

生活困窮者自立支援制度 ニュースレター

この号の内容

1 発刊にあたって

2 自治体短信

北海道旭川市の「いま」

愛知県の「いま」

3 Q & A

①この制度がめざす

包括的な支援とは

今後の予定

主任相談支援員 養成研修【前期】

7月14日(月)～16日(水)

☆受講申込は終了しています。

生活困窮者自立支援 制度全国担当者会議

9月26日(金)

☆開催時刻・会場については、
後日お知らせします。

第107回市町村職員を 対象とするセミナー

テーマ 生活困窮者自立
支援制度について

10月17日(金)

☆開催時刻・会場については、
後日お知らせします。

発刊にあたって

現在、各自治体においては、来年4月の生活困窮者自立支援法の施行に向けた準備を鋭意進めていただいているところと思います。

当室においては、この制度が地域で実効性のあるものとなるよう、これまでも、全国会議を始めとする各種会議の開催や「最新情報」の送信を通じて、さまざまな情報を提供してきましたが、これらに加え、今般、情報発信を更に強化する観点から、「生活困窮者自立支援制度ニュースレター」を配信することにいたしました。

本ニュースレターは、主に2つの内容から構成されます。一つは、「自治体短信」として、各自治体の取組状況をお伝えするもの。もう一つは、自治体や支援現場から寄せられる質問にわかりやすくお答えするものです。

この新しい制度は、関係者が協働して創造していくものだと思います。そこで当室からの情報発信だけではなく、自治体の皆様にも、全国のほかの自治体の皆様にとって参考となる情報を発信いただくという試みです。今後、皆様の自治体の取組状況について記述をお願いすることがあるかもしれませんが、その際は、何卒宜しくお願いいたします。

また、Q & Aについては、これまで全国会議などでお示ししている制度的な質問とは異なり（これは、今後とも同様に作成していきます。）、支援の方法など、より具体的な疑問点に、できるだけ分かりやすくお答えすることを想定しています。

本ニュースレターは、今後、2週間から1月に1度位のペースで、定期的に発刊していきたいと思います。本取組が、各自治体での施行準備の一助になることを願っています。

平成26年7月7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長 熊木 正人



自治体短信

このコーナーでは、自治体の取組など自治体の「いま」をお伝えします。



北海道旭川市の「いま」～走りながら考えた一年

旭川市福祉保険部生活支援課 大滝いずみ

旭川市は、北海道の中心部、四方を山に囲まれた上川盆地にある北海道第二の都市です。35 万人弱の人口で、保護率は 39.2%と全国平均を大きく上回っています。

新たな取り組み

平成 25 年4 月に新設された自立支援係は、生活保護制度の各種事業と生活困窮者制度の両方を担当しています。

モデル事業の担当職員は、私含め二人で、予備知識は皆無でした。そこで、モデル事業について一から勉強することから始めました。当時、最大のよりどころとなったのは、「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会報告書」でした。

「平成 25 年度内の自立相談支援機関の開設」を目標に、モデル事業のあり方を検討したうえで、秋の議会で開設予算を確保し、翌 26 年1 月の開設を目指すという大まかなスケジュールを立てました。

生活困窮者をどう捉えるのか、関係機関や地域とどう連携するのか、頭をひねりました。生活保護の現場で、こじれた状態で申請に来られる方々を見るたび、「なぜこうなるまで支援が届かなかったのか」というもどかしさを感じ、「支援の届いていない生活困窮者が存在する」という確信がありました。

そこで、モデル事業を検討する手順として、検討会議を設置することを決めました。

次に運営を一緒に担っていただくコーディネーターを探し、大学で教

鞭を取られていた澤 伊三男氏にコーディネーターとなっただき、三つの作業部会を置くこと、各部会の進捗状況を共有するためニュースレターを発行することを決めました。

検討会議の内容は紙面の都合で省略しますが、今後のネットワークの姿が見えてきたこと、議論のなかで自然とキーワードが出てきことは大きな成果でした。

自立相談支援機関の開設

昨年の 10 月から 11 月にかけてプロポーザルを公募し、平成 26 年1 月に、「旭川市自立サポートセンター」を開設することができました。委託先の旭川市社会福祉協議会は、数多くの連携先を持つという利点があり、発見機能やアウトリーチの面でも強みを持っています。

1 月から3 月までの3 か月間で、新規相談者数 127 件、相談延べ件数 410 件の相談実績がありました。

今後の課題

検討会議終了後の連携体制の確保が課題と考えています。検討会議構成団体のみなさんには、今後の連携における中核となっただくことを期待しています。

生活困窮者発見のための庁内連携には、「滞納」という切り口で他部局との連携に着手したところです。生活困窮者の置かれている厳しい現状や制度の効果の「見える化」によりメリットを実感してもらえば「営業」が必要だと考えています。

また、先進事例を見て痛感したのは、「コピペはできない、限られた条

件のわがまちで何ができるのかを己で考えなければならない」ということです。中間的就労をはじめとする社会資源開発に取り組む必要があると考えています。

自治体のみなさまへ

実施にあたって反省点があるとするれば、モデル事業を保護課が担うことの妥当性と意義についての検討が不十分なまま走り出した点です。「従来型福祉制度」の枠のなかでの支援にぎりぎり舞いしている保護課が、その手前の生活困窮者層まで手を広げることには、相当な覚悟をもって臨むべきではないかと思います。

ただ、ケースワーカーは福祉の総合職だと思います。多くの制度にまたがる幅広い層を対象とし、アウトリーチも含めた支援まで行い、世帯の家計に直接アクセスする部署は、保護課において他にはありません。普段は評価されることが少ない保護課の潜在能力に光が当てられる、絶好の機会となるのではないのでしょうか。

生活保護現場の疲弊も認識しつつ、生活困窮者の問題を、自治体の将来に関わる問題として捉え、関係部局がわがこととして認識し協力体制を整えたうえで、最も適切な部局として保護課を選定する。この手順を踏んで初めて、効果的に事業が展開できるのではないかと強く思います。

(本稿は、「生活と福祉」(全国社会福祉協議会) 2014 年 6 月号の内容を筆者の許可を得て、要約・編集したものです)。



愛知県の「いま」 ～生活困窮者自立支援法の施行に向けて

愛知県健康福祉部地域福祉課 入木 真実

愛知県は政令指定都市の名古屋市、中核市である豊橋市、岡崎市、豊田市を始めとした38市と16町村の計54市町村で構成されています。県全体の人口は約743万人です。人口が集中する都市部から山間地まで様々な地域性があり、地域の特性に合った生活困窮者支援対策を考えていく必要があります。

愛知県モデル事業の考え方

福祉事務所設置自治体としての県としては、町村域を対象にモデル事業を2ヶ所で実施しています。

県が行う事業の場合、町村の積極的な協力が必要となります。モデル事業実施町には事前に説明会を行い、制度の理解と情報の共有等をお願いしてきました。今後もモデル事業を実施する中で、課題等を整理し、施行に向けた準備を進めていきます。

尾張福祉相談センター

名古屋市内に事務所を一つ設け、名古屋市周辺の4町（東郷町、豊山町、大口町、扶桑町）を担当しています。

平成25年10月から直営方式を採用し、取組みを始めました。相談支援員1名を配置し、管内町の協力のもと、生活困窮者からの相談は、町の窓口で受け付け、町からの連絡を受けた相談支援員が、町に出張して、面接相談を行う方法での体制をとっ

ています。

平成26年5月末現在の相談者7名に対し、1人当たり月に2～3回の面談を行い、延べ17回程度の支援を実施しています。

西三河福祉相談センター

平成26年4月から社会福祉法人に委託して、管内1町（幸田町）でモデル事業を実施しています。相談の拠点は、障害者地域活動支援センターの1室を借り、相談支援員を配置しています。

受託法人は、宿所提供施設や授産所を持つ法人であり、ホームレス支援や生活保護受給者の支援の実績は数多く持っています。

5月までの2か月で5人の相談に対応しています。

相談事例の紹介

＜ケース①＞ 就労先が決まったが、所持金がなく生活に困窮し、緊急支援を行った事例（30代男性）

失業していたが、就職活動の結果、派遣会社の紹介で仕事が決まる。しかし、所持金がほとんどなく、経済的に困窮。社協の貸付の相談に行くが、仕事が決まっていたということで対象外となる。町福祉課と社協にて、水と非常食の現物支給で対応し、窮地を脱しました。

公的な貸付が利用できない「制度の狭間」に落ち込んだ対象者に対し

て支援を行った事例です。早期の対応により、相談者は決まった仕事に就くことができました。

＜ケース②＞ 離職後約20年間親の年金で生活していたが、親が亡くなり、就労支援を行った事例（50代男性）

病気で離職後、約20年間親の年金で生活してきたが、親が亡くなり経済的に困窮。ハローワークの就労支援を受け、就職が決まるが、仕事になじめず、1ヶ月弱で離職。今後段階的な支援を実施していきたいと考えています。

モデル事業を実施して明らかになった課題

尾張福祉相談センターでは、相談支援員を町へ派遣するのに緊急対応が難しく苦慮しています。

原則として面接日や時間を予約してから相談に応じていますが、緊急時の対応について、ルール化が課題です。

また、「中間的就労」の場合は、ほとんどないのが現状で、相談支援からのつなぎ先となる社会資源の開拓が課題となっています。



（短信を拝見して）今回は、旭川市の大滝さんから、「走りながら考えた一年」を振り返っていただきました。「支援の届いていない生活困窮者が存在する」との記述や取組の初期に十分検討して担当を決めることが重要との点に実感がこもっています。また、愛知県の入木さんには、県のモデル事業を紹介いただきました。都道府県が有効な支援を展開するためには、町村の理解を得て、協力体制を作り上げていくことが必要になります。協力いただきましたお二人に改めて感謝申し上げます。（た）

※ 自治体短信に執筆いただける自治体を募集しています。また、自治体短信やQ&Aで取り上げてほしいテーマについても意見をいただければ幸いです。電子メールアドレス jiritsu-model@mh1w.go.jp

Q&A 「こんなとき」「こんなこと」をどう考えるか、わかりやすくお伝えするコーナーです。

Q

4月からこの制度の担当になりました。庁内会議を呼びかけましたが、積極的な意見はなく、また、事業についても、結局、必須事業だけを行うことになりました。この制度がめざす包括的な支援を実現できるのか正直不安です……。 (自治体職員)

A

生活困窮者は、多様で複合的な課題を有しています。さまざまな困難を抱えている生活困窮者に対し、必須事業である自立相談支援事業と住居確保給付金だけで支援が可能になるわけではありませんので、任意事業についても、積極的に検討いただければと思います。

確かに、制度としては、「必須事業」は文字どおり必ず取り組まなければならない、逆に「任意事業」は「積極的にやらなくてもいい」と思われるかもしれません。

この法に自立相談支援事業を必須事業として位置づけたのは、地域にあるさまざまな資源や地域の力を調整し、組み立てることが、複雑な課題を抱える生活困窮者の支援には不可欠であると考えたからです。こうした支援は、「ソーシャルワーク」の一つの特徴ともいえますが、このように地域社会の中で解決に結びつけていくという価値観を共有し、その知識・技術を高めていくことが必要です。

しかし、必須事業だけでは、このソーシャルワークのノウハウをもってしても、対象者の抱える複雑な課題に十分対応できない可能性があります。実際に、必須事業に取り組んでいけば、必然的に任意事業の必要性を感じるようになると思います。法第2条第2項第3号で、自立相談支援事業の内容として「…支援が一体的かつ計画的に行われるための援助…」を規定していますが、これは正に一体的に行われるさまざまな支援が必要だということを示すものなのです。

必須事業のみを実施することになったという判断の根底には、「行政が全てやるのは大変な労力になる。実際にできるだろうか。受託先もあるだろうか」と思い詰めてしまった部分があるかもしれません。

しかし、この制度では、こうした行政完結型の発想

はそもそもなじみません。実際に、先進自治体では、多くの社会福祉法人、NPO法人等と行政が上手に協働することで、包括的な支援を展開しています。障害者総合支援制度や雇用労働施策などで既に運用されているさまざまな関係機関や社会資源を発展的に活用していることに気づかされます。

受託先がないとの意見も、庁内で、地域の社会資源や支援体制が見過ごされているということがないでしょうか。

ところで、これまで機会を捉えて庁内体制整備の重要性をお伝えしていますが、「最新情報」や全国会議資料といった事業展開に必要な情報が、いまだに適切な部署に伝わっていないという話をお聞きします。

この制度が求める包括的な支援とは、本人やその家族の抱える課題を全体として捉え、地域の社会資源や強みを総動員して支援するということです。こうした取組は、決して一つの担当課だけで実現できるものではありませんし、必須事業だけで可能となるものでもありません。このことを十分に御理解いただき、庁内連携体制はもとより、既存の資源（地域の力）を再構築し、なければ創設するなど、本制度のめざす「地域づくり」に取り組んでいただければと思います。

厚生労働省においては、自治体の皆様が任意事業により取り組みやすくなるよう、今後ともできるだけその効果や具体的な事例をお示ししていきたいと思えます。

その上で、地域づくりに向けて任意事業についても積極的に検討されることが、事業実施についての不安の解消につながるものと思います。

(地域支援対策専門官 佐藤)