

構成員提出資料

<発表資料>

青砥構成員提出資料	・ ・ ・ ・ ・ P 1
坂入構成員提出資料	・ ・ ・ ・ ・ P17
鈴木寛之構成員提出資料	・ ・ ・ ・ ・ P31
立岡構成員提出資料	・ ・ ・ ・ ・ P59
村木構成員提出資料	・ ・ ・ ・ ・ P69

<提出資料>

垣田構成員提出資料	・ ・ ・ ・ ・ P86
林構成員提出資料	・ ・ ・ ・ ・ P107
守屋構成員提出資料	・ ・ ・ ・ ・ P112

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

2 / 2 1 の第 2 回各事業の在り方検討班

2022年2月21日

全国子どもの貧困・教育支援団体協議会

NPO法人さいたまユースサポートネット

代表理事 青砥 恭



■NPO法人 さいたまユースサポートネット

①不登校や高校中退、引きこもりを経験した子ども・若者 ②障害で生きづらさを感じている子ども・若者③親や家庭の多様なリスクが原因で貧困化し、社会的に排除され、人間としてのアイデンティティを持てないまま生きている子ども・若者たちを対象に、居場所・コミュニティを通じて、多様な自立の形を模索し、地域づくりをも展望することを目標に設立したNPO。さいたま市を中心に、居場所づくり、学習支援、就労支援、地域づくりなど、孤立した子ども・若者を社会につなぐ活動を行っている。

HP : <https://saitamayouthnet.org/>

ブログ : <https://saitamayouthnet.org/category/blog/>

Twitter : <https://twitter.com/NPO54788168>

代表理事 青砥 恭



1983年から埼玉県立高校教諭。その後、関東学院大学、埼玉大学、明治大学で教員養成等を担当。**2016年から「全国子どもの貧困・教育支援団体協議会」の代表理事。**教育と格差、子どもの貧困、地域づくりにかかわる論文は多い。現在も朝日新聞（埼玉県版）の「まなぶ」「はぐくむ」シリーズで、子ども・若者の貧困、教育に関するコラムを7年にわたって連載しているほか、著書に『ドキュメント高校中退』（筑摩新書）『若者の貧困・居場所 セカンドチャンス』（太郎次郎社エディタス）など多数。

コロナ禍の2年間、全国の学習支援実施団体から

- 学校が休校の間は、ほとんどの生徒は自宅で過ごしていたが、保護者の中には精神疾患を持ち、食事や学習など子どもの生活に関われない家庭もあり、昼夜逆転になっていたり、学校の課題を全く取り組めていない生徒も多かった。
- 北海道内の貧困対策の学習支援団体の調査では、利用する子どもの親の約2割が仕事が減るか、なくなったという。
- 学校での給食がなく、この3か月間で体重がへったという子どもたちも少なかった。
- ほぼ半数の生徒や親からはwi-fiやタブレット、パソコンがなく（目的外使用は禁止や親の経済力だけでなく、地域や学校間で大きな違いも）、「オンライン授業」への不安感も。
- 低所得家庭では生活費が減り、給食もなくなり、子どもにどう食事を与えるかという親たちの不安が高まっている。
- 2020年の小中高校生の不登校者数は19万6千人、自主休校は4万人（文科省）、自殺者数は1980年以来、最多となる499人（警察庁）。
- 「親の経済力は子どもの学力と健康に大きな影響がある」ことが可視化された2年間。「コロナの2年間」は子どもの発達に？

生活困窮世帯の子どもの多様な困難（さいたまユースサポートネット）

「外国人の生徒」

- ①深い思考や悩みができる母語がない
- ②親子間で会話が成立しなくなった。

「ひとり親の生徒」

母親の苦労を見て強いストレスを感じている。

「ヤングケアラーの生徒」

下のきょうだいの面倒を見るために学校に通えず、アルバイトもできず金もない。

「不登校経験のある生徒」

学校行事の体験がなく、仲間に入れない。

「児童養護施設を経験した生徒」

幼児期に親と別れていつも不安。

「家族を失った生徒」

親が自殺し、祖母と暮らしている。うつ症状が強い。

- 社会とのつながりが弱い（断絶した）若者
- 親のサポートの弱い子ども・若者
- 帰属できるコミュニティを持たない子ども・若者
- 行き場のない子ども・若者
- 安心して相談できる大人を持たない子ども・若者

子どもの貧困対策推進法（2013年成立、2018年改定）

きっかけ

- 1 バブルの終焉に伴う経済的格差の拡大
- 2 貧困状態の子どもへの公的支援に対する社会的理解の高まり
- 3 イギリスにおける「子どもの貧困法」（2010）の制定

（中嶋哲彦・名古屋大学らによる）

意義

- 1 子どもの貧困対策を組織的に取り組む制度
- 2 地方自治体とボランティア団体の活動がスタート

いくつかの課題・批判

- 1 日本の富の再配分のシステムに課題あり
 - 2 自己責任論、自助を克服する論理ではない
 - 3 数値の多くは一般教育制度の成果指標（進学 卒業など）
 - 4 貧困対策大綱→将来社会を支える人材育成（労働市場向け？人権問題？） 公助＜自助・共助 （川口洋誉・愛知工業大学らによる）
 - 5 主要な柱が「教育支援」でしかない・・・（松本伊智朗・北海道大学らによる）
- 地域（ソーシャルキャピタル）のつながり（コモンズ）を作る機能と考えるべき（地方公共団体の住民との協働を）

多様な困難を抱えた子ども・家族支援における論点 —学習支援・居場所の現場から—

- ・ 家族の貧富で子どもの人生に格差があってはならない
- ・ 公正な社会を維持するためには「再配分」と「承認」（居場所）が

【コロナ禍の学習・教育支援】

1 学習・生活支援の実状 ⇒ 生活の困難化&学力低下

コロナ禍 ⇒ シングルマザー世帯（非大卒）を直撃・「苦しくなった」60% ⇔ 両親とも大卒世帯「同」20%

（東京大学教育学研究科調査 R4.1.14）

全国の学習支援対象世帯≡生活保護世帯&シングルマザー世帯
→ 学習支援から学習（居場所）、生活支援へ

2 コロナ禍の全国の学習支援団体の状況

（子どもの学力低下と「触れあえない子どもたち」）

対面方式 ⇒ アウトリーチ&オンライン

3 子ども・若者たちの孤立（孤独感） → 自死の増加

コロナ禍の小・中学生の不登校者数の増加

年度	2015	2016	2017	2018	2019	2020
小学生	27,583	30,448	35,032	44,841	53,350	63,350
中学生	98,408	103,235	108,999	119,687	127,922	132,777
計	125,991	133,683	144,031	164,528	181,272	196,127

中・高生むけ学習支援事業（さいたま市の事業）



＜教室の様子＞

生活保護世帯の中高生と児童扶養手当全額受給世帯の中学生を対象とし、市全区に1～2教室、週2回開催。

当事者と「学習・居場所支援」

【中高生にとっての】

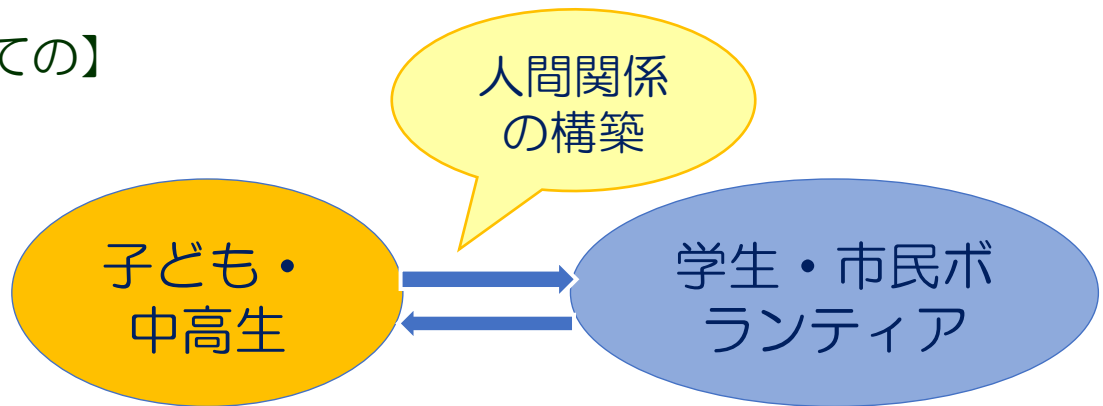
- 学びなおしの場
- 学びたい、仲間をつくりたい、意欲の再生
- 人生のベーシックスキル獲得の場

【ボランティアにとっての】

- 社会と人間の多様性を認識する場
- 地域のネットワーク・公共空間の創造

【親（外国生まれ）にとっての】

- 子育て相談
- リーガルリテラシー
- 地域社会への仲間入り
- 孤立からの解放



【これからの学習・教育支援】

1 「学習支援事業」は対象地域の子ども（家族）を利用者とする事業であり、地方公共団体の行政機関、企業、教育や福祉関係の団体・個人などとの連携を必要とする事業

2 子ども・若者支援制度の市場化と事業の劣化

— 入札価格で委託が決まる・・・

・生困法の学習支援 553団体が747事業（2020年 ほとんどが1団体1か所だが、A社は80か所） 学習支援、就労支援にとどまらず、子ども食堂さえも包括的に委託するケースも

→ 地方公共団体のコミュニティ政策が問われている

→ 地方公共団体の推薦の有無、当該地域での活動年数（および若者支援の活動年数）等を「地域要件」として、従来の要求基準項目とは別枠で評価する枠を設けること

3 目標は「ソーシャルキャピタルの形成」

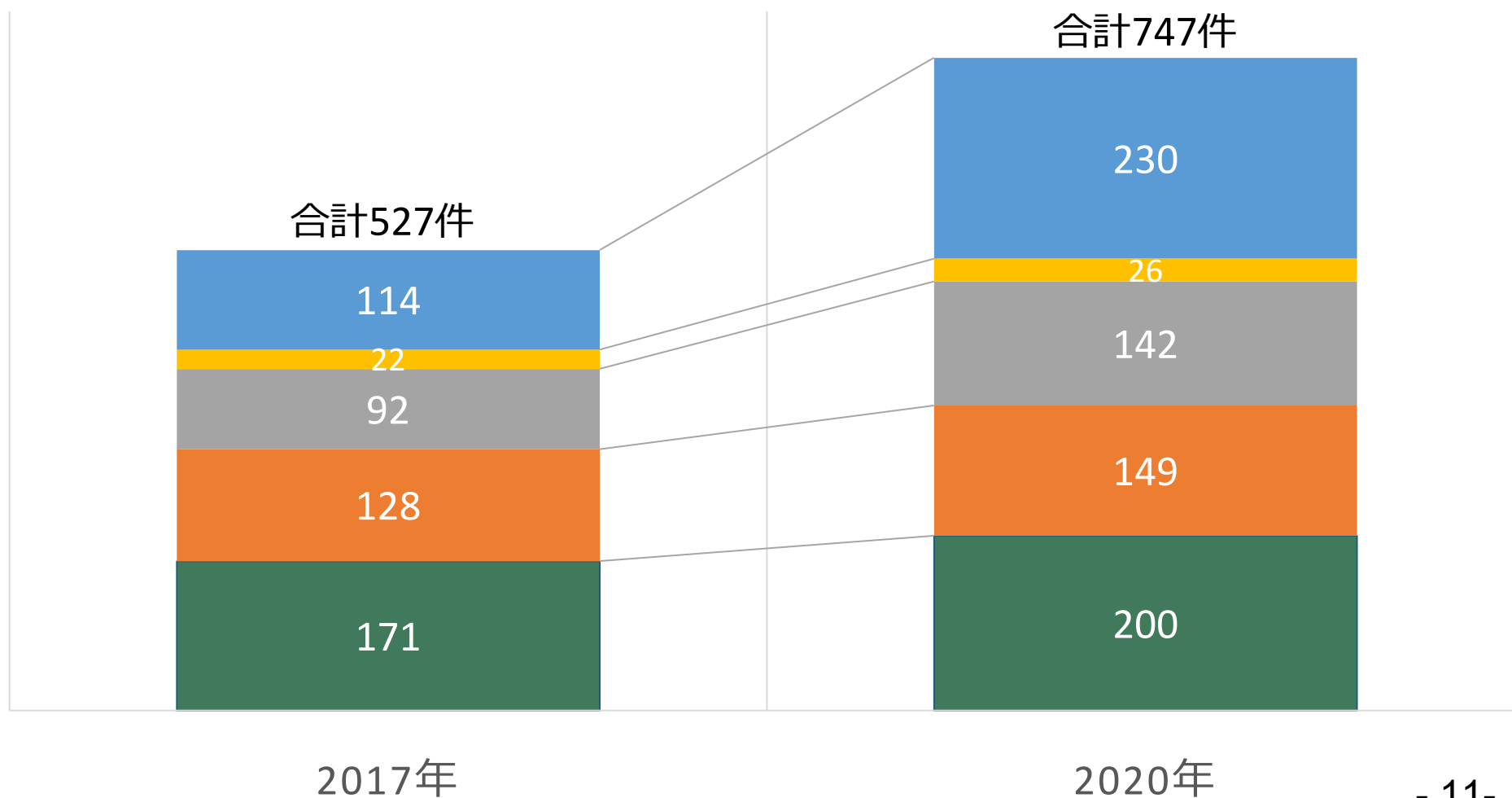
①地域づくり — 学校・行政・多様な社会資源との連携

②持続的な活動へ（コモンズ）形成— 人材育成&確保 支援団体の育成
予算の確保

③子どもの居場所の確保

学習支援事業委託件数比較

■ NPO ■ 社団 ■ 社福 ■ ワークス ■ 民間企業



困難を抱えた子どもたちにとって「居場所」とは

居場所（触れ合うこと）の重要性：コミュニケーションを「ともに分か
つ」関係性とする。子どもたちは身体ごと互いに息づかいを感じ、子ど
もの目で世界を見ようとする。そこで大切なことは身体を丸ごと感じ取
れる「じか」の距離である。

（「論座」2021・7 青砥）

- ・ 学校・家族という帰属できる場を持たない子ども
や若者たちが最低限、「人間として承認される場」
- ・ 「避難、承認、安心安全」だけではない・・・
多様性の認識、自己認識、多様な価値を受容し、協
同の体験の場であって、関係性を育てる場

生活困窮者自立支援事業の予算の見直し

生活困窮者自立支援事業の予算

R3（2021）年度 550億円（学習支援事業 約40億？）

他の任意事業 R2（2020）（n 905）

就労準備支援事業 国負担3分の2 542自治体（60%）

家計改善支援事業 国負担3分の2 559自治体（62%）

一時生活支援事業 国負担3分の2 304自治体（34%）

学習・生活支援事業を他の任意事業と同等にすべき

国負担2分の1 576自治体（64%）

利用者数 56695人（R2）（年間開催日、50回～100回）

（但し、R3にはコロナ禍で3万人台に減少）

「学習・生活支援事業」の今後に向けて

■事業目的の再定義

貧困の連鎖（将来の貧困）を学力支援のみで止めるのではなく、子どもや保護者の多様なニーズへの包括的な対応と地域づくり・ネットワーク形成が事業の目的であるべき

■事業を推進する上で必要なこと

①国の予算拡充（前ページ）

- 学習・生活支援事業の国負担分の拡大（2分の1から3分の2へ）
- 背景は、コロナ禍での地域格差の拡大及び地方で実施していない自治体の最大の理由が財源

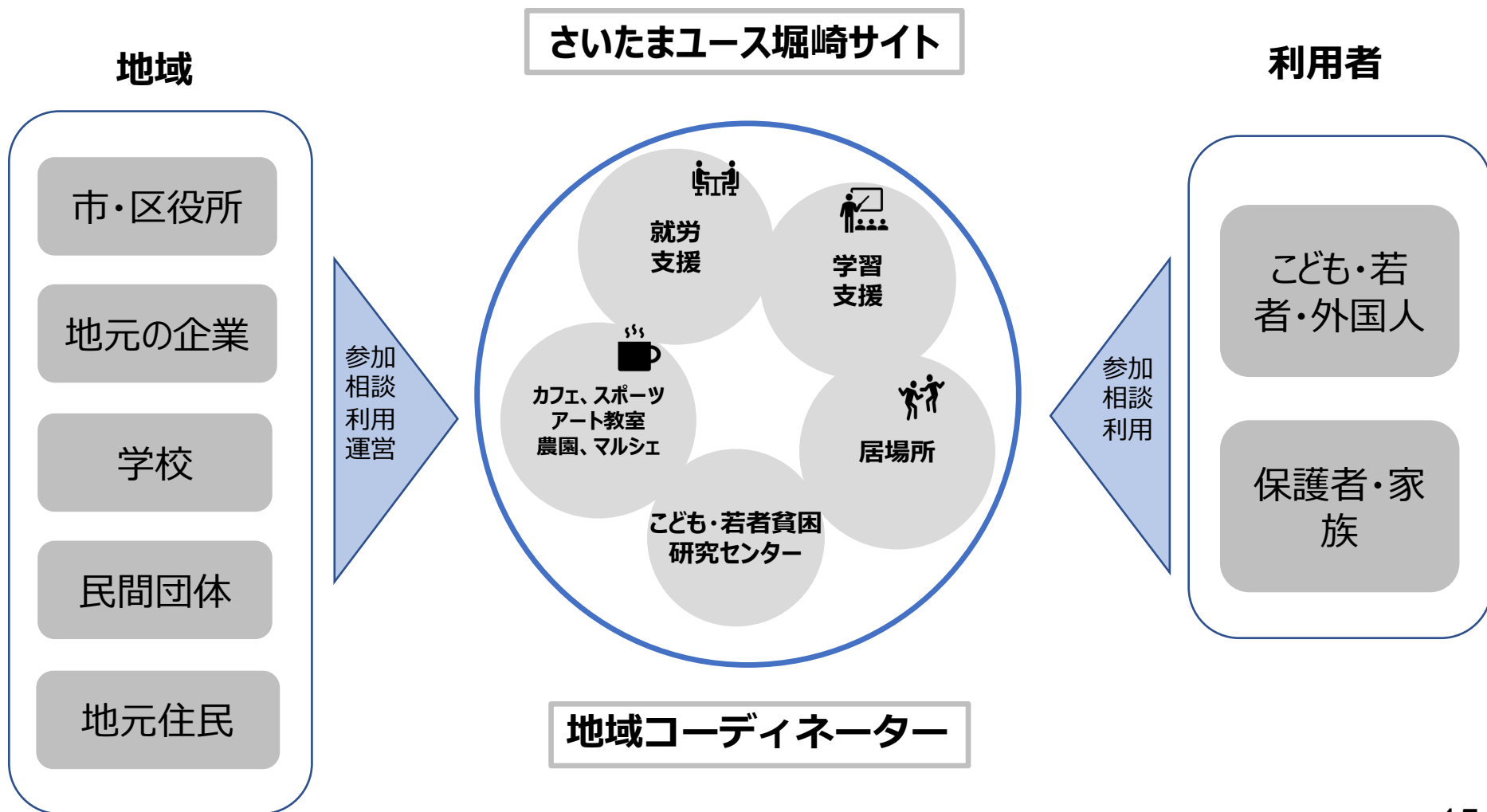
②支援内容の見直し

- 包括的な子ども支援へ（複数年の事業に）

- (1) 学習・生活支援教室自体の拡大（予算の拡充）
- (2) 家庭などへのアウトリーチ（対面・オンラインと併用）
- (3) 外国籍及び外国ルーツの子ども・親支援
- (4) 低学年向けの居場所作り（日本財団）
- (5) 高校中退防止（定時制・通信制高校生への訪問&進路相談・居場所・就労支援など）
- (6) 学齢前の子どもから、親の養育支援

さいたまユースの堀崎モデル

地域の自治会や民生委員、地方議員、学校、保育園などすべての住民のネットワークで生きづらさを抱えるこども・若者を支援する仕組み（ローカルコモンズ）を



地方公共団体の役割＝コミュニティ政策（地域づくり）

- ①当事者はもとより家族への養育支援を
- ②事業に従事するスタッフの育成を
- ③地域のネットワークづくりなど、全てのステークホルダー（利害関係者）に配慮したコミュニティ政策を

- 地域（自治体）によって、事業の精粗が大きすぎる
- 持続可能な活動に（ローカルコモンズ）
- 子どもの貧困対策を政策の中心に

持続的な事業づくりのためには、支援事業をコミュニティの共有財（ローカル・コモンズ）にしなければならないのであって、市場化（安易な価格引き下げ競争）はそのような地域社会の共有財を毀損することになる。重要なのは、生困法の事業のプロセスを通じて、ソーシャルキャピタルが協働で創設され、管理する事業をめざすこと

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
のためのワーキンググループ（各事業の在り方検討班）

都道府県の役割から考える 生活困窮者自立支援のあり方

茨城県保健福祉部福祉指導課 坂入 純

茨城県からの説明内容

- ◇ 茨城県の概要
- ◇ 任意事業の実施に向けた働きかけ
- ◇ 広域での共同実施に向けた調整等
- ◇ 人材養成研修等の実施
- ◇ 社会資源の広域的な開拓

茨城県の概要

基本情報

- 常住人口 2,848,134 人 （令和4年1月1日時点）
- 市町村数 44 市町村 （32市、12町村）
- 福祉事務所設置自治体数 33 自治体 （32市、県（12町村））

生活困窮者自立支援事業関係情報

- 本庁担当課 福祉指導課 ○福祉事務所 4 か所設置
- 自立相談支援事業 直営
- 主な任意事業実施状況等

事業名	実施方法	開始年度	実施自治体数(実施率)			
			R元年度	R2年度	R3年度	令和4年度(見込)
就労準備支援	委託	H27年度	5(15.2%)	9(27.3%)	27(81.8%)	<u>33 (100%)</u>
家計改善支援	委託	H29年度	7(21.2%)	9(27.3%)	23(69.7%)	<u>33 (100%)</u>
一時生活支援	委託	R2年度	1(3.0%)	2(6.1%)	6(18.2%)	<u>9 (27.3%)</u> 19

市町村支援として期待されている都道府県の役割



任意事業の実施に向けた働きかけ

広域での共同実施に向けた調整等

人材養成研修等の実施

社会資源の広域的な開拓

市域を超えたネットワークづくり

就労訓練アドバイザーの設置

広域行政としてのノウハウを生かしたバックアップ

任意事業の実施に向けた働きかけ

R元年度

- 管理職と困窮担当2名で**31市(任意事業実施済市含む)**を訪問し、担当課管理職と協議(担当者との顔合せ、県に求める支援等)
- 任意事業実施促進に係る勉強会(厚労省担当者から説明及びグループワーク、県委託事業者から事例発表)
- 先進地訪問(広域実施の手法や費用、契約、運用等)
- 任意事業広域実施意向調査(結果を各自治体に送付)
- 令和2年度に予算化した自治体の予算要求資料を入手し、市へ情報提供

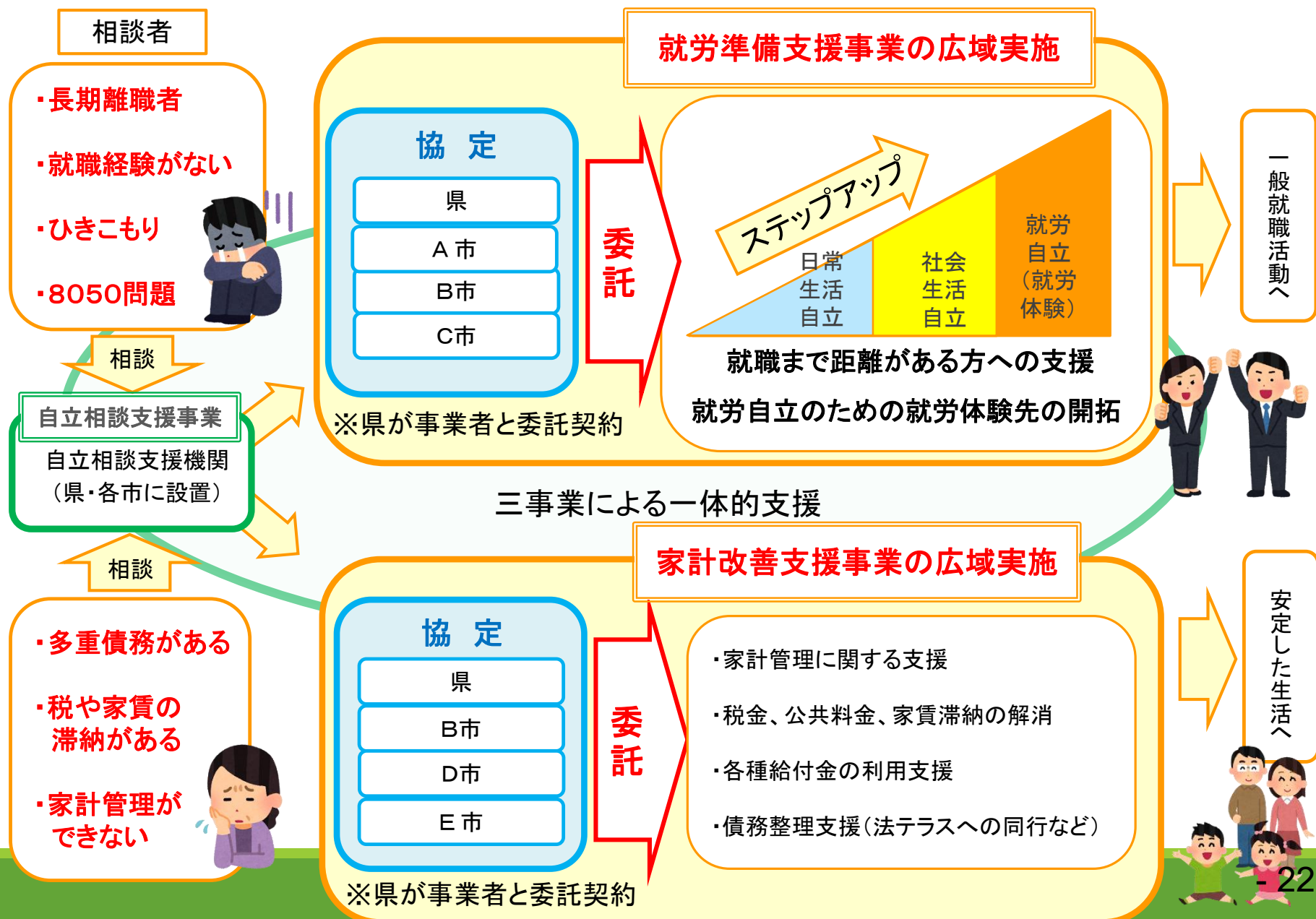
R2年度

- **広域実施検討会**を計3回実施
- ①各市担当課長の出席を依頼。県担当部長からの挨拶を行い、県としての方向性を明確に示す。任意事業を予算化した市から、予算要求資料(対象者像やニーズ調査等)の発表。
- ②各市事業担当者の出席を依頼。広域実施の支援の流れや費用負担、利用人数の考え方等について説明。
- ③各市事業担当者及び自立相談支援機関担当者の出席を依頼。仕様書や各支援員役割、支援の流れ、費用負担の考え方、対象候補者数の目安等
- 就労準備支援事業等体制整備モデル事業を4月補正予算で計上し、実施

R3年度

- **広域実施参加全市を訪問**
- **任意事業未実施全市を訪問**し、担当課管理職と協議(担当者との顔合わせ、実施に向けた課題等)
- **広域実施運営会議**を計2回実施(広域実施参加市事業担当者及び自立相談支援機関担当者をはじめ、任意事業単独実施・未実施自治体担当者にも幅広く参加を呼びかけ)
- ①効果的な支援に向けて(広域実施委託業者から運営上の課題と対応や支援事例紹介、グループワーク)
- ②就労体験の進め方や家計改善支援・一時生活支援事業事例報告(広域実施委託業者と参加市事業担当者から発表)

《参考》広域実施フロー図(就労準備及び家計改善支援)



《参考》広域実施フロー図(一時生活支援)

JOB



会社を解雇され、
社員寮からの
退去を求められた！
貯金もなく、
転居できない！

協 定

県
自立相談支援機関

A 市
自立相談支援機関

B 市
自立相談支援機関

C 市
自立相談支援機関

緊急支援

一時生活支援事業 (事業者へ委託)

※県が事業者と委託契約

3 か 月

1 年

衣食住の提供

・県営住宅の空き部屋を活用 (家賃無料)

(県内5地区に各1部屋確保)

日立市、水戸市、鹿嶋市、土浦市、古河市、
※R3.1～龍ヶ崎市追加※

・配食サービスの利用や
フードバンクとの連携による
食事の提供

・委託事業者が日用品を提供



転居

地域居住支援

- ・生活の再建
- ・定期的な見守り
- ・居場所づくり



連携して支援

《食の支援》
フードバンク
配食サービス事業者

《就労支援》
自立相談支援機関
ハローワーク

《転居支援》
自立相談支援機関
・住居確保給付金

《家計管理支援》
家計改善支援機関



広域での共同実施に向けた調整等

準備期

課題

- 予算の確保が難しい
- 対象者がいない

対応

- 未実施全市を訪問
- 広域実施検討会の開催

開始期

課題

- 手続きがわからない
- 対象者の繋がりがわからない
- 対象者が希望しない

対応

- 広域実施参加全市を訪問
- 早期介入(アセスメントの段階過程で一時的利用)を実施

支援期

課題

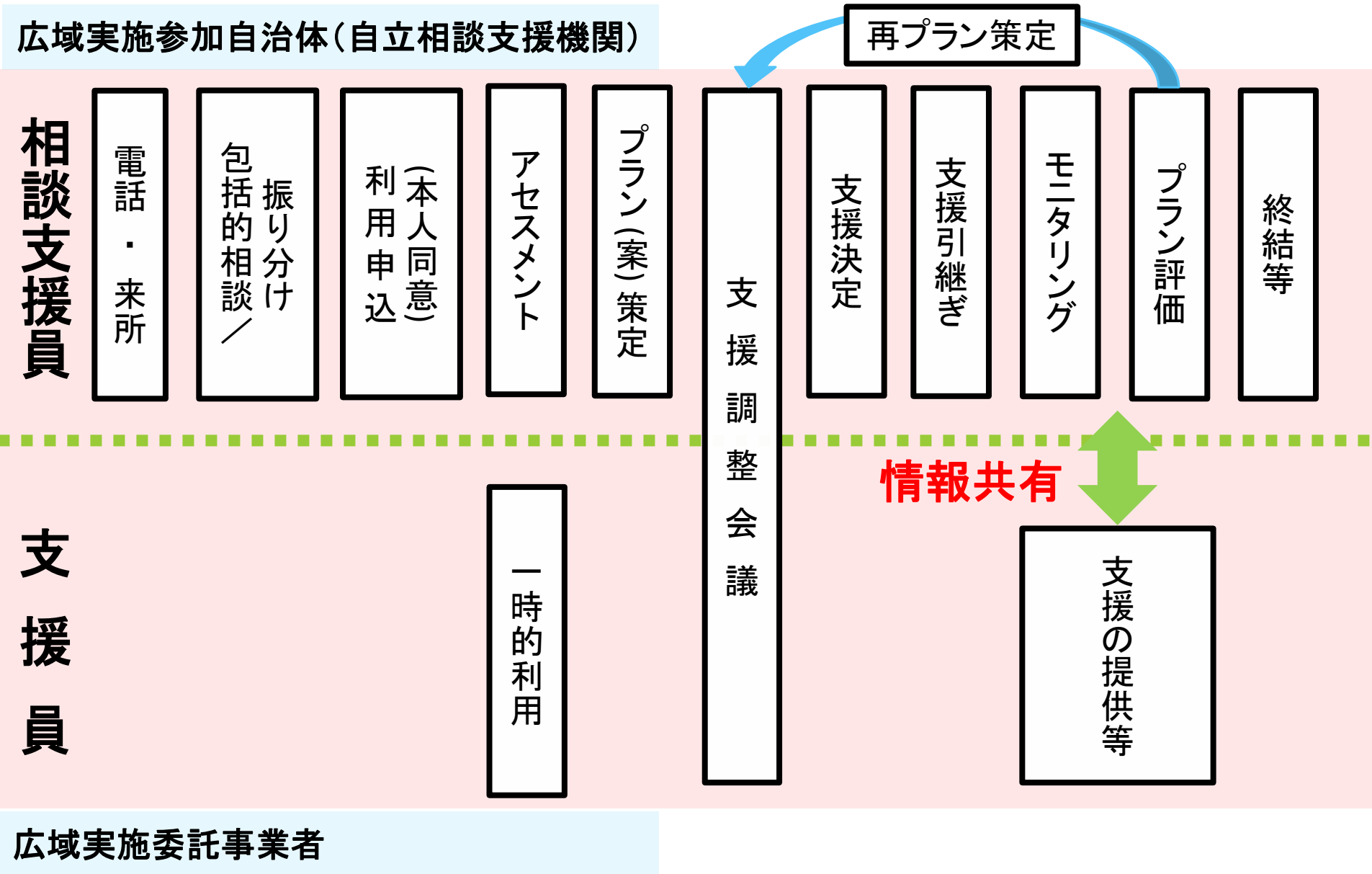
- 実績が上がらない
- 支援期間中の関わりがわからない

対応

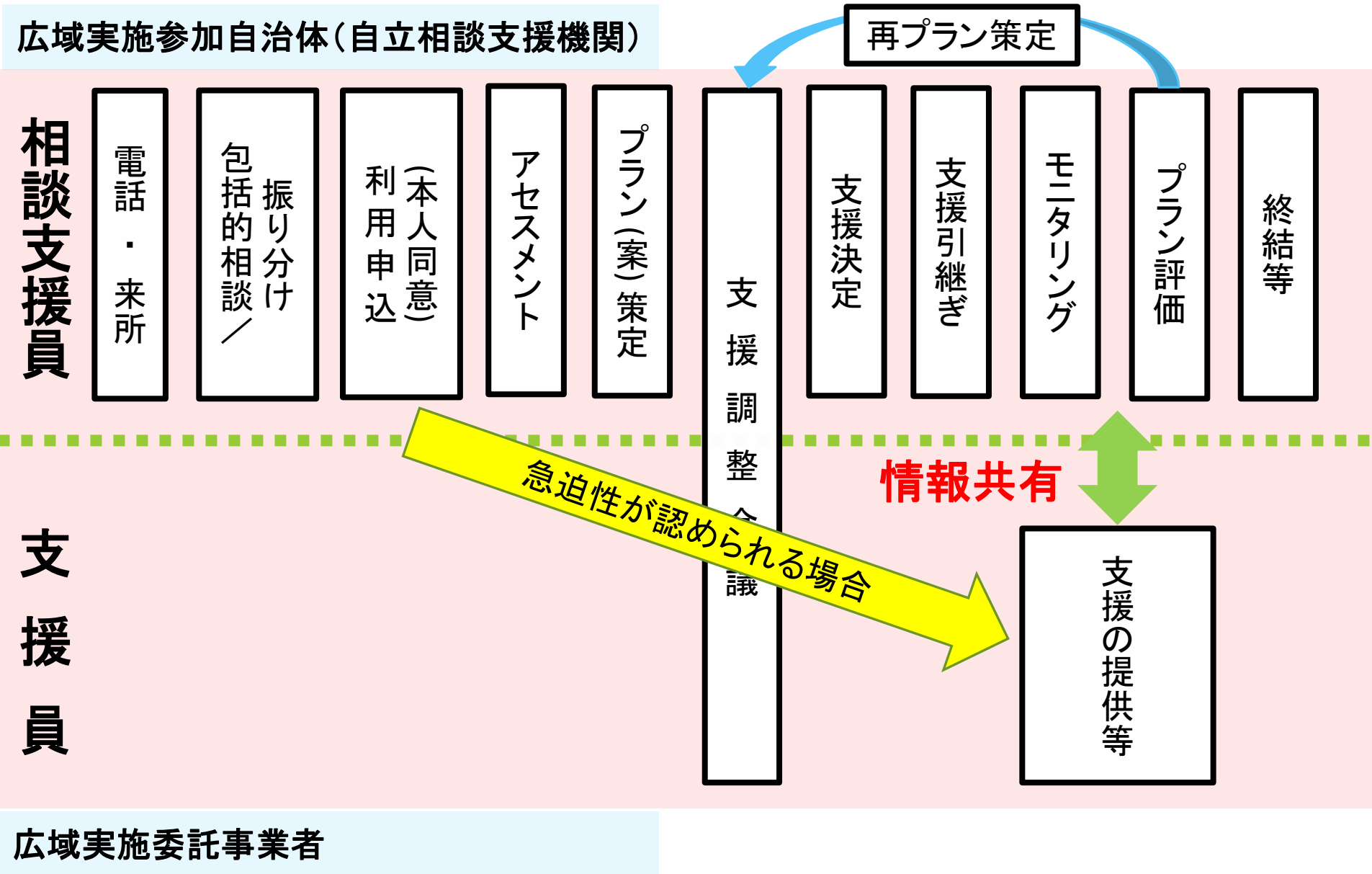
- 実績が多い市を情報提供
- 広域実施運営会議の開催

対象者の状況に合わせ、柔軟に任意事業を実施(利用)

《参考》支援の流れ(就労準備及び家計改善支援)



《参考》支援の流れ(一時生活支援)



人材養成研修等の実施

講義(YouTube限定公開)

講義内容

生活困窮者自立支援制度の理念と基本姿勢

県内の生活困窮者自立支援制度の実施状況

住居確保給付金

生活保護制度と生活困窮者自立支援制度との連携

就労支援

ハローワークにおける就労支援

いばらき就職支援センターにおける就労支援

ひきこもり対策

ひきこもり対策事業

ひきこもり相談支援センター支援事例

居住支援

県営住宅への入居

住宅確保要配慮者居住支援法人

フードバンク茨城の取組み

一時生活支援事業支援事例

コロナ禍における人権への配慮

自殺対策

茨城型地域ケアシステム

家計支援

多重債務に陥らないために

高齢者を狙う悪質商法と対処法

生活福祉資金貸付制度【R3新規】

無料職業紹介事業【R3新規】

演習(集合型)

演習内容

自己紹介

- ・ 名刺交換

コロナ禍での
支援振返り

- ・ 大変だったこと
- ・ モチベーション

事例検討

- ・ 成功事例
- ・ 課題事例

演習の様子



社会資源の広域的な開拓

就労体験・就労訓練先の開拓・マッチング事業

(国補:10/10 開始年度:令和2年度から 実施方法:NPO法人に委託)

《事業内容》

就労体験・就労訓練先の開拓

地域の社会福祉法人や社会貢献に尽力している企業、地域の農業者等を中心に訪問し、就労準備支援対象者が利用可能な就労体験・就労訓練先を開拓する。

業務切り出しの提案

就労体験・就労訓練先となる企業等に対し、就労準備支援対象者の状態像に合わせた業務の切り出しを提案する。

マッチングの実施

開拓した就労体験・就労訓練先の情報を、県内の自立相談支援機関等へ情報提供し、支援員等向けの見学会を実施する等、積極的な利用を提案する。

初回利用時の同行

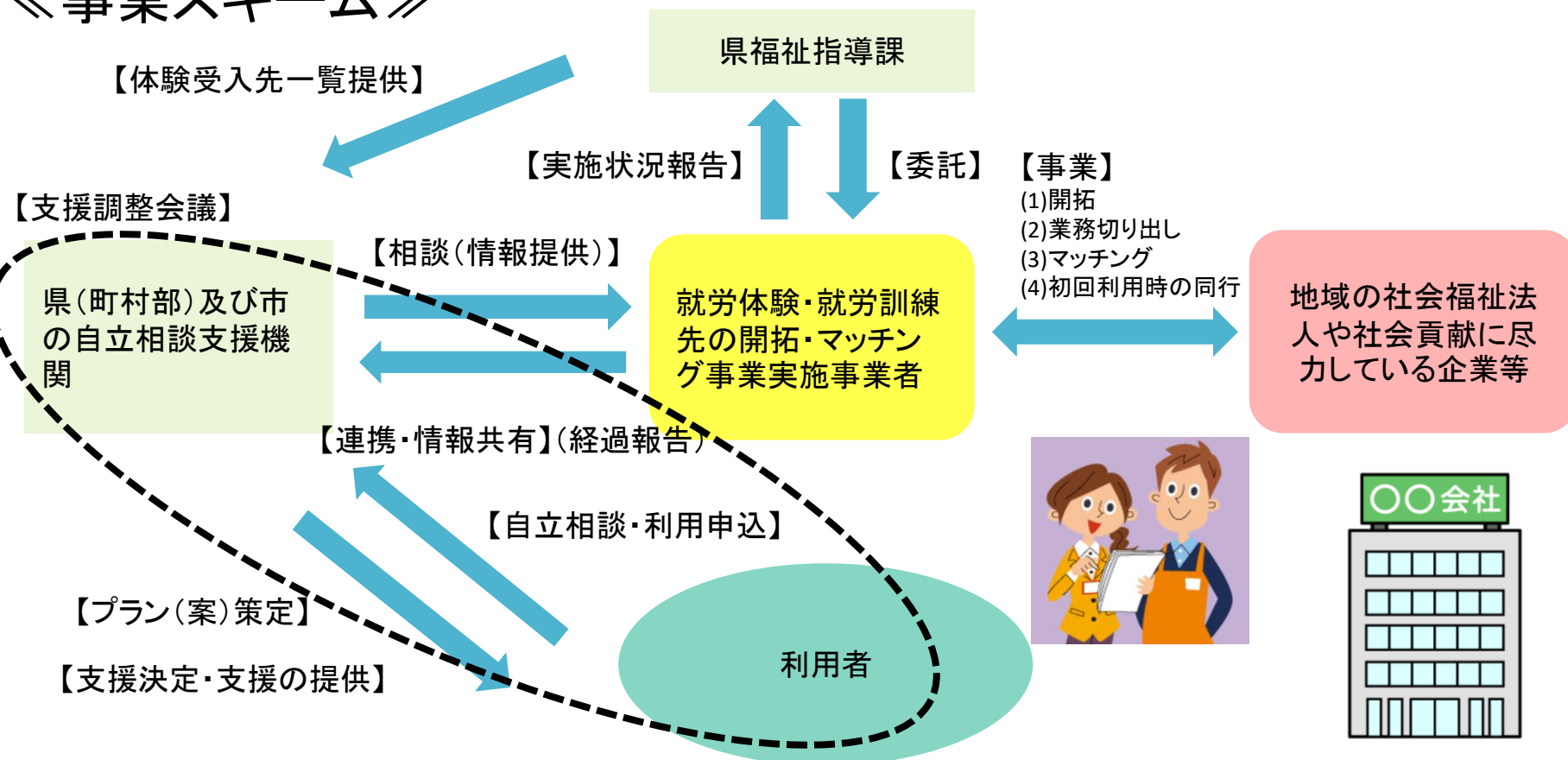
円滑な利用が図られるよう、県内の自立相談支援機関等において、就労準備支援対象者が就労体験・就労訓練先を初めて利用する際に同行し、企業等側との調整を実施する。

社会資源の広域的な開拓

就労体験・就労訓練先の開拓・マッチング事業

(国補:10/10 開始年度:令和2年度から 実施方法:NPO法人に委託)

《事業スキーム》



最後に

- ☑ 任意事業の必須化と補助率の引上げ
- ☑ 適切な人員配置と任意事業の柔軟な利用
- ☑ 個々の状況に応じた適切な支援機関への繋ぎ
- ☑ 自治体をはじめ関係機関同士の顔の見える関係

令和4年2月21日
第2回事業の在り方検討班

鈴木寛之構成員提出資料

SDGs未来都市としま



豊島区は持続可能な開発目標（SDGs）を支援しています。

豊島区の状況から鑑みる 生活困窮者自立支援制度の方向性



豊島区 保健福祉部福祉総務課
鈴木 寛之



豊島区の概要

(令和3年1月1日時点、住民基本台帳より)

- 人口 **286,596人**
- 面積 **13.01km²**
- 人口密度 **22,029人/km² (全国1位)**
- 世帯数 **178,637世帯**
- 高齢者数 **57,202人 (20.0%)**
- 外国籍数 **26,458人 (9.2%)**

東京23区の西北部に位置する。

池袋駅を中心とする副都心を擁し、サンシャインシティや豊島区役所などの高層ビル群が建ち並ぶ。また、立教大学、学習院大学など8大学を含む教育機関、高級住宅街である**目白**、「おばあちゃんの原宿」として知られる**巣鴨**、多くの著名人が眠る雑司ヶ谷霊園や慈眼寺、染井霊園などが存在する。

平成31年「東アジア文化都市」の国内候補都市に決定し、令和2年春には旧区役所跡地周辺のエリアを「**H a r e z a (ハレザ) 池袋**」が建設され、8つの劇場を含む国際的な「文化にぎわい拠点」が開業した。

また、池袋駅西口では三菱地所による池袋駅西口地区再開発事業が計画されており、超高層ビル3棟が駅前に建設される予定となっている。



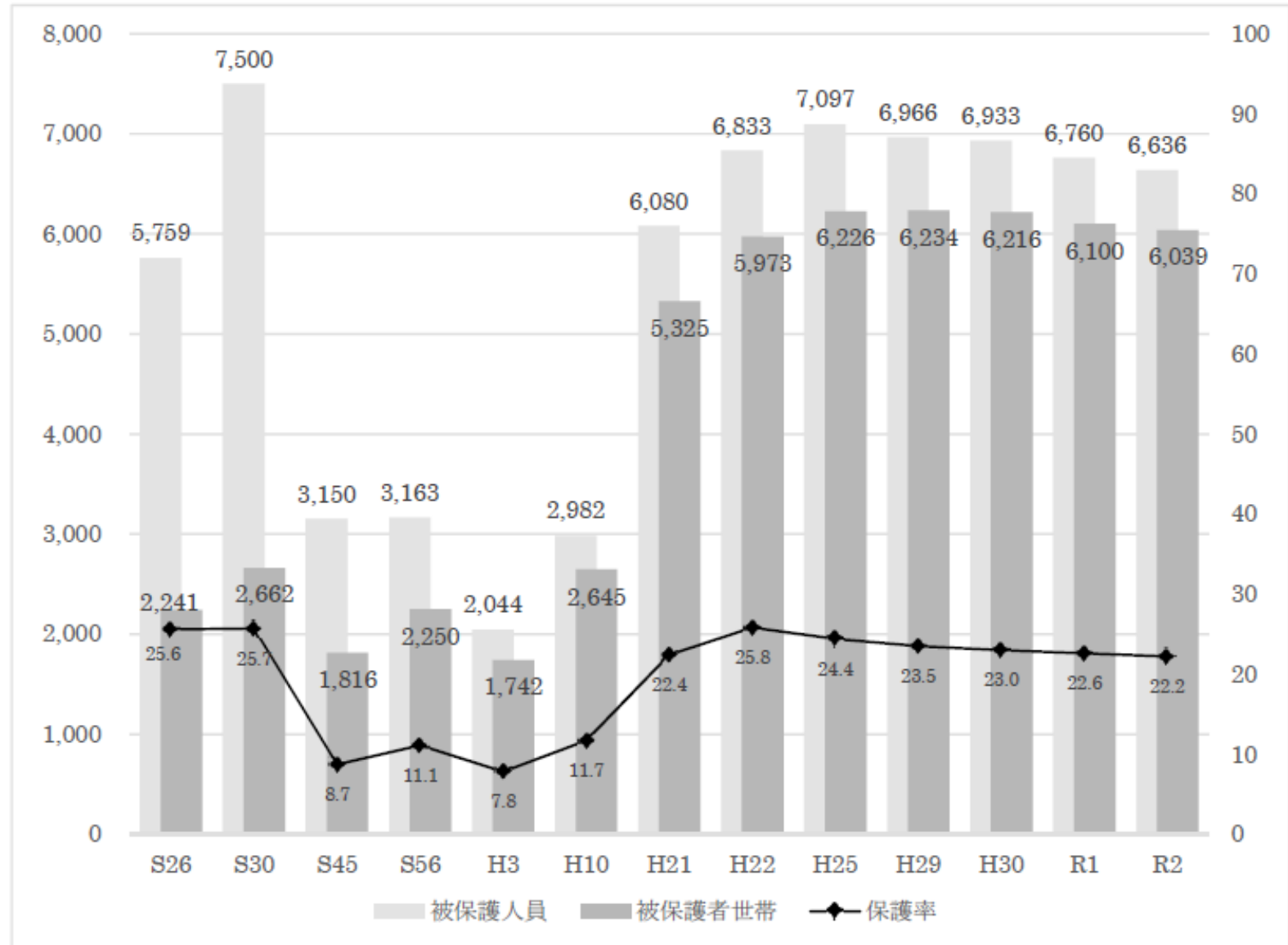
※豊島区新庁舎



豊島区生活保護の状況

【被保護世帯及び人員・保護率の推移】

2



□ R2.7月時点の保護率は22.2%（23区中12位）【東京都平均20.2% 全国16.3%】 - 33-

生活困窮者支援のこれまでの取り組み

3

- **平成26年4月 生活困窮者自立支援制度担当の専管組織を設置**
 - ・ 課長1名、主査1名、係員2名の4名（専任）体制
 - ・ 制度設計・全体計画、庁内及び地域推進体制の構築、総合調整等を所掌
- **平成26年6月 生活困窮者自立支援事業モデル事業を実施**
 - ・ 豊島区民社会福祉協議会に委託し、相談支援員2名体制で実施
 - ・ 窓口名を「くらしと仕事の相談窓口」と称しスタート
- **平成26年9月 「ワークステップとしま」設置**
 - ・ 「豊島区、東京労働局及び池袋公共職業安定所が生活保護受給者等に対して就労支援を一体的に実施するための協定」を締結し、豊島区役所内にハローワークの付属施設である「ワークステップとしま」を設置
- **平成27年4月 生活困窮者自立支援法施行**
 - ・ 本区では必須事業に加えて任意事業もすべて実施
（開始時に任意事業を全て実施した自治体は**全国で4%**）
委託事業者：豊島区民社会福祉協議会、ヒューマンリソシア株式会社、
特定非営利活動法人 インクルージョンセンター東京オレンジ
- **平成27年5月 豊島区役所新庁舎へ移転**
 - ・ 「くらし・しごと相談支援センター」を区役所4階に設置
- **平成30年1月 加藤元厚生労働大臣 ご視察**

支援の特徴

4

区分	事業名	支援の特徴
必須事業	自立相談支援事業 (相談支援)	・社会福祉士の有資格者による寄り添い支援 ・課題の抽出・整理⇒効果的な支援プランの策定 ・強みである地域や関係団体との連携によるスムーズな支援を実施
	自立相談支援事業 (就労支援)	・相談者の条件に合った求人を個別に創り上げる (個別求人開拓) ・家計状況から収支を計算し、安定した生活を送るための求人提供 ・就労開始後の環境等を雇用主と調整する定着支援を実施
	住居確保給付金	・各事業者の強みを活かし、明確な役割分担のもと常用就職を開始するための支援を実施
任意事業	就労準備・社会参加支援事業	・集団プログラムに押しこめるのではなく、相談者ごとの課題に応じたオーダーメイドの支援プログラムを作成し支援している。 ・本法人独自のノウハウによる困難を抱える若者に対する支援プログラムを実施 ・中高年を含めた対象者とその親御さんも含めた家庭全体のひきこもり支援を実施 (8050問題に対応)
	一時生活支援事業	自立支援センター豊島寮 ⇒ 就労支援において、常駐するハローワーク職員でも対応できない入寮者については、ヒューマンリソシア株式会社の就労支援を実施
	家計改善支援事業	・収支状況を把握する為の「家計の見える化」を実施し助言する ・豊島区内の弁護士事務所に所属する有志の弁護士先生をネットワーク化し、初回無料の相談体制を整えている「としま生活困窮者支援弁護士ネットワーク」
	子どもの学習・生活支援事業	・地域の無料学習支援団体を束ねた「としま子ども学習支援ネットワーク」を事務局である社協が運営
	その他事業	・効果的な講演会及びセミナーを開催
	就労訓練支援事業	・東京都が認定する就労訓練事業所へ、条件が合った就労準備支援対象者を繋げている。

R3 受託事業者一覧

5

区分	事業名	運営事業者	人員
必須事業	自立相談支援事業 (相談支援)	豊島区民社会福祉協議会	6人
	自立相談支援事業 (就労支援)	NPO インクルージョンセンター 東京オレンジ	3人
	住居確保給付金	(申請受付) 豊島区民社会福祉協議会 (就活管理) NPO インクルージョンセンター 東京オレンジ (審査・支給) 区	(申請) 6人 (就活) 3人 (審査等) 2人 ※各事業者兼務
任意事業	就労準備・社会参加 支援事業	NPO インクルージョンセンター東京オレンジ	2人
	一時生活支援事業	都区共同の自立支援センター事業を本事業内で実施 特人厚との契約：社会福祉法人 東京援護協会	—
	家計改善支援事業	豊島区民社会福祉協議会	2人(兼務)
	子どもの学習・生活 支援事業	豊島区民社会福祉協議会	1人(兼務)
	その他事業	区	—
就労訓練支援事業		東京都認定事業者	— - 36-

令和2年度 実績

6

項 目		4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	合計	平均
相談対応 延べ件数		865	939	752	858	1,085	1,370	1,191	1,494	1,137	984	1,039	1,339	13,053	1,087
新規相談者数		724	707	452	378	521	679	622	882	421	337	341	481	6,545	545.1
利用申込者数		369	621	340	298	468	634	595	864	389	295	296	433	5,602	466.8
支援プラン 決定数		0	0	0	138	41	44	43	27	23	40	35	55	446	37.1
※ 「支援プラン決定数」において、国より住居確保給付金は支援プランを要しない旨の通達が発出。 加えて、申請者数の急増に対応するため支援調整会議が開催できなかった。															
就労支援 対象者数		0	0	0	123	36	42	36	24	21	36	30	44	392	32.7
任意 事業	就労準備・社会 参加支援事業	0	0	0	13	11	8	9	4	3	6	7	13	74	6.2
	一時生活支援 事業（自立支援 センター）	14	7	13	9	13	13	9	9	12	8	16	12	135	11.2
	家計改善 支援事業	0	0	0	16	8	6	3	6	5	6	3	13	66	5.5
	子どもの学習・ 生活支援事業	2	2	3	1	0	2	2	2	0	1	0	0	15	1.3

【特別区比較】令和2年度 実績

7

		23区	豊島区	千代田区	中央区	港区	新宿区	文京区	台東区	墨田区	江東区	品川区	目黒区	大田区	世田谷区	渋谷区	中野区	杉並区	北区	荒川区	板橋区	練馬区	足立区	葛飾区	江戸川区
新規相談受付	件数 (累計)	74,388	6,545	1,013	1,277	699	2,554	1,111	1,328	4,551	1,599	4,213	3,239	5,953	2,470	3,233	4,604	3,233	794	2,130	5,410	3,803	3,119	5,148	6,611
	目安値 達成率 ※1	408.4%	1177%	829%	409%	141%	384%	261%	347%	872%	161%	556%	604%	425%	142%	686%	723%	296%	117%	514%	497%	270%	236%	580%	493%
	達成率 順位	—	1	3	13	22	14	18	15	2	20	8	6	12	21	5	4	16	23	9	10	17	19	7	11
プラン作成	件数	7,430	446	546	372	49	584	23	307	157	780	31	71	390	459	167	274	337	221	4	276	409	905	211	411
	目安値 達成率 ※2	81.6%	160%	894%	238%	20%	176%	11%	160%	60%	157%	8%	26%	56%	53%	77%	86%	62%	65%	2%	51%	58%	137%	48%	61%
	達成率 順位	—	4	1	2	20	3	21	4	13	6	22	19	15	16	9	8	11	10	23	17	14	7	18	12
就労支援対象者数	対象者数	5,880	392	267	361	43	550	13	223	140	578	22	46	291	400	167	273	283	220	4	182	345	589	203	288
	目安値 達成率 ※3	103.3%	226%	699%	370%	28%	265%	10%	186%	86%	186%	9%	27%	66%	73%	123%	137%	83%	104%	3%	54%	79%	143%	73%	69%
	達成率 順位	—	4	1	2	19	3	21	5	11	5	22	20	17	14	9	8	12	10	23	18	13	7	14	16
22増収者数	対象者数	373	16	27	8	4	62	0	19	23	35	3	5	16	58	0	0	21	1	0	13	17	15	8	22
	目安値 達成率 ※3	28%	43%	22%	5%	42%	24%	15%	18%	49%	22%	27%	4%	44%	59%	3%	6%	16%	1%	0%	35%	19%	45%	33%	41%
	達成率 順位	—	5	12	19	6	11	17	15	2	12	10	20	4	1	21	18	16	22	23	8	14	3	9	7

※1 新規相談受付件数 目安値達成率:新規相談件数／(10万人あたり16件／月)

※2 プラン作成件数 目安値達成率:新規相談件数／(10万人あたり8件／月)

※3 就労支援対象者数 目安値達成率:新規相談件数／(10万人あたり5件／月)

※4 就労・増収率 : (就労・増収者のうち就労支援プラン作成者／就労支援対象者) なお、目安値は75%

【特別区比較】 令和3年度9月末時点 実績 8

		23区	豊島区	千代田区	中央区	港区	新宿区	文京区	台東区	墨田区	江東区	品川区	目黒区	大田区	世田谷区	渋谷区	中野区	杉並区	北区	荒川区	板橋区	練馬区	足立区	葛飾区	江戸川区
新規相談受付	件数 (累計)	19,843	640	295	352	214	444	193	379	1,370	420	1,289	542	1,406	1,237	751	735	1,051	416	389	2,428	1,364	1,067	1,205	1,656
	目安値 達成率 ※1	216%	230%	466%	218%	86%	133%	89%	195%	519%	84%	334%	201%	199%	140%	341%	228%	191%	122%	187%	443%	192%	161%	270%	246%
	達成率 順位	—	8	2	10	22	19	21	13	1	23	5	11	12	18	4	9	15	20	16	3	14	17	6	7
プラン作成	件数	5,383	616	249	73	15	215	28	138	145	582	30	341	216	308	148	84	172	497	2	118	388	601	232	185
	目安値 達成率 ※2	117%	442%	787%	90%	12%	129%	26%	142%	110%	232%	16%	252%	61%	70%	134%	52%	62%	293%	2%	43%	109%	181%	104%	55%
	達成率 順位	—	2	1	13	22	9	20	7	10	5	21	4	16	14	8	18	15	3	23	19	11	6	12	17
就労支援対象者数	対象者数	4,542	593	79	70	11	192	15	125	137	501	24	295	172	263	131	83	145	484	0	82	352	417	221	150
	目安値 達成率 ※3	158%	681%	399%	139%	14%	184%	22%	206%	166%	320%	20%	349%	78%	96%	190%	83%	84%	456%	0%	48%	159%	201%	159%	71%
	達成率 順位	—	1	3	13	22	9	20	6	10	5	21	4	17	14	8	16	15	2	23	19	11	7	11	18
22増収者数	対象者数	305	12	1	8	3	7	2	13	17	50	1	5	4	41	1	1	24	14	0	31	25	7	17	21
	目安値 達成率 ※3	25%	19%	19%	24%	36%	24%	40%	27%	33%	24%	38%	2%	24%	67%	2%	59%	33%	5%	0%	74%	22%	34%	24%	24%
	達成率 順位	—	18	18	11	6	11	4	10	8	11	5	21	11	2	21	3	8	20	23	1	17	7	11	11

※1 新規相談受付件数 目安値達成率:新規相談件数／(10万人あたり16件／月)

※2 プラン作成件数 目安値達成率:新規相談件数／(10万人あたり8件／月)

※3 就労支援対象者数 目安値達成率:新規相談件数／(10万人あたり5件／月)

※4 就労・増収率 : (就労・増収者のうち就労支援プラン作成者／就労支援対象者) なお、目安値は75%

【コロナ禍において特に変化のあった事業】

- 1 生活困窮者自立相談支援事業**
- 2 住居確保給付金**
- 3 新型コロナウイルス感染症生活困窮者自立支援金**
- 4 福祉包括化推進体制の構築（重層的支援体制構築へ）**
- 5 一時生活支援事業について**

1 生活困窮者自立相談支援事業

	全相談者数	新規相談者数	延べ対応者数	住居確保給付金	就労支援希望者数
R 1	1,692	1,315	8,592	47	344
R 2	7,038	6,545	21,713	1,591	392
比較 (R1⇔R2)	4.6倍	4.9倍	2.5倍	33.8倍	1.1倍
R3(～12月) 【予測値】	5,166 【6,888】	982 【1,309】	11,665 【15,553】	638 【851】	254 【339】
比較 (R1⇔R3)	3.1倍	1.3倍	1.8倍	13.6倍	1.0倍

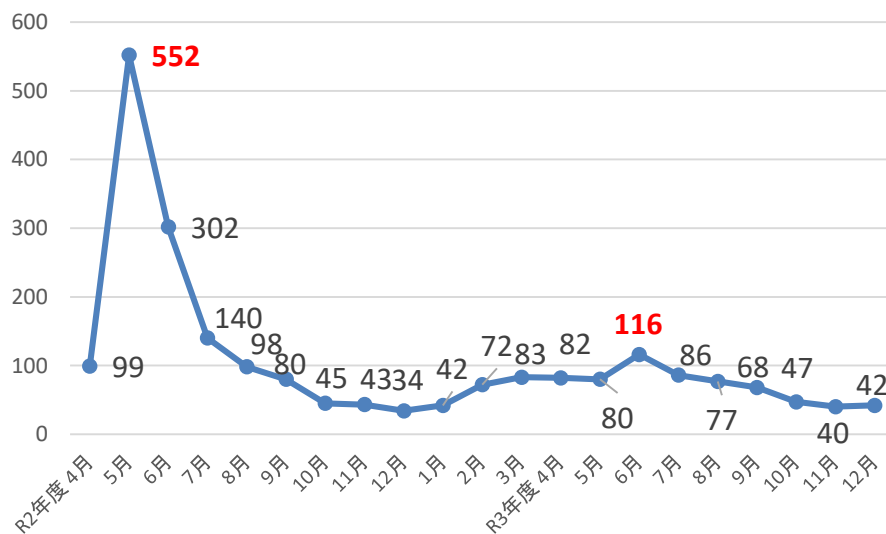
〈相談者の特徴〉

- ・ 高齢者及び外国籍の相談者が増加し、経済的相談が主訴である傾向。
- ・ 住居確保給付金ピーク後は、生活全般の相談が増加している。
- ・ 飲食業を中心とした自営業者の相談が急増した状況に変化はない。
- ・ 近頃は住まいの相談や借金の相談が増加しており、

50代・60代の相談が増え始めている。

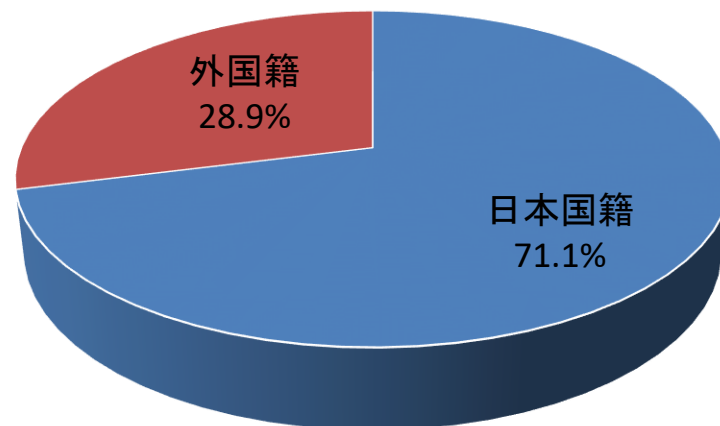
	支給決定件数	男性	女性	日本国籍	外国籍	休職	離職
R2	1,590 (100%)	956 (60.1%)	634 (39.9%)	1,110 (69.8%)	480 (30.2%)	1,139 (71.6%)	451 (28.4%)
R3(～12月)	638 (100%)	400 (62.6%)	238 (37.4%)	473 (74.0%)	165 (26.0%)	366 (57.3%)	272 (42.7%)

支給決定件数の推移



○ 昨年度5月のピーク時と比べれば、状況は落ち着いているが、今年度も6月に件数が増加するなど、コロナの感染者数の状況に比例して申請者数が増加する傾向にある。

日本国籍と外国籍の割合(全体)



○ 日本国籍と外国籍の割合は、約7:3である。今年度に入り日本国籍の方の申請が増加している。

(1) 年代別相談者数

R2年度	人数	割合
10代	0	0%
20代	362	22.8%
30代	526	33.1%
40代	352	22.1%
50代	210	13.2%
60代	91	5.7%
70代	42	2.6%
80代	7	0.4%
合計	1,590	100%

最高年齢	82歳
最少年齢	20歳
平均年齢	40.1歳



R3年度	人数	割合
10代	0	0%
20代	127	19.9%
30代	166	26.0%
40代	135	21.2%
50代	113	17.7%
60代	68	10.7%
70代	25	3.9%
80代	4	0.6%
合計	638	100%

最高年齢	83歳
最少年齢	20歳
平均年齢	43.3歳

○ センター実績と比べ20代の相談が多い。
(要因)

- ・ SNS (メディア) による情報収集
- ・ 学生のアルバイト収入減が影響

○ R2とR3の年代割合を比較すると、
今年度に入り50代・60代の割合が増加し、
一方30代の割合が減少した。

(2) 外国籍の内訳

R2年度

国籍	件数	割合	国籍	件数	割合
ネパール	126	26.3%	トルコ	2	0.4%
中国	111	23.1%	ブラジル	2	0.4%
ミャンマー	98	20.4%	フランス	2	0.4%
ベトナム	33	6.9%	ロシア	2	0.4%
韓国	26	5.4%	エリトリア	1	0.2%
フィリピン	18	3.8%	コンゴ民主共和国	1	0.2%
バングラデシュ	17	3.5%	シンガポール	1	0.2%
台湾	16	3.3%	ハンガリー	1	0.2%
インド	6	1.3%	ペルー	1	0.2%
タイ	4	0.8%	ボリビア	1	0.2%
エチオピア	3	0.6%	モロッコ	1	0.2%
マレーシア	3	0.6%	ルーマニア	1	0.2%
モンゴル	3	0.6%	合計	480	100.0%

R3年度

国籍	件数	割合	国籍	件数	割合
ミャンマー	35	21.2%	エチオピア	1	0.6%
中国	33	20.0%	マレーシア	1	0.6%
ネパール	22	13.3%	トルコ	1	0.6%
韓国	21	12.7%	ブラジル	1	0.6%
バングラデシュ	11	6.7%	フランス	1	0.6%
ベトナム	9	5.5%	ロシア	1	0.6%
フィリピン	8	4.8%	コンゴ民主共和国	1	0.6%
台湾	5	3.0%	ハンガリー	1	0.6%
タイ	4	2.4%	インドネシア	1	0.6%
インド	4	2.4%	ニュージーランド	1	0.6%
スリランカ	2	1.2%	ボリビア	1	0.6%
			合計	164	100.0%

(状況)

R2年度は、区内でコミュニティが形成されているネパール・中国・ミャンマーが突出して多かった。R3年度に入り、引き続きミャンマー中国は多いものの、全体的に分散した傾向にある。

(対応)

⇒通訳タブレット・携帯通訳を用意し対応。（令和3年度 厚生労働白書掲載）

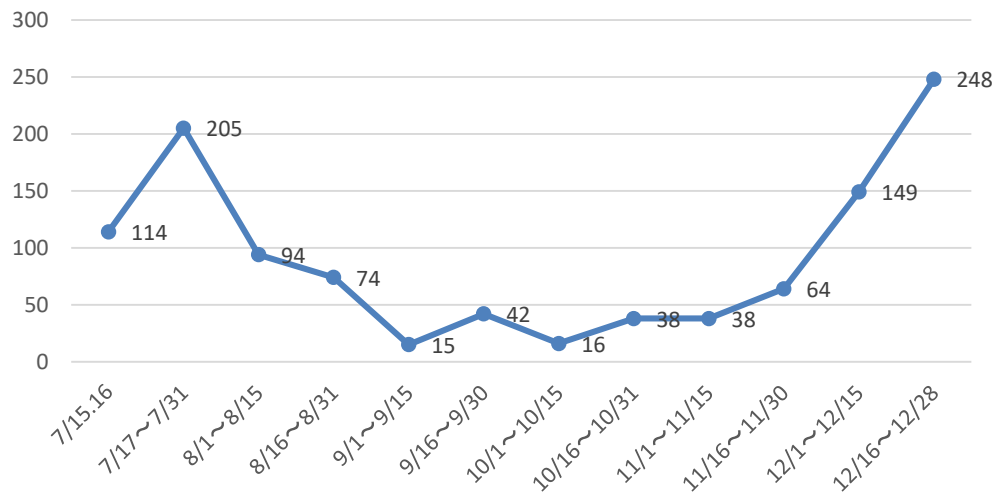
3 新型コロナウイルス感染症生活困窮者自立支援金

14

支給回数：なるべく迅速に支援金を振込み、困窮状態から脱することを目指し、毎月15日と末日の2回に分け振込みを行っている。

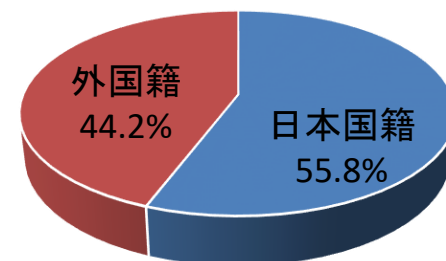
	支給決定件数	男性	女性	日本国籍	外国籍	住確利用者
R3(～12月)	1,580 (100%)	1,093 (69.2%)	487 (30.8%)	881 (55.8%)	699 (44.2%)	338 (21.4%)

支給決定件数の推移



月	決定件数
7月	319
8月	168
9月	57
10月	54
11月	134
12月	397

日本国籍と外国籍の割合



○ 日本国籍と外国籍の割合は、ほぼ半々と言えるほどの状況。いかに困窮した外国籍の方々が社協の貸付を利用したかがわかる。

※ 338/1580 (21.4%) ⇒住居確保給付金併給

(1) 支給状況

支給金額（世帯）	件数	割合
¥60,000（単身世帯）	1,138	72.0%
¥80,000（2人世帯）	250	15.8%
¥100,000（3人世帯以上）	192	12.2%
合計	1,578	100.0%

R3年度	人数	割合
10代	1	0.1%
20代	303	19.1%
30代	401	25.4%
40代	302	19.1%
50代	294	18.6%
60代	168	10.6%
70代	82	5.2%
80代	28	1.8%
90代	1	0.1%
合計	1,578	100%

振込日	支出額
7月30日	7,940,000
8月13日	25,900,000
8月31日	20,500,000
9月15日	37,560,000
9月30日	23,420,000
10月15日	42,460,000
10月29日	17,480,000
11月15日	20,100,000
11月30日	9,400,000
12月15日	12,600,000
12月24日	16,440,000
1月15日	25,000,000
合計	258,800,000

最高年齢 93歳

最少年齢 19歳

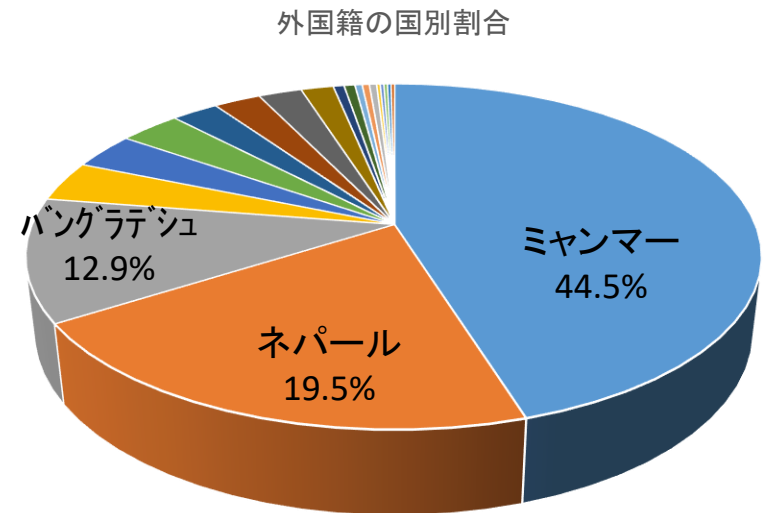
平均年齢 44.5歳

○ 年齢層は住居確保給付金と比べて**60代の割合が高く**、広い年齢層に支給されている。

○ 一方、生活保護基準相当の収入要件を要因に、不支給決定数が**55件**と多くなっている。(12月末時点)

(2) 外国籍の内訳

国籍	件数	割合
ミャンマー	311	44.5%
ネパール	136	19.5%
バングラデシュ	90	12.9%
韓国	31	4.4%
中国	28	4.0%
フィリピン	21	3.0%
ベトナム	17	2.4%
インド	17	2.4%
スリランカ	15	2.1%
タイ	10	1.4%
台湾	5	0.7%
ウズベキスタン	3	0.4%
トルコ	3	0.4%
タジキスタン	2	0.3%
パキスタン	2	0.3%
エチオピア	2	0.3%
ナイジェリア	2	0.3%
ロシア	2	0.3%
ニュージーランド	1	0.1%
モロッコ	1	0.1%
合計	699	100%



○ 外国籍の中で、ミャンマー国籍の方の申請が、半数に迫り、ミャンマー＋ネパールで64%を占めている。

【これまでの経緯について】

- 平成27年4月の生活困窮者自立支援法施行に先駆け、前年の平成26年4月から制度実施の体制作りに取り組んできた。
- 制度の主旨を理解し、庁内連携とその先の地域作りに着手し、取り組んできたものの、“連携”のイメージ及び仕組みの共有に対するギャップと、根付く“縦割り”や“発生元＝すべてそこで解決”という考え方に苦慮し、結果人事に着手することで“新たな体制”を組織として認める手法に至った。
- 令和2年4月の人事発令に伴い、関係課9課の窓口を所管する係長に自立促進係長を兼務し、豊島区民社会福祉協議会を加え、関係10課と豊島区民社会福祉協議会の「福祉包括化推進員体制」を構築した。
- 令和3年4月には、住宅課と教育センターを加え、関係12課と豊島区民社会福祉協議会の「福祉包括化推進員体制」を強化した。
- コロナ禍の影響もあり、複合的で複雑化した相談が増加するなか、本体制の成果が問われる。

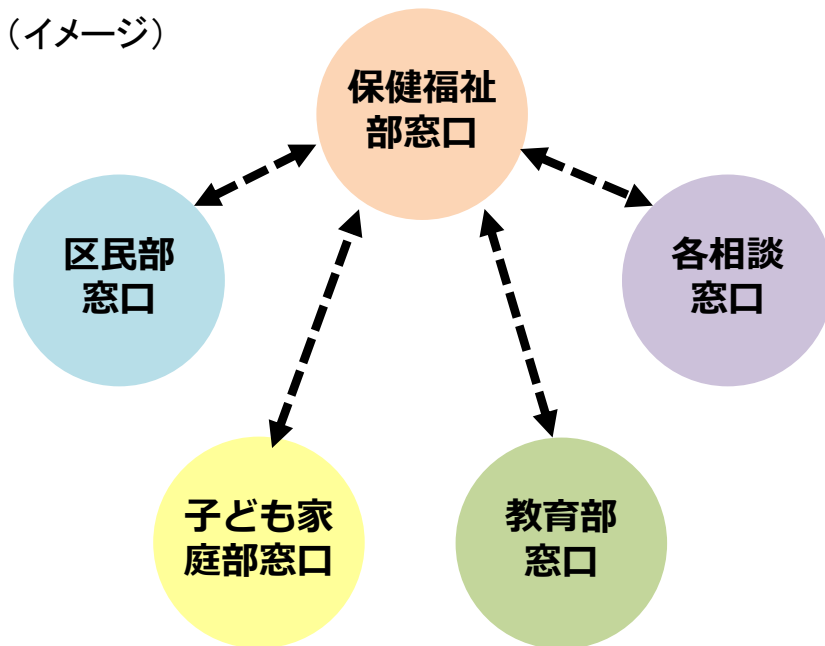


“連携” から “本来業務” へ

- これまでの各課の支援体制については、関係課での会議体が設置されていないことから深刻な困窮状態を見過ごしてしまったり、予防的な措置を取ることができないなど、十分な対応ができないことがあった。
- このため、福祉包括化推進員部会を設置することで、福祉包括化推進員に守秘義務をかけ、支援関係者の積極的な情報交換や連携が可能となる仕組みの構築を目指す。

これまでの支援体制

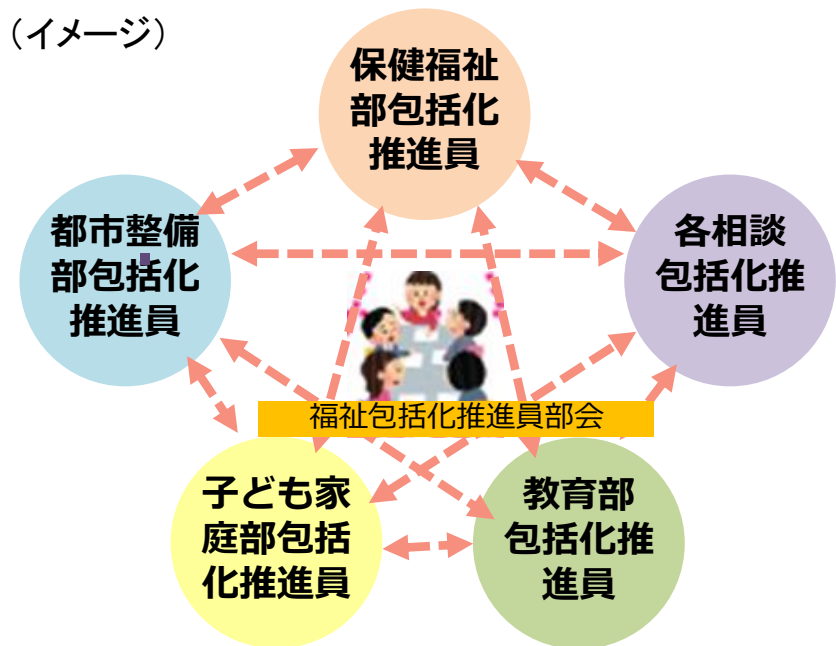
(イメージ)



事案発生時に担当者のマンパワーにより対応

福祉包括化推進員による支援体制

(イメージ)



福祉包括化推進員による連携体制 - 49-

福祉包括化推進員体制について

- 福祉包括化推進員として、保健福祉部・子ども家庭部を中心に関係各課の係長を兼務職員として人事発令。
- 定期的に福祉包括化推進員部会を開催し、関係各課の担当者間の連携では対応困難な複雑・複合的な案件について情報を共有し、支援のあり方やお互いの役割の確認をする。

【令和3年度度推進員設置課】

- ① 各課において、相談窓口を所管するグループ(係)の係長を選出。
- ② 毎月1回、推進員による会議体を開催。事案発生により随時の連携会議も開催している。



定期的に推進員から運営について改善案を提出していただき、より良い連携体制を追求。

	課 名
1	保健福祉部 高齢者福祉課
2	保健福祉部 障害福祉課(障害福祉サービス担当課)
3	保健福祉部 生活福祉課
4	保健福祉部 西部生活福祉課
5	保健福祉部 介護保険課
6	保健福祉部 健康推進課(池袋保健所)
7	保健福祉部 長崎健康相談所
8	子ども家庭部 子ども若者課
9	子ども家庭部 子育て支援課
10	都市整備部住宅課
11	教育部教育センター
12	豊島区民社会福祉協議会(CSW、くらし・しご相談支援センター)
13	保健福祉部 福祉総務課(自立促進G・住宅相談G) - 50-

豊島区組織人事一覧

保健福祉部

自立促進担当課長

保健福祉部長事務取扱

(心得) 今村 宏美

36456

《スタッフ職》

※ 今年度から住宅課の
相談係を福祉総務課（自
立促進担当課長）へ移管
した。

自	立	促	進	係	長	(課長補佐)	鈴木	寛之
自	立	促	進	係	長	[兼務] (課長補佐)	[今井	有里]
自	立	促	進	係	長	[兼務]	[武末	未来]
自	立	促	進	係	長	[兼務] (課長補佐)	[有澤	賢一]
自	立	促	進	係	長	[兼務]	[若狭	由浩]
自	立	促	進	係	長	[兼務]	[竹田	真理]
自	立	促	進	係	長	[兼務] (課長補佐)	[松川	君子]
自	立	促	進	係	長	[兼務]	[若林	由美]
自	立	促	進	係	長	[兼務]	[駒米	智恵]
自	立	促	進	係	長	[兼務]	[常松	幸子]
自	立	促	進	係	長	[兼務]	[佐藤	千明]
自	立	促	進	係	長	[兼務]	[五月女	光雄]
住	宅	相	談	係	長	(課長補佐)	玉井	俊行

○ 福祉包括化推進員を人事発令により自立促進担当係長兼務とした。

【目的】 役割を明確にすることで、更なる関係強化と重層的な相談に迅速かつ
効果的な対応すること⇒ひきこもり・8050問題へ向けた体制整備

5（東京都）緊急一時宿泊所の提供

21

【概要】 インターネットカフェ等を利用している居住が不安定な方への一時居住先について、都において住居喪失者不安定就労者・離職者等サポート事業（TOKYOチャレンジネット）における一時利用住宅の拡充に加え、ビジネスホテル等を緊急的な一時宿泊場所を提供。

（豊島区対応期間） 令和2年4月11日（土）～令和3年9月30日（木）
 （対応人数） 186人
 （成果） 98人住居確保（24人：無断退所、音信不通、友人宅へ）

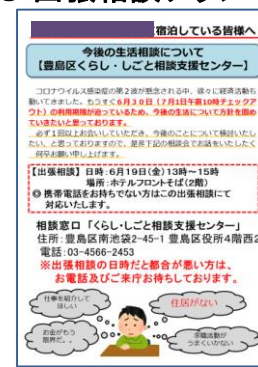
2020年7月22日（水）
 ハートネットTV「新型コロナと“貧困”」

男女比	件数	割合	平均年齢
男性	167	89.8%	男性 50.2
女性	19	10.2%	女性 45.9
合計	186	100.0%	全体 49.7



豊島区の自立支援の相談窓口

○ 出張相談チラシ



【概要】 新型コロナウイルス感染症の影響による失業等伴う住居喪失者へ迅速な対応が例年以上に求められるなか、緊急一時宿泊所を提供し、就労及び住まいの支援を実施。

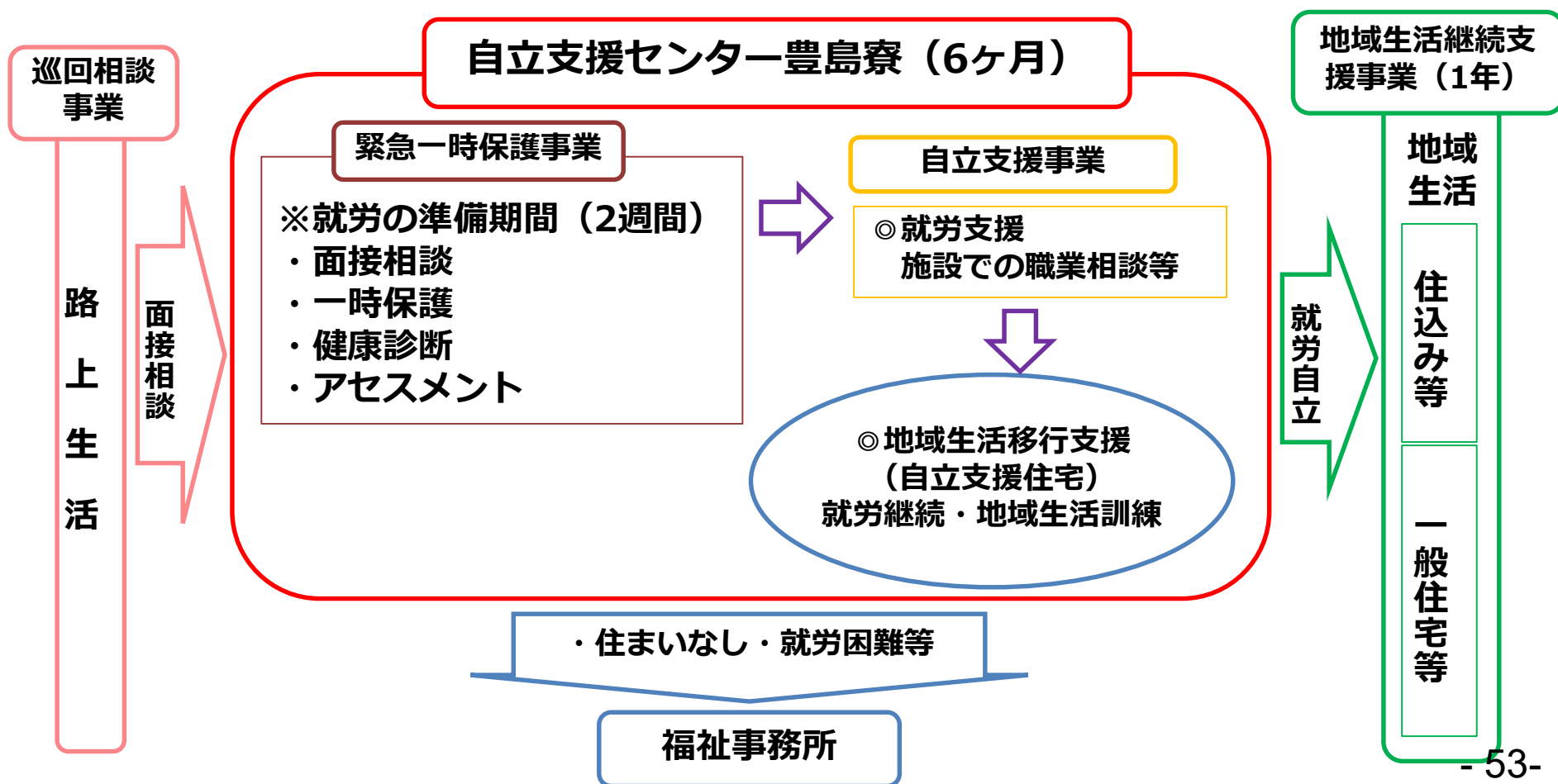
年末年始対応

（豊島区対応期間） 令和2年12月21日（月）～令和3年2月7日（日）
 （対応人数） 83人
 （成果） 事業実施中のため進捗管理



※ 別紙参照

- 都区共同事業：自立支援センター豊島寮（委託先：社会福祉法人 東京援護会）
東京都と23区が共同で設置する自立支援センターは、仕事と住居を失った方で、就労意欲のある方に対して、就労に向けた支援を行う施設です。
入所期間は最長で6か月間で、その間に就労自立に向けた支援を行う。



任意事業：一時生活支援事業（自立支援センター豊島・板橋寮）

23

【入退寮者状況】

※期間：令和2年4月1日～令和3年3月31日

入寮者総数	241名	再利用者数	59名	館内利用率	84.2%	1日平均 59.8名
退寮者総数	261名	再利用率	24.5%	令和2年3月末人員数	60名	65.2%
【豊島区】 入寮者総数 137名(56.8%) 退寮者総数 151名(57.9%) ※令和元年度自立支援事業移行者45名含む				自立移行者数	192名	81.3%
				就労自立人員数	128名	59.0%
				豊島区就労自立人員数82名(61.2%)		

※入寮者総数うち2名は自立支援事業直接入所

【利用者特性】

年齢構成	平均年齢	最高年齢	最低年齢	20代	30代	40代	50代	60代以上
	46.0歳	81歳	19歳	33名	47名	52名	69名	40名
				13.7%	19.5%	21.6%	28.6%	16.6%

(目的)

路上生活が長期化・高齢化した者に対して、本事業による巡回相談、居住支援及び見守り支援を行うことで、路上生活から脱し地域において居所を定めた安定した生活を送っていただくことを目的とする。

○利用者数・利用率・退所者数

【東京都資料】

	H29	H30	R1	R2	計
戸数（定員）	16	16	40	40	112
利用者数	31	27	55	46	159
利用率	70.6%	80.7%	66.9%	66.9%	—
退所者数	15	31	39	47	132
うち、生活保護等利用者	11	27	25	36	99
福祉につながった者の割合	73.3%	87.1%	64.1%	76.6%	75.0%

※平成29年度の第1ブロック入所者のうち再入所者1名を除外して集計している。

- 退所者のうち、事業目的であった生活保護受給による地域生活への移行割合が大きい他、遡及年金等、自己資金による地域移行を果たした者もいる。
- 路上生活者概数調査によると、平成28年8月に1,302人いた路上生活者数は、令和2年8月には809人に減少しており、当事業による一定の成果を得ている。
- 利用率は4年間平均で約7割であるが、内訳は85.8%（第1ブロック）から52.2%（第3ブロック）と、ブロックによって差が生じている。

1 自立相談支援事業について

⇒ 都市部と地方部で相談者数や人員体制の逼迫度など明らかな違いが見えた。
また、特別区の現状は相談者をさばくのが限界⇒相談者の就労支援の先の家計安定まで追いきれていない

○ 地域の規模や支援決定件数に応じたインセンティブ

- ・ 支援員の人件費については3/4以上の手厚い補助

＝生活困窮者に対する丁寧な支援の実現

⇔人員を増やせば増やすほど一般財源が増加する仕組みを改善する

○ 相談員の適正人員数を定める

- ・ 相談員 1 人あたりの支援者数（質と量を読み解く）

⇒ 1人新規相談件数900件／月 ＝ 1人3.75件／日

○ 相談支援員の地位確立

- ・ エssenシャルワーカーとしての地位確立
- ・ 国家資格として位置づけ

2 住居確保給付金

⇒ 相談者の状況を効率よく聴き取り、他の支援等に繋がられるかを常に考える。
自立を支援するために、個別に丁寧な就労支援を実施できる状況に戻す。

- 給付金終了後の生活を見据え、民間住宅の更なる活用を目指す。

3 家計改善支援事業の確立

- ⇒ 有事における生活困窮者において「家計改善」が重要であること痛感したが、現場の創意工夫の限界を感じた。
- ⇒ 制度施行から8年が経とうとする中、未だに手法が確立されていない
 - = 国からより強い支援手法「収支の見える化⇒支援プランを実施することで相談者へ1年後・3年後…を示せるプログラムの提供
 - ⇒ 自然に計画的になれる術」を示すべき

4 一時生活支援事業について

○ 女性の支援策について

都のホテル事業や自立支援センターの巡回相談事業を運営する中で、コロナ禍において一定数女性の路上生活者がいることがわかった。対応策として、女性相談窓口の女性支援センターが挙がるが、虐待対応の施設という性質が強く、外部との情報を遮断するため携帯電話を没収されるなどにより、説明しても入所を拒否する方が少なくない。よって、**自立支援センターの女性版のような施設**があること望ましく、安定した就労への支援も含め支援出来る施策が重要である。

○ 阻害要因を排除した支援作りについて

路上生活者の多くは、施設＝団体生活＝自由が奪われると思っており、行政窓口との接触を拒むケースが多い。よって、**支援付地域生活支援事業**のような、最初から個室のアパートで生活基盤を整えられる事業を**全国で展開**することが重要。- 57-

○ 一時生活支援事業における生活保護制度との役割の明確化について

特に長期化した路上生活者の対応については、100%生活保護へつなぐことを前提としており、生活困窮者自立支援制度でできることはない。一方、ネットカフェ等で生活している方については、早期回復の可能性が十分あり、本制度を最大限利用できる。よって、**相談者の状態に応じた支援の在り方を制度的に明確にするべき**である。

5 子どもの学習・生活支援事業の棲み分けについて

子どもの学習・生活支援事業については、教育の「地域未来塾」や子育て支援の学習支援等と対象者の状態に応じて事業を棲み分けしているものの、現場からは「同じ子が違う教室に来ており、一体的に運営した方が良いのではないか」との意見も出ている。今後検討が必要。

令和3年度

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ワーキンググループ

一時生活支援事業の在り方について

NPO法人ワンファミリー仙台理事長（住宅確保用配慮者居住支援法人）
一般社団法人パーソナルサポートセンター常務理事（住宅確保用配慮者居住支援法人）
合同会社PSCプラス業務執行社員（不動産事業者） 立 岡 学

本日は伝えたいこと

1. 団体概要（ワンファミリー仙台他）
2. 一時生活支援事業の課題点
3. その他

1. 団体概要

① ワンファミリー仙台

→ 簡単に言えば、一時生活支援事業を実施している生活困窮者の居所支援団体（宮城県（設置型）、仙台市（設置型）、名取市（設置型）、多賀城市、富谷市、岩沼市）の他に女性シェルター、母子シェルター、生活保護受給者のための日常生活支援住居施設、無料低額宿泊所、自立準備ホームなどを運営。



② パーソナルサポートセンター

→ 簡単に言えば、自治体からの委託を受け、困窮者法の自立相談・就労準備・アウトリーチなどの事業を実施している団体

③ PSCプラス

→ 簡単に言えば、生活困窮者等の物件選択肢を増やす入居支援と入居後の生活支援を特約で必要な支援をつける不動産事業者

1. 団体概要（ワンファミリー仙台他）

NPO法人ワンファミリー仙台の一時生活支援事業関係の実績

宮城県・仙台市・名取市・多賀城市・富谷市・岩沼市の一時生活支援事業並びに自主シェルター（①自主シェルター（自主財源と民間補助）、②女性シェルター（社会・援護局総務課補助）、③母子シェルター（内閣府補助）利用者実績数

	利用者 数	男性	女性	その他（ト ランスジェ ンダー）	10歳未 満	10代	20代	30代	40代	50代	60代	70代	80代	不明
令和2年度	148	116	31	1	7	2	17	40	28	26	14	11	3	0
令和3年度 （4月- R4.1月）	162	126	36	0	2	3	20	36	33	34	19	11	3	1

2. 一時生活支援事業の課題点

- ① 資料にも記載されているが、任意事業の実施状況が困窮事業のなかで最低の35%
- ② 任意事業が広がらない理由にもつながるが、「事業を利用する見込みのホームレスがない」という自治体調査の結果が資料に掲載されているが、未実施自治体のなかには「治安維持」という理由により、行旅困窮者に福祉事務所が旅費を支給し、他市等の福祉事務所に行けと流している現状がある。
(以下、本年度の一例)

60代男性：平成26、29年にシェルター利用歴あり。保護を受けアパート入居の諸費用を受給したが、そのまま失踪。東京、大阪と転々としてきた。人間関係に嫌気がさし、故郷のB市に行ったが、帰る場所もなく役所では、施設のある仙台に行けと言われた。以前のシェルター入所時より老けた感じがして、糖尿病、精神科の薬もしばらく飲んでいないとの事で、早急に病院受診を行うこととした。面談の中で、若年性認知を思わせる、記憶のあいまいな状況がみられた。

50代男性：X県での派遣の仕事を7/24に体調不良で退職。7/26に寮を出て7/30にX市役所生活福祉課へ相談し、仙台までの旅費を出してもらい仙台へ。来仙後は仙台駅の地下通路にて寝泊りし、8/2青葉区保護課に相談。シェルター利用となった。

60代男性：C県の土建会社に勤めていたが、12月末の飲み会で後輩社員と口論になり、ビール瓶で頭をたたかれ4針を縫うけがを負ったことで、1/8、会社になんらか無断で寮を出た。その後、B県に行けば除染の仕事があると思い行っていたが、仕事は無くB市役所へ行き相談すると、仙台に行けば路上生活者を支援する施設があると教えられ1/25に来仙した。

2. 一時生活支援事業の課題点

③ ②にもつながることだが、保護観察所と福祉事務所との対象者のすみわけの課題をどの様に整理するか of 時期に來ていると思われる。

具体的には①起訴猶予者、②保護観察がつかない執行猶予判決者、③満期出所者、など「更生緊急保護対象者」の支援についての整理がいよいよ必要ではないか。保護観察所は「福祉事務所に行け」といい、福祉事務所は「保護観察所に行け」という傾向にあるが、圧倒的に前者の保護観察所が「福祉事務所」に流すケースが多い。当事者にとってみれば、選択肢が多い様に見えるのだが、実際は「たらい回し」にされている現状がある。

もっといえは「更生緊急保護対象者の居所のない方」への支援の取り扱いを、現状のゆるいすみわけ通達（自立準備ホームと一時生活支援事業の併用はダメという）ではなく、3省（厚労、国交、法務）検討会があるのであれば、もう少し具体的にすみわけなのか、どちらで支援をするのかの議論を実施し、「更生緊急保護対象者（特に満期出所者）」における居所設定できない人が再犯を繰り返していることが、再犯率をあげているわけだから、ここをしっかりと対応することは極めて重要だと思われる。

30代男性：N刑務所から出てきた。仙台に行きたいとのことでN保護観察所から仙台までの新幹線の切符をもらい来仙。1/2に当法人のシェルターに緊急対応で受け入れている。

2. 一時生活支援事業の課題点

④ 以下の②にも記載している事例は一時生活支援事業における「保護を受給し、アパートでの居宅生活するための支援をすすめたが、失踪した」事例であり、本人が頑なに居宅を望んだ可能性もあるが、自立相談支援員と一時生活支援員の両方の「見立て」が不十分だった可能性は極めて高い。このようなことを鑑みると、二重、三重のセーフティネットをうすくても広く張り巡らす必要があり、一時生活支援事業と地域拠点支援事業はセット実施することが必要だと思われるし、次の課題点でも指摘するが、利用者をしっかりと「見立てる」という研修が必要である。

60代男性：平成26、29年にシェルター利用歴あり。保護を受けアパート入居の諸費用を受給したが、そのまま失踪。東京、大阪と転々としてきた。人間関係に嫌気がさし、故郷のB市に行ったが、帰る場所もなく役所では、施設のある仙台に行けと言われた。以前のシェルター入所時より老けた感じがして、糖尿病、精神科の薬もしばらく飲んでいないとの事で、早急に病院受診を行うこととした。面談の中で、若年性認知を思わせる、記憶のあいまいな状況がみられた。

2. 一時生活支援事業の課題点

⑤ー1 一時生活支援事業の従事者研修の実施へ

現在、一時生活支援事業の従事者研修が実施されていないことは、様々な理由はあると思うが、短期的な緊急的な支援（支援を継続するための時間稼ぎや居宅移行までの衣食住を提供するだけの支援）だけをすると考えれば、予算上の制約もあるため、理解できなくもない。

ただ現在、地域拠点支援事業を実施していることを考えれば、孤立・孤独問題を含め様々な理由はあるが「シェルター利用者等が単身居宅生活を継続していくことの難しさがある」という点も理由の1つだと考える。

今回の法改正において、ぜひ長期的な観点・視点（一時生活支援事業の利用者特性にあわせた支援）で一時生活支援事業をとらえ、そのためには、**「一時生活支援事業とは何ぞや！」という研修**を実施する必要があるのではないかと考える。

この長期的な観点・視点の必要性は、居所を喪失する人の特性にあると思っている。特に資料のなかに一時生活支援事業を他施設との連携というところで、保護施設等（無料低額宿泊所）を利用する場合の記載があるのだが、一時生活支援事業を実施していない自治体には、即日入居可能な無料低額宿泊所を運営しているNPO等の団体に保護で委託する自治体が数多くある様に聞いている。

乱暴な言い方、仮説をたてるとすると、自治体の福祉事務所からシェルターの的な利用で無料低額宿泊所に入所した人と一時生活支援事業を利用している人が、完全イコールではないが近い状況にある人といえる。

2. 一時生活支援事業の課題点

⑤ー2 その様に考えた時、平成29年度、平成30年度の社会福祉推進事業で中京大学辻井正次教授が保護施設等の入居者の特性調査を実施している。

そのまとめのなかで、保護施設等（特に無料低額宿泊所）における入居者の知的障害、特に軽度の知的障害が疑われる人は入所者の半数程度存在し、認知症がうたがわれる入所者も半数程度存在。2～3割程度は自閉症やADHDなどの発達障害の特性があり、抑うつや身体症状を呈する入所者も2割程度いる。また9割程度以上の入所者が適応行動（日常生活を支援なく過ごしていくこと）に関して、「支援を必要とする状態」にあると結論としてまとめている。（第7回社会福祉住居施設及び生活保護受給者の日常生活支援のあり方検討会の辻井教授資料より）

故に一時生活支援事業利用者の特性を検査した場合、同様の結果がでると予測される。その様に考えたとき、利用者の生活状況まで把握することができる、一時生活支援事業の従事者はしっかりと利用者特性にあわせた観点や視点で、支援を実施する必要がある、短期的な緊急的な支援の視点から自立相談支援員同様に長期的な観点・視点を研修で学び、適切な「住まいの支援」と適切な「住まい方の支援」を実施していく必要があるので、研修を進めていく必要があると考える。

3. その他（被災者支援等）

① 生活困窮者自立支援の窓口が被災者支援を実施するスキームをあらためて提案します。被災者の支援は既存の福祉＋災害関連法による支援スキームであることから、自立相談支援員の研修に被災者関連法のコマをいれ、災害時に避難所運営業務等の補助に入るスキームなどを検討する必要があると思います。特に昨年12月20日、参議院本会議で「個別の課題に寄り添い必要な支援を届ける「災害ケースマネジメント」の重要性を訴えた公明党の横山信一議員の質問に対し、岸田首相は、先進的に取り組む自治体の好事例を全国の自治体に今年度中に共有するとし、「災害ケースマネジメントの仕組みづくりを進めたい」と答弁しています。これは、被災者の自立再建において、最後の最後までサポートし続ける必要がある人は、「被災困窮者」であり、自立相談窓口が災害発生時から最後の復興のところまで寄り添い続ける支援をしていくことを意味していますので、ぜひ法改正において、被災者支援の部分を困窮法で拡充させていただくことを、東日本大震災の被災者の一人としても、要望します。

② コロナ感染症拡大で貸付を受けた方の償還免除はわかりやすく、「緊急小口」と「総合支援資金初回貸付」分は令和3年度又は令和4年度が住民税非課税であれば、「延長貸付」分は令和5年度が住民税非課税であれば、「総合支援資金再貸付」分は令和6年度が住民全非課税であれば、償還免除となります。コロナ同様に自然災害で生活が大変な状況になった貸付事例として、阪神淡路や東日本大震災の被災者向けの「災害援護資金」があります。これも、被災した低所得者向けの貸付。ただし償還免除（借受人の死亡・重度障害に加え、返済期限10年経過後において無資力またはこれに近い状況、かつ支払うことができる見込みがないこと）はあるのですが、実際に国が免除を認めないために、自治体も債権管理コストを払っている状況です。

コロナ貸付も東日本大震災の災害援護資金貸付も同様に自然災害で苦しんだ方々になりますので、償還免除は同様の取り扱いをする必要があると思いますので、見直しを検討していただく様に提案します。

生活困窮者支援のあり方等に関する論点整理のための検討会ワーキンググループ 各事業のあり方検討班（第2回）
令和4年2月21日

社会福祉法人愛生会の取り組みについて



社会福祉法人 愛生会
副理事長 村木宏成



私たちの理念

人がそれぞれの花を咲かせるために



「特に大切にしている考え方」

- ふつうに暮らすことを支えること
- 生きる力を育む手助けをすること
- あたらしい福祉のあり方に挑戦すること

地域について



人口：29,177人（2045年：17,197人）
※県人口：95万人（2045年：60万人）
人口減少率：7%

あたらしい福祉のあり方へのきっかけ

「廃棄されている価値・資源」

例えば保育所等で保護者・園児たちとの信頼関係が形成されていたが、卒園と同時にその関係性も終わってしまう（介護施設でも同様）など、私たちの日常的業務のなかで、気づかぬうちに放置、または廃棄してしまった社会的資源やそれを拡張する機会のこと

「価値・資源とは認識されていない価値・資源」

愛生会の入所型施設の機能を、施設入所者だけでなく、お弁当や洗濯という形で広く地域住民の方に解放することで、これまで、地域や社会のなかで価値・資源とみなされていないものを顕在化させよう。

＝法人の機能を地域に開放する

「生活インフラとしての愛生会」 ＝法人の機能を地域に開放する

- ・入所型施設には生活機能がある
- ・介護施設といわれているが、介護という機能はその一要素でしかない

「食べる・寝る・出す・洗濯・入浴・（働く）」

どんな方でも、どんな状況でも人の営みは変わらない

“営み”をアウトソーシングできるまち



理由や対象を限定せず、「ふつうに暮らすことを支える」

事例紹介



社会福祉法人 **愛生会**
副理事長 村木宏成



営みをアウトソーシングする①厨房（食べる）

厨房でつくる食事をお弁当として地域の方に開放する

理由・対象は問わない

事例)

- ・ 独居
- ・ 家事困難
- ・ 急病など

実績)

- ・ 月平均500食



営みをアウトソーシングする②部屋（寝る）

「第3の部屋」：短期入所の機能（部屋）を地域の方に解放する

理由・対象は問わない

事例)

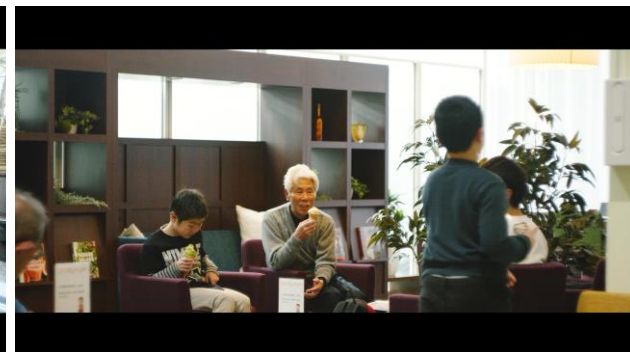
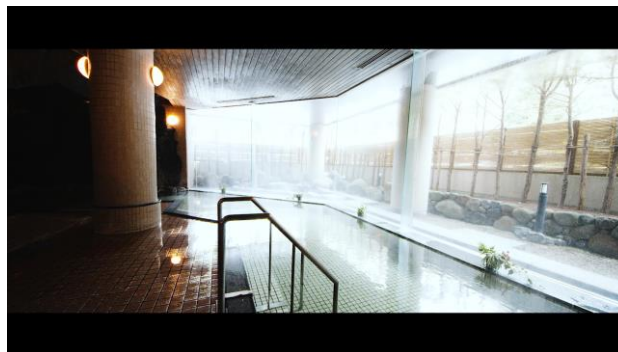
- ・ 介護者急病
- ・ 災害等の被災者
- ・ DV被害者
- ・ 除雪困難の越冬など



営みをアウトソーシングする③入浴

対象や目的・関わり方を限定しない場（の運営）
＝温泉をハブとした居場所の創出

ごちやまぜの第三の場所



営みをアウトソーシングする④洗濯代行サービス

コンセプト：「洗濯機のいないまちをつくろう」

「洗濯機能・ノウハウ」の開放

目的)

- ・家事負担軽減
- ・働きやすさ
- ・事業所の付加価値



営みをアウトソーシングする⑤働く

地域への法人の機能開放＝「認定就労訓練事業所」

地域社会へのステップの場

事例)

- ・ ひきこもり
- ・ ニート
- ・ ジョブホッパー等

行政
社会福祉協議会
家族
地域

繋ぐ

相談

通所

↓
訓練

↓
適正判断

職員へ

一般就労へ

就労支援へ

就労訓練事業について

制度に対する捉え方＝それぞれの個性・専門性を活かす

利用実績)

- ・ ひきこもり・ニート
- ・ ジョブホッパー
- ・ 生活困窮者
- ・ 障害者など

介護職員が
担う業務

その他業務

「業務分解/最適化」

訓練
↓
習得

専門性が必要な業務

- ・ 移乗
- ・ 食事介助
- ・ 入浴介助 等

専門性がそれほど必要ではない、または指導することで可能となる業務

- ・ 掃除
- ・ 片付け
- ・ 移動 等

そういったノウハウを蓄積し、標準化していく

認定就労訓練事業について

利用者と事業所の双方にメリットがある形に

- ・ 企業側の人手不足への対策ということで活用を促進することはできないか。
- ・ 就労訓練事業をメリットと感じる業界や会社の事例収集及びノウハウを共有することはできないか。
- ・ 就労訓練事業を行っている事業所に、一定の条件または制約を設けながら、障がい者の法定雇用率への算入を認めてはどうか。

居住支援事業について

社会福祉施設等の活用を促進してはどうか

- ・ホームレス以外の不安定居住者に対して、超短期利用など、緊急性、属性、課題を問わず、且つ即時利用できる仕組みが必要ではないか。
- ・その際に新たにシェルター等を整備するのではなく、入所型施設など社会福祉施設等を活用することができるのではないか。

課題～感染症、安全面、既往歴、人員配置基準、目的外使用

課題別
対象者別



包括型
横断型

制度の狭間に陥らない
地域共生社会の促進



全47都道府県で、複数法人間連携の取組を実施

	都道府県	開始年	事業名		都道府県	開始年	事業名
1	北海道	平成30年	①地域福祉権利擁護体制構築に向けた法人・施設による福祉サービス利用援助事業、②生活困窮者等に対する安心サポート事業、③災害時における法人・施設協働による入所者・要援護者等支援事業	13	東京都	平成28年	東京都地域公益活動推進協議会(3層(東京都域、区市町村域、各法人)での取組、東京都域では中間的就労推進事業)
2	青森県	平成29年	社会福祉法人の社会貢献活動「青森しあわせネットワーク」	14	神奈川県	平成25年	かながわライフサポート事業
3	岩手県	平成29年	IWATE・あんしんサポート事業	15	新潟県	平成29年	にいがたセーフティネット事業
4	宮城県	平成30年	小規模法人のネットワーク化による協働推進事業(宮城県補助事業)	16	富山県	平成27年	社会福祉法人地域公益活動推進事業
5	秋田県	平成30年	秋田県地域公益活動事業	17	石川県	平成29年	いしかわ地域支え合いネットワーク事業
6	山形県	平成30年	市町村社協での「地域における公益的な取組」法人協働モデル事業の募集・実施	18	福井県	平成29年	福井県内社会福祉法人連携事業推進協議会
7	福島県	平成30年	法人間連携推進モデル事業、方部別懇談会の開催、福島県広域災害福祉支援ネットワーク協議会	19	山梨県	平成31年	「地域別社会福祉法人連絡会」を基盤とする複数法人連携の公益的取組推進及び「1法人1防災士」達成と「社会福祉法人防災士ネットワーク会議(仮称)」の設立による災害福祉支援事業の推進
8	茨城県	平成29年	いばらき生活支援事業	20	長野県	平成27年	信州あんしんセーフティネット事業
9	栃木県	平成29年	いちごハートねっと事業	21	岐阜県	平成30年	ぎふ社会福祉法人地域公益実践推進事業(通称:結プロジェクト)
10	群馬県	平成30年	群馬県ふくし総合相談支援事業	22	静岡県	平成29年	ふじのくに生活困窮者自立支援基金事業・静岡県災害福祉広域支援ネットワーク
11	埼玉県	平成26年	彩の国あんしんセーフティネット事業・社会福祉法人による就労支援事業(H29年度)・衣類バンク事業(H30年度)	23	愛知県	平成30年	地域公益取組助成事業
12	千葉県	平成28年	若者チャレンジ支援デュアル・システム	24	三重県	平成28年	みえ福祉の「わ」創造事業



全47都道府県で、複数法人間連携の取組を実施

	都道府県	開始年	事業名		都道府県	開始年	事業名
25	滋賀県	平成26年	滋賀の縁創造実践センター	37	香川県	平成27年	香川おもいやりネットワーク事業
26	京都府	平成26年	京都地域福祉創生事業(わかプロジェクト)	38	愛媛県	平成30年	同一市町域における社会福祉法人の連携事業
27	大阪府	平成16年	大阪しあわせネットワーク(オール大阪の社会福祉法人による社会貢献事業)	39	高知県	平成30年	「高知市社会福祉法人連絡協議会」への参画等、市町村単位での連携の推進
28	兵庫県	平成26年	社会福祉法人連絡協議会(ほっとかへんネット)	40	福岡県	平成28年	ふくおかライフレスキュー事業
29	奈良県	平成28年	奈良県社会福祉法人共同事業(まほろば幸いネット)	41	佐賀県	平成30年	社会貢献活動「高校生等福祉サービス就業支援事業」
30	和歌山県	平成29年	制度の狭間にある福祉課題・生活課題解決への協働プロジェクト	42	長崎県	平成28年	生計困難者レスキュー事業
31	鳥取県	平成29年	生計困難者に対する相談支援事業(えんくるり事業)	43	熊本県	平成27年	熊本県社会福祉法人経営者協議会 生計困難者レスキュー事業
32	島根県	平成30年	連携による地域公益活動推進事業	44	大分県	平成27年	社会福祉法人の地域公益活動推進事業、おおいだ“くらしサポート”事業
33	岡山県	平成30年	岡山ささえ愛センター(岡山県地域公益活動推進センター)事業	45	宮崎県	平成29年	みやざき安心セーフティネット事業
34	広島県	平成29年	地域公益活動推進事業(場づくり推進事業)	46	鹿児島県	平成30年	かごしまおもいやりネットワーク事業
35	山口県	平成28年	社会福祉法人の地域公益活動推進事業(市町単位での地域公益的な取組の推進)	47	沖縄県	平成29年	THANKS(サンクス)運動
36	徳島県	平成28年	市町村単位での連携の推進				

ご清聴ありがとうございました



ご不明な点がございましたらご連絡を
お待ちしております

ooyuho@ink.or.jp

居住支援のあり方に関する意見

2022年2月21日（月）

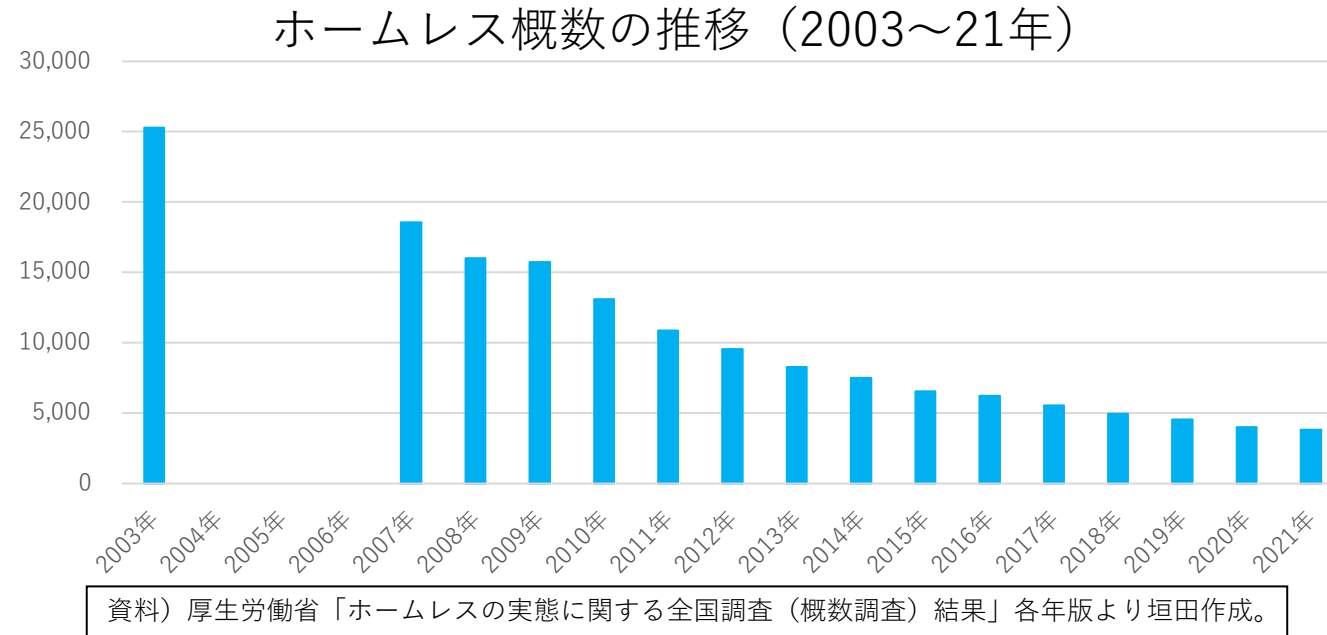
第2回生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理のための検討会
ワーキンググループ（各事業の在り方検討班）

垣 田 裕 介
（大阪市立大学）

居住支援のあり方に関する意見（要旨）

- **①居住支援のニーズ把握**：ホームレス・不安定居住者の実態把握を行うこと
 - ホームレス概数調査では、実態やニーズを十分に把握できない
 - 実態・ニーズ把握の手法として、例えば、ホームレス・不安定居住者からの生活保護や自立相談支援事業の相談件数・内容の調査を行うなど
- **②居住支援の現金給付**：現行の住居確保給付金を、生活困窮世帯向けの住宅手当として見直すこと
 - 住居確保給付金の利用期限と求職活動要件の撤廃など
- **③居住支援のサービス給付**：現行の一時生活支援事業の枠組みを見直すこと
 - 一時宿泊施設提供と地域居住支援を分立させて対象拡大する
 - 不安定居住状態（友人宅、ネットカフェ、社員寮など）から、ホームレス状態や一時宿泊施設を経由せず地域居住支援を提供（ホームレス化の予防）

【居住支援のあり方に関する意見①】 居住支援のニーズ把握



- ホームレス概数の減少傾向から、二つの問いを立ててみる
 - 問1：概数調査の推移が示すように、ホームレスは実際に減少しているのだろうか？あるいは、自治体別の概数調査結果が示すように、それぞれの自治体におけるホームレスや居住支援ニーズはそれほど少ないのだろうか？
 - 問2：ホームレスの実態を把握する際に、野宿状態だけでなくネットカフェや友人・知人宅で寝泊まりするといった不安定居住状態にまで視野を広げた場合に、ホームレス・不安定居住者の全体像や居住支援のニーズをいかに捉え直すことができるか？

問 1：概数調査結果ほど、実際のホームレスや居住支援ニーズは少ないか？

・手がかりとしてのホームレスからの生活保護相談・申請数

自治体Aと自治体Bにおけるホームレスの概数調査結果と ホームレスからの生活保護の相談・申請数の比較（2020年度）

自治体A (政令指定都市)	ホームレス概数調査結果	30～50人程度 (2021年1月)
	ホームレスからの生活保護 申請 （年間）	約880人
自治体B (中核市)	ホームレス概数調査結果	0～3人程度 (2021年1月)
	ホームレスからの生活保護 相談 （年間）	約50人
	DV被害者（住居喪失状態）からの生活保護 相談 （年間）	約10人

資料）厚生労働省「ホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）結果」各年版、および自治体への独自調査より垣田作成。
注）自治体の特定を避けるため、ホームレス概数調査結果や生活保護相談・申請数については幅をもたせた数値を記載している。

問 2 : ホームレスと不安定居住者をいかに捉え直すか？

• ホームレス数の国際比較【右表】

- 日本：0.4万人（2019年）
- アメリカ：55.2万人（2018年）
- ドイツ：33.7万人（同）
- スウェーデン：3.3万人（同）

• ホームレス定義の国際比較

- 日本ではホームレスの定義が狭く、野宿生活者に限定されている（ホームレス自立支援法）
- 他の先進諸国では、野宿生活者に加えて、ホームレス向け宿泊施設やDV被害女性向けシェルターなどの利用者がホームレスに含まれることが多く、友人・知人宅での居候が含まれる国もある（垣田 2020a）

Table HC 3.1.1: Estimated number of homeless people, 2019 or latest year available

Figures include *more than* persons
1) living rough, 2) living in emergency accommodation, and 3) living in accommodation for the homeless?

	Year	Number of homeless	Homeless as % of total population ¹	
Australia	2016	116,427	0.48%	Yes
Austria	2017	21,567	0.25%	No
Brazil	2015	101,854	0.05%	Not provided
Canada (2)	2016	129,127	0.36%	No
Chile	2019	14,013	0.07%	No
Croatia	2013	462	0.01%	No
Czech Republic (3)	2019	23,900	0.22%	Yes*
Denmark	2019	6,431	0.11%	Yes
Estonia	2011	864	0.06%	Yes
Finland	2018	5,482	0.10%	Yes
France	2012	141,500	0.22%	No
Germany (4)	2018	337,000	0.41%	Yes
Greece	2009	21,216	0.19%	Yes
Hungary	2014	10,068	0.10%	No
Iceland	2017	349	0.10%	Yes
Ireland	2018	6,194	0.13%	No
Israel	2018	1,825	0.02%	No
Italy (5)	2014	50,724	0.08%	No
Japan	2019	4,555	0.00%	No
Latvia	2017	6,877	0.35%	Yes
Lithuania	2011	857	0.03%	No
Luxembourg (6)	2014	2,059	0.37%	Yes
Mexico	2010	40,911	0.04%	Yes
Netherlands	2016	30,500	0.18%	Yes
New Zealand	2013	41,207	0.94%	Yes
Norway	2016	3,909	0.07%	Yes
Poland	2019	30,330	0.08%	Yes
Portugal (7)	2017	4,414	0.04%	No
Slovenia	2015	2,700	0.13%	No
Slovak Republic	2011	23,483	0.44%	Yes
Spain	2012	22,938	0.05%	No
Sweden	2017	33,250	0.33%	Yes
United States	2018	552,830	0.17%	Yes
United Kingdom: (8)				
England	2017	(57,890 households)	(0.26% households)	Yes, but limited to certain priority categories

Yes, but limited to certain priority categories

資料) OECD (Social Policy Division: Directorate of Employment, Labour and Social Affairs), 2020, HC3.1 HOMELESS POPULATION, Last updated on 03/03/2020.

ホームレス・不安定居住状態の欧州類型 (ETHOS: European Typology of Homelessness and Housing Exclusion)

概念的カテゴリー	操作的カテゴリー	生活の状況	一般的な定義
屋根がない (roofless)	1 野宿生活者	1.1 公共空間や外部空間	路上や公共空間で生活し、居住空間とみなしうるシェルターを利用していない
	2 緊急一時宿泊施設の利用者	2.1 夜間シェルター	普段に住む場所がなく、夜間シェルター等を利用
家がない (houseless)	3 ホームレス向け宿泊施設の利用者	3.1 ホームレス向けのホステル	短期の利用期間を想定
		3.2 一時宿泊施設	
		3.3 移行支援付き宿泊施設	
	4 女性向けシェルターの利用者	4.1 女性向けシェルター宿泊施設	DV被害のため宿泊施設を利用する女性で、短期の利用期間を想定
	5 移民向けシェルターの利用者	5.1 一時宿泊施設、収容施設	滞在資格に応じて、収容施設や一時宿泊施設を利用
		5.2 移民労働者向け宿泊施設	
	6 諸施設の退所者	6.1 刑務所等	釈放前の時点で住居を確保できていない
		6.2 医療施設（薬物リハビリ施設、精神科病院等を含む）	住居がないため必要以上に長く利用
		6.3 児童福祉施設等	本人の住居がない（例えば18歳の誕生日まで）
	7 長期にわたって支援を受けている者 （ホームレス状態のため）	7.1 高齢ホームレス向けの在宅ケア	元ホームレス向けの支援付き長期滞在宿泊施設（通常は1年以上）
		7.2 元ホームレス向けの支援付き宿泊施設	
安定的でない ／安全でない (insecure)	8 安全でない宿泊施設に住んでいる者	8.1 一時的に家族や友人と住む	通常の住居に住んでいるものの、自らの住居がないため平常の住居や居住場所ではない状態
		8.2 違法な借用や転借	違法な借用による住居の占有、住居の違法な占有
		8.3 違法な土地の占有	法的権利のない土地占有
	9 立ち退きを迫られている者	9.1 施行された法的命令（賃貸）	立ち退きの命令が機能する場合
		9.2 差し押さえるの命令（所有）	抵当権者が差し押さえる法的命令を持つ場合
	10 暴力の脅威にさらされている者	10.1 警察による事件の記録済み	DV被害者にとって安全な場所の確保のために、警察による対処がなされる場合
適当でない (inadequate)	11 仮設や略式の構造物に住んでいる者	11.1 トレーラーハウス	平常の居住場所として想定されていない
		11.2 略式の建築物	簡易なシェルターや掘っ立て小屋
		11.3 仮設の構造物	半永久的な構造の小屋
	12 不適当な住居に住んでいる者	12.1 居住に適さない住居の占有	国内の法令や建築規則によって居住に不適当と規定
	13 極度の過密状態で住んでいる者	13.1 国内最高の過密基準	床面積や使用可能な部屋について国内の密度基準を超過

注：短期の利用期間とは通常は1年未満と定義され、長期の利用期間は1年以上と定義されている。

ホームレス・不安定居住者を一体的に捉える試み 不安定居住の経験などを問うインターネット調査（2019～20年度）

- 不安定居住の把握や支援策に関する調査研究事業

- 2019～20年度にNPO法人ホームレス支援全国ネットワークが厚生労働省社会福祉推進事業として実施。調査報告書は同法人のウェブサイトに掲載
 - ①福祉関連行政機関・施設調査
 - ②社員寮・人材派遣業者等調査
 - ③不安定居住経験のインターネット調査
- 主なメンバー：奥田知志、垣田裕介、後藤広史、水内俊雄、四井恵介

- 不安定居住経験のインターネット調査（調査会社のパネルを利用）

- 2020年度の第一段階のスクリーニング調査：大都市部を含む14都道府県の18歳以上の約14万人を対象に、地域別に層化抽出した39,998人から得た回答を分析。そのうち、不安定居住経験をもつ者は2,061人（5.2%）
- 2020年度の第二段階の本調査：過去5年以内に不安定居住を経験した725人に対象を限定し、不安定居住の具体的経験や脱却プロセスなどを質問。不安定居住を経験した場所が多かったのは（複数回答）、知人・友人宅（45.9%）、社員寮（30.9%）、ネットカフェ（26.9%）、野宿生活（路上生活）（19.7%）

不安定居住経験のインターネット調査（2020年度）の結果

最初の不安定居住経験の場所（左）と、これまで不安定居住を経験した場所（右）

過去5年以内に不安定居住を経験した者の 最初の不安定居住経験の場所（n=725）

< インフォーマル部門 > 計32.3%

知人・友人宅への同居 32.3%

< 民間営利部門 > 計38.5%

建築土木／警備／製造業における寮・社宅 12.0%

ネットカフェ・漫画喫茶・DVDボックス 9.1%

サウナ、カプセルホテル等 4.7%

災害時の避難所、仮設住宅（みなし仮設住宅） 4.7%

24時間営業の飲食店（ファーストフード店、ファミレス等） 3.0%

日雇い労働者向けの簡易宿所（ドヤ） 2.2%

飯場 1.7%

刑務所・更生保護施設 1.1%

< 公的部門、民間非営利部門 > 計10.1%

無料低額宿泊所・生活保護による支援付住宅 5.1%

一時生活支援、シェルター、ホームレス自立支援センター等の
福祉施設 2.9%

救護施設・更生施設・女性保護施設等の福祉施設 2.1%

< 野宿生活（法でいうホームレス） > 計5.1%

車上生活 3.9%

路上生活 1.2%

< その他の自宅以外の住まい > 計14.1%

長期化

過去5年以内に不安定居住を経験した者の 不安定居住を経験した場所（複数回答、n=725）※平均 3.6か所

< インフォーマル部門 >

知人・友人宅への同居経験 45.9%

< 民間営利部門 >

建築土木／警備／製造業における寮・社宅経験 30.9%

ネットカフェ・漫画喫茶・DVDボックス経験 26.9%

サウナ、カプセルホテル等経験 24.8%

24時間営業の飲食店（ファーストフード店、ファミレス等）経験 21.1%

災害時の避難所、仮設住宅（みなし仮設住宅）経験 19.9%

飯場経験 19.2%

日雇い労働者向けの簡易宿所経験 18.5%

刑務所・更生保護施設経験 16.6%

< 公的部門、民間非営利部門 >

無料低額宿泊所・生活保護による支援付住宅経験 24.6%

一時生活支援、シェルター、ホームレス自立支援センター等の
福祉施設経験 22.1%

救護施設・更生施設・女性保護施設等の福祉施設経験 18.1%

< 野宿生活（法でいうホームレス） >

車上生活経験 21.4%

路上生活経験 19.7%

日本のホームレス・不安定居住者の分類と全体像

最初の不安定居住経験の場所の割合

安定的居住

持ち家、賃貸住宅など

これまでの施策の対象

<インフォーマルな包摂>

不安定居住
(インフォーマル部門)

32.3%

家族・親族宅、友人・知人宅などでの居候

<市場による包摂>

不安定居住
(民間営利部門)

38.5%

社員寮、飯場、簡易宿所(ドヤ)、ネットカフェ、サウナ、カプセルホテル、24時間営業飲食店など

<福祉による包摂>

不安定居住
(公的部門、民間非営利部門)

10.1%

無料低額宿泊所、福祉関連施設、病院、シェルター、自立支援センター、一時生活支援事業など

野宿生活 (法でいうホームレス)

5.1%

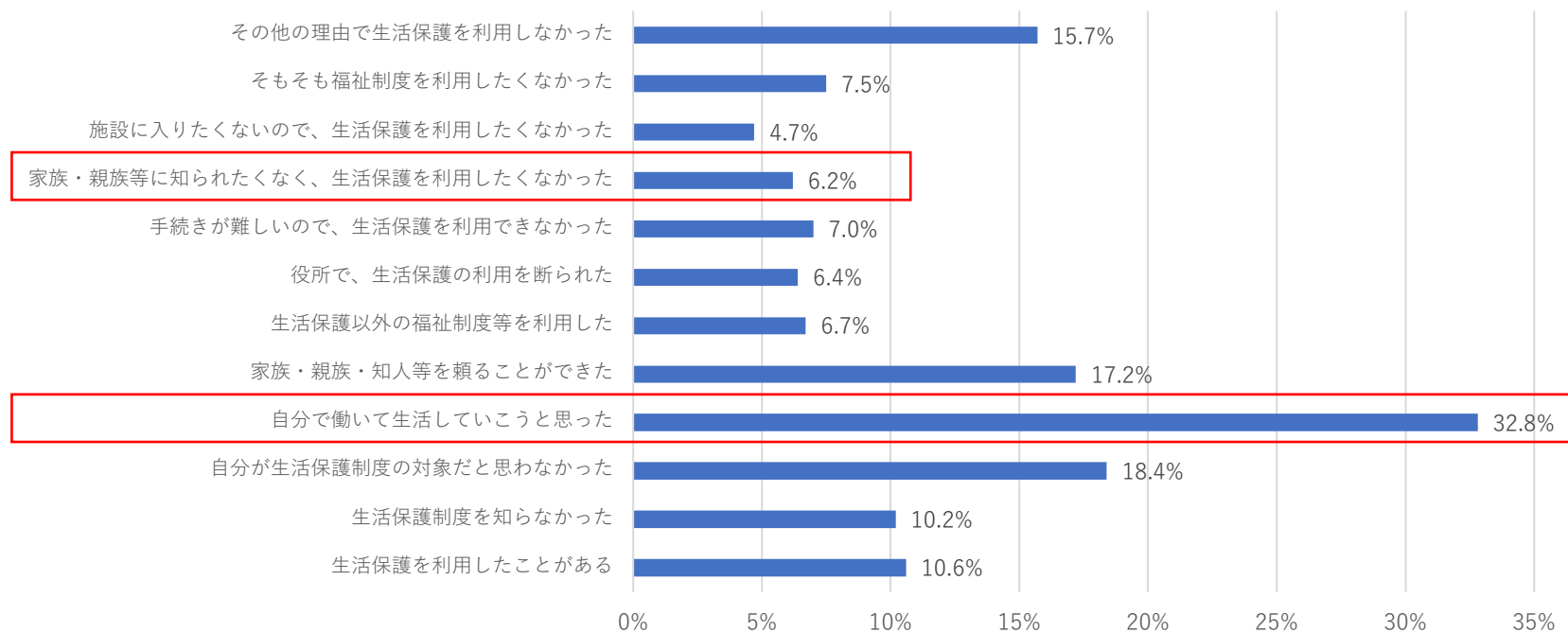
都市公園、河川、道路、駅舎その他の施設

不安定居住経験のインターネット調査（2019年度）の結果

不安定居住者が生活保護を利用しなかった理由

- 家族・親族等に知られたくない（6.2%）だけでなく、最も多かった回答は「自分で働いて…」（32.8%）で、自助意識が強く作用して生活保護利用に抵抗感を抱いていると捉えることができる

2019年度インターネット調査：不安定居住経験者（過去3年以内）の生活保護
を利用しなかった理由（複数回答、n = 705）



居住支援のニーズ把握に向けて ホームレス・不安定居住者の実態把握を行うこと

- ホームレス概数調査結果 ≠ 居住支援ニーズ
 - 実際のホームレス数は、概数調査結果ほど少なくないと想定される
 - ホームレスだけでなく、隣接する不安定居住者も居住支援ニーズを抱えている
- 自治体の一時生活支援事業の実施意向とニーズ把握
 - 今後の一時生活支援事業の実施意向に関して、事業利用見込みのホームレス等がないと回答した自治体のうち、潜在的ニーズを把握しているのは43.5%
 - その把握方法で最も多かったのは「ホームレスの実態に関する全国調査結果」で71.8%にのぼる（本日の厚生労働省の資料2）。
- **居住支援のニーズ把握**に向けた**具体的な作業課題**の一つ
 - ホームレス・不安定居住者からの生活保護や自立相談支援事業の相談件数・内容などについて、自治体の実績を検証できないか。例えば、いくつかの自治体を人口規模別に抽出し、過去1年間または向こう1年間を対象とするなど
 - その結果は居住支援資源の拡充を後押しするエビデンスにもなるのではないか

【居住支援のあり方に関する意見②】 居住支援の現金給付 現行の住居確保給付金を、生活困窮世帯向けの住宅手当として見直すこと

- 住居確保給付金をもつ所得保障や居住支援策としての可能性
 - コロナ禍のもとで、生活保護利用世帯数の推移に大きな増加はみられない
 - その背景には、多くの世帯が特例貸付を利用したこともあるといえるとともに、**生活保護利用に抵抗感**をもつ生活困窮者が多いことも推察される
 - 他方で住居確保給付金は、生活保護と同じく税を財源とし、収入要件や資産要件も設けられていながら、利用に抵抗感が示されたという状況は、各地の支援現場を回った経験に限っていえば確認されなかった
- 住居確保給付金を、生活困窮世帯向けの住宅手当として見直すこと
 - 住居確保給付金の**利用期限**（2022年2月時点で最大12か月）や**求職活動要件**（自営業等にはなじまないという課題もある）を撤廃し、必要に応じて継続的に利用することができるようになれば、生活保護利用に抵抗感がともないがちで、他の先進諸国のように住宅手当が設けられてこなかった日本において、生活困窮世帯向けの住宅手当の仕組みを導入することになり、居住支援のセーフティネットを新たに強化することができるのではなかろうか
 - 就労を見込めない高齢者等について、どのように考えるかという検討課題

コロナ禍のもとでの住居確保給付金の機能①

住居確保給付金利用世帯の実態調査（2020年度）の概要

- 「居住支援の強化に向けた調査研究」プロジェクト
 - 2020年度に一般社団法人全国居住支援法人協議会が実施。調査報告書の要旨は同法人のウェブサイトに掲載
 - このプロジェクトの一環で「住居確保給付金受給者に関する実態調査」を実施
 - 主なメンバー：大月敏雄、奥田知志、垣田裕介、白川泰之、浜井浩一、藤森克彦
- 住居確保給付金受給者に関する実態調査（対象は全国10自治体）
 - 第一に、2019年4～12月に住居確保給付金の支給決定となった者に対する調査（有効回答は89人）
 - 第二に、コロナ禍のもと2020年5月に支給決定となった者に対する調査（有効回答は1,267人）
 - ここでは、第二の調査で明らかとなった結果のいくつかを紹介

コロナ禍のもとでの住居確保給付金の機能② 住居確保給付金利用世帯の実態調査の結果（その1）

- 主たる生計維持者の就業状況（住居確保給付金支給開始時）
 - 離職・廃業が22.2%であるのに対して、「休職等に伴う収入減少」が77.0%
 - この結果から、離職・廃業から2年以内と定められていた利用条件をコロナ禍のもとで緩和したことによって利用世帯の範囲が大きく広がったことが分かる
- 世帯収入（離職・休業前、住居確保給付金支給開始時）
 - 離職・休業前では、単身世帯（788世帯）・二人世帯（236世帯）・三人以上世帯（233世帯）のいずれも、概ね少なくとも生活保護基準を上回った分布
 - 住居確保給付金支給開始時になると、収入の分布が離職・休業前に比べて低位に集中し、無収入と回答する世帯も少なくない（単身世帯で39.5%、二人世帯で23.3%、三人以上世帯で12.0%）
 - この結果から、収入減少した世帯、あるいは低所得世帯に対して支給されることによって、住居確保給付金が住居喪失の予防という機能を果たしていることが分かる

コロナ禍のもとでの住居確保給付金の機能③

住居確保給付金利用世帯の実態調査の結果（その2）

- 世帯の資産額（住居確保給付金支給開始時）
 - 最も多かった回答が「1円以上5万円未満」で、単身世帯で39.2%、二人世帯で40.7%、三人以上世帯で31.8%となっており、5万円を下回っている世帯が目立つ
 - 資産額について「0円以下」も含めて20万円未満で括ったところ、単身世帯で69.9%、二人世帯で69.5%、三人以上世帯で62.2%という結果となり、預貯金の備えが乏しく深刻な状況にあることが読み取れる
 - この結果から分かることは、これほど預貯金が少ない世帯が住居確保給付金を利用しているという点とともに、この程度にまで預貯金が少なくなるまで利用に踏み切らなかったという事情も世帯によってあったのかもしれない
- 住居確保給付金の機能が与える示唆
 - コロナ禍のもとで支給要件が緩和されたことにより、住居確保給付金が多く世帯に行き渡り、住居喪失の予防やそれまでの住居での居住継続といった居住支援の機能が果たされた
 - 生活保護の申請や利用がスティグマ等をともなうことによって利用への抵抗感が指摘されるなか、生活保護利用に至る前段階で住居確保給付金が居住支援のセーフティネット機能を果たしているとすれば、今後の生活困窮者支援策や居住支援策を検討するうえでの重要な手がかりを与えてくれているといえよう

居住支援の現金給付だけでは十分でない①

- 住居確保給付金はあくまで家賃を補助する居住支援策であり、そのみによって居住支援のニーズを抱える世帯に十分な対応ができるとは考えにくい（理由その1）
 - その理由の一つは、居住支援のニーズを抱える世帯については、居住支援以外のニーズも同時に抱えている可能性があることも想定する必要があるため
 - 住居確保の面でニーズを持つ世帯は、単独で住居探しや保証人確保などが困難な世帯であり、居住以外の面でも日常生活上の困りごとを抱えている可能性が考えられる
 - 生活困窮者の多くが複合的なニーズを抱えていることはこれまでも指摘されてきたことであり、コロナ禍のもとで独自に行った調査においても、自立相談支援事業の窓口での相談内容（生活費、住まい、債務、仕事など）をみると、1世帯あたり約5件にのぼっておりニーズが複合的な様子が明らかになっている（垣田 2020b）
 - 居住支援を行ううえでは、居住支援以外のニーズも対象に含めた包括的な相談支援を提供する視点や多機関連携が重要といえる

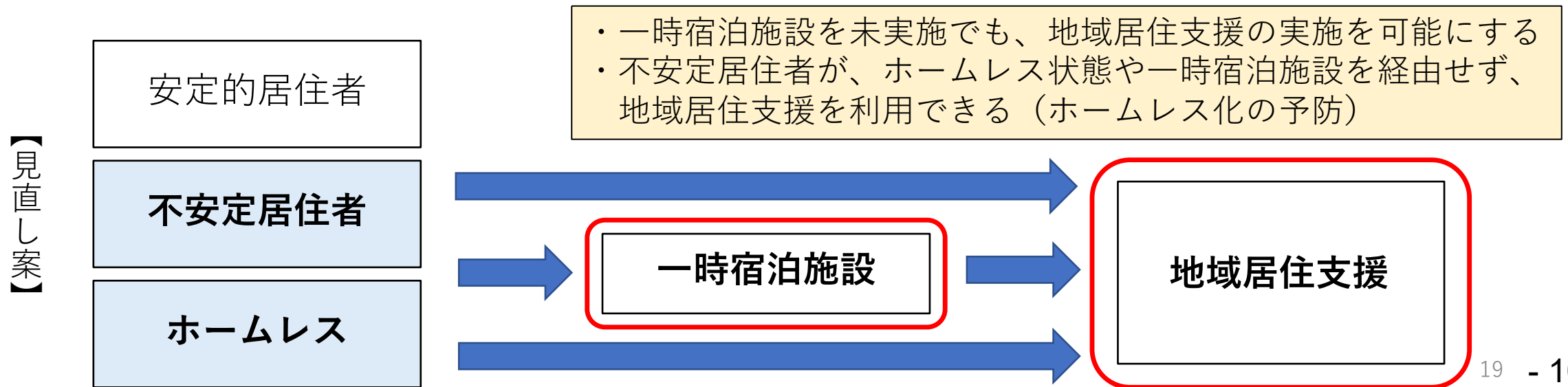
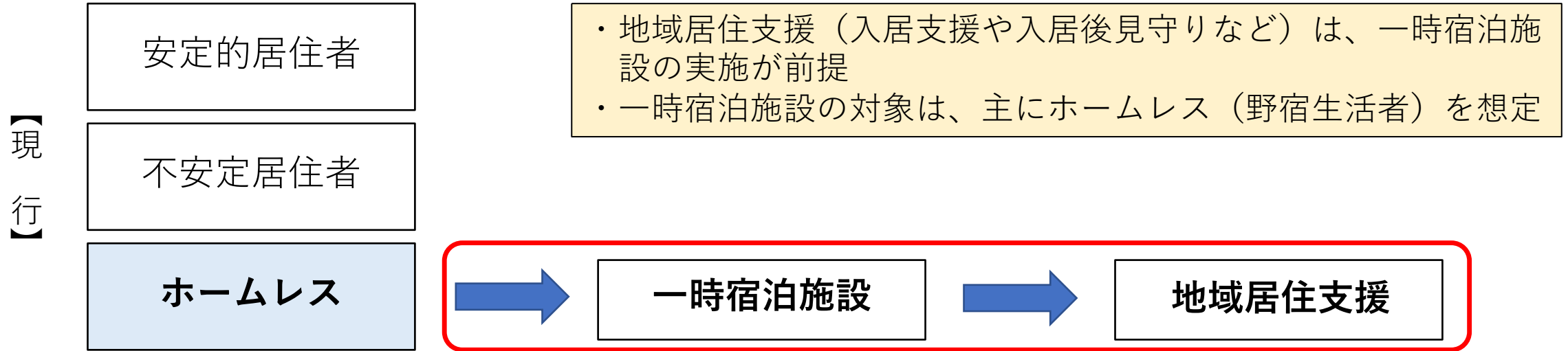
居住支援の現金給付だけでは十分でない②

- 住居確保給付金はあくまで家賃を補助する居住支援策であり、そのみによって居住支援のニーズを抱える世帯に十分な対応ができるとは考えにくい（理由その2）
 - 理由のもう一つは、住居確保給付金は家賃補助の現金給付であり、家賃補助や住居確保だけで居住支援は完結しないと考えられるため【注：次ページ参照】
 - 家賃補助を受け、住居を失わず確保できたとしても、そのあと安定的な居住を継続するために支援が必要なケースを想定する必要がある
 - なかでもここで孤立にふれておくと、居宅で孤立した生活を送るというのは、単にひとりぼっちでさびしいということだけでなく、日常生活での困りごとを相談する相手がいないという点で、深刻な居住支援ニーズといえる
 - 必要に応じた見守りや相談支援の提供が安定的な居住の継続にとって重要な役割を果たすという知見は、全国各地の支援現場ですでに共有されているといえる
 - 困りごとに対する具体的な相談支援に加えて、困りごとを伝えられる相談相手を確保して孤立を防ぐという視点も、今後の居住支援に求められよう

【注】 居住支援の現金給付だけでは十分でない という点に関する注記

- 現金給付という支援策の手法の限界
 - 生活困窮者支援における現金給付の重要性を前提としたうえで、現金給付という支援策の手法の限界についてふれておきたい
 - 例えば2021年11月に政府が決定した、18歳以下の子どもへの10万円給付という支援策をめぐっても、議論の多くは現金給付の額や条件（世帯年収）に焦点が当てられがちである
 - しかし、個々人に現金を給付するという手法は、その現金を用いて個々人で困窮状態を乗り越えるよう求めることになりかねない
 - 現金給付という手法とは別に、相談支援によって本人に必要な現金給付やサービス給付に結びつけるという手法がある
 - 個々人への現金給付という発想だけでなく、相談支援機関のようにみんなで共有して使うもの（コモンズ）を分厚くするという発想を盛り込むことが、生活困窮者支援や居住支援を含む日本の社会政策に求められると主張したい

【居住支援のあり方に関する意見③】 居住支援のサービス給付 現行の一時生活支援事業を分立させて対象拡大する見直し案



その他の課題に関して

- 一時生活支援事業の実施率に関して各地で聞く声
 - 実施自治体や運営団体から、費用や業務の負担の大きさ、未実施自治体との不公平という声。未実施自治体で相談した者から、実施自治体への移動を促されたという声
 - その問題は実施を必須化しないと解消しないのではないか。実施率が上がってから必須化を目指すのではなく、事業の必要性から必須化を図れないかという声
 - 自治体内の福祉関連部署で実施意向を示したものの、ニーズが見えづらいため財政部署との協議がスムーズに進まず、実施に至らなかったという声
 - 未実施自治体のなかには、ホームレスに対して生活保護や支援団体を活用して住居確保等に結びつけているため、実施の必要性を感じていないという声
 - 未実施自治体から受け入れることに、かならずしも消極的ではない。費用はかかるものの、生活再建して就労することで地域の産業や消費を担ってもらえるという声
 - **検討課題：**一時生活支援事業の特性。住居なくして就労支援や家計改善など生活再建は図れない。各地でもれなく居住支援が実施される仕組みの検討を
- 不安定居住者へのアウトリーチに関して
 - 自立相談支援機関での相談を経て寮付き仕事に就く場合に、その機関がアフターフォローを積極的に行うことで社員寮入居者が相談支援にアクセスしやすくなる。分立させた地域居住支援事業で対応することも想定できる
 - 社員寮入居者が働けなくなった場合などに、自立相談支援事業や生活保護に結びつけている人材派遣業者等もみられる（NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク 2021）

参考文献

- 一般社団法人全国居住支援法人協議会（2021）『居住支援の強化に向けた調査研究報告書』。
- NPO法人ホームレス支援全国ネットワーク（2020）『不安定な居住状態にある生活困窮者の把握手法に関する調査研究事業報告書』（厚生労働省令和元年度社会福祉推進事業）。
- ———（2021）『不安定な居住状態にある生活困窮者の把握手法及び支援の在り方に関する調査研究事業報告書』（厚生労働省令和2年度社会福祉推進事業）。
- 垣田裕介（2011）『地方都市のホームレス——実態と支援策』法律文化社。
- ———（2016）「ホームレス問題にとってのホームレス自立支援法」『貧困研究』17：74-78。
- ———（2019）「貧困と居住——居住支援をめぐる政策・支援実践の動向と論点」『貧困研究』22：12-22。
- ———（2020a）「グローバル視点を交えて日本のホームレス・不安定居住を捉え直す」『大阪保険医雑誌』652：34-39。
- ———（2020b）「新型コロナウイルス感染拡大下の生活困窮者——ある自立相談支援機関における全数調査の分析」『社会福祉研究』（鉄道弘済会）139：63-71。
- ———（2021）「現金給付とサービス給付——生活困窮者支援におけるニードと資源」『福祉政策とソーシャルワークをつなぐ——生活困窮者自立支援制度から考える』ミネルヴァ書房。
- ———（2022）「新型コロナ禍のもとで居住支援のあり方とニーズについて考える」『季刊個人金融』2022年冬号：72-81。
- 厚生労働省（2021）「新型コロナウイルス感染症流行下での生活困窮者自立支援について」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1回）、2021年10月25日。

「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 WG 各事業の在り方検討班」

座間市福祉部生活援護課 林 星一

① 資料1「前回までのワーキンググループにおける指摘事項に関して」

「生活保護制度から生活困窮者自立支援制度への移行・連携強化に必要な取組」(P5)

※参考資料(P25)「生活困窮者自立支援制度の理念」(P26)「生活困窮者自立支援制度の理念と課題」

<連携強化に必要な取組>

- ・両制度の担当者の相互の制度理解の進化
 - ・個別支援ケースの共有
 - ・顔の見える関係の構築
- の順に多かった。

令和4年1月24日 生活困窮者自立支援のあり方に関する論点整理のための検討会(第2回)

資料2「ワーキンググループにおける議論の報告」(P2)より

他方で、生活保護制度と切れ目のない一体的な支援を行うためには、共通する理念の下で支援が実施されることが不可欠である。支援の一体的な実施により、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必要があるのではないかと。

生活困窮者自立支援法

(基本理念) ※前回の法改正により新設

第二条 生活困窮者に対する自立の支援は、生活困窮者の尊厳の保持を図りつつ、生活困窮者の就労の状況、心身の状況、地域社会からの孤立の状況その他の状況に応じて、包括的かつ早期に行われなければならない。

2 生活困窮者に対する自立の支援は、地域における福祉、就労、教育、住宅その他の生活困窮者に対する支援に関する業務を行う関係機関(以下単に「関係機関」という。)及び民間団体との緊密な連携その他必要な支援体制の整備に配慮して行われなければならない。

<意見>

●アンケートによれば両制度の連携強化に必要と考えられている取組は「相互の制度理解の進化」「個別支援ケースの共有」「顔の見える関係の構築」などが多い。

これら取組の具体策としては1月の親会で提案があったように両制度をつなぐための会議体を設ける等の方法が考えられるが、相互連携の共通基盤をどう作るかは課題と思われる。

各事業の在り方に関するもの②

【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在り方について】

(一体的な支援の在り方等について) (生活保護制度の在り方について)

《ワーキンググループの意見》

- 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、その範囲や方法について明確化が必要があるものの、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法を検討すべきではないか。
- 他方で、生活保護制度と切れ目のない一体的な支援を行うためには、共通する理念の下で支援が実施されることが不可欠である。支援の一体的な実施により、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必要があるのではないかと。
- また、両制度間での切れ目のない一体的な支援を行うためには、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べきではないか。その上で、各事業の支援員の目安数を設定することも含めて、生活困窮者自立支援制度の人的資源の充実に努めるべきではないか。
- コロナ禍において、生活保護受給者は大きく増加したが、その要因の分析が必要ではないか。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、今後のコロナ禍における運用を含め、その在り方について、両制度の側から検証・議論を行うべきではないか。

《大阪府の意見》

- 生活保護に対するスティグマの緩和という観点からも、両制度が円滑に連携し、相互に乗り入れしやすい仕掛けづくりが必要。
- 例えば、両制度双方の「入口・出口」においてスムーズな移行が可能な仕組みとして、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」の様式や、生活困窮の「支援会議」のスキームの共有化など、円滑に支援体制の引継ぎを行うことができる体制を導入してはどうか。

【現状】

- ・生活困窮者自立支援制度の支援プランは支援調整会議に諮り作成し、本人の同意を得る一方で、生活保護の援助方針は福祉事務所等で策定し、原則被保護者に説明されるとされているが、書面で示されないことがある。
- ・生活保護には障がい分野の自立支援会議、児童分野の要対協、高齢分野の地域ケア会議のような個別の支援困難ケースを協議する仕組みがない。
- ・稼働能力判定会議に、就労準備支援事業者が参加しコンサルテーションとして支援プランの策定に助言してもらうなど、就労指導と就労支援が連携している事例は存在する。

※令和4年1月24日 生活困窮者自立支援のあり方に関する論点整理のための検討会(第2回) 資料3 構成員資料(P4)

●両制度についての共通点・相違点としては、「尊厳の確保」など困窮制度が掲げる理念が共通点としてあげられる一方、「指導・指示等の強制力の有無」などの相違点もあげられている。



※令和3年12月20日 本検討会WG・事業在り方検討班（第1回）資料3（P8）

●生活保護の「指導指示」については平成31年2月にまとめられた「生活保護受給者に対する就労支援のあり方に関する研究会報告書」（厚労省社会・援護局）に研究会での検討内容が報告されている。

（2）就労支援と指導指示の区分について

- 前述したとおり、稼働能力を活用していないことを前提として行われる指導指示と、本人の意思を尊重することを前提として課題の解消を図り、目的の実現に向けて支援を行う就労支援とは、同じ「就労の実現」を目的としても、その趣旨、実施する内容、手順等は異なるものである。
- 例えば就労意欲が見られず稼働能力を活用する意思がないと思われる場合にも、まずは就労意欲が乏しい理由を探りながら就労意欲の喚起から支援を行うなど、指導指示を行う前に、その要因を把握し、その解消に向けて支援を行うことを前提とすべきである。
- 一方で、制度の適正な運用の観点から、明らかに就労に向けた阻害要因が認められないにも関わらず求職活動を行わないような場合については適切な指導指示を行う必要があることから、指導指示についても、各自治体で判断する際の参考となるような事例の整理や調査を行うべきである。
- また、生活保護受給者の就労に関しては、就労指導を中心としたものや就労支援を中心としたものなど複数の通知が存在することから、就労支援と就労指導の関係性などを含めて通知を整理すべきである。

社会・援護局「生活保護受給者に対する就労支援のあり方に関する研究会報告書」（平成31年2月）より（p21～22）

「指導指示」については「就労支援と就労指導の関係性などを含めて通知を整理すべき」との指摘があり、自立支援プログラムに基づく自立支援全般についても同様であると考える。

※同研究会の第5回（2018年11月30日）議事要旨には「法解釈として自立支援プログラムの法的根拠が27条の2か、27条かというのは学説が分かれているが、厚労省の説明としては自立支援プログラムは27条の2の相談援助の一環との説明である。」との記載がある。

●“支援の一体的な実施により、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”し、両制度の相互連携の基盤を作っていくためには、上記の指摘にあるとおり生活保護における支援と指導の関係性の整理を行うとともに、生活保護法に生活困窮者自立支援制度と共通した自立支援に関する理念規定を設けることも検討される必要があるのではないかと考える。

② 資料2「居住支援のあり方について」

「ハローワーク（就労支援ナビゲーター）からの意見」

ハローワークから、一時生活支援事業について意見させていただきます。

昨年12月来所された70代男性がご家族とのトラブルで住居のない状況に陥っておりました。

ハローワークで聞き取りをし、市役所へ連絡、本人が一時生活支援事業の住居・食料を得た経緯がありました。当初ハローワークでの相談時は大声をあげる等、パニック状態でした。しかし、住居や食料を得てからは大変落ち着き、自身の身の上を話し、仕事探しにも前向きな姿勢となっています。市役所での連携した支援に本人は大変感謝しており、私も本人の状況の変化を感じ、一時生活支援事業の必要性を強く感じました。

<意見>

●一時生活支援事業/地域居住支援事業のあり方について

ハローワークからの意見もあるとおり、就労支援においても居住支援は重要な支援である。

本市は「ホームレスの実態に関する全国調査結果」は毎年0人が続いている自治体だが、住まい不安定の相談が増えたことから令和2年度から一時生活支援事業/地域居住支援事業を実施し、初年度の利用実績から令和3年度は一時生活支援事業を拡充した。（借上型 1部屋を2部屋にした）

「7. 一時生活支援事業/地域居住支援事業の効果」（P23）について、地域居住支援事業の「実施にあたっての課題」について「対象となる利用者がいない」という回答が半数以上にのぼったとあるが、これは地域居住支援事業実施の19自治体の回答ではなく、当該アンケートに回答した507自治体の内数である。



（令和2年度社会福祉推進事業「生活困窮者自立支援制度の実施状況の把握・分析等に関する調査研究事業報告書」P34）

この結果や「10. 一時生活支援事業の課題等」（P26）にある“事業を利用する見込みの者がいない”という意見などからは、生活困窮者自立支援制度における居住支援についての認識が従来のホームレス対策にとどまっていることが想定される。論点整理検討会（親会）でも提案されたように、より広い視座から「生活困窮者自立支援における居住支援」について議論することに賛成である。

WGの横断的課題検討会の第1回で朝比奈さんから「介護や保育、障害者支援等のケア分野の経験も相談支援に非常に有用である」とのご発言があったが、居住支援についても、例えば障がい分野における脱施設化など、他の分野における地域の実践から学ぶことがたくさんある。

支援対象者の属性を問わない（“者別”ではない）支援領域として居住支援をとらえ、支援を拓くといったことから「地域居住支援事業」は大変に重要かつ今後の可能性を持つ事業と捉えているが、現在は一時生活支援事業を実施しなければ「地域居住支援事業」を行うことが出来ないため、「地域居住支援事業」を単独で法定の任意事業として実施でき、またその際の補助率は現行の2/3を下回らないような制度改善をお願いしたい。

●住居確保給付金のあり方について

① P29「1. 検討の視点と主な意見」にもあるが、住居確保給付金がコロナ禍で運用改善が図られてきたことによって、住まいに関する普遍的な社会保障施策の必要性が顕在化したと考えることが出来るのではないかと考える。住まいに関する普遍的な社会保障施策として住宅手当等の検討を進めていただきたいと考える。住居確保給付金は生活保護制度との調整により保護開始月のみではあるが、生活保護の「併給」の実態が既にある。現場の実務で大きな混乱はなく、この事は議論の際の参考になるのではないかと感じている。

② 働き方が多様化してきており、「期間の定めのない労働契約等による就職を目指す」という要件や法の「就職を容易にするため」という文言等については、法の目的に立ち返りながら見直す必要がある。

自営業等の方の生活再建支援は個別性・柔軟性の高い支援が求められるため、「就職」にとらわれない自立促進のための給付として位置づけ直す等の思い切った見直しが必要ではないかと考える。

③ 本検討会における就労支援の議論や求職者訓練制度との連携強化や無料職業紹介事業の推進といった方向性から、職業訓練受講給付金との併給などの特例措置は継続されるべきと考える。

また相談者の中には様々な事情で働くことにブランクが生じている場合もあるため、離職後2年以内の要件を撤廃することも検討すべきと考える。

④ 収入算定においても、関連制度との整合や働き方の多様化に合わせ、以下のような対応が必要であると考える。

- ・職業訓練受講給付金と同様に児童手当・児童扶養手当を算定から除外する
- ・自営業の場合は収入から必要経費を引いたものが収入額となるが、給与収入の場合は総支給額であるため控除がない。このことが窓口で不公平感を生んでいるため、給与収入の場合の控除について、生活保護の要否判定の際の取り扱いなどを参考にしつつ事務負担の少ない形で検討する。

●居住支援について

住まいに関する普遍的な社会保障施策や、住宅セーフティネット等の住宅政策といった居住を支える施策を通じた住宅の安定的な確保策がなされても、その住まいで営まれる生活が安定しなければ自立・自律した生活を続けることは出来ない。そうした居住支援の包括性について、一時生活支援事業を含めた従事者研修を行うことが必要であると考えます。

また居住支援は住宅部局などとの庁内連携も重要である。そのため生活困窮者自立支援制度の柱となる自治体担当職員も研修に参加できるようにし、基礎自治体における居住支援に関する連携を後押ししてゆくことを検討していただきたい。

③資料3「貧困の連鎖防止（子どもの学習・生活支援事業等）について」

<意見>

●「検討の視点」(P17)に、未実施の理由として「委託先の確保が困難」、「財源の確保が困難」、「対象となる子どもが少ない」といった理由があげられている。

実施率向上のためには、現在の国庫補助率1/2を引き上げることを検討すべきと考える。

委託先の確保については、どのような事業をイメージ・構想するかによっても変わるのではないかな。

本市は子どもの学習・生活支援事業を「生活困窮者支援を通じた地域づくり」の一環としても捉え、地域の方々とともに居場所・学習支援の場を作る取組を座間市社会福祉協議会に委託して実施している。座間市社協は介護保険の生活支援体制整備事業も受託しており、居場所・学習支援の場づくりにおいては生活支援コーディネーターとも連携し、地域特性に合わせた多様な居場所・学習支援の場が形成され、活動が広がってきている（現在、市内に7か所）。

こうした場に参加した子どもとの関わりから、親を含めた世帯の相談支援や学校と連携した支援につながった事例もあり、子どもの学習・生活支援事業は支援の入り口としての機能も持っていると感じている。

楽しいよ

一緒に遊んだり、勉強をしたりしませんか？

東原教室
毎週水曜日
小16:30～18:00
中18:00～20:00

ひばりが丘教室
毎週月曜日
16:30～18:30

相武台教室
毎週水曜日
16:30～18:30

入谷教室
毎週月曜日
15:30～17:00

西栗原教室
毎週月曜日
16:30～18:30

相模が丘第1教室
毎週木曜日
16:00～17:30

相模が丘第2教室
毎週土曜日
14:00～16:00

生徒募集中

リラックススタディ
ざま

対象 小学生・中学生・高校生 参加費 無料

お気軽にお電話ください。

座間市社会福祉協議会生活相談課
座間市緑ヶ丘1-2-1 Tel.046-266-2004(9時～17時)
✉study2025@zamashakyo.jp

(1)一時生活支援事業利用時のプラン支援、広域支援の考え方

- ・ 現状は、一時生活支援事業≡生活保護申請⇒ホテル・シェルター・施設⇒在宅へ
- ・ 一時生活支援事業を利用するためのプラン支援、生活保護脱却後の継続支援のためのプラン支援
- ・ 自治体エリア(自立相談支援機関の範囲)で完結しない⇒広域支援(移管)・生活保護との連携

(2)住居確保給付金と自立相談支援が連動することの成果

- ・ 住居確保給付金と総合支援資金(コロナ特例)を併用した自立相談支援の効果
- ・ 住居確保給付金をきっかけに、不動産業者・居住支援法人とのつながりづくり
- ・ 居住確保・入居支援のための初期費用の金銭的な課題⇒社会貢献事業や生活保護との連携

(3)学習支援を含めた、学校・福祉・SSWとの地域連携

- ・ 学校:課題を抱える子の発見⇒福祉事務所・SSW・CSW⇒世帯支援の視点での連携
- ・ 生活保護受給世帯の子ども向けの家計支援、教育支援資金、ひとり親むけの貸付制度
- ・ 民生委員児童委員との連携強化、子ども食堂での居場所機能・学習支援・社会体験

(4)細分化されている生活困窮ニーズ(ケース)の共有化、一元化、マネジメント機能

- ・ 各種任意事業で把握しているニーズ、自立相談支援機関が支援プランを立てていないニーズ
- ・ 伴走型、チームアプローチ⇒「自立支援プラン」、「支援調整会議」、「支援会議」のあり方
- ・ 生活困窮者支援と包括的相談支援体制(重層的支援体制整備)の自治体エリアでの連動・統括(⇒横断的課題検討班での議論にも注目したい)

(5)社協における生活困窮者支援のあり方に関する論点・提言

・コロナ禍における生活困窮者支援の状況に関する調査報告書

(全社協ホームページ掲載↓)

・今後の社協における生活困窮者支援のあり方【7つ】

1. コロナ禍においてつながった人々への継続的な支援
2. 潜在的なニーズの存在、支援が必要な人へのアウトリーチの必要性
3. コロナ禍で顕在化した地域生活課題への取り組み
4. 地域に発信し、地域を巻き込む力
5. 社協の組織強化
6. 必要な人員、体制の確保に向けた自治体へのはたらきかけ
7. 都道府県社協における広域支援

・国への提言・要望【5つ】

1. 適切な相談支援が行えるための相談支援員等の増員と財源確保
2. 任意事業の実施に向けた自治体への働きかけ
3. 生活保護制度の見直し
4. 外国籍の人への支援の強化
5. 現物給付、現金給付の充実

コロナ禍における生活困窮者支援の状況に関する調査
報告書

令和4年1月

全国社会福祉協議会 地域福祉推進委員会
社協における生活困窮者支援のあり方検討委員会