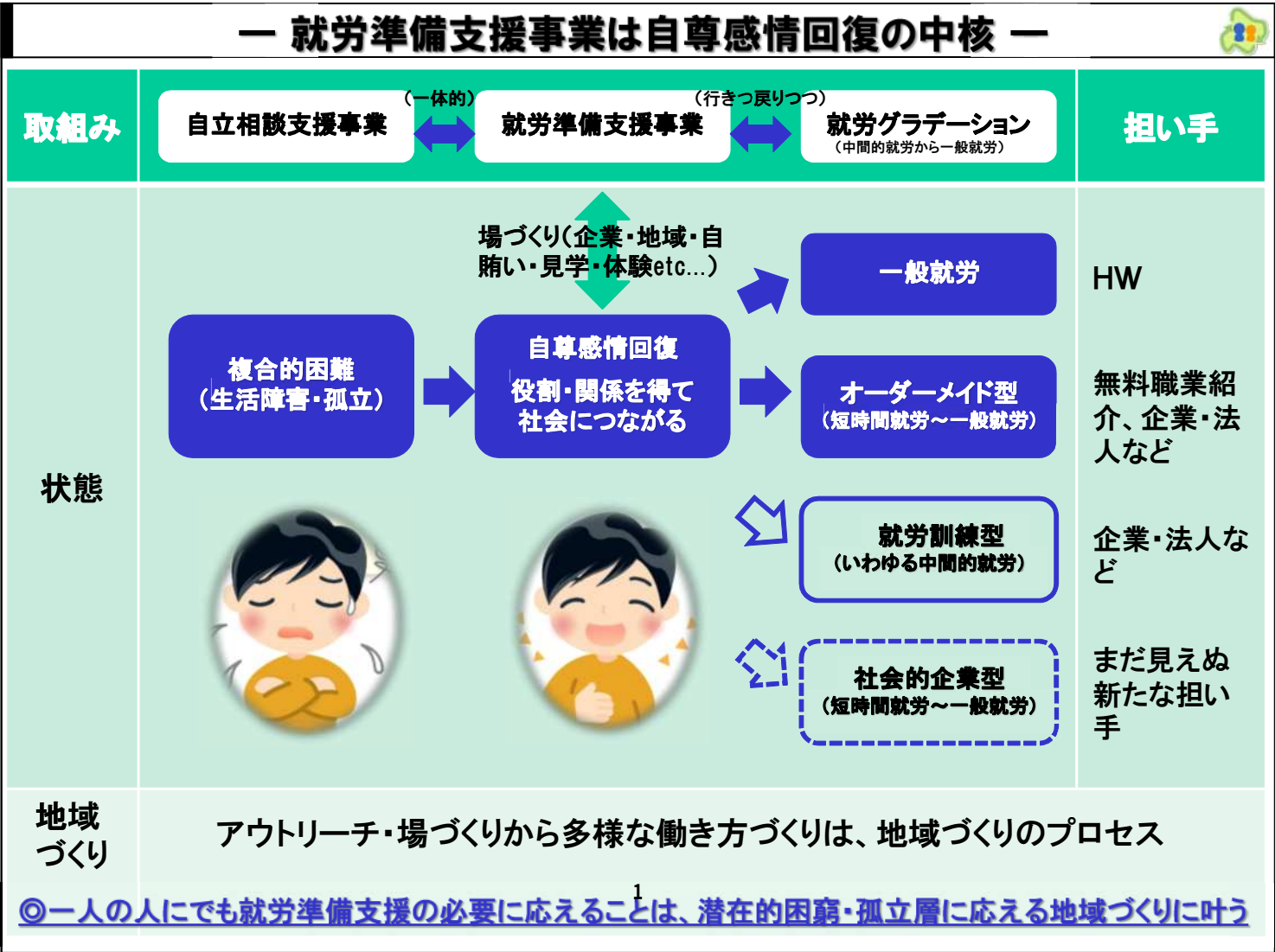


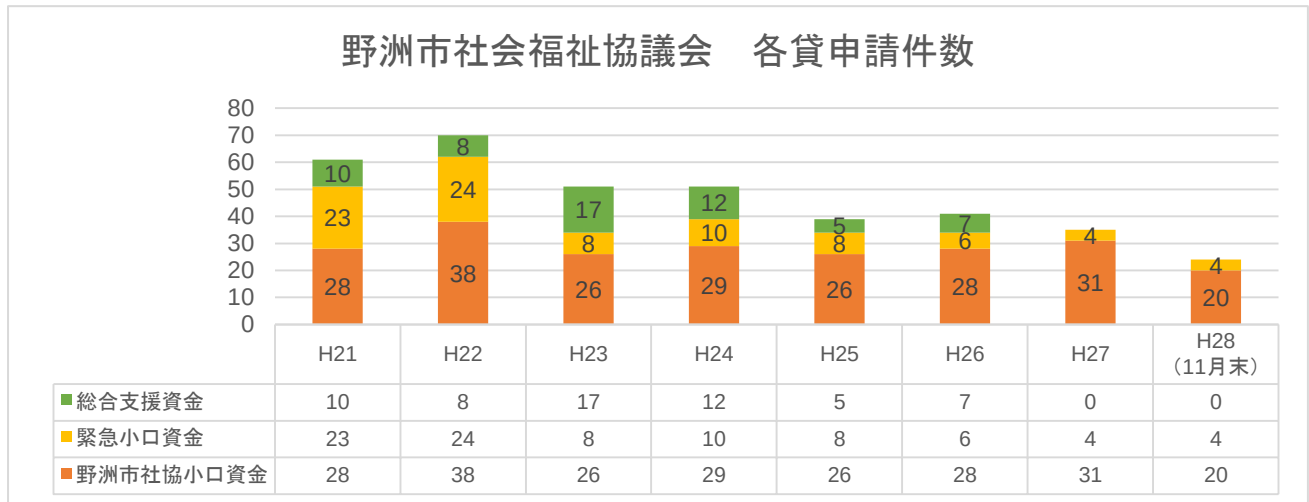
櫛部委員提出資料



平成 28 年 12 月 19 日 第 5 回資料

野洲市役所 生水裕美

■生活福祉資金貸付制度に関する意見



1. 総合支援資金について

(市社会福祉協議会)

- ・貸付において自立相談支援事業と連携するようになってから利用する必要がなくなった。

(市自立相談支援機関)

- ・住居確保給付金は家賃のみの支給であり、その時点で生活費の確保ができない、もしくは出来ない相談者の場合は、生活保護相当と考え、貸付ではなく生活保護につないでいる。
- ・ハローワークが市役所内にあり就労支援が一体的に出来るようになったことで、当面の生活費がある人には、効果的な就労支援によって早期の自立が出来るため貸付を受けなくても良くなった。

2. 緊急小口資金について

21 年、22 年をピークに減少している。反対に、市社協が独自に実施する小口資金の利用者は 21 年から毎年 30 件前後で推移し利用者が減少せず多い状況。この理由として、緊急小口資金が使いにくく、市社協独自の小口貸付の方が利用しやすいことにある。

3. 市社会福祉協議会独自の小口貸付について

- ① 必要書類は身分証の写しのみで手続きが簡単。
- ② 積み上げ算方式ではなく、1 口 1 万円で上限 3 万円とわかりやすい。多くの相談者にとってこの金額が緊急として必要な金額。
- ③ 保証人が必要だが、自立相談支援機関が意見書を提出することで保証人は不要となるため、きめ細かい連携が構築できる。
- ④ 申請と貸付決定が同一機関であるため 1 週間以内で貸付が可能。

◆緊急小口資金が使いにくい理由

①領収書等の積み上げ算方式のため手間がかかり、ニーズが高く必要なものが対象外となっている。

(例) 家賃、携帯電話料金(固定電話料金は対象となっている)

②必要書類が多すぎる

- ・住民票、印鑑登録証明書を取得するお金がない
- ・そもそも印鑑登録していないので一からの登録手続きが必要となる。
- ・住民票と実際の住んでいる住所が違う(派遣会社の寮など)

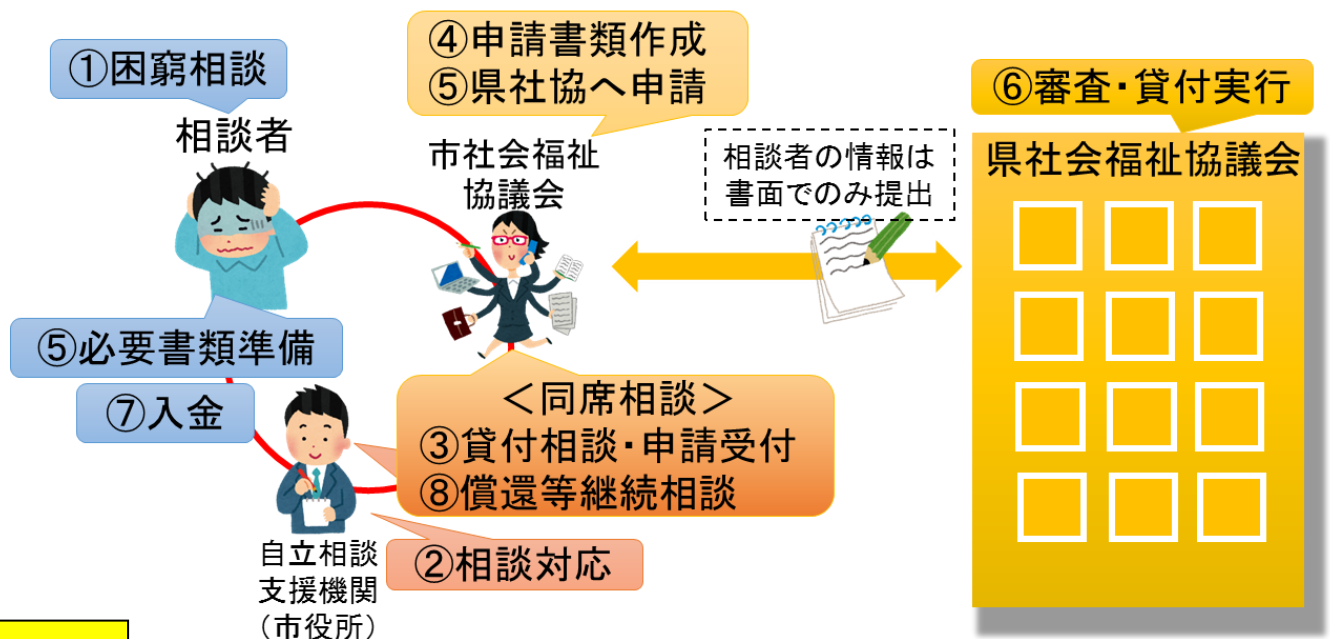
③申請窓口と貸付決定機関が違う為申請受付から貸付まで日数がかかる

- ・滋賀県社会福祉協議会では、毎週金曜日を申請締切日としており、決定すれば翌週の金曜日に貸付が実行される。市社協は、金曜日の締め切りに間に合わすには、その週の水曜日に申請書を整えて郵送で発送している。どうしても間に合わないとい県社協まで走って持っていく。

2016 1 January						
日	月	火	水	木	金	土
1	2	3	相談・申請			7
8	9	10	審査日		13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28
29	30	31			入金日	

※週 1 回の審査日だと、
最長 15 日後に入金になる

【緊急小口資金貸付フロー図】



＜必要書類＞

- ①生活福祉資金(緊急小口資金)借入申込書
- ②緊急小口資金借用書
- ③住民票(世帯員全員分)もしくは、国民健康保険証(世帯全員分)
- ④顔写真付き身分証明書(運転免許証、住民基本台帳カード等)
- ⑤直近3ヶ月の収入がわかるもの(給与明細等)
- ⑥印鑑登録証明書
- ⑦貸付金振込先口座の通帳
- ⑧申込理由のわかるもの(例:医療費⇒病院等から請求書)
- ⑨自立相談支援事業を利用していることがわかる書類(自立相談支援事業の受付票、アセスメントシート(写)等)

4・論点

緊急小口資金が生活困窮者にとって効果的に活用できるためには、手続きの簡素化と貸付までの期間の短縮、積み上げ算方式による貸付対象の見直し等が必要である。併せて、社会福祉協議会と自立相談支援窓口との個人情報含むきめ細かな情報共有等の仕組みが重要である。

1. 生活福祉資金について

- ⇒ ①自立相談支援事業による支援を要件とする「総合支援資金」「緊急小口資金」の貸付については、連携・運用上の課題の解決がはかれるよう、検討する必要がある。
- ②「総合支援資金」「緊急小口資金」の貸付や、生活福祉資金担当と自立相談支援事業担当が連携しながら対応することが、どのように役立ち、効果を発揮しているかについては、支援機関だけでなく利用世帯側にも調査を実施し、検証することが望まれる。

- 生活福祉資金貸付制度は、もともと民生委員の世帯更生運動から始まっており、「貸付を通じた相談支援」を行うことに制度の意義がある。
- 「総合支援資金」は、平成 21 年 10 月に「新たなセーフティネット」の一つとして施行されており、制度の運用にあたり民生委員が継続的に相談支援にかかわる従来型の生活福祉資金とは、やや異なる性格を持っていることをふまえて議論をすすめる必要があるように思われる。
- 「教育支援資金」利用世帯の中には、自立相談支援事業、家計相談支援事業の活用が必要かつ有効な世帯が少なくない。自立相談支援機関による支援を要件としていない資金の利用世帯に対する、連携・協働による支援の充実も期待される。

2. 生活保護との関係について

- ⇒①生活困窮者と生活保護受給者に対する自立支援・就労支援は、一体的に、切れ目なく実施できるよう体制を整えることが望まれる。
- ②生活保護受給者が、生活困窮者自立支援制度におけるすべての任意事業を利用できるようにしたり、状況に応じて自立相談支援事業の利用を可能にすることで、生活保護受給者に対する自立支援に一層の効果をもたらし、自治体による支援の充実、機能的実施にもつながることが期待できる。

- 自立相談支援機関モデル事業実施時代には、生活保護受給者への支援も実施していた。その段階では、生活保護受給者の中には、複合的な課題を抱えており継続的な支援が必要と認められる場合が少なくないことが報告されていた。
- 生活保護受給者への支援はケースワーカーに委ねられがちであるが、「生活保護受給者への支援は生活保護の枠の中で」というような流れが支援の幅を狭め、かえって、生活保護受給者を生活保護制度に縛ってしまうことにもつながりかねない。
- 対象者を制度によって分断せずに対応できる体制が、特に、複合的な課題を持つ世帯への自立支援には有効であり、支援の効果的な実施にもつながる。また、二法を一体的に実施することは、地域や自治体における自立支援の充実、地域づくりをすすめる推進力にもなる。

第5回の検討会に際しての意見

高知市福祉事務所 田中

■横断的な観点からみた支援のあり方

例えば、20 p, 生活困窮者自立支援と生活保護、それぞれで提供する支援策が掲載されています。制度横断的に利用できるものもありますが、大半が制度ごとの利用となっているため、制度利用後の継続性や定着性などへの懸念の指摘があったところです。また、この継続性や定着性については「自立した生活」として支援するという制度の持つ意味合いとして効果的なものとなっていないのではないのでしょうか。

生活福祉資金の使い勝手に対する指摘、新たに始まった自立支援制度での問題点（制度上の給付がないなど）、制度の目的が異なるとはいえ、困窮者を支援するという部分では同じであることから、結果的に効果が期待できる支援の方法としての仕組みに変更する必要があると考えます。

■生活困窮者自立支援制度と生活福祉資金貸付制度

4 p, 【生活福祉資金の利用実績】では、福祉資金（緊急小口）は、H23年度に件数・金額ともに急騰した後はH27年度には6.5億円まで縮小、総合支援資金も同様H22年をピークに縮小していますが、これは「自立相談支援事業による支援と貸付後の継続的支援に同意することを要件としている」とことと説明にあるように、ある意味要件が厳格化されたことによる結果であり、その実態として7 p 【貸付要件の実態】、実施要綱の定めによるものや実施要綱では規定はあるが詳細な定めがないなどに整理されております。

一方、9 p 【貸付までの生活ニーズへの対応】に対応するために、実際の現場では、食事の提供や独自の資金貸付で「つないでいる」実態があり、実に7割の社会福祉協議会では独自の資金の貸付が実施されているという現状です。

この検討会でも幾度か指摘があったとおり、自立相談支援事業でも緊急の現金給付が必要であると考えられ、5 p 【生活福祉資金貸付制度について①】の事務の流れのとおり、相談者は「1. 相談受付」から③貸付金の交付、④貸付修了を経て実際に金銭を手にするまでの期間の生活費等に困る現実があります。（関係機関の窓口やハローワークなどに出向く交通費や食費、光熱水費などの生活費用を必要とする者が存在する）

5 p の現状の貸付制度の流れでは困窮者に対する支援のスピード感がなく、8 p の右のグラフでも制度施行後も「変わらない」が7割弱ある結果という結果が示されています。

家計相談を必須事業とするために、モデル的に現金給付を実施した場合の効果を見る予定と聞いていますが、その結果を踏まえて、「貸付（福祉資金）」を原則としつつ、相談事業で給付できる財源を持つておくことが必要ではないのでしょうか。

13 p の緊急小口資金の貸付事由と異なり、生活困窮にある相談者に多い傾向としては、15 p 右②の例のとおり、課題解決に至らない、就労の定着に継続的な支援が必要などの状態にあり、その場しのぎの回避策として「給付」を希望することが多く問題の根本的な解決に至りません。

生活基盤の建て直しをしっかりと見極めるためにも、相談事業は「福祉資金の貸付」を原則とし、継続的な支援を受けつつ就労・償還につなげることを了承する場合について、相談内容に応じた自立相談支援の「給付」を可能とする仕組みとしてはどうでしょうか。

■生活困窮者自立支援制度と生活保護との関係

19p 就労支援関係事業の実施状況では、一体的事業の成果について、自立相談支援事業と就労準備支援事業それぞれについて一体的に実施している場合、一体的実施ではない場合のメリット、デメリットがわかるような資料ができませんか。

24pの論点、支援の連続性については、これまでも検討会で指摘されている項目。相談者は人間関係を構築しにくい側面を持っている場合が多く、※参考1のとおり、別制度に移行した後の定着や目安の期間終了後、あるいは支援脱却に向けた加速をさせるためにも一定程度支援が継続する仕組みが必要ではないでしょうか。

また、被保護者が住む場所を喪失した場合、生活困窮者自立支援制度の一時生活支援事業は、生活保護受給中であることにより利用できません。既存の任意事業の本来の役割を見直して生活保護制度との連携を図ることで効果的な困窮支援に繋がる仕組みとしてはどうでしょうか。

■都道府県の役割

住居を確保することは生活を安定させ、就労の継続性につながるものです。都道府県は広域行政を担っており、例えば、各都道府県等に置かれた居住支援協議会が提携する不動産会社等との連携を活かした県下の住宅情報を提供することで生活の安定を図る支援に取り組んでいる自治体もありますが、なかなか取組が進んでいない自治体もあります。都道府県に設置される協議会ですので、都道府県による居住支援の積極的な活動の実施を推進する国からの助言や工夫が必要ではないでしょうか。

高齢化による独居高齢者の増加、DV 被害者、生活困窮者など生活の安定を図る必要のある対象者は今後も増えていくことから、住宅の確保の手段を整備することは喫緊の課題であり、当検討会でも指摘されております。

今後、高齢者の増加に合わせて自宅からの住み替え、借家の借り換え等に際して、保証人問題など居住支援に関わる者から指摘されているさまざまな問題が増えかねません。

また、今国会で年金改革法が改正され、現役世代の賃金に連動して減額することも可能とする改正法が成立したことから、今後、生活保護世帯に占める高齢者世帯の増加の要因ともなりかねず、国の目指す、地域で暮らし続けられる地域社会を構築するためにも、住みやすい環境を整える手段の1つとして、居住支援協議会の情報を有効に活用できる枠組みについて、地域の任意ではなく、広域行政を担う都道府県の役割として基礎的な部分については責任を持って実施する仕組みというものを構築すべきではないでしょうか。

都道府県の実施する研修は、27p 右上グラフでは、約5割の自治体で実施されていますが。研修の内容は自治体任せである以上研修自体にも差が生じます。国が基礎的な研修・段階的な課程の研修等必須研修を都道府県に示し、それらを活用した研修の上で、個別の研修による人材育成を図る研修体制の構築が重要であると考えます。

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5回）	
平成 28 年 12 月 19 日	資料 4 (野溝委員提出資料)

1 生活保護との関係

埼玉県（町村部）の場合、生活保護受給者と生活困窮者に対する自立支援を「自立相談支援」「就労支援」及び「学習支援」の3系統に分け、生活困窮者と生活保護受給者に対して支援が途切れないう体系的に支援をしています。

また、毎月各事業の受託事業者の責任者を一堂に集め、情報共有化や事業の進捗状況の確認や課題の確認等を行っています。（別紙ポンチ絵参照）

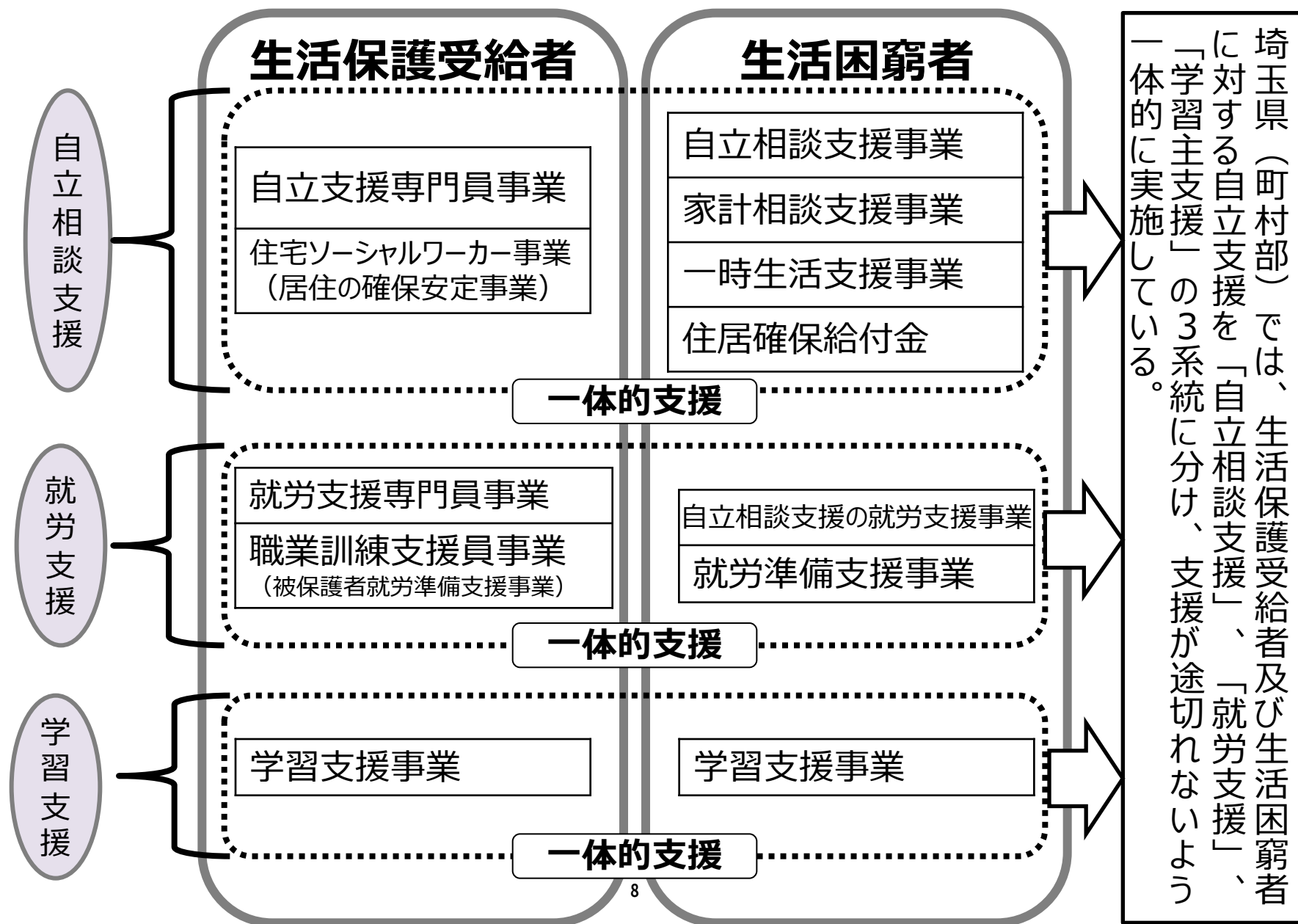
2 都道府県の役割と町村部の支援のあり方について

- 埼玉県では今年度、23町村全てを委託事業者と個別訪問し、生活困窮者からの相談が入る可能性が高い課（福祉関係課、税務課、国保、国民健康保険等）や関係機関（町村社協、彩の国あんしんセーフティネット加入社会福祉法人、民生委員・児童委員、地域包括支援センター等）に対し、研修を行い、支援内容を報告する等連携を図っているところです。
- しかしながら、住民にとって最も身近な相談窓口は町村役場であるにもかかわらず、**生活困窮者自立支援法において町村の責務が全く明記されていないので生活困窮者の自立支援が不十分になってしまっている場合があります。**
- 生活困窮者は単に経済的困窮にあるだけでなく、社会的孤立など複合的問題を抱えていることが多く、住民福祉向上の観点から町村にも自立支援を行うべき責務があると考えています。
- 生活困窮者自立支援法において町村の責務が明確になれば、町村がより積極的に自立支援を行うようになると思われます。

3 地域づくりについて

- 生活困窮者を支える地域づくりの中で、社会福祉法人が果たす役割も大きいと認識しています。埼玉県でも、学習教室の主催や場所の提供、子ども食堂の実施、中間的就労の受入などに取り組む法人が複数あります。
- 地域づくりは、相談支援機関だけで行えるものではなく、社会福祉法人をはじめ、民間企業なども含めて参入してもらうことが必要であると考えます。
- 一方で、子ども食堂の実施が社会福祉施設の目的外使用になるのではないかと、職員の配置基準に影響してしまうのではないかなど、取り組みに不安を抱えることもあります。認定就労訓練事業の認可を受けようとしても、手続きが複雑で躊躇するという声を聞くこともあります。
- 従って、社会福祉法人をはじめ、地域の多様な主体が地域づくりに参加できるような働きかけを行うとともに、参加にあたっての障壁があるようであれば、それを取り除いていくことも重要であると考えます。

埼玉県における生活保護受給者と生活困窮者に対する一体的支援



生活困窮者支援を軸とした地域づくりの実践 ～氷見市の取り組み～

氷見市社会福祉協議会
森 協 俊 二

氷見市が目指す生活困窮者支援を軸とした地域づくり

- 発見(地域のネットワーク)のしくみづくり
- 支援(生活基盤を支える支援)のしくみづくり
- 関わり(本人の役割・居場所、近隣との関係構築)のしくみづくり

3つを構築(再構築)し、地域を基盤とした地域包括支援体制づくりを実現する！

これまでの取り組みは

ふれあい型の活動

- シルバー談話室…H6年度～
- ふれあいランチ…H8年度～
- 子育てサロン…H12年度～

個別支援型の活動

- ケアネット活動…H15年度～
- 小地域包括ケア会議（事例検討）…H21年度～

●安心生活創造事業

- 買い物、外出支援サービス…H23年度～
- なんでも相談窓口…H23年度～
- ふくしまップの作成…H23年度～
- 高齢者等見守り・SOSネットワーク模擬訓練…H23年度～

●安心生活創造事業

- 継続分：市単…H24年度～
- いのちのバトンの普及…H24年度～

氷見市セーフティネット構想の実現

→「ささえあい ふれあい 絆が深まる福祉社会」（第3次地域福祉計画 福祉社会像）

～H22

H22/23

H24/25

H26/27

将来

- 介護保険制度施行…H12年度～
- 第2次地域福祉計画策定…H14年度～
- 支援費制度施行…H15年度～
- 地域包括支援センター直営化…H17年度～
- 地域包括支援センターランチ運営事業…H17年度～

■安心生活創造事業

- 専門職間連携部会…H22年度～
- 多職種連携事例検討会…H23年度～
- 第3次地域福祉計画策定…H23年度～
- 福祉の総合相談窓口設置を明記
- 地域支え合い体制づくり事業…H23年度～
- 除雪機購入費用助成、いのちのバトン

■福祉総合相談システム構築検討部会

■生活困窮者自立促進支援モデル事業…H25・26

- ふくしま相談サポートセンター開設…H26年度～
- 生活困窮者自立支援事業…H26年度～
- 基幹相談支援事業…H26年度～
- 地域セーフティネット活性化事業…H27年度～
- 氷見市セーフティネット構想の提示

◎多機関の協働による包括的支援体制構築事業…H28年度

個別支援型の活動

ふれあい型の活動に参加できない方や周りから見て、「ちょっと気になる」という方を対象に、声掛けや身の回りのちょっとしたサポートを地域住民がチームで支援する「ケアネット活動」が行われています。その他、地区によっては、防犯組合と連携したり、自治会独自で見回りを行い、孤立を防いでいます。（平成27年度実績：**636チーム 1,514名**の協力者）



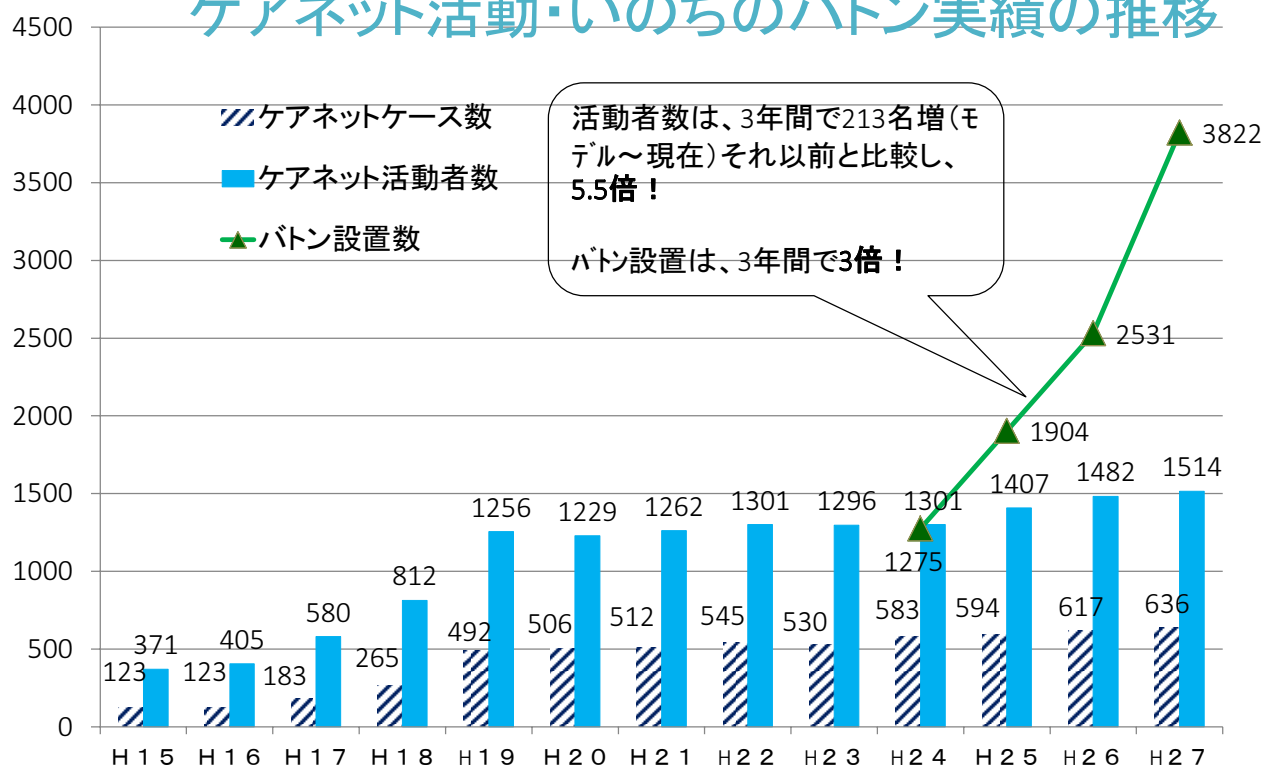
個別支援体制の強化

ケアネット活動から見えてきた課題に対応するため、より身近な地域で相談できる環境の整備として、「なんでも相談」を開設しています。

また、緊急時・災害時に役立つ「いのちのボタン」の普及(27年度末現在: 3,822件)や生活福祉マップの作成を行い、本人の同意を得ながら関係者で個人情報を共有し、そのためのルールも地区独自で検討しています。



ケアネット活動・いのちのボタン実績の推移



ふくし相談サポートセンター

行政、専門機関、地域による部会を設け、4年間協議・検討し、平成26年5月に新庁舎内に開設。

市福祉介護課、子育て支援課と市社協が官民協働で実施するふくしの総合相談支援窓口で、市社協には生活困窮者自立支援事業と基幹相談支援事業を委託し、6名の専門職を配置しています。



	H26年度	H27年度	合計
新規相談件数	180	156	336
延支援回数	3,479	5,894	9,373

【地域とつながった事例】

夫60歳代(統合失調症)で、同じく妻(左半身まひ、精神科通院歴有)も60歳代、住民票上は、長女の3人暮らし。ある日、夫が家で電気を交換中に椅子から落ち、腰の圧迫骨折で入院中。入院中に医療費の支払いと生活について妻から病院のMSWに相談があったことから、夫の介護保険申請を機会に包括を経由して金銭的に生活が苦しい状態(滞納や借金があるため)にあるということで自立相談支援機関へつながった。

☆自立相談支援機関…相談支援員による債務整理、家計相談支援

☆地域とのつながり

…ケアネット活動(民生委員、元自治会長、住民)、いのちのバト

…ふれあいサロン(妻)、外出支援サービス(妻)

◎外出支援サポーター研修にて、半身不遂の介助方法について学ぶ

→地域と本ケースのつながりの再構築と外出支援対象者の広がり

生活困窮者支援から多機関の協働による包括的支援体制構築事業申請までの取り組み

◆実態把握

→簡易調査(民生委員) →孤立する可能性のある項目の抽出

◆先進地視察

→セーフティネットのしくみ(大阪府豊中市社協・兵庫県宝塚市社協)

◆セーフティネット構築のための研修会の開催

→引きこもり者支援の実践紹介(秋田県藤里町)

→事例困難ケースへの対応のための専門職研修

◆地域セーフティネット活性化会議の開催

→社会的孤立者を取り巻く課題の明確化

→「地域セーフティネット構想」の検討

地域セーフティネット構想の構築

→アウトリーチ機能の強化(CSWの配置)、庁内連携の強化
(庁内連携コア会議の開催)、地域なんでも相談窓口の開設)

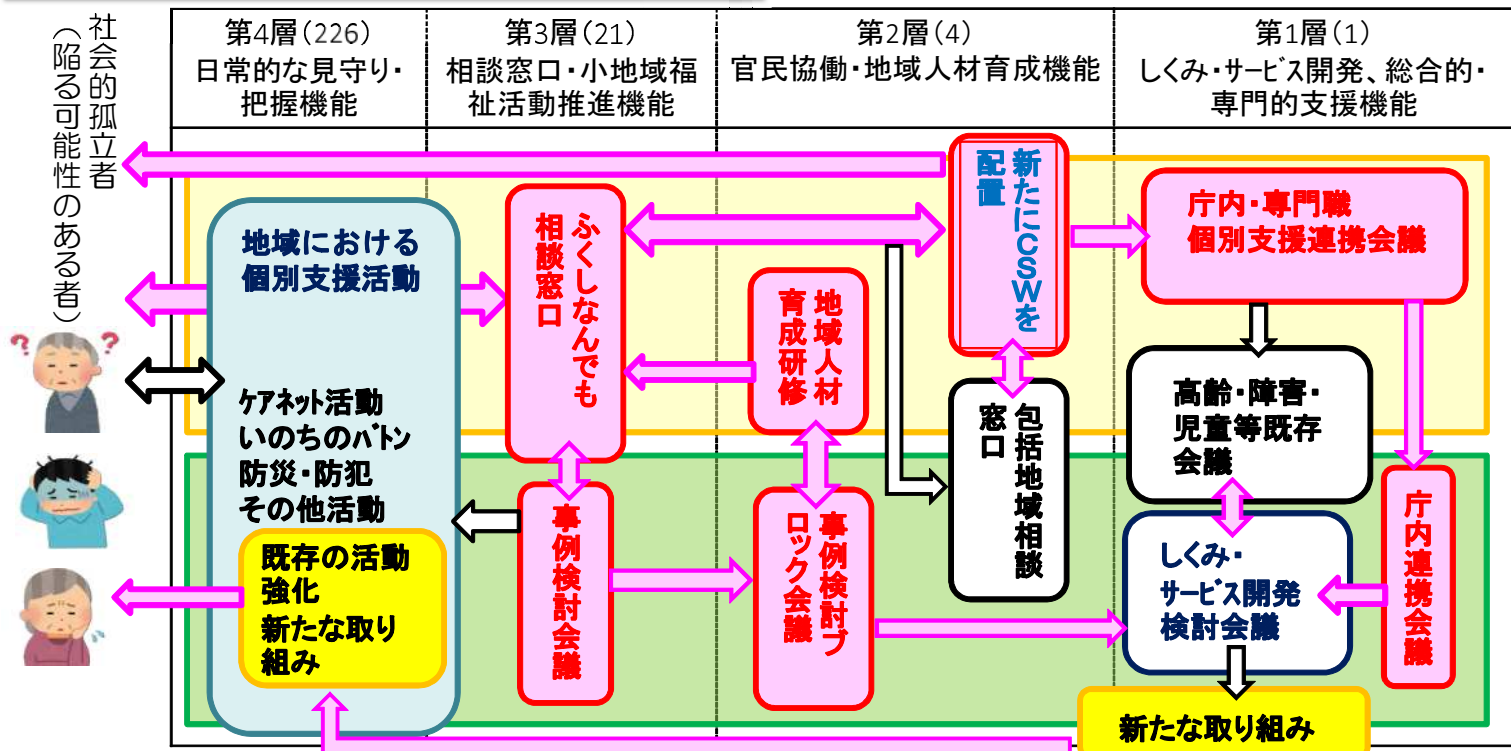
民生委員・児童委員への簡易調査の実施

	総数				性別					
支援が困難事例数	88世帯(126人)				男性		女性		不明	
					66人		42人		18人	
年齢層		10代	20代	30代	40代	50代	60代	70代	80代～	
	男性	1	1	5	3	4	25	13	10	
	女性	3	2	0	4	0	6	7	17	
	不明	3	0	0	0	0	0	1	1	
主な状況 (抜粋)	家の中に閉じこもりがちで、近所づきあいもなく連絡がとりにくいために、心配である									41
	生活保護の受給者ではないが、経済的に問題があり、かつ身内などの援助もない									20
	時々、理解できないような言動が見られ、親族の援助がなく、対処の方法がわからない									13

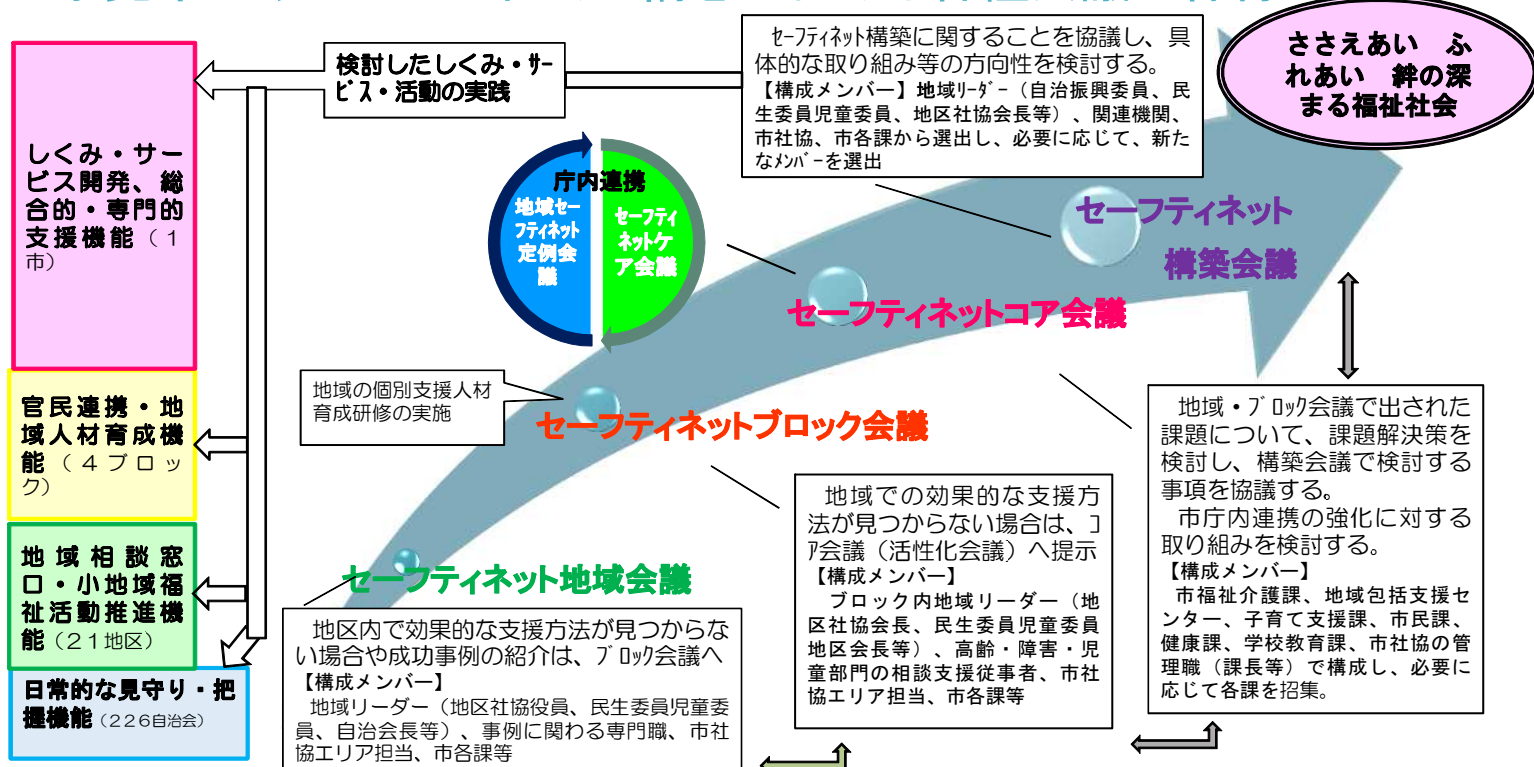
セーフティネットの全体像

...個別支援体制

...情報共有・
取り組み検討体制



氷見市地域セーフティネット構想における各種会議全体像



長期就労を目指した就労支援と 企業開拓

2016.12.19

一般社団法人草の根ささえあいプロジェクト

代表理事 渡辺ゆりか

＜対象者に適した中間的就労のタイプ＞

	適している中間的 就労のタイプ	数	生活困窮者の 就労状況	状況に陥った 主な要因や特性	目指す成果
①	体験型 （非雇用）	少	働いた経験がない	未体験なことへの チャレンジが苦手	「働く」イメージを持つ
②	役立ち型 （雇用／非雇用）	中	1・2回働いたが 続かなかった	失敗に対して敏感	小さな成功体験を積む
③	実習型 （雇用／非雇用）	多	何度も失敗を 繰り返している	環境への不適應を おこしやすい	長期就労のための 環境設定

①働いた経験がない
＝体験型（非雇用）



就労経験のない方が、サポート
のある職場で「働く体験」をす
る事で、次のステップを目指す

②1・2回働いたが続かなかった
＝役立ち型（雇用／非雇用）

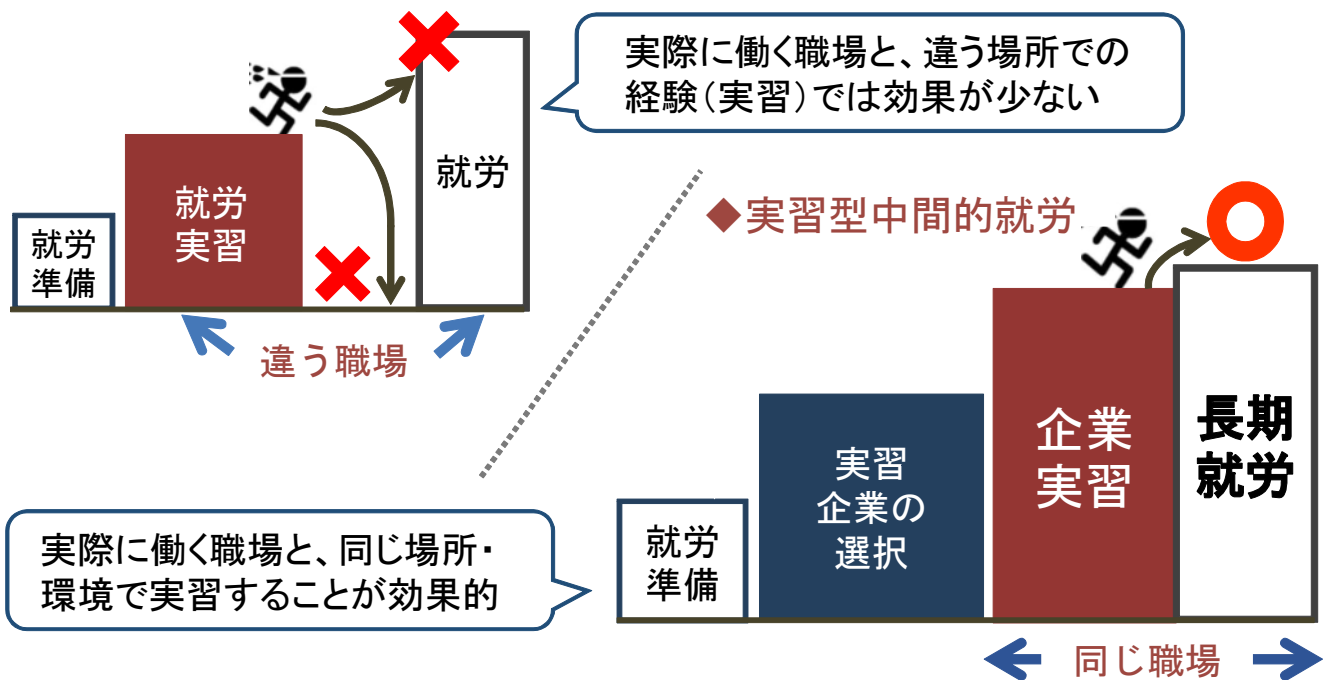


就労経験の少ない方が、まず補
助的な仕事のある場で「役立ち
体験」を積むことで、働く自信
を身につける

<長期就労から逆算した就労支援>

③何度も失敗を繰り返している＝実習型（雇用／非雇用）

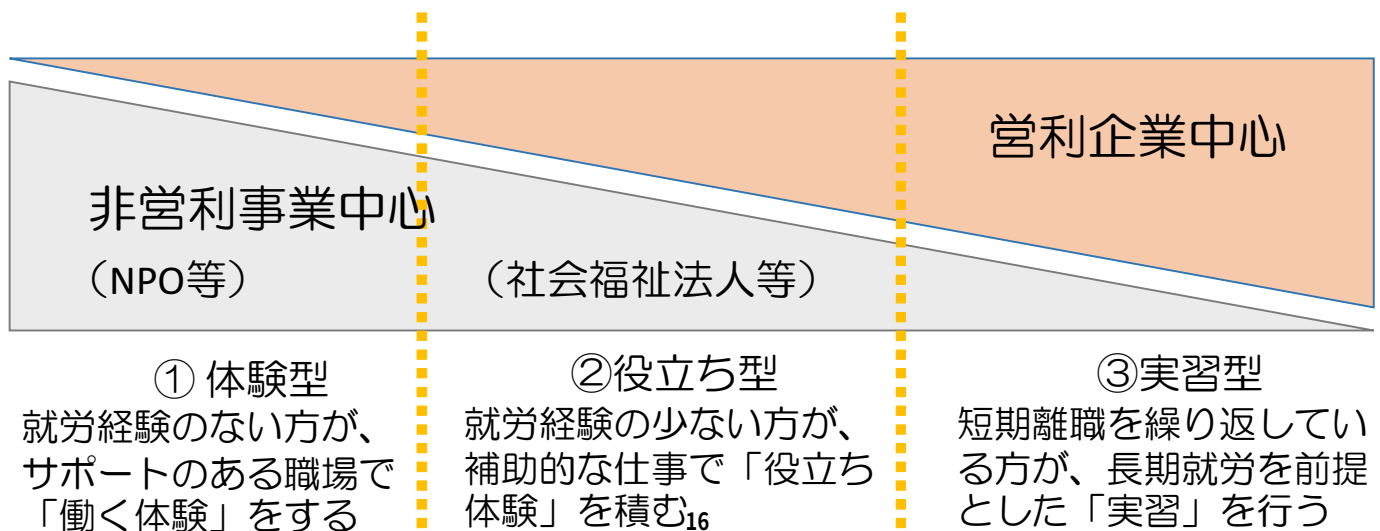
環境（人間関係・職場ルールや文化・物理面）に臨機応変に適応しづらい方が多い



実習企業の選択～企業実習～長期就労まで、「中間的就労事業」でトータルに支援することが有効

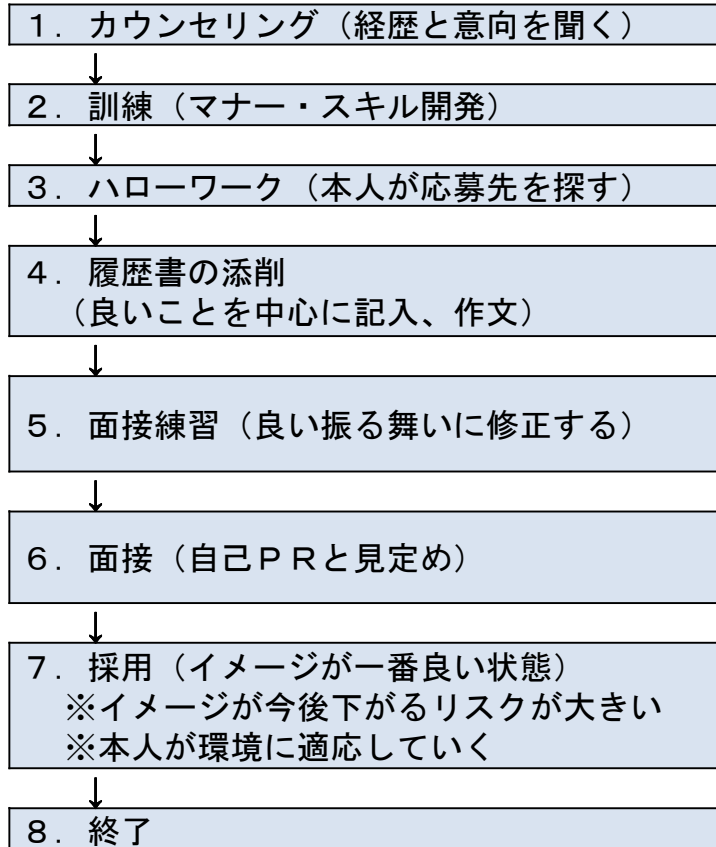
<事業形態別の強みと、中間的就労の受入れタイプ>

	事業所数	業務の多様性	経済力	対人カバー力	失敗に対する耐性	中間的就労のタイプ
企業	◎	◎	◎	△	△	実習型
社会福祉法人	△	△	○	◎	○	役立ち型
NPO等	△	△	△	○	◎	体験型

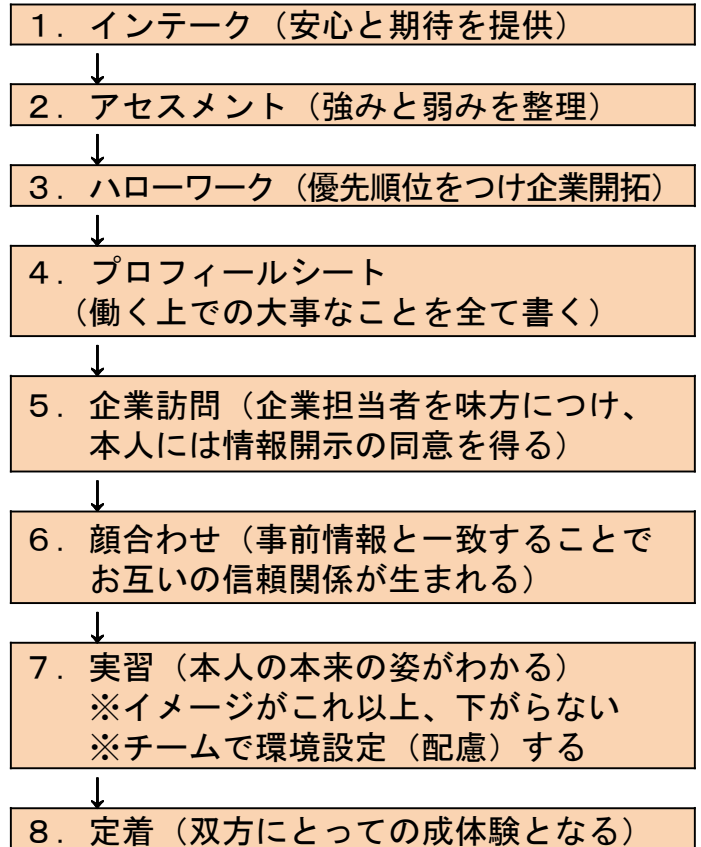


＜従来型キャリア・就職支援と実習型就労支援（比較）＞

A. 従来型のキャリア・就職支援の流れ



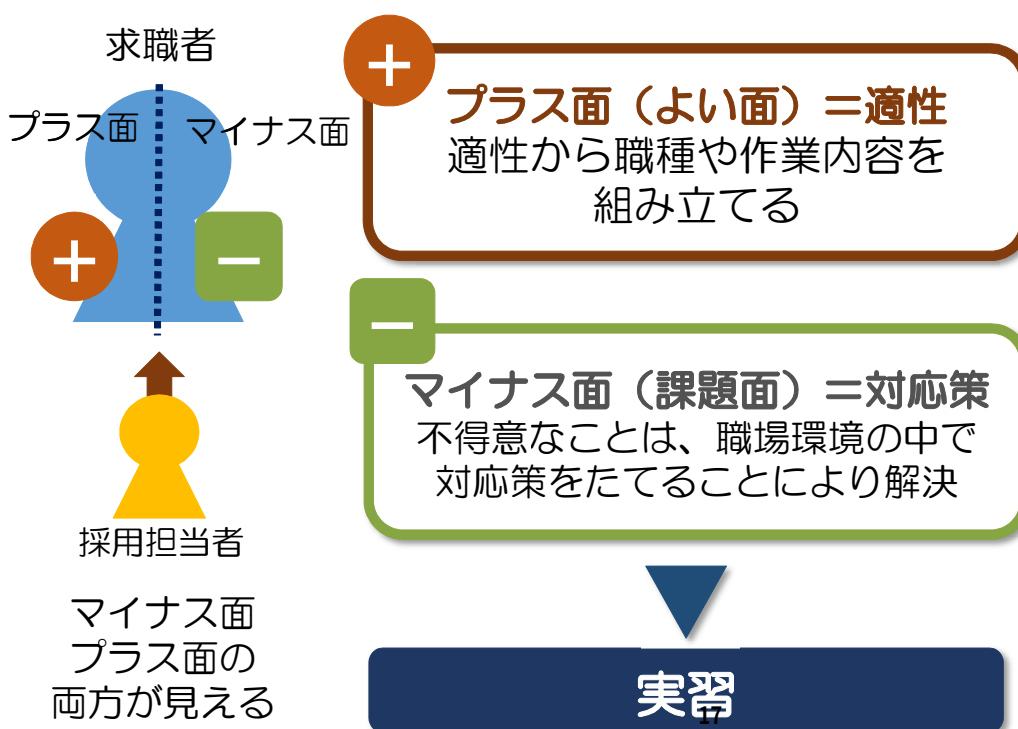
B. 実習型就労支援（中間的就労）の流れ



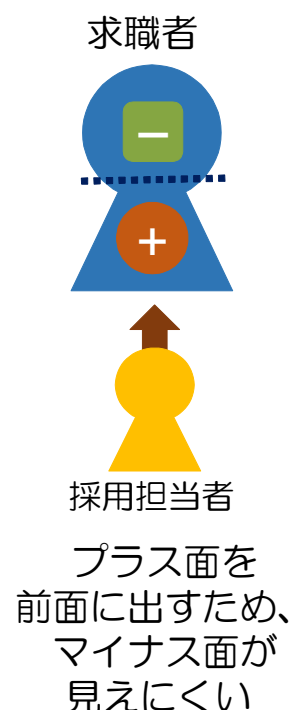
＜企業と本人のマッチング＞

相談者本人のよい面・課題面をアセスメントし、両方を企業に伝える

◆実習型就労支援（中間的就労）の場合



◆キャリア型 就職支援の場合



<企業開拓の手法について①>

～ハローワーク同行から、応募求人の選出まで～

相談者の適性やニーズに応じてひとり一人に合った企業選択を行う

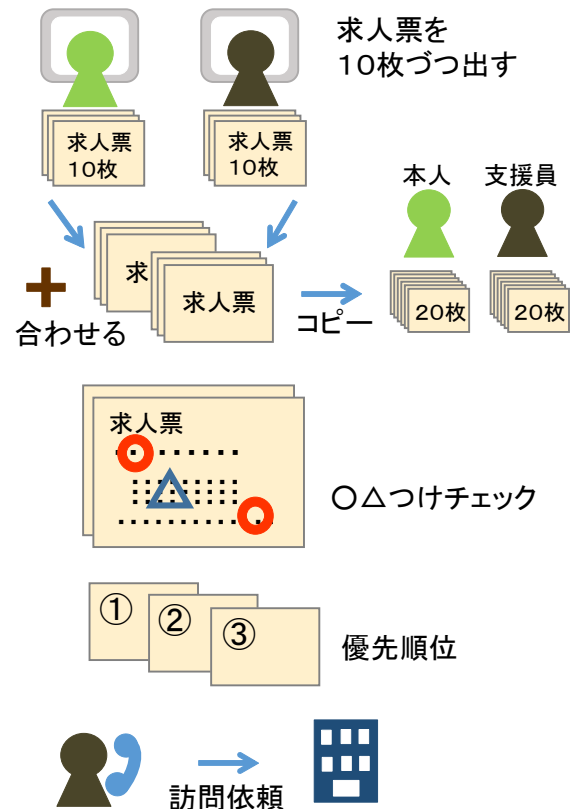
①ハローワークに同行し、本人目線と支援員目線の両方から求人検索をして、それぞれ端末から求人票を出す(10枚ずつ程度)

②本人と支援員が出力した求人票を合わせ、コピーをとって、それぞれ同じ求人票を手にする(合わせて20枚程度)

③求人票を一枚ずつ一緒に見ていき、その求人票を選んだ理由である「プラス面」に○をつけ、「懸念点」には△をつける

④チェックが終わったら、本人が求人票に優先順位をつける(1～5番目くらいまで)

⑤優先順位が1番の求人票から順に、支援者が企業の担当者にTELし、訪問依頼をする



<企業開拓の手法について②>

～企業訪問から認定まで～

企業訪問し、就労前実習を依頼することで認定事業所の登録につなげる

◇企業訪問

①アポイントの取れた企業に、まず支援者が訪問し、制度の説明や本人の紹介をする(本人プロフィールシートを持参)

◇顔合わせ

②本人の適性やニーズと、企業の条件等がマッチした場合、本人と一緒に企業を訪問し、顔合わせをする

◇実習打ち合わせ

③実習計画書を提出し、詳細を打ち合わせる

◇認定事業所登録

④実習が始まるまでに、認定就労訓練事業所の登録をお願いする

(実習実施件数＝認定企業件数) 18

