

生活困窮者自立支援制度 ニュースレター



就任のご挨拶

厚生労働省 社会・
援護局 地域福祉課
生活困窮者自立支援
室長

本後 健

皆さん初めまして。

10月1日付けで、前任の熊木室長を引き継ぎ、生活困窮者自立支援室長に着任いたしました本後（ほんご）と申します。4月に施行された本制度の定着、発展に至る時期にこの重責を担えることとなり、身が引き締まる思いでいます。

私は、平成9年に厚生省（当時）に入省し、最初に社会・援護局に配属されました。当時、社会福祉基礎構造改革の検討を始める時期であり、末端職員として、内容と言うより「体力的」な作業に携わっておりました。それ以来、16年ぶりに社会・援護局で仕事をするようになりました。この間、医療、年金に携わった時期もありますが、介護保険（施設、地域密着型サービス、地域包括支援センター等）、精神保健医療福祉、障害者支援施策（静岡県出向時）を担当するなど、長い期間を福祉分野で過ごしてきました。

いうまでもなく、この制度は、本人が「制度の狭間」に陥ることがないように、生活困窮という切り口で、広く相談を受け止める、ということに主眼が置かれています。本人が抱える複合的な課題について、包括的に支援を行う、「福祉の原点」ともいえるでしょう。

同時に、「出口」は、従来の福祉の分野にとどまるものではありません。就労はもちろんのこと、住まい、農業、サービス業、司法、教育…様々な分野に関係し、「地域づくり」にもつながっていく必要があります。まさしく、「福祉の地平を超えていく」支援になります。

「福祉の原点」と「福祉の地平を超えていく」、一見矛盾する理念を、同時に目指していくのがこの制度だと考えています。

連携、とひと言でいっても、さほど簡単ではない、と考えておられるかたも少なくないと思います。究極の「縦割り社会」として世の批判を受ける霞ヶ関・役所においても（おいてこそ？）、連携の難しさは当てはまります。ある方は「相談者に対するのと同じ気持ちをもって連携先にも対すれば良い」と言われました。今

本号の内容

- 1 巻頭言
就任のご挨拶
- 2 自治体短信
青森県八戸市の「いま」
茨城県ひたちなか市の「いま」
- 3 本号で紹介した資料等について

はがっちり連携体制がとられている自治体でも、初めからすいすい進んだわけではなく、様々な取組を重ねて今日に至ったのだらうと思います。常識の壁、思い込みの壁、経験の壁…、私自身も自らを縛る「見えない壁」の存在を否が応でも意識させられながら、連携先である省内の他部署、他省に足を運ぶように心がけています。

さて、施行してまもなく1年を迎えます。

さまざまな課題が見えてきている一方で、今後、この制度を発展させていくためには、国民から託された事業費612億円（国費400億円）という予算をどのように有効に活用できているのかを、わかりやすい形で「見える化」していく必要があります。

現在、目安値として新規相談受付件数、プラン作成件数、就労支援対象者数、就労・増収率の4項目を挙げています。これに対しては、経済的变化だけではなく、意欲の向上や社会参加の増加等も見えていくべきだとの意見も承知しています。初年度の目安値であり、よりよいものにしていくことは必要だと考えています。

また、政府全体でも、骨太の方針に基づく「経済・財政再生計画」の中で、社会保障も含めた各分野についての改革工程表の作成を進めています。その中でも、生活困窮者自立支援制度に関して、目安値と同様の項目についてKPI

（Key Performance Indicators）を定めつつ、「本制度は2015年4月に施行されたものであるため、施行状況を踏まえてKPIについて2016年度に再検討」とされています。

こうしたことを背景として、現在、様々な取組の成果をより的確な形で「見える化」できる指標のあり方について、現場の皆さんへの業務負担も考慮に入れながら、検討を進めています。年度内をめどに通知を発出し、来年度からこの指標を活用できるようにしていきたいと考えています。

制度の発展に向けて、引き続き、室員18人
一丸となって取り組んでまいります。

よろしくお願いいたします！



自治体短信

このコーナーでは、自治体の取組など自治体の「いま」をお伝えします。



青森県八戸市の「いま」～連携による生活困窮者の支援

八戸市 福祉部 生活福祉課 主幹 藤谷 一徳

青森県八戸市では、八戸市周辺の三戸地域の自立相談支援機関などの関係機関と「生活困窮者自立支援ネットワーク会議」を開催されています。この会議で出された意見を事業運営に活かすなど相談支援の強化にも取り組まれています。今回は、こうした取組を中心に藤谷さんからご報告いただきます。

1 八戸市の概況

八戸市は、太平洋に臨む青森県の南東部に位置し、面積は 305.54 km²、人口は約 24 万人のまちです。臨海部には大規模な工業港、漁港、商業港が整備され、その背後には工業地帯が形成されています。このため、優れた漁港施設を有する全国屈指の水産都市であり、北東北随一の工業都市でもあります。

生活保護の状況を見ますと、平成 26 年度月平均で、被保護者数は 4,531 人、被保護世帯数は 3,540 世帯となっております。保護率は 19.45%であり、県内市部の平均より低いものの、全国平均をやや上回っている状況です。

2 法施行に向けた実施体制の検討

当市では、生活保護の担当課である生活福祉課で平成 26 年度より実施体制の検討を始めました。そのため、実質的には数ヶ月の中で、委託か直営か、任意事業はどうするか、自立相談支援機関はどこに開設するかを決めなければならない状況でした。

モデル事業実施自治体の取り組みをいくつか視察させてもらっても、なかなか構想をまとめられずにいましたが、その中で、自立相談支援機関を庁舎内に設置する方針だけは、割と早い段階から決めることができました。相談者にとっての利便性の確保と庁内各課との連絡調整のしやすさを狙った判断でした。

また当時は、生活保護受給者等の就労支援を行う、青森労働局（ハローワーク八戸）と当市

の一体的実施施設「就労サポートコーナー八戸」を庁舎内に開設する準備が進められており（平成 26 年 11 月 4 日開設）、このコーナーとの連携も見据えてのことでした。

3 センター開設と実施状況

庁舎管理の担当課に掛け合って、十分ではないまでもどうかスペースを確保し、自立相談支援機関である「八戸市生活自立相談支援センター」の庁舎内開設を実現しました。ここでは、自立相談支援事業、住居確保給付金の相談及び申請受付、家計相談支援事業を実施しています。事業はプロポーザルによって選定した八戸市社会福祉協議会に委託しており、5 名の支援員が生活困窮者の自立支援に携わっています。

当初、相談者は来てくれるのだろうかかと心配していましたが、開設初日から相談者は訪れ、毎月 30 件程度の新規の相談を受け付けています。相談の内容としては、多い順に「収入・生活費のこと」、「仕事探し、就職について」、「病気や健康、障害のこと」であり、この三つで全体の約 7 割を占めています。その内、仕事探しに関しては、センターによる就労支援と住居確保給付金、そして、前述の就労サポートコーナー八戸へのつなぎ（生活保護受給者等就労自立促進事業対象者として支援要請）によっての対応が可能となっています。同じ庁舎内にあることによっ

て、サポートコーナーの就職支援ナビゲーターとはすぐに顔が見



える関係づくりができたため、センターの就労支援員からすると連絡調整もしやすく、週によ

っては毎日、同行支援していることもあります。

4 連携及び周知

前段で相談の受付状況について触れましたが、新規相談受付件数はこれまでのところ、県内市部で最多の状況です。相談経路等に係る統計的な数字に表れているわけではありませんが、これまでの取り組みのかいもあって、ある程度の相談ニーズに応えることができていないかと思っています。取り組みといっても特別なものではなく、厚生労働省から示された資料等を基に、法の趣旨や制度の概要、生活困窮者のイメージ等について説明し、連携を依頼するという地道なものです。当課主催の会議だけでなく、民生委員児童委員協議会や多重債務者支援ネットワーク会議等、様々な会議への出席の機会を捉え、説明と依頼を行ってきました。また、事業開始後は担当者とセンターの支援員とで、庁内外の関係部署・機関を訪問して連携依頼と情報交換に努めており、今では、関係機関の方から制度説明等の依頼を受けることもあります。

5 ネットワーク会議での気づき

当市では、事業を委託している八戸市社会福祉協議会がそのネットワークを活かし、特定非営利活動法人ワーカーズコープ（三戸地域の自立相談支援機関である「三戸地域自立相談窓口」の事業を県より受託）、八戸市民生委員児童委員協議会、法テラス八戸法律事務所、消費者信用生活協同組合等を参集範囲とし、「生活困窮者自立支援ネットワーク会議」を開催しています。

本年6月の会議では、三戸地域自立相談窓口と相談受付やプラン作成の状況について情報交換できたことによって、当センターが相談件数の割には支援プランの作成件数が少ないことを知ることができました。

それまでは、プラン作成には相談者の抱える困りごとの内容とその背景を相当程度把握してからでなければという意識が強かったのですが、それゆえに慎重になり過ぎていたことに

気づき、以後は、整理できた課題への対応策について早めのプラン作成を心掛けています。

また、周知活動については、各方面への説明や広報誌・HPへの掲載等それなりに取り組んできたつもりでしたが、この会議の中で、民生委員の方からもう少し周知に取り組んで欲しいとの意見をいただきました。相談受付件数が厚生労働省の示す目安に届いていない状況もありましたが、ここで、率直な意見をいただいたことで、さらなる周知の必要性を改めて認識することができました。通常、市の広報誌では年度内に同じ事業の紹介をすることはありませんが、今年度、二度目の掲載をしたところであり、今後も効果的な周知方法について検討していかなければと考えています。

6 おわりに

当市における生活困窮者の自立支援は、緒についたばかりです。相談窓口を用意し、ある程度の相談ニーズに対応できる体制は整えたものの、潜在的な困窮者の把握と支援のためには、関係機関との連携強化により一層努めていく必要があります。また、家計相談というツールを備えながらこれまでは利用件数が少なかったため、プランに組み込み支援していく機会をどう増やすかということも課題の一つです。

相談事例を振り返ってみると、中年のひきこもりと高齢の母親の世帯等、関係機関と協議しても対応に迷うケースや、連絡が途絶えてしまい支援を中断せざるを得ない場合もあります。しかし、センターが関わったことで就職につながった方や、少しずつですが社会と関わることに前向きになれた方もいます。そういった方々の姿を見ると、まずは相談者一人ひとりの声に傾聴し、できる部分での支援を丁寧に行い、何が不足しているかを検討する。その積み重ねにより結果として、制度の目標の一つである「生活困窮者支援を通じた地域づくり」に近づけていければと思っています。

八戸市マスコット
キャラクター
いかずきんズ





茨城県ひたちなか市の「いま」～制度施行後半年を経て

ひたちなか市 福祉部 社会福祉課 主任 菊池 高宏

茨城県ひたちなか市の菊池さんからは、相談支援の「現場」から見えてきた対象者像を報告いただくとともに、民生委員や関係機関の方々からの相談引継シートについてもご紹介いただきます。

1 ひたちなか市の概況

ひたちなか市は、茨城県のほぼ中央部の太平洋岸に面した人口約15万7千人の都市です。ものづくり産業、干しいもの生産、水産加工業などが盛んであり、北部の海岸線には国際港湾や工業団地が整備中で、新規企業の立地が進んでいます。

このように多分野の産業が集積されていることもあり、生活保護の保護率は県内平均値よりも低く、平成23年度の6.99%をピークに徐々に減少しており、平成27年3月現在で5.99%となっています。

2 事前準備～実施体制の構築

昨年度、事業実施にむけた準備を進めるにあたって、課内のワーキングチームで実施方法を検討しました。その中で、それまでの経験から、本事業と生活保護の連携が重要であることや、生活保護受給者の就労支援のノウハウを活かすべきと考え、生活保護の担当課において直営で実施することとなりました。

任意事業の重要性は理解しつつも、まずは相談事業の基盤を整えるため、今年度は必須事業のみを実施し、ケースワーカー経験者の正職員を主任相談支援員とし、就労支援員2名は生活保護と兼務で、相談支援員として嘱託職員3名を採用しました。

法施行前に、まず民生委員への制度説明を行いました。概要のみの説明でしたが、民生委員の皆さんからは「今まで役所に相談できない、どこに相談して良いかわからないと思っていた問題を相談できる」とその反響は大きいものでした。その後の検討で、民生委員やその他の

相談機関は、私たちが把握していない問題を抱えており、その一定数を本事業で支援することができると考え、相談引継シート「生活困窮者からの相談引き継ぎ受付票」を作成し、民生委員と庁内関係各課に配布し、協力を依頼するとともに、その後要望があった地域包括支援センターにも配布しました。

生活困窮者からの相談引き継ぎ受付票

3 連携体制の構築

実際には、連携体制の構築が不十分なまま、生活保護の相談を拡大するような形で自立相談支援事業を開始しましたが、新聞やテレビで取り上げられたこともあり、想定以上の相談がありました。当然ながら我々だけで支援を行えるわけもなく、他機関・団体との連携は不可欠です。そのため、顔の見える関係づくりを心掛け、とにかく思い付いた団体・機関に連絡を取り、訪問することとしました。実際に足を運ぶことで、その場の雰囲気をつかむことができ、本制度の内容や我々の思いを伝え、協力を依頼しました。そして、そうした情報が共有できるように記録として残し、分野別にリスト化を行っています。情報量はまだまだ少ないですが、庁内各課にも広報していることもあり、連携できそうな機関・団体が担当課に来所された場合には、打ち合わせ等に同席させてもらっています。

4 見えてきた困窮者像とその対応

実際に来た相談、その支援の中で、生活保護に至らない困窮者の中から代表的なものを例示しますと、次のような3つケースが挙げられます。

○ 親の年金収入により生活している、無職期間の長い中高年世代

いわゆる「8050 問題」（80 歳代の親と就労していない 50 歳代の子を表すワードで、事業開始後に多用するようになりました。）の世帯です。地域包括支援センターからの相談に多いケースです。親の少ない年金が、子の生活費にも消費されてしまうため、生活はできるが、親に対して必要な介護サービスの導入を渋っている、といった問題がありました。

このようなケースは、本人（無職の子）自ら相談に来た場合とそれ以外の方が相談に来た場合で、その後の結果に違いが見られます。自ら相談に来た場合、本人がこれをきっかけに何か変わりたいと思っているため、その後の支援がスムーズに運びます。就労支援員による支援を行いながら、当面の生活費は社会福祉協議会の生活資金の貸付けで対応し、就職が決まり、収入の見込みが立った後には、地域包括支援センターに繋いで、親の介護サービスの導入を計画するとプラン通りに支援が行えました。しかしそれ以外の場合は、現状を努力して変えようという意欲が本人に見られず、支援プランの提案に対して同意を得られず、前に進まないパターンが多いのが実情です。

○ 様々な相談事業所に相談し尽くした精神疾患や精神障害がある者

年度当初に多かったケースで、障害福祉の相談支援事業所、保健所、市の障害福祉担当、健康福祉担当等に既に相談はしているが、新しい相談窓口ができたことを知り、相談に来所したというものです。

それぞれの機関との信頼関係を構築できぬまま、様々な機関に相談している印象で、その対応に不満があったり、自分の困っている現状

を知ってもらいたい、といったものでした。詳しく話を聞きアセスメントを行いながら、障害福祉担当及び事業所と連携し、本人の希望に添った障害福祉サービスの利用に繋がっています。

○ 小・中学校生活を挫折し不登校、ひきこもりとなっている20代及び30代

不登校の要因は様々ですが、主に貧困の連鎖が大きな要因になっている世帯です。親からの相談がほとんどで、対象者とは接点を持たず、支援を開始すること自体が困難になっています。

ひきこもりのケースについては、相談があった時点で、すべてのケースについて健康福祉担当の保健師に連絡し、対応策について協議します。支援が開始した場合には、社会参加の機会として、ボランティアの参加等を促しています。

5 見えてきた課題

一般的な求職活動ができる者、逆に社会参加からスタートする者に対する支援について一定のノウハウができつつあります。しかし、相談支援を通じて感じることは、やはりその中間に位置するいわゆる中間的就労の場の必要性です。いくつかの社会福祉法人が制度に理解を示しており、少しずつ連携を構築できているので、引き続き社会福祉法人やNPO法人、社会貢献活動を行っている企業等に対し、協力を依頼中です。

6 おわりに

自立相談支援事業を開始して半年が経過しましたが、今までであれば行政と繋がらず、問題が顕在化しなかったであろう「制度の狭間」に置かれている困窮者の多さを実感し、何ができるかを模索しながら何とか走っている状態です。これからも地域性を活かし、関係団体やNPO法人などと連携を図りながら事業内容を拡大して、生活困窮者の自立を支援していきたいと考えています。

本号で紹介した資料等について

資料等の名称	主な内容等
自治体短信掲載自治体（自立相談支援機関）の紹介 New !	
青森県八戸市	・ 八戸市生活自立相談支援センターのホームページ http://www.city.hachinohe.aomori.jp/index.cfm/25,83880,133,html
茨城県ひたちなか市	・ ひたちなか市のホームページ http://www.city.hitachinaka.ibaraki.jp/soshiki/27/shienjigyoku.html
生活困窮者自立支援制度支援状況調査の結果（平成 27 年 10 月分をホームページに掲載） New !	
生活困窮者自立支援制度支援状況調査の結果について	・ 厚生労働省ホームページ（生活困窮者自立支援制度 > 自治体担当者の方へ > 生活困窮者自立支援制度支援状況調査の結果について）に毎月の調査結果を掲載 http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000092189.html
認定就労訓練事業所の認定状況の調査結果（平成 27 年度第 2 四半期分をホームページに掲載） New !	
認定就労訓練事業所の認定状況	・ 厚生労働省ホームページ（生活困窮者自立支援制度 > 自治体担当者の方へ > 認定就労訓練事業所の認定状況）に四半期ごとの調査結果を掲載 http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000096460.html



八戸市生活自立相談支援センターのみなさん



第 115 回市町村セミナー 就労準備支援事業の可能性を探る

（編集後記）巻頭言では、10 月に着任いたしました本後室長の就任のご挨拶を掲載しました。自治体短信では、青森県八戸市の藤谷さんから「関係機関との連携」について、茨城県ひたちなか市の菊池さんから「相談支援の『現場』から見えてきた対象者像」などについて、ご報告いただきました。お二人に改めて御礼申し上げます。

新制度がはじまり 8 ヶ月経ちました。4 月から取り組まれた自治体でも「気づき」や「取組の工夫」が生まれていると思います。ニュースレターでは、そのような気づきや工夫を紹介していきたいと考えています。

また、次号では、第 115 回市町村セミナー（右上の写真）の概要を報告する予定です。どうぞ楽しみに。（た）



ひたちなか市社会福祉課のみなさん