

## 生活困窮者自立支援制度と二戸地域の現状と課題

### 1 生活困窮者自立支援制度について

#### 1-1 生活困窮者自立支援法の施行前夜

(1) 日本の生活困窮は新しい局面に入っており、従来の制度との間でギャップが生まれ、広がりつつある。

以前は・・・	今では・・・
<p>昔の貧乏は、これからもっとよくなると期待させ、やる気にもつながった。</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p><b>「貧乏とはするものでなく味わうもの」</b></p> </div>	<p>今の貧困（生活困窮）は、困窮者を社会から孤立させ、あきらめに結び付けている</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p>自分がなぜ困窮に陥ったかわからないという層が多く、そのため、生活困窮者からの声があがらず、問題が解決されないまま、子どもへと貧困が連鎖していく。</p> </div>

(2) ワンストップの相談窓口、そして相談が解決の出口を増やす

(3) 生活困窮者自立支援法は、いわば真っ白なキャンパスに自分で独自の支援策を描き出せといわれているようなもの。自分の地域には、インフォーマルなものも含めてどんな支援の仕組みがあるかなど、地域の実像をトータルに把握し、それをどうつなげればいいのかをわかっていくことが重要。

(4) 広域連携の必要性

ア ある地域に行くくと困窮から脱却できる可能性が高まるが、別の地域に行くくと困窮の度合いが深まるということが起きている。これは「行政の責任」だけでは解決できない。住民同士の助け合い、社会資源の問題であるとも捉え、地域全体で取り組んでいく必要がある。

イ 「自助」「互助」「共助」「公助」をどう結べつけるか。

ウ 生活困窮の問題は「お互いさま」（他人ごとではないんだ）。困窮問題の「お互いさま度」に地域の各主体が気づくこと。

生活に困窮している人には、健康、障がい、仕事、家族関係など多様で複合的な課題が存在し、その背景には複雑な課題を抱えた家族が存在していることも少なくない。

ある調査によれば、こうした課題を有する人はどの地域にも 3~10%はおり、何らかの課題を抱える家族は 30~40%に及ぶとの調査結果がある。



安定した雇用機会の縮小と経済的困窮の拡大、家族やコミュニティの低下、複合的な課題を抱えた個人や家族の増加、稼働年齢世代を含む生活保護受給者の増加、貧困の世代間連鎖など

## 1-2 生活困窮者自立支援制度

### (1) 生活困窮者の定義はない＝身近な問題

ア 法では、あえて生活困窮者の定義づけをしていない。とにかく生活に困っている人すべてを対象にしよ  
う、困っている人たちが安心して暮らしていける地域社会をみんなでつくり出そうとする制度である。

イ 生活困窮者、高齢者、障害者がむしろ積極的に地域づくりに参加できる条件を整える支援も重要である。

### (2) 「生活困窮者自立支援制度」の意義

ア **第2のセーフティネットの拡充**：生活保護受給に至る前の段階で、自立に向けた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効果が期待できる。

イ **これまでの事業や取組を踏まえた包括的な取組**：既存の個別的なニーズに対応する制度・福祉サービ  
スを活用しつつ、ワンストップで生活全般にわたる包括的な支援を提供する仕組みが求められている。

ウ **地域の実態に合った展開**：自治体の規模や経済情勢、社会資源の状況等の地域の実情の即した展開が必  
要であり、地域自らが地域づくりを描きながら取り組むことが重要と考える。

### (3) 生活困窮者自立支援制度の理念

#### 第1 生活困窮者の自立と尊厳の確保

#### 第2 生活困窮者支援を通じた地域づくり

- **包括的な支援**：生活困窮者の課題は多様で複合的である。「制度の狭間」に陥らないよう、広く受け止め、就労  
の課題、心身の不調、家計の問題、家族の問題などの多様な課題に対応する。
- **個別的な支援**：適切なアセスメントを通じて、個々人の状況に応じた適切な支援を実施する。
- **早期的な支援**：真に困窮している人ほどSOSを発することが難しい。「待ちの姿勢」ではなく早期に生活困窮  
者を把握し、課題がより深刻になる前に問題解決を図る。
- **継続的な支援**：自立を無理に急がせるのではなく、本人の段階に合わせて、切れ目なく支援する。
- **分権的・創造的な支援**：主役は地域であり、官と民、民と民が協働し、地域の支援体制をつくる。

### (4) 制度により実施・制度化される事業とサービス

自立相談支援事業	(必須) 二戸市及び町村部：二戸市社協(くらしの相談窓口)へ委託。 生活困窮者からの就労支援等の相談にワンストップで対応し、支援計画を作成のうえ、関係機関と連携して自立を支援。
住宅確保給付金	(必須) 同上。ただし、金銭給付は行政(市、局)が行う。 離職者等に家賃相当額を支給し、住まいの確保を支援(最長9ヶ月)。
就労準備支援事業	(任意) 二戸市：二戸市社協へ委託。町村部：県一括して「(株)キャリアバンク」へ委託。 一般就労が困難な生活困窮者に生活訓練や社会訓練、就労訓練を段階的に実施し、就労による自立を支援(最長1年)。
一時的な生活支援事業	(任意)(二戸地域は未実施) ホームレスなど住居のない生活困窮者に対して、一時的に宿泊場所を提供。
家計相談支援事業	任意(二戸地域は未実施) お金の使い方に問題のある生活困窮者等を対象として、家計管理や債務整理などを支援。
学習支援事業	任意(二戸地域は未実施) 生活困窮世帯の子ども(生活保護受給世帯を含む)を対象として学習習慣の定着や学力向上を支援。

(5) 自立相談支援事業(制度の中核)

ア 生活困窮者の相談に応じ、アセスメントを実施して個々の状態にあった支援計画を作成し、必要なサービスの提供につなげる(対個人)

イ 関係機関とのネットワークづくりと地域に不足する社会資源の開発に取り組む(対地域)

○分野別支援メニューの例

分野	関係機関等	具体的なメニュー例
福祉相談窓口	市町村	住民の基本相談、各種支援制度の相談、年金、障害者手帳等の各種申請
	福祉事務所	生活保護受給申請
	社会福祉協議会	生活福祉資金貸付、日常生活自立支援事業、ボランティア活動、小地域福祉活動
仕事・就労	ハローワーク、地域若者サポートステーション、職業訓練機関、その他就労支援を行っている社会福祉法人・関係団体等	求人情報紹介・マッチング、求職者支援制度、就職相談、職業訓練、就労の場の提供等
家計	家計相談支援機関、法テラス・弁護士、消費生活センター(多重債務相談窓口)	多重債務等の問題解決 家計からの生活再建支援
経済	商店街・商工会議所等経済団体、農業者・農業団体、一般企業等	就労の職場提供、職業体験、インターンシップ等
医療・健康	保健所、保健センター、病院、診療所など	健康課題の把握・解決
高齢	地域包括支援センター、居宅介護支援事業所	高齢者の相談支援
障がい	障がい者相談支援事業所、障がい者就業・生活支援センター、障害福祉サービス事業所	障がい者の生活及び就労等に関する相談支援 障がい者福祉サービスの提供支援
子育て・教育	福祉事務所、児童相談所、地域子育て支援センター、学校・教育機関、その他子育て支援機関など。	虐待・DV等の相談支援、子育て支援、ニート・ひきこもりの相談支援、学習支援、居場所づくりなど
ホームレス	ホームレス支援機関	相談支援、居住確保
刑余者等	更生保護施設・自立支援ホーム、地域生活定着センター	自立更正のための相談支援(社会復帰など)
地域の関係	民生委員・児童委員、地域住民、町内会・自治会、社会福祉法人、NPO、ボランティア団体、警察等	対象者の把握・アウトリーチ、見守り、社会参加支援、居場所の提供など
その他	成年後見人等	成年後見制度など

自立相談支援事業は、生活困窮者支援の中核をなすものであり、それを担う自立相談支援機関をいかに整備するか重要なポイントとなる。

## 2 二戸地区の状況と取組の経緯

### 2-1 これまでの対応：制度別に見る対応状況等

事業・法制度	主な対象者	備考（二戸広域の状況等）
成年後見制度	認知症、知的障害、精神障害などによって物事を判断する能力が充分ではない人	カシオペア権利擁護支援センター、市町村申立て、高齢・障害分野における権利擁護事業
日常生活自立支援事業	一定程度の判断能力を有しているものの、必ずしも充分でない認知症患者、知的障害者、精神障害者等	二戸地域福祉権利センター：相談件数 1,917 件 2015 年 3 月：契約者数 74 人（うち生保 31 人）
児童虐待防止法 (H12 年)	18 歳未満の児童	児童相談所、要保護児童地域対策協議会 平成 26 年度児相受件数（管内分）14 件（県 475 件）
DV 防止法 (H13 年)	事実婚を含む夫婦	平成 26 年度相談件数：県北地域 61 件（県全域 1,502 件）
高齢者虐待防止法 (H17 年)	高齢者	養護者による虐待対応（2014 年）：県 243 件 発生要因：介護疲れ、介護ストレス、認知症状、経済的困窮など
障害者虐待防止法 (H23 年)	障がい者	県障害者権利センター、「障がい者 110 番」、全市町村に虐待防止センター、障害者虐待防止対策支援

### 2-2 生活困窮者自立相談支援事業における広域体制の確立

#### (1) 自立相談支援事業の実施を通じて認識された課題等

ア 相談事案（困窮の要因等）は多岐に及び、関係機関はもとより地域住民等と一体となった支援が必要であること。また、二戸地域においては支援に必要なサービスが十分に整備されていない。

イ 相談事案に対応する際に表出した課題等について、支援する関係者が協議・検討する場がなく、特にも地域づくりの観点からのアプローチがなされていない。

ウ 委託する事業は 6 つの支援メニューのうち 1 事業のみであり、他の支援メニューの実施並びに実施の必要性の検討等は、町村分については引続き当センターに実施責務があることから、前述の課題等への対応も含め、当センターとして地域の実情に応じた取組みが求められている。

そのため、「困りごと対策連絡会議」の設置運営を行う。本連絡協議会は、いわゆる「P D C A サイクル」機能を有し、支援の資質向上等が期待できるものと推察。

なお、本連絡協議会の設置について、二戸管内町村及び社会福祉協議会からは内諾を得ている。

エ 特に、平成 28 年度においては、平成 28 年 4 月の委託により自立相談支援窓口が変更となることから住民への周知を再度図る必要があることから、委託事業に含まれていない「周知・啓発」を委託者として実施するもの。

オ 支援者相互の連携支援事業：生活困窮者自立支援制度を支える関係機関等の支援者の連携強化並びに資質の向上等を図るもの。支援者が二戸地域の多職種にわたることから、広域における人材育成・支援の位置づけで、当センターが担うことが適当であると認識。

(2) 平成 28 年度の取組み状況：地域経営推進費事業の活用

平成 28 年度地域経営推進費を活用し、「困りごとをともに考える地域づくり事業～もう一歩よいそう～」  
 (通称：もう一歩よりそい事業) を実施。(単年度事業。予算額 492 千円)

項 目	これまでの取組状況
1 制度の周知・理解促進に関する事項	1-1 管内市町村の広報等への登載 1-2 管内全世帯への普及啓発用のチラシを作成・配布 (25,000 部)。 1-3 管内各民児協の定例会等における制度の周知：民生委員・児童委員研修会開催 (2/16) 1-4 二戸地域の介護支援専門員 (ケアマネ) に対する制度周知 (5/13：約 90 名)
2 自立相談支援機関に関する事項	2-1 H28.4.1：二戸市社協 (くらしの相談窓口) に対して管内全市町村分の事業委託。 これにより、広域体制が確立。 ※ ①本事業の連携に係る覚書を締結、②管内町村及び社協に担当者を設置 2-2 市町村・社協等窓口担当者との打合わせを兼ねた支援調整会議を毎月開催。 ※①相談窓口用フロー及び受付表の作成 2-3 出前相談講座の実施
3 支援者等の資質向上に関する事項	3-1 「生活の困りごとを包括的に支援するための相談支援従事者研修会」(3/8 開催予定) 3-2 「親育ち」に関する研修会の開催 (2/3)
4 地域づくりに関する事項	4-1 「困りごと対策連絡会議」の設置 (8/2) 4-2 二戸市社協にて「福祉コンシェルジュ」を設置 (6/1) 4-3 岩手北部における生活困窮者自立支援機関の連携強化を目的とする連絡会の開催 (11/21：盛岡市、盛岡地域、久慈地域、及び二戸地域)
5 関係機関等との連携に関する事項	5-1 関係機関との連携のあり方の検討 ①県内 (よりそいホットライン、フードバンク、あんしんサポート事業など) ②管内 (各市町村要対協、(障)自立支援協議会、二戸地域介護支援協議会、民児協、各社会福祉法人、当事者団体など) ③庁内連携 (住宅、税務、水道等の各部門) ④民間ライフライン (電気、ガス等)
6 その他	(留意事項として) ①「新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン」(2015 年 9 月厚労省)、「高齢、障害、児童等への総合的な支援」(2016 年 3 月厚労省) ②自殺対策事業との連携

本人や家族にとってよい支援は、よい地域の中で行われる。よい地域づくりをすることが、一人ひとりのよい支援に還元されると考える

