

第 28 回社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会 見直しに関する最終報告書（案）への意見について

厚生労働大臣指定法人・一般社団法人いのち支える自殺対策推進センター
地域連携推進部地域支援室長 生水裕美

1. 最終報告書（案）について

前回の社会保障審議会（平成 29 年 12 月 15 日）報告書の「IVおわりに」では、【本報告書の議論は、時間軸では、さらにより長期の視点から次のステップにつなげるマイルストーンとなるべきものである。さらに空間軸では、本報告書の議論は、より多くのプロジェクトや団体、個人と共有されていくことが不可欠である。】と述べられています。

本報告書（案）では、7 頁 34 行目に「議論が今後とも更に進化していくことを期待する」と記載がありますが、大事なのは前回報告書に【より多くのプロジェクトや団体、個人と共有されていくことが不可欠】と言及されているように、こうした議論の内容が基礎自治体の担当職員はじめ、たくさんの人に共有され、現場の実践が更に進化していくことだと思います。そういう意味では重複や変更点も多い「中間とりまとめ」と「最終報告書」の双方を読んで完成形とされても、意味が分からないのではないかと思います。

本来は「中間とりまとめ」の内容を含んで「最終報告書」を読めば、この間の議論の内容がわかるべきだと思いますが、作業的に難しいのでしたら、中間とりまとめで肝となる部分は繰り返して記載するなど、読み手の事を意識した最終報告書にして欲しいと思います。

2. II-1 居住支援に関する制度見直しの具体的な方向性について

① 1 頁 35 行目、「住まいが定まったあと」の後ろに、「退去時（死亡時）」を追記いただきたいと思います。居住支援は退居時までが対象であり、退居時の支援体制が整うことが、入居時のハードルを下げることにつながるからです。

② 2 頁 2 行目、「あわせて」の後ろに、「介護保険制度における地域支援事業と連携することや」を追記いただければと思います。理由は、1 頁 18 行目に、「住宅確保要配慮者に対する居住支援機能等のあり方に関する検討会における議論も踏まえて」と記載があるので、追記が必要だと考えます。

○ また、生活困窮者自立支援制度や重層的支援体制整備事業、介護保険制度における地域支援事業など、既存の制度における福祉相談窓口や必要な対象者への伴走的支援について、住まいに関する相談・支援の機能を、住宅の相談窓口とともに強化・明確化することが必要である。

※引用：住宅確保要配慮者に対する居住支援機能等のあり方に関する中間とりまとめ素案

③2頁6行目、「さらに」の後に、「国、都道府県」を追記し、誰が「参画を促す」のか、主語をはっきりさせることと、7行目の「基礎自治体において」を、「基礎自治体は」と、「において」を「は」に修正いただければと思います。住宅セーフティネット法及び住宅セーフティネット法がのっとっている住生活基本法の理念に規定する国、地方公共団体の責務について、明示する必要があるのではないかと考えます。

※住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律

(国及び地方公共団体の責務)

第三条 国及び地方公共団体は、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進を図るため、必要な施策を講ずるよう努めなければならない。

※住生活基本法

(居住の安定の確保)

第六条 住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策の推進は、住宅が国民の健康で文化的な生活にとって不可欠な基盤であることにかんがみ、低額所得者、被災者、高齢者、子どもを育成する家庭その他住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保が図られることを旨として、行われなければならない。

(国及び地方公共団体の責務)

第七条 国及び地方公共団体は、第三条から前条までに定める基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策を策定し、及び実施する責務を有する。

④3頁12行目、「国土交通省」の後に、「法務省」の追記が必要だと思います。これは、「住宅確保要配慮者に対する居住支援機能等のあり方に関する検討会」が、国土交通省、厚生労働省、法務省の3省合同であるからです。

3. II-2 中間まとめを踏まえた制度見直しの具体的な方向性について

●2、就労支援及び家計改善支援の強化

⑤4頁6行目～、中間まとめには、「全国どこでも必要な支援を受けられるようにしていくことが望ましい。このため、(就労準備支援事業・家計改善支援事業)については、必須事業化する方向で検討を進めていく必要がある。」と記載があり、第27回の最終報告書案でも「福祉事務所設置自治体を実施するものとすべきである。」と明記されていました。

後半開催の4回でも、これら事業の必須化について、多くの委員から必須化について賛成を含めた意見がありましたが、今回の最終報告書案には、必須化についての意見がなくなっています。必須化の議論そのものをなかったことにするのでなく、どのような議論があったのかしっかりと記載いただきたいと思います。

○ このため、一般就労の準備としての基礎能力を支援する生活困窮者就労準備支援事業と、家計の状況を適切に把握し、家計の改善の意欲を高めることを支援する生活困窮者家計改善支援事業について、**福祉事務所設置自治体**が実施するものとすべきである。なお、国は、事業をこれまで実施していない、特に中小規模の地方自治体に配慮し、事業実施に向けた支援を行うとともに、広域連携等の必要な環境整備についても進めることが必要である。

※引用：社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会（第 27 回）令和 5 年 11 月 27 日資料 3「生活困窮者自立支援制度及び生活保護制度の見直しに関する最終報告書（案）」

⑥4 頁 17 行目、「これらの事業が、より多くの自治体で効果的かつ効率的に実施されるよう」を、「これらの事業は、自治体で効果的に実施されるべきである。」と修文するのが適切ではないかと考えます。なぜなら、修文の「べき」は、10 行目の「全国どこに住んでいても、必要な支援を受けることができる」に対応しているので、「より多く」ではなく、「全国どこに住んでいても」だからです。なお、17 行目、「効率的に実施されるよう」についてですが、必須事業化するのであれば、「効率化」が必要であるのは理解できますが、必須事業化しないのであれば、効率化を語る段階ではないのではないかと思います。

● 5、生活困窮者自立支援制度と生活保護制度との連携

⑦5 頁 31 行目～、生活困窮者自立支援制度と生活保護の連携についてですが、とても重要なところなので、丁寧に書くことが必要だと思います。よって、35 行目の「生活保護制度は」の後ろに、中間とりまとめの 45 頁にある『いずれも、「自立」の概念や本人の「自立」に向けた支援といった制度目的上の共有基盤を有している』を追記し、その後に制度ごとの体制の話を持ってくるのが良いのではないかと考えます。

- ・ 5 頁 32 行目～36 行目を削除。
- ・ 6 頁 1 行目～5 行目を下記に修正。

○ 生活に困窮するおそれのある者等に対して、生活保護受給に至る前の段階で支援を行うことによって、課題がより複雑化・深刻化する前に自立の促進を図る生活困窮者自立支援制度と、国民の健康で文化的な最低限度の生活を保障する、最後のセーフティネットとしての生活保護制度は、**いずれも、「自立」の概念や本人の「自立」に向けた支援といった制度目的上の共有基盤を有している**が、両制度は目的や対象者、事務の性質が異なる法体系となっており、制度ごとに支援の実施体制が構築されている。

○ また、両制度は、いずれも、「自立」の概念や本人の「自立」に向けた支援といった制度目的上の共通の基盤を有している。「自立」には、経済的自立、日常生活自立、社会生活自立の 3 つの自立があり、それらが並列の関係にあるとともに、相互に関連するものであるとの考え方も両制度で共通している。

※引用：中間とりまとめ 45 頁

⑧6頁4行目、「地域の支援資源を有効活用する」を削除し、「生活困窮者の自立と尊厳の確保」「生活困窮者支援を通じた地域づくり」の追記が必要ではないかと考えます。単に「困窮で地域に支援資源ができたから生保でも活用しよう」では絶対にうまく行かないので、支援体制づくりについても理念共有が必要であると思います。

加えて、被保護者の安定した日常生活を再建し、地域社会の一員としての自立した生活や、労働市場への参加が容易となるような制度・運用を目指していくことも重要である。

※引用：中間まとめ 44 頁

○ 生活保護制度においても、経済的給付だけでなく、実施機関が組織的に自立支援を実施する制度への転換を図るため、平成 17 年度より自立支援プログラムが導入され、全国の自治体で日常生活自立・社会生活自立・経済的自立を目指した支援が実施されている。

○ 法においては、こうした3つの自立の概念を引き継ぎ、人が人を支える制度として、「生活困窮者の自立と尊厳の確保」及び「生活困窮者支援を通じた地域づくり」が目標として掲げられ、その理念のもと、包括的な支援や個別的な支援等が支援者の実践を通じて形づくられてきた。

○ また、生活保護受給者に対する法による支援についても、特に家計面での支援や社会生活自立に向けた支援の観点で、多くの自治体が必要を感じている。法による支援と生活保護法による支援は、自立の概念や本人の自立に向けた支援といった共通の基盤を有している。一体的な支援のあり方の検討に当たっては、法の枠組みの差異等にも留意しつつ、両制度の理念や支援のあり方について更なる共有を図ることが重要である。

※引用：生活困窮者自立支援のあり方等に関する論点整理 47 頁～49 頁

4. Ⅲー終わりにについて

⑨6頁 30 行目、人員体制については、「住まい支援」を自立相談支援事業に明確化されることで、居住支援法人との連携や居住支援協議会の設置、公営住宅、高齢者、障がい部局等との庁内における調整など、居住支援を含む包括的な支援体制を構想し構築する必要があります。こうした体制作りも含め、自治体において困窮制度を担う職員の役割はますます重要となり、専従職員配置は必須と考えますので、「自治体における生活困窮者自立支援制度を担う専従職員の配置」を追記いただければと思います。

⑩7頁 17 行目、生活困窮者自立支援制度と重層的支援体制整備事業との関係について、悩まれている自立相談支援機関からの声を紹介します。

広域で困窮事業に関わっていますが、行政の重層担当が庁内で調整や支援をせず自立相談支援機関に丸投げしているという事態がおこっています。支援会議についても、行政は「自分たちは調整する立場なので支援はしない」、と発言されるなど違和感があります。重層事業では、支援体制を整えることが前提であり、包括的支援相談事業に入っている外部団体へ支援を丸投げするようなことは、制度に逆行しているのではないかと感じます。

生活困窮者自立支援制度や生活保護を補完する制度として、重層的支援体制整備事業はとて役立つ制度であると考えます。ただ、自治体に対して、重層事業に関する周知が足りていないのではないかと思います。重層事業の制度自体が縦割りになっていて、「重層なのに重層になっていない」と思いますので、自治体への理解周知を図ることと併せて、地域の実情に合わせて事業を柔軟に取組めるように見直しを図っていただきたいと思います。

以上