

生活困窮者自立支援のあり方等に関する
論点整理のための検討会
第2回議事録

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

生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会 (第2回) 議事次第

令和4年1月24日(月)
14:30~17:00
オンライン開催

【議事】

1. 開会
2. 議事
 - (1) 前回の検討会における指摘事項に関して
 - (2) ワーキンググループにおける議論の報告について
(各事業の在り方検討班・横断的課題検討班)
3. 閉会

【配布資料】

- 資料1：前回の検討会における指摘事項に関して
資料2：ワーキンググループにおける議論の報告について
資料3：構成員提出資料

【参考資料】

- 参考資料1：自立相談支援事業のあり方について
参考資料2：生活困窮者自立支援制度における横断的課題について①
参考資料3：就労支援のあり方について
参考資料4：家計改善支援事業のあり方等について
参考資料5：生活保護との関係について
参考資料6：第1回論点整理検討会における主な意見
参考資料7：本検討会での「議論の視点」について
参考資料8：孤独・孤立対策の重点計画（令和3年12月28日孤独・孤立対策推進会議決定）

○唐木室長 定刻となりましたので、ただいまから、第2回「生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会」を開催いたします。

構成員の皆様方におかれましては、御多忙の折、御出席いただきまして、誠にありがとうございます。

本日の構成員の皆様の出欠状況ですが、菊池構成員より欠席の御連絡をいただいております。

また、奥田構成員は少し遅れての参加、池田構成員は1時間ほど遅れての御参加となります。

なお、事務局の山本社会・援護局長は、他の公務のため、15時10分頃に途中退出となります。

会場の報道関係者の皆様におかれましては、カメラ撮りはここまでとさせていただきます。

また、今回の検討会は、傍聴希望者向けにYouTubeでライブ配信をしております。本検討会では、これ以後の録音・録画は禁止させていただきますので、傍聴されている方はくれぐれも御注意ください。

それでは議事に移りますので、以降の進行につきましては、宮本座長にお願いしたいと思います。よろしくお願いたします。

○宮本座長 皆様、今日はお忙しい中、お集まりいただき、ありがとうございます。早速議事に入ってまいりたいと思います。

今日は大変盛りだくさんでございまして、効率的な進行のためにも、私、いつも議論の交通整理などやってしまうほうなのですけれども、それなるべく禁欲していきたいと思っておりますので、皆様も進行に御協力をいただければと思います。

早速議論に入っていきます。今日の主な議事は、まず、前回の検討会において御指摘いただいた事項について、事務局から御回答、御説明いただくということ。それから、2つのWGで密度の濃い議論を進めていただいておりますが、その報告についてお伺いして、議論していくということになります。

まず、事務局から資料1に基づいて御説明いただきます。その後、WGからの報告に入りたいと思います。

それでは、事務局のほうから御説明をお願いできますでしょうか。

○本多専門官 生活困窮者自立支援室の本多でございます。それでは、資料1に基づき御説明させていただきます。画面共有で進めさせていただきます。

まず、資料1といたしまして、前回10月25日の初回の論点整理検討会で各構成員の皆様からいただきました御意見のうち、複数の構成員の方から御意見いただいているものを中心に、①から⑨といたしまして、資料化できるものについて今回御報告させていただくと

ということになっております。

2 ページですけれども、生活困窮者自立支援制度と、あと地域共生重層事業、また孤独・孤立といった他制度との関係性といったようなところですが、まず、生活困窮者自立支援制度の理念につきまして、制度発足当初から、こちらにありますような、自立と尊厳の確保、困窮者支援を通じた地域づくりといった2つの大きな目標ですとか、あと、(1)から(5)までありますけれども、包括的な支援、個別的な支援といった新しい生活困窮者支援の形といったものを理念として掲げて困窮制度がスタートしているというところになっております。

一方で、3 ページになりますけれども、こうした理念ですとか支援の形といったものに対しては、右側にありますように、制度を実施に移していく中で、支援員やアウトリーチ人員の充実の問題ですとか、地域づくりのノウハウですとか、他分野やほかの支援機関との連携強化といったような課題が顕在化してきておりまして、また、右下になりますけれども、特に新型コロナウイルス感染症の対応をしていく中で、相談者数ですとか相談者像の変化に伴って、より理念に基づいた支援が困難な状況となっていると言えるのではないかと資料になっております。

また、4 ページにございますけれども、生活困窮者の定義について改めて掲載しておりますが、「生活困窮者」とは、「就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」ということで法律上定義をしております。

一方で、失業と就労の中などでは、自立相談支援事業においては、特に相談事業という性格上、資産とか収入に関する具体的な要件というのを設けるものではなく、困窮者が制度の狭間に陥らないよう、できるだけ幅広く対応することが必要という考え方を示しております。

次のページになりますけれども、困窮制度の主な対象者像というところで、四角囲いで示しておりますような、福祉事務所来訪者のうち生活保護に至らない者、ホームレス、ひきこもり状態にある方というのは、制度発足当初から主な、典型的な対象者として想定していたものですけれども、特に今回の新型コロナの対応によって、こちらの回りの雲囲いにあります、フリーランス、個人事業主、外国籍といったような方も改めて困窮制度の対象として顕在化してきているということが言えるのではないかと資料になっております。

また、6 ページ、7 ページにおいては、生活困窮者自立支援制度と地域共生社会、あるいは重層的支援体制整備事業との関係性というのを整理しているものになっております。困窮制度については、まず、上にありますけれども、本人の尊厳を保持した包括的かつ早期の支援と、支援を通じた地域づくりという理念のもと、生活全般にわたる包括的な支援を提供する仕組みづくりの実践を積み重ねてきているものになっております。

一方で、地域共生社会の理念というのは、生活困窮者自立支援制度のこうした考え方と

いうのをほかの福祉分野とか政策領域にも広げて共通理念化したものと言えるのではないかと。かということですか、その中でも重層事業については、こうした地域共生社会の理念を実現するための一つの仕組みと言えるのではないかと。かということを書かせていただいております。

また、次のページですけれども、困窮制度と重層事業の関係性というのを少し分かりやすくイメージで示したものになっております。まず、重層事業というのは、一体的実施への対象とされた子ども、障害、高齢といった、ここにありますような各制度の機能というのを代替するものではなく、こうした制度間の連携というのを容易にすることによって、市町村における包括的な支援体制を整備するための事業と言えるのではないかと。かということを書いております。

また、こうした困窮制度についても、重層事業の中にあります参加支援事業ですとか地域づくり事業の取組というのを有効に活用することによって、困窮制度自体としてもより幅広い支援というのができるのではないかと。かということを書いております。

8ページ以降になりますけれども、これまで地域共生社会、重層事業との関係ということでしたけれども、8ページは就職氷河期世代とか孤独・孤立といった、共生、重層以外の困窮制度施行以降に出てきた新しい取組というところとの関係性の図になっております。

困窮法が施行されて以降も、氷河期、孤独・孤立、ヤングケアラーといった特定の属性・状況に注目した支援策というのが随時取りまとめられてきているところでございます。一方で、困窮制度としては、特定の属性・状況にとどまらず、こういったものが複合的に絡み合っている場合も含めた困窮の状態というのを対象にしているものでありまして、困窮者支援に当たっては、こうした新たな特定の属性・状況に着目した支援策の状況というのを困窮の側でリアルタイムに把握するとともに、それぞれの関係機関においても困窮制度を周知するといったことで相互に連携を図れる仕組みが必要ではないかと。かということを書いております。

また、9ページ以降ですけれども、困窮制度の顕在化した新たな支援者層への対応ということで、特に初回の検討会で御指摘のありました外国人への対応というところに着目をして資料をまとめております。

10ページのところでございますけれども、6割以上の自治体が外国籍の人からの相談が増えたということを感じておりまして、こうしたものも受けまして、国としても新型コロナウイルス感染症セーフティネット強化交付金の中で、多言語対応のための機器購入等の外国人対応のための経費を盛り込んでいるところです。

12ページですけれども、実際にセーフティネット交付金で外国人対応のための取組をしている自治体の事例というのを掲載しておりまして、多言語対応をしたタブレット、簡易テレビの電話サービスの活用ですとか、あるいは通訳の配置ですとか、あとは多言語対応翻訳機の導入といったところで外国人の方の対応をされている事例を掲載しております。

また、13ページですけれども、出入国在留管理庁のほうで、各自治体において、外国人

の一元的相談窓口を設けることに対する支援というのを行ってございまして、令和2年度末時点、207団体、令和2年度、47万件を超える相談件数というのがありますので、こういったところとの連携というのも今後重要になってくると考えております。

また、14ページ以降ですけれども、こちら初回の検討会の中で複数の委員から、社協の特例貸付のあり方に対する検証ですとか今後の対応といった御指摘をいただいております、まさに昨年論点整理検討会の後に、行政改革事務局の行政改革レビューの中で、特例貸付が議題として扱われてございまして、その取りまとめからの抜粋ということでつけております。

その中で、厚生労働省から社協等関係機関への通知のあり方ですとか、またデジタル化の推進といったことですとか、社会福祉協議会は本来利用者の生活に寄り添って支援を行うところに強みがあるということで、今後の危機対応については関係機関の連携というのが必要であり、関係自治体や金融機関含めた連携のあり方を検討すべきといったようなところが取りまとめの中に盛り込まれております。

また、16ページですけれども、全社協のほうでも、特例貸付からみえる困窮者支援のあり方に関する検討会といたしまして、今般の特例貸付の対応の検証を行う検討会をスタートされてございまして、これは今年12月に報告書を取りまとめるスケジュールで動いていると聞いておりますので、こうした動きについても注視してまいりたいと考えております。

また、17ページ以降ですけれども、自立相談支援機関とフードバンクの連携の状況という資料になっておりますが、まず17ページ、農水省の資料になりますけれども、フードバンクの連携先としては困窮支援団体というのがやはりかなり多くなっているという資料になっております。

また、18ページですが、実際のフードバンクとの連携の具体的事例ということでつけておりますけれども、自治体によって様々な連携の方法をとってございまして、左側のように、困窮者との関係では、申し込み、食料の受け渡し、いずれも自立相談支援機関が窓口となって対応するケースもあれば、右側のように、食料の申し込み、相談というのは自立相談支援機関が行うのだけれども、食料についてはフードバンクから本人に渡るといような、自治体によって様々なパターンがあるということを示しております。

また、19ページですけれども、生協と自立相談支援機関が協定を結んで定期的な食料提供をされているような事例もあるということになっております。

また、次のページですけれども、フードバンク岩手の取組として、子どもがいる家庭向けに、給食のない長期休みなどに食料を届けるプロジェクトといったことにも取り組まれております。

フードバンクとの連携につきましては、こちらセーフティネット強化交付金の中で、フードバンクから提供された食料の倉庫代ですとか、相談者に自立相談支援機関が食料を送付する際の送料といったところも経費として見られるようになっております。

また、22ページ以降ですけれども、こちら、複数の委員から御指摘のありました困窮

制度における目標ですとかKPIの設定の方法についていうところの資料になっております。こちらは、まず、現行のKPI、どのように設定されているかという資料をつけておりますけれども、平成30年の末にKPIの見直しを一旦行っておりまして、特に左側の上から2つ目になりますけれども、もともと、継続的支援対象者の1年間でのステップアップ率というのをKPIとして掲げていたのですけれども、自立生活のためのプラン作成者のうち、自立に向けての改善が見られたものということでKPIの見直しというのを行っております。

具体的には、もともと、24ページにあるような、自立意欲、自己肯定感、対人関係、社会参加といった4項目について、1から4の段階を設けて、初回の作成時と評価時でどのように、1から2になったか、1から3になったかといったところでステップアップしているかどうか評価していたのですけれども、現行の評価指標としては、その前の23ページにありますような、こうした孤立の解消ですとか精神の安定といった幅広い変化の状態というのも成果として見られるということで設定しているという資料になっております。

26ページですけれども、こちらにも複数の委員の方から御指摘ありました就労体験といったようなところに、なかなか交通費などなくて移動する手段がないという方への支援が必要ではないかという御指摘をいただいております。現行の制度の中での取組というのを幾つか御紹介させていただいております。

通所について、様々な理由で移動手段が確保できない人に対して、例えば送迎車による送迎を実施していたり、独自支援として自転車の貸し出しを行っているような事例、あと、一番下については、就職氷河期世代の方のみになってしまうのですけれども、氷河期の加速化交付金というのを活用して、2000円を超える部分の交通費を支給している取組というのを掲載させていただいております。

また、27ページですけれども、こちらにも認定就労訓練、なかなか受入側、利用者双方にインセンティブがないということで取組が進んでいないのではないかということですね。こういった受入側の事業者に対する経済的インセンティブの現状という資料をつけさせていただいております。現行制度の中で税制優遇ですとか、あとは立ち上げにかかる経費の一部助成ですとか優先発注といったようなところを受入事業者に対する経済的インセンティブとして設けているところでございます。

28ページ以降ですけれども、地域訓練協議会ですとか求職支援制度ということで、こちらは前回の検討会の中でなかなか地域において困窮者のニーズに応じた訓練プログラムが少ないのではないかという御指摘に対応するものとして載せておりますけれども、地域訓練協議会として、地域における求職者の動向とか訓練ニーズに対応した実施分野及び規模の設定といったことを担っているものでありますけれども、こちらの概要を掲載しております。

また、29ページ以降、困窮制度に特に関係の深い公的職業訓練の制度として、求職者支援制度をつけております。

こちらについては、32ページにありますけれども、新型コロナウイルスの中で訓練とい

うのが重要になってくる中で、このような特例措置というのを講じております。

33ページになりますけれども、認定訓練事業所を開拓するための一つの事業として、就労訓練事業というのを困窮制度の中で行ってございまして、地域の経済団体とか産業界への働きかけを行う就労訓練アドバイザーというのを都道府県域に置くということと、あとは、就労訓練の実施事業所の訪問ですとか企業訪問による企業開拓、定着支援といったようなことを担う就労訓練事業所育成員というのを福祉事務所単位に設置するというのも現行制度の中で可能となっているということを紹介させていただいております。

最後、34ページ以降ですけれども、生活困窮者自立支援法と生活保護法の関係の資料となっております。まず、困窮法と生活保護法のそれぞれの目的、対象者、事務の性質といったようなところを比較している資料となっております。

また、35ページですけれども、こちらは生活困窮者を対象とする自立支援の事業と、要保護者を対象とする自立支援の事業というのが現行このようにそれぞれ実施されているという状況を示しているものとなっております。

例えば就労準備ですと、困窮法に基づく就労準備支援事業と、あとは要保護者を対象とするものとしては被保護者就労準備支援事業とそれぞれ別の事業として行われているということとなっております。

一方で、子どもの学習・生活支援事業については、困窮制度ができた当初から要保護者の世帯の子どもというのも対象としながら実施してきているという状況となっております。

困窮制度と保護の連携というところは前回の30年改正の際もかなり議論になったところで、次のページではそのときの対応というのを改めて記載させていただいているものとなっております。困窮法と生活保護法のそれぞれに相互の連携規定というのを設けたり、あとは就労準備支援事業、家計改善支援事業については一体的実施に関する記載というのを指針の中に盛り込むといったような対応をしているところでございます。

次のページ以降、困窮と生活保護制度のそれぞれの一体的実施ですとか窓口の一体的設置といったところの現状のデータというのを記載させていただいております。

資料1の説明は以上となります。

○宮本座長 本多専門官、どうもありがとうございました。今の事務局からの御説明に対する質疑でございますけれども、この後、WGの報告をめぐる議論を経て、最後に25分ほどフリートークの時間を設ける予定でございます。そちらでお願いできればとは思いますが、今どうしても確認しておきたいことなどございましたら、遠慮なさらず、挙手をお願いします。よろしいでしょうか。

それでは、WGからの報告に進んでまいりたいと思います。各事業の在り方検討班の座長でいらっしゃる新保構成員、それから、横断的課題検討班の座長でいらっしゃる五石構成員、お二人から、それぞれのWGにおける議論の状況について、資料2に沿って御報告いただきたいと思います。その後、皆さんからの御質問、御意見等承った後で、先ほど触れましたフリートークの時間も確保してまいりたいと思います。

それではまず、各事業のあり方に関する議論について、新保委員のほうからお願いできますでしょうか。

○新保構成員 WGに関しては、11月22日に合同WG、12月3日に横断的課題検討班、12月20日に各事業の在り方検討班を開催し、構成員の方々の取組事例の発表も含め、大変活発な意見交換が行われました。私からは、各事業の在り方検討班のテーマに関する主な議論を御報告いたします。

まず、自立相談支援機関のあり方については、コロナ禍で顕在化した自営業者、外国人、女性、若年層などの新たな相談者層に対して、生活困窮者自立支援制度としてどのような支援を用意するか検討する必要があるのではないか。フードバンクや社会福祉法人の地域における公益的な取組において行われている現物給付等の取組との連携は、公的支援につながらない住民の潜在的な支援ニーズを顕在化する機能を持っており、強化していくべきではないか。

人員体制については、兼務が多いことに加え、コロナ禍で業務の負担が過重となっていることを踏まえ、各自治体において支援対象者数を把握し、地域特性も考慮した適切な人員配置の基準の設定を含めた人員体制のあり方を検討すべきではないかといった意見がございました。

生活困窮者自立支援制度における生活保護受給者に対する支援のあり方については、生活困窮者自立支援制度と生活保護制度の一体的な支援について、両制度間の切れ目のない支援を実現し、被保護者が様々な支援を受けられるよう、就労準備支援事業、家計改善支援事業等のより一層の連携方策を検討すべきではないか。その際、生活困窮者自立支援制度の理念が失われることがないように留意するとともに、生活困窮者自立支援制度の人員体制への影響や負担、生活保護制度におけるニーズやメリットについて把握する必要があるのではないか。

生活保護制度が入りやすく出やすい制度になっているか、今般のコロナ禍における運用を含め、そのあり方について、両制度の側から検証、議論を行うべきではないかといった意見がございました。

就労準備支援事業、家計改善支援事業のあり方については、就労準備支援事業はすぐに一般就労を目指すことが難しい人の可能性を広げる支援として欠かせないものであること。家計改善支援事業は、特例貸付の償還が開始されるなど、特にコロナ後の相談支援において必要不可欠な事業であることを踏まえると、必須化すべきではないか。

コロナ禍において家計改善支援事業の必要性が高まっていることを踏まえ、例えば生活福祉資金の貸付の際に、家計改善支援事業の利用を条件化するなど、家計改善支援事業を強化することが重要ではないかといった意見がございました。

最後に、ハローワーク等と連携した就労支援のあり方、就労に向けた準備の機会の確保については、就労支援のあり方、選択肢を多様化し、柔軟な体制を確保することが重要ではないか。スーパーバイザーが定期的に支援事業所を訪問し、研修のフォローやケース検

討、事業展開について相談できる仕組みを設けるべきではないか。就労訓練事業がうまく機能していないのではないか。商工労働部門との協働機会の促進に加え、企業に対してインセンティブとなるような支援が必要ではないか。特定求職者雇用開発助成金、生活保護受給者等雇用開発コースについて、利用しやすいような工夫が必要ではないかといった意見がございました。

私からは以上です。

○宮本座長 新保構成員、どうもありがとうございました。

続きまして、同じく資料2に基づいて、横断的課題に関する議論をめぐって、五石構成員から御報告をお願いいたします。

○五石構成員 ありがとうございます。私からは、横断的課題検討班のテーマに関する主な議論を報告いたします。

まず、新型コロナウイルスの影響や地域共生社会の推進を踏まえた困窮制度見直しの方向性として、生活困窮者自立支援制度の理念に基づく支援については、新型コロナウイルスの影響もある中、理念に基づく支援が実施できているのか、再確認すべきではないか。特にコロナ禍で就労準備支援事業の利用者が横ばいとなっていることを踏まえると、経済的な困窮度は低いが、孤立している人などが相談につながりにくくなり、支援対象者が狭窄化しているのではないか。

事業が分立しており、自治体は事業単位で委託しているので利用しづらい面があるのではないか。地域の実情に応じて、それぞれの自治体を使いやすいような工夫、例えば交付金化等が必要ではないかといった意見がございました。

また、重層的支援体制整備事業との関係については、重層的支援体制整備事業において、生活困窮者自立支援制度が従来有するコーディネート機能を発揮できれば、事業の中核となり得るが、そうした機能を発揮できない場合は、生活困窮者自立支援制度の特質が十分に生かされないのではないかとといった意見がございました。

地域づくり、居場所づくりのあり方については、特に地方部においては、生活困窮者を一時的に支えることにとどまらず、その後どのように地域で暮らしていくのかという点についても、公民館やまちづくりなど暮らしをつくっている人と連携してその支援を検討すべきではないかといった意見がございました。

孤独・孤立への対応を含む関係機関、関係分野との連携については、生活困窮者自立支援制度でキャッチした個人、世帯や地域社会の課題について、生活困窮者自立支援制度だけではなく、他分野や関係機関と連携して解決していくことが重要ではないか。連携に当たっては、中心となって支援する機関、担当者を明確にすべきではないか。地域課題の解決や関係機関との連携に当たっては、生活困窮者自立支援制度やその関連領域について市町村の計画等に盛り込み、アクションプランを持ちながら進めていくことが重要ではないか。

見えにくい困難層に支援する中で、来ている人に合わせて支援するのではなく、来てい

ない人をどうするか検討することも必要ではないかといった意見がございました。

その他の横断的な課題として、ICT化については、オンラインツールやSNSについて使用の実態を把握した上で改善に向けてICT化を進めるべきではないかといった意見がございました。

また、情報の公開・発信については、支援実績や取組実績を公表することが制度に対する社会の理解を深めることにつながることから、支援現場の負担が少ない形で効率的にデータ収集を行う方法を含め、公表のあり方を検討すべきではないか。その際、市民の知る機会の確保や学術研究の観点から、生活困窮者支援の分野において、統計法に基づく統計調査を設けることも検討すべきではないかといった意見がございました。

最後に、被災者支援について、生活困窮者自立支援の中で、被災者の孤独・孤立を防止し、継続してサポートしていくことが重要ではないか。また、局地災害の場合は、自立相談支援窓口が被災者をサポートできるよう具体的な仕組みを検討すべきではないかといった意見がございました。

以上となります。

○宮本座長 五石構成員、どうもありがとうございました。

改めて、2つのWGで密度の濃い議論をいただいた皆様に御礼申し上げたいと思います。また、取りまとめに御尽力いただいたお二人の座長にも感謝申し上げたいと思います。

それでは、今、様々な論点が示されたところでございますけれども、構成員の皆さんから御議論いただければと思っております。先ほど申し上げたように、ややタイトなスケジュールになっておまして、今日はお一人5分程度の発言ということでかなり厳格に進めていきたいと思っております。

4分で1回、事務局のほうでベルを鳴らすそうでございます。5分で2度、チンチンと来るそうでございます。2回目のベルが聞こえたら、もう覚悟をされてまとめていただくということになります。さらに加えて、事務局のほうからタイマーも用意されているということで、これが着々進んでいくという話になってございます。どうか、この二重三重のプレッシャーがかかりますので、進行に御協力いただければと思います。

やや機械的ではございますけれども、最初の御発言としては、これは皆さんにお話をいただきたいということで、あいうえお順で進めていきたいと思っております。その後、繰り返しになりますけれども、先ほどの事務局からの説明も含めて、自由に議論いただく時間を確保していきたいと思っております。

それでは、あいうえお順ということで、朝比奈構成員からお願いできますでしょうか。

○朝比奈構成員 ありがとうございます。朝比奈です。よろしくお願いたします。

いつもあいうえお順なので覚悟はしていたのですが、たまには下からというのも御検討ください。よろしくお願いたします。

まず1点目、重層事業との関係ですけれども、改めて事務局のほうで御整理をいただきました。ありがとうございます。これは一方で、全国の重層事業の取組、まだまだこれか

らというところになっておりますが、全国的に子ども分野との連動ということが大きな課題になっております。そうした観点から、困窮事業の立場で何か見渡しておく必要があるかもしれないということを少し、お話を伺いながら感じていたところが1つです。

それから、新しいニーズというのが出てまいりました。第1回目で座長が議論し切れなかったとおっしゃった外国人支援などについても、各WGの報告等を含めまして論点が示されていると思います。

私の現場でも、在住外国人の方々、かなり多く、その対応をさせていただきました。たまたまネパール語を話すことができ、生活経験もある相談員が私の現場にいたものですから、かなりの方々が相談にお見えになったのですが、その相談員の対応を見ていて、単純に言語だけの問題ではない、文化の通訳とか理解、それ相互という意味ですね、が大変重要だと思っておりまして、資金的な需要にとどまらない、生活の困難の問題ですとか孤立の問題、これは場合によってはそのグループの場づくりみたいなことも含めまして、今後とも取組をしていく必要があると。ですから、単純に言語だけの問題ではない、まさに多文化のソーシャルワークといった観点、アプローチを今後考えていく必要があるのではないかと考えております。

それから、一時生活支援事業について、まだこれから多分WGの中でも議論がもっともっと出てくるところかと思っておりますけれども、私どもでも取組を進めているのですが、当然ですが、様々なニーズを持って一時生活の利用をされるという状況の中で、単純に、屋根があれば何とか立て直しができるという方もいらっしゃる、そこにきちんとしたケア、個別性に着目したケアがついていないとなかなか難しい、立て直しがうまくいかないという方も多くいらっしゃいます。

場合によっては、若年に特化したとか、それから、女性に特化したような一時生活も非常に大事になってくるかなと思っております、この辺りは、例えば担い手を複数想定しながら、自治体として、全体として、一時生活のメニューを持つとか、場合によっては、1人幾らみたいなお金のつけ方ということも今後検討していく必要があるのではないかと。

そうすると、あらかじめ場所がなくても、例えばですが、自立援助ホームの空き室を使ってとか、他制度との乗り入れによって、この一時生活支援事業の運用が多様なものになっていく可能性がある。そんなことも今後検討していく必要があるのかなあと考えているところです。場合によっては、そうした考え方が就労準備等のほかの事業のメニューについても考える余地があるのではないだろうかということ。困窮事業だけの中で多様性を確保するのか、ほかの制度との乗り合い、ノウハウの共有ということをや地域全体でどのように考えていくか、そういうことが可能になるような制度設計をしていく。そんなこともぜひ議論ができていけばと思っております。

それから最後に、生活保護の制度についてです。論点の中でも色々出されたところですが、もちろん、自治体のほうから生活保護については意見が出てくるだろうと思っておりますが、現実に現場で一人一人のケースワーカーさん、それからSVの方々と連携しており

まして、その辺りの現場、リアルなところで、生活保護から見て生活困窮がどう見えているのかというところをもう少し聞いてみたいですし、そこで連動、重なり合いをつくっていくという議論が必要なのではないかと考えております。

私からは以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。多文化のソーシャルワークというお話もございました。

続きまして、綾構成員、お願いできますでしょうか。

○綾構成員 大阪府の綾でございます。

大阪府としての意見を申し上げさせていただきます。2ページ目を御覧ください。まず、我々としては、今回のコロナ禍の中で自立相談支援機関の強化というのが喫緊の課題なのではないかと考えてございます。特に窮迫状態にある方々が自立相談支援機関に来られたときに、他の支援につなぐまでの間、例えばフードバンクであったり生活福祉資金であったり、自立相談支援機関の現場に聞いてみると、手元で、例えば緊急小口とかよりも、機動的に、今、目下のところ困っている方を支援できるようなツールが欲しいという声が強くございました。

大阪府の意見として、1つ目の丸で書かせていただいているとおりでございますけれども、例えば現物であったり現金給付の仕組み、これは自立相談支援機関の窓口で少し裁量いただいて支援できるような、こんな機能強化を図ってはどうかというのが1つ目の提案でございます。

2つ目のところにつきましては、自治体の責任としてしっかり、今、我々、大阪府としてもやりかけておりますけれども、NPO法人であるとか社会福祉法人等との連携を強化していくということで、フードバンクと自立相談支援機関との連携強化策などを現在考えているところでございます。

続きまして3ページ目、お願いいたします。3ページ目は、従来から、知事会のほう、また我々都道府県のほうから要望させていただいているところでございます。1つは、しっかり人員配置基準を設定していただいて財源措置を講じていただきたい。これは強化には必要不可欠と考えてございます。

また、2つ目の丸のところでございますけれども、研修について国の関与、今もいろいろやっていただいておりますけれども、引き続き力を入れてやっていただきたいということでございます。

続きまして4ページ目でございます。これは生活保護と生活困窮者自立支援制度との両方の架け橋というところでございます。少し実務的な提案でございますけれども、大阪府の意見の2つ目の丸のところでございますけれども、例えば生活困窮者自立支援制度の支援プランと生活保護の援助方針の様式をある程度共通させるであるとか、生活困窮の支援会議のスキームの共有化であるとか、そのようなところを工夫していただくことによって、運用上も、福祉事務所、生活保護と自立相談支援機関の連携強化というのは図れるのでは

ないかという提案でございます。

続きまして5ページ目でございます。就労準備支援事業と家計改善支援事業、これの必須事業化が必要ではないかという意見につきまして、これは我々としては大賛成でございます。もちろん、それに見合う、自治体としては財源措置を国のほうで行っていただきたいと考えております。この就労準備支援事業と家計改善支援事業というのは極めて重要と我々は思っております。これを例えば生活福祉資金との連携強化を考えられないかということで、3つ目の丸の提案をさせていただいております。

続きまして6ページ目でございます。就労に向けた準備の機会の確保ということで、これは我々もWGの意見に全く同意でございます。2つ目の丸のところでございますけれども、就労支援の利用に向けた動機づけとして、例えば利用者に対して訓練報酬であるとか交通費の給付、こういうものを制度化していったらどうかというのが我々の提案でございます。

最後に7ページ目、生活福祉資金につきましては、大阪府においては、大阪府社協と大阪府が、これはタッグを組んで実施してきたということで、1月14日時点で1860億円超の貸付を行っているところ、件数として46万件を超えてございます。

この中で強く感じていることですが、自立相談支援機関による相談支援が必須となっているところがございますが、これは本則部分もそうですけれども、相談支援が必ずしも具体的な支援につながっていないような例もあるのではないかと考えてございます。

特に特例貸付につきましては、2つ目の丸のところでございますけれども、先に貸付を行って、事後に自立相談支援機関が介入するという絵になっております。これは致し方なかったと思いますし、それで適当だったと考えているのですけれども、やはり事前の関与よりも非常に困難だということで、事後、その貸付を行った困窮された方々に対して自然に関与しやすいような仕掛けづくりというのは何かできないのかと考えています。

その下の例のところにも1例書かせていただいておりますけれども、家計改善であるとか就労準備支援事業を活用することによって、例えば貸付上限額が上乘せされるとか、償還に当たって、償還を免除されたり猶予されたり、そういうインセンティブを付加してもいいのではないかと考えているところです。

さらに、3つ目の丸のところでございますけれども、今後、行政改革推進会議での評価レベルによれば、民間の金融機関を活用することも考えられると書かれております。我々としては、民間の金融機関を活用することはあり得るだろうとは思いますが、しかし、その際にぜひとも考えていただきたいのは、先ほど申し上げたように、自立相談支援機関がより福祉資金の借り受けをされた方々に対して支援しやすいような仕組みというのを考えていただきたいなと思っております。

これは今後の課題として、下のところに、例として、償還の際に、償還の免除や猶予というところで、自立相談支援機関の相談によって、例えば家計改善等の支援を受ける、このようなことによって免除される、猶予されるとか、そのような仕掛けをしていただければ、自立相談支援機関との連携というのはより図られるのではないかと考えております。

非常に雑駁な意見でございますけれども、以上でございます。

○宮本座長 ありがとうございます。当面つなぐ手段が欲しいというのは多くの関係者が共有している思いかとも思います。

続きまして、大津構成員、お願いできますでしょうか。

○大津構成員 読売新聞の大津でございます。よろしく申し上げます。私のほうから2点、申し上げたいと思います。

1つは、特例貸付の返済期限が23年の1月から始まることについてです。コロナが長期化して、生活再建の見通しが立たない人が多くいる中、返済期限を迎えても、お金を返せないという人が相次ぐ恐れがあるのではないかと懸念しております。そこで、厚労省さんへの質問なのですが、緊急小口や総合支援資金について直近の償還率がどうなっているかを教えていただきたい。それから、東日本大震災など、過去の大規模災害時における償還率がどのようになっていたかも教えてほしい。こうしたデータを丁寧に分析し、今後、どういう事態が生じ得るのかということ、あらかじめ想定しておく必要があるのではないかと考えております。返済にかかわる社協の方の負担増も懸念されます。状況次第では、職員の増員というのも一つの検討課題になるかもしれません。

2つ目ですけれども、暮らしの基盤を支える支援のあり方についてです。

家計のやりくりの仕方を助言したり、様々な雇用の受け皿を活用して就労につながる支援を強化したりすることで、困窮を脱せる例もあると聞いています。現在、家計改善支援と就労準備支援は、法律で自治体の努力業務になっていると思いますが、現状では、それぞれのぐらいの自治体に取り組んでいるのでしょうか。民間団体と連携して取り組み、成果をあげているケースもあると思います。こうした事例も集めて、効果的な支援のあり方を分析・普及させていくことを前提にして、家計改善支援と就労準備支援について法的な位置づけを強化していくことは、検討に値するのではないかと思います。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。償還が始まる特例貸付と自立支援の制度がどう関わるか、これも本当に大問題だと思っております。

続きまして、奥田構成員、お願いできますでしょうか。画面共有可能な場合はそちらでお願いしますが、もし難しいようであれば事務局が行うとのことです。

○奥田構成員 すみません。何もありませんので。

遅れまして、申し訳ございません。私のほうからは、WGの報告の中の「各事業の在り方に関するもの②」のところで、生活保護との連携の部分で、一時生活支援事業のことは今後始まると思いますので、今日はそこではなくて、生活保護と生困のことですね。両制度の切れ目のない支援の実現ということで、就労準備支援事業と家計改善が挙げられているのですけれども、今回、コロナの中で見えてきたいろんな事態があったのではないかと。それがコロナで特別起こったのではなくて、そもそも論だったのではないかと。

1つは、生活困窮の特徴は相談支援だと思うのです。背景には社会的な孤立というこ

とがやはり大きくあった。コロナが感染症だったので、さらに孤立が進んだ中で、この社会的孤立ということ課題とした相談支援体制があったというのは本当によかったと思うのです。ただ、相談者が急増する中で、なかなか現場が対応できなかった。マンパワー不足は明らかであります。

しかし、私は、現場の混乱は、相談者の急増によるものだけではない。さらに2つの要因があった。1つは、想定されていない相談者の急増、もう一つは、想定されていない業務、この2つがやはり要因だったのではないか。想定されていない相談者というのは誰のことかということ、生活困窮は第二のセーフティネットで、最後のセーフティネットの手前に位置づけられているのですけれども、実際には、コロナ禍において、最低ライン、ボーダーを下回った人たちが、すなわち、生活保護受給対象者が生活困窮の窓口に来られるケースが少なくなかった。

ただ、考えてみたら、コロナ前からこの構造的な矛盾というのを抱えていたのではないか。生活困窮と生活保護は一体的、切れ目なく運用されるということですが、もう既に出ている生活保護に対する嫌悪感等もあって、なかなか切れ目のない一体的な運用というのは難しい中で、実際には保護を嫌悪する人たちが、最低ラインを下回っているにもかかわらず、生活困窮の窓口に来ざるを得ない。これは制度の立てつけと現実のそごから来ている混乱だと思います。

生活困窮者制度は給付がないことがもう一つの特徴ですが、なぜならそれは、最低ラインの手前という立てつけだからですね。ですから、相談支援を中心とした社会資源の活用等で乗り越えようということですが、実際には、コロナ禍においては、困窮の窓口に給付や貸付金を求める人たちが殺到したわけで、これらの一部の人には、現金がないと助からなかった人たちだったと思うのです。そういう意味でいうと、これってラインを下回っていたのではないか。それは元来生困の対象者でなかったのではないか。ここが1つ。

もう一つは、想定外の業務ですね。相談支援を使命としてきた私たちですが、そこに給付の業務が乗った。肝心の伴走型の支援がなかなかできないということで、自分がしていることが本当にいいことなのか迷った相談員も少なくなかったのです。従来どおり、第二のセーフティネットでいくとしても、実際には第二のネットと最後のネットの間に幾らか人がいるというか、多くの困窮者がそこにいるという、そのすき間ですね。第二のネットが給付なし、最後のネットが給付ありという従来の二元論的な区分ではもう対応できないすき間の人々がそこにはいるのではないか。無論、生活保護が必要な人には、私は、権利の問題として活用していただきたいのですが、ただ、嫌悪感も手伝って、生活保護のようなフルセット型の給付ではない、ある意味、部分給付のようなものが、手前、すき間にある必要があるのではないか。

そうはいえども、給付を一部入れるとしても、相談支援が決して給付の管理人に成り下がるということではなく、あくまでも相談支援、すなわち、人が人を支えるというこの困窮者支援の本質に基づいたような、ある意味、相談支援つきの部分給付のようなものが、

今回、コロナにおいてはやはり必要だということが私は見えてきたのではないかなとは考えています。

そこで、生活困窮者自立支援制度と生活保護制度の切れ目のない運用とともに、実は切れ目のない運用は順番の問題になるのですが、併用ということはやはりある程度議論しなければならないし、それが生活保護なのか新たな部分給付なのかということもやはり私は議論すべき時にもう来ているのではないかと考えます。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。コロナ禍が照らし出した生困と生活保護のいわばこじれた関係といったのをどう解きほぐしていくのか、かなり突っ込んだ御提案もございました。

続きまして、勝部構成員、お願いできますでしょうか。

○勝部構成員 まず、17ページのフードバンクとの関係なのですが、今回、食を通じて、本人にとって望まれるアウトリーチ、本人たちが受け入れやすいアウトリーチということができたことで、子育て中の世帯であったり、不登校、また外国人の方々であったりという、これまでつながりにくかった人たちとつながることができすました。実は食材というのは本当にたくさんの方々の御支援をいただいています。しかし、現実にはそれを配ることのエネルギーと、適切な方々にしっかりと届けていくというところに相当努力と力が必要です。ここに関してはなかなか人材が配置されていません。相当、それぞれの相談窓口の人たちがきめこまやかに動かれ独自でつくったいろんな仕組みもあったと思います。

先ほど朝比奈委員がおっしゃったのですが、私も同じことを思っています、この間、外国人の支援をずっとやっていて、通訳の方おられたのですが、通訳の方は制度が分からない。私たちが例えばネパールの方に、「どうしてあなたは以前自国にいたときから出てこられたのか」と言うと、神様にお祈りをしたのだ」と言うのですね。そういう全然文化が違うことで乗り越えてきているという人たちと日本の相談支援というところがかみ合わなくて、多言語の相談員、あるいは彼らのコミュニティにしっかりと根差しているような方々を窓口にしてつながっていくような仕組みがないと、相談窓口をたくさんつくっても、行政情報に直接アクセスする人は少ない、SNSなどで情報を得た人はほとんどいなくて、知りあひからの口コミと非常に孤立した実態がありました。

それから、2つ目の14、15ページのところで、本来社協の貸付は伴走型のはずだったという、寄り添うことが目的だったのになかなか思うようにできなかったという、これは御意見としていただいておりますが、郵送だけでよいとか、会わなくもいいとか、緊急事態のときにいろんな方法がありましたけれども、我々は、たくさん貸付というのは負担であったということではなくて、やはり生活再建であったり、その人たちをしっかりと再建できるような、そういう取組にしたかったというのが強い願いです。

でも、一方で、今回、先ほど来から話が出ていますが、貸付によってあぶり出された人たちがたくさんいて、困窮予備軍がこんなにたくさんいたということが見えたわけですか

ら、ここをしっかりとこれからも支援していく必要があると。自立支援金は大変利用できる方が限定的。今後、利用者が進まないコロナ特例の一時的な生活保護のようなものを期間限定で受けられるような、新しい発想はできないか、そういうものがあればやみくもにたくさんの貸付を背負わせていくようなことがなく、応援できたのではないかという気持ちが強く残ります。

そこで、生活保護との関連で言いますと、この間、扶養照会についてもかなり緩くしますというお話や、学資保険についても出てきましたが、現場ではまだまだ浸透していない。そして、多くの人たちが固定観念の中で、そういう問題についても、以前に断られたとか、車を持っていたからだめだったということをしごく思っておられますので、なかなか生活保護には牽引されていかないという事実があります。入りやすく出やすいというのは、条件だけではなくて、もっと単給的に支給できないかもうちょっと家賃だけ何とかなるとか、医療だけ何とかなるとか、何かそのような単独のものも組み合わせていく必要があるのではないかという気もします。

それからもう一点が、住居の問題です。この間、居住支援協議会もできましたが、一部の地域では保証制度などを確保して対応されているところもありますけれども、一般的にはまだまだ保証人がいないと住居は借りられなくて、外国人の人たちが住めるおうちも本当に限られているということや、ペットと住む家もないとか、そういう中で、公営住宅のあり方をもう一度ちょっと考え直していただきたいという気持ちがあります。保証人がなくても生活できる、孤立化の中でそういう人たちがこれからますます増えていくわけですから、そういうことを前提にしていく。それから、質も、公営住宅、お風呂がまだついていないとか、自分でつけるとか言われたら、とてもではないですけども大変なので、その辺も含めて考える必要があるなと思います。

あと、生活保護のことで、情報提供が非常に少ないということで、一般の方たちの知る機会が本当に少ないななと思います。若い人たちは届く情報提供としてユーチューブ等を活用するかなと思います。我々のこれからの制度の紹介、あるいはPRについてもこれからもっと考えていく必要があるかなと思います。

ありがとうございました。

○宮本座長 ありがとうございました。生活保護を単給的に、あるいは時限を区切って生困の側で使えないか、これはこの段階で複数の構成員から示されている一つの選択肢のように伺いました。

五石構成員、いかがでしょうか。よろしく申し上げます。

○五石構成員 よろしく申し上げます。

私のほうでは、本日掲載いただいた本検討会での議論の視点についてという資料がございまして、そこで挙げられている項目について4点ほど申し上げたいと思います。

まず、1つ目が自立相談支援機関のあり方についてです。生活困窮者自立支援制度のもとになったパーソナルサポートサービス事業、これはそもそも各地域の独自の実践から始

まりました。現行の相談支援、就労支援、家計改善等の事業はもともと統合されていたものを、制度化に当たって、各事業に分けて実施されるようになっていきます。また、若年者支援ではサポステがありますし、また近年では、第1回で宮本座長がスピニアウトという言葉を使って御指摘されましたけれども、孤立・孤独、就職氷河期等、様々な事業があります。これらの実質的な内容は非常に近接、類似しています。窓口が増えること自体は非常にいいことですが、一方、利用者にとっては使いにくく、分かりにくい面があるのではないのでしょうか。

一人の利用者に対して多くの事業者、多くの支援者が関われば、利用者の不信を招くリスクも生じます。また、これらは委託事業が多く、類似した事業が増えることによって、自治体にとっては、大都市であっても、競争するどころか、これに応募する事業者を一社でも確保するのに苦労されているような現状です。

事業者にとっても、各事業の事業内容が狭まることによって支援がやりづらくなりますし、事業規模も小さくなります。財政的にも似通った事業が多くあるという状況は非効率ではないのでしょうか。これは地域づくりにも関係してくるところです。若年者が多い自治体もあれば高齢者が多い自治体もありますし、就労支援を実施したいところ、居場所事業を実施したいところ等、事業のニーズも多様にあると思います。

そこで、前回も申し上げたのですけれども、一括交付金化はいかがでしょうかということと、それから、そこには生活困窮者自立支援制度以外の事業、補助事業も含めるよう検討してはいかがかと考えております。

それから2つ目ですけれども、ハローワーク等と連携した就労支援のあり方についてということで、生活困窮者自立支援の対象者像は従来の福祉や求職者支援と異なっています。その支援のためには、一般の求人票を探すだけではだめで、利用者の状況を理解してくれる企業に、利用者の状況に合った仕事を提供してもらう必要があります。問題は、これが現行のハローワークにできるのだろうかということです。

諸外国のハローワークは日本のような旧来型の求職者支援から既に移行して個別支援に切り替わっているところが多くあります。日本でも、現状のハローワークがもしできないのであれば、どのようにすればそのような対応ができるのか、その検討が必要ではないかと思います。また、その際に、自治体の無料職業紹介事業がありまして、諸外国でも公共職業紹介事業の地方分権が進んでいます。自治体の無料職業紹介を充実させる施策についてもぜひ検討していただけないかと思います。

それから、ハローワークに関連して求職者支援制度がございますが、このコロナ禍の対応として、5万人に対象者を拡大するという措置が取られたかと思います。ところが、統計で見ますと、雇用保険の基本手当を受けていない失業者と、非労働力人口のうちで就職を希望されている方、これを合わせますと383万人になります。この失業者のデータは一時点のデータで、求職者支援の目標値は年間の数字ですから、月ベースで単純計算すると、実は求職者支援のカバリッジは0.1%程度という状況にあります。求職者支援制度のさらな

る充実が非常に重要ではないかと思います。

それから、3つ目ですけれども、就労に向けた準備の機会の確保についてというところで、就労訓練事業が非常に低調で、制度の見直しがやはり必要なのではないかと思います。その際には、インセンティブ等を見直すということだけではなくて、このスキームそのものを見直す必要があるのではないかと思います。その見直しというのは、訓練を現在では目的にしているわけですが、そうではなくて、もっと多様に、例えば仕事づくりということも必要なのではないか。そのための事業者育成というのが必要になってくるのではないかと思います。

それから、最後ですけれども、住居確保給付金のあり方について、ぜひ住宅手当という形で一般手当化できないかと思います。1970年代以降、建設省等で家賃補助という形でいろいろ検討されて、問題点が指摘されてきたわけですが、いま、もし住宅手当を導入すれば、現状に比べて長期的な生活の安定を図ることができるのではないかという観点を含めて、ぜひ検討していただけないかと思っております。

以上になります。失礼しました。

○宮本座長 五石構成員、ありがとうございました。制度化が進めば進むほど縦割りが進んでしまうという、制度化のパラドックスですね。これにどう対処するか。一貫して五石構成員が御指摘のとおりだと思います。

続きまして、駒村構成員、お願いできますでしょうか。

○駒村構成員 3点ほど御指摘していきたいと思います。

まず、生活保護ですけれども、既に多くの委員の方からお話があったわけでありましてけれども、政府としては雇用保障等様々な手当を出したということが、生活保護が増えなかった一つの原因かとは思いますが、一方では、今までもお話がありましたように、非常に生活保護に対する嫌悪感、それから、フルセットの生活保護が非常に使いにくいものがあると。

例えば自営業、非正規もそうですけれども、特に自営業の方に対しては、雇用保険に相当するようなものはないわけですので、いきなり生活保護かと言われれば、それは短期的なものや短期的な景気後退であれば、生活保護をもらう、受け取るというのは非常に違和感があるのかなあと。事業を守っていきたいという発想から見れば、非常に使い勝手が悪い。そう考えてみると、今まで奥田委員や勝部委員がおっしゃったように、部分的な給付とか時限的な給付、こういったものを考えなければいけない時代ではないのかと思います。コロナはそれを明らかにしたと。これは以前からあった問題ですけれども、それが一気に増えたということで、コロナはそれを明らかにしたのかなと。

2つ目ですけれども、これはちょっと切り口が違うかもしれませんが、生活困窮者自立支援が定義する困窮というのは、所得やお金で測定するような一元的なものでなく、多元的な困窮をカバーしていると思っております。最近急激に注目されてきているヤングケアラーの問題も、届いているのかどうなのか。つまり、介護の問題ではなく

て、ヤングケアラーという状態は、もちろん、要介護のおじいちゃん、おばあちゃんがいるというだけではなくて、心身を痛めた親を抱えながら、あるいはきょうだいを抱えながらという状態で、ここにも様々な困窮が集中しているようなイメージを持っているわけですが、ではそのヤングケアラーの子どもたちがこの生活困窮者自立支援制度にアクセスできるのかどうなのか。子どもが主体なのに、このヤングケアラーという子どもたちは、恐らくこども食堂とかそういうところにはなかなか行けないのではないのか。まさにこのヤングケアラーのことを放置しておけば貧困の連鎖を深めてしまうのではないのか。ここに届いているのかどうなのかというのが、中高生に占める割合も意外に高いということを見ると、きちんと支援しなければいけない対象かなと思います。

3つ目ですけれども、これは特例貸付ですけれども、行政改革推進会議から幾つかコメントがあって、特例貸付が意図するものを社協と厚労省が政策目標をちゃんと共有していたのかということ。それから、両方でコミュニケーションができていたのかという点。さらには、銀行、金融機関使えるのではないのかという点。これらの指摘は、もう少し具体的にこの部分は検討しなければいけなくて、事業資金と生活資金が非常に混在している自営業に対して、金融機関がどのように支援ができるのか、社協がやるべきところは一体何なのかというのはこの行政改革推進会議からのレポートだと、具体的には分からなかったということでございます。

それから、今後、回収に向かって公益性の問題が出てくるということも非常に危惧するところでございます。特例貸付は、これ自体は、社会の混乱を抑える、今なかった生活保護のアキレス腱部分、例えば自営業の生活費を賄うという部分では一定の役割を果たしたと思うのです。その上で、その1.3兆円のうちのどのぐらい回収できるかという話になると思いますけれども、これを評価して、今後どう新しい仕組みを考えていくのか。これは5番目に、先ほどの行政改革推進会議から指摘されていた、早急に新しい形を考えるとやっているものを、ここは後知恵的な評価は避けていただきたいなと思います。結果がわかってから、「あのときこうすればよかったのではないか」みたいな評価では、意味はないです。こういった評価は認知上の「後知恵評価」とされ、かえって政策の見直しを難しいものとしませう。これは当時の状態でできなかったこと、それから、政策目標としてやらざるを得なかった部分と、それから改善する部分というのをちゃんと切り分けていかないと、後知恵的な評価をされたら現場はたまったものではないだろうなと思います。

回収に向かって様々な問題が出てくると思いますけれども、その辺は冷静に、そのときの制度制約の中でやった、政策判断の中でやったという部分で、社会的コストはかかったと評価してもらえないと思います。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。多元的な困窮に対応しようとしたこの制度の原点にどう立ち戻るかというお話がございました。

続きまして、生水構成員、お願いできますでしょうか。

○生水構成員 野洲市の生水です。よろしくお願いたします。現場の実情を踏まえまして、4点、意見をお伝えさせていただきます。

1点目は支援会議のあり方についてですが、連携に必要な情報公開の仕組みとしまして、税情報の活用ができるように整理が必要ではないかと考えます。この税情報につきましても、申告し、非課税になることで、特例貸付の償還免除や、また就学支援制度の給付型奨学金など、こうしたお得なサービスを活用できる可能性もありまして、支援につなげることができます。また、収入申告することで、国民健康保険税の軽減など、市役所には様々な減免、免除のサービスの活用ができるのと、さらに税金滞納においては生活困窮者の方が多いのが現状なので、自治体が支援につながっていない生活困窮者を早期に発見する最も効果的なアウトリーチとなります。

この支援会議には、情報を求めることができると規定がありますが、ただし、個人情報の守秘義務規定が厳しいとされております地方税法22条によって、現状では、支援会議において税担当との連携が困難な状況となっています。例えば空家等対策の推進に関する特別措置法におきましては、住民の生命や財産を守ることを目的として、固定資産税情報の具体的な内容については限定し、地方税法22条の守秘業務に抵触しないとして、内部利用可能としています。このように、生活困窮者支援を目的とする場合においても同様に、支援会議における情報共有の規定を見直すことが必要ではないかと考えます。

2点目は、家計改善支援事業のあり方につきましても、必須化を踏まえまして、相談に役立つ機能を付与することが必要ではないかと思えます。その一つの機能としまして、皆さんから御意見も出ておりましたが、特例貸付の償還や免除等において、家計改善支援事業が関わる仕組みです。特例貸付の償還免除の要件が公表されましたが、その中で、借受人による申請免除におきまして都道府県社協が判断するケースが示されていますが、個別事案について直接相談を実施していない都道府県社協が判断することは困難であるかと思えます。

そこで、例えば野洲市では、市が保有する債権について、債権管理条例を定めていて、自立相談支援機関である市民生活相談課が債務者の家計の状況や困窮の理由などを記載した意見書を債権所管課に提出することで条例等に基づいた債権放棄につなげておりまして、自立相談支援機関が債権放棄に関与できる体制としています。

この仕組みを参考にお伝えしますと、家計改善支援事業において償還免除等に係る意見書を社会福祉協議会に提出し、それを判断材料の一つとする仕組みを整備することで、償還免除後のフォローアップ支援にもつながるかと思えます。

2つ目の機能は、少額の貸付機能です。この貸付機能を付与することで、電気代が払えず止められてしまった、携帯電話が使用できず就職活動ができないなどのニーズに迅速に対応できることと、そのような家計状況になった要因を一緒に考えて、課題を見える化する、これによって家計相談につながる動機づけにもなります。

3点目は生活保護との一体的な支援のあり方についてですが、家計改善支援事業、そし

て就労準備支援事業等において、被保護者も対象者とする必要があるのではないかと考えます。例えば家計改善支援事業では、生活保護法において予算化して事業を実施できることにはなっていますが、生活困窮者自立支援法と生活保護法、それぞれが参加して別々の事業をするのは、こうした野洲市のように人口5万人の自治体では非効率だし、何よりも相談者に対して被保護者か生活困窮者かの属性によって支援が途切れ途切れになるなど、一体的、継続的な支援ができません。

子どもの学習・生活支援事業については、被保護者も対象者としているところから、同様に、属性にかかわらず、事業が利用できるように改正することが必要ではないかと思えます。こうした相互の利用によって、生活困窮者支援制度と生活保護制度が本当の意味で機能的、効果的に連携できるのだと思います。

最後になりますが、4点目としまして、先ほどの奥田委員、勝部委員、駒村委員の御意見にも関わることなのですが、新型コロナウイルス感染症生活困窮者自立支援金について、現在は令和4年3月末日まで申請が延長となっていて、野洲市では、対象者に対し交付決定が15%と低調です。この制度の良し悪しは別として、この自立支援金は生活困窮者の方に対する初めての生活扶助としての給付金制度であるので、どのような課題があるのか、制度の運用等をしっかりと検証して、そして、生活保護に至る前の給付金として、特例措置ではなく、恒久的な社会保障費としての給付金制度のあり方を本気で検討することが必要ではないかと思えます。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。アウトリーチというと、我々、通常出かけていくことをイメージするのですが、税情報への接近がアウトリーチなのだというのは本当に目からウロコ感覚でした。償還開始される特例貸付に対する生困の関わり方についても大変触発的なお話がございました。ありがとうございます。

引き続き、新保委員、お願いできますでしょうか。

○新保構成員 合同WGと2つのWG、また、本日の検討会も含めて、生活保護制度のあり方や生活困窮者自立支援制度と生活保護制度の一体的な支援に関する積極的な御意見が出されておりました。この論点については今後もしっかり議論できますことを願っております。

資料の35ページに、対象者別の事業の関係が図示されております。ここに示されている要保護者を対象とする事業は、いずれも自治事務として実施されていて、指導ではなくて、相談・助言・支援として実施されるものです。ややもすると、生活困窮者には支援、生活保護受給者には指導というイメージを持たれている現状があるように感じておりますが、両制度における自立の概念、や就労の意味や意義、それから、本人の意思を尊重して、本人を主体とする支援のあり方というものは共通しているものと考えます。平成17年度に自立支援プログラムが実施されて以降、整理された概念や考え方が生活困窮者自立支援制度の実施に当たっても共通基盤になっていると理解しています。

資料1の39ページでは、生活保護受給者に対する生活困窮者自立支援制度による支援の

必要性について、約72%の自治体が必要性を感じていると報告されています。

また、40ページでは、連携強化に必要な取組として、両制度の担当者の相互の制度理解の進化が最も高く、57.5%となっています。まずは、両制度の本来のあり方に関する理解を深めつつ、体制が整わないので、必要かつ質の担保された支援が受けられないということにならないように、両制度における事業の一体実施や就労準備、家計改善支援事業の必須化を検討できればと考えています。

生活保護制度に関する踏み込んだ議論が期待される場所ですけれども、それに当たっては、ぜひこれまでの制度による取組の検証と評価を、そもそも制度のあり方がどうなのかということの再確認と、あと、関係者だけではなく、利用者のフィードバックも含めて行って、その上で進めていく必要があるのではないかと考えております。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。生活保護と生活困窮の関係の整理の仕方について具体的にプロセスをお示しいただいたと思います。

続きまして、立岡構成員、お願いいたします。

○立岡構成員 立岡です。よろしくお願いします。

新保先生がこんなに早く終わるとはちょっと思っていなかったもので、今ちょっと準備します。少々お待ちください。

画面共有させてください。

今回お伝えしますこと、4つですけれども、1番目は、まず、WGのあり方のほうに入らせてもらっているのですけれども、今回、資料2の意見と、まさに新保先生が先ほど報告してくださったとおりだなあと思っています。WGの皆さん、非常に熱くて、また的確で、それを新保先生がうまく実際にまとめてくれたなと本当に思っています。いろいろな意見をお持ちの方がたくさんおられるので、それをぎゅっと凝縮してまとめるというのは非常に難しいなあと思っていますけれども、非常に的確な意見を皆さん発言くださっているというのが感想です。

2番目です。その中でもちょっと話として出たのが自立相談支援員の人員配置についてですね。コロナで新規相談件数が増えたからということもあるのですけれども、そもそも論として、自治体の人口規模に合わせて、結局、相談員の配置基準というのが一定決まっているというような状況の中で、本当にそれでいいのというようなことがやはり議論として出てきていたかなと思っています。

その中で、僕はまた仕事増やすのかと言って怒られそうな感じはするのですけれども、調査事業系の自立相談支援員の管理者であるとか、主任相談支援員であるとか、生活支援員とか、就労支援員とか、実際にこの事業をやっている支援員がどの業務にどれだけ時間を要しているのかということのもう一回きちんと把握する必要があるのではないのかなと感じました。その上で、働き方改革の法律に抵触しないような形で適正な人員を配置していく。あとはやはり、PSのときには主任相談支援員は幾らみたいな、そんな議論があったと

いう話を聞いているのですけれども、やはり質の高い人材を確保するためには適正な価格というのをきちんと決めていく必要があるのではないかと考えています。

続いて、私は被災者支援のところというのはどうしても思いとしてあるので、改めてここをまたお伝えしたいなと思うのが、被災者の支援というのは通常の福祉の支援プラスアルファの災害関連の法律に基づく支援のスキームが上から乗ってくるという形なのですね。最終的に一番困った被災者というのは困窮者なのですね。なので、生活困窮者の自立支援の窓口の方々が何らかの形で被災者支援のことも分かっていた上で、これを実施していく、被災があったときには、自立相談窓口が何らかの形で関わるということがやはり大事なのかなと思っています。

その中で、去年の12月20日の参議院の本会議で、公明党の先生のほうから、いわゆる災害ケースマネジメントということが言われました。これは一人一人の被災者の状況に寄り添った支援をしていくという考え方です。それに対して、基本的に岸田総理からもこれを広げていくのだというような答弁が出たという形でございますので、最終的にこれは内閣府防災の話という形ではなくて、社・援局サイドの中において被災者支援の部分をやっていくのだ、ましてや生活困窮者自立支援制度の中でやっていくのだという形で、この部分はちょっとテコを入れてほしいなと思っています。

あと、先ほど大津委員のほうからコロナ貸付の償還免除の部分の話が出たと思うのですが、実はコロナは分かりやすいのです。緊急小口とか総合支援資金の初回貸付分に関しては、令和3年度、令和4年度の住民非課税とかいうような方であればいわゆる償還免除されるようになっていますが、実は被災者の低所得者に貸し付けた災害援護資金というのが実際にあります。この災害援護資金を借りていて、実は返していないから、おれ、このコロナの資金借りられなかったみたいな人も中にはいたりします。

そんな中、コロナでここまで償還免除が分かりやすくなっているのですけれども、実は災害援護資金に関しては償還免除の規定というのは、あることはあるのですけれども、実際には返済期限10年計画において、無資力、またはこれに近い状況、かつ違うものがない見込みがあることみたいなことになっているけれども、国が免除を認めないという状況なので、実際には、コロナだと償還免除されるけれども、災害援護資金だと、なかなかしんどい状況でも免除されないというのが現実にあるということがありますので、この辺、ちょっと違う法律の部分あるかもしれませんけれども、併せて検討いただきたいと思えます。

以上です。5分になりました。

○宮本座長 ありがとうございます。人員配置の問題もありました。支援員からもし悲鳴が上がっているとすると、そこにきちっと耳を傾けるということもこの検討会の大事なミッションだと思ってございます。

続きまして、田辺構成員、お願いできますでしょうか。

○田辺構成員 川崎市の田辺です。

構成員さんの意見がいろいろと出ているところでございますが、私のほうからも、何点か出させていただきたいと思えます。

まず、住居確保給付金のあり方についてでございます。今回、コロナ禍で緊急小口資金等、社協さんのほうで、貸付の現場が混乱されたというような事実がありました。本来の寄り添う支援ができなかったというお話もありましたが、住居確保給付金についても、その点は全く同様でございます。

特にコロナの影響で申請が急増し、一時期、去年の50倍位の申請が一気に来たというような時期もありました。結果、厚労省さんのほうも、郵送によるやり取りを認めていただいたということが、よかった反面、それにより相談というところを飛ばして給付というところについてしまった部分があるのかなとも思えます。要するに相談者の方が給付だけ求めて、それ以外の支援は必要ないという方々もいらっしゃいました。相談支援機関として、例えば生活状況を確認するためにお電話したところ、それが審査に影響すると誤解されて正しい情報を伝えてもらえなかったり、逆に怒られたり、そのようなことがありまして、相談員としては本当にじくじたる思いを抱えているというような現状がありました。

特に昨年なのですが、そのような緊急時の給付と平時の給付と、どれをもってどのような対応をするのかということとはなかなか難しいところですが、改めてそういうところを、平時、あと緊急時というところで、場合分けではないですけれども、そのようなことも検討いただきたいというのが現場として感じております。

この社協さんの貸付の限界というところは12月9日の行革推進委員でも指摘されて、貸付というのは限界だよという意見も出されたと思えますが、そのところも含めて御検討をお願いしたいと思っているところでございます。

続きまして外国人への支援についてでございますが、先ほど構成員の方々から意見があって、その支援の難しさは、言葉の問題もあるけれども、文化的なところもあると。それに加えて、法的なところ、具体的にいうと、ビザですね。在留資格等のところで、就労できる業種が限定されてしまって、生活保護もなかなか難しい部分、できない場合がある。各種給付金の貸付あっせん、あと、家計改善事業による収支の見直しのみに限られてしまうというところがございました。

そういうところも含めて、ビザの問題というのは、困窮者支援の枠組みの中ではなかなか扱うのは難しいと思えますが、国として、この部分の整合というところもちょっと検討していただければいい支援につながるのかなと思うところでございます。

続きまして、フードバンクとの現物給付の取組の連携についてでございます。フードバンク等から、それが結果的に公的支援につながるケースがある一方で、長所と短所があると思えます。現物給付が常態化するということであると、本当に食料をもらうためだけになってしまい、結果的に自立支援につながらないということがあるのも懸念しています。コロナ禍におきまして、本当に切迫した状況で現物給付の必要性はあるが、これも、平時の支援とはまた別な議論として扱ったほうがいいのかと思っているところでございます。

先ほどの大阪府の綾構成員さんの意見が記載されているところでございますが、現金、現物給付という制度として位置づけられるということであれば、社会保障の枠組みの問題だとは思いますが、生活保護との整理が必要な部分も出てくるのかなと思うところがございます。

続きまして、生活困窮者自立支援制度の支援員の目安数や効果測定についてということでございます。これも各構成員さんのほうからいろいろな意見が出ていまして、私としても、皆さんのおっしゃるとおりのところがあるのかなと思います。川崎市では、平成25年から、自立相談支援機関として生活自立・仕事相談センター、だいJOBセンターと言っているところですが、それを設置しました。開始から年数が経過し、効果測定を求められているところがございます。しかしながら、生活困窮者は法的に定義される範囲が非常に広く、対象者を推定することが難しく、結果、効果測定も難しいことから、職員の適正な配置が悩ましいというところがございます。ですので、そのところを、統計調査等含めて目安等を示していただきたいなと感じております。

あと、生活困窮者自立支援法の対象者について、これは法第3条で規定されているところでございますが、ある意味、生活困窮者の幅がすごく広い。そのために現場では対応が難しくなっているという部分がございます。先ほど示された資料の中では、フリーランスですとか個人事業主等が追加されているところですが、確かに住居確保給付金等につきまして、これらの方々が増加しました。自らフリーランスで、事業主でやっている方が、事業不振により困窮した方というところについてはすごく線引きが難しく、もちろんコロナ禍において生活困窮された部分はあるのですが、経営相談等の労働部門ですとか、先ほども構成員さんから意見が出た、民間の金融機関との連携とか、そのようなところで対応したほうが実効性があるのではないかなと思うところもございます。

あと、生活困窮者の生活保護との一体的な支援につきましては、資料2の2ページにも言及されておりまして、資料1の50ページのところにも生活保護受給者に対する生活困窮者自立支援制度による支援の必要性について、これは先ほど新保構成員も言われておりましたが、生活保護部局へのアンケートの結果、76%の自治体が必要性を感じているという回答でございます。法律的に別ということもございますが、どのような形で一体性を持った支援をしていくかということは検討の余地があるのかなと。例えば就労準備、健康管理支援、これは生活保護で行っている。あと、見守り等は共通する部分があるのかなと。どういうところで連携して一体的にやっていくかというのは非常に重要なことだと思います。

そのほかいろいろあるのですが、困窮者支援の横断的な課題について、他分野と重層的支援としてプラットフォームの形成というのは、早期の課題発見や早期につながるということがございます。すごく壮大な構想であります、必要なことだと思います。

あと、最後でございます。大阪府の綾構成員さんも言うておられたところですが、一体的な支援をするために、今、国庫負担の部分が4分の3、3分の2とか2分の1とかいろいろございます。ぜひこの部分は4分の3に国のほうも統一していただきたいなと思うと

ころでございます。

時間が延びてしまって申し訳ございません。私のほうからは以上でございます。

○宮本座長 大変多方面にわたる御提案、御指摘、ありがとうございました。

西岡構成員、お願いできますでしょうか。

○西岡構成員 ありがとうございます。資料、共有させていただきます。3点ぐらい申し上げます。

1つは、発言メモにも書きましたけれども、就労準備、就労訓練事業についてです。必須化についてコロナ禍で表れた新たな相談者に対しても就労支援の強化が必要なので、ぜひ進めていただきたいなあと考えております。その中で、認定就労訓練事業について事業所に対する何らかのインセンティブが必要ではないかという意見がありましたが、その前提として、今働く場を利用した支援がどういう状況か、支援側の課題を整理しております。

例えば就労体験であったり、就労訓練事業の被雇用型、雇成型、あるいは職業紹介をしてマッチングするとか、優先調達と組み合わせた就労支援など、働く場を何らかの形で利用した就労支援がこの困窮制度の中で登場したが、今どういう状況かという、自立相談支援機関、あるいはケースワーカーは「取りあえず就労準備」のような安易な利用の結果、利用の長期化等を生み出している。就労準備プログラムを利用する目的や目標設定、いわゆるアセスメントがされないためです。どうも就労の聞き取りや理解が十分できていないようです。

また協力事業所や認定就労訓練事業所の開拓は進んでいるが、利用した支援が進まない。地域の社協やNPO、就労準備の事業者、あるいは自治体の担当部局による事業所の開拓はある程度進んでいるが、働く場を利用した就労支援の技術や経験が普及していない、特に多様な潜在的なニーズに気づき得る自立相談支援機関やほかの相談窓口の対応力は深刻であると思います。五石委員から指摘があったように、事業所の協力を得るという意味で、経済的に接点もありますが、その前提として1つは、その協力事業所における働く場を利用した支援プログラムどういう従事内容があって、どのような訓練効果を期待し、相談者の次のキャリアステップに有効なのかが言語化、定義されない限り、自立相談支援もケースワーカーも理解し的確にケースを案内するのは不可能だろう。事業所のリスト就労訓練事業所をホームページに上げているだけでは働く場を利用した支援は進まないと思います。

そこで活用せよという前に就労訓練事業所や協力事業所と連携した就労支援、働く場を利用した支援の事業スキーム自体の見直し精緻化が必要だと思います。プログラムの定義がきちっとされるのか、事業所が何か所ではなく、働く場を利用した支援プログラムが定義されているのかをモニタリングとわかりやすいガイダンスをするのが次のプロセスで必要ではないかと思えます。

もう一つは、訓練を利用した就労支援。先ほど五石委員からもありましたが公的訓練そのもの、労働施策側の訓練の仕組みが大変利用しづらいものになっていること、支援対象にあった訓練が少ないことがあります。訓練内容の企画、決定の仕組みと、受講者の決定

の仕組みと、就労支援の現場のように受講対象者に直に接している自立相談支援機関や就労準備支援事業者など、この三者が分断された状況で運営されています。この辺は改善しないといけないと思います。さらに訓練内容をどう増やしていくのか、そして自立相談支援サイドや就労準備支援サイドが、訓練を活用した就労支援はどのように進めたらいいのかわかりやすいガイダンスが必要ではないかと思います。訓練を活用した就労支援がないということは多くの支援対象者が訓練から排除されている現状ではないかと思います。

こういう内容を改善、強化しながら、就労準備支援や就労訓練の推進を図っていただければと思います。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。就労準備及び認定訓練、これはこの状況の中でいま一つ活用し切れていない。西岡構成員ならではですけれども、その裏側というか、背景についてお話をいただきました。貴重な御提案をいただきました。

それでは、続きまして藤村構成員、お願いできますでしょうか。

○藤村構成員 藤村です。よろしくお願いたします。

宮本座長さん、総論的なお話でも構いませんでしょうか。

○宮本座長 結構ですよ。

○藤村構成員 ではよろしくお願いたします。

前回、生活困窮者自立支援制度においても、平常時と、コロナのような特殊事情の場合の二段構えを考えておいたほうがよいのではないのでしょうかというお話をさせていただいたのですが、その後いろいろ思いをめぐらせる中で、全体を全て網羅するのはちょっと無理があるのではないかという思いがあります。今回、住居確保給付金や貸付制度など既存の制度の間口を広げる、いわゆる支給対象要件の大幅な緩和で対応しましたけれども、支援を受けられる方々もそうですし、支援をする立場の職員さんの中にもちょっと混乱を招いたということがあったと思います。

立岡さんのお話の中で自然災害のことが出ましたけれども、ちょっと誤解がないように聞いていただきたいのですが、自然災害の場合は、災害が局所的に起こった場合であれば激甚災害の指定というのがなされて、いろんな、税制をはじめ立岡さんのお話の中でもありましたけれども、自然災害における貸付金というところもありますし、そういった何か特措法的な網をかぶせるといった形で、別の、貸付だったら貸付、給付だったら給付という形で、オールジャパン的にできるような制度と、従前からある生困の制度のダブルという形での対応ができないかなと考えたところがあります。奥田さんのお話の中で、その生活困窮と生活保護の間の中で新しい給付措置というところのお話があったと思いますが、そのお話に近いようなことを考えているところがあります。

もう一点が、今度、平常時の場合のことですけれども、子育て世帯から高齢者の方まで、ヤングケアラーとひきこもりの方も含めて、支給対象者がかなり拡大しているという状況の中で、現在の制度の立てつけで将来的に手を差し伸べることが必要な方にきちんとそれ

ができるのだろうかとちょっと心配があります。それはいわゆる財源の確保というところでして、様々ないろんな状況の方がいらっしゃる中で、現在の日本で言いますと中負担高福祉、高福祉という表現はおかしいですね、みたいな形になっていると思いますので、例えばですけれども、北欧諸国では高福祉高負担という形で、税はかなり高額ですけれども、社会全体でそういった社会保障を賄っていくというような考え方であると思いますけれども、税と社会保障の一体改革の中で議論すべきことではないかと思いますが、そういった制度の枠組み自体を考え直す時期に来ているのではないかと、人員配置のお話も含めて考えているところがあります。

すみません。ちょっと分かりにくくて申し訳ないですが、私からは以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。非常時、日常時、その枠組みをどう考えていくかですね。非常時、災害時の日常化みたいな状況があるわけですけれども、そこをどう整理していくかというのは、非常に財源の問題とも関わって重要なところだと思います。ありがとうございます。

行岡構成員、お願いいたします。

○行岡構成員 画面の共有から入ります。

私のほうは、まず、意見書としてまとめていますが、前回の検討会における指摘事項に関してというところでは、コロナ禍以前でも、自立相談支援機関が窓口としてのみ機能していて、連携先につないだらもうそれで支援終了というようなところもちょっと見られたので、この4ページの「生活困窮者とは？」というところで、連携はつないだら終わりではなくて、ちゃんと最後まで様子が見られるようにしていくことが重要なのだということを確認に表現していただけたらいいなと思います。

それから、11ページの「生活困窮者自立支援の機能強化」のところですが、SNS相談は欠かせないと思うのですが、安全なサーバが必要ということで、取り組めていない自治体が多いのです。パソコン等々あっても、なかなかそういうのができていなくて、そういう意味では、サーバの設置等も、基本部分に当たる部分についてもちゃんとお知らせをして、利用促進を図っていただきたいと思います。

それから、14ページ、15ページ、それと16ページの（参考）のところですが、特例貸付というのは今回のコロナ禍の中でとても有効であったと思います。非常時の貸付業務はリーマンショック時にも社会福祉協議会や労働金庫等で実施され、その主要な役割は生活資金とともに中学・高校の卒業・進学資金としてクローズアップされていました。その後、リーマンショック時に貸付した資金の弁済が進まず、生活福祉資金等の利用・申請は対象にはなるが債務残があり貸付には該当しないため、必要な資金の利用ができない状況がありました。コロナ禍でも10年前の債務残があり、承認されなかった母子家庭等がありました。特例貸付は、有効だったのは間違いないのですけれども、いわば非常時というところの中で、本当に貸付という形ですべきなのかどうなのかということは検証していただきたいと思います。もし貸付でいくということであれば、もう時間もないのでまとめのこ

ろでちょっと御紹介したいのですが、1つは、社協さんとか金融機関での貸付業務は、顔の見えるセーフティネット貸付としての役割・機能を持たせた運用であるということを前提に検討すべきではないかと思います。

それから、2つ目に多重債務改善プログラムというのがある、その中に顔の見える融資で、丁寧な事情聴取、具体的な解決方法の相談、事業のモニタリングを前提として、返済能力が見込まれ、問題の解決に資する場合に限って低利の貸付を行うということが書かれているわけですが、そういう考え方を含めて、生活困窮者が抱える多重債務問題というのをどのように解決するのか、困窮をどう予防するのかというところの見地から検討していただきたいなあと思います。

それから3つ目に、生活困窮者自立支援制度につながる事が望ましいと、つないだほうがいいよねという人は確実に困窮者支援制度につながるような制度、仕組みを考えるべきではないかと思います。

それから4つ目に、社会福祉協議会での貸付業務は、社協の見守り体制と家計改善支援体制、また金融機関等審査体制、金融機関等については信用審査体制と家計改善支援体制などを組み合わせて、どうすれば最適な貸付業務体系となるかなどもテーマにして検討いただきたいと思います。

それから、WGの議論の報告のところでは、相談者ニーズへの多様な相談者層ということで、高齢者の相談が増加傾向にあるので、高齢者も見落としがないようにお願いしたいということと、生活保護ボーダー線上の高齢者の方が増えてきていらっしゃいますので、地域での発見とか連携先との共有などが生きるようにしていただけたらいいなど。孤立していたり詐欺商法に遭ったりということもありますので、地域での居場所なんかも検討していくべきではないかと思います。

それから、生活保護ですが、短期の生活保護利用を認めていただきたい。半年とか1年とか、その期間は生命保険や住宅ローン、車輛の保有などを認める等柔軟な対応をしていただきたいと思います。高齢者に関しては、住宅とか医療とかいう分野で部分給付なんかも考える必要があるのではないかと思います。

それから、家計改善支援のところですが、必須事業にしてほしいということと、相談時に決済可能な相談支援つきの少額の緊急貸付をお願いしたいということと、特例貸付のところの償還対象外の人たちに家計改善支援を強化していただきたいというようなことをお願いしたいと思います。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。行岡さんのグリーンコープは顔の見える融資の先駆でもありますので、余計説得的なお話でないかなと思います。

続きまして、渡辺構成員、お願いできますでしょうか。

○渡辺構成員 ありがとうございます。

簡単に、資料の共有をさせていただきながら、私ども、意見というよりは、参考資料と

して御覧いただければと思いますが、1つが、私どもが支援している困窮子育て家庭ですね。児童扶養手当受給とか生活保護とか住民税非課税みたいな方たちが多いのですけれども、そういった方々に、コロナ支援でどうですかというのを昨年の9月にとりました。要は緊急小口みたいなものの認知がやはり低いということで、半分ぐらいしか知らないので、届けるということはどうするかという問題があるのと、もう一つ、知っていても利用していないという方が非常にたくさんいらっしゃるということがあって、この問題をどうしていくかということがすごく重要だと思います。

窓口のことだとかいろいろあるのですけれども、例えば緊急小口、あれだけやっても8割で、2割は知らないですし、その後の総合支援金だと知っている人が52%で、小学校休業給付とか住居確保、そういったこともですし、生活保護も知らない方が15%ぐらいいらっしゃる。利用状況とかを見ても、住居確保とか受給している方って6%ぐらいしかいないのですね。

同じ方たちに生活状況をお聞きすると、電気、ガス、水道とか、家賃が払えなかったことがあるという人は3割弱ぐらいはいらっしゃるのです。ご飯が食べられませんという方もいらっしゃるのだから当然利用していいはずですが、利用されていないということです。こういったことをどうしていくのかというのがすごく重要だなあと考えています。

もう一つ、資料としてお送りしているのが、私どもがやっている就労支援の事業についてですけれども、何かといいますと、支援している方、ほとんどの方が働いていらっしゃるのです。77%は働いていて、だけれども、本当に生活ができないという状況なので、今の就労支援ではなかなかいかない方たちをどうするかということで考えている資料です。

私たちはオンラインで非常に軽やかな就労支援をやっているのですけれども、そういったことがすごく効くという層がいらっしゃる。年収200万以下みたいな方が多いのですけれども、そういう方たちにもすごくよかったり、あとは、本当に見えてきたのは、先ほど自立相談の相談数がそんなに増えなかったというお話もあったと思いますけれども、例えばこの方たちって、子どもも育てているし、すごくお金もないので、わざわざ相談に行く時間とか、本当にそこまでのガソリン代が惜しいみたいな方たちなのです。相談に行ってお金もらえたり、すぐ仕事が見つかるのだったらいいけれども、相談から解決までの時間が長いとなると、そこに行くよりも、もうちょっと手軽なというか、何かしようというふうなことを思われる方です。資料をぜひ、御興味あればお読みいただければと思います。

私のほうからは2点です。先ほどから出ているのですけれども、奥田構成員もおっしゃっていた、今まで見えていなかった支援者といいますか、要は、働いているのに最低限度の生活ができない人たちの支援をどうするのか、ワーキングプアの人たちの困窮ということに対してどう向き合うのかということがすごく重要なのだと思っています。本当に私たちが支援している方たちはほとんどの方が働いているのですけれども、子どもにちゃんと御飯を食べさせられない。白米が食べたいと子どもが言っているのだから、私たちが食品をお送りするとすごく喜ばれるということで、本当に生活保護基準以下のレベルで暮らしてい

るのですけれども、生活保護を受けるというところに至らないという方たちですね。

例えばこの人たちにどうすればいいかという、ひとり親の高等職業訓練、給付金だったら毎月10万円出るので、例えばこれに児童扶養手当と何かを足せば、今もらっているよりも余程いいから、どうですかとか、求職訓練給付金みたいなものもありますけれども、基本的には、今やっている仕事を辞めないとなかなかその受けるところに至らないわけですね。でも、そこを辞めてしまっていていいのかどうかという踏ん切りがつかないために、なかなかそれにいかなかったり、あとは、本当に高等職業訓練みたいなことを、だんだんメニューは広がっていますが、皆さんが利用できるようなものではないという中で、本当にお金がなくて、子どもも育てているのに、生活保護を受けるという決断をしない限りは何ももらえるものがないみたいな人たちがいて、その人たちがすごく困っているという状況の中で、そういう人たちに対してどうなのか、本当に生活保護の制度は現行では入りやすく出やすい制度ではないので、そこをどうするのか。

すみません。もう一つ言わせてください。もう一つが、子育て家庭への特別な配慮が必要だと思っています。特に、例えば緊急小口の返済などについても、今だと一律同じなので、住民税非課税を超えたら返済すると思うのですが、子どもを育てている人が住民税非課税を超えたからといって毎月1万円ずつ返すことがいいのかというと、決してよくないわけですね。ただ貧困の連鎖を助長するだけです。

本当に子どもの教育に充てられる、子どもの健全な成長に充てられるはずの1万円をそこで返すということがどれだけ影響があるか。本当に今どういうことが起こっているかというと、要は返さなければいけないと思うと、子どものことを考えて返さないわけですね。で、すごい無理をして、結果、精神疾患を患って、生活保護のお世話になって、子どもがヤングケアラーになってしまって、親子ともどもで倒れていくという状況がある中で、子育て家庭には特別な配慮というものが様々な支援が必要だと思っています。

返済のレベルも、少なくとも590万円、私立高校の授業料免除ぐらいまでのレベルに達しない方々に関しては、子育て家庭には返済は求めないということにしていかないと、貧困の連鎖を絶つはずのものが貧困の連鎖を助長する。子どもは本当に将来を諦めて、進学もあきらめるし、将来の夢も見ないということで、お母さんはすごくそれに心に痛めてひたすら弱っていくという、悪い状況になっていくなと思っています。

私のほうからは以上です。長くなってすみません。

○宮本座長 どうもありがとうございました。子育て世代を焦点に、データに基づいて、そもそも知らない、それから相談に行く時間がない、さらには償還の1万円の重さといった問題を含めて、非常に重要な御指摘をいただきました。ありがとうございました。

池田構成員がその後お入りいただいていると思います。最後になりますけれども、池田構成員、お願いいたします。

○池田構成員 池田です。遅くなりましてすみません。ちょっと流れが分からない中で、話をさせていただきます。提出資料もありますけれども、口頭でお話をさせていただきます。

す。WGで議論されてきたことをもとに、少しお話ししたいと思います。

居場所づくりの取組について、WGでも出ていましたが、居場所をつくるということの、大切なことですが、居場所そのものが、つくるという負担の前に、つながっていることをまず発見していくようなこともとても大切で、居場所をつくるだけでなく、つながりを発見していくというようなことが大切なのではないかなと思います。それが1つです。

それから、新たな関係性づくりというようなことがあったのですけれども、つながって、支え合っていくというと、支え合いについては適度に迷惑をかけ合うことが支え合いなのですけれども、他人に迷惑をかけることは恥ずかしいことだったりいけないことになっていて、なかなか支え合いがうまく成り立ちにくいという現状があって、ぜひ、助けてと言えるような社会になるための、福祉だけではなくて、教育等も含めてこの制度の中に取り入れていくことが可能かどうかというようなことです。この制度の中で、社会的孤立の予防のようなことを最初にもう少し書き込むことができるかどうかということを提案したいと思っています。

あと、WGの中で多様なニーズに応じた支援を行うために必要な機能ということですが、多くの福祉の支援がどちらかというと緊急対応型ではないということがあって、横串を刺すということも大切ですが、どうしても、横串って、串を刺すだけで全体がつながっていかないということがあるので、属性を問わない、緊急に対応するような支援ということを、一時生活支援事業の中で位置づけていくことができないだろうかと思えます。児童相談所における一時保護事業のような形で、急性期に対応するようなことを福祉の分野の中でもしっかり位置づけていく必要があるのではないかなと思っています。

3番目に、都道府県における分野横断による市町村支援ということを位置づけて考えていくことが必要ではないかなと思っています。市町村で横串、横の他分野との連携・協働ということも大切ですが、市町村を支援する広域の都道府県において、他分野との連携・協働を通して市町村を支援することを具体的に実施することができないだろうかと思っています。それをモデルに、市町村が横の他分野と連携していくことに取り組んでいくようなことが必要ではないかなと思っています。

まず、以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。緊急対応としての一時生活支援事業の活用という点でも、貴重な御示唆をいただいたと思います。

ありがとうございます。これで一巡をしたわけですが、こうした検討会、通常、多様な利害関係で押し合いへし合いということになるのですけれども、本当に皆さんの御議論が、恐らく一つのベクトルを向いているのではないかなと。これは第1回の検討会のときにも申し上げたことですが、それを明確な中身を伴って一つのベクトルを構成しているのではないかなという印象を強く受けた次第でございます。

皆さんの御協力のおかげで、最後、25分と申し上げていましたけれども、20分程度の時

間がございます。冒頭、室長のほうから御案内のとおり、挙手ボタンを押していただいて、今の御発言でカバーし切れなかった部分、あるいは、ほかの構成員の御発言を聞いて触発された部分、あるいは事務局の説明に対してのコメントや再質問、いろんな御発言あり得るかと思いますが、いかがでしょうか。

今、ギャラリービューで皆さんの顔を拝見していますので、挙手ボタンを押していただければ、すぐ御指名できると思います。面倒くさければ手を振っていただいても構いません。いかがでしょうか。

西岡構成員、お願いいたします。

○西岡構成員 簡単に1つだけですけれども、この制度の対象者というところで、いろいろ規定をしないといけないとか、現場での混乱があるようですけれども、各地域というか、自治体ごとに、人口、人的資源についてのもう少しいろんな、地域福祉計画もそうですけれども、きちっと統計というか、国調があり、様々な統計があるわけですけれども、余り我々の相談支援のベースとなるところの把握がされていない。例えば就業構造基本調査のデータであったり、あるいは医療関係のデータなんかも、当然地域ごと、保健所ごとにやったりしますね。そうすると、当然ながら、私たちが普段接している様々な困難というところの内容についての地域データというのがありますよね。それが一つの私たちの対象、かなり広範囲を対象にするのだけれども、では今どこまで到達、どこまで来ているのかは自ら評価するというのが大事なかなと思っていますので、そういう意味でのデータ整備というか、データを自治体自らが探ることが余りにもされていないのではないかという気がします。

以上です。

○宮本座長 西岡構成員、もし可能でしたら、そのデータ整備について、何か具体的な御提案等ありましたらお願いいたします。

○西岡構成員 具体的にこういう統計を利用したらということでしょうか。

○宮本座長 あるいは、整備の障害になっている事柄等、もし問題意識として持っておられることがあれば。データ整備は承りましたが、何かもし具体的な。

○西岡構成員 それ以上で、私たちは実践していますけれども、なかなか地域ごとの、自治体が、その辺の担当がどうしても、担当の所管のデータになってしまうので、広く地域の人口なり人的資源という発想で、もう一度人材像、ニーズを捉えてはどうかということです。

○宮本座長 ありがとうございます。先ほど、データがアウトリーチになるというお話もございましたので、余計示唆的だった次第であります。ほかにいかがでしょうか。

生水構成員、お願いいたします。

○生水構成員 ありがとうございます。

本日、特例貸付の御意見が多くあったのですが、行岡委員の提出資料の中に、令和3年度秋の年次公開検証のとりまとめに関しまして、金融機関を利用した貸付業務の選択肢に

危惧があると。そして、どうすれば最適な貸付業務体系となるかなどもテーマに検証すべきという御意見に賛同します。ぜひともここを検討いただければと思います。

あと、WGでの議論において、関係機関と連携して解決していくことが重要ではないかということにつきまして、この連携におきましては、地域にある既存の資源、これを再度見直して改善することが必要だと思っています。

例えば野洲市で実施している地域の見守り活動、ここに民生委員児童委員さんの方々に本当にお世話になっていて、なくてはならない存在です。しかしながら、なり手がないうえに人材不足となっているので、連携促進のためには、こうした民生委員児童委員さんの待遇改善等制度の抜本的な見直しが必要ではないかと思っています。

あと、勝部委員からもお話がありましたが、保証人問題や身寄り問題としての死後事務委任等の法的整備が併せて求められるだろうと思っています。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。

続きまして、駒村構成員からも手が挙がっております。

○駒村構成員 ありがとうございます。

1つ目は、先ほど立岡委員からお話があった話ですけれども、この相談業務に携わっている方たちの処遇を改善する余地というのはもうちょっときちんと主張したほうがいいのではないかなあとと思います。公定価格の議論があつて、そちらのほうは報酬とかに絡めて議論できていると思うのですけれども、こちらのほうの処遇改善にふさわしい人を確保できるのかという議論につながっているのかどうなのかというのをやはり、人が重要な役割を行うサービスなのですね。ここも求めていくべきでないのかなあと。処遇改善ですね。それが1つ目。

それから、先ほど、後知恵バイアスの話をお話ししましたがけれども、ほかにも、コロナのもとで反省しなければいけない認知バイアスがたくさんあつて、1つは近視眼的なバイアスと言われていて、取りあえず目の前のことさえ処理できればいいだろうと。難しい問題は先延ばししよう。それから、自分の担当機関には問題にならないだろうバイアスですね。これは行政や我々も政治家も考えなければいけないのですけれども、喉元過ぎれば熱さを忘れて、取りあえずしばらくはこんなことは起きないだろうからといって放置しておく、いつの間にかにきちんとした教訓を生かせないで、また特例貸付みたいな、緊急の評価の難しいものを繰り返していく。これについては、後々、きちんと評価することができないと、貸付ということに関して非常に禍根を残したり、厚生労働省や社協の信用にも非常に禍根を残すと思いますので、そういうバイアスに引きずられないように、きちんと時間をかけて、といってもそんなに時間かけられないかもしれませんが、根拠に基づいて評価し直すということが大事ではないかなと思っています。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。特例貸付については、確かに後知恵的な対応。た

だ、政治家の発言を含めて、全部データというか、映像に残っているわけでありまして、そこはもう隠すに隠せないというところも事実だと思います。ほかにいかがでしょう。

勝部委員、お願いします。

○勝部構成員 後知恵的なことになってほしくないというところで、駒村委員に感謝申し上げますが、実際に、緊急事態で、本当に命を守るということでみんな支えてきたということがあって、それが、償還期間が延びて、さらに今また状況が悪いというところも続いていてということで、そのタイミングのずれによって、非常に償還しなくていい人と償還しないといけない人たちもまた分かれ目が出てくるという、これも当初の約束とはまた違うという話もあるわけです。

そういう意味では、一旦整理はしたわけですがけれども、この長引くコロナ禍の中で、先ほど渡辺さんもおっしゃったのですけれども、本当に非課税ギリギリの人たちが、小口も、そして総合も延長も再貸も全部返していくなんていう話になると非常に大きな負荷となります、こんなに長期化をみこして作った制度ではなかったはずですよその辺りをもう一度見直していくというところも再度考えていただきたいなと思います。これは政治が考えるところだろうとは思いますがけれども、そもそもは、融資ではなく、給付同然というところから始まっていますので、そこは再度申し上げたいと思います。

それから、あぶり出された人たち、見えなかったものが今回見えてきた様々な困窮の予備軍と言われていた人たちの課題について、10年間支え続けるのであればみあった体制、しっかりと支えていく仕組みを考えていきたい。これは外国人の人たちもそうですし、子どもの問題というのも、これほど浮き彫りになったわけですから、脆弱であることも明確になったわけですから、そこを現場サイドでそれぞれ重層的なところで仕組みをつくっていく、これはもちろんそうですけれども、もうちょっと大きな見地から方針を出していくということも併せて必要ではないかなということも切に思います。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。さらにいかがでしょうか。あと、お一人、あるいはお二人くらいはいけるかなと思っておりますが。

奥田構成員、お願いいたします。

○奥田構成員 WGの報告の1の自立相談機関のあり方のところですがけれども、もうちょっと厚労省サイドの庭の中という話と、そこから一気に地域の社会福祉法人の公益的な事業とかフードバンクという、その両方とも当然必要なのですけれども、私、やはり他省庁とか他制度、特に厚労省の、私でいうと、居住においては、国交省の施策とか、特に住宅セーフティネットとか、あるいは法務省の再犯防止関係のプロジェクトとか、もう少し使えるもので公的なものってあるのではないのか。その辺りが自立相談員の中にインプットされているかどうか。

例えば私、居住の関係で言うと、居住支援協議会に自立相談なり担当者が出ているかどうかというのは今後非常に大きくなると思うのですね。一般的に言ってほとんど出ていな

と思います。国交省サイドもそういう状況だからこそ、うちのほうが断らないと言っているわけだし、特に今回、外国の方も含めて対象者がぐんと広がっているのは事実なので、一層垣根を越えた発想を持たなければいけないと思うのですね。その割には、地域の資源と、あるいは厚労省関係のサポート性とか、割と身内の中でおさめているような感じを少し受けるので、その辺りはもう少し広い、官民だけでなく、省庁またぐような議論が必要だというのが1つと、さっき池田さんがおっしゃったところは私もそうだと思いますが、1回目の会議のとき、私も同じことを言ったかもしれませんが、我々、相談支援というのは、事が起こってから出会っているのですね。何か問題が起こってから出会うのが支援者目線なのです。だから、僕らの範疇にはもう既に課題を抱えた人しかいない。

けれども、実は孤立・孤独の問題も含めると、もっと日常性の、日常のステージというものが実は大事であって、そこが働きながらぎりぎりのところで暮らしているという日常なのだと思います。そこが破綻すると逆につながれるわけだけでも、それは破綻、まだしていないぎりぎりのところで止まっているのだけでも、そこはなかなか支援現場とはつながらないということを渡辺さんはおっしゃっていると思うのです。だから、ちょっとステージは、我々が従来やっていき、もう既に事が起こった、事件が起こってからの発想だけでなく、その起こる手前のところでどう網を張るかというのが日常だったり地域だったりすると思うのです。

ここまで言うと、困窮だけの話でないでしようになってしまうのだけれども、重層も含めて、私はやはり議論する、日本の中、社会構造そのものの問題に来ているように思います。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。先ほど金融機関の活用についても話がありましたけれども、今の奥田構成員の話、国交省の制度だけでなく、恐らく経産省の制度ですよね。これも自営業者なんかが使えぬ制度はたくさん幅広くあるようだけれども、金融機関か特例貸付かというその二択というのはないだろうとも思ったりもします。その辺りも、今、奥田委員の御発言の御趣旨を生かせればなと思っております。

池田委員、最後になるかと思えますけれども、お願いいたします。

○池田構成員 ありがとうございます。

コロナ禍でもそうですし、コロナ禍でなくてもそうですけれども、地域を気にかけている住民って思いのほか多くいるなと思っているのです。ところが、どうしても、今私たちは住民の皆さんに課題を探して、その課題を住民主体で解決することを要求し過ぎていて、住民の方はそんなことは忙しくてできないよという話になっている。どうもいろんなところで聞くのは、行政や社協、包括の人たちが地域ににこにこして出てきたら気をつける、また何かやらされるぞとみんな思っているわけですね。でも、みんな工夫してされているのです。それをまず住民の皆さんがふだんから気にかけていることを、しっかりやれているよね、そういうことがとても大切で、ただただ知っているだけでなく、それを誰

かにつないでくれることがとても大切なのだということをしっかり伝えていくようなことが大切なのではないかなと思っているので、この辺のことを、こういう地域づくりを全面的に書き込めるといいのではないかなと思っていることと、先ほど申し上げた、助けてと言えることをしっかり教育と一緒にやっていくということが大切かなと思います。

以上です。

○宮本座長 ありがとうございます。よろしいでしょうか。

議論は尽きないとは思いますが、本当に十分、非常に中身のある議論を積み上げていただいたと重みを感じている次第であります。

それでは、今日の討議はここまでとさせていただいて、事務局から、これ以降のプロセスについて御案内いただければと思います。

○唐木室長 事務局でございます。

最後に1点だけ。冒頭、大津委員から具体的にちょっと数値を求められたところだけ御紹介させていただきます。

直近で把握しています本則貸付の償還率についてですけれども、平成30年度で、緊急小口が50.4%、総合支援資金が22.2%となっております。これは、割合は債権総額に占める償還額となっておりますので、総合支援資金については債権額が大きくなるとともに、償還期間が10年と長期になっているので、小口に比べて割合が低いという形になっておりますので、御紹介だけさせていただきます。

議論につきまして、予定の時刻になりましたので、最後に次回の開催予定について御連絡をさせていただきます。

第3回の論点整理検討会については、3月24日(木)にオンラインで開催する予定です。構成員の皆様方におかれましては、引き続きよろしく願いたいと思います。

以上です。

○宮本座長 どうもありがとうございました。

今日は議事進行に御協力いただき、誠にありがとうございました。次回、あと2か月ぐらい間が空いてしまいますけれども、感染症をめぐる事態も緊張をはらんだまま進んでおります。皆さんどうかお気をつけて御活躍ください。

今日はここまでとさせていただきます。ありがとうございました。