

生活困窮者自立支援法に関する提言書

公益社団法人北海道社会福祉士会

1 はじめに

私たち、公益社団法人北海道社会福祉士会（以下「本会」という。）は、社会福祉の援助を必要とする北海道民の生活及び権利の擁護、北海道内における社会福祉に関する知識及び技術の普及及び啓発並びに社会福祉事業に携わる専門職員の技能の研鑽等に関する事業を行い、地域福祉サービスの推進と発展を図り、社会福祉の増進に寄与することを目的とし、社会福祉士の職能団体としてさまざまな事業を実施しています。

本会では、本年度4月から施行された生活困窮者自立支援法（以下「法」という。）の施行に合わせ、昨年度に道内で「生きづらさ」を抱える生活困難者等のニーズを把握するとともに社会福祉士の職能団体として、3つの政策提言を行いました。1つ目は、「積極的な対象者の把握に努める」、2つ目は、「自立相談支援事業における社会福祉士の配置」、3つ目は、「関係職能団体及び関係機関（団体）との協議の場の設置」です。

こうした提言に係る一連の活動を通して、それぞれの福祉事務所においてその取り組み状況に違いが生じることも明らかになっております。そのため、法の目的である、「生活困窮者の自立の促進」に向け、今年度も継続的に道内の福祉事務所における体制の整備状況を把握するとともに、生活困窮者の実態と課題を把握すべく、アンケート調査を実施しました。

私たちは、今回のアンケート調査の結果を踏まえ、生活困窮状態が固定することなく、かつ、世代間連鎖することがないように、道内の生活困窮者の自立の促進を図るため、適切な法の執行に向け、次項のとおり、提言します。

2016年3月1日

公益社団法人北海道社会福祉士会
会 長 高 橋 修 一

2 公益社団法人北海道社会福祉士会からの提言

アンケート結果を踏まえ、次の2点について提言いたします。

本会においては、生活困難者支援委員会を設置し、各地区支部において、「福祉何でも相談会」を実施する等、地域に根差した制度横断的な活動を実施してきたところである。各地域において提言に基づいた取組を実施する際には、ぜひ本会をご活用いただきたい。

提言 1 研修及び情報交換の機会の充実に努める

理由

法の対象となる「生活困窮者」とは、「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」と定めている。「新たな生活困窮者自立支援制度に関する質疑応答集（平成 26 年 5 月 20 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」（以下「質疑応答集」という。）によると、「法の目的は、生活困窮者の自立の促進を図ることにある」とし、「必要な方にその状態に応じた就労支援を行うなど、包括的な支援により支援効果を高めていくことが必要」であるとともに「経済的な自立のみならず、日常生活における自立や社会生活における自立も含まれることに留意することが必要」となり、経済的な困窮状態にある者のみを対象とした制度ではないとされている。また、厚生労働省が発表した「誰もが支え合う地域の構築に向けた福祉サービスの実現－新たな時代に対応した福祉の提供ビジョン－（平成 27 年 9 月 17 日）（以下「新ビジョン」という。）」においても「生活保護受給者等については、介護や日常生活上の見守りを必要とする高齢者、障害者等もいることから、施設などから居宅生活への移行後の日常生活の継続的な見守り支援の実施や福祉サービスとの連携の下での「住まい」の確保の支援の充実に努めることが必要」とある。

本会が実施したアンケート結果において、「相談者の年代」は40歳代（19.0%）、50歳代（16.8%）、30歳代（14.0%）の順に多い。また、「相談内容の内訳」については「収入・生活費」（1,830件）「仕事探し・就職」（1,474件）の相談が多くを占め、稼働年齢層による経済的な困窮が

ニーズとして多いことがあらためて分かった。

しかし、他の「相談内容の内訳」やアンケート提出事例から顕在化しているニーズは、経済的困窮であるが、その原因には疾病や障がい、家族関係や介護、引きこもり、DV など複雑な課題が複合的に関係している。すなわち相談者を含む世帯では、複数の制度と同時に制度と制度の狭間にある問題を抱えることで「生活困窮者」となっている。

このように複合的な課題を抱える世帯の自立の促進に向けて対応する担当相談支援員は、福祉制度のみならず関係諸制度を横断的に把握し、関係機関との連携を図りながら支援に当たらなければならない。アンケート結果からも複数の課題に対して手探りで対応している機関もあった。法は、施行して経過間もなく、実践事例の蓄積が少ない。さらに各相談支援機関は福祉事務所管轄地域に1カ所しか設置されておらず、相談機関同士の情報交換や事例検討が難しい状況にもあり、アンケートの結果から各相談支援事業所から研修・情報交換の機会を求める意見が多い。そのため相談支援員を対象とした研修・情報交換の機会の充実を全道及び各振興局単位で図る必要がある。

提言 2

自立相談支援事業における社会福祉士の配置

理由

本アンケートの結果から、相談支援事業に配置が求められている3職種（主任相談支援員、相談支援員、就労支援員）の社会福祉士の配置状況については、主任相談支援員は32.5%、相談支援員は40.0%、就労支援員は17.5%となっていた。

社会保障審議会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（平成25年1月25日）によれば、「新たな相談支援事業の運営機関が中心となって地域づくりを行っていくことが必要であり、また、これを可能とする人材の配置も不可欠である」とあり、「専門的な業務を担っていくという意味では、最低でも専従・専任の社会福祉士を配置することが適当である」という意見が記載されている。また、平成25年12月4日の衆議院厚生労働委員会における生活困窮者自立支援法案に対する附帯決議において、「自立相談支援事業の相談員については、その責務の一環として訪問支援にも積極的に取り組むこととし、ケースワーカーや民生委員等、関係者間の連携と協力の下、生活困窮者に対し漏れのない支援を行うこと。また、そのために社会福祉士等の支援業務に精通する人員を十分に配置することを検討し、適切な措置を講ずること」とある。また、新ビジョンでは、「ワンストップで分野を問わず相談・支援を行うことや、各分野間の相談機関で連携を密にとることにより、対象者やその世帯について、分野横断的かつ包括的な相談・支援を実現するための方策を検討する」としている。

本アンケート結果によれば、複合的なニーズを抱える世帯に対して、ソーシャルワーク実践を行っている事例が複数みられた。また、今後の課題として、多い順に「潜在的ニーズの把握」（72.5%）「他機関との連携のあり方」（62.5%）「地域との連携のあり方」（55.0%）と回答があった。地域で生活している生活困窮者の「潜在的ニーズの把握」をするためには、地域住民の

制度理解と協力が不可欠でありアウトリーチを行いながら「地域との連携」が求められる。また「他機関との連携」については、複合的な課題を抱えるニーズに対応し、関係機関との協議等を行い、必要に応じて新たな社会資源を創造していくことが求められる。

これらの課題に対して適切に対応していくためには、ソーシャルワークが不可欠であると言える。ソーシャルワーク実践を専門とした資格である社会福祉士をまだ配置していない相談支援機関においては、社会福祉士の配置を要望する。

3 アンケート調査結果

(1) 調査の方法

調査の対象は、道内全福祉事務所 49 箇所（平成 27 年 9 月 30 日時点）を対象とした。調査の方法は、全事務所に対して、調査依頼文書、説明書及びアンケート調査票を送付し、ファクシミリにて回答を得た。調査期間は、11 月 16 日から 1 月末日までとした。

(2) 調査の内容

① 基本情報

福祉事務所所在地、連絡先等を尋ねることとした。

② 生活困窮者自立支援事業の実施状況について

生活困窮者自立支援事業の必須事業及び各任意事業について、福祉事務所が直接運営しているのか、または、民間法人に委託をしているのかについて尋ねることとした。

③ 認定就労訓練事業の実施状況について

福祉事務所管轄内における認定就労訓練事業の実施の有無について尋ねることとした。

④ 自立相談支援事業の各支援員の配置状況について

生活困窮者自立支援事業所における各支援員の人数と採用形態、また資格の有無について尋ねることとした。

⑤ 自立相談支援事業における相談者の性別と年代について

自立相談支援事業所において事業所開設から平成 27 年 9 月末までの相談者の性別と年代の内訳について尋ねることとした。

⑥ 自立相談支援事業所における相談件数と内容について

自立相談支援事業所において事業所開設から平成 27 年 9 月末までの相談件数とその内訳について尋ねることとした。

⑦ 自立相談支援事業所における他機関との連携について

自立相談支援事業所において、就労及び他機関へ繋がった件数とその内訳について尋ねることとした。

⑧ 自立相談支援事業所における事例について

自立相談支援事業所において解決に繋がった、もしくは多職種との連携が機能した事例について尋ねることとした。

⑨ 自立相談支援事業所における課題について

今後の生活困窮者自立支援事業の実施に向けて、自立相談支援事業所における課題について尋ねることとした。

(3) 倫理的配慮

調査の実施にあたっては、書面により調査の目的をはじめ、回答内容が第三者に提供しないことや目的以外では使用しないことを調査票の返信をもって同意を得た。

(4) 結果

① 回答数（配布数 49 か所） 40 か所（81.6%）

40 か所の福祉事務所より回答を得ることが出来、回答率は 81.6%であり、高い回答を得ることが出来た。

② 事業実施状況

回答が得られた福祉事務所のうち、必須事業である自立相談支援事業について、約 70%の福祉事務所が民間法人等に委託して実施している。

任意事業では、子どもの学習支援事業を実施している福祉事務所が 45%と一番多く、そのうちのほとんどが民間法人等に委託して実施している。

	直営	委託	合計
(1) 自立相談支援事業	13 (32.5%)	27 (67.5%)	40 (100%)
(2) 就労準備支援事業	0	7 (17.5%)	7 (17.5%)
(3) 家計相談支援事業	0	4 (10.0%)	4 (10.0%)
(4) 一時生活支援事業	1 (2.5%)	1 (2.5%)	2 (5.0%)
(5) 子どもの学習支援事業	1 (2.5%)	17 (42.5%)	18 (45.0%)

③ 認定就労訓練事業実施機関の有無

認定就労訓練事業の実施機関については、わずか5カ所の福祉事務所の管轄でしか実施されていない。

実施している	実施していない	合計
5 (12.5%)	35 (87.5%)	40 (100%)

④ 各相談支援員の配置状況

ア) 雇用形態

各相談支援員の雇用形態については、ほとんどの支援員が常勤雇用で配置されている。

職種	雇用形態		合計
	常勤	非常勤	
主任相談支援員	35 (87.5%)	1 (2.5%)	36 (90.0%)
相談支援員	31 (77.5%)	6 (15.0%)	37 (92.5%)
就労支援員	23 (57.5%)	7 (17.5%)	30 (75.0%)

イ) 資格の種類

各相談支援員の資格の有無との種類については、社会福祉士等の相談援助の国家資格を有している相談支援員が半数以下である。

また、16カ所(40%)の相談支援事業所では、いずれかの相談支援員を兼務している。

職種	資格の種類			
	社会福祉士	精神保健福祉士	保健師	その他(無し含む)
主任相談支援員	13 (32.5%)	3 (7.5%)	0	26 (65.0%)
相談支援員	16 (40.0%)	9 (22.5%)	1 (2.5%)	22 (55.0%)
就労支援員	7 (17.5%)	4 (10.0%)	0	32 (80.0%)

⑤ 相談者の性別と年代

相談者の年代については、男女ともに40歳代が一番多く、次いで50歳代、30歳代と続き、稼働年齢層の相談が多くなっている。

性別	人数	相談者年代							
		10代	20代	30代	40代	50代	60代	70代以上	不明
男性	1,817	10	183	303	383	352	252	141	104
女性	1,421	10	141	177	269	224	212	186	135
計	3,433	20	324	480	652	576	464	327	239

(回答を得た福祉事務所のうち、年代内訳の記入が無い、また、合計のみ記入しか記入が無い福祉事務所があったため、内訳合計数と計は一致しない。)

⑥ 相談件数と相談内容の内訳

相談件数と相談内容の内訳については、「収入・生活費」「仕事探し・就職」「病気・健康・障がい」の順になっており、前質問項目で見られた稼働年齢層の相談との関連が見られる。

相談内容	1. 病気・健康・障がい	2. 住まい	3. 収入・生活費	4. 家賃・ローンの支払い	5. 税金・公共料金等の支払い	6. 債務	7. 仕事探し・就職	8. 仕事上のトラブル
件数	925	587	1,830	594	366	288	1,474	266
相談内容	9. 地域との関係	10. 家族との関係	11. 子育て	12. 介護	13. ひきこもり・不登校	14. DV・虐待	15. 食べるものがない	16. その他
件数	68	342	97	96	167	48	67	346

⑦ 就労及び他機関等へ繋がった件数

相談のうち、就労に繋がった件数については、382件となっており、回答を得られた40カ所の平均件数は、約9.5件となる。

就労に繋がった件数	他機関・窓口へつないだ件数					
	ハローワーク	地域包括支援センター	社協	生活保護	その他行政窓口	その他事業所
382	93	42	143	386	266	210

⑧ 今後の課題

今後の課題について、一番多かった回答は「潜在的ニーズの把握」であり、次いで「他機関との連携のあり方」「地域との連携のあり方」となっている。

課題項目	件数
(1) 専門職等の人材の確保	10 (25.0%)
(2) 任意事業の委託先の確保	4 (10.0%)
(3) 財源の確保	11 (27.5%)
(4) 他機関との連携のあり方	25 (62.5%)
(5) 地域との連携のあり方	22 (55.0%)
(6) 潜在的ニーズの把握	29 (72.5%)
(7) その他	3 (7.5%)
(8) 特になし	3 (7.5%)

⑨ 社会福祉士会への期待

<ul style="list-style-type: none">・相談員のスキルアップは継続的に行う必要があり研修会の実施・他市町村の様子について知ることが出来るとありがたい
<p>・いつも大変お世話になっております。住民の養護と支援、福祉サービス等について、各々研修会や現在相談を受けている事例等の情報交換、今後の連携のあり方について情報発信をいただけると幸いに思います。</p>
<p>主任相談支援員の様々な役割について具体的にどのような活動を行っていただければよいか、また自立相談機関内での業務分担が現実的にはどのように行われているかなど、理論も大事ではあるが、より実行に結びつく勉強会・情報交換会などを実施して欲しい。また、相談業務・家計相談・就労支援・就労準備支援事業等各事業に関する勉強会も道内で受けられるとありがたい。</p>
<ul style="list-style-type: none">・専門職の確保が難しいため通勤圏内の会員への求人情報の提供・情報交換会の開催
<p>生活困窮者に対してのアウトリーチについて、行政のみの支援体制では限界があるため、地域との接点が強い民生委員や地域包括支援センター、社会福祉協議会等のフォーマル、インフォーマルな地域資源との連携を強化する必要があると思います。そのため、その中で幅広いネットワークを持つ貴団体にも連携にご参画いただくことを期待しています。</p>
<p>生活困窮者自立支援制度に係る事例の情報提供</p>
<p>当市においては生活困窮者の相談支援にあたり作成した支援計画が適切なものかを確認することを目的に設置した「函館市生活困窮者自立支援調整会議」の委員に貴会の道南支部長に就任していただいております。貴会には今後も支援調整会議の場において、社会福祉士として福祉の専門的な見地から様々な助言をいただかなければと思っております。</p>
<p>貴会会員の皆さまが、生活困窮者自立支援制度についての理解を深め、今後も引き続き事業推進に協力いただくことをお願いいたします。</p>

⑩ 事例提供

別紙「事例のまとめ」

15カ所（30.6%）の相談事業所から事例提供があった。

〒060-0002 札幌市中央区北2条西7丁目 かでる 2.7 4階

北海道社会福祉士会 事務局 TEL.011-213-1313/FAX.011-213-1314

担 当) 企画総務委員会・生活困難者支援委員会