

## 構成員提出資料

青砥構成員提出資料	P 1
穴澤構成員提出資料	P 5
垣田構成員提出資料	P10
立岡構成員提出資料	P19
中森構成員提出資料	P21
林構成員提出資料	P25
前嶋構成員提出資料	P30

# 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第3回

2022年4月11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

# 学習・生活支援活動を規定（影響）するものはなにか

## 【子ども・親・保護者】

- ・生徒（親）のニーズ（「勉強したい子」 & 「生きることを支えてほしい子」 学び？学校で取り残されたくない思い？両方？日常のしんどさへの支え？）
- ・中学までに育成された学力・学習意欲・学習習慣（の低さ）
- ・生保か児扶手（就学援助）かで学習意欲に大きな差（それ以外の子ども達との差）
- ・経済困窮以外の課題を同時に抱えている発達障害、身体障害があり、不登校。そしてひとり親  
多くの子どもが複数の課題を抱えている（縦割り行政で支援がむずかしい）
- ・地域（市内・各区）による格差
- ・中学生には高校受験、部活動（参加への消極要因）
- ・高校生にはアルバイト、部活動（参加への消極要因、大学受験は多くない）
- ・中学生の不登校経験（学力 意欲 障がい 人間関係など複合的な要因）
- ・高校生の中途退学（中退後の支援がない）

## 【支援者】

- ・スタッフの経験・資質・意欲（← 研修・学習）
- ・ボランティアの経験・資質・意欲（ボランティアのニーズは？）← 研修・学習
- ・学習チームの一致した方針（支え合う同僚性・情報共有）
- ・学習チームリーダーのリーダーシップ
- ・地域（学校・多様な社会資源）との協働

## 【自治体】

- ・住民と議会の意向
- ・自治体のコミュニティ政策
- ・地方財政の困難
- ・自治体の意欲

# これからの学習・生活支援事業

## 6Pの(8)の補足、9Pの3つ目の○の補足、42Pの(6)の補足

### 【事業の最終目標・高校生支援の重要性】

- 1 小学生教室から中学生教室へつなぐ
- 2 地域の高校（困難を抱えた生徒たちが進学し、通う定時制 通信制）高校生は高校中退の防止に止まらず、さらに就労や地域の居場所につなぐ
- 3 さらに高校卒業後の進路の保証（← 就労または地域の社会資源につなぐ）
- 4 教室に届かない子どもにはアウトリーチ（オンライン）を

## 46Pの補足 【目標を達成するための仕事】

- ①学校との連携（教育・福祉の協働）が進めば → 「学校のプラットフォーム化」
- ②データベース化 保育園などで認知された被虐待児などの情報の共有、無園児（生活保護世帯などで幼稚園も保育園にも通園していない幼児）への支援

## 6Pの(2)(4)(5) 62Pの(町村部の支援)の補足です 【留意すべきこと】

- （地方自治体へのお願い）  
→地域のネットワークづくりなど、10年後の地域づくりを考えながら、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

## P44、P53の下段の補足

- （関係するすべての団体に） 持続可能な活動をめざす→生困法の事業のプロセスを通じて、地域の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（ローカル・コモンズ）も必要なのではないか = 活動の拠点化も見据えて

## 私たちの教室の生徒たち

中2 勉強熱心で大学進学を希望。自閉症の診断があり、精神科にも通院。母親は家事と仕事の両立が難しく、時々、家事を担う。家庭児童相談員とつながる。

中2 精神的に不安定で自傷行為、アルファベットが書けない、数学は足し算ができない。

中3 一昨年にフィリピンから来日、日本語でわからない言葉があったり、クラスの生徒たちとの会話についていけない。現在はオンラインで学校の授業に参加。

中3 中1から不登校。進路は通信制希望、親との仲がよくなく暴力もある。児相にもつながる。

高1 高校は夜間定時制。学習は2ケタの足し引きが出来ない。

高1 アルバイトで未参加。

高1 兄からの暴力で、区の家庭児童相談員を通じて児童相談所へ通報。児相による保護は望んでいない、兄が一人暮らしできるような手筈を相談員が整えてくれたことで、家庭の状況は以前より落ち着いた。だが受験後に音信不通。

高2 部活が忙しいので未参加。

高2 小学生の頃から不登校。今、通信制の高校だが、1年次は必要なスクーリングの日数が不足、定期テストを1度も受けていない。SSWからの紹介。

支援者支援の取り組みから見えてきた事  
～論点整理補足

4月11日提出～

NPO法人コミュニティワーク研究実践センター

## (8) 自立支援に関連する諸課題

(関係機関・関係分野との連携) P53～54

\* 論点のところにもフードバンクに関する記載は必要なのでは。

フードバンクとの連携は生活困窮者支援機関におけるアウトリーチ機能をもち、生活困窮者の早期発見につながるため、自立相談支援機関にフードバンクを確保するための予算付けが必要ではないか

各地域におけるフードバンク活動の開拓や促進を地域の状況に合わせて働きかけていく事も生活困窮者支援の役割ではないか（フードバンクの出口としての担当省庁の位置づけを明確にすることで、地域資源の促進につながるのではないか）

## (9) 支援を行う枠組み

(人材育成の在り方、都道府県の役割、中間支援の在り方等)

62P 3つ目○ (中間支援)

またこうした中間支援の機能については、域内の自治体**全て**が参加するネットワークが担うべきではないか



またこうした中間支援の機能については、域内の自治体**及び困窮者支援機関等**が**協働**で参加するネットワークが担うべきではないか

## (6) 貧困の連鎖防止こどもへの貧困への対応のありかた 補足

子どもの学習生活支援事業実施自治体からの要望があり、情報交換会を実施した。

\* 参考まで 報告レポートはこちら <https://bit.ly/3rgPp7e>

まとめ

- 自立相談支援機関と子どもの学習・生活支援事業との密な連携がアウトリーチ、家族支援に重要
- ICT利用は距離のある地域では利点がある一方で画面に集中できないなど、勉強よりつながるためのツールとしての活用が有効。
- 子どもの総合相談窓口の開設。子どもの支援には行政の縦割りが、相談や連携を妨げている。  
子どもの相談窓口が一本化になる事が非常に望ましい。
- 教育現場の意識変容や事業周知の課題は全国的に共通の課題ではないか  
事業趣旨を含めた周知と連携の促進は都道府県単位で一体的に行うことも必要。
- 子どもの学習支援事業で単位取得が可能となるようにガイドラインの周知と教育委員会側にも通知があるとよい。(子供の居場所)
- 子供の学習支援は連携が少なく孤立しがちなため、今後もこのような場を継続し、オール北海道で課題提議・協力し合いながら支援活動を続けたい。(全国的な取り組みも○)

(資料提供)「不登校児童生徒への支援の在り方について(通知)」令和元年10月25日  
元文科初第698号通知ページ(ここからDL出来ます):

[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/seitoshidou/1422155.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1422155.htm)



2021年度  
～生活困窮者支援の孤立を防ぐ～  
続・後方支援プロジェクト報告書



報告書 URL

<https://kohoshien.cmtwork.net/wp-content/uploads/2022/04/3edfe74e00a8bc59e08e277ba5beec59.pdf>

# 「生活困窮者自立支援のあり方等に関する 論点整理（案）」に対する意見

2022年4月11日（月）

第3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

垣田裕介  
(大阪公立大学)

「生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理（案）」について、  
本ワーキンググループで修正を検討いただきたい点  
（居住支援関連）：その1

- 38頁2つめ：「コロナ禍における措置の存続・見直しの検討と併せて、上述の高齢者や自営業者等に対する支援のあり方についても検討する必要がある」
  - この点は【現状の評価と課題】の箇所に記載されているものの、同じ箇所に記載されている他の点と異なり、検討の必要性が述べられている。したがって、**記載箇所を【論点】に移動**したうえで、同じ箇所に記載されている他の点と同様に、**書きぶりを「…検討すべきではないか」と修正**することが適切と考えられる。
  - 参考：高齢者や自営業者等に関して、前回3月7日開催の本ワーキンググループで私が提出した資料は次頁の通り。なお、この資料の初出は、2月21日開催のワーキンググループ（各事業の在り方検討班）。

【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

「生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理（案）」について、  
本ワーキンググループで修正を検討いただきたい点  
（居住支援関連）：その2

- 39頁1つめ：「居住支援は、就労を含めた自立の基盤であり、全ての自治体で実施されることが重要であることから、一時生活支援事業や地域居住支援事業における支援、緊急的な一時支援を居住支援事業として再編した上で必須化すべきではないか」
  - 「必須化すべきではないか」との記載が、就労準備支援事業（27頁）と家計改善支援事業（32頁）と同じであることをふまえると、**本日の参考資料「論点整理（案）の概要」**4頁の「（5）居住支援のあり方」においても、**他の任意事業と同じく「必須事業化すべき」と記載**することが適切と考えられる。現行案のように「実施率の向上が必要」と記載すると、他の任意事業との相違が目立ち、誤解を招くおそれがある。
  - そして、同じ箇所の実施率の向上については、自治体に委ねる問題点もあるため、「**実施率の向上を図る方策の検討が必要**」のように**修正**する案が考えられる。広域実施については他の事業の書きぶりと同様で適切と考えられる。
  - 参考：実施率の向上の実現に関して、前回3月7日開催の本ワーキンググループで私が提出した資料は次頁の通り。

## 一時生活支援または居住支援が全国各地でもれなく提供されるようになるまでのシナリオを再検討する必要がある

- はたして、このシナリオの実現可能性は？
  - ①未実施自治体が自ら一時生活支援ニーズを把握する（自ら把握しようとする？）
  - ②**未実施自治体の実施するようになる**（予算確保や任意事業であること等の壁は？）
  - ③全国で実施率が上昇する（実施率が低い理由の検証は十分か？）
  - ④実施率の上昇をふまえて、必須化が検討される（実施率が上昇しないと困難）
  - ⑤必須化される（①と②を未実施自治体に委ねて、⑤に辿り着く展望は？）
- もうひとつのシナリオを探れないか？
  - 厚生労働省が、未実施自治体の一時生活支援ニーズを把握するため、未実施自治体を対象として（全数もしくは抽出）、過去1年間のホームレス・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等の実績照会を速やかに実施する
  - 未実施自治体における実施の必要性が明らかになる
  - 実施の必要性をふまえて、必須化が検討される（ワーキング、検討会、審議会部会）
  - 必須化される
  - **未実施自治体の実施するようになる**

「生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理（案）」について、  
本ワーキンググループで修正を検討いただきたい点  
（居住支援関連）：その3

- 39頁3つめ：「未実施自治体においては、実施自治体に流入することがないように、救護施設、日常生活支援住居施設等自治体内の施設の活用も検討すべきではないか」
  - ここで述べられている内容は、他の自治体への移動そのものの抑制を図る趣旨でないことから、「**単に実施自治体への移動を促すといった対応を行うことがないように**」などのように修正することが適切と考えられる。
  - 参考：実施自治体と未実施自治体の公平性（未実施自治体からの流入）に関して、2月21日開催のワーキンググループ（各事業の在り方検討班）で私が提出した資料は次頁の通り。

## 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）

「生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理（案）」について、  
本ワーキンググループで修正を検討いただきたい点  
（居住支援関連）：その4

- 35頁3つめ：「一時生活支援事業の実施自治体数は増加傾向にあるものの、伸び率は年々減少しており、他の任意事業と比べても低い水準となっている。一時生活支援事業は依然としてホームレス対策の印象が強いことに加え、自治体における潜在的な支援ニーズを把握していない、もしくは把握が不十分なことも実施が進まない要因となっている」
  - **本日の資料1「前回のワーキンググループにおける指摘事項等について」1頁の「自治体における居住支援ニーズについて」**において、一時生活支援事業未実施自治体における「住まい不安定」や「ホームレス」の新規相談の有無の割合が提示されている。この結果についても、「生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理（案）」の「（5）居住支援のあり方」の【**現状の評価と課題**】に記載することが適切と考えられる。それによって、【**論点**】において必須化すべきではないかと述べる根拠がより明確となると考えられる。
  - 参考：ホームレス・不安定居住者からの自立相談支援事業の相談件数等にもとづいたニーズ把握と、本ワーキンググループでの検討の必要性に関して、前回3月7日開催の本ワーキンググループで私が提出した資料は次頁の通り。

## 「生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理（素案）」 で特に注目した箇所に付け加えたい意見（居住支援関連）：その1

- 35頁4つめ：各自治体でのホームレス・不安定居住者からの相談件数等の検証が必要
- 36頁1つめ：一時生活支援事業について、住居の確保が生活再建の基盤であること、実施自治体と未実施自治体の公平性（未実施自治体からの流入）の問題をふまえると、広域実施の推進や補助率の引き上げによる実施率の向上が必要ではないか
  - 就労準備支援事業および家計改善支援事業については、「論点」において必須化に言及されているとともに、その際の検討事項も記載されている。ただし、いうまでもなく、住居なくして就労準備支援や家計改善支援は成り立たない。
  - 一時生活支援事業についても、必須化の必要性を具体的に検討するため、厚生労働省が未実施自治体を対象として（全数もしくは抽出）、過去1年間のホームレス・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等の実績照会を速やかに実施してニーズを把握し、この論点整理とりまとめにあたって検討すべきではないか。
  - 必須化の検討にあたっては、補助率が引き上げられたとしても任意事業であることを理由に実施しない自治体の声があることも視野に入れる必要がある。
- 36頁6つめ：住居確保給付金を、住宅手当といった家賃補助的な施策も含め、普遍的な社会保障施策として検討する必要があるのではないかと
  - 「現状の評価と課題」にある記載（35頁2つめ：住居確保給付金について高齢者や自営業者等への支援策の検討が必要）をふまえつつ、ぜひとも具体的な検討を進めていただきたい。

第3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

令和 4年 4月 11日

一般社団法人パーソナルサポートセンター業務執行常務理事  
NPO法人ワンファミリー仙台理事長

立 岡 学

【P54の下から2つ目】

○ 身寄りのない人への居住支援においては、~~身寄りがいない人の~~保証人や緊急連絡先の確保、生活支援、孤独死などの課題が明らかになっている。特に居住支援においては、~~こうした身寄りのない人の~~住居の確保や孤独死の問題に対して、債務保証等の支援を行う**居住支援法人の設置指定**を促進するとともに、**低料金且つ丁寧な生活支援もおこなえる居住支援法人を増やしていく必要があるのではないか。また**居住支援以外の分野を含め、他省庁の施策も含めた法的整備のあり方や公的支援のあり方を検討すべきではないか。

【P64】

法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。また災害等の有事において、自立相談支援窓口が被災者の状況に寄り添った支援ができるよう、大規模、中規模、小規模といった災害規模に合わせた災害時における具体的な支援体制について、地域間の連携を含めを平時から構築すべきではないか。

具体的には、有事の際にもきめ細やかな支援を行うことができるよう、広域避難者の支援を避難先の自治体の自立相談支援機関が担えるような枠組みの整備等について、あらかじめ検討する必要があるのではないか。**特に他省庁（内閣府防災担当）の施策と連動させた法的整備のあり方や公的支援のあり方を検討すべきではないか。**

# 「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(第3回) ～ 厚生労働省 ～

令和4年4月11日(月) 中森 順子  
生活クラブ生活協同組合・東京(東京都府中市 家計改善支援員)

## <2 個別論点(各構成員から寄せられた主な意見)> (1) 生活困窮者自立支援のあり方

### ■P10:【論点】(法の理念やあり方)

ひとつ目の○にある「また、法施行以降、支援現場においては対象者を限定せず、社会的孤立や生きづらさを含め生活に困難を抱える相談者を包括的に受け止めてきたことを踏まえ、法の対象者の定義が実態に即したものになるよう、法の規定について改めて検討すべきではないか。」には賛成です。

なぜならば、対象者について「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」と定義されていますが、林構成員の提出資料のP1の最後にあるように、**ある程度の収入があっても経済的に困窮している相談があり、収入の過多に寄らない支援が必要になっているからです。**

しかし、この定義があるからなのか、**収入が多いということで支援対象外(支援を行って欲しくない)とされているという報告も聞いており、現場の支援員に誤解を与えている可能性があるのではと危惧**していますので、ぜひ法の規定についての検討を望みます。

### ■P11：【論点】（法の理念やあり方）

一番下の○にある「また、償還開始後にどのような事態が生じ得るのかをあらかじめ想定した上で、人員体制を含め必要な対応を検討すべきではないか。」についても賛成です。

償還は10年という長期間にわたる返済となるため、その際に返済が難しくなった相談者への対応として家計改善支援を受けることを条件化してはといった意見もあります。しかし、**具体的な対応については、いまだ提示がなく、現場の家計改善支援員がどのような準備をしておけば良いのかが把握できていません。**そのため、早急にどのような事態が生じ得るのかを考え、そのための準備をどのように行っていくのかを早急に検討することを望みます。

### ■P12：【論点】（法の理念やあり方）

一番上にある「さらに、自立相談支援事業や家計改善支援事業との連携も重要であり、これらの事業につながる仕組みや税部局との連携強化も必要ではないか。」とありますが、税部局との連携の難しさがあるといった意見を聞いております。そのため、連携強化を謳うだけでは現場の家計改善支援員が動くことは難しく、なぜ連携に難しさがあるのかを調べ、**家計改善支援員がスムーズに連携できるような支援**を望みます。

## <2 個別論点（各構成員から寄せられた主な意見）> （2）自立相談支援のあり方

### ■P17：【現状の評価と課題】（平成30年改正法移行の施行状況）

下から二つ目の○に「関係機関との連携状況については、相談者の抱える多様な課題を反映してつなぎ先も様々であるが～～、ハローワーク等につなぐケースが多かった。」とありますが、「つなぎ」が「連携」になっておらず「紹介」で終わってしまっているという意見を聞くこともあるため、**以下のように明確に**してはいかがでしょうか。

「つなぎ先」→「連携先」、「つなぐケース」→「連携したケース」、「つなぎの状況」→「連携の状況」  
尚、このページに限らず、「連携」「つなぎ」は良く出てくるワードなので、「紹介」で終わらないようなケースについては、全体的な確認をしていただけたらと思います。

## ■P20：【論点】（平成30年改正法移行の施行状況）

下から二つ目の○に「自立相談支援事業を含め、法に基づく事業の委託先の選定にあたっては、～～また、こうした内容を盛り込んだガイドラインを作成すべきではないか。」に賛成です。

事業の質の向上のために、さまざまな検討が必要であることが記載されていますが、加えて**事業者を選定する際についての提案**です。事業者の選定にあたっては、任意事業でありながら、事業ごとのプロポーザルではなく、**自立相談支援事業とのセットなど複数の事業をいっぺんにプロポーザルを開催される**自治体もあり、専門性のある事業ごとの団体を事業体として参加せざるを得ないという意見を聞きました。また、任意事業に特化して事業を行っている場合は、こういった事業体を作れないと、**そもそもプロポーザルに参加できないといった弊害**が出ています。

プロポーザルにかかる自治体の事務的な負担を考慮すると、現状のやり方でないと難しいことは承知していますが、敢えて**任意事業に特化して専門性を構築してきている団体等がプロポーザルに参加できる方法についても検討**していただけたらと思います。

### <個別論点> （4）家計改善支援のあり方

## ■P30：【現状の評価と課題】（基本的な考え方）

**家計改善支援事業には、以下の支援の5つの基本的な柱があります。**しかし、（利用状況と効果）に「家計改善支援事業の利用が適切だが利用につながらなかったケースのある自治体も多く」とあることから、支援の中で制度が複雑化し案内が行き届いていないことで制度を利用できなかったり、現在も特例貸付の申請は継続しており、令和5年1月から償還も始まるため、「2. 制度の利用（給付だけでなく減免等もあるため）」や「4. 生活の健全化を図るための貸付」など「同行し」も加えても文言に加えていただきたいです。

### <家計改善支援の5つの基本的な柱>

1. 家計の現状を理解してもらう支援
2. 行政窓口で同行し、給付制度の利用や税金、公共料金等の滞納を解消する支援
3. 法律家相談で同行し、借金や家賃滞納など債務に関する支援
4. 生活の健全化を図るために必要な貸付をあっせんする支援
5. 相談者自身が家計を自ら管理できるようにする支援

### ■P30：【論点】（家計改善支援事業）

下から四つ目の○に「また、小規模自治体においても実施できるよう、国や都道府県が積極的に広域実施に関与すべきではないか。」とありますが、加えて以下の点も検討していただきたいです。

広域の場合は、物理的な距離もあり、対応できる時間が限られてしまいます。また、広域に家計改善支援員として活動できる人材自体がないといった意見も聞いているため、オンラインなど場所を固定せずに対応できる体制の構築が必要ではないかと思っています。

また、家計に関することは、地域だからこそ相談ができないといった意見も聞いております。福祉事務所に相談に行くことで、困っていることを地域の知り合いに知られてしまうのではないかとということが不安で相談できない方の対応をしたこともあります。

そういったことから、同じく下から二つ目の○に「オンラインの活用に当たっては、予算措置だけでなく、その具体的な方法まで国が示すべきではないか。」との意見もありますので、併せて整理することを望みます。

### ■P33：【論点】（家計改善支援事業）（生活福祉資金貸付との連携）

下から二つ目の○に「支援員を確保するため、支援に対する継続的な研修やスーパーバイズが必要ではないか。」に対し、スーパーバイズの定義を明確にしたほうが良いのではないかとといった意見がありました。そのため、具体的にどんな人が、どんな方法で、どんな対応をするのかも検討いただけたらと思います。

私が提案した理由としては、家計改善支援員の配置に不安があることからです。令和元年度の事業実績調査では、家計改善支援員の配置数は950人おり、内訳として専任は292人（30.7%）、兼業658人（69.3%）と7割近くが兼業であり、さらに非正規職員もいることを聞いております。そんな状況の中、コロナ禍で相談数が増え、かつ、個人事業主やフリーランス、外国人、若年層など生活困窮の窓口にあまり繋がっていなかった新たな相談者層からの相談が増加しているという背景があります。相談内容も多岐に渡り、複雑化している中、相談できる相手としてのスーパーバイザーが必要ではないかと考えました。兼業であるうえに、一人体制で相談を担っている家計改善支援員も多いことから、家計改善支援員のSOSを受け止め、サポートできる体制の検討を望みます。

また、下から一つ目の○に「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、家計か以前支援事業の利用を条件化する」であったり「特例貸付の返済や償還免除等にも家計改善支援事業に関わり、その後のフォローアップ支援につなげる仕組みが必要ではないか。」といった記載があります。

家計改善支援事業は、社会福祉協議会が受託している自治体も多いため、貸付を行った窓口と貸付の償還の支援する窓口が同様になるため、返済が難しくなった相談者への対応は困難になることを危惧しております。そのため、上記でも記載しましたスーパーバイズについて早めに検討いただき、対策の提示をお願いしたいと思っております。

4月11日 論点整理検討会  
座間市 福祉部 林 星一

## <意見>

生活保護制度との連携のあり方については、「切れ目のない支援」「切れ目のない一体的な支援」という表現が、「重なり合う支援」という表現になりました。前回の親会では「重なり合う」だけではなく、支援のベクトルについてもお話が出ていたと思いますが、生活保護法に自立支援に関する理念規定を設けることは、両制度における支援のベクトルを合わせることに繋がると思っていますので、重ねてお願いしたいと思えます。

この「重なり合い」に関する議論は生活保護におけるケースワーク業務の公的責任や本法4条の自治体の責務も関連すると思えます。本制度と生活保護制度による「重なり合う支援」体制づくりが、生活保護におけるケースワーク業務の公的責任の後退につながってはならないと考えます。

このためP50の「支援の一体的実施により」以下を「生活保護におけるケースワーク業務の公的責任が後退したり、生活困窮者自立支援制度の理念が失われたりすることのないように留意する必要があるのではないか」としていただくことをお願いします。

## <事務局への質問>

要保護者の方々が「重なり合う」ように本制度の事業を利用できるようになるためには、どのような制度変更が必要なのでしょう。法改正が必須なのでしょう。

法や施行規則の中には、要保護者が対象外である旨を具体的に示している規定はありません。

私は本制度がはじまった平成27年4月1日に担当になったのですが、前日までは生活保護のケースワーカーをしていました。

本制度の担当になりたての当時、「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」という対象者の定義について、「この定義は要保護者を含んでいるのではないか」ということを感じたのを思い出します。

それまでの生活保護ケースワーカーの経験の中で、例えば

- ・単身高齢の被保護者の方が地域での孤立した生活の中で認知症が進行してきたため家賃やライフラインの未納などが発生し、他にもさまざまな生活の支障が出てきた状態である、であるとか

- ・警備の仕事が減り生活保護を利用することになったが、借金があり、仕事の関係で自己破産も出来ないため生活費から返済しているが食事もままならない、

といった場合など、生活保護制度を利用していても、最低限度の生活を「維持することが出来なくなるおそれのある」事態に多く遭遇してきたからです。

## 生活困窮者自立支援法と生活保護法の関係

○ 生活困窮者自立支援法は、生活保護に至る前の第2のセーフティネットとして制度化され、目的・対象者の規定ぶりや事務の性質が異なる法体系となっている。

	生活困窮者自立支援法 (平成25年法律第105号)	生活保護法 (昭和25年法律第144号)
目的	第一条 この法律は、生活困窮者自立相談支援事業の実施、生活困窮者住居確保給付金の支給その他の生活困窮者に対する自立の支援に関する措置を講ずることにより、生活困窮者の自立の促進を図ることを目的とする。	第一条 この法律は、日本国憲法第二十五条に規定する理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。
対象者	第三条 この法律において「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をいう。 2～7 (略)	第六条 この法律において「被保護者」とは、現に保護を受けている者をいう。 2 この法律において「要保護者」とは、現に保護を受けているとしないにもかかわらず、保護を必要とする状態にある者をいう。 3～5 (略)
事務の性質	□ 自治事務	□ 法定受託事務 (保護の決定、変更、廃止、指導・指示等) □ 自治事務 (要保護者に対する相談・助言、就労支援事業)

(令和3年12月20日 日本検討会 WG 事業の在り方検討班/ 第1回資料3を改変)

本法施行直前の平成27年3月19日に発出された事務連絡「新たな生活困窮者自立支援制度に関する質疑応答集」には、問4や問18に要保護者は対象とならない旨が書いてあります。

**新たな生活困窮者自立支援制度に関する質疑応答集**

平成27年3月19日

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

問4 新法における支援対象者が生活保護受給に至った場合などについて、生活保護法に基づく被保護者就労支援事業等との関係をどのように整理するのか。また、新法の事業と生活保護法の事業は、可能な限り一体的に運用すべきと考えるが如何。

(答)

- 生活保護法は、現に保護を受けている者(法第6条第1項)、現に保護を受けているとしないにもかかわらず、保護を必要とする状態にある者(法第6条第2項)が対象。
- 法は、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(法第2条第1項)が対象(要保護者以外の生活困窮者)。  
※ ただし、子どもの学習支援事業については、生活保護受給家庭の子どもも、授業料最低限度の生活を維持できなくなるおそれがあることから、新法の対象。
- このため、新法における支援対象者が生活保護受給に至った場合は、例えば、生活保護法に基づく被保護者就労支援事業を利用していただくことになり、ケースワーカーと生活保護の就労支援員に引き継ぐこととなる。

問 18 生活保護受給者、ホームレス、障害者、若年無業者、ひとり親家庭等に対する既存の施策との棲み分けや適用の優先順位をお示しいただきたい。

(答)

○ 法の対象者の考え方については、問 1 参照。

新制度は、既存の制度では十分に対応できない生活困窮者に対し包括的な相談支援を行うものであり、他の個別施策における対応が相応しいと考えられる場合は、自立相談支援事業において必要な調整を行い、他の個別施策に適切につなぐことになる（その際、「相談のたらい回し」という状況にならないよう留意が必要である）。

○ なお、新制度は、生活保護に至る前の段階で早期の就労・相談支援を行うことにより自立を可能とするものであり、生活保護受給者は対象とならない。

この質疑応答集が出た 7 日後の平成 27 年 3 月 26 日に厚生労働省社会・援護局の地域福祉課長補佐と保護課長補佐の連名で、「平成 27 年度生活困窮者自立相談支援事業費等負担金等に係る 国庫負担協議等について(依頼)」という事務連絡が発出されました。

この事務連絡の中に体制整備強化事業について書かれた箇所があります。

### “3 「体制整備強化事業」について

ア 平成 27 年度においては、新たに生活困窮者自立支援法に基づき生活困窮者に対する相談支援等を行う「自立相談支援事業」が必須事業化される。このため、自立相談支援事業が実施されることを前提に事業の必要性や事業規模について精査・検討すること。”

とあります。

同年の「生活困窮者自立相談支援事業等実施要綱」によれば、この「体制整備強化事業」は

“面接相談業務の一部について、専門的知識を有する者を専任で雇用すること等により、要保護者に対するきめ細やかな対応及び生活保護の適正実施を推進するなど実施体制の整備強化を図る”

と記述されており、この事業は「要保護者」が対象であると書いてあります。

3 月 19 日に出た質疑応答集では、本法の対象者に要保護者は含まれないと示されている一方、3 月 26 日に出た通知では、要保護者に対する事業である体制整備強化事業に関し、自立相談支援事業が必須事業化されることを前提にその必要性や事業規模について精査・検討すること、と述べられています。

この事は制度発足時、自立支援相談支援事業を要保護者への支援のために一定程度活用できる、ということを含意していたのではないかと感じます。

両制度で使える子どもの学習・生活支援事業や、住居確保給付金を利用する方が生活保護を利用することになった時の保護開始月の調整の規定なども考慮すると、私は要保護者の方々が本制度の事業を利用できるようにするために法改正は必須ではなく、事務連絡の変更で可能となるのではないかと考えますが、事務局の見解をご教示いただければと存じます。

【「重なり合う支援」/平成 27 年 3 月 19 日質疑応答集、問 4 の見直しについて】

**「新型コロナウイルス感染症生活困窮者自立支援金」(仮称)について**

○ 新型コロナの長期化に伴い、緊急小口資金等の特例貸付の申請期限を延長してきた一方、貸付限度額に達している、社会福祉協議会から再貸付について不承認とされた、といった事情で、特例貸付を利用できない困窮世帯が存在する。こうした世帯については、新たな就労や生活保護の受給につなげていくことが考えられるが、必ずしも円滑に移行できていない実態がある。

○ こうした支援の隙間を埋めるため、生活保護に準じる水準の困窮世帯に対する支援策として、以下のとおり「新型コロナウイルス感染症生活困窮者自立支援金」(仮称)を支給する。

- 対象：緊急小口資金等の特例貸付を利用できない世帯(注)で、以下の要件(住居確保給付金に沿って設定。ただし借家世帯のみならず持ち家世帯も対象)を満たすもの

(注)借入額が限度額に達している世帯(本年3月以前に総合支援資金(初回)を申請した世帯は最大200万円)や、再貸付について不承認とされた世帯。生活保護世帯は除く。

- ・ 収入：①市町村民税均等割非課税額の1/12+②住宅扶助基準額  
(例：東京都特別区 単身世帯13.8万円、2人世帯19.4万円、3人世帯24.1万円)
- ・ 資産：預貯金が①の6倍以下(ただし100万円以下)
- ・ 求職等：ハローワークでの相談や応募・面接等、又は生活保護の申請

➢ 支給額(月額)：生活扶助受給額(1世帯あたり平均額)を基に設定  
単身世帯：6万円、2人世帯：8万円、3人以上世帯：10万円

※ 住居確保給付金、ひとり親世帯臨時特別給付金、低所得子育て世帯生活支援特別給付金との併給は可能とする。

- 支給期間：7月以降の申請月から3か月(申請受付は8月末まで)
- 実施主体：福祉事務所設置自治体

(「令和 3 年 5 月 28 日 新型コロナウイルス感染症生活困窮者自立支援金 プレスリリース」  
<https://www.mhlw.go.jp/content/12003000/000786268.pdf> )

上記 プレスリリース時の資料には、

“新型コロナの長期化に伴い、緊急小口資金等の特例貸付の申請期限を延長してきた一方、貸付限度額に達している、社会福祉協議会から再貸付について不承認とされた、といった事情で、特例貸付を利用できない困窮世帯が存在する。こうした世帯については、新たな就労や生活保護の受給につなげていくことが考えられるが、必ずしも円滑に移行できていない実態がある。”

とあります。

この中の「生活保護の受給につなげていくことが考えられるが、必ずしも円滑に移行できていない実態がある。」というのは、「特例貸付を利用できない困窮世帯の中には要保護状態にあるが生活保護に移行できていない世帯が含まれている」実態を把握していたことによる記述と思われませんが、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は、月 1 回以上、自立相談支援機関の面接等の支援を受けることが条件となっています。

新型コロナウイルス感染症生活困窮者自立支援金の事務マニュアルには収入要件の確認時に要保護世帯であることが判明した場合の取り扱いについては記されておらず、自立相談支援機関においては、平成 27 年 3 月 19 日の質疑応答の中で生活保護制度が対応するとされている要保護状態の方に対しても、継続的な相談支援が行われる状況が生じていますが、これは法改正なしで実施されています。

現状の施策との整合のため、平成 27 年 3 月 19 日の質疑応答集、特に問 4 の見直しを行い要保護者の支援を行えるようにする必要があるのではないかと考えます。

要保護者の支援については、柔軟に両制度が連携・協力して行う必要があります。

座間市の現場でも、例えば新型コロナウイルス感染症生活困窮者自立支援金の運用において収入確認などで要保護状態であることが判明した際には、生活保護担当の職員が相談・面接に同席する等の対応を行っています。

自治体によって両制度の実施体制は異なるため、支援の一体的実施には柔軟さが求められます。

人員体制の充実をはじめ、さまざまな課題はありますが、コロナ禍における住居確保給付金の対象拡大にも見られたように、本制度の持つ柔軟性は危機において力を発揮する大切な特質だと思います。

今後の両制度の「重なり合い」の議論も含め、法改正が必要な場合においては、国や自治体の責務について明らかにしつつ、一方で生活困窮者自立支援制度の持つ柔軟性が失われないよう、留意していただくようお願いします。

# 第3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

令和4年4月11日

社会福祉法人みなと寮 前嶋 弘

## 【加筆】（４９ページ）

（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のあり方等）

○ 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、その範囲や方法等についてそれぞれ明確化する必要があるものの、被保護者が様々な支援を受けられるよう、「重なり合う支援」の実現に向けて、そのあり方について議論を深めることが重要ではないか。また、就労準備支援事業、家計改善支援事業等について、被保護者が様々な支援を受けられるよう、より一層の連携方策を検討すべきではないか。

また、連携強化に向けた方法として、生活困窮の支援プランと生活保護の援助方針の様式の共有、支援会議の活用やスキームの共有化により、円滑に支援体制の引継ぎを行うことなどが考えられるのではないか。

【新規】（20ページ？）

○ 利用者の意向や状態は、支援の経過とともに変化すること等があるので、本人の意向を踏まえたアセスメントを実施するために、必要に応じて救護施設の一時入所等を活用した「動的なアセスメント」を実施することを検討すべきではないか。

【要望】（59ページ以降？）

- ・この制度の取り組みは、ソーシャルワークの実践そのもの。
- ・スーパービジョンとスーパーバイザーについて定義が必要。
- ・制度の趣旨を踏まえたソーシャルワーク・スーパービジョンの実施が必要では。