

生活困窮者への自立相談支援及び 被保護者への自立支援のあり方について

関係機関との連携の強化

(支援会議の設置の努力義務化・生活保護制度における会議体の設置)

見直しの必要性

- 多様で複雑な課題を有する生活困窮者や被保護者に対しては、地域の関係機関が連携し、情報を共有しつつ支援を行っていくことが重要。
- 生活困窮者自立支援制度の支援会議を「設置済み」又は「設置予定あり」とする自治体は約4割にとどまる（令和3年度）。
- 生活保護制度では、ケースワーカーが被保護世帯全体の課題を把握した上で関係機関と調整し、必要な支援・サービスにつなげていくというコーディネート機能を果たしていくことが求められるが、関係機関との支援の調整や情報共有を行うための枠組みがない。

見直しの方向性（案）

【生活困窮者自立支援制度】

- 支援会議について、全ての福祉事務所設置自治体での設置を目指し、まずは、類似の会議体である要保護児童対策地域協議会や地域ケア会議等と同様に、その**設置を努力義務化する方向で検討を進める**。
- **現在支援会議を設置していない自治体に対する支援**として、以下の取組を行うことを検討。
 - ◆ 設置の参考となるよう、既に設置している自治体での立上げ経緯や、設置の際に創意工夫等を行った事例の収集・周知
 - ◆ 他制度に基づく同様の趣旨・目的の会議体との効率的な開催方法等についての周知 等

【生活保護制度】

- 専門的な支援を外部から取り入れることで支援の質が向上することを目指し、**関係機関との支援の調整や情報共有を行うための枠組みとして会議体を設置することができる旨の規定を設ける**。その際、被保護者の情報の関係機関での共有の際に**関係者に対し守秘義務をかける**ことも検討。

【両制度における会議体の一体的な運営】

- 支援会議は、生活困窮が疑われる者の情報共有や地域課題解決に向けた体制整備のために活用されてきたが、支援開始後もより適切に関係機関と情報を共有し支援の質を高めるものとして、「専門的な支援を外部から取り入れる」といった機能についても併せて推進する。
- 生活保護制度における新たな会議体の設置にあたっては、地域課題を関係者が理解・共有した上で対応の検討も視野に入れつつ、支援会議と一体的に運営することを推進する。
- 両制度における各会議体を運営していく上で、重層的支援体制整備事業における支援会議の活用に加え、令和6年度から設置される¹孤独・孤立対策地域協議会との連携についても検討する。

参考資料



生活困窮者に関する支援会議・支援調整会議について

- 関係機関の狭間で適切な支援が行われなかった事例の発生を防止するとともに、深刻な困窮状態にある世帯など支援を必要とする人を早期に把握し、確実に相談支援につなげるため、平成30年改正法で「支援会議」を創設。
- 一方、支援調整会議は、個々の生活困窮者の支援プランの決定等を行い、継続的な支援を行うことを目的とするものであり、目的や対象者の範囲等が異なる。

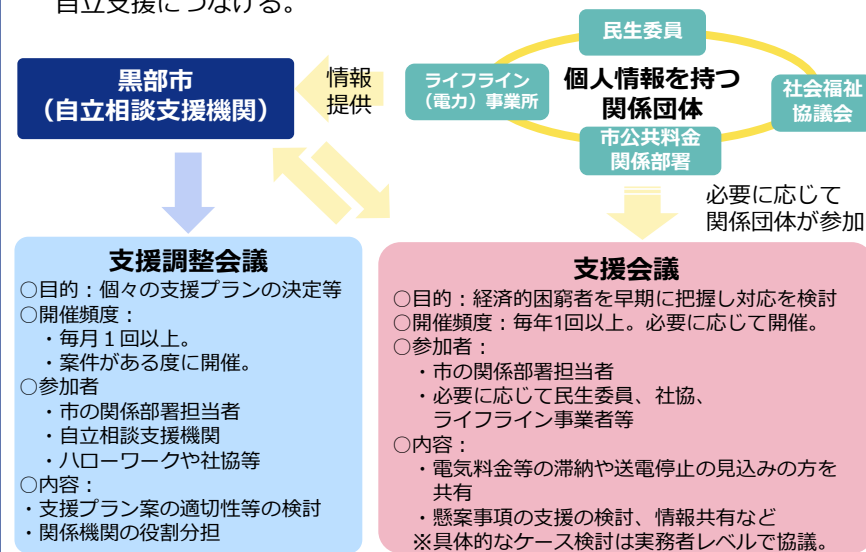
【支援会議と支援調整会議の整理】

	支援会議	支援調整会議
設置根拠	法第9条第1項	実施要綱 自治体事務マニュアル等
設置（開催）主体	福祉事務所設置自治体	主に自立相談支援機関
対象	自立相談支援機関が支援決定したケースに限らない	自立相談支援機関が支援決定したケース
関係機関との情報共有	本人の同意がなくても可能 ※支援会議における情報等の提供は、個人情報保護法や他の法令による守秘義務に違反しない。 ※第三者へ秘密を漏らした場合の罰金あり。	本人の同意が必要
主な目的	<ul style="list-style-type: none"> ・関係機関間の情報共有による、支援を必要とする人の早期把握・支援へのつなぎ ・地域における支援体制の検討 （取り扱う事例） <ul style="list-style-type: none"> ・本人同意が得られず、適切な情報の共有や連携を図ることができない事案 ・世帯全体として、支援に当たって連携すべき関係機関・関係者の間で把握・共有されていない事案 	<ul style="list-style-type: none"> ・プラン案の適切性の協議 ・支援提供者によるプランの共有 ・プラン終結時等の評価 ・個々のニーズに対応する社会資源の充足状況の把握と開発に向けた検討

支援会議と支援調整会議の事例

富山県黒部市

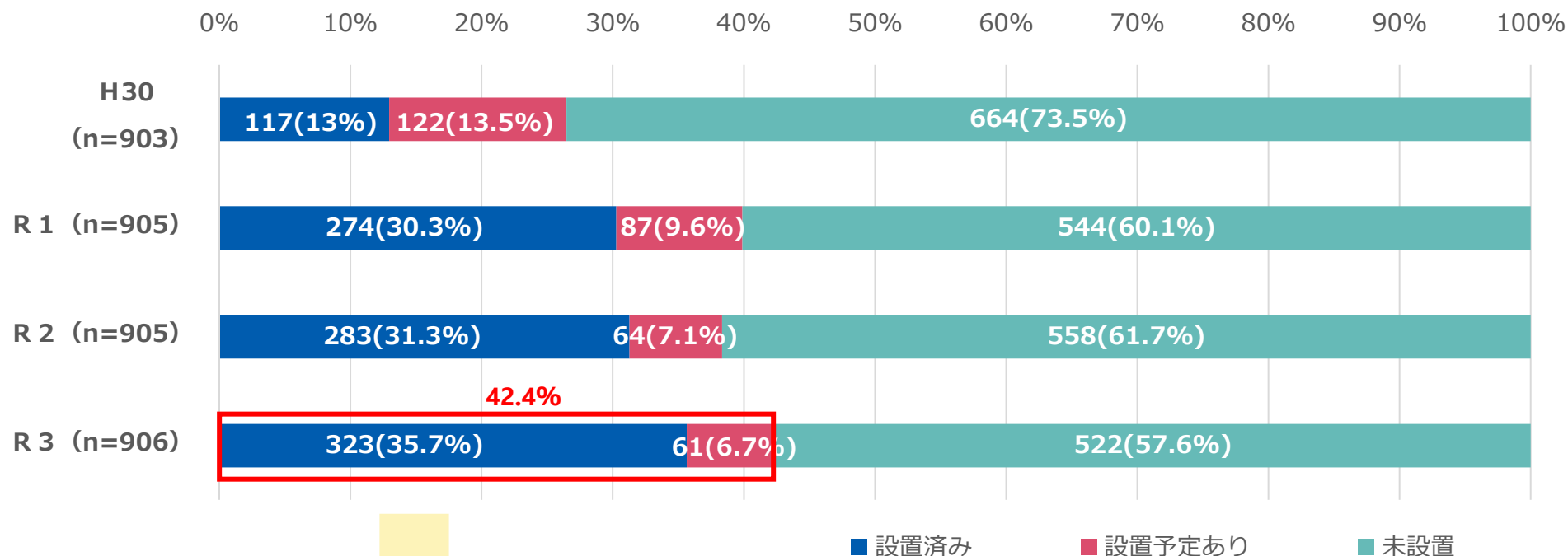
- 関係機関間の狭間で適切な支援が行われなかった事例を防止し、生活困窮者を早期に把握することを目的に、民生委員やライフライン事業者等関係団体に対して、深刻な困窮状態にある世帯を発見したり、訪問時に異常を感じた場合には、市への情報提供を求めている。
- 社会的に孤立状態等にあり、生活状況が心配な世帯については、公共料金の滞納情報や送電停止の見込み等の個人情報支援会議を活用して関係団体に共有し、確実に相談支援につなげている。
- 自立相談支援機関での支援が必要となった場合、支援調整会議にて支援プラン案の適切性の検討、関係機関の役割分担等を行い、その後の自立支援につなげる。



関係機関間の情報共有を行う会議体（支援会議）の設置状況

- 平成30年改正で新設された支援会議については、設置済み・設置予定ありの自治体は増加傾向にあり、令和3年度においては約4割の自治体が設置済み・設置予定ありの状況。

支援会議の設置状況



平均実施回数：19.6回（年）
対象ケース数：2.7（1会議当たり）（n=323）

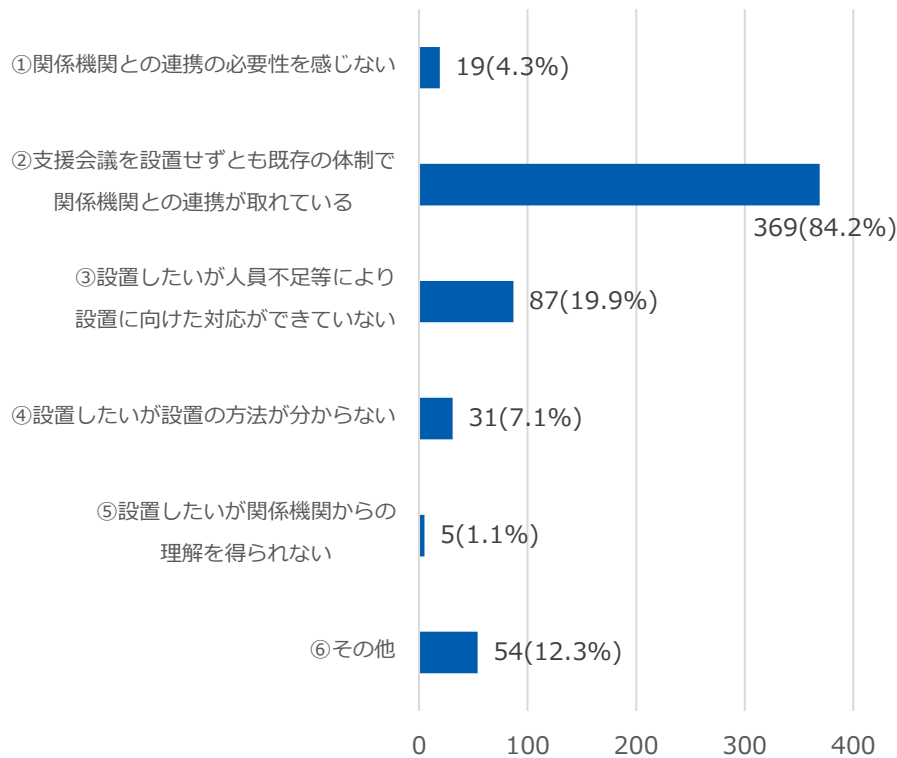
※ 各年度事業実績調査

未実施自治体への追加調査結果【支援会議】 支援会議を設置しない理由

- 支援会議を設置しない理由として、「支援会議を設置せずとも既存の体制で関係機関との連携が取れている」ことを（最大の）理由として挙げている自治体が多い。

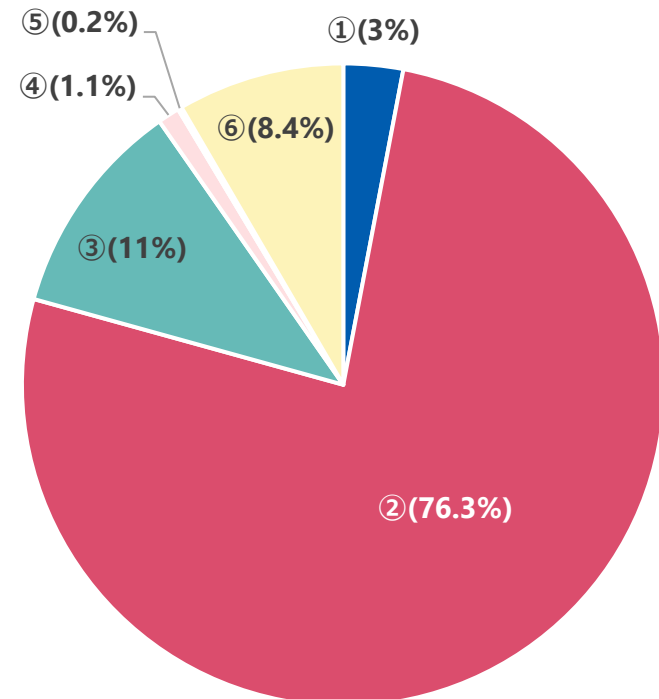
（１）支援会議を設置しない理由

（複数回答可）（n=438）



（１－２）（会議を設置しない）最大の理由

（いずれか1つを選択）（n=438）



未実施自治体への追加調査結果【支援会議】 潜在的な支援会議の活用場面

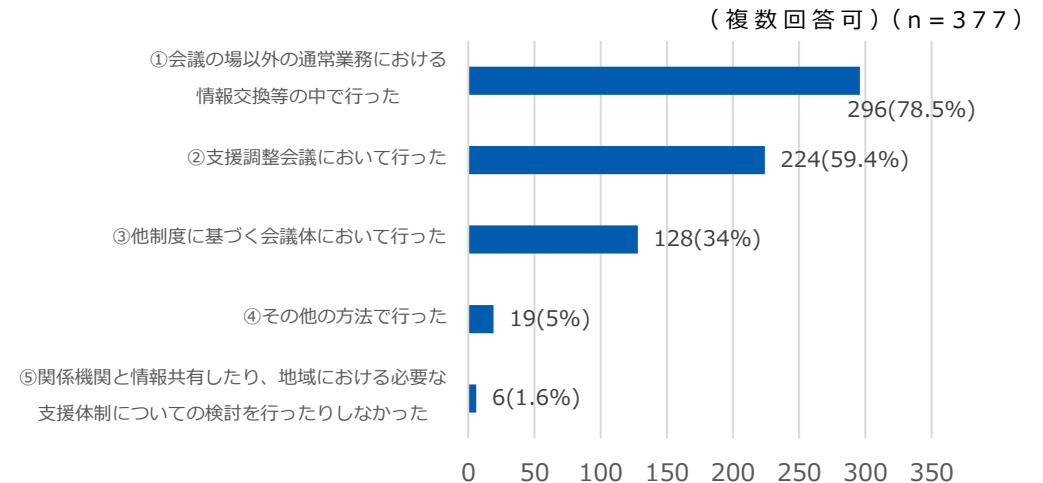
- 潜在的な支援会議の活用場面については、約8割の自治体が「あった」と回答。このような場合においては、「会議の場以外の通常業務における情報交換等の中」や「支援調整会議」において対応している場合が多い。
- 他方、このような支援会議以外の方法で対応した場合、約2割の自治体が「関係機関との連携等について困難や課題を感じたことがあった」と回答。その具体的な内容としては、
 - ・ 本人同意が得られない場合には支援が困難
 - ・ 関係機関の協力を得ることや役割分担が難しい、機関によって認識や対応に差異がある、連携に時間を要する等が挙げられた。

(2) これまで、生活困窮が疑われる者について関係機関と、情報共有したり、地域における生活困窮者への支援体制についての検討を行ったりすることが必要となる場合があったか

(n = 438)

▶ **あった：377自治体（86.1%）**

(2-2) (2) のような場合に、具体的にどのような対応を行ったか



(2-3) (2) のような場合に、(2-2) で選択した対応を行った際、関係機関との連携等について困難や課題を感じたことがあったか (n = 377)

▶ **あった：74自治体（19.6%）**

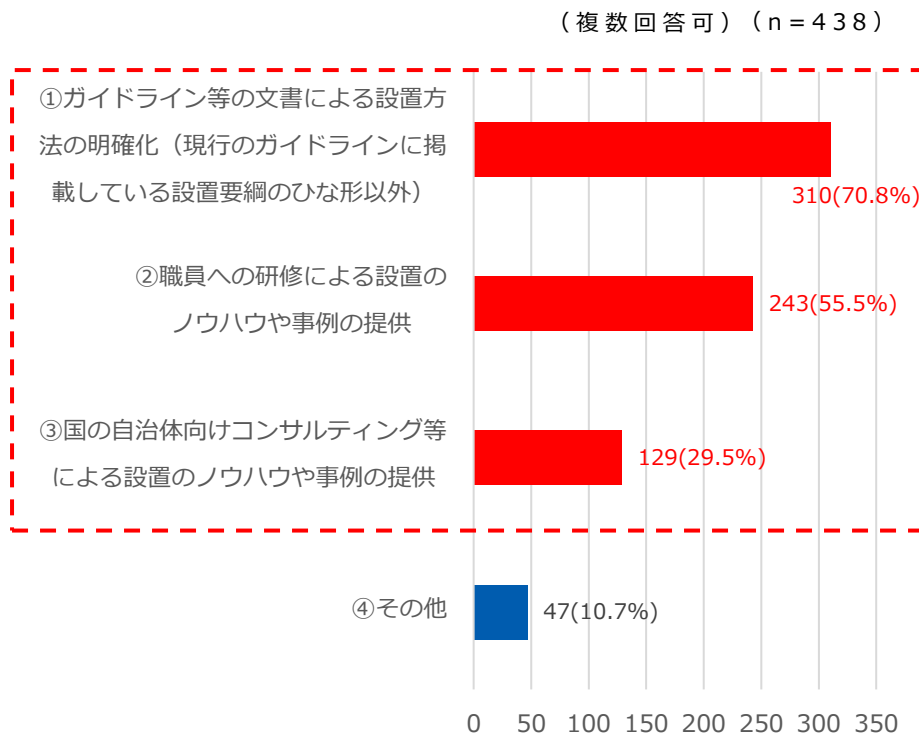
【具体的な困難や課題の内容（例）】

- ・ 本人の同意をもらうことに一定の時間を要するため、支援のスタートが必然的に遅れる。 ・ 家族または本人が支援を求めず課題を把握できない。
- ・ 個人情報を取り扱う上で、安全に情報の共有を行える会議体の整備が必要だと感じている。
- ・ 関係機関にかかわりを拒否された。自立支援相談窓口に対応をつないだ以降はかかわらないとのスタンスだった。
- ・ 関係機関との役割分担の調整が困難。 ・ 関係機関ごとに温度差が異なる。
- ・ 関係機関が複数になると、情報共有に時間を要する。 ・ 複雑化・複合化した課題や制度の狭間にあるケースの対応が困難。 など

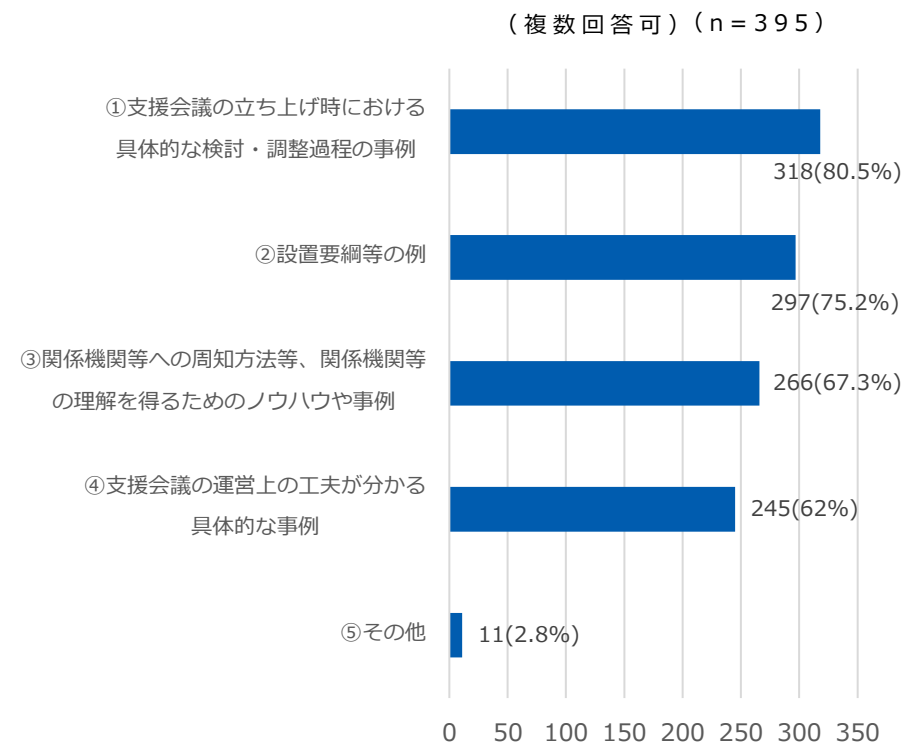
未実施自治体への追加調査結果【支援会議】 必要な支援策

- 支援会議を設置するために必要な国・都道府県からの支援については、「ガイドライン等の文書による設置方法の明確化」や「ノウハウや事例の提供」との回答が多い。
- 具体的なノウハウ・事例の中身については、「支援会議の立ち上げ時における具体的な検討・調整過程の事例」が最も多い。

(3) 支援会議を設置するには、国・都道府県から更 にどのような支援があると良いか



(3-2) 具体的にどのようなノウハウや事例に関する 情報提供があると良いか

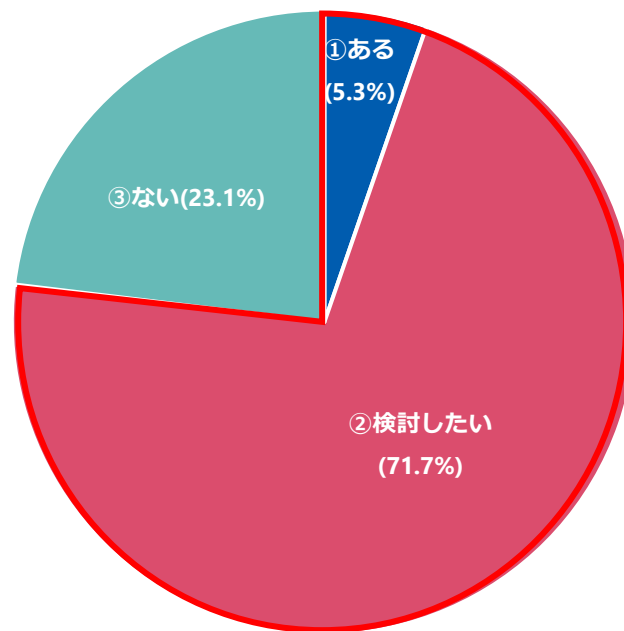


未実施自治体への追加調査結果【支援会議】 支援があった場合の会議の設置意向

- 国・都道府県からの必要な支援がある場合、支援がある場合、約8割の自治体が支援会議の設置について「設置の意向がある」又は「検討したい」と回答。

(4) (3)・(3-2)で選択した国・都道府県からの支援があれば、支援会議を設置する意向があるか

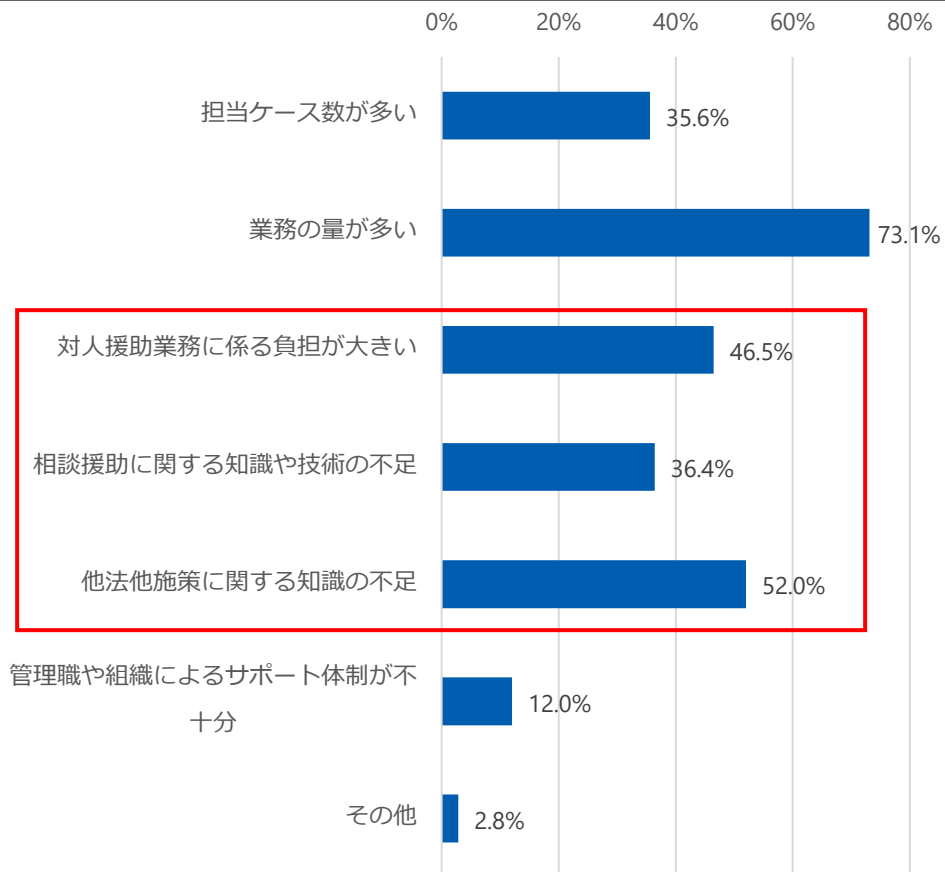
(いずれか1つを選択)(n=438)



ケースワーカーが負担や困難さを感じる業務 (1.2.ケースワーカーへのアンケート)

現状、ケースワーカーの多くが、他法他施策や相談援助に関する知識等の不足を背景に、業務負担を感じており、とりわけ相談援助の実施の局面を中心に困難を抱えている。

1. 業務負担を感じる理由



2. ケースワーク業務の援助段階別を感じる困難さ (困難さを感じる割合が70%以上のもの)

1 受付～申請処理
2 調査と要否判定
収集した情報に基づいてニーズを把握し、申請者・世帯の能力や良い面を検討する (70.3%) 保護が却下となった相談者を支援し、今後の生活の目途をたてられるようにする (70.4%)
3 援助方針の策定
被保護者が生活上の問題を自分の言葉で表現し、それに向き合えるよう支持的に関わる (70.8%) 被保護者がもっている強さ・力・可能性を見出し、本人に伝える(75.5%)
4 保護の実施
被保護者の就労に向けた具体的な相談援助(社会資源の活用も含む)を行う(77.2%) 被保護者が自立した日常生活を送ることができるよう、具体的な相談援助を行う (77.9%) 被保護者が地域社会の一員として生活を送ることができるよう具体的な相談援助を行う (82.4%) 被保護者からの相談や要望・苦情を受け止め、適切に対応する(79.5%) 課題を抱える子どもがいる世帯に対して、学校などの関係機関と連携して対応する (79.6%) 関係者からの情報提供や苦情、相談を受け止め、速やかに対応する(79.3%)
5 訪問調査
6 評価・見直し
被保護者の強さ・力・可能性を、被保護者や関係者と共有する(70.2%)
7 保護の廃止

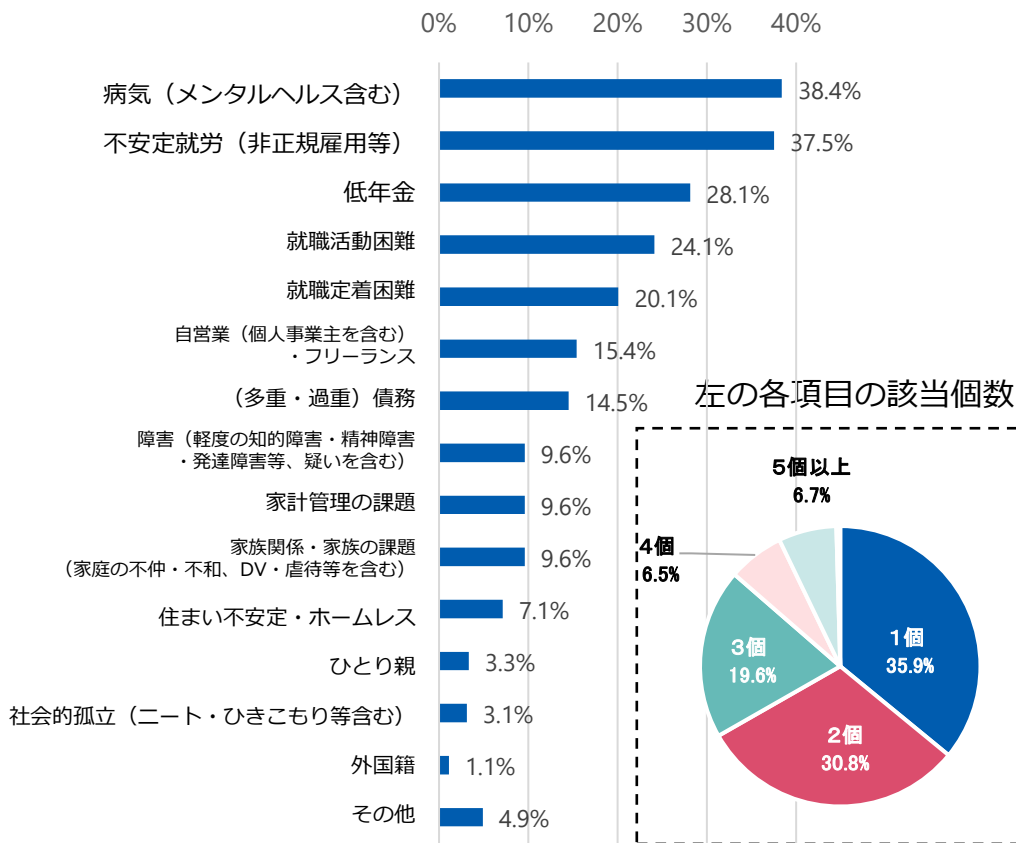
※ 1, 2. 平成29年度社会福祉推進事業「自治体の社会福祉行政職員の業務や役割及び組織体制等の実態に関する調査研究事業」(一般財団法人日本総合研究所) 報告書よりケースワーカー向けアンケート調査 3: ケースワーカーが感じる業務負担として業務量の多さを指摘した回答者に業務の内容を選択させたもの。2: カッコ内の数値は困難さを感じる割合。

被保護世帯が抱える課題

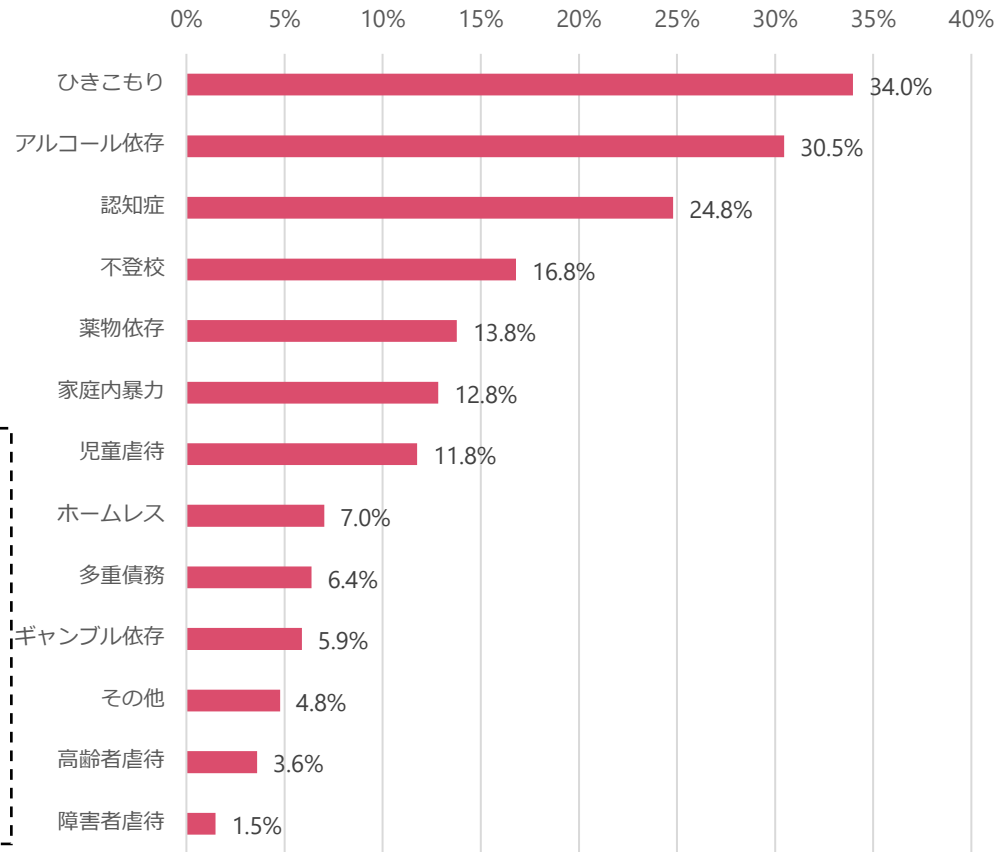
(1.福祉事務所へのアンケート、2.ケースワーカーへのアンケート)

被保護世帯の抱える課題は多岐にわたり、複数の課題を抱える世帯も多い。

1. 新型コロナウイルス感染症の影響により生活保護の申請につながった代表的なケースの特徴 (回答のあった448例について集計)



2. 担当経験があり、支援に困難さを感じたケースの割合



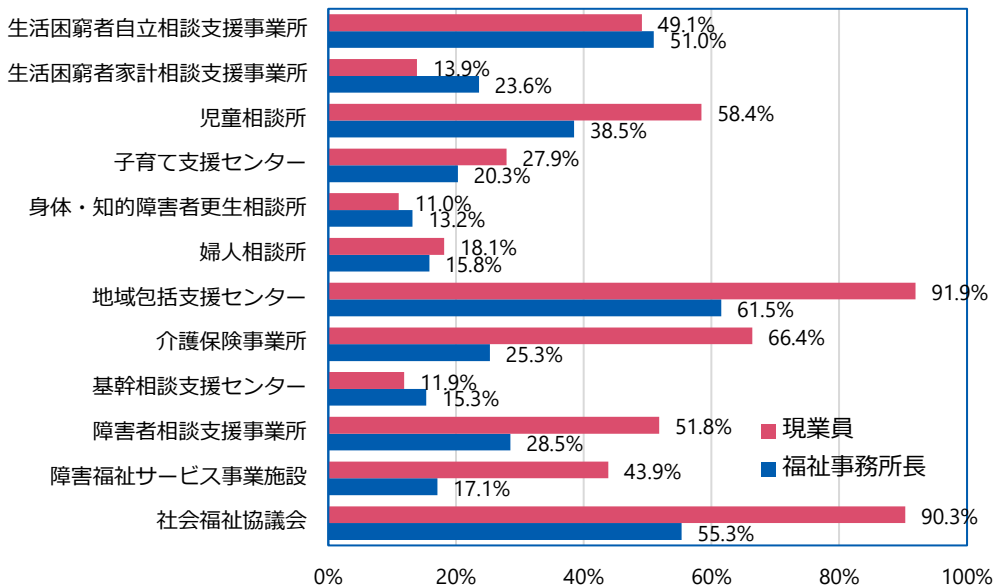
※1. 令和3年度社会福祉推進事業「新型コロナウイルス感染症等の影響を踏まえた生活困窮者支援のあり方に関する調査研究事業」アンケート調査 (北海道総合研究調査会) 福祉事務所に対し、新型コロナウイルス感染症の影響により生活保護の申請につながった代表的なケースをイメージして1事例を選んでいただき、調査票への回答を依頼。「相談者の特徴 (家族が抱える (世帯としての) 特徴含む)」として、あてはまるもの全てを選択する形式で回答。

※2. 平成29年度社会福祉推進事業「自治体の社会福祉行政職員の業務や役割及び組織体制等の実態に関する調査研究事業」(一般財団法人日本総合研究所) 報告書より、ケースワーカーにアンケート調査を実施。 10

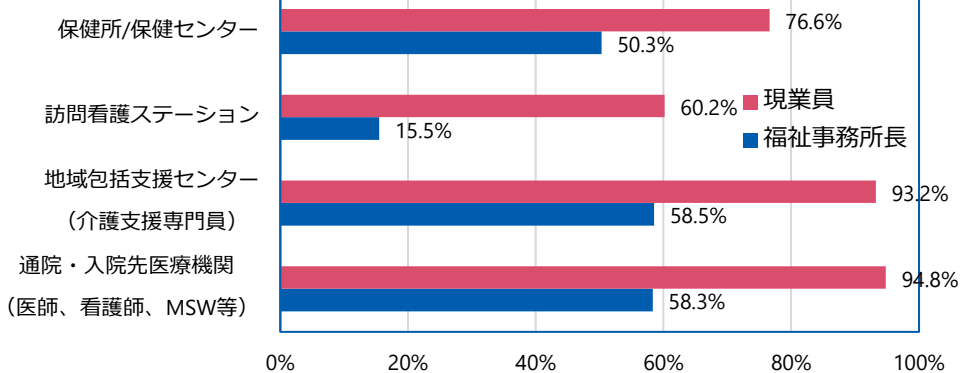
福祉事務所と自立相談支援機関等の関係機関との連携状況 (ケースワーカー、福祉事務所長へのアンケート)

ケースワーカーが連携したことがある主な機関・団体等として、地域包括支援センターや、社会福祉協議会、通院・入院先医療機関、ハローワーク、民生委員・児童委員等が挙げられている。

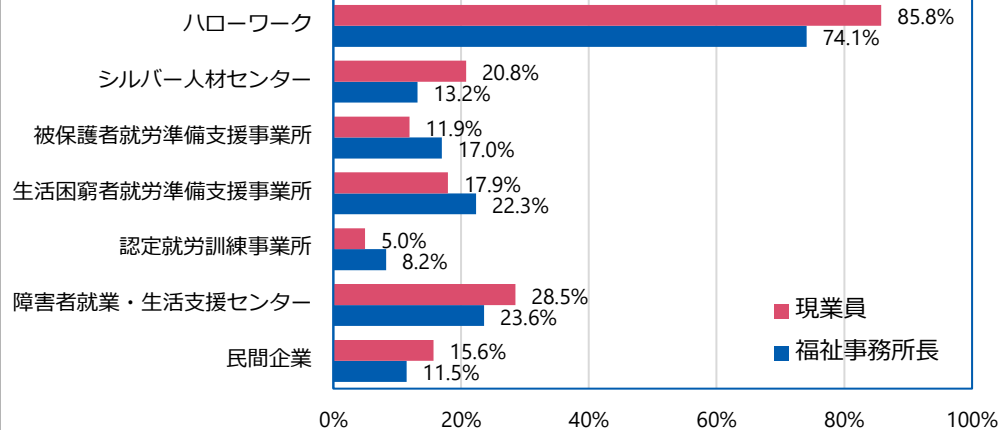
①福祉各法担当機関



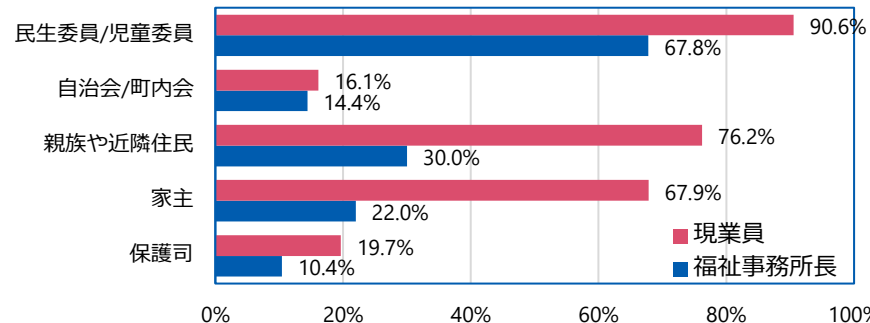
②保健・医療機関



③就労関連機関



④地域



現業員：連携したことがある機関・団体等 (n=2,620)

福祉事務所長：連携・協働関係が必要な団体等 (n=873)

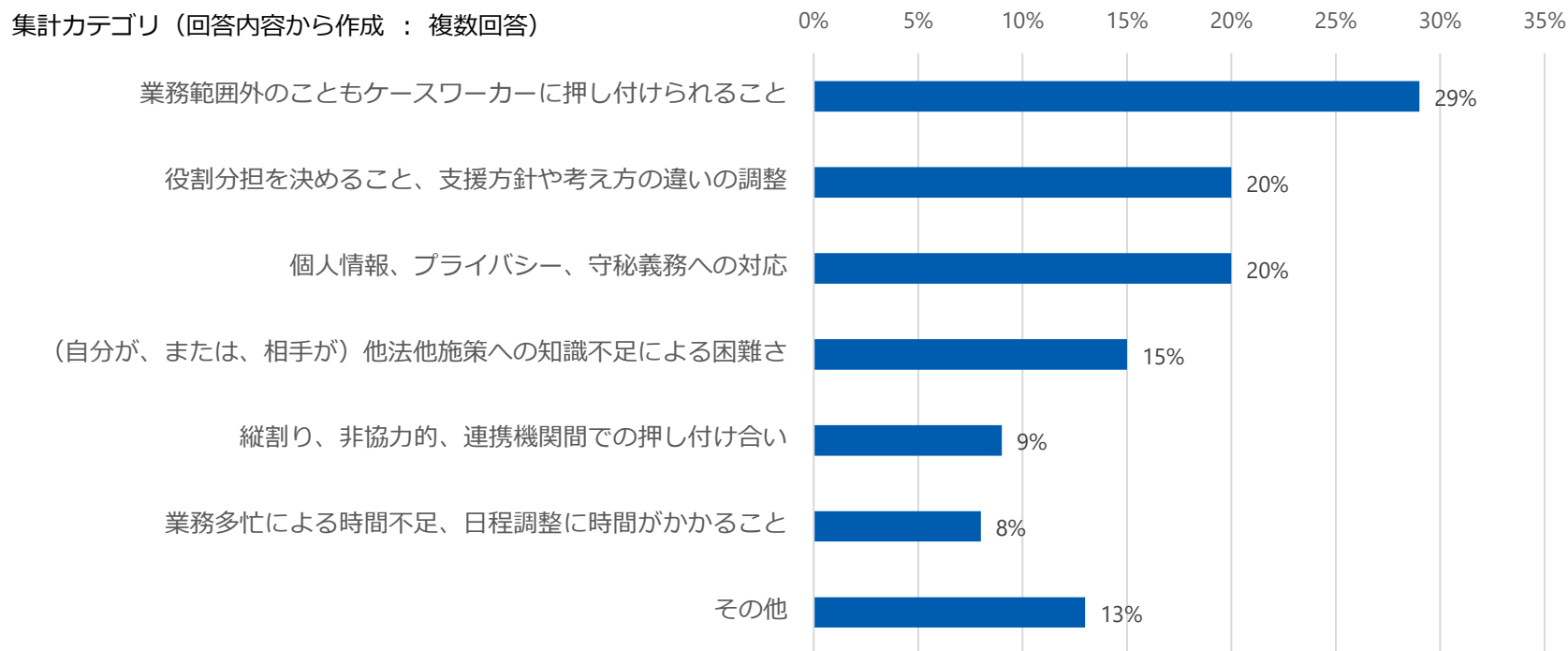
※ 平成29年度社会福祉推進事業「自治体の社会福祉行政職員の業務や役割及び組織体制等の実態に関する調査研究事業」(日本総合研究所) 報告書より抜粋

関係機関との連携にあたっての課題

(平成29年度社会福祉推進事業「自治体の社会福祉行政職員の業務や役割及び組織体制等の実態に関する調査研究事業」報告書)

関係機関と連携する上では、「業務範囲外のことでもケースワーカーに押し付けられる」ことや「役割分担、支援方針の考え方や違いの調整」が必要になること、「個人情報、プライバシー、守秘義務への対応」が必要になること、「連携機関間での押し付け合いになる」等の課題があることがしてきされている。

関係機関との連携にあたっての課題 (n=976)



※ 平成29年度社会福祉推進事業「自治体の社会福祉行政職員の業務や役割及び組織体制等の実態に関する調査研究事業」(一般財団法人日本総合研究所) 報告書より

※ 全国の福祉事務所の現業員(各福祉事務所ごと3名ずつ)を対象に、アンケート調査を実施。

「他機関・団体等との連携を行う上で困難さを感じるがあれば、下欄にご記入ください」という質問項目についての回答内容をカテゴリ化し集計(複数回答)。

令和5年度社会福祉推進事業

(福祉事務所における新たな支援に係るケースワーカーと関係機関との効果的な連携方策のあり方に関する調査研究)

【趣旨】

ケースワーカーと関係機関の連携に関する現状と課題等を把握するとともに、社会福祉法上の支援会議等の取組実例を参考にしつつ、関係機関との間で支援の調整や情報共有を行うための会議体の設置運営方法や、関係機関間での役割分担を明確化した被保護者の援助に関する計画の効果的な策定方法を整理する。

【スケジュール】

9月	第1回研究会 … 実施機関に対するアンケート項目等の意見聴取
9～10月	アンケート及びインタビューの実施
10月下旬～11月上旬頃	第2回研究会 … 会議体の対象となる事例等について議論（予定）
11月下旬～12月上旬頃	第3回研究会 … アンケート結果等の報告（予定）
1月上旬～2月上旬頃	第4回研究会 … 報告書案の検討（予定）

【研究会メンバー】

カテゴリー	候補者（敬称略）	カテゴリー	候補者（敬称略）
学識経験者	◎岡部 卓（明治大学公共政策大学院 専任教授）	自治体	<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県 …… 福岡県 ・指定都市 …… 神戸市 ・中核市 …… 福島市 ・一般市 …… ふじみ野市
	池谷 秀登（立正大学社会福祉学部 教授）		
	中村 健（新潟大学歯学部 准教授）		
関係機関	朝比奈 ミカ（市川市よりそい支援事業がじゅまる＋市川市生活サポートセンターそら所長）		
	加藤 恵（半田市社会福祉協議会障がい者相談支援センター長）		

支援に関する会議体同士の関係について

各会議の関係（イメージ）

新たな会議体の設置（生活保護制度）

- ・設置主体：保護の実施機関（福祉事務所）
- ・構成員：地域の支援関係機関や事業の委託を受けた者等
- ・主な目的：関係機関等との支援の調整・情報共有
- ・情報共有の対象：被保護者（複数の関係機関との緊密な連携が必要と福祉事務所が判断した者）

支援会議（生活困窮者自立支援制度）

- ・設置主体：福祉事務所設置自治体（困窮制度主管部局）
- ・構成員：地域の支援関係機関や事業の委託を受けた者等
- ・主な目的：関係機関の情報共有による要支援者の早期把握・支援体制の検討
- ・情報共有の対象：生活困窮者（※）

地域ケア会議（介護保険制度）

（自立支援）協議会（障害福祉制度）

要保護児童対策地域協議会（子ども施策）

支援会議 （重層的支援体制整備事業）

- ・設置主体：市町村
- ・構成員：高齢者、障害者、子ども、生活困窮者等
各分野に関する関係者
- ・主な目的：地域住民の複合・複雑化した支援ニーズ
に対応する断らない包括的な支援体制の
整備
- ・情報共有の対象：地域生活課題を抱える地域住民
及びその世帯

※ 保護廃止が見込まれるものの地域から孤立している等の一部事案では、保護廃止後に再び最低限度の生活を維持することができなくなることがないよう、例外的に、現在被保護者であっても、生活困窮者自立支援制度の支援会議による情報共有の対象となることがある。

(参考) 生活保護制度以外における支援に関する会議体について

制度・事業	会議名	法令根拠	設置義務	関係機関を含む構成団体	守秘義務	資料・情報等の提供	本人同意
生活困窮者自立支援制度	支援会議	生活困窮者自立支援法第9条	任意	関係機関、生活困窮者に対する支援に関係する団体、当該支援に関係する職務に従事する者その他の関係者により構成される会議	有	支援会議は協力を求めることができ、関係機関等は応じる努力義務	法律上規定無し (同意がなくても実施可)
介護保険制度	地域ケア会議	介護保険法第115条の48	努力	関係機関及び関係団体（関係者等）により構成される会議	有	会議は協力を求めることができ、関係者等は応じる努力義務	法律上の規定無し (設置要綱等で定める。本人や家族の同意が前提)
障害福祉制度	(自立支援)協議会	障害者総合支援法第89条の3	努力	関係機関、関係団体並びに障害者等及びその家族並びに障害者等の福祉、医療、教育又は雇用に関連する職務に従事する者その他の関係者（関係機関等）により構成	法律上は規定なし (設置要綱等で定める)	法律上規定なし (設置要綱等で定める)	法律上の規定無し (設置要綱等で定める)
子ども施策	要保護児童対策地域協議会	児童福祉法第25条の2	努力	関係機関、関係団体及び児童の福祉に関連する職務に従事する者その他の関係者で構成	有	協議会は協力を求めることができ、関係機関等は応じる努力義務	法律上の規定無し (設置要綱等で同意なくとも実施可と記載)
重層的支援体制整備事業	支援会議	社会福祉法第106条の6	任意	地域生活課題を抱える地域住民に対する支援に従事する者その他の関係者により構成される会議（支援機関等）	有	支援会議は協力を求めることができ、関係機関等は応じる努力義務	法律上規定無し (同意がなくても実施可)
孤独・孤立対策	孤独・孤立対策地域協議会 ※令和6年4月1日施行	孤独・孤立対策推進法第15条	努力	当事者等に対する支援に関係する機関及び団体、支援に関係する職務に従事する者その他の関係者（関係機関等）により構成	有	協議会は協議会を構成する関係機関等（構成機関等）に対し協力を求めることができる (構成機関等の応答規定無し)	法律上規定無し (同意がなくても実施可)

世帯の状況

三人暮らしの世帯（父・母・子）

- ・父：70代。疾患の後遺症によって寝たきり状態となっている。デイサービス利用。
 - 言語障害もあり発語もあいまいで、会話が成立しない状態。
- ・母：70代。アルコール依存状態。訪問介護利用。
 - 会話はできるが、認知機能が低下している（過去に飼っていた犬が、まだ生きているような発言があったりする）。
- ・子：30代。知的障害（療育手帳あり）生活介護利用。
 - 家族と喧嘩したり、父に向かって物を投げたり、室内を走り回ったりするなど、警察沙汰になることもある。
 - 賃貸住宅管理会社の理解があり、警察が頻繁に入ってきている状況でも転居を求められる状況とはなっていない。
 - 遊興のために生活費を使い込み、世帯として月の途中で保護費を使い果たしてしまうこともある。

調整に至る経緯

子が父に対して暴力を振るったことにより、父の支援を行っている地域包括支援センターに連絡が入る。その後、地域包括支援センターから実施機関に対し、支援調整の要請があったため、実施機関が関係機関を集めて、随時、世帯全体への支援検討のための会議を行っている。

支援体制

[父母への支援機関]

- ・地域包括支援センター（子による父への暴力行為等への対応）
- ・居宅介護支援事業所（介護サービスのコーディネート等）
- ・高齢福祉課（不適切対応や虐待時の通報先。地域包括の委託元として、地域包括と役割分担しながら対応）

[子への支援機関]

- ・障害者相談支援事業所（障害福祉サービスのコーディネート等）
- ・障害福祉課（障害福祉サービスの支給決定や、支援困難事例としての対応等）

関係機関との調整を踏まえた支援

- ・父子が、家に一緒にいる時間をできるだけ減らすようにすべく、父のデイサービス通所日ではない日に子の生活介護の通所サービスを提供するよう父のケアマネと調整を図る。
- ・子が父に物を投げるなどの暴力行為がみられた際、緊急避難的にショートステイの利用支援を行う。

世帯の状況

二人暮らしの世帯（母・元夫との子）

- ・母：うつ状態（精神手帳あり。自立支援医療）
 - 勤務先の同僚（以下「相手男性」とする）との間に子をもうけるも事情により結婚はできず、相手男性がその子の親権を持ち養育している状況。ある時に相手男性から激しく叱責を受けた際、自傷行為で大怪我をしたため、相手男性との関係を断つ方策を検討し、弁護士の支援を得て相手男性との子の親権変更の申し立てをして退職。しかし、親権変更には至らず、職に就くこともできず、不安定な状態。
- ・元夫との子：発達障害（手帳未取得。自立支援医療）
 - 特別支援学校高等部。中学校在籍時は学校になじむことができず不登校の状況だったが、現在は母の親の支援等も受けながら通学継続できている。

調整に至る経緯

家庭訪問等で世帯の状況を把握した際に母の精神的な状態から、子の養育支援が必要と判断したため、外部機関との連携が図られるよう、福祉事務所で調整を行った。

支援体制

[母への支援体制]

- ・病院（定期通院先。精神状態等、病状面の評価。手帳・自立支援医療の診断書作成等）

[子への支援体制]

- ・役所のこども担当課（母の養育状況確認。養育の不適切対応があったときの連携体制等）
- ・病院（定期通院先。心理検査、自立支援医療等）
- ・学校（子の通学・学習状況、精神面・体調の確認等）
- ・相談支援事業所（放課後デイサービスの利用調整等）

関係機関との調整を踏まえた支援

- ・母が精神的に不安定な状態が続いているため、子の養育面や教育環境に悪影響が出ないように、関係機関で情報共有しながら、精神面のサポートに関わっていく。
- ・子に対しては、学校を中心に精神面や体調面の変化等が無いか確認・見守りを行い、状況の変化があった際には関係機関と情報共有及び支援調整の会議を行っている。