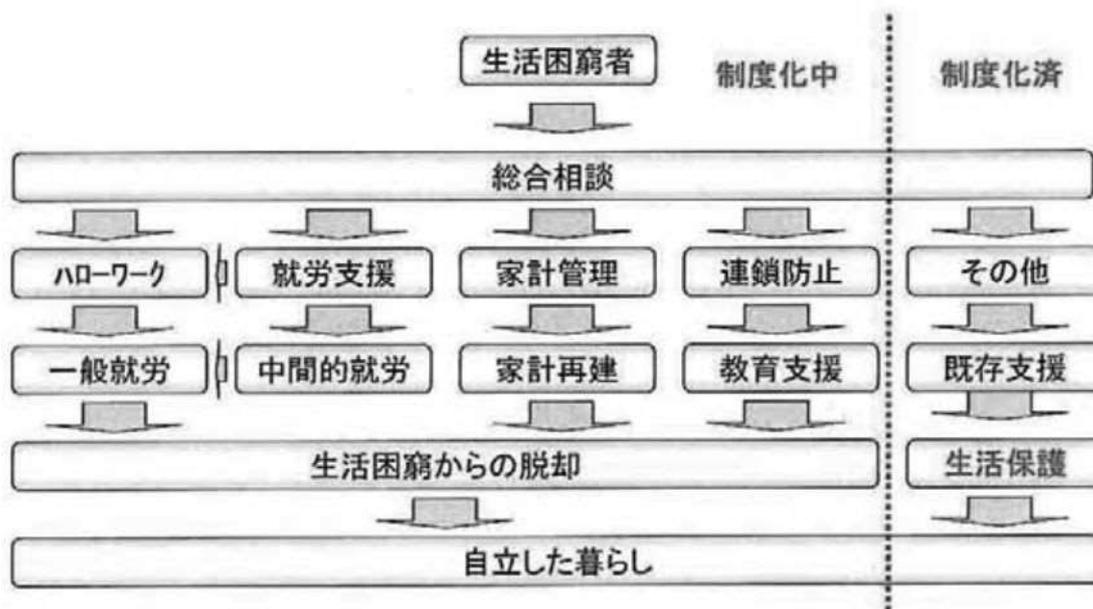


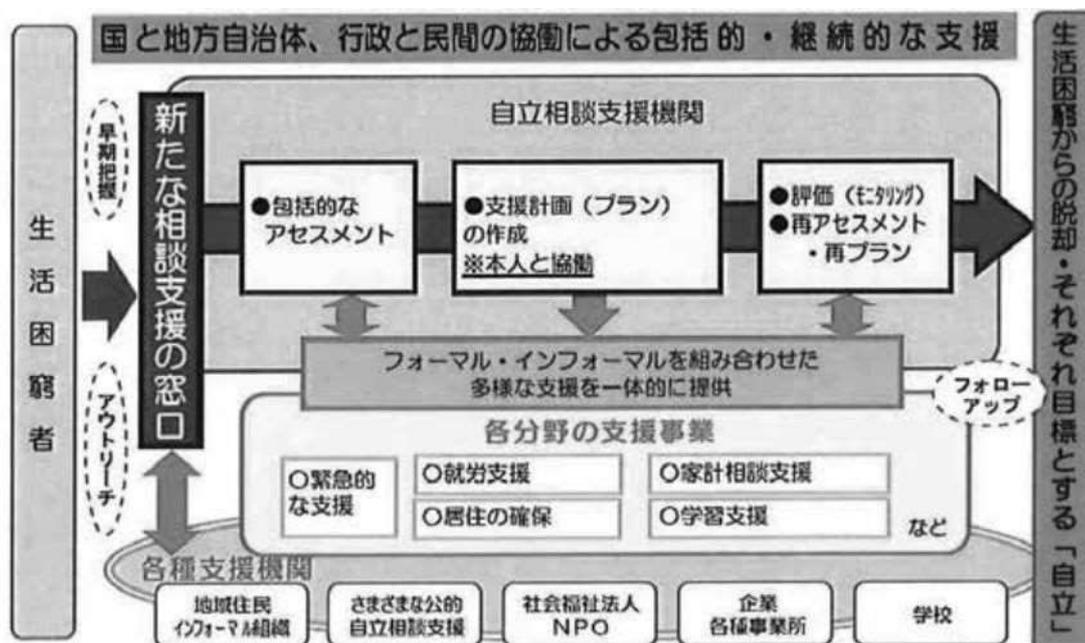
図13 生活困窮者支援の流れ



☆相談から一連の流れ全般において、しっかりとしたモニタリングを実施

☆様々な支援については、効果を検証し改善ができる仕組みを構築

9



(資料：社会保障審議会生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会「中間まとめ」参考資料を基に作成)

以下、臼杵市が本事業を実施するにあたり、平成 25 年度から取り組んできた流れを解説します。

2 臼杵市の庁内体制の整備

臼杵市では、この生活困窮者自立支援を行うにあたって、福祉担当の福祉課の保護グループ、社会・障がい福祉グループだけで事業を実施するのではなく、高齢者支援課（高齢者担当）、コミュニティ防災課（地域づくり担当）、産業観光課（雇用担当）、市民課（消費生活担当）、財政企画課（施策全般担当）が庁内で連携する必要があると考えました。

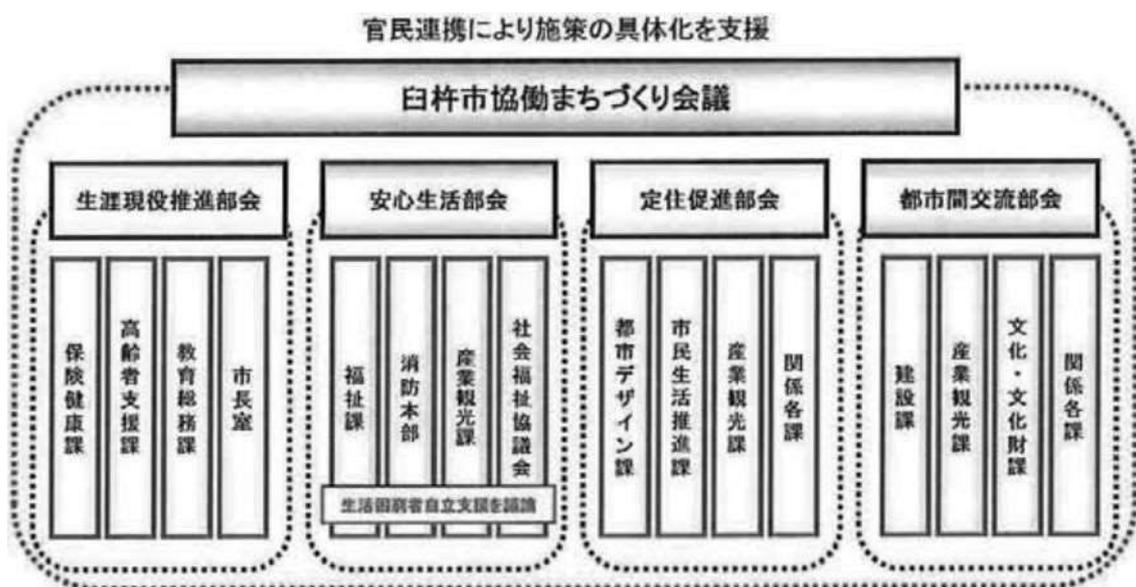
市役所の施策には、このように多部局が連携して業務を推進していく業務がそのほかにもあり、平成 25 年度より、市の重要施策を多部局連携で行っていくための場として、副市長と議長とする「臼杵市協働まちづくり会議」を設置しました（図14）。

そして、平成 25 年度は4つの重要施策を掲げ、①生涯現役推進部会（地域コミュニティ・子ども子育てを議論）、②安心生活部会、③定住促進部会（空き家対策・定住促進）、④都市間交流部会（都市間交流・観光戦略）の部会を設置しました。

生活困窮者自立支援については、②安心生活部会で議論を行うこととしており、平成 21 年度からはじめた地域の高齢者の見守りのための事業である「安心生活お守りキット」の取組みとともに、この施策の進め方について、概ね月 1 回のペースで議論が行われています。

平成 26 年度以降の事業の実施にあたっては、子どもに対する貧困の連鎖の対策を検討するために教育委員会に加わってもらったり、税金や国民健康保険料、水道代などを滞納している者に対して、何らかの支援を行い、納税に繋げるため、税務課や上下水道課との連携も検討する。

図14 事業推進のための新しい庁内検討体制



☆課題に対して従前の縦割りから脱却し、関係する各課の横断的な検討体制を構築する

☆市内のみならず、全国の自治体との連携を模索する

3 関係諸機関・専門職・市民等との連携の推進

①安心生活部会のメンバー

安心生活部会は、市役所の組織ではありますが、事業を進めていく中で他の関係機関との連携も必要なため、臼杵市社会福祉協議会、臼杵市消防本部、大分労働局、地域包括支援センターコスモスがメンバーに入っています（表4）。

さらに、この事業を進めるにあたって、臼杵市の圏域だけでは対応しきれない案件も発生すると見込まれます。たとえば、生活困窮者自立支援に位置づけられる一時生活支援事業は、臼杵市での十分な数の事業量が見込まれないことから、大分市内で事業実施している事業者の協力を得たり、就労支援の面でも、市内にその人に適した就労の場がない場合も想定され、その場合には、隣接する大分市の施策と連携して事業を実施することを想定しています。

表4 検討会議

【キーワード】 横断的

【パートナー】 臼杵市社会福祉協議会
労働局・地域包括支援センター

【目標】

- ☆縦割りの専門性を活かしつつ横断的な体制を整備
- ☆行政のみではなく庁外の関係機関や民間事業者とも連携
- ☆既存の各種検討会議などの動きも把握し有効に活用

【具体的な取組み】

- ☆過去における庁内外の横断的な取組みを検証（庁内検討会）
- ☆効率良く意見集約ができ情報が共有できる運営方法を検討（連絡会議）
- ☆組織機構や事務局体制などの参考として先進地を視察（先進地視察）
- ☆幅広い事案について検討ができるよう、各専門職団体などとも連携（連携会議）

②生活困窮者自立支援事業実施者連絡会議(仮称)

生活困窮者の自立支援を行うにあたっては、様々な就労支援のための道筋を用意する必要があります。

臼杵市では、中間的就労の場の創出として、農業・林業・漁業といった一次産業への就労を促すため、JA、森林組合、漁協などに働きかける予定です。

また、市内の地場産業である醸造業や従来から障がい者の就労支援を行っている施設などにも協力を得たいと考えています。

これら様々な就労・作業の場を用意し、できるだけ利用者にふさわしい支援を行うことができるよう、社会福祉協議会が事務局となって連絡会議を設置します。

連絡会議において、就労・作業の場を提供する側と生活困窮者の状況を把握している社会福祉協議会が情報交換をすることにより、円滑に両者をマッチングできるようになる効果があります。

4 自立相談支援窓口の設置と運営

臼杵市では、自立相談支援窓口は、臼杵市社会福祉協議会をワンストップの窓口として設置します(表5)。

表5 総合相談

【キーワード】 ワンストップ
【パートナー】 臼杵市社会福祉協議会 地域包括支援センター・障がい者相談支援事業所
【目標】 ☆日常生活における困りごとを気軽に相談できる窓口 ☆相談内容における問題点を的確に把握できる相談員の配置 ☆問題の解決に向けて、しっかりとした対応ができる機能の具備
【具体的な取組み】 ☆多くの市民に利用してもらえるように窓口の存在を周知(リーフレット配布) ☆窓口を安定的に持続させるための運営方法を検討(連絡会議) ☆相談員の専門性を強化するための視察及び研修(先進地視察・専門研修) ☆幅広く相談に対応できるよう、各種社会資源と連携(連携会議) ☆近年増加傾向にある権利擁護事業への挑戦(法人後見・市民後見人育成)

ここでは、事業そのものは、生活困窮者自立支援法に基づいて行われますが、社会福祉協議会が市民生活の困りごとなどあらゆる相談の受け皿になることを想定しています。

たとえば、介護サービスの利用方法がわからないだとか、大きな荷物を捨てたいといったようなことでも窓口としては受けた上で、市役所や地域包括支援センターなど、相談内容に応じて関係部署につないでいきます。

その上で、特に経済的に困窮しているケースについて、社会福祉協議会で従来から行っている貸付制度なども活用しつつ、必要に応じて、生活困窮者自立支援事業に乗せていくことを想定しています。

また、市役所に生活保護の相談に行ったけれども、生活保護の要件を満たさず、保護を受けられなかった人についても、市役所と連携し、必要に応じて、この事業につなげていきます。

4 支援調整会議の設置と運営

この事業において、生活困窮に陥っている人に就労支援や家計相談といったサービスを提供し、それを自立につなげていくためには、その人にあったサービスを提供する必要があります。

そのために、個々の生活困窮者についての支援プランを決定するのが、支援調整会議となります。

支援調整会議は、市役所、社会福祉協議会が必須メンバーとし、支援が必要な人と関連する支援者を随時のメンバーとして設置します。

具体的には、実際の支援員のほか、就労等の受け入れ先、民生児童委員、家族などを想定しています。

運営は、月 1 回を基本として開催しますが、緊急を要するときはその都度開催します。

支援調整会議では、新規のプラン作成の他、既にサービスを受けている人の状況をフォローし、プランどおりの支援ができているかなどの確認を行っていきます。(図15)。

5 自立支援事業の具体的な展開の推進

①中間的就労・就労支援

就労準備支援については、社会福祉協議会の支援員によって、支援対象者が将来的に就労が可能となるために必要な支援を行っていきます（表6）。

この支援が必要な人は、これまで一度も仕事に就いたことがない場合や長らく仕事をしていない場合が多いと考えられますが、こうした人は、生活の昼夜が逆転してしまっていたり、人とのコミュニケーションがうまくとれない、面接に行くために必要なスーツなどを持っていないといった課題を抱えている可能性があります。

このような人に対して、課題を見出し、自立に向けて必要な支援を行っていきます。

次に、就労支援については、速やかに一般就労に結び付けられそうな人から、まずは生活支援を行いつつ、中間的就労の場を活用する者など、様々な段階の人がいることが想定されます。

このため、臼杵市では、以下のようなところに働きかけて、中間的就労の場を受け皿づくりを行っていきます。

- ①就労支援を専門とするワーカーズコープの協力を得る
- ②農業・林業・漁業といった一次産業への就労を促すため、JA、森林組合、漁協などに働きかけ
- ③市内の地場産業である醸造業等の協力
- ④従来から障がい者の就労支援を行っている施設などの協力
- ⑤地域コミュニティの基盤を活用した生活支援・ボランティア参加など

表6 就労支援・中間的就労

【キーワード】 コーディネート・選択
【パートナー】 臼杵市社会福祉協議会 農業協同組合・商工会議所・民間事業者
【目標】 ☆対象者の特性に配慮した適切な指導助言 ☆様々な就労形態に対応できる職場の確保 ☆実現可能で明確な支援計画を策定
【具体的な取組み】 ☆適切で継続的な指導助言ができる体制の整備（専門員配置） ☆相談者の状況にあわせた詳細な支援の検討（個別就労支援計画） ☆多様な就労形態を実現するための連携体制の構築（連絡会議） ☆コーディネート機能を強化するための外部連携（ワーカーズコープ連携） ☆継続的に支援をおこなうための基準を検討（ガイドライン）

②家計管理・家計再建

家計管理については、これまで社会福祉協議会が行ってきた日常生活自立支援事業「安心サポート」でのノウハウを活用しつつ、実施していきます（表7）。

また、事業開始当初の段階では、グリーンコープ福岡では、貸付等のノウハウを持って事業展開していることから、その情報を共有しているグリーンコープ大分の協力を得て、家計管理・家計再建の相談事業を受け持ってもらいながら事業を進めていきます。

家計管理についても、その人が抱えている生活の課題やその人が望んでいることを聞き取り、生活の中での支出の見直しを行うことで、暮らしの改善につなげていきます。

表7 家計管理・家計再建

【キーワード】 家計簿・多業種連携
【パートナー】 臼杵市社会福祉協議会 大分県社会福祉協議会
【目標】 ☆相談者の生活が困窮している原因を的確に把握 ☆適切な家計指導ができる体制を整備 ☆自立を前提とした一時貸付制度の適切な活用
【具体的な取組み】 ☆家計簿の作成により相談者とともに原因を究明（家計簿診断） ☆家計収支の改善や管理について指導及び支援（個別家計支援計画） ☆相談員の専門性を強化するための外部連携（グリーンコープ連携） ☆多くの民間事業者と連携することで支援にスケールメリットを付加（多業種連携） ☆安心サポートなどの既存支援を有効に活用（連携会議）

③貧困連鎖防止

現在の生活困窮家庭や生活保護受給者の子どもたちは、その生活環境が原因で、高校・大学への進学が閉ざされ、貧困の連鎖に繋がる可能性があります。

この事業を長期にわたって効果を発揮するためには、こうした子どもたちへの支援が必要です。

臼杵市では、平成25年度は、子どもの部分にまでは着目することができませんでしたが、庁内の連携会議において、教育委員会に入ってもらい、支援のあり方について検討を進めていきます（表8）。

表8 貧困連鎖防止(※平成25年度は未実施)

【キーワード】 教育
【パートナー】 市教育委員会・県立高校 大分大学・文部科学省・有識者・教員経験者
【目標】 ☆親世代の家計状況に左右されない生活基盤の確保 ☆社会で自立した生活ができる人間力の向上 ☆学力を向上させ将来的な就職状況を安定化
【具体的な取組み】 ☆教員経験者などの地域活動として学習支援の機会を設置（地域学習会） ☆インターネット環境を利用した基礎学習の支援（電子教材配布） ☆高等学校における社会保障制度を題材にした授業を試験的に実施（公共科目事業） ☆高い専門知識を有する大学と連携をした事業検討を実施（大学連携）

5 計画の推進体制

1 本計画における事業量の見込みと効果のシミュレーション

本計画における事業量を以下のとおりと見込んだ上で、その効果についてシミュレーションを行いました。

(1) 自立相談支援窓口の体制

主任1名と相談支援員を1名配置します。これにより、平成27年度当初の相談支援実施者数は、35人を見込んでいます。

(2) 就労準備支援

就労準備支援の対象者数は、平成27年度当初で12人を見込んでいます。

(3) 家計相談事業

家計相談事業の対象者数は、平成27年度当初で21人を見込んでいます。

(4) 学習支援

学習支援の対象者数は、平成27年度当初で10人を見込んでいます。

〈シミュレーション結果〉

事業実施後の被保護者数は、現状投影に比べて大きく減少し、平成37年度には353人となり、現状投影よりも101人少なくなります(図16)。

また、保護率についてみると、現状投影では緩やかに増加していたのが、減少傾向になり、平成37年度には10.1%になると見込まれます(図17)。

この被保護者数の減少は、ケースワーカー数の配置にも影響し、平成31年度を除いて、現状投影よりも1名少なくて済むこととなります(図18)。

さらに、この効果は、保護費の減少にも繋がります。その影響額は、平成27年度では2,700万円ですが、平成37年度では17,100万円となります(図19)。

本事業にかかる費用は、当面1,600万円で見込んでいるため、市の財政面で見ても、相当の効果が得られることとなります。

図16 被保護者数の推移

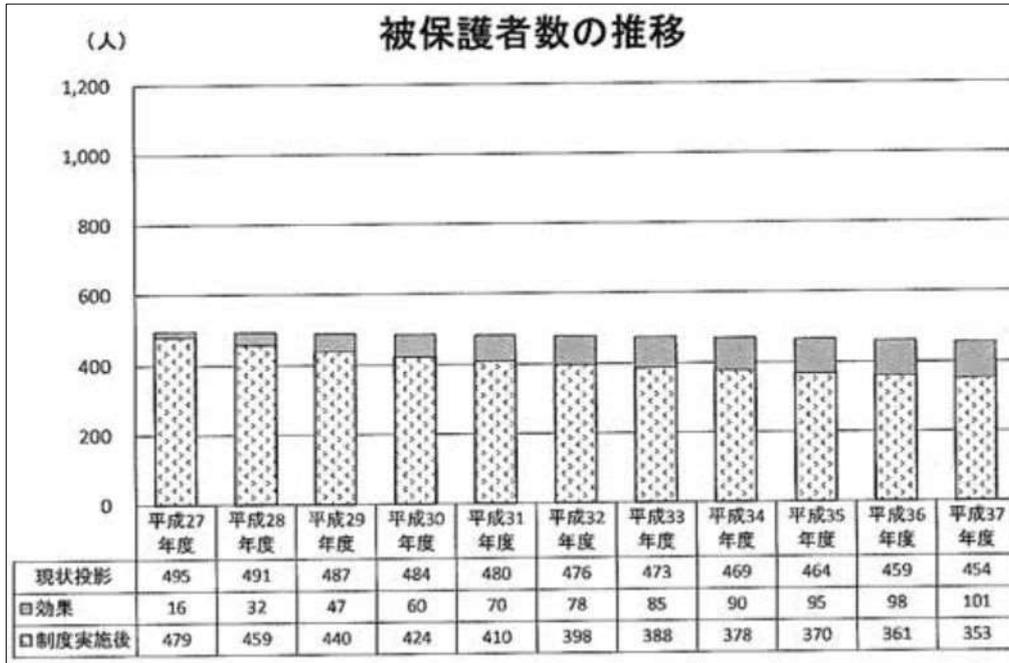


図17 保護率

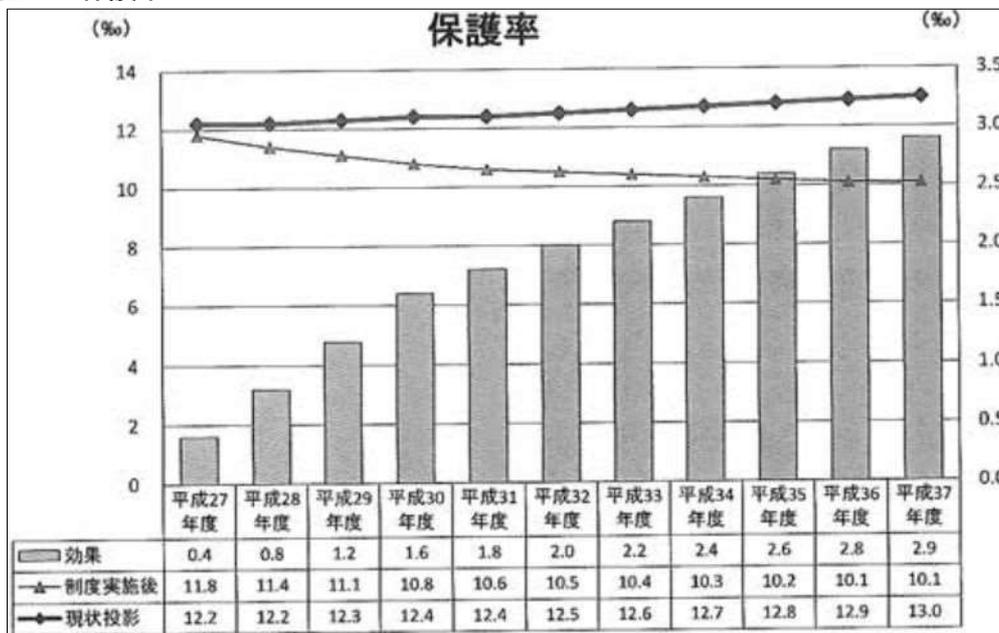


図18 ケースワーカー数

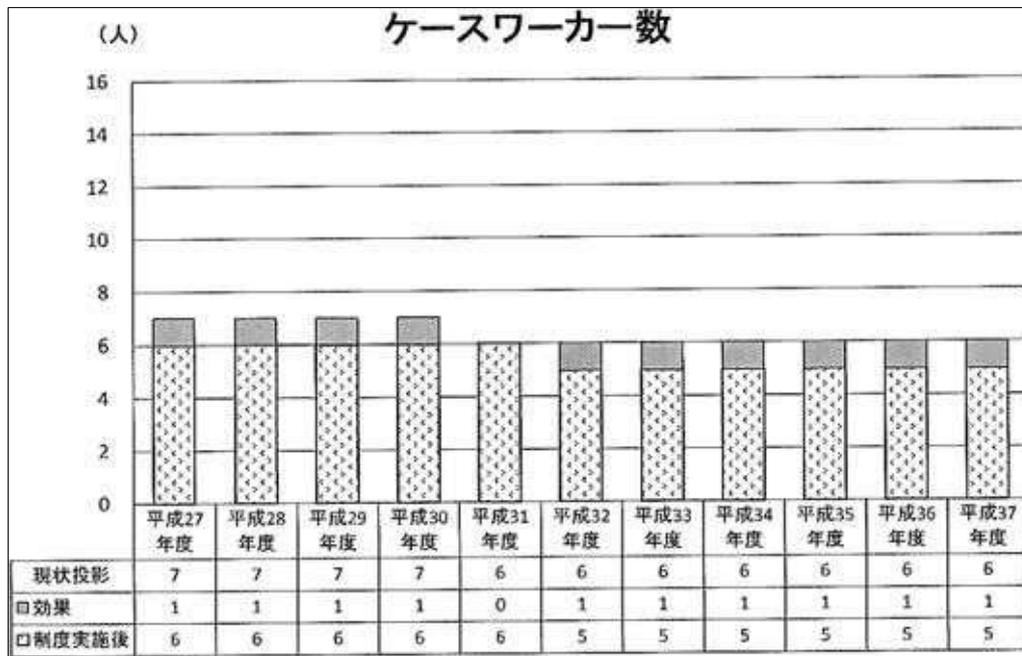
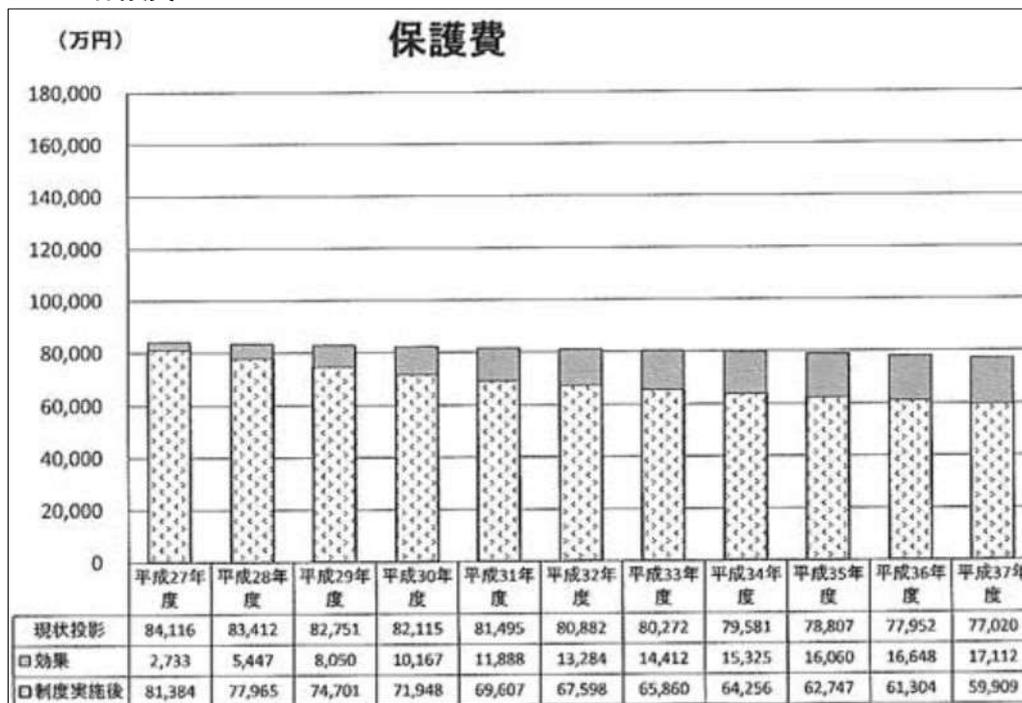


図19 保護費



2 計画の推進、評価体制の確立

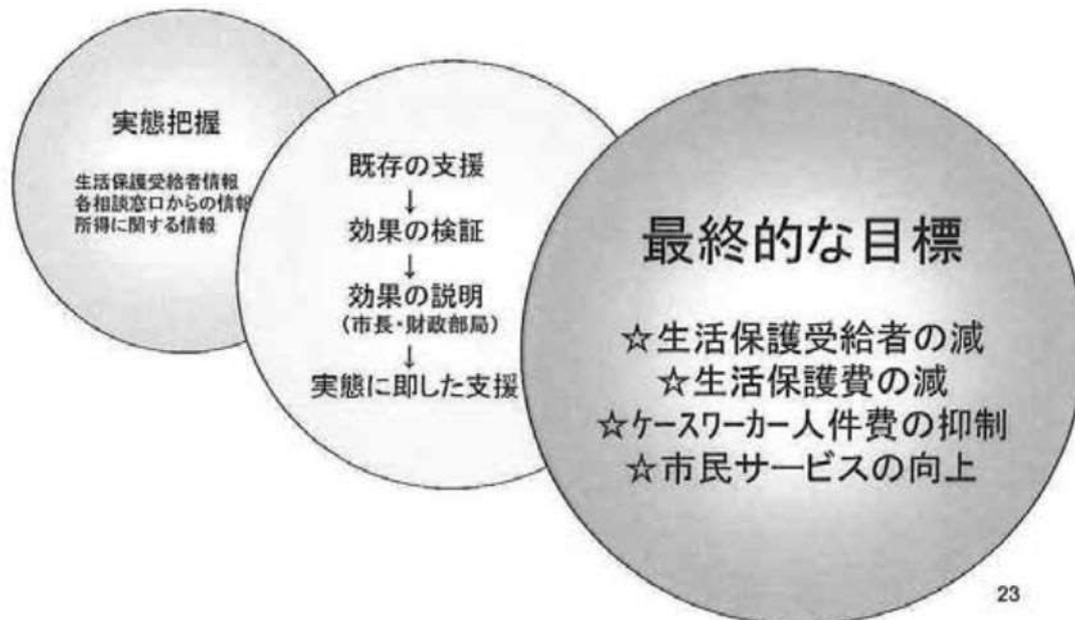
この事業を行うことによって、生活保護に陥る可能性のあった人が陥らずにすみ、臼杵市の財政面や市の職員配置の面でメリットがでることを定量的に評価を行いました。本当の意味での、この事業の効果としては、自立の可能性のある生活困窮者が適切なサービスによって、自らの望む仕事をし、豊かに暮らすことができ、様々なパスで社会ともつながることができることです。

様々な事情で生活困窮に陥ってしまった人も、生活のリズムをとりもどし、家計の管理もできるようになり、仕事を安定した収入を得られるようになる。このことによって、一人の支えられる側の人が、地域を支える側の人にまでなること。これが、臼杵市のように人口減少と少子高齢化に直面している町にとっては活力につながっていきます。

このように、この事業の成果は、単に生活保護の抑制ではなく、一人ひとりの市民が自立できる環境を整えていくことにあります（図20）。

こうした取組みは、市民、地域、関係する事業者、それぞれの協力により、適切に実態把握を行い、その人のニーズにあった適切な支援を行い、その効果を検証し、最終的な市民サービスの向上につなげていくこととなります。

図20 生活困窮者自立支援事業に取り組む大きな流れと目標



23

市町村生活困窮者自立支援計画 策定の手引き
市町村地域福祉計画への生活困窮者自立支援施策の盛り込み
(新たな生活困窮者支援制度のモデル計画作成及び自治体職員研修事業 報告書)

発行日 : 2014年3月28日

発行 : 生活困窮者自治体計画 研究会

事務局 : 特定非営利活動法人 地域ケア政策ネットワーク

〒162-0083

東京都新宿区市谷田町 2-7-15 近代科学社ビル4階

電話 : 03-3266-1651 / FAX : 03-3266-1670

URL <http://www.jichitai-unit.ne.jp/network/>

e-mail : c2p@network.email.ne.jp

市町村 生活困窮者自立支援計画(仮称)

策定の手引き

