

テーマ7 地域と連携した生活困窮者支援

【現状と課題】

1 社会的背景と生活困窮者

平成 20 年のリーマンショック以降、生活保護の受給者は増加しています。世帯で見ると、高齢世帯ほど増加傾向にあります。就労の可能性のある世帯は、リーマンショック後、急増した後、現在は横ばいですが、不安定雇用層の困窮者も多くなっていると言われています。

厚生労働省「国民生活基礎調査」によると、子どもの貧困率は 16.3%（平成 24 年）と、子どもの 6 人に 1 人が生活困窮であると言われています。

2 生活困窮者を取り巻く状況

行政では様々な支援制度（高齢者、障害者、子ども、生活困窮者）を用意していますが、支援相談の窓口は分野ごとに分かれています。そのため、相談先がわかりづらく、特に子どもは自ら相談することが難しい状況です。

さらに、生活困窮は、他の要因（高齢、介護、障害等）と比べると、「本人から言い出せない」「周りが気づかない」だけではなく、生活困窮が心配される住民に気づいても、声を掛けにくいなど、どう対応をしたらよいかわからないために、孤立やあきらめにつながる場合があります。

また、生活困窮になる要素として、自炊習慣の欠如が挙げられます。外食や既製品の購入により、食費が家計を圧迫してしまう傾向があります。

生活困窮者自立支援制度が始まり（平成 27 年 4 月）、区役所生活支援課に窓口が設置され、相談体制が整備されましたが、まだ区民、地域等に十分浸透しておらず、制度の周知が必要な状況です。

3 地域コミュニティで行われている活動

自治会町内会やボランティア、NPO 法人等の様々な地域での活動（高齢者・障害者・子ども・親子向けの行事・見守活動等）は、数多くあり、それぞれが参加をしやすくする工夫がされています。

さらに、従来から行われている民生委員などの訪問等の活動のほか、関係機関（高齢者・障害者施設、学校・保育園、事業所等）の地域活動も盛んで、参加者等の中に生活困窮者は混在、別の目的である活動の中でも、意識づけにより生活困窮者を把握することができます。

4 子どもの貧困

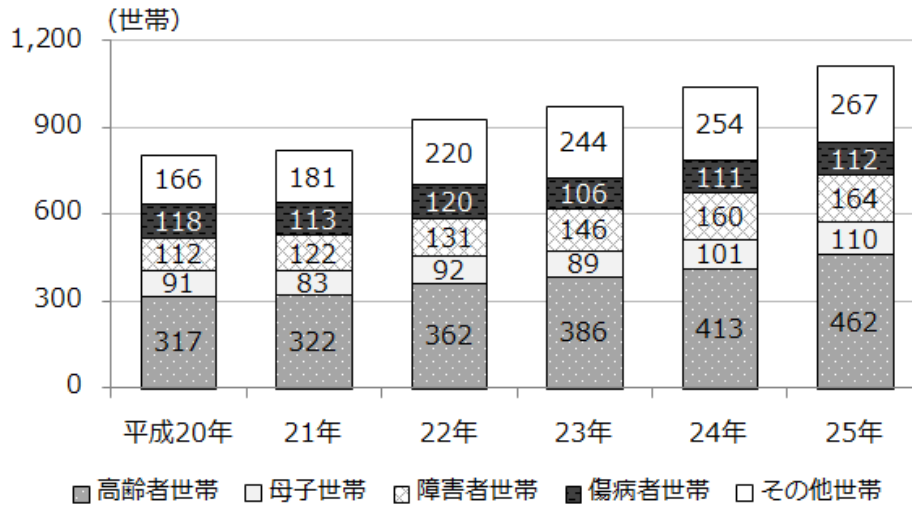
生活困窮家庭の子どもには、成人後、同様に生活困窮となる「貧困の連鎖」の傾向があります。

国の「子供の貧困対策に関する大綱」では、子どもの貧困対策において、「優先的に施策を講じるよう配慮する必要がある」「支援を要する緊急度の高い子供」として、社会的養護を必要とする子ども、生活保護世帯の子ども、ひとり親世帯の子どもが示されています。

栄区では、生活保護を受給する母子世帯が、平成20年から平成25年までの5年間で1.2倍に、また、母子・父子世帯数は平成7年から平成22年までの15年間で1.78倍に増加しています。

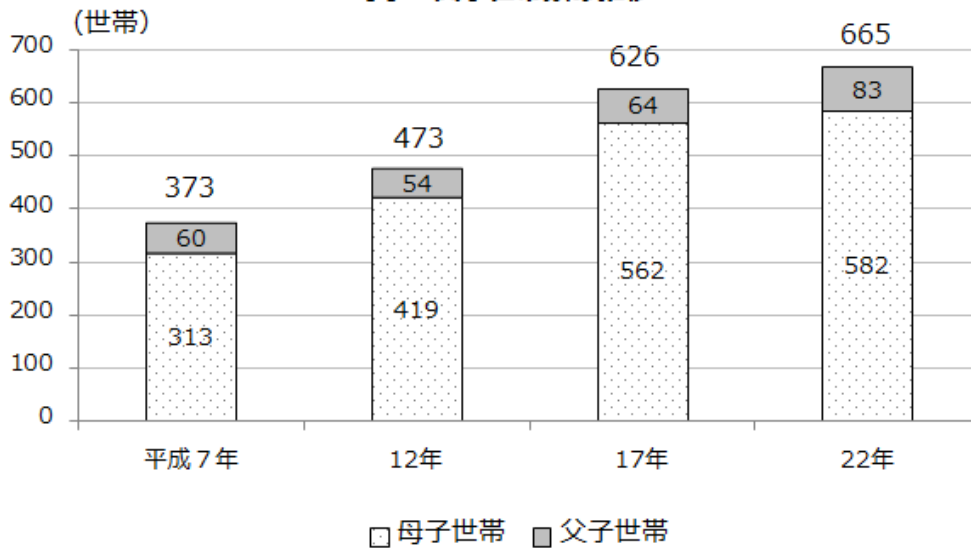
増加傾向が続くひとり親家庭の保護者への自立支援や、地域での見守り、地域行事への参加等による地域社会とのつながりなどが今後、より一層求められます。

保護世帯類型別世帯数の推移



出典：「2015年データで見る栄区」

母子・父子世帯数の推移



出典：国勢調査

【目指すべき地域社会のあり方】

1 対象者の発見につながる地域社会

様々な地域活動（自治会町内会、ボランティア、NPO等の活動）の中で、「生活困窮」に目を向けることで生活困窮者の把握が可能となり、支援対象者を発見することができます。また、民生委員などの活動で気づいた支援対象者をつなげることができます。

このような中で、貧困の連鎖のキーとなる「子ども」に、より目を向けていくことが必要となっています。

【地域社会の実現に向けて取り組むべき施策】

自 助	知る
	<p>①住民が生活困窮の現状を知る 生活困窮が身近な問題であることを、事例を紹介しながら地域・行政で学ぶ機会を作るとともに、地域活動の中で支援制度等についてPR・紹介していきます。</p>
共 助	参加・行動する
	<p>①対象者の発見に向けた視点 生活困窮者の発見の視点を持ちつつ、地域活動の実施や企画を行います。</p> <p>②対象者との関わり 生活困窮に気付いたときに適切な機関につなぎ、また、孤立化しないよう関わりを持ち続けていきます。</p>
共 助	つながる
	<p>①地域における顔の見える関係づくり 地域活動の主体（自治会町内会、ボランティア、NPO法人等）と住民、また、住民同士の顔の見える関係を作っていく、対象者の変化に気づけるようにします。</p> <p>②地域での活動同士のつながり 地域で多様に行われている複数の地域活動がつながりをもつことで、対象者を発見した際、連携し支援ができるようにしていきます。</p> <p>③支援の各種窓口の連携を深める 地域と区役所・支援機関とのつながりをつくります。また、区役所の中でも普段地域とつながりの薄い区役所部署（税務、保険年金、戸籍等）とのつながりをつくっていきます。</p>

【目指すべき地域社会のあり方】

2 支援のためのネットワークのある地域社会

地域コミュニティ（地域、支援機関等）が、行政と連携するアウトリーチパートナー[※]となり、連携を強化しながら、生活困窮者の早期発見、早期支援、事前対策（貧困の連鎖の防止）のためのネットワークのある地域社会を目指します。

特に「貧困の連鎖」防止に重要な「子ども」に対しては、子どもに関わる団体、学校等が連携した支援を行っていくことが大切です。

アウトリーチパートナーとして想定されるのは、民生委員、NPO 法人、地区社協、区社協、ハローワーク（ジョブスポット）、家計相談機関、地域ケアプラザ（地域交流部門・地域包括支援センター）、公営住宅、福祉施設・事業所、医療機関、商店街・企業などです。

【地域社会の実現に向けて取り組むべき施策】

自 助	知る
	<p>①相談窓口の周知 生活保護に至らなくとも、家計の困りごとについて相談できる窓口があることを積極的に地域・支援機関に向けて周知します。</p> <p>②相談窓口での対象者への気づき 行政の窓口等に来られた方の困窮に気づき、相談支援につなげられるよう、職員の感度を高めていきます。</p> <p>③アウトリーチパートナー活動の周知 地域コミュニティに支援の仕組みや制度をPR・紹介して、誰もがアウトリーチパートナーになれることを周知していきます。</p>
	参加・行動する
共 助	<p>①アウトリーチパートナーの拡大 行政が地域ケアプラザ、関係機関等にアプローチし、個別に支援者、新規事業への協力者を増やしていきます。</p>
	<p>つながる</p> <p>①アウトリーチパートナーとの連携 アウトリーチパートナーと行政が連携できる体制を作り、多様な支援の情報交換を定例支援調整会議等で顔を合わせる中で行い、さらに参加者を広げていきます。</p>

※アウトリーチとは本来、「手を差し伸べる」といった意味で、福祉におけるアウトリーチは、福祉サービスの実施機関が潜在的な対象者に手を差し伸べ課題の解決を実現させる取組を言います。地域、支援機関をパートナー（仲間・協力者）としてより「地域、支援機関+行政」が連携した取組を進め、生活困窮者が孤立せず課題解決に向かっていけることを目指しています。

【目指すべき地域社会のあり方】

3 生活困窮からの脱却に向けた支援につながる地域社会

就労体験、学習習慣支援、食育支援等につながる地域活動を充実させ、生活困窮からの脱却に向けた短期的、中長期的な支援につながる地域社会を目指します。

特に「貧困の連鎖」防止に重要な「子ども」に対しては、子どもが参加するイベント等で、学習習慣・生活習慣、食育、健康づくり等の支援につなげていくことが大切です。

【地域社会の実現に向けて取り組むべき施策】

自 助	知る
	<p>①困窮からの脱却に必要な視点 困窮状態を改善するためには、自炊を習慣付けることや、生活習慣を改善していくことが大切です。困窮防止に向け、効果的な取組についてPRしていきます。特に、「貧困の連鎖」を防止するため、子ども、子育て世代に向けた情報発信を行います。</p>
	参加・行動する
共 助	<p>①場づくり 地域活動など、機会を捉えて自炊習慣の推奨や生活習慣改善を働きかけていきます。</p> <p>②学習支援 ボランティアによる学習会（町の寺子屋）など、地域、学校が連携した学習習慣の支援を行います。</p> <p>③就労準備のための参加型社会貢献活動 失業者で就労経験が少ない人を地域・支援機関が行う事業に積極的に受け入れ、就労への自信回復・就労実現へつなげます。</p>
	つながる
	<p>①アウトリーチパートナー同士のつながり 生活困窮からの脱却に向けた支援（事業）を実施しているアウトリーチパートナー同士がつながりあい、互いの活動を確認しあい、更に必要な支援を検討し広げていきます。</p> <p>②アウトリーチパートナーと対象者とのつながり 生活困窮からの脱却に向けた支援が地域で多様に広がり、アウトリーチパートナーがそれぞれの活動で生活困窮者とのつながり（関わり）を継続し、生活困窮からの脱却を見守り、支えています。</p>

コラム 新たな制度「生活困窮者自立支援法」

平成27年4月から「生活困窮者自立支援法」という新たな法律が施行され、様々な事情で経済的に困りの方に支援を行う制度がスタートしました。横浜市では、各区役所の生活支援課を相談窓口として、「なかなか仕事が見つからない」「失業した」「借金や家計のやりくりに困っている」「生活を立て直したい」などの様々な生活上の困りごとの解決に向けて、お困りの状況に応じた支援を行っています。

生活困窮者自立支援制度だけでは解決できない困りごとについても、適切な相談窓口へのご案内も含め、区役所内外の関係機関と連携しながら、解決に向けて支援します。制度が目指す支援の形は以下のとおりです。

1 包括的な支援

生活困窮者の課題は多様で複合的であり、「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、家族問題などの多様な問題に対応していきます。

2 個別的な支援

生活困窮者に対する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します。

3 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く、「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っていきます。

4 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、切れ目なく継続的に支援を提供します。

5 分権的・創造的な支援

主役は地域であり、国と自治体、官と民、民と民が協働し、地域の支援体制を創造します。

コラム 寄り添い型学習等支援事業

栄区では、生活困窮などの生活上の課題がある子どもに対し、借家を活用して生活支援と学習支援を行う「寄り添い型学習等支援事業」を平成27年2月から実施しています。小学校4年生から中学校3年生までを対象として、1人あたり週2回、時間は1回あたり2時間程度としています。

生活支援では、整理整頓・掃除・買い物など、基本的な生活習慣や家事能力を身につけることで学習に適した環境を整えることや、多様な人との交流を通じて社会的なルールやコミュニケーションを学ぶことを目的としています。学習支援では、個々の学力に応じて学習意欲を高め、基礎的な学力を養い高校進学を目標に学力向上することを目的としています。