

新年度を迎えるにあたって



厚生労働省社会・援護局
地域福祉課生活困窮者
自立支援室長
本後 健

皆さんこんにちは。生活困窮者自立支援室長の本後です。

平成27年度も残すところわずかとなりました。生活困窮者自立支援法の施行初年度、全国津々浦々で始まった支援の取り組みが、一つ一つ実を結び始めているのではないかと考えています。

この一年を振り返り、次の一年に向けてお伝えしたいことを1月の部局長会議、3月の主管課長会議で申し上げますが、改めてここで一つだけ取り上げ、新年度を迎えるに当たっての私のご挨拶としたいと思います。

それは、「生活困窮者自立支援制度が新たな一つの縦割り制度になってしまっていないか」ということです。

生活困窮という状態を捉え、複合的な課題に対して包括的に支援するためには、既存の制度や事業を始め、取りうるすべての支援をコーディネートするのだという心持が肝心です。私が申し上げるまでもなく、相談者を前にして、支援に関わるお一人お一人が日々考えてくださっていることです。

さて、その中で、実は最も難しいのが生活保護との関係ではないでしょうか。

生活保護受給に至らない人の取りこぼしがないように窓口を一本化している自治体、両窓口が別の場所にあるつつもお互いに対象者をつなぎ合っている自治体など、一体的な運用ができています。データ面でも、定点調査にご協力いただいている自治体においては、相談者が生活保護受給となるケースも一定程度現れています。自立相談支援事業において把握した緊急を要する生活困窮者を迅速に生活保護につなぐことも大きな役割ですが、一方では、生活保護の窓口で受給に至らず自立相談支援機関を訪れた人を「要保護状態にあるから生活保護窓口に行くように」として帰したり、生活保護の窓口から自立相談支援機関になかなかつながらないといった例も、残念ながら耳にします。

本号の内容

- 1 巻頭言
新年度を迎えるにあたって
- 2 自治体短信
神奈川県「いま」
高知県高知市の「いま」
- 3 本号で紹介した資料等について

生活保護の窓口で受給に至らず自立相談支援機関を訪れた人であっても、自立相談支援機関において要保護となる可能性があると考えられる場合は、生活保護担当へ本人の相談歴を照会する、本人とともに再度窓口へ行ってみるといった対応が必要です。「受給に至らず」の背景には、明らかに受給要件を満たさないようなケースであるのか、本人に申請の意思がないのか、生活保護に抵抗を感じて制度概要を単に聞いて終わっただけになっていないか等、その人ごとに様々な事情があります。まずはそれを一緒にときほぐし、生活保護がその人にとって自立支援のツールとしてあり得るのかどうか、自立相談支援機関の目線で考え、福祉事務所ともよく連携しながら行動していただくことが大切です。生活保護につなぐ場合でも、ただ本人に案内するだけでなくきちんと「つなぎ」を行うとともに結果のフォローをすることで、生活保護窓口と自立相談支援機関を連続的にすることができると考えられます。それでもなお、生活保護受給は難しいという場合ももちろんあります。

一般的には、最後のセーフティネットは生活保護ですが、生活保護制度が給付の仕組みである以上、その要件に該当しない場合があり得、そのときは、生活困窮者自立支援制度がその人にとっての最後のセーフティネットになるのだということを、常に心に留めていただきたいと思います。

こうした生活保護制度との連携についての考え方としては、制度施行前の連携通知においてお示ししてきたことに尽きますが、福祉事務所においても自立相談支援機関に対して協力的な対応が必要であるため、改めて保護課とも相談の上、本稿としました。

平成28年度も当室は、本制度の定着に向け職員一丸となって全力を尽くしますので、支援に関わる皆さんからのお取組のご報告、ご意見やご提案をお待ちしています。



自治体短信 このコーナーでは、自治体の取組など自治体の「いま」をお伝えします。



神奈川県の「いま」～地域で取り組む“かながわ”の生活困窮者支援

神奈川県 保健福祉局 福祉部 生活援護課 副主幹 山本 武史

神奈川県社会福祉協議会 ライフサポート担当課長 大関 晃一

1 神奈川県の概要

神奈川県は、首都圏の一角に位置し、太平洋の黒潮の影響を受けた温暖な気候のもと、全国の都道府県の中で5番目に小さい面積の中に、東京都に次いで2番目に多い人口、約910万人の県民が暮らしています。

現在、県では、健康寿命を伸ばし、高齢になっても誰もが健康に暮らし、長生きして誰もが幸せだったという社会を実現することを目指し、「未病を治す※1」取組みを市町村・県民・企業等の皆さんと協力して進めています。

※1 「未病を治す」とは、特定の病気になってから治療するのではなく、普段の生活から「心身の状態を整えて、より健康な状態に近づける」ことです。

2 生活困窮者自立支援制度に係る実施体制

県は、人口約30万人の13町、1村の郡部を所管地域として、平成25年度のモデル事業開始時より、「神奈川県社会福祉協議会」に事業を委託して自立相談支援に取り組んでいます。

現在、相談支援の拠点は、所管地域を東部、県央部、西部の3つのエリアに分け、それぞれに相談窓口を配置するとともに、相談支援全般のマネジメントを行う「総合相談受付」を県社協内に設置し、困難事例の対応や「かながわライフサポート事業※2」などの地域の社会資源との調整を行っています。

※2 「かながわライフサポート事業」は、社会福祉法人の自主事業として、困窮者に対する総合的な生活相談支援を行う取組み。事業参加社会福祉法人から会費を募り、県社協に「かながわライフサポート基金」を設置し、その基金により経済的支援や伴走型支援等の事業を展開している。

3 C S Wとの連携による生活困窮者支援の取組

本県の生活困窮者支援の特徴は、自立相談支援機関である県社協と地域の社会福祉法人が共同して、支援の実施にあたることです。

具体的には、担当エリアの相談支援員（ライフサポーター）とその地域の社会福祉法人のC S W（コ

ミュニティソーシャルワーカー）が一緒になって、家庭訪問し、様々な生活課題を抱えた方たちへの支援に携わっていきます。

C S Wは、「かながわライフサポート事業」の参加社会福祉法人の運営施設等で実務を担う相談員の方に、養成研修等を受けてもらい、各法人に配置されます。現在約150名のC S Wが活動しています。

また、参加する各法人は、社会福祉法第2条第3項第1号に規定する第2種社会福祉事業の届出を県に行います。

支援調整会議には、福祉事務所、町村、ハローワーク、県・町村社協とともに、必ず、C S Wの方にも参加してもらい、ケース共有を行っています。

こうして、より身近な生活圏域で活動するC S Wが支援に加わり、地域で生活困窮者支援に取り組むことで、「地域の福祉力」の向上につながっています。



西部エリアを担当するライフサポーターのみなさん

取組みを通じたC S Wの声①

社会福祉法人だからこそ可能である支援も少なくありません。

住居を失った方の支援では、一時的に職員寮を利用するなど、法人や施設の資源が非常に役立ちました。また、地域包括支援センターでのノウハウが生きた事例もありました。

丁寧に相手の話を聴き、その世帯の家計相談を重ねたことで、月々の収支が安定し、経済的支援を行わずに終結した事例もありました。

まさに、社会福祉法人が連携して「面」で支える仕組みづくりが進んできている手ごたえを感じています。

(C S W 男性 地域包括C)

取組みを通じたCSWの声②

家賃の滞納により毎夜、執拗な取り立てを受けていた方の相談では、保証会社との交渉の場を設け、解決に向かいました。

その際に、施設で調理した食事を提供したところ、「久しぶりに温かい味噌汁をいただいたよ」という相談者の言葉に胸を打たれました。

また、別のケースでは、支援をしているうちに、相談者本人が消息不明となり、残された外国籍の妻と子どもを支援した事例もありました。このほかにも、刑務所に拘留されていた方の生活支援や、在留資格の課題がある方の相談などにも対応しています。

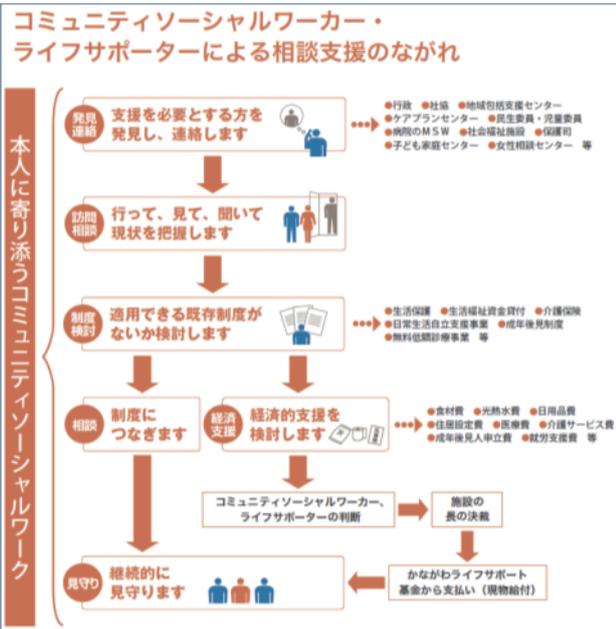
(CSW 女性 障害者支援施設)

ーやコンビニの協力を得て、チラシの配架やポスターの掲示により、情報を提供していく予定です。

また、生活に困窮されている方や支援者が、窓口に訪問しなくても、必要とする情報が得られるよう、各種の社会資源や制度の仕組みを県ホームページ等のインターネットを活用して、情報発信していくことも考えています。

さらに、もっと気軽に相談しやすくするため、駅前や商店街などでの出前相談会の実施も検討しています。

生活に困窮されている方の目線に立ち、寄り添った支援策を地域の皆さんと実現していきたいと考えています。



5 おわりに

生活に困窮されている方もそれぞれに様々な思いを持ち、その方が目指したい生活のあり方もまた多様です。

生活困窮の主な要因は失業ですが、就労し、自活できるだけ給料を得られることが、その方にとっての目標とは限りません。

自分の居場所を一生懸命見つけようとしている方、今までの生き方と向き合い、新たな一歩を踏み出そうとしている方など、様々です。

自立への道のりも、高いステップを一段一段上っていく方もいれば、低いステップを細かに刻みながら進む方もいます。また、同じ悩みを持つ方が少ないことで、進んでいくステップを見つけられずにいる方もいます。

一人ひとりの歩みの違いを見逃さずに、状況に応じて選択できるステップを作り、それぞれの方の自立に向けた取組みを支援していくことが、私たちの使命だと思っています。

今後も、“かながわ”は、地域で困窮者支援に取り組んでいきます。

4 課題と今後の方向性

県には、「黒岩知事との“対話の広場”」という、知事が県内のいろいろな地域を巡って、県民の皆さんと直接対話する取組みがあります。

今年度、そのテーマの一つに「生活困窮の現状と課題」が取り上げられました。

その中で、県民の方々、あるいはNPOなどの現場の支援者から、ご意見や課題を寄せていただきました。

特に、「生活困窮者自立支援法」ができ、各地域には、官民様々な支援策が用意されているが、「いちばん必要としている人にその情報が届いていない。」

「支援を求めている人と支援する側、これが上手くつながっていない。」といった声が寄せられました。

そこで、県では、来年度、生活に困窮されている方が身近なところで支援策につながるよう、スーパ



「総合相談受付」の県社協スタッフのみなさん





高知県高知市の「いま」～モデル事業から法施行後約1年を経て～

高知市生活支援相談センター センター長 山本 結実

1 高知市の概況

高知市は四国南部のほぼ中央に位置する、面積309.22 km²、人口約34万人の県都です。北部は山林、西部は丘陵地が続き、平野の開けた中央部から南東部にかけて都市、同じく平野の東部には水田地帯が広がっています。また南部は土佐湾に面し海岸線からは雄大な太平洋を一望することができます、南国的な明るいまちです。

生活保護の状況は、保護率は全国平均の2倍以上、中核市の中でも6番目に高く、平成27年3月末日現在で被保護者数12,889人、被保護世帯数9,480世帯となっております。その背景としては、県内からの人口一極集中、産業基盤の脆弱さ、厳しい雇用情勢、市民所得の低さ等があります。

2 実施体制の構築 ～モデル事業における取組～

当市の市長は、厚生労働省の「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」の委員を務め、生活困窮者支援の取組に積極的でした。また、平成23年10月から学習支援事業として取り組んできた「高知チャレンジ塾」の財源確保が必要であったことから、平成25年11月より「生活困窮者自立促進支援モデル事業」を実施することとなりました。

生活保護の担当課である福祉管理課が主管課となり、実施体制を検討する中で、直営では事業実施に相応しい人材確保が困難、本格実施に際してモデル事業の受託事業者が、任意事業の実施主体又はその受け皿になり得るという理由で、当初は外部委託を提案しました。最終的には、市と市社会福祉協議会から人員を出し合い、予算管理・制度対応は市が行うという体制とし、就労支援の側面から「高知公共職業安定所」「こうち若者サポートステーション」にも参画を依頼し、合計4団体で「高知市生活困窮者自立促進支援事業運営協議会」を立ち上げての実施となりました。

市役所から徒歩3分にあるビルの一室を賃借し、市社会福祉協議会の相談支援の実働担当部署もここに引っ越してきて同じフロアで業務にあたっています。窓口を一体化することで早期発見や見守り等の連携がしやすくなっています。

任意事業としては、先行して行っていた学習支援事業の他に、昨年7月から一時生活支援事業を

市社会福祉協議会との協定により、また同年8月から家計相談支援事業を、委託により実施しています。

一時生活支援事業においては、さまざまな事情により住居を持たない方に対し、生活支援相談センターでのアセスメントを行ったうえで、プランで入居期間を設定し、シェルターにおける受入をしています。シェルター入居中は、入居者のプランの内容に応じて、住居確保の支援や就労支援等を行っています。

また、家計相談支援事業においては、CFP有資格者が生活支援相談センターに来所し、相談者、担当の相談支援員の3者で面談する形式で、月2回、1回3時間実施しています。収入と支出のバランスが悪いために、収入があっても生活に困窮している方などに対し、例えば生命保険や電話料金の契約内容等の解約や見直しについて、専門的かつ具体的なアドバイスを行っています。



3 関係機関との連携 ～包括的なネットワーク構築にむけて～

当市では、スムーズな連携が支援につながるように3つの会議を設けています。

○ NPO 法人等民間支援団体を中心とする「こうちセーフティネット連絡会」

生活困窮に付随する複合的な課題を抱える相談への対応のため、関係機関との連携や情報共有を図ることを目的とした会です。関係機関については、市社会福祉協議会が日常生活自立支援事業、成年後見サポートセンター等において関わりのあった法テラス高知ほか数団体に参加依頼し、行政関係の相談機関を加えた約10団体でスタートしました。その後、参加機関の口コミや相談事例

で関わった団体等にも拡がり、現在約 30 の関係機関が参加する会となっています。各々の関係機関の役割や活動内容を知るとともに、実務者同士が直接顔つなぎできることが、実際のケース対応において、円滑な連携を図り、役割を分担しあった支援へとつながっています。偶数月ごとに開催しており、今年度は「ひきこもり」・「依存症」・「就労支援」など、毎回あらかじめテーマを決めて、参加機関による事例報告や情報提供をおこなってきました。事務局機能を生活支援相談センターが担い、気軽に参加できるオープンシステムであることも、この会を発展させてきた理由です。

○ 専門的な分野の各関係者に委員委嘱した「支援検討部会」

司法・医療・学識・NPO・行政等 9 名の委員で構成しています。生活支援相談センターでの著しく対応困難な相談事例、運営や体制等について専門家の立場から助言・意見をいただき、適切な支援につなげていくための会です。奇数月に開催しています。

○ 庁内の生活困窮者に関わる各課との「庁内連絡会」

市役所の庁内各課と連絡調整をスムーズにおこない、包括的・早期的な支援をしていくための会で、生活支援相談センターの実績報告や事業計画、個人情報取り扱いについての協議等必要に応じ開催しています。各課の課長補佐級職員に出席依頼していますが、今年度は実際に窓口対応をしている現場の職員同士での率直な意見交換の場も持つようにしました。

4 見えてきた今後の課題

開設当初より毎月平均 60 件弱の新規相談を受け付けています。相談者を年代別に見てみると、40 代以上が約 7 割を占めています。相談内容は「収入・生活費のこと」「家賃や公共料金等の支払いについて」等経済的な困窮をベースに、「住まいのこと」「病気や健康・障害のこと」「家族関係・人間関係」等多岐にわたっています。

自立相談支援事業の周知が進むにつれ、関係機関からつながれるケースも増加しています。客観的にみると明らかに困窮し、複雑な問題が絡み合っているけれども、本人に「困っている」という

実感がない方だとか、課題に取り組む意思すら持てない状態の方からの相談が日々舞い込んでいます。

本人が主体となり課題に取り組むことに対して、寄り添い、支援していくのが生活困窮者支援制度の根幹ですが、日々の目先の生活を送ることしか考えられず、自らの将来の生活への危機感がない、家計整理やライフプランの話を切り出すまでに至らない相談者が数多くいます。「今までよくこの状況で生活してきたな」と驚くことばかりで、相談支援員の方が頭を抱えて疲弊してしまうこの頃です。

生活困窮者自立支援法は、これまで支援が届かなかった人に支援を届ける画期的な内容ですが、現場においては、相談を受けてから一朝一夕に成果が出るケースはほとんどなく、個々の相談者のプランに掲げた目標を達成するため、いかにご本人や相談支援員のモチベーションを保って息の長い支援を続けていくか、そのためにどうやって相談機関として運営していけばよいのか、それが一番の課題です。

また、高知市においては就労に関する相談が少ない傾向にあります。高齢化率が約 25%にも上る現状にあっては、必然的に高齢者の方からの相談が多くなっていますが、いわゆる「出口支援」の拡充は重要な課題であり、高知市の地域性や特色を踏まえ、どのような就労支援が必要であるかを検討していく必要があると考えています。



本号で紹介した資料等について

| 資料等の名称 | 主な内容等 |
|---|--|
| 自治体短信掲載自治体（自立相談支援機関）等の紹介 <small>New!</small> | |
| 神奈川県 | <ul style="list-style-type: none"> 生活困窮者自立支援制度の取組みについて http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f530760/ |
| 神奈川県社会福祉協議会 | <ul style="list-style-type: none"> かながわライフサポート事業のご案内 http://www.knsyk.jp/c/kls/7a53535bb09659752d282731427c1681 |
| 高知県高知市 | <ul style="list-style-type: none"> 生活困窮者自立支援制度について https://www.city.kochi.kochi.jp/soshiki/30/shien2.html |
| 生活困窮者自立支援制度支援状況調査の結果（平成28年1月分をホームページに掲載） <small>New!</small> | |
| 生活困窮者自立支援制度支援状況調査の結果について | <ul style="list-style-type: none"> 厚生労働省ホームページ（生活困窮者自立支援制度 > 自治体担当者の方へ > 生活困窮者自立支援制度支援状況調査の結果について）に毎月の調査結果を掲載 http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000092189.html |
| 平成27年度生活保護受給者・生活困窮者の就労の促進に関する協議会資料 <small>New!</small> | |
| 平成27年度生活保護受給者・生活困窮者の就労の促進に関する協議会資料について（平成28年1月27日開催） | <ul style="list-style-type: none"> 厚生労働省ホームページ（生活困窮者自立支援制度 > 自治体担当者の方へ > 平成27年度生活保護受給者・生活困窮者の就労の促進に関する協議会資料について（平成28年1月27日） http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000112273.html |
| ブロック会議資料（第2回ブロック会議資料をホームページに掲載） <small>New!</small> | |
| ブロック会議資料 | <ul style="list-style-type: none"> 厚生労働省ホームページ（生活困窮者自立支援制度 > 自治体担当者の方へ）に厚生労働省資料を掲載。 http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000059401.html |

（編集後記）巻頭言では、本後室長の新年度を迎えるにあたってのご挨拶を掲載しました。自治体短信では、神奈川県山本さん、神奈川県社会福祉協議会の大関さんから、CSWとの連携による生活困窮者支援の取組をご報告いただきました。

また、高知市の山本さんからは、関係機関との連携として、3つの会議を設けて運営されていることを紹介いただくとともに、今後の課題についても言及いただきました。

ご報告いただきましたみなさんに改めて御礼申し上げます。

ニュースレター第1号から企画、編集を担当してまいりましたが、本号で「卒業」することとなりました。これまでご愛読いただき、本当にありがとうございました。

次号以降も、各自治体の取組などを報告してまいります。引き続き、どうぞよろしくお願いいたします。（た）

