

報告書

生活困窮者に関する セーフティネット及び支援対策の 実態と課題

2024年3月

公益財団法人静岡県労働者福祉基金協会

目 次

| | | |
|------|------------------------|----|
| 第一章 | 調査概要 | 2 |
| 第二章 | 先行研究報告 | 6 |
| 第三章 | ヒアリング調査 | 12 |
| 第四章 | 公開研究会（宮本太郎 講演採録） | 18 |
| 第五章 | アンケート調査分析 | 28 |
| 第六章 | 考 察 | 40 |
| 第七章 | 研究員レポート | 46 |
| | 居城 舜子 秋山 憲治 奥田 都子 | |
| | 北川 明宏 工藤 弘子 川島多美子 田中志保 | |
| 第八章 | 総 括（犬塚 協太） | 64 |
| 付属資料 | | 71 |

(注) 第二章～第六章は富田晋司が執筆を担当、各執筆者の所属等については、
本報告書 3 ページ「6. 研究会の構成」をご参照下さい。

調査概要

1. テーマ及び調査・研究の期間

(1) テーマ

「生活困窮者に関するセーフティネット及び支援対策の実態と課題」

(2) 調査・研究の期間

2022～2023 年度

2. テーマ選定の背景

生活困窮者に関する問題は 2008 年のリーマンショック以降、様々な形で指摘され、対応策が講じられてきた。2015 年には「生活困窮者自立支援法」が施行され、相談支援に基づく自立支援計画の作成と継続的な支援が進められている。2019 年には「子どもの貧困対策に関する大綱」が策定され、重点施策として「教育の支援」、「生活の安定に資するための支援」、「保護者に対する職業生活の安定と向上に資するための就労の支援」、及び「経済的支援」などの対策に取り組むこととなったが、2020 年來のコロナ禍は主として女性労働者の就労環境を直撃し、従来から生活困窮の中核層となっていた母子家庭など社会的弱者の生活を益々厳しい状況に追い込んでいる。コロナ禍において政府も様々な救済策を講じてはいるものの、2 年近くが経過した 2021 年末の時点においても先行きに明るい見通しが立たない状態が続いている。

生活困窮者問題の背景には、低迷する賃金水準や非正規雇用の拡大と高止まり、安定雇用を前提とした社会保障などセーフティネットの在り方、重い教育費や住宅費の負担、などがあり、年金、介護、医療など老後の生活への不安も相俟って、社会全体に関わる重要な問題と認識されているが、一方でその支援の在り方については高い個別性があり、国レベルの施策だけでは十分に対応できない事案も多いものと思われる。

3. 調査・研究の目的

以上の状況において、静岡県内における生活困窮の実態に迫るために、直接的な支援活動に従事している団体に質問票調査やヒアリング調査を行い、支援活動の質的量的拡充を図るために何が必要か、支援組織が活動しやすい環境をどのように整備すべきか、などの課題を探り、静岡県内における生活困窮者支援の充実につなげ、政策提言に結び付けていくことを目的としている。

4. 調査・研究の内容

- (1)先行研究および専門家による調査報告
- (2)生活困窮者支援団体へのヒアリング調査
- (3)生活困窮者支援団体へのアンケート調査

5. アンケート調査実施概要

(1) 調査対象

①生活困窮者支援団体 生活困窮者支援団体、または関連団体 (521 団体)

(2) 調査方法

①生活困窮者支援団体 静岡県社会福祉施設・事業所・団体要覧より抽出

(3) 調査基準日 2023 年 8 月 1 日

(4) 調査期間 2023 年 8 月 1 日～8 月 31 日

(5) 回収結果

| | 配布枚数 | 回収数 | 回収率 |
|------|------|-----|-------|
| 団体調査 | 521 | 84 | 16.1% |

6. 研究会の構成

| 氏名 | | 所属 | 氏名 | | 所属 |
|-----|-------|------------------------------------|--------|-------|------------------------------|
| 委員長 | 犬塚協太 | 静岡県立大学国際関係学部 教授 | 委員 | 田中志保 | シングルペアレント101 代表 |
| 委員 | 森 俊太 | 静岡文化芸術大学 副学長 | 委員 | 川島多美子 | NPO法人かっぱらば編集室 理事長 |
| 委員 | 渡辺 聰 | 静岡県立大学国際関係学部 教授 | 委員 | 工藤弘子 | (公社) 静岡県ひとり親福祉連合会 常務理事 |
| 委員 | 居城舜子 | 元常葉学園大学 教授 | 委員 | 山田和仁 | 静岡県生活協同組合連合会 事務局長 |
| 委員 | 秋山憲治 | 静岡理工科大学総合情報学部 教授 | 委員 | 安間淳一 | 静岡県労働金庫 人事教育G 課長補佐 |
| 委員 | 石橋貞人 | 明星大学経営学部経営学科 教授 | 委員 | 米原泰之 | こくみん共済coop<全労済> 静岡推進本部 次長 |
| 委員 | 日詰一幸 | 静岡大学 学長 | 委員 | 山本正人 | (一社) 静岡県労働者福祉協議会 事務職員 |
| 委員 | 奥田都子 | 静岡県立大学短期大学部 社会福祉学科 准教授 | オブザーバー | 池田和也 | 静岡県労働金庫 地域共生推進G 課長 |
| 委員 | 曾根秀一 | 静岡文化芸術大学文化政策学部 教授 | 委員 | 鈴木利和 | (公財) 静岡県労働者福祉基金協会 専務理事 |
| 委員 | 跡部千慧 | 立教大学コミュニケーション学部 助教 | 委員 | 勝山正明 | (公財) 静岡県労働者福祉基金協会 グループ長 |
| 委員 | 北川明宏 | 静岡県健康福祉部こども未来局こども 家庭課こども家庭班 副班長 | 事務局 | 富田晋司 | (公財) 静岡県労働者福祉基金協会 研究員 |
| 委員 | 安藤 千晶 | (一社) 静岡市清水医師会 総合相談室 部長 | 事務局 | 田邊公美 | (公財) 静岡県労働者福祉基金協会 チーフ |

7. 研究会等の開催状況

| 開催日 | | 内容 |
|---------|-------------|--|
| 第1回 研究会 | 2022年6月20日 | <ul style="list-style-type: none"> ・調査の目的、趣旨説明 ・意見交換 ・先行調査報告 |
| 第2回 研究会 | 2022年9月1日 | <ul style="list-style-type: none"> ・先行調査報告 ・生活困窮者の現状と課題（安藤研究員） ・ひとり親支援に関する制度について（工藤研究員） |
| 第3回 研究会 | 2022年11月4日 | <ul style="list-style-type: none"> ・先行研究報告 ・ひとり親支援活動報告 ・シングルペアレント101（田中研究員） ・ひとり親福祉連合会（工藤研究員） |
| 第4回 研究会 | 2023年1月18日 | <ul style="list-style-type: none"> ・ヒアリング調査報告 ・今後の調査の進め方について |
| 第5回 研究会 | 2023年5月19日 | <ul style="list-style-type: none"> ・公開研究会実施報告 ・アンケート調査の検討 |
| 第6回 研究会 | 2023年9月29日 | <ul style="list-style-type: none"> ・アンケート調査（結果報告） ・その他 <ul style="list-style-type: none"> ①成果発表セミナーについて ②報告書 各研究員レポート提出について |
| 第7回 研究会 | 2023年11月24日 | <ul style="list-style-type: none"> ・アンケート調査結果分析 ・ヒアリング調査について |
| 第9回 研究会 | 2024年5月24日 | <ul style="list-style-type: none"> ・調査報告書（成果物）の確認 ・成果発表セミナー進行の確認 |

| | | |
|----------|------------|---|
| 公開研究会 | 2023年3月20日 | 講師 中央大学教授 宮本太郎氏 |
| 成果発表セミナー | 2024年5月24日 | 講師 社会活動家・認定NPO法人むすびえ理事長 湯浅誠氏 |
| | | 講師 東近江園域働き・暮らし応援センター“Tekito-”理事長 野々村光子氏 |

先行研究報告

Ⅱ. 先行調査研究

本調査研究プロジェクトは 2022 年度と 2023 年度の 2 か年に渡り進められてきたが、研究活動の初期においては生活困窮者問題に関する先行調査研究のサーベイを行った。生活困窮者の問題は福祉基金協会の自主研究においても過去に取り上げており、それらも含め、公刊されている関連資料の要点の確認などを行った。

1. 静岡ワークライフ研究所（現 静岡県労働者福祉基金協会）の自主研究

(1) 「静岡県内のソーシャル・セーフティネットに関する調査研究」(2009.5～2011.3)

リーマンショック後の経済危機による厳しい雇用環境、生活環境が続いた社会状況を背景に、安定した生活を保障する新たなシステムとしての「セーフティネット」について調査研究を実施した。生活困窮者の支援活動に携わる県内外の実務者及び行政の担当者などから活動の実態と課題等を聴取、さらに県内の社会福祉法人、NPO 法人、就業支援団体等を対象としたアンケート調査を実施した（実施時期は 2010 年 10 月）。この調査研究の中で、地域における相談機能の強化、支援団体のサポートの必要性などが課題として挙げられた。

(2) 「静岡県内のサポートシステム構築に関する調査研究」(2011.4～2013.3)

(1)の調査研究を継承し、生活困難者に関するサポートシステムの研究を行ったものである。国の施策として実施されている「パーソナル・サポートモデル事業」(2010～2011 年度全国 19 自治体、2012 年度全国 27 自治体で実施) や県内外の活動事例研究（社協、富士宮市、京都府など）を行い、研究会メンバーによる県外事例視察も実施した。視察した事例は大阪府（就労支援とソーシャルビジネス）、豊中市（地域福祉ネットワークの仕組み、パーソナルサポートセンターと社協の活動）、沖縄県（パーソナルサポートセンターと労福協の活動）などである。この研究ではサポートが必要な 3 領域を設定し、必要とされるサポートの考察を行った。

＜サポートが必要な 3 領域＞

- ② 地域生活支援：出会いと交流の拠点「居場所」の機能、運営の調査等
- ② 就労支援：就労困難者・障がい者の就労支援、起業支援の課題、母子家庭の就労支援等
- ③ 若者支援：適切な情報提供、労働条件の適正化、キャリア教育、中退者の対応等

＜サポート活動の課題＞

- ① 相談支援・居場所事業 地域の相互支援体制、ネットワーク形成の重要性
- ② 就労支援 「雇用する側」への助言・支援制度化
- ③ 国の支援の効果と限界 事業の持続性
(予算、自治体・地域のオペレーション・マネジメント)

2. 公刊されている関連資料

(1)戸室健作(山形大学人文学部)「資料紹介 都道府県別の貧困率、ワーキング・プア率、子どもの貧困率、補足率の検討」、山形大学人文学部研究年報第13号(2016.3)

総務省、厚生労働省などから公表されている調査結果を活用して、貧困率、ワーキング・プア率、子どもの貧困率、捕捉率などを都道府県別に算出している(1992~2012年)。静岡県はいずれの指標も全国平均以下であるが、年を経るにしたがって全国平均との差が縮小する傾向にある。

(2)宮本太郎『貧困・介護・育児の政治 ベーシックアセットの福祉国家へ』、朝日新聞出版(朝日選書)、2021

日本型生活保障を行政・企業・家族の三重構造と規定し、強い解雇規制と安定した企業経営により、男性の稼ぎ主が家族を扶養する雇用・賃金と家族の安定を前提としたシステムであったが、近年、雇用状況の変化により就業が不安定で福祉の受給条件に合致しない「新しい生活困難層」が出現し、確実に増加傾向にあることを述べている。「新しい生活困難層」は介護・障害者・子育て、不安定就労・低収入、保護対象外の多様な複合的困難を抱えている。

2015年に施行された「生活困窮者自立支援法」は「新しい生活困難層」を支援の対象とすることを目指したものである。生活困窮者とは「就労の状況、心身の状況、地域社会との関係その他の事情により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」(同法第3条)と定義されている。

支援活動においては自治体の二重の縦割り(福祉と雇用・住宅の分断)を克服した包括的支援を目指すもので、自立相談支援を困窮分野の相談に留めず、高齢、障害、子どもなど各分野の福祉制度や雇用、住宅面でのサポートなど密接に連携していくことを謳っているが、依然として所得補償機能は弱く、住宅確保給付金(求職中の家賃補助)などはあるものの限定期である。

一方で包括的な「地域共生社会のビジョン」(社会福祉法改正等で提起)に基づく動きも各地で始まっている。最適なサービスと必要な現金給付を組み合わせて、人々を社会(コミュニティ)につなぐもので、「包括的相談支援」活動として、名張市(三重県)、野洲市(滋賀県)、芦屋市(兵庫県)、「多様な居場所とオーダーメード型雇用(中間的就労など)への支援」活動として富士市、鳥羽市(三重県)などの事例がある。

日本型の生活保障システムは基本的な理念として「ベーシックアセットの保障」を目指すべきである。ベーシックアセットはすべての市民に基本的なアセット(asset;有益な資源)であり、現金給付・サービス・コモンズの最適な組合せをすべての市民に提供することが必要で、人々が自ら帰属したいと考える居場所や職場をみつけ、そこに身を置き、試行錯誤しつつ「最適な組合せ」を探ることができるようすべきである。必要かつ適切な現金給付と公共サービスに加え、コミュニティ、デジタルネットワークへの参加を広げることが必要である。

(3)その他の関連資料

当研究会において先行研究として取り上げた著作は下記の通りである。

- ① 宮本太郎編『自助社会を終わらせる 新たな社会的包摶のための提言』、岩波書店、2022
- ② 埋橋孝文・同志社大学社会福祉教育・研究支援センター編『貧困と生活困難者支援ソーシャルワークの新展開』、法律文化社、2018
- ③ 戸田典樹『公的扶助と自立論 最低生活保障に取り組む現場実践から』、明石書店、2021
- ④ 中園桐代『シングルマザーの貧困はなぜ解消されないのか 「働いても貧困」の現実と支援の課題』、勁草書房、2021
- ⑤ 小閑隆志編著『生活困窮と金融排除 生活相談・貸付事業と家計改善の可能性』、明石書店、2020
- ⑥ 『社会政策 第14巻 第2号』2022.November 小特集2「自立支援窓口への来談者から見た豊中市の相談等サービス」

3. 先行研究に関する考察

わが国の生活困窮者の問題は 2008 年のリーマンショックを契機に実態の把握や問題提起、課題解決に向けての検討・提案等が盛んにおこなわれるようになった。静岡ワーカライフ研究所（現 静岡県労働者福祉基金協会）において、2009 年から 4 年度にわたって取り組まれた 2 つのテーマも「年越し派遣村」などリーマンショック後の生活困窮者をめぐる「現出した惨状」を受けてのものである。生活困窮者の「行き場」をつくるための相談支援機能の強化や困窮者を支援する団体をどのようにサポートするのかが課題として挙げられ、支援の領域として「地域生活」、「就労」、「若者」の 3 領域を設定し、相談支援や居場所づくり、就労支援などの在り方を探ったが、当時の国の支援策については効果と同時に限界も明らかになり、支援事業を緊急時の一過性のものではなく、持続性のあるものにする必要性を強く打ち出している。これら静岡ワーカライフ研究所の調査研究に限らず、リーマンショック後に行われた多くの調査研究や有識者などによる検討が後の「生活困窮者自立支援法」に繋がっていくものであったといえるであろう。

戸室（2016）は総務省、厚生労働省などから公開されている資料を活用し、20 年に及ぶ貧困率、ワーキング・プア率、子どもの貧困率、捕捉率などの推移を都道府県別に示したもので、生活困窮に関するマクロの状況を把握できる貴重な調査研究である。静岡県はすべての数値において全国平均より低い状況が続いているが、概してその差は年々縮小する傾向にあり、県内においても生活困窮者の数は着実に増加しているという現実を直視し、国の施策の遂行とともに地域独自の有効な支援策の検討、実践、検証を通じて状況の改善を図っていくべきであろう。

宮本（2021）は高度経済成長期以降のわが国の生活保障システムについて、その前提とされてきたものが徐々に崩壊し、「新しい生活困難層」が出現して、それが確実に広がりをみせていることを指摘している。新しい生活困難層は不安定就業により生活が安定しない、現行の福祉の受給条件に合致しない「制度の狭間」にある、その他多様な複合的困難を抱える、など従来の制度では想定されていなかった困難層である。宮本の分析はリーマンシ

ヨック後に広がった生活困窮者の状況に関する的確な分析であり、そこから課題解決の方向性を「ベーシックアセット」という概念を使って提示している。新しい生活困難層が生まれた背景には、1990年代後半以降の非正規労働者の大幅な増加などにみられるように、経済の低迷をコストダウン、総人件費の抑制等で乗り切ろうとする企業経営サイドの動きとそれを促進する新自由主義的な雇用政策の影響なども指摘しなければならない。

宮本（2021）の的確な整理、分析の一方で生活困窮者に関する問題の多様性、複雑性を指摘しているのが(4)で示した生活困窮者支援に関する様々な先行研究である。各々の著者はそれぞれの専門の立場、あるいは研究テーマの切り口から多様で複雑な問題の本質に迫ろうとするとともに、多くの支援活動の事例も紹介している。これらの研究成果をサーベイすると、生活困窮者自立支援法が施行された後もこの問題を解決する決定打のような方策はなく、現場での地道な対応を蓄積し、取り組みを通じて得られた経験、知見を次の取り組みに生かしながら、少しずつ支援のレベルを向上させていくという活動を持続させていくほかはないということがわかる。研究活動の初期に十分な先行調査研究のサーベイを行ったことで、自主研究のその後の方向性が次第に明らかとなったと思われる。

ヒアリング調査

III. ヒアリング調査

本調査研究プロジェクトに研究員として参加されていた支援団体・支援活動の代表、責任者の方を中心に 2022 年 10 月から 12 月の期間に団体運営や支援活動についてのヒアリング調査を実施した。

1. ヒアリングを実施した支援団体（別紙参照）

- ① 公益社団法人静岡県母子寡婦福祉連合会／常務理事 工藤弘子さん

日時：2022 年 11 月 17 日 場所：静岡県総合社会福祉会館

- ② シングルペアレント 101／代表 田中志保さん

日時：2022 年 11 月 17 日 場所：福祉基金協会

- ③ NPO 法人かっぱらば編集室／理事長 川島多美子さん

日時：2022 年 11 月 29 日 場所：清水市民活動センター

- ④ 一般社団法人静岡市清水医師会／総合相談部長 安藤千晶さん

日時：2022 年 12 月 9 日 場所：静岡市清水医師会（清水保健福祉センター内）

- ⑤ NPO 法人フードバンクふじのくに／事務局長 望月健次さん

日時：2022 年 10 月 20 日

場所：フードバンクふじのくに（静岡県総合社会福祉会館内）

2. 生活困窮者 2022～2023 年の状況

- ・困窮相談は高止まり状態（コロナ禍の影響継続、物価高）
- ・食料支援のニーズ増加

<静岡新聞 2022/12/29>

「困窮相談 全国 17 万件 4～9 月 コロナ禍 高止まり 物価高で追い打ちも」

「困窮者支援 コロナ禍悲痛な声 出口見えないトンネル」

→行政による生活支援・食糧支援（東京都、大阪府、船橋市など）

- ・支援食料提供サイドの問題点（コストアップ、値上げ）

3. 支援団体が把握する生活困窮者及び支援活動の問題点

- ・母子家庭の母親の抱える問題（低学歴・職歴、キャリア・スキル不足）
- ・厳しい状況の中で、何のサポートも受けずに生活する母子家庭の存在
- ・子どもを取り巻く環境の厳しさ 貧困問題は学校での支援活動の対象外
包括的な支援の必要性
- ・ひとり親支援事業 厚生労働省により示されているが、支援事業の実施自治体は多くない
財政負担の問題
- ・地域により、支援活動の“バッティング（競合）”が生じるケースもあり調整が難しい

4. 支援団体の現状と課題（今後の調査のポイント）

- 「活動紹介」に留まることなく、マネジメント、人材、ファイナンス、PR(Public Relations)、アカウンタビリティ（説明責任）等の視点から調査・検証が必要
- ・安定的な活動資金の確保
- ・事務局機能の強化（事務処理）
- ・広報、涉外活動、情報発信などの重要性

5. ヒアリング調査考察

(1)活動団体の運営

今回ヒアリングを実施した団体は、代表者を中心にそれぞれが独自の活動を行い、県内における生活困窮者支援に貢献している。活動を続ける中で課題として多く挙げられたのが活動に携わるマンパワーと活動資金の問題である。これは生活困窮者支援団体に限ったことではなく、団体運営において常に付きまとめる問題である。どのような団体であろうと活動を支えるマンパワー（人材確保と人材育成）は活動の基本であり、また十分なマンパワーを確保するためには一定の活動資金が必要であることはいうまでもない。特に生活困窮者支援の問題は法律が制定されたとはいえ、行政がすべてを担えるわけではなく、またビジネスとして民間企業が参入できる領域は極めて限定的である以上、民間非営利団体の日常の地道な活動がなければ成り立たないことはいうまでもない。そのため多くの公的な助成や補助金が設けられ、ヒアリングを実施した団体でも活用されてはいるが、金額的なボリュームや使い勝手の面でともに十分であるとはいがたいものである。活動全体のレベルアップを図るためにも活動団体の運営について広く調査する必要性を実感するものであった。

(2)支援対応事例の情報共有と蓄積

ヒアリングを実施した中で、ユニークな事例として挙げられるのは静岡市清水医師会の活動である。医師会が中心となって医師、弁護士、社会福祉士などの専門家が活動に携わり、あらゆる困りごとについて相談に応じ、解決の方法を探ろうとするもので、現在では県の委託事業にもなり、清水医師会を拠点として県内各地に展開が始まろうとしている。専門家が集結してあらゆる困りごと、困難事例に対応することで、他の相談支援活動にはない独自の対応事例が蓄積されていると思われるが、もう一点ポイントとして挙げられるのは専門家同士が困難事例に対して自らの知見や経験をベースに議論を交わす場、医療現場におけるケース（症例）カンファレンスのような場が設けられている点である。医師、歯科医師、薬剤師、弁護士、社会福祉士などいざれも問題解決のプロフェッショナルともいうべき存在であり、それぞれが専門的な知見やこれまでの経験をもとに困難事例について活発な意見を交わすことで、対応のレベルアップが図られることであろう。生活困窮者に関わる困難事例は複雑かつ個別的なものが多く、法律や行政が想定していないような事例も珍しいものではない。清水医師会の事例は生活困窮者対応のあるべき形の一つとして、広く知られるべきものであると思われる。

○支援団体等ヒアリング結果

| 団体名 | 活動内容 | ポイント |
|----------------------------------|--|---|
| 静岡県母子寡婦福祉連合会 (現・静岡県ひとり親福祉連合会) | <ul style="list-style-type: none"> ・食料支援（配布会） ・イベント開催 (バス旅行など) ・子ども食堂 ・受託事業 (学習支援、日常生活支援、ひとり親サポートセンターなど) | <ul style="list-style-type: none"> ・沼津市で仏経会、婦人部、青年部の支援 ・全国組織 (全国母子寡婦福祉連合会) |
| シングルペアレント 101 | <ul style="list-style-type: none"> ・食料支援 (配布会、個別発送) ・相談支援 ・講演会活動 ・政策提言 | <ul style="list-style-type: none"> ・当事者、支援者、未来の当事者向け事業の同時展開 ・メディア活用 ・『ANNUAL REPORT』 |
| NPO 法人かっぱらば編集室 | <ul style="list-style-type: none"> ・1日児童館「かっぱら広場」 (子どもの居場所づくり) | <ul style="list-style-type: none"> ・団地の集会場を使用 ・自主事業（心理学講座）の開催 |
| 静岡市清水医師会 | <ul style="list-style-type: none"> ・なんでもかんでも相談会 (医療・福祉・司法) 清水、菊川、下田、藤枝、伊豆 2ヵ月に1回開催（土曜日） | |
| フードバンクふじのくに | <ul style="list-style-type: none"> ・食料支援 | <ul style="list-style-type: none"> ・県内幅広い自治体、企業、団体等の参加と連携で県統一的な活動 ・『活動報告書』発行 |

| 人材 | 活動資金 | 課題 |
|--|-----------------------------------|--|
| ・会員数はコロナ禍以降、増加傾向 ・理事会 ・事務局 | ・会費 ・補助金 ・物販収入 | ・活動資金 (会費・寄付金など)を集めるための広報活動) ・事務局機能 (事務処理、企画、広報など)の強化 |
| ・代表、相談員 | ・助成金 ・寄付金 | ・人件費 ・活動拠点 |
| ・理事長 ・スタッフ(3名) | ・自主事業 ・会費 ・助成金 ・寄付金 | |
| ・専門職の登録、連携 (社会福祉士、医師、歯科医師、薬剤師、弁護士等) | ・医師会予算 ・県受託事業 | ・清水医師会が拠点となって県内各地に展開 ・人材育成 |
| | ・助成金 ・寄付金 ・協賛会費、贊助会費 ・基金 | |

公開研究会

(宮本太郎 講演採録)

IV. 公開研究会

調査研究プロジェクトの中間報告、中間総括及び幅広い意見交換の場として公開研究会が開催された（2023年3月20日）。研究会の内容は下記の通りである。

1. 2022年度研究報告（報告者 研究員 富田晋司）
 - ・「生活困窮者問題」調査研究の背景、問題の所在、調査研究の方法、先行調査研究、県内支援活動の状況など
 - ・研究会を通じて提示された課題と今後の方向性 など
2. （講演）「新しいセーフティネットを構想する 困窮と孤立を超えるまちづくり」
(講演者 中央大学教授 宮本太郎)
<講演採録は別記>
3. 「静岡ろうきん子ども未来財団」の設立について（研究員／オブザーバー 池田和也）
設立の目的・経緯等について報告
4. 質疑応答（宮本太郎、研究会主査・犬塚協太）
 - ①こども食堂の機能と運営について
→場としての重要性 各世代の役割 子供の持つパワー 介護予防の機能も
「まちの保健室」（名張市の事例）
 - ②生活困窮者支援
行政の関わりに地域差 制度あっても情報が行き届いていない
生活困窮者自立支援活動のコーディネート機能について
→国も様々な支援制度を作ってきたが中途半端な運営が多い
地域の人たちが制度に関われる仕組みが必要
行政任せにせず、税金の使い道をみんなで考え、具体的で有効な動きに結び付ける
 - ③子育て世代の可処分所得問題
→「共働き」家事・育児の負担は多くが女性（NEO昭和モデル）単身・離別の不利
様々な選択、多様な生き方が可能、多様な家族の形を認め合う社会
性別役割分業の近代家族モデル→新性別役割分業 男性の雇用も不安定化
標準家族モデル・家族像の転換 増加するシングルも含めての制度設計が必要
 - ④「シングル男性」が社会と関わりを持つには
「結婚しない」が普通になりつつある 若い世代の男性たちの価値観は確実に変化
「場づくり」への参加も 多様な繋がり方が可能な社会に
 - ⑤公助と自助をつなぐ機能（共助・まちづくり etc.）をどう作るか
→自助・共助・公助の関係 「棲み分け型」ではなく「連携型」であるべき
名張市の事例（まちの保健室）共助を公助が支える 富山市の事例（市の出先多数）
民間の中間団体の活動を公助が支える 共助を通じて個人を支援

(犬塚) 日本の家族主義「家族が子供を育てる」という「思い込み」高度成長期には可能
高度成長期の形が現在も「標準モデル」に
家族がすべてを担う「新しい生活困難層」

シングルも含めたすべての人を支援する新しい「中間団体」を作る必要性

(宮本) 「多様な家族像」の方がむしろ日本の伝統 必ずしも「血縁主義」ではない

(犬塚) 本来の家族の形にかえるイメージ 日本社会に元々あった多様性、柔軟性

公開研究会基調講演（2023年3月20日）

「新しいセーフティネットを構想する～困窮と孤立を超えるまちづくり～」

講演者 中央大学教授 宮本太郎

孤立と困窮の広がりが地域の持続可能性を損ねる

2022年の出生数が80万人を切りました。出生率低下の大前提として若い世代に経済的余裕がない現状がありますが、なかなか有効な手立てが打てません。少子高齢化が進み、現役世代と高齢者世代の比率が一対一に近づいています。肩車する側（現役世代）は耐えられない状況にあり、「高齢者世代は集団自決すべき」という論者がいるほど世代間の対立が煽られていますが、高齢者世帯が恵まれているのかといえばそういうわけではありません。高齢者側も初めから肩車されたかったわけではなく、会社を定年後、これまで培ってきた経験を活かす機会（仕事）に恵まれなかったわけです。2040年頃には就職氷河期世代が高齢者になっていきます。まともな就労機会が得られず、年金も払えず、貯蓄もできない、家族も作れないまま老いていく人たちが少なからずいる、その世代が高齢者になった時、一層、重い負担が現役世代にのし掛かっていきます。肩車でも支えられなくなる時代が迫っているのです。今、世代間対立を煽ることは非常にナンセンスです。

日本は単身高齢者の4人に1人が「ほとんど会話をしない」という社会になっています（資料出所：内閣府「高齢者の生活と意識に関する国際比較調査」）。また最も孤立・孤独を感じている年代は30歳代という調査結果も出ています。（資料出所：内閣府「孤独・孤立の実態把握に関する全国調査」）。孤立というのは日常生活における職場や家庭、地域との関係性に歪みが生じ、居心地が悪い時に感じますが、孤立と困窮は相互に深く関わっていて、データでみると所得が一番少ないグループが孤独や孤立を強く感じている、という結果が出てきます。



また生活保護受給世帯のうち四分の三が単身世帯（普通の世帯は四分の一が単身世帯）であることを考えると、孤立が困窮を生み、困窮が孤立を生むという悪循環が生まれています。コロナ禍で「生活福祉資金特例貸付制度」が施行された際には利用希望者が殺到しました。これまで生活支援が行き届かなかった困窮者世帯の多くが利用した結果です。生活資金貸付は毎年約1万件だった利用者が2020年4月から9月までで380万件を超え、貸与額も総額1.4兆円を上回りました。どのような方が利用したかというと女性や自営業者（フリーランス含む）、外国人や若年層が多かった。今まで顕在化してこなかった孤独・困窮層が一挙に溢れ出る結果となりました。

相対的貧困率という言葉を耳にする機会があるかと思います。相対的貧困率とは所得の中央値の半分を下回る所得しかない人たちの割合を示すものですが、近年、貧困線（所得中央値の半分の水準）の実質値が徐々に下がってきていて、102万円以上の所得があれば相対的貧困とは認められない状況になっています。ぎりぎり相対的貧困でなくても職場や地域社会において通常の関係性を作つて行くことができない生活水準です。よくメディア等で困窮問題を取り上げる際、子どもがスマホを持っていると「スマホを持っているのだから貧困じゃない」という発想になる方がいる。様々な研究で実証されていますが、相対的貧困の世帯に居る子どもたちは、学校でも地域でも通常の関係性を築けないことが多い。そのような子どもたちが、唯一社会と繋がることができるのがスマホというわけです。スマホを手放してしまったらこの子どもたちは天涯孤独になってしまいます、だから極端な話、食費を削ってでもスマホだけは持たせている、というのが実情なのです。国民が孤立や困窮のリスクにさらされている時代は、上手く行けば団結できますが、悪い方向に向かうと相互不信を招きかねない状況に陥ります。不公平感、不信感を抱くきっかけは、社会全体で貧富の差が開くことよりも、身近な関係性のある者を比較対象とすることで生まれます。

「国民生活基礎調査」によると「生活が大変苦しい」「生活が苦しい」と回答した割合は、この10年間で確実に増加し、一般世帯で5割を越え、子どもの居る世帯では6割を越えています。貧困問題の専門家でもある阿部彩氏（東京都立大学教授）の調査では、日本の子育て世帯の所得を海外比較したデータをみると韓国や台湾よりも所得が低いことがわかります。

新しい生活困難層の増加 - 日本型社会保障の問題点

社会全体が貧しくなっているにもかかわらず、社会的に問題意識として浮上してこない背景には困窮の広がりと庶民の間での分断の深まりが同時に進行てしまっている事があります。日本の社会保障、社会福祉は昭和時代のまま止まってしまっている。昭和の時代、行政の想定する家族像は「勤労するお父さん、専業主婦のお母さん、子ども2人」で、それを前提に制度が作られました。現代では働く女性が増え、専業主婦のお母さんモデルから、子育てと就労の両立支援で頑張るお母さんに置き換えられ、「勤労するお父さん、就労と子育てを両立するお母さん、子ども2人」をモデルとする「ネオ昭和モデル」ができるようになっています。以後、この家族像をモデルに制度が改訂されてきましたが、このモデルも令和モデルには程遠いと感じます。

昭和型・ネオ昭和型をモデルに制度を検討していくとどのような社会になってしまうのか。生活保障の基本は父親が家族を養える安定就労で、社会保障は父親の定年退職後や病気等で働けなくなった場合を想定し、社会保険の整備に力を入れてきました。1961年には世界でも例のなかった「国民皆保険・皆年金制度」を作ります。早期に制度を成立させるためには家族を養う父親の安定就労と社会保険を組み合わせることが必須条件でしたが、社会保険を整備することは大変難しい。社会保険は保険料を徴収し、その資金で運営する仕組みですが、当時は保険料を納められるだけの給料を貰っている勤労者が少なく、財源として確保するだけの資金が徴収できず、不足分を補うため税金を投入した結果、現状でも社会保険料の半分以上が税金で賄われているのです。税金だけで賄つていかなければならぬ「生活保護」や「福祉」の分野に十分な財源が確保できず、受給対象者を絞り込ま

なくてはならない事態が起きてしまっています。昭和の高度経済成長期は大多数の父親が安定的に働き、家族を養うことができた時代であり、年金や社会保険も安定供給ができ、ある程度、生活保護対象者を絞り込むことで財源を確保できていましたが現状はどうでしょうか。

皆さんの周りに居る孤立や困窮を抱えている世帯は全く働けないわけではないが、複合的な困難を抱え込んでいます。不安定就労でありながら福祉制度の対象にもならない人たちが地域社会の中で増加しています。新型コロナ関連の特例貸付を利用した人たちをみると実に多様な方々が利用しているため、新しい生活困難層が連帶することは難しい状況にあります。加えて新しい生活困難層は相互に強い不信感を持ちます（相対的剥奪）。生活保護受給世帯に対しては「最低賃金・フルタイムで働いても住宅扶助を含めると生活保護受給世帯の方が高いというはどういうことだ」、他方で連合に集結しているような相対的に安定就労ができる正規労働者に対して「正規と非正規の賃金が何故こんなに違うのか」といった思いがあり、庶民の中でも分断が進み、双方に不信感が募ってしまう関係になっています。これまでセーフティネットの議論では「まず社会保険、最後が生活保護で、この二つの間に新たなセーフティネットを作るべき」という意見がありました。この第二のセーフティネットとは安定就労から外れた層を就労支援で安定就労に呼び戻そうという議論でしたが、そもそも生活困難層の多くは就職氷河期世代の人たちであり、就活当初から安定就労に就けず、このままでは生活保護に直行するのではと思われていた層を対象していました。しかし実際は生活保護受給者の増加はみられず、逆に減少しています。2015年から生活保護の受給者数は減少を続けています。メディア等では、世帯数で取り上げられることが多く、世帯数では確かに増加していますが、孤立と困窮が進み、世帯といつても単身世帯が大半を占めているのです。2019年の月平均受給者数207.3万人に対して2022年12月は202.6万人と約5万人減少していますし、保護率（人口100人中の受給者割合）に関しても2019年1.64から2022年1.62と低下しています。支援窓口では、相談者に生活保護の受給を勧めると相談者が激高するケースを多々見受けことがあるという話を伺ったことがあります。特に自営業の方にとっては分断構造の中で生活保護に対するバイアスを強く感じる事例だと思います。以前は安定的に働けていたにもかかわらず、何かの事情で働けなくなった際、生活保護を受ける前に安定就労に戻すことは現状では不可能です。現実として、3つの層（安定就労層・新しい生活困難層・福祉受給層）が固定化し、社会の中でどの層が増えているかという問題よりも互いに身近な人と比較し合い、社会全体の課題や変化が見えにくくなっているのが現状です。

生活保護等の制度に関する不信感や世代間対立も煽られています。日本の税金は社会保険の財源の補填に流れてしまっていて、社会保障費は年間120兆円ですが、入り口をみると6割が社会保険料で4割が税金、しかし出口をみると9割が社会保険（年金介護医療）の給付金として支出されています。要は社会保険に入っていなければ、自分が払ってきた社会保険料の恩恵にも預かれないとということです。特に生活困難層はその対象になります。9割が社会保険に資金が流れると聞けば、やはり高齢者優遇だと思われても仕方がないのかもしれません。特に若い世代はシルバーデモクラシーなど世代間対立が確かにあると感じるでしょうが、社会福祉の観点からみるとこの見方は間違った見方といえます。先ほど9割の社会保険の財源が高齢者に支出されていると説明しましたが、高齢者であろうと若

者であろうと安定就労層で社会保険料の保険料を支払うことができる（できた）層だけが恩恵を受けられ、さらに税金からも援助が受けられる。安定就労層以外の層は生活に不安を常に抱えている状態なので、庶民の間にある分断線はここにあります。実は、日本の高齢者の貧困率は 22% を超え、OECD 加盟諸国の中で 7 番目と非常に高い国となっています。この現実をみても社会保障が高齢者世帯に流れているという現実と矛盾します。社会保険料を支払ってきたかどうかで制度を利用できるかが違ってきます。



地域の元気人口を増やす取り組み

このように困窮と孤立が地域の持続可能性を決める上で重要なテーマになってきています。国も困窮や孤立を問題視していますが、地域の中で助けになるような制度は広がっていません。自治体の中でも日本の困窮者層は SOS を出さない方々が多くいます。昭和型やネオ昭和型の世帯が地域には多数存在すると思い込んでいたとしたら「自分たちは特別な事例なのだ」と殻に閉じこもってしまい声を出さない、出せない状況になっていることが想像できます。結果、悪質な事件にまで発展してしまう場合もあります。他方で行政側も、介護や高齢者支援を行えば評価されますが、生活保護への偏見や各層の分断がある中で生活困窮者支援をすると評価されない。生活困窮者へ支援をしたいが本人が自発的に動かなければどうにもならないことも理解しているため、なかなか介入できない状態にあるのが現状です。しかしこれを放置すれば一番に子どもに伝播し、地域の活力を奪っていくことは明らかです。逆にこの問題に取り組めば子どもを産める環境が整えられ、出生率も改善するでしょう。行政の全ての部局が連携を取り、困窮や孤立に対して対処することができれば行政のほとんどの部局にとって追い風になっていくことは確かなのですが、なかなかそこに踏み込めていない現状があります。そのような意味では分断を越えたセーフティネットが冒頭お話したように特別な制度ではなく、困ったときに相談できる、声を吸い上げてくれる場所がある、生活困窮者の状況は千差万別ではあるけれども、それでも気軽に何でも相談できるセーフティネット作りが老若男女問わず元気人口を増やしていくことに繋がるのだと思います。

生活困窮者にとって現金給付はとても重要です。コロナ禍での特例貸付の利用が爆発的

に活用されたことも、生活保護などの特別な制度ではなく、困った時にお金が手元に届くシステムを作ることが大事であり、そういう意味では、労働金庫などの役割は非常に大きくなっていくと感じます。ヨーロッパでは、「倫理的金融」といって金融の仕組みの中に元気人口を増やすために支援機能の役割を果たす仕組みがあります。イタリアにはバンカ・エチカ（倫理銀行）という銀行があります。普通の銀行ですが、集めた預金を株式に投資して運用するのではなく、社会的厚生（生活困窮層や文化芸術、フェアトレードなど）のために活用することを預金者と約束しています。預金者側も自分の預けたお金がこのように目的に利用されるのであれば、利子が無くてもよいとまでいってくれる預金者も居ることでした。この金融機関にお金を預けることで預金者が何を求めているのかといえば、自分の預けたお金が世の中の役に立ち、活用されているという喜びが預金者の満足に繋がります。



パネルディスカッション 左：コーディネーター
自主研究会・主査（県立大学・教授） 犬塚協太

つながる、つなぐ、場をつくる

元気人口を増やすことは簡単ではありませんが、先進事例を紹介していきたいと思います。その前に「元気」とは何を指すのか。ピンピンバリバリ働いている人だけが元気というのではなく、多少、体調に不安を抱えている人、バリバリ働かなくとも短時間でも働き、社会と繋がり生活しているような、そのような意味での元気が大事だと思います。そのような元気を広げ、地域と繋がりを作つて行くための条件には大きく分けて3つあると思います。一つは困難を抱えた人と繋がることです。生活困窮者自立支援法でいえば地域に一ヵ所、包括支援サービス（ワンストップサービス）の窓口があったとしても「生活困窮者支援」の看板があれば入ることに躊躇する人もいるでしょう。よくいわれるアウトリーチの活動等も有効で「人と繋がる」ことが大事だということです。二つ目は「場に繋げる」ことが大切です。場とは何かというと本人が他の人に認められ、人の役に立つことを通じて自己肯定感を高められることができる場所だと思います。そして三つ目に本人が認め、認められる場所が必要であり、その場所は一ヵ所でなく、その場所が自分と合わないと思

えば、他の場所を選ぶことができるほどに選択肢を増やすことも重要です。「つながる・つなげる・場を作る」ことが満たされれば地域のセーフティネットが構築されていくのだと思います。静岡県内には先駆的な取り組み事例が多くあります。富士宮市は横断的な相談支援窓口を開設していますし、富士市では2019年にユニバーサル就労条例を制定し、市民の理解も深めつつ、障がい者やひきこもり、訳ありの方など誰でも働くことができるよう企業と繋ぐ場を提供しています。

最近では「社会的な処方」という言葉が盛んに使われるようになっています。これは英国の医療で使われていた言葉です。英国では個人個人に「掛かりつけ医」が決まっています。掛けつけ医の指示が無ければ病院に行けなかったのですが、2023年からイングランドの医療機関は、薬の処方箋を出すだけでなく、元気が出る場を患者に提供する活動を始めました。この活動が社会的処方箋といわれ、様々な患者さんに薬だけでなく、元気のない方が元気が出る場と繋がることで体調が良くなるケースが圧倒的に多いことから、医者が元気になる場の提供をするようになりました。日本でも名張市（三重県）では全ての小学校区に「町の保健室」を開設しています。これは困窮者支援の一環でもありますが、困窮者支援では気軽に来られないことから「保健室」と名付け、全ての相談事をお聞きして、社会的処方として元気になる場に繋げて行く仕組みを自治体が率先して作りました。

「つなぐ・つながる場」を作ることをどのように進めていくか、という問題ですが、これまで地域包括支援センターがその役目を果たしていました。しかし8050問題やヤングケアラー問題など課題が複合的になってきている現状には十分に対処することはできませんでした。地域包括支援センターは介護保険特別資金で運営されているため、50歳の息子や15歳の孫の支援まですると介護保険特別資金の目的外使用だと指摘されるからです。地域の包括的支援を行うのであれば国の交付金や補助金を一括して交付する重層的支援体制整備事業の第一号事業を利用する必要があります。ただ相談窓口と相談者の相性や行きづらさ等の問題があるため、地域に相談窓口が複数あるとことも大切な点だと感じます。場作りにおいてもユニバーサル就労と同様に人手不足の企業と連携することで場が生まれますし、地域で懸案の子育て・介護・環境保護などの取り組みが自己肯定感を高めることにもつながり、そのまま場になるケースもあります。

本日は「元気人口」を増やすことが必要である、そしてセーフティネット作りは地域をあげて取り組むべき課題であり、政府に作ってもらうものではない、という点を強調してお話をしました。そのためには、「つながる、つなぐ、場をつくる」であり、重層的支援体制整備事業など様々な国の制度を使いこなして頂ければと思います。



アンケート調査分析

V. アンケート調査分析

1. アンケート調査実施概要

(1)調査対象

①生活困窮者支援団体 生活困窮者支援団体、または関連団体（521 団体）

(2)調査方法

①生活困窮者支援団体 静岡県社会福祉施設・事業所・団体要覧より抽出

(3)調査基準日 2023 年 8 月 1 日

(4)調査期間 2023 年 8 月 1 日～8 月 31 日

(5)回収結果

| | 配布枚数 | 回収数 | 回収率 |
|------|------|-----|-------|
| 団体調査 | 521 | 84 | 16.1% |

2. アンケート調査の回答結果からみられる生活困窮者支援活動の実態と課題

(1)回答団体の内訳

アンケート調査に回答した団体は計 84 団体、団体種別にみると NPO 法人（認定）が 15 団体（内 2 団体は非有効回答）、NPO 法人（非認定）が 26 団体、一般社団法人が 1 団体、公益社団法人が 2 団体、一般財団法人が 2 団体、社会福祉法人が 28 団体（内、県内市町社会福祉協議会は 10 団体）、その他が 10 団体であった。

(2)回答団体の活動の実態について

①職員・スタッフの状況

- NPO（認定）13 団体の合計で有給常勤が 135 人（37.5%）、無給常勤 27 人（7.5%）、有給非常勤 153 人（42.5%）、無給非常勤 45 人（12.5%）となり、全体で有給スタッフが 80.0%、無給スタッフが 20.0% であった。全体では有給のスタッフが多いが、無給スタッフのみの団体も存在している。
- NPO（非認定）26 団体の合計で有給常勤 218 人（44.0%）、無給常勤 19 人（3.8%）、有給非常勤 215 人（43.4%）、無給非常勤 43 人（8.7%）となり、全体で有給スタッフが 87.5%、無給スタッフが 12.5% であった。「有給スタッフ率」は NPO（認定）よりも高いが、やはり無給スタッフのみの団体も存在している。
- 社団法人・財団法人（一般・公益）5 団体の合計で有給常勤 29 人（74.4%）、無給常勤は 0 人で、有給非常勤が 3 人（7.7%）、無給非常勤 7 人（17.9%）となり、有給スタッフが 82.0%、無給スタッフが 17.9% であった。「有給常勤」の比率が高い。
- 社会福祉法人 28 団体で非常勤の職員は多数いるが、無給のスタッフは常勤、非常勤ともにいない。全員が有給のスタッフである。
- その他の団体は 10 団体の合計で有給常勤 37 人（33.3%）、無給常勤は 0 人で、有給非常勤が 31 人（27.9%）、無給非常勤 43 人（38.7%）となり、有給スタッフが 61.3%、無給スタッフが 38.7% であった。その他の団体は他の法人に比べ、無給非常勤スタッフの比率が高く、無償のボランティアスタッフを活用している状況が窺われる。

②収入構造

- ・ NPO（認定）13団体では総収入に占める事業収入の比率が80%以上の団体が8団体、補助金・助成金の比率10%未満が11団体、寄付金の比率10%未満が9団体であった。寄付金の比率が30%を超える団体は2団体あった。事業収入比率（団体の総収入に占める事業収入の割合）80%以上の団体が13団体中8団体、補助金・助成金比率10%未満が11団体で、事業収入を柱として活動している団体が一定程度存在している。寄付金比率は10%未満が9団体で寄付金を十分に集められている団体は少ない。
- ・ NPO（非認定）26団体で事業収入比率が80%以上ある団体が13団体、補助金・助成金比率が10%未満の団体が15団体（内6団体は0%）あったが、30%以上の団体も6団体あり、80%以上の団体が2団体あった。寄付金比率は10%未満が20団体で、内14団体は0であった。寄付金比率が58.5%、82.3%など高い団体も2団体あった。事業収入比率が80%以上の団体が26団体中13団体、補助金・助成金比率10%未満が15団体で、事業収入を柱として活動している団体は半分程度ある。寄付金比率10%未満が20団体で、やはり寄付金を十分に集められている団体は少ない。補助金・助成金は通常、使途が限定される場合が多く、活動上自由に使える財源は事業収入と寄付金が中心になっていると思われる。
- ・ 社団法人・財団法人（一般・公益）5団体で事業収入比率が80%以上の団体はなく、最高で46.0%である。補助金・助成金比率が10%未満の7団体が3団体あり、1団体は0だが、95.1%、56.6%など高い団体もある。寄付金比率は5%未満が4団体で、内2団体は0、高い団体でも21.0%であった。会費収入が90%以上の団体や委託金が多い団体もある。補助金・助成金、寄付金、会費収入、委託金など団体により収入の柱に差がある。
- ・ 社会福祉法人28団体については、寄付金等は少なく、事業収入あるいは助成金・補助金での運営が行われている。
- ・ その他の団体10団体では、事業収入比率が80%以上の団体が2団体あり、最高は99.9%であった。補助金・助成金比率が40%以上の団体は4団体あり、活動の主たる資金源となっている。寄付金比率は0%が半数（5団体）あるが、40%近い団体もある。全般的に事業収入比率は高くなく、補助金・助成金が主たる活動財源の団体が多い。

③広報活動

- ・自団体の活動についてどのような方法により広報活動を行っているかについて尋ねたところ（複数回答）、76 団体から合計 240（「特に広報はしていない」と回答した 5 団体を除く）の回答があった。1 団体当りの実施平均は 3.16 である。

| 媒体等 | 回答数 | 回答率 |
|-----------------|-----|-------|
| HP | 68 | 84.0% |
| 報告書・機関誌等 | 47 | 58.0% |
| チラシ・ポスター・パンフレット | 45 | 55.6% |
| SNS | 35 | 43.2% |
| イベントでの紹介 | 28 | 34.6% |
| プレスリリース | 10 | 12.3% |
| その他 | 5 | 6.2% |
| 特に広報はしていない | 5 | 6.2% |
| メルマガ | 2 | 2.5% |
| 回答事業所81団体／回答計 | 245 | |

最も利用が多いのは HP（ホームページ）で回答団体の 84.0%、報告書・機関誌等（58.0%）、チラシ・ポスター・パンフレット（55.6%）なども 50%を超えている。

- ・NPO（認定）13 団体では広報活動に活用しているものとして HP が 11 団体、SNS が 7 団体、報告書・機関誌等が 10 団体、チラシ・ポスター・パンフレットが 9 団体、イベントでの紹介が 9 団体、プレスリリース、メルマガはそれぞれ 2 団体となった。1 団体当りの選択数の平均は 3.85 で、HP、報告書・機関誌等、チラシ・ポスター・パンフレット、イベントでの紹介などが主な広報活動となっている。
- ・NPO（非認定）26 団体では広報活動に活用しているものとして HP が 20 団体、SNS が 9 団体、報告書・機関誌等が 13 団体、チラシ・ポスター・パンフレットが 13 団体、イベントでの紹介が 9 団体、プレスリリースが 2 団体でメルマガを活用している団体はなかった。1 団体当りの選択肢選択数の平均は 2.65 である。HP の制作・更新、報告書・機関誌等、チラシ・ポスター・パンフレットなど印刷物による広報が中心で、SNS、イベントでの紹介も少なくないが、プレスリリースの利用（マスメディアの活用）は低い。
- ・社団法人・財団法人（一般・公益）5 団体では HP が 5 団体、SNS が 2 団体、報告書・機関誌等が 5 団体、チラシ・ポスター・パンフレットが 2 団体、イベントでの紹介はなく、プレスリリースが 1 団体、メルマガもなく、選択数平均は 3.0 で、HP と報告書・機関誌等は 5 団体すべてで活用されている。一方でイベントでの紹介やプレスリリースの利用などは低い。
- ・社会福祉法人 28 団体では HP が 26 团体、SNS が 13 団体、報告書・機関誌等が 16 団体、チラシ・ポスター・パンフレットが 17 団体、イベントでの紹介が 7 団体、プレスリリースが 2 団体、メルマガの活用はなく、選択数平均は 2.0 であった。HP、報告書・機関誌等、チラシ・ポスター・パンフレット等の活用が多く、プレスリリースの利用は低い。

- ・ その他の 10 団体では HP が 6 団体、SNS が 4 団体、報告書・機関誌等が 3 団体、チラシ・ポスター・パンフレットが 4 団体、イベントでの紹介が 3 団体、プレスリリースが 3 団体、メルマガの活用はなく、選択数平均は 2.4 であった。HP の活用は他と比較して低いが、イベントでの紹介、プレスリリースの利用、チラシ・ポスター・パンフレットなど各団体独自の広報活動は比較的活発に展開されている。

④ 支援活動の状況

どのような支援活動を行っているかについて、相談支援、資金援助、物品給付、支援サービスなどの項目ごとに尋ねたところ、相談支援と支援サービスについて多くの回答があった。資金援助や物品給付などは主に市町の社協が担っている実態が明らかになった。相談支援、支援サービスの内容については下記表のとおりである。

| <相談支援> | | | <支援サービス> | | |
|---------------|-----|-------|---------------|-----|-------|
| 「相談活動」の内容 | 回答数 | 回答率 | 「支援サービス」の内容 | 回答数 | 回答率 |
| 子育て | 41 | 63.1% | 送迎・移動 | 21 | 39.6% |
| 就労 | 28 | 43.1% | 育児・保育 | 20 | 37.7% |
| 住まい | 21 | 32.3% | 就労 | 18 | 34.0% |
| 介護 | 19 | 29.2% | 介護 | 17 | 32.1% |
| 金銭 | 18 | 27.7% | 買い物 | 10 | 18.9% |
| 教育 | 17 | 26.2% | その他 | 10 | 18.9% |
| ひきこもり | 16 | 24.6% | 家事 | 8 | 15.1% |
| 健康 | 14 | 21.5% | 住居 | 8 | 15.1% |
| 未就労者 | 14 | 21.5% | 飲食 | 6 | 11.3% |
| その他 | 14 | 21.5% | 回答事業所53団体／回答計 | 118 | |
| 離婚(DV等) | 10 | 15.4% | | | |
| 回答事業所65団体／回答計 | 212 | | | | |

- ・ 相談支援では子育てが最も多く回答 65 団体のうちの 63.1%、次いで就労の 43.1%、住まいの 32.3%などが比較的高い。
- ・ 支援サービスでは送迎・移動が最も多く、回答 53 団体のうちの 39.6%、育児・保育 (37.7%)、就労 (34.0%)、介護 (32.1%) なども 30%を超えている。
- ・ NPO（認定）の 13 団体では相談が 10 団体、物品給付が 3 団体、支援サービスが 9 団体、資金援助は 1 団体であった。相談支援と支援サービスの実施が活動の中心となっている。
- ・ NPO（非認定）26 団体では相談が 18 団体、資金援助が 1 団体、物品給付が 2 団体、支援サービスが 18 団体であった。NPO（認定）と同様、相談支援と支援サービスの実施が活動の中心である。
- ・ 社団法人・財団法人（一般・公益）5 団体では相談が 2 団体、資金援助はなく、物品給付が 1 団体、支援サービスが 2 団体であった。特定対象（障がい者、ひとり親など）の相談支援、物品給付、支援サービスなどが行われている。
- ・ 社会福祉法人 28 団体では相談は 28 団体全部で実施され、資金援助が 10 团体、物品給付が 11 団体、支援サービスが 20 団体であった。相談支援は全団体で行われており、資金援助や支援サービスは市町の社協が中心となって実施されている。

- ・ その他の 10 団体では相談が 7 団体、資金援助が 1 団体、物品給付が 2 団体、支援サービスが 3 団体であった。相談支援が中心だが、物品給付、支援サービスなど独自の活動を展開している。

⑤他団体・組織との連携の状況

- ・ 支援活動を行っている団体がどのような他団体・組織（国、県、市町、社協、民間企業、民間団体、その他）と連携しているのかを尋ねたところ、回答全体では下記の通りとなった。

| 連携内容 | 国 | 県 | 市町 | 社協 | 民間企業 | 民間団体 | 回答計 |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|
| 相談 | 4 | 26 | 49 | 21 | 14 | 23 | 137 |
| 運営指導 | 5 | 21 | 33 | 6 | 3 | 8 | 76 |
| 物品提供 | 0 | 3 | 9 | 7 | 12 | 17 | 48 |
| サービス提供 | 0 | 8 | 17 | 10 | 12 | 13 | 60 |
| 事例研究 | 1 | 3 | 11 | 2 | 4 | 10 | 31 |
| 情報交換 | 8 | 19 | 46 | 34 | 18 | 34 | 159 |
| 事業の共催 | 1 | 9 | 28 | 14 | 14 | 25 | 91 |
| その他 | 1 | 5 | 7 | 3 | 5 | 2 | 23 |
| 回答計 | 20 | 94 | 200 | 97 | 82 | 132 | 625 |
| 回答団体 | 15 | 42 | 65 | 44 | 34 | 46 | 246 |
| 回答数／回答団体 | 1.33 | 2.24 | 3.08 | 2.20 | 2.41 | 2.87 | 2.54 |

県、市町、社協、民間団体との連携が比較的活発であるのに対し、国、民間企業との連携はやや低い。連携内容は「情報交換」が最多で、「相談」や「事業の共催」なども多い。「運営指導」、「事例研究」はやや少ない。

- ・ NPO（認定）13 団体では連携先として国が 2 団体、県が 5 団体、市町が 9 団体、社協が 8 団体、民間企業が 6 団体、民間団体が 5 団体となった。市町、社協との連携が多いが、更に活動の幅を広げるためには民間企業、民間団体との連携も求められる。
- ・ NPO（非認定）26 団体では連携先として国が 9 団体、県が 16 団体、市町が 20 団体、社協が 14 団体、民間企業が 13 団体、民間団体が 17 団体となった。国との連携がやや少ないが、県、市町、社協、民間企業、民間団体との連携は比較的活発に行われている。
- ・ 社団法人・財団法人（一般・公益）5 団体では連携先として国は 0、県が 5 団体、市町が 3 団体、社協が 5 団体、民間企業が 1 团体、民間団体が 3 団体となった。国との連携はないが、県、社協はすべての団体が連携している。市町、民間団体との連携も活発に行われている。
- ・ 社会福祉法人 28 団体では連携先として国が 1 团体、県が 11 団体、市町が 27 团体、社協が 12 団体、民間企業が 10 団体、民間団体が 18 団体となった。国との連携は少ないが市町との連携は非常に多い。民間団体、県、社協、民間企業との連携も活発に行われている。

- ・ その他の 10 団体では連携先として国が 3 団体、県が 5 団体、市町が 7 団体、社協が 5 団体、民間企業が 3 団体、民間団体が 3 団体となった。行政や他団体との連携は活発に行われており、市町、県、社協との連携が特に多い。

(3) 支援団体の活動・運営、生活困窮者支援制度等に関する課題について

今回実施したアンケート調査の後半部分では、団体の活動・運営、生活困窮者支援に関する制度や行政支援等についての課題を記述式で回答する「紙上ヒアリング調査」の形を採用した。

① 日常の支援活動や事業活動を行う上での課題（活動計画や活動運営、広報など）

- ・ NPO（認定）

「利用者の減少、赤字経営」、「広報活動」、「医療機関との連携不足、利用者高齢化に伴い介護保険との関わり、スムースに対応できるか不安」「利用者の拡大（「生活困窮者」ステイグマ問題）」、「就労支援 就労に結び付く=利用者減」

- ・ NPO（非認定）

「コロナ禍以降の参加者減」、「行政の動き」、「障害者の職業選択、職業開発」、「相続、遺言、生活保護の相談が多い」、「介護保険適用外サービスの依頼への対応」、「事業収入を得ることの難しさ」、「制度適用における一時的な対応（住宅確保）」

- ・ 公益法人・一般法人（社団・財団）

「条例制定の働きかけ」、「活動場所確保、地域差により一定のサービス確保が困難」

- ・ 社会福祉法人

「困窮世帯のステイグマ問題 窓口へのアクセス 相談対応が不十分」、「人材育成（相談員等）」、「ボランティア参加、寄贈・寄付を増やし、多くの人の利用に繋げる」、「ワンストップ窓口設置 人材派遣会社と連携」、「利用者を増やす」、「遊び場の提供講座・イベント開催 近隣にも広報活動」、「様々な連携を模索 行政、福祉分野の事業所、ボランティア団体、大学など」、「市民への広報」、「アウトリーチでの相談、伴走支援等が不十分」、「広報活動が難しい」、「地域住民への啓発」、「支援ひろば 生活困窮者の利用は少ない 市担当者からの紹介もない」、「食料品の寄贈が減少（物価高の影響？） 食糧支援、長期に渡ると栄養バランスが懸念、JAの産直市の非売野菜を配布」

- ・ その他

「福祉課の理解不足」、「行政担当部署への繋ぎ」、「要支援者へのアプローチ」

○ 日常の支援活動については支援の「利用者（ユーザー）」に関する課題が多く指摘された。支援団体の活動（モノやサービス）が支援を必要としている人に確実に届いているのか、いわば供給と需要を繋ぐ「マーケティング」に課題があるという声、あるいは団体の支援活動を広く一般市民に周知し、理解を得て活動への参画や協力の輪を広げていくこと、すなわち広報活動（PR）に課題を感じている、などの声が挙がっている。また近年の物価上昇により支援物資の寄贈が減少している、など経済社会の状況変化による新たな課題も指摘されている。支援需要、ユーザーの減少や支援物資の減少が続けば支援活動自体の縮小にもつながる可能性もあり、現状及び将来の支援ニーズを見据えた対策が求められる。

② 日常の団体運営に関する課題（人材不足、人材育成、活動資金など）

- ・ NPO（認定）

「利用者減少、経営厳しい」、「相談員養成講座 PR 不足、人が集まらない」、「人材不足、公的支援不足」、「人材不足、職員高齢化、建物老朽化」、「人材不足、資金不足、ボランティア依存」、「資金不足、物価上昇、補助金」、「後継者不足」、「情報蓄積、情報共有、学び合いによるレベルアップ」

- ・ NPO（非認定）

「人材不足」、「人、モノ、カネ不足」、「保育士不足、扶養の範囲内勤務希望多く、正規職員不足」、「施設整備の資金不足」、「人材育成」、「病院への同行サービス、所得少ない人多く請求しづらい」、「常勤職員の負担」、「団体会員数の減少」、「人材不足 OJT、社外研修機会少ない」、「人材不足、人件費確保」

- ・ 公益法人・一般法人（社団・財団）

「専門人材の不足」、「ボランティア 上手く集めたい」、「会員減少（1991がピーク）、会費収入減少」、「補助金等で事業実施」

- ・ 社会福祉法人

「人手不足、知識・経験の習得が不十分」、「行政の補助金」、「相談も聞くだけが多い」、「職員の高齢化、中間職不在」、「相談支援のスキル習得、相談員のバーンアウト」、「有資格者職員不足」、「専門知識、高い能力を有する人材不足」、「情報共有など時間が足りない」、「財源が不足」

- ・ その他

「知識不足、力量不足」、「人手不足」、「使途の定まった寄付金、使い勝手が悪い」

- 団体運営に関わる課題としては、人手不足、人材不足、物・カネの不足、専門知識や専門技術者の不足など、質量ともに十分な支援活動を行う上で様々な「不足」の問題が指摘された。スタッフの高齢化やスキルアップ、情報共有に必要な時間の不足を挙げる声もあった。人手不足や高齢化などは近年におけるわが国労働市場の大きな課題でもあり、同じ課題が生活困窮者支援活動の担い手側（供給側）にもあることが明らかとなっている。

③制度や行政支援などを利用する上での課題や利用しづらさ（助成金・補助金、資金や物資など）

- ・ NPO（認定）

「助成金、補助金 申請手続（書類等）が煩雑」、「助成・補助 単年度事業のため長期的なスタッフの確保難しい」、「福祉従事者の処遇 一般企業並みに」、「支援法許可の水準」、「人手不足」、「制度利用方法がわからない」、「行政側から利用者側へのアプローチが必要」

- ・ NPO（非認定）

「法律の解釈、制度の理解 難解」、「助成対象の問題 使い勝手が悪い」、「補助金支給決定・支払いまでに時間がかかる」、「助成、補助事業 公募 採択される確率低い」、「物価上昇も委託金は変わらない」、「申請のための事務量」、「HP での公開情報 自治体により差」

- ・ 公益法人・一般法人（社団・財団）

「助成金・補助金の入金時期 活動期間に制限 単年度利用 活動継続に課題」
 - ・ 社会福祉法人

「補助金・助成金の執行が年度末 活動期間に制限 人件費の捻出」、「新規居住先確保 保証人協会 保証人不要の物件」、「補助金・助成金 地域事情等で利便性向上させてほしい」、「住居支援法 生活保護 退去勧告 就労可能日 一時的に住まいの確保必要」、「助成金 条件厳しい 手続きから支給まで時間 柔軟性、即効性必要」、「行政の窓口職員 担当者による対応差 担当者との会議開催」、「資金貸付提出書類多い」、「制度の詳細 周知は十分か」、「話しにくい内容の聞き取り フードバンク自己負担の送料 小口資金の貸付で対応」
 - ・ その他

「制度についての知識が乏しい」、「助成金・補助金 人件費が含まれていない 運営費の事務局負担」
- 生活困窮者支援に関する国の制度やその他の行政支援を利用する上での課題として多く挙げられたのは、助成金、補助金に関する問題である。支援活動への金銭的援助であるが、申請に関する書類が多いなど手続きが煩雑、申請しても確実に受けられるわけではなく「あてにできない」、申請から支給決定、入金までの期間が長い、入金が年度末近くになる（団体のキャッシュフローの問題）、助成・補助の対象が限定されていて人件費に充てられないなど、他分野（企業経営に関する新規事業や研究開発、設備投資あるいは芸術文化振興など）の助成金、補助金に関する課題、不満と同類のものである。公的資金の特定団体・法人への給付における公平性、透明性の確保という面からやむを得ない面もあるが、配分を行う行政側には効果的な政策推進、配分予算の有効活用などの観点から、現場から上がる様々な課題、不満の声に丁寧に向き合い、持続的な改善により支援策の質的向上を図ることを求めたい。一方で支援団体サイドにおいても、現場の声を効率的に集約し、地域の管轄部署から国レベルへのフィードバック回路を確立して実現可能な改善策に繋げることも求められている。

④その他日頃の活動に関わり、課題と感じていること

- ・ NPO（認定）

「60歳代の入会者が少ない」、「物価高騰、純利益減少 工賃減少傾向（Why?）」、「グレーゾーンの障がい者 仕事なければ生活保護」、「支援を必要としている人に情報が届いているか」、「支援を受けてくれない人たち」、「連携・協力先 わかりづらい」、「活動への市民参画 専門性、適性、マッチする人材との出会い少ない 人材確保」、「障がいある人の就労先が少ない」、
- ・ NPO（非認定）

「スタッフの待遇、労働環境」、「障害者の高齢化 ヘルパー不足 相談支援事業所の不足」、「出来高払い 運営が不安定」、「障がい者 千差万別、一律の扱い」、「少子化、共働き増加 利用者は減少傾向 個人情報保護 生活困窮者関連情報の入手」、「預貯金なし 住居ない 住宅確保までの支援」

- ・公益法人・一般法人（社団・財団）

「当事者の意識 値値観 支援空回り 同じことの繰り返し その場しのぎの支援」
- ・社会福祉法人

「窓口に繋がらない人」、「相談員の人材確保」、「食糧支援 善意の寄付でいいのか」、「困窮者に関する協議会、事業体、行政の連携」、「特例貸付終了 緊急対応から平時の対応への移行 貸付は償還が原則 家計管理」、「外に出にくい生活困窮者問題 早期の支援介入による解決も SNS、アプリなどのツール開発」、「生活困窮者支援を通じた地域づくりの考え方が浸透しない 支援を受け入れない相談者、対象者」、「借金の多い貸付希望者 申請煩雑」、「支出過多 浪費 家計改善で支援 相談員との関係性等継続的な支援が難しいケースも」
- ・その他

「後継への引継ぎ」、「人員体制不十分 ケース検討等に時間をかけられない」、「中間支援団体に資金が集まる 現場にお金が回らず 人件費見合いが不足 現場にしづ寄せ」

○ その他日頃の活動に関する課題として、支援ニーズの把握を効率的に行うための情報化、デジタル化の推進や支援活動そのものの質的向上・レベルアップを図る必要性、住まいに関する社会保障の必要性などが指摘された。生活困窮者支援は効率化を進めにくくい領域ではあるが、支援が必要であるにも関わらずアクセスできていない、いうなれば支援の「漏れ」ができる限り少なくする、あるいは支援が必要となった場合はできるだけ早期に支援に繋げるなどの観点から、活動の効率化を進めることには十分な社会的意義があると思われる。効率の良さは支援の質の高さや大きな成果にも繋がりやすいと考えられ、支援活動の情報化、デジタル化などは積極的に推進されるべきものであろう。

⑤生活困窮者支援制度、支援体制等において課題と感じていること

- ・NPO（認定）

「安心して働く場所の確保」、「既存制度の有効利用 寄り添った支援ができる人材育成」、「制度を知らない人が多い ぎりぎりで頑張っている人を救える制度に」
- ・NPO（非認定）

「生活、家計 どこまで踏み込むか」、「福祉だけでなく、様々な業種との協働が大切」、「生活保護 医療機関 受診控え」、「支援制度を知らないひと多い」、「支援制度 ガイドラインと様々に異なる事情」、「マンパワー不足」
- ・公益法人・一般法人（社団・財団）

「障がい者団体の運営維持」、「制度から外れてしまう人」
- ・社会福祉法人

「市と社協で支援が縦割りに 連携した仕組みの必要性」、「就労先の協力支援」、「8050問題 50側支援 本人との関係性が崩れてしまう 引きこもり支援は特に制度がない」、「働きたい どこに相談？」、「高齢者の就労問題 保証人の問題 就職や賃貸契約」、「支援制度 急を要する場合の困窮者支援 柔軟性、即効性」、「生活困窮者自立支援を通じた地域づくり 地域、地域住民への理解 働きかけ」、「行政 福祉担当以

外の部署とも連携必要」、「困窮を理解していない相談者 早い段階で相談に来るような広報」、「法律・労務・精神医療等の専門職の相談できる体制必要」

・その他

「制度、支援体制が当事者、関係機関職員に浸透していない 職員は日々学びが必要だが、時間がない」、「事業が隨時契約 後続団体のチャンス少ない 契約条件の見直し」

○生活困窮者支援制度、支援体制に関わる課題として挙げられた声を概観すると、法律や制度と困窮者の現実との不適合に関わるものが多い。支援に関わる法律が制定され、支援制度も広く実践されているが、現実の困窮者が抱える問題は複合的であり、一層複雑でもある。また困窮者のメンタルに関わる課題も多く、単に経済的な支援が実現されれば問題解決というわけではない事例も多いことであろう。法律・制度と現実の狭間を繋ぎ、埋めていく作業は困難を伴うものではあるが、一つ一つの事例に真剣に向き合い、少しでも困窮者のためになる対応を実践し、状況に応じた修正を繰り返す中で、対応のレベルアップを図っていくことが求められる。生活困窮者の問題は社会や経済の状況がどのようになるかと少しずつ形を変えながら今後も残存し続けるであろう。またどのような人が生活困窮者になるのかという類型化も困難で、将来がどのようになるのかは誰にもわからない。支援に関わる法律や制度の必要性はいうまでもないが、支援活動や困窮者の対応には常に十分な柔軟性が求められるのである。

考 察

VI. 生活困窮者に関するセーフティネットと支援対策についての考察 ～先行研究、ヒアリング調査、公開研究会、アンケート調査等を通じて

公益財団法人静岡県労働者福祉基金協会
研究員 富田 晋司

2022～2023年度の2か年に渡り、「生活困窮者に関するセーフティネット及び支援対策の実態と課題」の調査研究を進めてきたが、これまでの先行研究サーベイ、ヒアリング調査、公開研究会、アンケート調査等を通じてのまとめを「考察」という形で、以下に述べる。

1. 生活困窮者問題に関する対策の継続的な実践と改善～政労使一体となった雇用と社会保障の政策転換の必要性

わが国において生活困窮者の問題が大きくクローズアップされたのは、先行研究でも整理された通り、リーマンショック（2008年）後のことであり、以後様々な検討を経て「生活困窮者自立支援法」が施行されたのは2015年4月（法成立は2013年12月）である。しかしながら当調査研究の公開研究会（2023年3月開催）における宮本講演でも指摘された「新しい生活困難層」は1990年代後半以降今日に至る長期の経済低迷期を通じて生み出され、拡大し、再生産されてきたものである。この間、景気変動の波はあったものの、失業率は比較的低水準に推移し¹雇用は維持されたものの、総人件費の抑制は長期に及び、全般的な賃金水準の低迷と非正規雇用者比率²の上昇は続いた。雇用が不安定で賃金水準の低い非正規雇用者の増加は、賃金水準の低迷とともに低調な家計消費に直結し、経済の低迷を長期化させた最大の原因であると考えられるが、特に賃金水準が一層低く、家事・子育て負担の大きい女性の非正規雇用者への影響は深刻であり、これが新しい生活困難層の拡大と再生産に繋がってきたことは間違いないところであろう。生活困窮者に関するセーフティネットと支援対策の問題に向き合う前に、まず問わなければならないのは、新しい生活困難層のこれ以上の拡大と再生産を如何にして防ぐのかということである。

コロナ禍が一区切りとなった2023年以来、政労使一体となった賃上げの機運は高まりつつあり、長期に渡って続いた総人件費抑制の流れは転換の様相がみられるが、一時的な賃上げに留まることなく、賃金上昇基調の定着と雇用の安定化、子育てや教育の費用負担の軽減、安心して住み続けられる住宅の確保、将来に備える資産形成など、若年層世代を対象にした生活保障の充実を政労使一体となって推進する大胆な政策転換を図ることが喫緊の課題である。リーマンショックのような経済ショックや震災などの大規模災害、パンデミックなど災禍が起こる度に、社会的脆弱層への困難のしわ寄せが繰り返し指摘してきた。ポストコロナへの転換を契機として低迷を長期化させたコストカット型自助社会から決別し、持続的な賃金上昇と良質で的確な社会保障及び手厚い再分配政策が支えるサス

¹ バブル経済崩壊後の時期において完全失業率が最も高かったのは2002年の5.4%である。

² 非正規雇用労働者の比率はプラザ合意前の1984年には15.3%であったが、1999年には24.9%まで上昇、2004年には31.4%と30%を上回り、以後2019年の38.3%まで上昇した。2022年は36.9%とわずかながら下落しているが、依然として高水準で推移している。

テナブル（持続可能）でスマート（洗練、賢さ）な社会をつくっていかなければならない。これらは生活困窮者のセーフティネット構築及び支援対策の前提である。

2. 生活困窮者支援における「サプライサイド」の強化

雇用政策、社会保障政策さらには所得の再分配政策が大きく転換され、「新しい生活困難層」の拡大、再生産の状況が改善される必要性を前提として、それでも一定程度は確実に残存し、容易に解決することができない生活困窮者に対する支援対策を充実させていくためには何が必要なのか。これまで進めてきた調査研究から以下3つのポイントを提示したい。これらに共通する基本的な考え方は、生活困窮者支援を実践する側、いわゆる「サプライサイド」の強化である。

①組織運営の強化～寄付金の拡充と戦略的な広報活動

アンケート調査の結果から、団体運営に必要な活動資金の確保においては事業収入の他、行政の助成金、補助金への依存が高く、使い勝手の良い、自由な資金の確保が不十分であることが推察された。事業収入や委託金などは必要経費を賄う収入という意味合いが強く、活動の幅を更に広げ、独自の支援活動を開拓していくためには寄付金を手厚く、安定的に集めることができるかどうかがポイントとなる。「日本社会には寄付文化が定着していない」といわれるが、広く厚く寄付を集めることを「文化の問題」に帰着することなく、生活困窮者支援の活動団体が寄付を集められる「スキーム・仕組み」を考えていく必要があるのではないか。何よりも大切なことは戦略的な広報活動である。支援団体の広報活動としては、支援を必要としている人たち（ユーザー）に対する広報（ユーザーの開拓）とは別に、広く社会に活動の意義を周知し、協力を仰ぐための広報（公共的なPR）が必要である。

社会に向けての広報においてポイントとなるのは活動の社会的意義とともに活動に関わる様々な情報を整理し、わかりやすく開示すること（ディスクロージャー）であり、単なる活動紹介にとどまらず、活動履歴や会計情報、活動メンバーに関する情報など組織に関するあらゆる情報を遗漏なく正確に管理し、開示することが求められる。その前提として組織の十全なマネジメントの確立も欠くことはできない。今回のアンケート調査では組織運営の課題として「支援を必要としている人に活動内容が届いているのか」、「広報活動に課題」、「人員不足」、「人材不足」などの課題を挙げる団体が多かったが、組織のマネジメントとアカウンタビリティをベースとした戦略的な広報活動の展開はこれらの課題解決の第一歩である。

広報活動の戦略的な展開により寄付金を募るスキームを確立し、企業や個人に対して積極的なアプローチを行っていけば、寄付金の土壌は確実に広がると思われる。寄付金を広げることにより、使い勝手の良い資金が相対的に充実して、助成金、補助金依存の運営からの脱却を図ることが可能となり、活動の自由度は格段に上昇する。支援団体としての活動の幅の広がりが質の高い支援活動へと繋がれば、生活困窮者の支援活動を巡る好循環が形成されていくであろう。支援活動の実践側すなわちサプライサイドの強化において、広報活動の戦略化による寄付金の拡充は重要なポイントとなると思われる。

②活動内容の質的向上、ネットワーク、発信力の強化

今回のアンケート調査では支援活動を巡る多様な課題が寄せられたが、その中に「情報蓄積、情報共有、学び合いによるレベルアップ」、「人材不足 OJT、社外研修機会少ない」、「知識・経験の習得が不十分」、「相談支援のスキル習得」、「情報共有など時間が足りない」、「同じことの繰り返し その場しのぎの支援」などの指摘があり、支援活動に関わる学び、レベルアップなどに課題を抱える現状が明らかとなった。いうまでもなく生活困窮の事例は極めて多様で複雑であり、対応マニュアルなどが役に立たない場面も多いことと思われる。この種の問題に対して、対応のレベルを全体的に上げていくためには、各団体の対応事例を持ち寄り、様々な専門的な立場、あるいは豊富な対応経験等から「より良い対応」に向けて知恵と経験を出し合う「事例研究」の場を充実させていくことが望ましい。困窮者が抱える事情は複雑な場合が少なくなく、複合的な困難事情が錯綜することで、極めて深刻な事態に陥っている場合、あるいは困窮者本人が事情を適切に整理できていない場合も多いと考えられる。ヒアリング調査の報告においても述べたが、静岡市清水医師会においては相談会に持ち込まれた事例について、医師、弁護士、社会福祉士など様々な専門家が独自の専門知識や経験に基づき意見を交わす場、医療現場におけるケースカンファレンスのような場が設けられている。この様な場をオープンな形で設定し、対応事例の“たたき合い”を行うことによって、事例対応のレベルは確実に上がっていくと思われる。

さらに現場での対応に法的、制度的な面で課題や限界がある場合は、そのような問題点を集約し、地域の社会福祉協議会や行政の担当部署に申し入れ、改善を要望するなどの行動に繋げることもできるであろう。多くの現場を知る活動団体がまとまった形で課題を検討し、情報を共有し、改善に向けて行動することで、現場からの発信力は確実に向上升す。

アンケート調査の結果によれば、行政や社協、他団体などとの連携はそれなりに行われているものの、連携の内容は相談や情報交換が多く、「事例研究」という回答は全回答の5%に満たなかった。相談や情報交換の中にケースカンファレンス的な内容も含まれている可能性はあるが、事例研究などは幅広い団体のネットワークの中で行えば多くの知恵が結集し、一層のレベルアップが図られると思われる。活動内容の質的向上やネットワーク、発信力の強化はサプライサイドの強化において極めて重要な意味を持つであろう。

③「新しい働き手」の開拓～副業、兼業、テレワーク、デジタル化など

人手不足、人材不足、後継者不足は今やわが国の多くの分野で深刻な問題となっている。生産年齢人口の減少は今後も続き、現状の働き方を続ける限り、働き手の不足が解消することはないであろう。人手不足がとりわけ深刻な運輸、建設、医療・福祉などの現場では働き方の改革を進める必要があるが、人の手が不可欠な分野の省力化や生産性の向上は簡単なことではない。アンケート調査の回答からも明らかなように、生活困窮者支援の分野でも多くの活動団体が人手不足や後継者不足の課題を挙げている。人手不足とともに「職員・スタッフの高齢化」多くの団体で進んでいると思われる。回答の中には「60歳代の入会者が少ない」というものもあったが、65歳までの再雇用（あるいは定年延長）が定着し、今後、高年齢者雇用安定法の改正（2021年4月施行）によって、70歳までの継続就業が視野に入る状況下では、60歳代のスタッフの確保が益々難しくなる可能性もある。

人手不足、後継者不足、スタッフの高齢化に対処するためには、より若い層の担い手を

確保する必要があるが、現下の労働市場の状況を考えれば当然容易なことではなく、従来の人材リクルートの方法を大胆に転換することも検討しなければならないのではないか。可能性のあるのは近年、確実に広がりつつある「新たな働き方」を活用していくことである。数年前からわが国においても副業や兼業を認める企業は増加傾向にある。一方で活動に関わる労働環境の改善や業務のデジタル化なども確実に進めなければならないことはいうまでもない。遠方のスタッフ、あるいは現場に出向くのが困難なスタッフのテレワークによる参画なども広げることができるだろう。

現状の人手不足、後継者不足、スタッフの高齢化は一時的な課題ではない。長期に渡る対応を真剣に考えていかなければ、担い手不足が常態化し、活動そのものが縮小していく可能性がある。法律、制度が整備され、予算が付いても、最前線で困窮者支援に当るスタッフの働きなくして、支援活動を継続していくことは困難である。「新しい働き方」やデジタル化、AI活用などによるサプライサイドの強化は生活困窮者支援のみならず、社会全体の働く場に迫られている課題である。

研究員レポート

静岡県における母子世帯に関する課題

元常葉学園大学
居城 舜子

2024年4月「女性支援新法」（「困難な問題を抱える女性に関するする法律」）が施行される。旧弊的な「売春防止法」を女性の福祉、人権の尊重、男女平等という視点で再編し、性暴力、性犯罪、家庭の破綻等に対処するものであるが、法の適用対象が限定的で、多くの複雑で困難を抱えている母子世帯の課題は積み残されている。しかし今、家父長的な慣習を維持・活用し経済成長を遂げてきた日本社会が「昭和モデルは終わった」（2023年『男女共同参画白書』）というように変容しつつある。

静岡県における「母子世帯」数は18,652世帯（2020年「国勢調査」）、1995年比で1.7倍、単独世帯に次いで顕著に増加している。その他に28,420世帯の「他の世帯員がいる母子世帯」（2020年から集計）がいる。その概況（表1）は全国的な傾向（2021年「全国ひとり親世帯等の調査結果報告」厚生労働省）と同じである。

静岡県の母子世帯の母親の労働力率は88%、一方、女性労働力率52%（15～64才のそれは71%）である。また3歳未満児のいる母子世帯の母親の就業率は65%、一般世帯では52%、ともに落差は大きい。おかれた状況にかかわりなく母子世帯の母親の大半は働いている。

（表1） 静岡県における母子世帯の概況

| | | 母子世帯になった理由別 | | 未就学児のいる世帯 | |
|--------------------|----|-------------|--------|-----------|-------|
| | | 数 | 割合 | 数 | 割合 |
| 母子世帯 | 総数 | 18652 | 100.0% | 3047 | 16.3% |
| | 未婚 | 2026 | 10.9% | 626 | 30.9% |
| | 死別 | 1268 | 6.8% | 332 | 15.3% |
| | 離婚 | 15358 | 82.3% | 954 | 12.0% |
| 母子世帯 (他の世帯員を含む) | 総数 | 28420 | 100.0% | 5301 | 18.7% |
| | 未婚 | 3968 | 14.0% | 1410 | 35.5% |
| | 死別 | 1678 | 5.9% | 153 | 9.1% |
| | 離婚 | 22774 | 80.1% | 3738 | 16.4% |

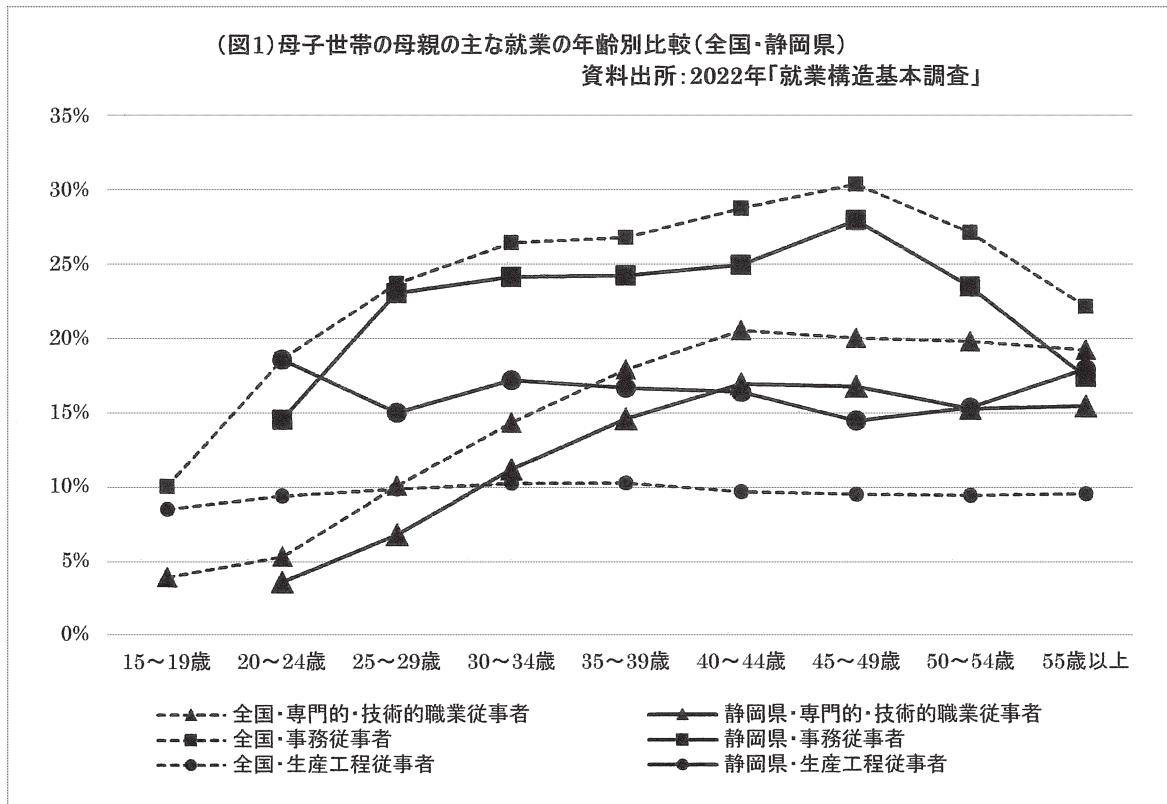
2020年「国勢調査」

図1は、静岡県と全国の母子世帯の母親が従事する主な職業を年代別に比較している。静岡県はどの年代でも事務労働者の割合が全国より少なく、生産工程従事者の割合が多い。特に20代前半で生産工程従事者の割合が事務的従事者を上回っている。この傾向は従業上の地位構成の両者の違いを反映している。静岡県の場合、「派遣労働者」の割合が多く（表2）、20才後半から30才前半において特に多い。

静岡県の母親が就業している母子世帯を所得階層別にみると200万円未満が38%、300万円未満が74%（表3）、全国と比較すると低い所得階級の者が多い。一般に静岡県ではどの年代においても賃金の男女格差が顕著で、女性の賃金、特に20代後半の賃金が低い。派遣も含めて非正規労働者の割合が多いことが要因である。この状況は母子世帯の母親の低

賃金、ワーキングプアを招いており、家父長制的な慣習が強いことを反映している。

世界的にみると社会保障政策は、福祉から就労・自立、不活発からアクティベーション政策へ、さらにそれらと「社会的包摶」政策との連携へと転換してきた。自立・活発化し就いた雇用は貧困の安全網ではない。尊厳ある生活を営むための最低限の所得保障や雇用へ再参入するための支援が重要であり、導入されつつある。多くがすでに働いている日本や静岡県の母子家庭の場合、所得保障や最低賃金に関する検討・政策が必要である。また道のりは遠いが家父長制的な慣習の排除も喫緊の課題である。



(表2) 母子世帯の母親の労働力・従業上の地位別比較

| | | | 正規職員 ・従業員 | 派遣社員 | パート・アルバイト・その他 |
|-----|-------|---------|--------------|--------|---------------|
| 全国 | 86.6% | 502,491 | 262,002 | 23,804 | 207,390 |
| | | 100.0% | 52.1% | 4.7% | 41.3% |
| 静岡県 | 87.9% | 14,745 | 7,606 | 1,094 | 5,781 |
| | | 100.0% | 51.6% | 7.4% | 39.2% |

2020年「国勢調査」

(表3) 母子世帯の所得階層別分布の比較(全国、静岡県)

| 世帯所得 | 100 万円未満 | 100~199 万円 | 200~299 万円 | 300~399 万円 | 400~499 万円 | 500 万円以上 | 300万未満の 母子世帯の割合 |
|------|-------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------|--------------------|
| 全国 | 14.2% | 28.0% | 27.5% | 13.3% | 7.8% | 7.9% | 69.7% |
| 静岡県 | 9.1% | 37.8% | 27.3% | 9.8% | 4.9% | 9.1% | 74.1% |

2022年「就業構造基本調査」

活動団体の運営における潜在的な利用者・参加者への働きかけ

静岡理工科大学
教授 秋山憲治

生活困窮に関する支援とセーフティネットについては、具体的なニーズに応じたきめ細かい生活資源の提供は、地域を拠点とした民間の活動団体が主に担っている。それらの団体の多くは、理念的な想いや急ぎのニーズに突き動かされて、活動を開始し、展開していることが実情である。事業の継続や充実のために、ほとんどのマンパワーを投入することを最優先するとともに、団体メンバー個人の尽力にも依存しがちになる。その反面、当研究会でその実態や課題が報告されたように、団体の効果的運営の追求に手が回りにくい面が生じざるをえない。

本稿では、諸個人の任意加入で構成された活動団体による潜在的な利用者・参加者への働きかけを取り上げ、活動団体の効果的な運営に資するため、団体運営の基本的なあり方を再検討していく。なお、“利用者”というとらえ方は存在の一面にすぎず、本来的には生活を営む主体としてとらえるべき存在である。

諸個人の任意加入で構成された活動団体は、程度の差こそあれ、その活動自体が社会運動の性質を帶びている。すなわち集団を管理機構的に組織化しているのではなく、顕在的な活動参加者や利用者に対しては“さらに”働きかけて、また潜在的な活動参加者や利用者に対しては“新たに”働きかけて、動員するといった動態的な側面が強い。これらの点は行政主導で設けられた活動団体とは様相が異なっている。

また、動員の対象が顕在的または潜在的なフォロワーに限らず、提供する各種の生活資源（もの、労力、他者との関係性、知識・情報など）の利用者を明確に含む点が、主に政治的な争点への参画を追求するタイプの社会運動とは様相が異なっている。根本的には、生活困窮の打開を図る活動内容において、生活資源を直接に提供することが重みをもっているからであろう。

このような特有の社会運動的な側面は、利用者が活動参加者へ転換する可能性として内在化している。もちろん、利用者を経ることなく活動参加者となる場合もある。ともあれ、利用者の掘り起こしが、活動参加者の補充にも結果的につながるのである。したがって、活動団体の運営上、潜在的な利用者や活動参加者への働きかけが不可欠といえよう。

そこで働きかけについてであるが、潜在的な利用者や活動的参加者が顕在的な利用者や活動参加者へ進行する過程においては、活動団体に対する態度にいくつかの段階が存在すると考えられる。狭義の認知から行動へと至る諸段階である。

| 段階 | 狭義の認知 | | 関心 | 評価 | 判断 | 行動 |
|-------|---------------|-------------|---------------|-----------|---------------|------|
| 態度 | 気づく | 慣れる | 親しむ | 好む | 決める | 訪れる |
| コンセプト | 意外性 ・インパクト | 安全感 ・持続性 | さわやかさ ・明るさ | 長所 ・利点 | 比較優位 ・効率効果 | きっかけ |

上表のとおり、潜在的な利用者や活動的参加者が狭義の認知をする段階、すなわち活動団

体の存在や概要に「気づく」段階では、活動団体による働きかけに「意外性」や「インパクト」を組み込むことが重要であろう。そして「慣れる」段階では、働きかけに「安心感」や「持続性」を組み込むことが重要であろう。同様に「関心」の段階、すなわち活動団体に「親しむ」段階では、「さわやかさ」や「明るさ」を組み込むことが、「評価」の段階、すなわち活動団体を「好む」段階では、「長所・利点」を組み込むことが、重要であろう。さらに進行して「判断」の段階、すなわち活動団体への関与を「決める」段階では、「比較優位・効率効果」を組み込むことが、そして最終的に「行動」の段階、すなわち活動団体を「訪れる」段階では、「きっかけ」を作り出すことが重要であろう。

利用者や活動的参加者が潜在的な状態から顕在的な状態へ到達するのは「行動」の段階であるが、そのためには先行する諸段階を経る必要がある。実際には、次の段階へ進むことなく、潜在的な利用者や活動参加者の状態を維持している場合が多いと推測される。もちろん短期間で「行動」の段階へ至る場合があるが、通常はそれ以前に、活動団体を知らなかつたり、距離感を抱いていたり、逡巡したり、踏み出す機会に出会わない状態があるから、段階に応じて、そのような態度を払拭させる働きかけをすることが活動団体に求められよう。

とはいっても急ぎのニーズへの直面や人手不足などのため、前述したように効果的運営の追求に手が回りにくい状況がある。そこで、「狭義の認知」や「関心」といった初期・前期の段階では、働きかけのうち、ある一定部分を中間支援組織に委ねる対応方法が考えられる。現時点でも中間支援組織が活動団体の紹介をある程度実施しているが、その紹介内容からみて限定的な紹介にとどまる傾向が否めない。

生活困窮の打開については深刻な状態や微妙な心理が絡むニーズであるから、「狭義の認知」や「関心」といった段階であっても、潜在的な利用者が情緒的に「慣れる」「親しむ」ことを実現させるよう工夫した紹介が、中間支援団体に必要であろう。また、潜在的な活動参加者に対しては、何よりも実際に活動団体に接してみるよう促す紹介が必要であろう。社会運動的な性質を帯びた活動団体には、個人属性や私的利害を超えて理念にもとづいた一種の同志的な結合が構成員間にみられるから、それを実体験として見聞してもらい、そのうえで「評価」「判断」をしてもらうことが有用と考えられる。

ただし、諸段階のうち「評価」「判断」「行動」の段階では、潜在的な利用者に対しても活動参加者に対しても、中間支援組織ではなく活動団体自体による主体的な働きかけが不可欠であることは、いうまでもない。

生活困窮者支援を通じた地域づくりへの課題

静岡県立大学短期大学部
准教授 奥田 都子

1. 第2のセーフティーネットとしての生活困窮者自立支援制度

わが国では、日本国憲法第25条の「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」という理念に基き、生活保護制度が「最後のセーフティーネット」としての役割を果たしてきた。バブル経済崩壊後、非正規雇用化が進み構造的な景気低迷が続くなかで、2008年のリーマンショックをきっかけに生活保護受給者が急増し、生活保護に至っていない生活困窮者への「第2のセーフティーネット」として、2015年に生活困窮者自立支援法が施行され、生活困窮者自立支援制度が創設された。この制度における「生活困窮者」とは、「就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持できなくなるおそれのある者」と定義され、単に経済的な困難だけでなく社会的孤立に対する支援も含んでいる。したがって、対象者の自立に向けては、地域での居場所や役割を確保し、社会関係を再構築し、社会的排除のない地域づくりも課題となる。

2. 生活困窮者自立支援制度のめざす目標

この制度が掲げる理念には2つの目標が示される。1つは「生活困窮者の自立と尊厳の確保」、もう1つは「生活困窮者支援を通じた地域づくり」である¹。

「生活困窮者の自立と尊厳の確保」に向けては、本人の内面からわき起こる意欲や想いに寄り添って支援すること、本人の自己選択、自己決定を基本に、経済的自立だけでなく日常生活自立や社会生活自立など本人の状態に応じた自立を支援すること、生活困窮者の多くが自己肯定感、自尊感情を失っていることに留意し、尊厳の確保に特に配慮すること等が求められる。また、「生活困窮者支援を通じた地域づくり」に向けては、生活困窮者の早期把握や見守りのための地域ネットワークを構築し、包括的な支援策を用意するとともに、働く場や参加する場を広げていくこと、生活困窮者が社会とのつながりを実感でき、主体的な参加に向かうには「支える、支えられる」という一方的な関係ではなく、「相互に支え合う」地域を構築することが求められる。

さらに、生活困窮者の多様で複合的な課題を解決に導くためには、地域の力を活用した包括的な支援が必要となることから、地域に向けた取り組みを考える必要もある。例えば、生活困窮者の就労支援にあたっては、地域で働く場や参加する場を創出することによって、地域産業の担い手不足の解消や、コミュニティの維持、振興などの課題解決に貢献できる可能性を探り、「支援する側・される側」が固定されることなく、誰もが地域社会の一員として積極的な役割を果たしていくという視点から地域づくりに取り組むことが求められる。

このように、「生活困窮者支援を通じた地域づくり」には、生活困窮者の地域生活を支える視点と、生活困窮者を支える地域をつくる視点の両方が求められるのであり、さまざまな分野の社会資源の連携を促進し、行政、関係機関、地域住民等の協働による「地域づくり」の取り組みを進めていく必要があるとされる。

3. 地域づくりの主体

では、地域づくりの主体は誰になるのだろうか。制度の設計者は、地域住民が主体となって地域づくりに関わることを求めている。というのも生活困窮者をはじめとする「生きづらさをかかえた人」は、地域社会が改善すべき事を教えてくれる存在であり、彼らが抱える多様で複合化した課題は、地域に存在する多くの課題を示しているからだ。その現実を認識し、地域で受けいれ、社会参加の場や居場所をつくり出すために住民が知恵を出し合い、工夫することで地域のあり方が変化するという²。

また、生活困窮者支援事業として家計改善相談に携わった大竹は、生活保護と同等あるいはそれ以下の生活困窮の中で暮らす非正規就業者や入院などをきっかけに生活困窮者になってしまう年金受給者、クレジットや電子マネー利用による債務膨張や家計管理不全から生じる生活困窮、障害や高齢、ひとり親、8050問題などの要素が絡み合う生活困窮の現状から、生活困窮は特別なことではなく誰もが困窮に陥る可能性が高いことを指摘している³。すなわち、地域に暮らす誰かの問題は、明日には自分の問題になっているかもしれないということだろう。

現状において生活困窮者支援への地域住民の理解は十分ではなく、ともすれば無関心や、批判的、拒絶、反対などの排除に傾きがちである。地域の中の潜在的ニーズに対して、一人の支援員にできる支援には限界があり、多くの人々と連携、協働して解決に当たる必要がある。そのためにも問題の共有化をはかり、地域の問題として取り組むことは不可欠だが、個人情報保護の制約や当事者が語りたがらないこともあります、地域全体で支え合う仕組みを創り上げるための課題は尽きない。地域住民が主体となり、生活困窮者支援を通じて地域資源を発掘・創出し、生活困窮者も含めた地域住民一人ひとりが社会参加できる地域づくりに向けて、まずは知ることから、自分ができることから、つながりをつくっていくことからはじめたい。

[引用文献]

1. 勝部麗子,和田敏明,原田正樹,2020,「個別支援と地域づくりの一体的な展開」
厚労省, <https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000777669.pdf>
2. 和田敏,2020,「生活困窮者支援を通じた地域づくり」
厚労省, <https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000633149.pdf>
3. 大竹美登利, 2024,「生活者自立支援事業家計改善支援の相談から見た貧困の諸相」『生活経営学研究』59, 18-23

生活困窮者支援制度における支援者支援の重要性について

静岡県健康福祉部こども未来局こども家庭課こども家庭班
副班長 北川明宏

生活困窮者自立支援法が平成27年度に施行されて以降、第2のセーフティネットとして生活に困窮している者やそのおそれのある方に支援が届く仕組みが整えられてきた。

この生活困窮者自立支援制度（以下「本制度」という。）が有効に機能したのは令和2年からの新型コロナウイルス感染症の感染拡大による社会的な混乱、いわゆるコロナ禍であり、困難を抱えた人々を支える重要な役割を果たしたことはいうまでもない。

一方、その制度を現場で支えた相談支援員の方々の「支援の質」の担保や「孤独感・負担感」についての支援について、十分であったのかどうかについては議論が行われていることが少ないように思われる。本稿においては相談支援員の方々へ、国や自治体はどのような支援を行ってきたのか、またその課題について考察していく。

1 自立相談支援機関の相談支援員の任用要件等について

本制度の相談窓口として中核的な役割を担う自立相談支援機関の相談支援員については主任相談支援員、相談支援員及び就労支援員（以下、「相談支援員等」という。）が自立相談支援事業実施要領（以下、「実施要領」という。）に定められているが、これらの者についてはどのような研修や任用要件が定められているのかを見ていく。

まず、相談支援員等の資格要件について、国は「新たな生活困窮者自立支援制度に関する質疑応答集」で次のように述べている。「(前略)主任相談支援員については、自立相談支援機関における相談支援業務全般のマネジメントをはじめ、支援困難事例への対応、相談支援員や就労支援員への指導・育成、社会資源の開拓・連携の取組等の高度な相談支援技術が求められることから、一定の資格又は実務経験※を必要とすることとしている。※ 以下の①から③のいずれかに該当すること。① 社会福祉士、精神保健福祉士、保健師として保健、医療、福祉、就労、教育等の分野における業務に5年以上従事している者であり、かつ、生活困窮者への相談支援業務その他の相談支援業務に3年以上従事している者 ② 生活困窮者への相談支援業務その他の相談支援業務に5年以上従事している者 ③ 相談支援業務に準ずる業務として、実施主体である自治体の長が認めた業務に5年以上従事している者」とある。

また「実施要領3（2）配置職員」において「(前略)相談支援員等は、原則として、当分の間、厚生労働省が実施する養成研修を受講し、修了証を受けた者とする。(ただし、当分の間は、この限りでない。)(後略)」とある。

ここで注目したい点は、自立相談支援機関の現場では、一定の資格・経験を有しているのは主任相談支援員のみであり、他の相談員は要件が定められていないという点、そして

相談支援員等については厚生労働省が実施する研修を修了したものとする一方、ただし書きであるように、必ずしも研修を修了していなくても相談支援員等として相談業務を行うことができる点である。

(このただし書の実情は、国の研修の受講枠が十分ではなく、受講できない者への経過措置であるが、本制度が実施されて以降、現在でもその状況は継続している。)

また自立相談支援事業が施行された当時、厚生労働省自立支援室地域支援対策専門官であった 佐藤博氏の説明資料 (https://www.mhlw.go.jp/stf/seisaku/johou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/syunin_1_kougi-siryo1_8.pdf) にも、「この制度に、なぜ主任相談支援員を位置づけたのか。これまでの制度における相談支援従事者の位置づけは、制度の中の専門職という意識を強調していた。そこには、対象とする個人の支援が中心であり、制度の中での支援に終始する傾向があった。加えて、相談支援事業所の中でのスーパーバイザーの位置づけが薄く、相談支援従事者の孤立化や人材育成などの環境は整えられなかった。生活困窮者自立支援制度は、「制度の狭間を埋める」、「制度と制度をつなぐ」、「考える制度」であるため、相談支援員が、効果的に地域の社会資源を活用して個別支援が可能になるよう、社会資源の組み立てや創設、開発、磨きなおしなどのソーシャルアクションやコミュニティオーガニゼーションを行う、正にソーシャルワークの専門職を位置づけることにした。」とあり、主任相談支援員を中心として、相談支援員等の孤立化対策や人材育成等を想定していたことが伺える。

2 コロナ禍で生じた相談支援員等の孤立

本制度が施行されて数年間は、いわゆる「リーマンショック」のような社会的に大きな影響のある事態は発生していなかったため、県内全体の相談件数は年間約 6,000 件程度であり、相談支援員等の業務が逼迫するほど多くなく、主任相談支援員を中心とした自立相談支援機関の支援員相互の連携・相談・人材育成等は機能していると想定される。

しかし令和 2 年からの新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、経済が混乱したため、令和 2 年度は県内全体の自立相談支援機関に前年の約 4 倍となる年間約 23,000 件もの相談があった。その時、相談相談現場はいったいどのような状況に置かれたのであろうか。

この混乱期に県は相談支援員等にアンケートを実施しており、結果は下記のとおりであった。

(主任自立相談支援員等へのアンケート結果 令和2年10月実施)

| 質問 | 回答 (N=54) | | | | 質問主旨 |
|---------------------------------------|-----------|------|-----|-----|---------------|
| 現在の業務にやりがいはあるか。 | ある | 89% | ない | 11% | 燃え尽き症候群に関すること |
| 燃え尽き症候群となる可能性はあるか。 | ある | 92% | ない | 8% | |
| 相談において、アセスメント不足、支援施策の案内漏れを感じることがあるか。 | ある | 93% | ない | 7% | 相談の対応に関すること |
| 相談者の支援方法について、情報交換の場はあるか。 | ある | 32% | ない | 68% | |
| 主任相談支援員向けのヘルプデスクは必要か。 | 必要 | 92% | 不必要 | 8% | ヘルプデスク必要性 |
| 一つの相談で、複数の専門家（医療・司法・福祉）に相談したい事例はあつたか。 | ある | 100% | ない | 0% | 専門家との連携に関すること |
| 相談者は相談に満足していると思うか。 | はい | 28% | いいえ | 72% | 相談者満足度に関すること |
| 専門家（医療・司法・福祉）による相談会は必要か。 | 必要 | 100% | 不必要 | 0% | 相談会設置の必要性 |

この調査から、大きく2点のことが推察された。

1点目は「相談対応に忙殺され、主任相談支援員からのスーパービジョン等が行えておらず、結果として相談者に適切な支援が行えていない点」2点目は「相談者が抱える課題が専門的で複合化・複雑化しているが、対応できていない」ということである。

相談支援員等の資質向上に関しては、国の関与が薄く、自治体や現場に多くを委ねられたことは以前にも述べた。これは平時においては機能したが、コロナ禍のような緊急事態化においては有効に機能せず、相談支援員等の孤立は深まる結果となった。しかし、マスコミ報道等においても、困窮者には多くの目が向けられていたが、それを支える現場の支援員のこの問題には目が向けられることが少なかったように思う。

3 相談支援員等の資質向上の重要性

コロナ禍において相談支援員等の孤立等にあまり目が向けられなかつたのはなぜであろうか。それは「支援の良否」は数値化することが困難であり、「支援の結果」が判明するのも時間を要するため、外部からその支援を相対的に評価することは困難であるという福祉における支援の根本的な問題があつたのではないか。

「支援の良否や結果」が外部から相対的に評価できない以上、相談支援員等の「支援を行う者」の重要性についても理解されず、単に相談支援を行う「人工」としてのみ見られていることが一因ではないかと推察される。

しかし、困難を抱えている者は増加し、専門的で複合化・複雑化するなかで「支援を行う者」は相談者の主訴の裏側にある本当の課題や世帯の課題等を相談の中で把握し、さらにそれを的確にそれぞれの専門機関に繋げて、その支援の連携の中心となる必要があり、その資質向上や孤立化対策等は本来重視されるべきである。

相談支援員等はただ相談を受け、支援メニューを提案するだけの職ではない。支援の方法によっては相談者の命を左右するおそれもある重要な役割を担っている者である。このことを改めて考える必要があるのではないか。

4 支援員の支援の必要性について

では、相談支援員等の支援を行うためには何が必要なのであろうか。

県が行なったアンケートからも分かるように、相談支援員等が求めていることは「相談支援員等のアセスメント不足に対する対応力の向上」、「相談支援員等が困難を抱えた際の相談窓口（ヘルプデスク）」及び「専門家（医療・司法・福祉）の相談の場」であり、大変難易度の高い課題である。

県においては、民間団体がコロナ禍前から医療・司法・福祉の専門家と多職種連携を行い、相談支援を行なっていたことから、この団体の協力を得て相談支援員等を支える仕組みを構築することができたが、35市町を満遍なく支援する体制としてはまだ十分とは言い難い。

そのため、今後より重要となってくるのが地域の力であり、医療関係機関、司法関係機関、福祉関係機関の組織との連携はもちろん、地域の要である民生児童委員との更なる協力や、こども食堂や学習支援やひとり親支援等を行なっている各種支援団体との垣根を超えた連携が求められる。

そもそも生活困窮者自立支援制度の理念の一つとして、困窮者支援を通した地域づくりが謳われており、今こそこの原点に立ち返り、さまざまな支援者が自分の業務の守備範囲を少しだけ超え、支援の重なりを増やし、いわゆる重層的な支援体制を構築する必要がある。

困窮者支援のみならず、さまざまな支援に携わる者は誰でも「困っている人を助けたい」という想いは同じである。しかし組織や立場などにより、その方向性が「少しだけ」違う。その方向性が揃った時に、真の意味での「重層的支援」や「地域づくり」が達成できるのではないか。それに向けて微力ながら協力していきたい。

「生活困窮者に関するセーフティネット及び支援対策の実態と課題」 に関する調査研究

公益社団法人静岡県ひとり親福祉連合会
常務理事 工藤弘子

昨年末、11月にはこども家庭庁助成事業「ひとり親家庭等の子どもの食事等支援」で、12月には（一社）静岡県労働者福祉協議会様提供の「冬休み子ども食糧支援」で、県内14カ所でひとり親家庭を対象とした食料配布会を行いました。コロナ禍以降、行政やNPO法人、地域の子ども食堂などでこうした食料支援が行われている中でまだまだ情報が届かない人がいること、声を上げにくい環境があるということを感じました。

各地での子ども食堂が増えている中で、11月の配布を利用した人の中では26%の人が利用していましたが、子ども食堂が地域にはないと話す人もいました。中には地域の人にはひとり親であることを話せない、話したくないと言う人もいて、当団体がひとり親当事者団体であること、静岡市から出張して訪問していることなどから利用しやすいという声もありました。このような当事者自らが作ってしまう壁や偏見は関係性を深めなければ除けないものなのかもしれません。

現在、沼津市ひとり親会では毎週金曜日に食料配布会を行っています。今年で4年目になるこの食料配布会は多くの地域の方に支えられて続いている。沼津中央青果株式会社様から寄贈いただいた野菜のほか、フードバンクなどからの食料品、お寺のお供物、市民の方からの日用品等も一緒に配布しています。食料配布だけでなく、衣料品、生活家電や家具などのリサイクル・リユースもそこで行っています。現在はひとり親家庭が120件弱、生活困窮家庭を含めると毎週160～180件の方が利用しています。配布の準備は地域の人たちが担ってくれていますが、その中にはひとり親の人や生活困窮の人も加わっています。その場には色々な意味が盛り込まれているように感じています。毎週同じ時間に同じ場所に行くこと、みんなが一緒に活動すること、情報交換の場であること、きっとちょっとした楽しみや地域の良さを感じる時間でもあることだと思います。

配布準備の後、配布の時間になるとひとり親会の役員が常駐します。そこはいつもの顔ぶれに安心する場でもあります。仕事帰りに寄る人、放課後児童クラブに子どもを迎えて行った帰りに寄る人、夕食を済ませてからゆっくり来る人、残業の合間に慌てて来る人など、それぞれが忙しい生活の中に受け取りに来る時間を組み込んでいます。いつも来る人が来ない時にはその人の近くに住む人が声をかけたり、お友達が届けたり、また、困ることはどうしたらよいか会員同士で話し、お互いに励ましあう関係性がそこにあります。

4年前、急にやってきたコロナ感染症による一斉休校に職を失い、生活に躊躇してしまったひとり親家庭が、会があることで大きく転ぶことを避けられ、すぐに立ち上がれたということがありました。市や社会福祉協議会など、連携を取れる機関へと敏速かつ的確に繋がれるという面でも当事者団体としての様々な経験から成り立つものを感じています。

現在、ひとり親会がある地域は全国的にも減ってきてますが、当事者が声を上げやすくするためにも必要不可欠なものとして、今後も継続して活動していきたいものです。

さて、母子世帯の母自身の平均年間就労収入については令和3年度全国ひとり親世帯等調査では236万円とたいへん低い状況です。母子家庭の86.3%は就労していますが、そのうちのパート・アルバイト等が38.8%ということが一因となっているのは誰もがわかっていることのように思います。それでも、それに対する良い改善策がとられていないように思います。時間給で働く人の賃金が低いこともあるのですが、家事や子育てをしながらどれだけの時間、就労ができるでしょうか。就労時間を長くするためには家事支援、子育て支援の拡充も必要です。ただ、その支援を受けながら就労時間を長くすることに意味があるのかも少し疑問です。ひとり親家庭の母ではダブルワーク、トリプルワークで働き、体調を崩してしまった人もいます。また、子どもとの時間を優先して、働く時間を抑え、少ない収入で細々と生活している家庭もあります。どちらについてもワークライフバランスが上手に取れる経済支援、生活支援が必要と思います。困りごとは人それぞれで感じ方考え方方が違い、いろいろな制度に当てはめてみても上手くいかない、改善しないケースは当事者と支援者が考える困りごとに食い違いがあるようにも感じます。当事者の意向に沿えるように多種多様な支援策ができること、また、当事者と対話し、寄り添いながら支援できる体制づくりが必要と考えます。

こども家庭庁の令和6年度予算概要では「児童扶養手当についてひとり親の就労収入の上昇等を踏まえ、働き控えに対応し自立を下支えする観点から所得限度額を引き上げる」とあります。その引き上げられた所得限度額、児童扶養手当の支給がすべて停止となる額はこどもが1人の場合で385万円となっています。児童のいる世帯の平均所得額と比べるとその額でさえ低い状況です。この経済的支援の拡充をとりあえずは歓迎し、更なる拡充へと続くことを期待したいと思います。

現代の子ども事情と子どもの居場所

NPO 法人かっぱらば編集室
理事長 川島多美子

1.子どもの居場所づくりから見えるもの

私は、2002年から22年間、地域で子どもの居場所づくりの活動を行ってきました。名称は、1日児童館「かっぱら広場」。興津団地の集会所をお借りして、月に1回、10時から夕方4時まで子どもたちの遊び場を運営しています。午前中には、子どもたちが遊びに来やすいように小さな企画を用意しています。それに参加しても良し、参加しないで遊んでいても良し。子どもたちが自由に選択できるようにしています。そして、お昼を食べて、午後は4時までゆっくり遊びます。始めた頃は、お昼になると、子どもたちに、「一度家に帰って食事をとってまた遊びに来るよう」などと話をしていました。しかし、運営を始めて2~3年した頃から、お昼になってしまって家に帰らない子どもたちが出てきました。子どもに事情を聞くと、家には親もいないし、食事も用意されていないと言うのです。親は、食事の用意をせず、子どもを置いて仕事に行ったり、遊びに行ったり。昔ならひどい親と非難されるところですが、仕事に家事に子育てと、親も毎日の生活に追われて疲れてしまっています。また、周りに子育ての仕方を教えてくれる人もいません。そこで「かっぱら 広場」では、午前中の企画を食事作りにしたり、そうでない日は昼食を出すことにしました。

「かっぱら広場」の活動資金は、自主事業（子どもと関わる人のための「実践心理学講座」）の売上金や会員からの会費や賛助会費、助成金などで貯っています。コロナの頃は、自主事業の講座に人が集められないため運営資金が得られず赤字になりましたが、地域の人たちからの援助や心ある方からのご寄付により、何とか運営を続けることができました。

2.小中学校のスクールカウンセラーとして見えること

私は、21年前から小中学校でスクールカウンセラーとして勤務しています。コロナ以降、不登校の児童生徒数は、令和4年度で小学生3,321人（県内小学校全児童数の1.84%）、中学生は6,126人（県内中学校全生徒数の6.3%）と、年々増加傾向にあります。不登校は、家庭、学習、友人関係等、複合的な問題で起こります。

平成18年10月に認定こども園制度が始まりました。子どもを産んですぐに働きたいと0歳又は1歳から子どもを園に預けて母親も働きに出るご家庭が増えてきました。

最近では、母親と協力して家事育児を行う若い父親も増えてはいますが、子どものことで悩みを持ち（不登校、問題行動、発達障害など相談内容は様々です）、カウンセリングに来られる多くのご家庭は、母親が仕事や家事、育児等を一人で担っている場合が少なくありません。外からはなかなかわかりませんが、家庭内別居されたり、離婚されている場合もあり、生活費に困っているケースでは、心理的な援助の前に、福祉からの援助が受けられるようにその橋渡しをしてくれるスクールソーシャルワーカーにつなげることもあります。

愛着形成がしっかりできる前の0歳や1歳から子ども園に預けられている子どもたちは、たくさんの子どもたちの中で揉まれ、混乱し、不安を強めています。そのため、対処できないことが起きてくるとさまざまな問題行動があらわれます。小学校の低学年では、母親から離れられない分離不安や、授業中に騒ぐ授業妨害（先生の言っていることが理解できず困って問題行動を起こすケース）、不安からしゃべれなくなる緘黙、抜毛、チック、夜尿など。小学校の高学年から中学生になると、リストカットや摂食障害、ゲームやスマホ依存など、問題はさらに深刻化していきます。

子どもが不登校になっても職場の理解が得られず仕事を休めない場合は、母親は、不登校になっている我が子を一家に残して出かけます。そんな中で、寂しさや不安を紛らわすために一日中スマホを見ている子どもたちもいます。

3.子どもの居場所を通して子どもと親を支援する

子どもの居場所は、誰でも運営できるように思われますが、今の子どもたちのことを考え子どもたちが安心して過ごせるようにするために、心理学の知識が不可欠です。幸い、「かっぱら広場」に来ている子どもたちは、明るく元気に過ごせているように感じます。オモチャをめいっぱい広げて、散らかして友だちと楽しそうに遊んでいます。片づけは「広場」が終わった午後4時から行うので、それまではいくら散らかしても怒ったりはしません。

運営スタッフは仲が良く、子どもが声をかければすぐに応じて動きます。それができるのも、スタッフみんなが子育て心理学を学んでいるからです。不安の強い子どもには「大丈夫。ここでは失敗しても大丈夫だよ」と声をかけて安心して過ごせるようにしてあげています。周りの友だちが嫌な思いをしなければ、多少やんちゃをしても叱ったりはしません。そんな中で、とがっていた子どもの心が、次第に丸くなっていくのをよく目にします。

若い世代の親は、スマホから情報を得ながら、不安に思いながら子育てをして来ています。そんな親世代を支えるためには、子どものことも親のことも、ありのままの姿をそのまま受け止めてくれる場所が必要なのではないかと思います。

親にとっても安心して子どもを預けられる子どもの居場所。「かっぱら広場」がそんな居場所になればと願い、活動を続けています。

2年間の調査を終えて

シングルペアレント 101

代表 田中志保

はじめに

私はシングルマザー当事者であり、ひとり親家庭支援者である。自身の離婚体験をきっかけに「離婚前後のシングルマザーの実態を知りたい」と 2014 年から静岡県中部地区のシングルマザー 26 人に離婚前後の聞き取り調査※1 を行った結果、「離婚前のひとり親にはほとんど社会保障がなく、地域に使える社会資源がない」という社会課題を見つけてしまった。これを解決するために、シングルペアレント 101 を設立し、「ひとり親家庭でも安心して暮らせる社会の実現」をビジョンに掲げての活動開始から、今年で 10 年目を迎える。2020 年 9 月には、同じ志の仲間とプロジェクトチームを組み、全国の別居中・離婚前後のひとり親家庭実態調査※2 を行い、262 人から「離婚前のひとり親の困窮度は離婚後のひとり親よりも深い」という結果を得て、国に「実質ひとり親家庭への手当拡充」を求める政策提言を行った。その後、国や自治体のひとり親支援施策の対象に離婚前のひとり親も含まれるようになり、少しずつではあるが調査結果が施策に反映されている。

また団体としては 2020 年 7 月からコロナ禍で困窮したひとり親からの声に応え、静岡県内各地で緊急食料配布会と相談会を開催しながら、利用者に対して生活状況調査を行っており、現在も調査を続けている。日頃から調査の重要性を大変感じている中で、本研究会への参画させて頂き、大変有意義な時間を過ごすことができた。

研究会を通じて得たこと、感じたこと

- 多様なセクターの支援者、アカデミアの知見に触れ、社会課題に対しての重層的なアプローチを知ることが出来たが、もう少し議論を深めたかった。
- 今回は「調査対象者」として普段とは真逆の立場でヒアリングに応じ、調査される側の立場を経験することができたことが大変良かった。
- 進行中であった「ひとり親家庭の生活状況調査結果」を研究員の皆さんの中で発表することができて良かった。
- 研究員の発表や調査結果、宮本太郎先生のご講義からも「国は国民に公助を使わせまいと、共助を推進するような施策ばかりに取り組ませようとしているのではないか」と強く感じた。

調査結果から気づいたこと、気になったこと

- 認定 NPO に対して企業が寄付を行った場合、損金に算入できるという点から、認定 NPO の収入構造として、寄付割合が 3 割はあるのではないかと仮説を立てていたが、結果は寄付金 10%未満が 9/13 とかなり少なくて驚いた。また企業は損金算入したいがために認定 NPO への寄付を行っているという仮説も持っていたがそれも正しくないかも思はないと思った。
- アンケート調査結果の Q11 「日常の支援活動の課題」の自由筆記を見てみると、
 - ・障がい者を取り巻く環境の改善になかなか取り組めない。

- ・委託事業に係わる生活困窮者の方々への価格設定（特に割引制度はなく、利用がされていない状況…負の連鎖を感じる）
- ・就労支援を行うと一般就労に結び付いた結果、法人としては利用者が減る=収入が減ることになる。制度上の課題があるため、日本全体の就労支援制度にはジレンマが生じる。
- ・早急に住居が必要となる相談者に対し、住民確保給付金や生活保護の決定までの間、住居を確保する制度がなく、当法人の無料定額宿泊所を利用して一時的に住居と食事を提供しながら支援を行っている。

など、「制度の不備」を課題に上げる回答が散見され、政策提言やソーシャルアクションなど状況や環境を改善する行動を行っているかどうかが気になった。

今回の結果と当団体のデータを比較して気がついたこと

○法人格のない「その他」の収入構造において、寄付金 0%というところが 5／10 のことで、回答者の半分がまったく寄付がないという結果が出ているが、当団体では収入の約半分が寄付である。寄付のない団体が寄付集めを積極的に行っているかどうかも気になった。

研究会や調査を通じて必要だと思ったこと

○政策提言および現状把握のためのネットワーキング

研究会に参加し、アンケート調査結果を眺め、私が想像していた以上に様々な形態の生活困窮者支援団体が静岡県内にあることを確認できた。ネットワーキングの話はたまに聞くがあまり聞こえてこない。静岡県内で同じ志をもっている団体で協議会を作り、自治体への政策提言をするなど社会を変えていく協議体が必要だと考える。

※1

私たちの選択と決断：離婚、子どもと漕ぎ出す新たな未来：プレシングルマザーヒント BOOK：離婚前後の実態調査 静岡中部地区データ"田中志保著 シングルペアレント 101
2015.9

※2

ノーセーフティネットひとり親家庭を救え！別居中・離婚前後のひとり親家庭アンケート調査報告書
2020. 11

「別居中・離婚前謙ひとり親家庭」実態調査プロジェクトチーム 認定 NPO 法人しんぐるまさあず・ふおーらむ 理事長 赤石千衣子 シングルペアレント 101 代表 田中志保 認定 NPO 法人フローレンス 代表理事 駒崎弘樹

<https://www.moj.go.jp/content/001336063.pdf>

総括

生活困窮者に関するセーフティネットと支援対策の実態と課題についての 考察～家族問題、ジェンダー問題の視点を中心に～

静岡県立大学国際関係学部
教授 犬塚 協太

2022～2023 年度に渡って実施されたこの「生活困窮者に関するセーフティネット及び支援対策の実態と課題」については、本報告書の通り、これまでの先行研究のサーベイや、ヒアリング調査、公開研究会、アンケート調査等の結果の報告、およびそれらの結果への各委員の考察が行われている。本稿ではまずそれらの要点をあらためて確認しつつ、全体的な総括として、特に筆者の専門である家族問題やジェンダー問題研究の視点を中心とする若干の考察を行いたい。

まず、先行調査研究のサーベイの結果からは、現在に至るこの問題への調査研究関心が、より直接的には 2008 年のリーマンショック後の経済危機による雇用や生活の環境悪化という社会状況を背景に、新たな生活保障システム構築の探究という方向性を持つものであったことが確認された点が重要であろう。したがってそれらは当初は、目の前で増加、深刻化する生活困窮者への現実的対応としての相談支援や居場所づくり、就労支援といった緊急性を帯びた諸問題に対する対応策の模索という方向性を帶びていたといえる。その結果が、様々な検討過程を経て 2015 年の「生活困窮者自立支援法」施行にまで至る制度整備の流れに対し一定の寄与をなしたことは、こうした調査研究の政策的成果として評価できる。

しかし、ここでより重要なのは、当調査研究の公開研究会（2023 年 3 月開催）における宮本講演でも指摘されたように、実は実態としてはそれ以前の 1990 年代後半から今日に至るまで、長期にわたる経済低迷期を通して拡大、増加し続けてきている「新しい生活困難層」の存在が、主要な先行調査研究によって徐々に確認され、生活困窮者問題の根幹をなす主要課題として注視されるようになってきたことであろう。本報告書「VI」の富田研究員の指摘にも明らかなように、この間企業においては長期にわたる総人件費の抑制、全般的賃金水準の低迷、そして非正規雇用比率の上昇が続き、そのことが結局経済の低迷を長期化させた最大の要因とみなしうることも明らかとなっている。

その際、ジェンダー問題の視点からとりわけ重要なのは、この長期化する低迷経済が、賃金水準が低く家事・子育て役割の負担も大きい非正規雇用女性の生活を直撃し続け、状況を一層深刻化させて、「新しい生活困難層」の拡大・再生産の大きな要因となってきたことであろう。たとえば、今回ヒアリング調査においては、本来は多様に存在する生活困窮者のあり方に即して、様々な類型の生活困窮者を対象とする支援組織・団体等への調査が行われることが望ましかったが、各種の制約条件によって、結果としては生活困窮を抱えるひとり親家庭、とりわけ母子家庭を主要な対象とする支援団体へのヒアリングが中心とならざるをえなかった。しかし、このことは逆に、問題となる新たな生活困窮者層の中核に経済的、社会的脆弱性を強く持つ非正規女性層

が確実に存在している実情を示唆していると見ることもできよう。

富田研究員も指摘するように、「生活困窮者に関するセーフティネットと支援対策の問題に向き合う前に、まず問わなければならない」前提として必要な視座とは、このような女性層を中心とする「新しい生活困難層のこれ以上の拡大と再生産を如何にして防ぐのかということ」に尽きるといってよい。そこで問われているのはまさに「生活困窮者のセーフティネット構築及び支援対策の前提」(富田研究員「VI」)ともいるべき、社会的脆弱層に常に抑圧が持続してきた従来の生活保障システムの歪みからの根本的な脱却と転換によるサステナブルかつスマートな新たな社会構築の展望である。このことについては、ここ数十年のスパンで大きく変容しつつある家族とジェンダーをめぐる社会構造や社会意識の観点に基づいたより包括的な論点を後述してあらためて提起したい。

そして、特にヒアリング調査、アンケート調査の結果から明らかとなった本調査研究のもう一つの重要な結論は、より現実的、実際的な当面の喫緊課題として、既存の生活困窮者への支援対策の実効性の一層の強化につながる具体策の検討の必要性であるといえよう。すなわち富田研究員のいうところの「生活困窮者支援における「サプライサイド」の強化」、すなわち生活困窮者を支援する側が抱える様々な現状での課題が本調査研究によって明確化されてきたことが肝要である。本報告書においてはその対応策の多角的な検討が各委員の立場からなされていることにぜひここで注目したい。

たとえば、工藤委員や田中委員の報告からは、母子家庭支援組織の当事者としての立場から、日ごろの活動を通して実感されている現場の深刻な現状と課題が具体的に提示されている。そこに見えてくるのは、生活困窮者にとってのこうした既存の活動の果たしている生活や人間関係基盤のセーフティネットとしての当事者性の意義の大きさであると同時に、経済、社会、制度、情報といったあらゆる側面での資源の乏しさという現実的課題の明確な指摘である。これは、まさに秋山委員の報告にあるように、「動員の対象が顕在的または潜在的なフォロワーに限らず、提供する各種の生活資源（もの、労力、他者との関係性、知識・情報など）の利用者を明確に含む」ような、「利用者が活動参加者へ転換する可能性として内在化している」社会運動の一形態としての当事者団体ならではの特質の表れといってよいであろう。さらに、こうしたいわば「いまだ脆弱な支援のサプライサイド」の実態と問題点については、当事者性の枠を超えて、生活困窮者自立支援制度の現場を支えるはずの相談支援員の人々の「支援の質」の担保や、「孤独感・負担感」についての支援の不十分さをどう克服すべきかを論じた北川委員の報告においてもその課題が明確に示されている。

こうした本調査研究の重要な諸成果から、今まさに求められている「生活困窮者支援における「サプライサイド」の強化」方策としては、富田研究員がそのポイントを的確に総括して、①組織運営の強化～寄付金の拡充と戦略的な広報活動、②活動内容の質的向上、ネットワーク、発信力の強化、③「新しい働き手」の開拓～副業、兼業、テレワーク、デジタル化など、の3点にまとめて適切に論じているので、詳細はそちらに譲りたい。いずれにせよ、本調査研究は、その全体を通して、「支援活動の質的量的拡充を図るために何が必要か、支援組織が活動しやすい環境をどのように整備すべ

きか、などの課題を探り、静岡県内における生活困窮者支援の充実につなげ、政策提言に結び付けていく」という当初の目的について、以上のような形で、十分とは言えぬまでも、一定程度の成果を示すことができたと考えられる。

そのうえで、最後に筆者があらためて強調しておきたいのは、静岡県を含む日本全体での生活困窮者支援に向けた新たな社会システム構築の大前提として、特にここ数十年の間に劇的に進んだ、家族とジェンダーをめぐる社会の構造と意識の重大な変容と、それがもたらす既存の生活保障システムの無効化というべき影響について、「生活困窮者支援における「サプライサイド」の強化」方策に関わる各種のアクター(国、地方公共団体、企業、そして当の支援組織・団体など)自身が必ずしも十分な認識と問題意識を共有しているとは言えない状況があるのではないかという課題についてである。

1955～72年の高度経済成長期に確立した戦後家族モデル(近代家族モデル)とは、異性愛カップルが恋愛結婚とそれに基づく夫婦、親子間の愛情の普遍性=不变性を必須とするロマンティック・ラブ・イデオロギーを基盤とし、特に夫婦における性別役割分業(夫は仕事、妻は家事・育児)の遂行を固定的な規範として、夫婦と未婚の子から成る核家族を基本形態とする形で一気にこの時期全国的に普及・浸透した家族モデルであった。したがって、高水準の経済成長と出生率=労働力の潤沢な供給が確保されている時代においては、このモデルは家族自身にとっても、企業・職場にとっても、国家にとっても、最も合理的、効率的な支配的モデルとして機能したのである。

しかし、バブル期を経て経済が長期にわたる低成長期に突入し、少子高齢化の急速な進展によって労働力人口が減少の一途をたどる時代になると、このモデルは現実に進行する家族生活の実態における変化(未婚化、それに伴う少子化、離婚の増加、共働き夫婦の主流化等々)との乖離をひたすら拡大する一方となっていました。たとえば、1980年には4割を超えていた核家族世帯は2020年には約4分の1にまで減少し、今やそれに代わって単独世帯が4割と最多の割合を占め、夫婦のみ世帯は20%、そしてひとり親世帯は9%とそれぞれ40年前と比べ倍増に近い増加率を示している(総務省「国勢調査」)。しかも、この間日本全体では、共働き世帯数全体は確かに全体の7割以上にまで増加したが、その内実は、1985年228万世帯から2021年691万世帯と、妻がパート=非正規雇用者であるようなケースに圧倒的に傾斜し続けるといった方向で進行していったのである(総務省「労働力調査特別調査」「労働力調査(詳細集計)」)。

生活困窮者問題との関係で言えば、まさに「新しい生活困難層」の近年の増大や問題の深刻化は、こうした単身生活者やひとり親家庭増加という世帯構成の変化に直接由来している側面が強く、さらには離婚の増加といった家族の不安定化を視野に入れると、妻が非正規雇用者であるような共働き世帯の一方的な増加は、生活困窮者予備軍というリスク要因を家族においてひたすら増加させている状況であることは明らかであると言わざるを得ない。このことが静岡県においても十分危惧され、実態としてもさまざまな問題を発生させてきているという事実は、たとえば居城委員の報告からも明らかである。

繰り返しになるが、本調査研究がたどり着いた結論を総括して示すならば、現在の日本、ひいては静岡県において生活困窮者への支援策として求められる最も喫緊の課題は、先述した3ポイントに集約されるような「生活困窮者支援における「サプライサイド」の強化」方策であることは疑いを容れない。しかし、それと同時に広範な視野に立った時、こうした「サプライサイド」の強化」のための諸方策も、「新しい生活困窮層」を拡大・再生産する社会の根底に横たわる深刻な現況、すなわち、上記のようなその歴史的役割を終了したはずの戦後家族モデルと、現実の家族の置かれている社会状況の劇的な変化との間の埋め難いギャップをどう埋めていくのか、という問題意識が、生活困窮者支援に関わるあらゆるアクターにとって、支援以前の前提的意識として共有されることは、それを推進していくうえで不可欠の条件であるはずである。その点で、現状における意識共有は果たして十分なレベルにまで達しているかどうか、またもしそうでないなら、いかにすればそのことは可能か、われわれに課せられたこの課題は、本調査研究を踏まえて、今後とも常に問い合わせなくてはならない根本的な問い合わせであろうと筆者には思われる。

付属資料

生活困窮者に関するセーフティネット及び支援対策の実態と課題に関する調査研究

【生活困窮者支援に関する団体】

<アンケート調査実施概要>

(1)調査対象

①生活困窮者支援団体 生活困窮者支援団体、または関連団体 (521団体)

(2)調査方法

①生活困窮者支援団体 静岡県社会福祉施設・事業所・団体要覧より抽出

(3)調査基準日 2023年8月1日

(4)調査期間 2023年8月1日～8月31日

(5)回収結果 配布枚数／521枚 回収率／84枚 回収率／16.1%

Q1 貴団体の法人種別

| | | |
|---------------|----|-------|
| NPO法人（認定） | 15 | 17.9% |
| NPO法人（非認定） | 26 | 31.0% |
| 一般社団法人 | 1 | 1.2% |
| 公益社団法人 | 2 | 2.4% |
| 一般財団法人 | 2 | 2.4% |
| 社会福祉法人 | 28 | 33.3% |
| その他 | 10 | 11.9% |
| 無回答 | 0 | 0.0% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

非常勤職員・スタッフ

< 正規・非正規含む / 有給 >

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0人 | 25 | 29.8% |
| 10人未満 | 27 | 32.1% |
| 10～50人未満 | 21 | 25.0% |
| 50人以上 | 6 | 7.1% |
| 無回答 | 5 | 6.0% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

非常勤職員・スタッフ

< 正規・非正規含む / 無給 >

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0人 | 65 | 77.4% |
| 10人未満 | 9 | 10.7% |
| 10～50人未満 | 5 | 6.0% |
| 50人以上 | 0 | 0.0% |
| 無回答 | 5 | 6.0% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

Q3 貴団体の直近会計年度の事業活動費

| | | |
|---------------|----|-------|
| 100万円未満 | 18 | 21.4% |
| 100～500万円未満 | 27 | 32.1% |
| 500～1,000万円未満 | 9 | 10.7% |
| 1,000万円以上 | 18 | 21.4% |
| 無回答 | 12 | 14.3% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

常勤職員・スタッフ

< 正規・非正規含む / 無給 >

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0人 | 75 | 89.3% |
| 10人未満 | 2 | 2.4% |
| 10～50人未満 | 2 | 2.4% |
| 50人以上 | 0 | 0.0% |
| 無回答 | 5 | 6.0% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

Q4 貴団体の直近会計年度の収入について

< 事業収入 >

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 17 | 20.2% |
| 300万円未満 | 24 | 28.6% |
| 300～1,000万円未満 | 18 | 21.4% |
| 1,000万円以上 | 11 | 13.1% |
| 無回答 | 14 | 16.7% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

Q4 貴団体の直近会計年度の収入について

< 会費収入 >

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 25 | 29.8% |
| 100万円未満 | 30 | 35.7% |
| 100～1,000万円未満 | 7 | 8.3% |
| 1,000万円以上 | 8 | 9.5% |
| 無回答 | 14 | 16.7% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

Q4 貴団体の直近会計年度の収入について

< 助成金・補助金収入 >

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 12 | 14.3% |
| 100万円未満 | 12 | 14.3% |
| 100～1,000万円未満 | 20 | 23.8% |
| 1,000万円以上 | 26 | 31.0% |
| 無回答 | 14 | 16.7% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

以下、助成金・補助金（内訳）

Q4 貴団体の直近会計年度の収入について（助成金・補助金収入）

助成金・補助金収入の内訳（国）

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 42 | 72.4% |
| 100万円未満 | 2 | 3.4% |
| 100～1,000万円未満 | 8 | 13.8% |
| 1,000万円以上 | 4 | 6.9% |
| 無回答 | 2 | 3.4% |
| 回答事業所58団体／回答計 | 58 | 100% |

助成金・補助金収入の内訳（民間企業）

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 50 | 86.2% |
| 100万円未満 | 6 | 10.3% |
| 100～1,000万円未満 | 0 | 0.0% |
| 1,000万円以上 | 0 | 0.0% |
| 無回答 | 2 | 3.4% |
| 回答事業所58団体／回答計 | 58 | 100% |

助成金・補助金収入の内訳（県）

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 29 | 50.0% |
| 100万円未満 | 10 | 17.2% |
| 100～1,000万円未満 | 9 | 15.5% |
| 1,000万円以上 | 8 | 13.8% |
| 無回答 | 2 | 3.4% |
| 回答事業所58団体／回答計 | 58 | 100% |

助成金・補助金収入の内訳（民間団体）

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 37 | 63.8% |
| 100万円未満 | 12 | 20.7% |
| 100～1,000万円未満 | 5 | 8.6% |
| 1,000万円以上 | 2 | 3.4% |
| 無回答 | 2 | 3.4% |
| 回答事業所58団体／回答計 | 58 | 100% |

助成金・補助金収入の内訳（市町）

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 23 | 39.7% |
| 100万円未満 | 6 | 10.3% |
| 100～1,000万円未満 | 9 | 15.5% |
| 1,000万円以上 | 18 | 31.0% |
| 無回答 | 2 | 3.4% |
| 回答事業所58団体／回答計 | 58 | 100% |

助成金・補助金収入の内訳（その他）

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 44 | 75.9% |
| 100万円未満 | 8 | 13.8% |
| 100～1,000万円未満 | 1 | 1.7% |
| 1,000万円以上 | 3 | 5.2% |
| 無回答 | 2 | 3.4% |
| 回答事業所58団体／回答計 | 58 | 100% |

Q4 貴団体の直近会計年度の収入について < 寄附金収入 >

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 32 | 38.1% |
| 100万円未満 | 18 | 21.4% |
| 100～1,000万円未満 | 16 | 19.0% |
| 1,000万円以上 | 3 | 3.6% |
| 無回答 | 15 | 17.9% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

以下、寄附金（内訳）

Q4 貴団体の直近会計年度の収入について（寄附金収入）

寄附金収入の内訳（企業）

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 23 | 62.2% |
| 100万円未満 | 7 | 18.9% |
| 100～1,000万円未満 | 1 | 2.7% |
| 1,000万円以上 | 1 | 2.7% |
| 無回答 | 5 | 13.5% |
| 回答事業所37団体／回答計 | 37 | 100% |

寄附金収入の内訳（個人）

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 8 | 21.6% |
| 100万円未満 | 16 | 43.2% |
| 100～1,000万円未満 | 7 | 18.9% |
| 1,000万円以上 | 1 | 2.7% |
| 無回答 | 5 | 13.5% |
| 回答事業所37団体／回答計 | 37 | 100% |

寄附金収入の内訳（団体）

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 19 | 51.4% |
| 100万円未満 | 9 | 24.3% |
| 100～1,000万円未満 | 4 | 10.8% |
| 1,000万円以上 | 0 | 0.0% |
| 無回答 | 5 | 13.5% |
| 回答事業所37団体／回答計 | 37 | 100% |

寄附金収入の内訳（その他）

| | | |
|---------------|----|-------|
| 0円 | 28 | 75.7% |
| 100万円未満 | 3 | 8.1% |
| 100～1,000万円未満 | 0 | 0.0% |
| 1,000万円以上 | 1 | 2.7% |
| 無回答 | 5 | 13.5% |
| 回答事業所37団体／回答計 | 37 | 100% |

Q5 貴団体の広報活動について

（複数回答／すべて）

無回答3団体を除く81団体が回答

| | | |
|-----------------|-----|-------|
| ホームページ | 68 | 84.0% |
| SNS | 35 | 43.2% |
| メルマガ | 2 | 2.5% |
| 報告書・機関誌等 | 47 | 58.0% |
| プレスリリース | 10 | 12.3% |
| チラシ・ポスター・パンフレット | 45 | 55.6% |
| イベントでの紹介 | 28 | 34.6% |
| その他 | 5 | 6.2% |
| 特に広報はしていない | 5 | 6.2% |
| 回答事業所81団体／回答計 | 245 | |

Q6 相談活動について

| | | |
|---------------|----|-------|
| している | 65 | 77.4% |
| していない | 17 | 20.2% |
| 無回答 | 2 | 2.4% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

Q6-1 相談活動の分野について

(複数回答／すべて)

| | | |
|---------------|-----|-------|
| 金銭 | 18 | 27.7% |
| 住まい | 21 | 32.3% |
| 就労 | 28 | 43.1% |
| 教育 | 17 | 26.2% |
| 健康 | 14 | 21.5% |
| 子育て | 41 | 63.1% |
| ひきこもり | 16 | 24.6% |
| 離婚（DV等） | 10 | 15.4% |
| 介護 | 19 | 29.2% |
| 未就労者 | 14 | 21.5% |
| その他 | 14 | 21.5% |
| 回答事業所65団体／回答計 | 212 | |

Q8 物品給付について

| | | |
|---------------|----|-------|
| している | 19 | 22.6% |
| していない | 63 | 75.0% |
| 無回答 | 2 | 2.4% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

Q8-1 物品給付の種類について

(複数回答／すべて)

| | | |
|---------------|----|-------|
| 食料品 | 18 | 94.7% |
| 衣料品 | 8 | 42.1% |
| 学習用品 | 6 | 31.6% |
| 生活用品 | 8 | 42.1% |
| その他 | 2 | 10.5% |
| 回答事業所19団体／回答計 | 42 | |

Q7 資金援助活動について

| | | |
|---------------|----|-------|
| している | 13 | 15.5% |
| していない | 69 | 82.1% |
| 無回答 | 2 | 2.4% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

Q7-1 資金援助活動の分野について

(複数回答／すべて)

| | | |
|---------------|----|-------|
| 生活資金 | 10 | 76.9% |
| 教育資金 | 5 | 38.5% |
| 住宅資金 | 6 | 46.2% |
| 介護資金 | 4 | 30.8% |
| その他 | 5 | 38.5% |
| 回答事業所13団体／回答計 | 30 | |

Q9 支援サービスについて

| | | |
|---------------|----|-------|
| している | 53 | 63.1% |
| していない | 29 | 34.5% |
| 無回答 | 2 | 2.4% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

Q9-1 支援サービスの種類について

(複数回答／すべて)

| | | |
|---------------|-----|-------|
| 飲食 | 6 | 11.3% |
| 家事 | 8 | 15.1% |
| 買い物 | 10 | 18.9% |
| 介護 | 17 | 32.1% |
| 育児・保育 | 20 | 37.7% |
| 送迎・移動 | 21 | 39.6% |
| 住居 | 8 | 15.1% |
| 就労 | 18 | 34.0% |
| その他 | 10 | 18.9% |
| 回答事業所53団体／回答計 | 118 | |

Q10 他団体との連携について

| | | |
|---------------|----|-------|
| している | 73 | 86.9% |
| していない | 9 | 10.7% |
| 無回答 | 2 | 2.4% |
| 回答事業所84団体／回答計 | 84 | 100% |

Q10-1 他団体との連携について

<国との連携>

| | | |
|---------------|----|-------|
| 相談 | 4 | 26.7% |
| 運営指導 | 5 | 33.3% |
| 物品提供 | 0 | 0.0% |
| サービス提供 | 0 | 0.0% |
| 事例研究 | 1 | 6.7% |
| 情報交換 | 8 | 53.3% |
| 事業の共催 | 1 | 6.7% |
| その他 | 1 | 6.7% |
| 回答事業所15団体／回答計 | 20 | |

<県との連携>

| | | |
|---------------|----|-------|
| 相談 | 26 | 61.9% |
| 運営指導 | 21 | 50.0% |
| 物品提供 | 3 | 7.1% |
| サービス提供 | 8 | 19.0% |
| 事例研究 | 3 | 7.1% |
| 情報交換 | 19 | 45.2% |
| 事業の共催 | 9 | 21.4% |
| その他 | 5 | 11.9% |
| 回答事業所42団体／回答計 | 94 | |

<市町村との連携>

| | | |
|---------------|-----|-------|
| 相談 | 49 | 75.4% |
| 運営指導 | 33 | 50.8% |
| 物品提供 | 9 | 13.8% |
| サービス提供 | 17 | 26.2% |
| 事例研究 | 11 | 16.9% |
| 情報交換 | 46 | 70.8% |
| 事業の共催 | 28 | 43.1% |
| その他 | 7 | 10.8% |
| 回答事業所65団体／回答計 | 200 | |

<社協との連携>

| | | |
|---------------|----|-------|
| 相談 | 21 | 47.7% |
| 運営指導 | 6 | 13.6% |
| 物品提供 | 7 | 15.9% |
| サービス提供 | 10 | 22.7% |
| 事例研究 | 2 | 4.5% |
| 情報交換 | 34 | 77.3% |
| 事業の共催 | 14 | 31.8% |
| その他 | 3 | 6.8% |
| 回答事業所44団体／回答計 | 97 | |

<民間企業との連携>

| | | |
|---------------|----|-------|
| 相談 | 14 | 41.2% |
| 運営指導 | 3 | 8.8% |
| 物品提供 | 12 | 35.3% |
| サービス提供 | 12 | 35.3% |
| 事例研究 | 4 | 11.8% |
| 情報交換 | 18 | 52.9% |
| 事業の共催 | 14 | 41.2% |
| その他 | 5 | 14.7% |
| 回答事業所34団体／回答計 | 82 | |

<民間団体との連携>

| | | |
|---------------|-----|-------|
| 相談 | 23 | 50.0% |
| 運営指導 | 8 | 17.4% |
| 物品提供 | 17 | 37.0% |
| サービス提供 | 13 | 28.3% |
| 事例研究 | 10 | 21.7% |
| 情報交換 | 34 | 73.9% |
| 事業の共催 | 25 | 54.3% |
| その他 | 2 | 4.3% |
| 回答事業所46団体／回答計 | 132 | |

Q11 日常の支援活動の課題

| | | |
|--|---|--|
| N P O 法 人 (認 定) | 1 | 利用者が減少し、赤字経営となっている。倒産のおそれがあるため大変心配である。 |
| | 2 | 広報活動に課題。 |
| | 3 | 障がい者を取り巻く環境の改善になかなか取り組めない。 |
| | 4 | 知的、身体、精神障害の利用者が居ますが、医療機関との連携が不足していると感じる。 また、行政機関の介入も入所時のみのため、今後、利用者が高齢になっていくにつれ、介護保険が関わってくる際、スムーズな対応が出来るのか不安です。 |
| | 5 | 本来の目的は、生活困窮者等の支援で「おいでおいで食堂」を始めたが、困窮者支援を表だって活動すると躊躇してしまうと考え、年齢・他市でも受け入れている。 |
| | 6 | 委託事業に係わる生活困窮者の方々への価格設定(特に割引制度はなく、利用がされていない状況…負の連鎖を感じる) |
| | 7 | 保護者の管理能力が乏しい場合、生活をサポートする期間がない。 |
| | 8 | 地域の資源(頼りになる活動団体や個人、行政組織の仕組み)や制度、困った時に相談し連携出来るパートナーの情報を常に更新させておく必要がある。当事者から学ぶことも多いため、事例から対応のノウハウや提供する情報を組織内で蓄積させて共有化する努力をしている。中間支援として、市民参画のプラットホームづくりを心掛けている。実際の現場として上手く行っている事業も出てきている。 |
| | 9 | 就労支援を行うと一般就労に結び付いた結果、法人としては利用者が減る=収入が減ることになる。制度上の課題があるため、日本全体の就労支援制度にはジレンマが生じる。それでも当法人は就労支援をし、利用者減となっても利用者の生活向上のため一般就労へつなぐ活動を行っている。 |
| N P O 法 人 (非 認 定) | 1 | 参加者の高齢化やコロナ以降、参加を控える傾向が見受けられる。 |
| | 2 | 行政の動きが鈍い。 |
| | 3 | 障がい者の個性を大切に事業活動を行っているが、ひとり一人異なる仕事を選んだり、開発することはとても厳しい。 |
| | 4 | 子育て中の親や祖父母など、子育ての相談を受け、行政と関わりながら対応している。 |
| | 5 | 子ども家庭庁所属支援員(全国で12名)であり、国と共に歩んでいる。旧内閣府・教育・貧困・子育て等 |
| | 6 | 相続トラブル・生活保護・遺言書等の相談が多い。介護保険適用外のサービスの依頼(庭木の剪定、医者への同行など)。 |
| | 7 | 当地域は、観光業が主な産業のため、工場や小売店が少なく、事業収入を得る事が難しい。 |
| | 8 | 早急に住居が必要となる相談者に対し、住民確保給付金や生活保護の決定までの間、住居を確保する制度がなく、当法人の無料定額宿泊所を利用して一時的に住居と食事を提供しながら支援を行っている。 |
| 公 益 社 团 法 人 | 1 | 近々の成果としては、静岡県手話言語条例の成立を議会に働きかけ、2018年に実現した。静岡県は「県民誰もが手話で挨拶ができる」事を目標に掲げ、様々な施策を展開している。 |
| | 2 | 活動場所の確保、各所に拠点がないため、活動場所を決める際に時間が掛かり過ぎる。地域格差があり、一定のサービス提供が困難。 |

| | | |
|--------|----|--|
| 社会福祉法人 | 1 | 「困窮」へのステigmaを持っている子育て世帯がなかなか窓口に繋がらない。相談窓口を把握していない。→市内在住で18歳以下の子どもがいる家庭対象の食料支援を実施。食料受け渡し時に困り事の聞き取りや相談窓口の案内を行っているが、十分ではない。 ・引きこもりやニート、当事者や家族の相談に繋がることが課題解決。 |
| | 2 | 相談員等の人材育成 |
| | 3 | センターは、親子の交流の場であり、自由に親子が楽しめる場を提供している。一緒に遊んでくれるボランティアを増やしたい。また、リサイクル衣類の寄付を募り、多くの人に利用してもらいたい。 |
| | 4 | 事業費の大半が補助金、委託料のため、人件費の捻出、人材登用に苦慮している。 |
| | 5 | (株)東海シグマと共同事業体を組み、生活困窮者自立支援窓口としてユニバーサル就労支援センター相談支援グループを市役所から受託している。出口支援である就労支援は別事業であるが、受託している(株)東海シグマとは連携が出来ており、生活と仕事のワンストップ相談窓口として機能している。 |
| | 6 | 利用者を増やすこと。 |
| | 7 | 0~2歳児の親子を対象にした遊びの場の提供や講座、イベント等を開催。近隣にも広報活動を展開している。 |
| | 8 | 当センターは、磐田市の委託で聖隸福祉事業団が運営している。行政との連携以外にも必要に応じて福祉分野の事業所や地域のボランティア団体・大学とも連携している。 |
| | 9 | 子ども学習支援事業を実施しているが、市民への広報が課題。 |
| | 10 | SNSを活用した広報活動が課題(特に20~30代、ひとり親、外国人に対する広報)。 |
| | 11 | アウトーチで相談・伴走支援等が十分に出来る体制ではない。 |
| | 12 | 広報活動の難しさ。 |
| | 13 | 地域住民に対して困窮程度が酷くならないうちに相談に来ることを啓発して行くことが必要と感じる。 |
| | 14 | 生活困窮者で子育て支援ひろばを利用している家族は居ない。また、市の担当者から紹介されることもない。 |
| | 15 | 物価上昇のせいか、フードバンク食料品の寄贈が少なくなっている感がある。食糧支援物資の多くは炭水化物やレトルト食品等で、給料日や年金までのつなぎといった長期に渡る支援の際には栄養の偏りが気になる。 週1回、農協の産直市で販売から除かれた野菜を頂き、学習支援の利用世帯や気になる困窮世帯に配布を行っている。 |
| その他 | 1 | 福祉課の理解が出来ていない。 |
| | 2 | 生活に係る相談があった場合、本市担当部署へ繋いでいる。 |
| | 3 | 来館者(親子)に対して、情報提供や子育ての仲間づくり、相談を主とした支援活動を行っているが、本当に支援を必要としている親子へのアプローチが課題。家庭に入って行くことは出来ないため、声を挙げたり、外出が困難な親子へのアプローチが非常に難しい。情報発信の手段として、広報誌・HP/LINEを行い、定期的な情報発信は実施している。 |

Q12. 運営団体に関する課題

| | | |
|--|----|--|
| N P O 法 人 (認 定) | 1 | 利用者の体調が悪化し、施設移動していく一方、居宅支援事業からの紹介がほとんどない。利用者が減り、経営が厳しい。 広報は出来る限り行っているが、在宅支援からの紹介が多くならないだろうか。 |
| | 2 | 相談員の養成講座を開催してもPR不足で人が集まらない。 |
| | 3 | 公的事業への公的支援不足。人材不足。 |
| | 4 | 人材不足と職員の高齢化。 建物の老朽化。通常の運営費は困らないが、高額な修繕費等が重なると不安で仕方がない。 |
| | 5 | 世代交代、人材不足だが、人材投資が出来るほどの資金がなく、ボランティア(主に当時者の家族)に頼るしかない。 |
| | 6 | 補助金が必要。物価もあがり、運営が厳しい。 |
| | 7 | 団体発足40周年を迎え、後継者体制への移行問題。 |
| | 8 | 人手不足・活動資金不足。 |
| | 9 | 介入・責任のレベルが難しい。 |
| | 10 | 基本的な事業を遂行する考え方や、必要な情報の蓄積や対応の仕方は、スタッフ間で情報共有や学び合いできることにより、全体のレベルアップを図りたい。 他団体を含めた講座や他所のネットワーク会議に出来るだけ参加して社会的傾向や動向を常に把握しておきたい。 |
| N P O 法 人 (非 認 定) | 1 | 非常勤職員の不足。 |
| | 2 | 職員の高齢化による担い手不足。 |
| | 3 | 会員の高齢化に伴う会員数の減少。 |
| | 4 | 人・物・金の全てが不足。 |
| | 5 | 保育士不足。扶養の範囲内で働きたい人が多く、正規職員がみつからない。 |
| | 6 | 施設整備に掛かる資金がないこと。 |
| | 7 | 人材育成。 |
| | 8 | 介護・医療で病院への同行を行っているが、所得が少ない人が多く、請求し辛い。 |
| | 9 | 職員のほとんどが非常勤のため、常勤の職員の負担が大きい。 |
| | 10 | 団体会員数の減少。放課後児童クラブを運営する上で常勤支援員の不足。 |
| | 11 | 人材不足とOJTを含む社外研修の機会の少なさ。 |
| | 12 | 活動資金については、国の訓練費が主なものだが、利用者の人数で配分されるため現状は厳しい。 |
| | 13 | 支援員の人材不足と人件費の確保が課題。 |
| 公 益 社 团 法 人 | 1 | 当協会の役員はじめ会員は、ろう者が中心であり、手話を言語とする。手話通訳者・要約筆記者・盲ろう通訳介助者は、常に不足している。若いろう者の入会が少なく、毎年、会員が減っている。 |
| | 2 | 人材不足(人件費の確保が難しいため、有能な人材を雇うことが出来ない／離職者が多い)・活動資金不足(活動することでマイナスとなることが多い。そのため、ボランティアを上手く集める工夫をしたい)。 |

| | | |
|----------------------------|----|--|
| 団 一 法 般 人 財 | 1 | H3年度をピークに会員が減少。そのため会費収入は減少し財政負担の必要な事業は補助金等によるものしか実施出来ていない。 |
| 社会福祉法人 | 1 | 子供食料支援事業の発展(更に多くの人への受け渡しや宅食事業等)を考えた時、人手が足りない。また、ニートやひきこもりの当事者・家族に対応するための知識や経験の習得が課題。 |
| | 2 | 行政からの補助金等について。 |
| | 3 | 利用者からの相談、悩みなどを聞くだけになることが多い。 専門機関へ繋げられることが出来れば、町と協力し実行したい。 |
| | 4 | 職員の高齢化、中間職の不在。 |
| | 5 | 相談が多岐に及ぶため、相談援助のスキル(複雑に絡み合った物事をほぐす技術、多機関と連携する力)と知識(相続、DV、子育て、病気、難病、障害、債務整理、社会保障など)が求められる。予算の都合上、パート職員もいるが、相談援助スキルを習得するまでに時間を要する。また、相談員のバーンアウトをいかに防ぐかも重要。 |
| | 6 | 認定こども園内に常設のため、園行事との活動連携方法の課題。 |
| | 7 | 困窮者に関する有資格者の職員が不足。 また、困窮者支援の予算が自治体の委託事業になっているため固定化しやすい。 |
| | 8 | 人手不足(複数) |
| | 9 | 様々な課題を抱えている相談者を対象としており、金銭的に困窮している方で急を要する場面が多い。 医療・福祉・司法等幅広い知識を持ち、高いアセスメント力のある人材がなかなかいない。 また、内部での教育・育成にも課題がある。 |
| | 10 | 職員間の情報共有や書類作成等の業務時間内での確保が難しい。 |
| | 11 | 相談対応者は、相談経験が浅い職員多いため、ラポール形成、アセスメント等のスキル向上が望まれる。 |
| | 12 | 基本的に相談には2名体制で臨んでいるが、相談員が業務と兼務しているため、1人体制となってしまう場合もある。 |
| | 13 | 困窮支援以外に資金貸付、日常生活自立支援事業、法人後見・市民後見、重層的支援と分野が幅広く、常に余裕がない状態。 職員に求められる知識や経験等も専門性が高く、人員の確保と職員の育成、財源の確保は常に課題となっている。 |
| | 14 | 人材不足のため、子供の定員を減らさなくてはならない状況。 |
| その他 | 1 | 障がい者も働きず、親も高齢化になり、資金不足および人材不足である。 |
| | 2 | 活動分野への知識不足・力量不足。 |
| | 3 | 慢性的な人手不足。 0~18歳を対象にしているため、幅広い知識や経験が必要とされ、人手不足に加え、育成にも年月を要する。 |
| | 4 | 使途の定まった寄附金等は、使い勝手が良くない。 |

Q13. 制度行政の課題

| | | |
|--|----|--|
| N P O 法 人 (認 定) | 1 | 助成金を頂いているが、書類が煩雑なため提出を躊躇してしまう。 |
| | 2 | 助成金や補助金を申し込みたいが、書類が煩雑で用意するだけで時間が掛かってしまう。 |
| | 3 | 助成金・補助金の申請書の記入が難しい。 |
| | 4 | 単年度事業の助成金や補助金により、長期的な有能なスタッフの確保の難しさは永遠の課題である。 |
| | 5 | 福祉従事者の処遇を一般企業並みに出来るような取り組みがなされていない。 |
| | 6 | 障がい者総合支援法の認可を受けられず(規模が小さいため)、苦慮している。認可を受けられる規模を小さくしてほしい。 |
| | 7 | 人手不足 |
| | 8 | 制度を利用する仕方がわからない。 |
| | 9 | 制度や行政の支援を受けるためには、利用する側が窓口に行き、話を聞かないと利用に結び付かない。そのことを知らない利用者が大勢いる。行政側から支援の必要な方達へもっとアプローチしていくことを切望する。 |
| N P O 法 人 (非 認 定) | 1 | 法律の解釈、制度への理解が難解で困難。 |
| | 2 | 希望する事業内容が行政の助成対象になっておらず、使い勝手が悪い制度である。 |
| | 3 | 行政の縦割りの弊害がある。 |
| | 4 | コロナ対策に関する補助金は、決定支払までに非常に長い時間が掛かる。また、申請には細かい規則があり、申請に時間が掛かり、とても難しかった。 |
| | 5 | 助成金や補助金の公募は、採択される確率が低いこと。 |
| | 6 | 光熱費・物価・人件費が上がっているが、委託金は変らない。 |
| | 7 | 丁寧に優先的に対応して下さり、ダブルで国も同時に支援してくれる。とても協力的である。 |
| | 8 | エンディングノートを作成し、配布しているが、助成金の対象にならないため困っている。 |
| | 9 | 申請書類では、事務量が多すぎるため、簡素化して欲しい。 |
| | 10 | 自治体によってホームページで公開しているところとそうでないところがある。 |
| | 11 | 同じ困窮者支援でも無料定額宿泊所を運営していると助成金や補助金の対象とならない場合がある。 |
| 団 公 益 人 社 | 1 | 助成金の入金時期に合わせて活動をするため、活動の期間が限られてしまい、通年での活動が難しい。単年度利用となることがあり、継続して活動するために多くの課題を抱えてしまう(人材や資金面)。 |
| | 1 | 補助金の執行が年度末のため、事業費(主に人件費)の捻出が困難。 |
| | 2 | 経済的には生活保護が妥当であるが、居住実態(別世帯だが同居中で総世帯収入としては基準以上となる場合など)により受給出来ないときは、新たに居住先を確保してからの申請となるが、その際、保証人協会が通らない方も多く、保証人不要の物件を探すが、限られている。ふじのくにコンシェルジュに協力をしてもらっている。 |
| | 3 | 市政講座等利用したいが、子育て中の親子向けが少ない。 |
| | 4 | 助成金補助金等大枠で利用出来るように地域の実情や事業主の活動の中で利便性を向上させてほしい。 |

| | | |
|--------|---|---|
| 社会福祉法人 | 5 | 掛川市は住居支援法がない。そのため、住居の確保が必要な方への支援の選択肢が限られてしまう。現在、生活保護を受給していないと他市の居住支援法人を利用することができない。就労可能な方で数日後までに退去勧告されてる方や一時的に住まいの確保が必要な方への支援が課題である。 |
| | 1 | 各種助成金等の制度は、条件が厳しく、手続きから支給までに時間が掛かり過ぎる。対象者は、困窮状態でギリギリまで頑張った状態で相談に来るため、柔軟性、即効性が求められる。 |
| | 2 | 利用者・相談者の生活を支援していく上で行政の窓口職員との連携は重要であり、要である。しかし、担当者によって対応に差があるため、都度、調整を求められる。年に数回、3区設置している自立相談支援機関の窓口に配置の職員と福祉行政担当課長及び担当者との会議を開催している。 |
| | 3 | 資金貸付の際、提出する資料が多く、相談者が途中で申請を諦めてしまうことが多い。 |
| | 4 | 制度や行政にどのように繋げられるのか？制度の詳細など周知が充分されているのか？疑問である。 |
| | 5 | 相談者との関係性が持てないうちに家計収支や困窮となった原因など、話しにくい内容の聞き取りをする必要があるが、その際、スムーズに行かず、支援の提案の機会を逃がす場合がある。 フードバンク利用の際の送料は自己負担となっているが、それを準備できない世帯が多数である。その場合、送料相当分を社協の小口資金の貸付で準備しているのが現状である。 |
| | 6 | 子ども一人当たりの補助金ではなく、定員による補助金を検討して欲しい。課題のある子どもに対しての人員の補助。 |
| その他 | 1 | 立ち上げて5年目に入り、まだ行政の支援の段階まで至っていない。 |
| | 2 | 制度についての知識が職員に乏しいことや学ぶ時間がない。 行政との連携についても、関係性の濃さや行政に対する理解が一部の職員に限られてしまっている事が課題である。 |
| | 3 | 助成金や補助金には人件費が含まれていない為、運営費が事務局負担になるため厳しい。 |

Q14 その他

| | | |
|--|---|--|
| N P O 法 人 (認 定) | 1 | 以前は60代の入会者が多かったが最近では少ない。 |
| | 2 | 物価の高騰による純利益の減少。それにより利用者の工賃も減少傾向にある。 |
| | 3 | 障がい者には、グレーゾーンの方々も多数いる。障がい認定を受けらる支援があるが、認定を受けるまでの障害でない方々がとても困っている。 仕事がなければ、最終的に生活保護のみとなってしまう。 |
| | 4 | 本来、必要としている人に情報が行き届いているのか日々考えてしまう。 |
| | 5 | 事業活動の経過、施設5か所と分散しているため、集中集約化を検討している。 |
| | 6 | 行政支援が行き届かないひとり親支援を行っている。明らかに支援が必要なはずなのに支援を受けてくれない人たちがいる。 支援を受けるまで対話を重ね、行き来に時間がかかる。 |
| | 7 | どこと協力・連携を取ればいいのか解りづらい。 |
| | 8 | 活動への市民の参画を心掛けているが、現場によっては専門性や適性を求められることが多く、市民参加の広がりが思うように出来ていない。 マッチする人材との出会いも少なく、期待できる人材を確保するための資金力の不足は日常的な課題である。 |
| | 9 | 日々の活動で感じることは、障がいのある方たちの就労先が少ないと感じる。 雑用や掃除等ばかりで本当に本人がやりたい仕事や出来る仕事に就けていない事にジレンマを感じる。 もっと仕事を選べるような社会になって欲しい。 |
| N P O 法 人 (非 認 定) | 1 | 職員の働き方、給与など。 |
| | 2 | 障がい者の高齢化問題(B型で働いているが、高齢になり仕事が出来ない等)障がい者が地域で生活するためのヘルパー不足、相談支援事業所が不足し、セルフプランの方々が多い。 |
| | 3 | 出来高払いのため、欠席者が多いと報酬が下がり、処遇改善加算にも影響ができる。運営が非常に不安定である。 |
| | 4 | 障がい者事業において難しいことは、障がいの種類、程度が千差万別であること。 それでも国の政策は、一律に扱い、工賃額で支援費のランクを分けている。就労として、それが出来る出来ないは大いに異なるので、評価の基準が金額というのは適性な評価ではないように感じている。 |
| | 5 | 少子化・共働き世帯の増加により、利用者が減少傾向にある。 個人情報保護の観点から、地域の子育て世帯数や生活困窮者の割合などの情報が入ってこない。そのため、活動の必要性や企画がたて辛い。 |
| | 6 | 預貯金がなく、住居を失った者に対して、住居を確保するまでに時間がかかってしまう。 その間の支援制度がないため、支援が行き届かなくなっている。 |
| 公 益 社 団 法 人 | 1 | 当事者の意識がどこにあるのか？ 人それぞれの価値観があり、統一された支援では解決できない。 活動が空回りしたり、同じことの繰り返しが多い(当事者と支援者の考え方の差。その場しおの支援になつてないか？) |

| | | |
|--------|----|--|
| 社会福祉法人 | 1 | コロナの影響もあり、困窮している人が地域の中で見え難くなっている。 なかなか窓口に繋がらない人達をどのように窓口に繋げて行くか、また、対象者にどのように情報を伝えていくか。 |
| | 2 | 人材確保(相談員等) |
| | 3 | 支援ツールとして食料支援を行っているが、その食料は善意の寄付である。それで良いのだろうか？ |
| | 4 | 利用者の減少 |
| | 5 | コロナ禍、子ども食堂を実施ていた団体から「コロナ禍で食堂が開けないため、寄附の食材が余ってしまう」との問合せがあり、市の担当課に業者を繋いだ。 |
| | 6 | 困窮者に係わる協議会や事業体、行政職が多くあるが、県内で連携が取れていないように感じる。 |
| | 7 | 特例貸付が終了したことで、掛川市社協独自の小口貸付(善意銀行上限3万円)とフード支援で繋いでいる状況。 掛川市独自の貸付は当市の在住期間が6ヶ月以上ないと貸付できない。 在住期間が6ヶ月未満の方、既に善意銀行から貸付している方、3万円以上の現金が必要な方への支援が悩ましい。 貸付は償還が前提となるため、家計管理(家計使途含む)に課題のある方への貸付は慎重にならざるを得ない。 |
| | 8 | 生活困窮は外に出にくい相談である。しかし、早期に支援介入出来れば解決できるケースも多い。 課題が初期の段階で早期発見出来るような取り組みに課題が残っている。 SNSを活用した相談受付やアプリ等で相談者が自分の悩みを入力し使用できる制度(ツール)の開発が必要。 |
| | 9 | 地域や地域住民に「生活困窮者自立支援を通じた地域づくり」という考え方を浸透させるまでに至っていない。 自立の意欲を持たせること自体が難しい相談者・対象者への支援(例:支援者等に依存したり、責任を押し付ける形で支援を受けようとする)。 助言や支援活動を受け入れない相談者・対象者への支援(例:セルフネグレクトや本人が望む支援内容でない)。 |
| | 10 | 貸付希望でも、借金が多く、又、申請手続きが煩雑で申請が出来ず諦める人が多い。 結局「困っていないね」という結果になってしまいます。 |
| | 11 | 母子家庭の親子にも、ひろば事業は隔たりなく利用してもらっているため、課題を感じることは今のところない。 |
| | 12 | 収入が多くても依存症等の理由により支出過多となり多重債務となっているケースが存在し、単に生活困窮とは言い難いケースの相談もある。 自立相談支援や家計改善で取り扱うことで支援しているが、浪費について対応できる制度はなく、取り扱うことが適切なのか判断が難しい。 面談の約束が守れない、相談員との関係性の構築が困難等、継続的支援が難しいケースについてはそのままになってしまいがちであり、困窮状態からの改善を図る事が難しい。 |
| その他 | 1 | 後継への引継ぎ |
| | 2 | 職員不足で更に常勤の職員が少ないため、相談支援のできる職員が限られてしまっている。 また、シフトを組んでいたり、会議等で不在になることも多いため必要な時に必要な対応が出来ない場合もある。 知識や経験数もバラバラなため、ケース検討等に時間をかけられない状態である。 |
| | 3 | 中間支援団体に資金が集まり、手足となって動く現場にはお金が回ってこない。 特に人件費見合いが少なく、現場にシワ寄せがきている。 |

Q15.困窮者支援の課題

| | | |
|--|---|--|
| N P O 法 人 (認 定) | 1 | 根本的解決に向けた取り組みがされてない。 |
| | 2 | 利用者の年齢が上がり、医療機関の利用が増えてきたが、行政のサポートは何もない。 利用者は金銭的負担、職員は支援体制の負担が増えてきた。 行政・医療・各支援サービス等、各方面からの支援が必要である。 |
| | 3 | 安心して働ける場所の確保。 |
| | 4 | 仕事と子育ての両立支援活動等を利用できる料金設定(体系)作り。 |
| | 5 | 就労・生活支援の団体が乏しい。 |
| | 6 | 相談を受け付ける組織と人、また制度を繋げる組織と相談員の質によって、支援を必要としている人が適切な制度や支援を利用するかどうかになる。 時勢によって制度の見直しはもちろん必要だが、当事者が既存の制度を有効に利用出来る寄り添った支援が出来る人材育成が必要と考える。 |
| | 7 | 制度を知らない人たちが多く、基準があいまいだと感じる。 本当にギリギリで頑張っている方達をもっと救える制度にして欲しい。 また、その方たちの将来を見据えた支援体制になることを望んでいる。 |
| N P O 法 人 (非 認 定) | 1 | 生活に関わる事、財政(家計)に関わる事に踏み込めず苦慮している。 |
| | 2 | 福祉だけの繋がりではなく、様々な業種と協働活動をして行くことが大切。 |
| | 3 | 生活保護家庭は、医療機関に受診する際、市の担当者に連絡をすることになっているため、受診を控え(親も子)、病気を長引かせることもある。 |
| | 4 | 行政・病院と連携し、多くの方を支援してきた。主として住まい・終末支援が多かった。 |
| | 5 | 藤枝市学習チャレンジ事業を受託中。 |
| | 6 | 多くの人が支援制度を知らない。 |
| | 7 | 基盤となる支援制度は、ガイドライン等で統一されていると思うが、それぞれの事業所で活動されている内容とは異なる。 異なっている状況を利用される方々にもっと明確に伝えることが出来るツールが欠如しているのではないかと感じている。 |
| | 8 | 生活保護制度とどこが違うのかと感じる。 |
| | 9 | マンパワー(人員)不足が課題を感じている。 |
| 公 益 人 社 团 | 1 | 生活困窮者支援については専門外であるが、当協会の事業のほぼ全般が「聴覚障害」に関わる事であり、障がい者団体の運営維持こそが大きな課題である。 |
| | 2 | 制度から外れてしまう人をどうフォローしたら良いのか。 |
| 団 一 法 人 財 | 1 | 行政は「地域共生社会の実現」と唱えるが、一番基本的な自治会をはじめとした地域の力が失われつつある。 |
| | 1 | 島田市は委託事業のため、市と社協で支援が縦割りになっている部分がある。「どちらか」ではなく、連携した仕組みが必要。 |
| | 2 | 就労先等の協力支援。 |

| | | |
|--------|----|---|
| | | 社協の生活福祉資金特例貸付が終了したため、現在、支援ツールが限られている。 従来の支援ツール(家計改善支援、食料支援、住居確保給付金、一時生活支援、就労準備支援、就労支援)だけで支援再建が出来ない方が多いと感じている。 生活保護にならないように支援する機関であるが、生保やむなしという方が増えてきている。 ひきこもり支援では、いわゆる8050問題で80才側の支援者(包括支援センター、ケアマネ、行政高齢者支援課)のスピードと50才側の我々の支援スピードが違うため、結果、50才側の本人との関係性が崩れてしまう。80才側は介護保険制度があり、レスパイト機能もあるが、引きこもり支援は特に制度は無いため時間がかかる。 |
| | 4 | 明らかな生活困窮者の特定はしていないが、そういう方こそ、地域子育て支援センターを活用して欲しい。 |
| | 5 | 就労し収入が得られる人、就労が困難な人(理由は様々だろうが)制度から外れてしまう人や世帯を支援する体制作りが出来ないか。 |
| | 6 | 生活困窮者支援は実施していないが、「働かなくてはならないがどこに相談したら良いのか」といった相談を受ける。 その際は、一時保育を利用しつつ、入園のアドバイスを行っている。 |
| 社会福祉法人 | 7 | ハローワークと連携し対応しているが高齢者の就労問題が課題である。 就労意欲があるが年齢で受からない高齢者が多く、高齢者の働きの場を作ることが課題である。 また、保証人を依頼できる人が無いが故に賃貸住宅を契約出来ない方や就職できない(内定取り消し)の方もいる。 保証人がいなくとも住まいや就職先の確保が出来る仕組み作りが必要である。 |
| | 8 | 食料・物資支援や住宅支援、金銭給付や貸付け等制度が整ってきているが、様々な背景を捉え、急を要する場合が多い困窮支援に必要とされる柔軟性や即応性等が困窮制度と各種制度とマッチしていない。 |
| | 9 | 行政が「生活困窮者自立支援を通じた地域づくり」という考え方について、地域や地域住民に働きかけて理解を深めていく必要がある。 |
| | 10 | 福祉行政だけでなく、他課とも連携が諂れるような体制を作らなければ生活全般の支援は難しい。 |
| | 11 | 元々は、収入が多かったが、コロナや体調不良で仕事が出来なくなり、税金等の支払いを滞納してしまい、年金を差し押さえられて困ってくる相談者、カードローン等借金が莫大で困ってくる相談者は、基本的に貸し付けが出来ず、支援出来る事が限られるため、もう少し早い段階で相談にくるような広報が必要だと思う。 また、困窮を理解していない相談者も多い。 |
| | 12 | 生活困窮自立相談支援機関だけでは判断が難しい課題があった場合、法律・労務・精神医療等の専門職の相談が出来る体制が必要である。 また、生活保護担当課、子育てを含む支援機関が機能を発揮して役割分担できるか、日頃から連携しやすい雰囲気作りが大切だと感じる。 |
| その他 | 1 | 制度や支援体制が、当事者や関係機関の職員に浸透していない事が問題である。 職員は、意識を高く持ち制度について日々学ばなければ感じがるが、機会・時間的余裕が少ないのが実態であると感じる。 |
| | 2 | 行政のひとり親支援事業は隨時契約となっており、後続の団体はチャンスがない。行政は契約条件を見直す気がないのか? |

公益財団法人静岡県労働者福祉基金協会

＜生活困窮者に関するセーフティネット及び支援対策の実態と課題＞アンケート調査

アンケートご協力のお願い

(公財) 静岡県労働者福祉基金協会では 2022 年度より「生活困窮者に関するセーフティネット及び支援対策の実態と課題」をテーマとして調査研究活動を進めており(研究会委員長／犬塚協太 静岡県立大学教授)、この度、調査活動の一環として静岡県内の関係団体を対象に、生活困窮者の支援活動に関するアンケート調査を実施することとなりました。

2015 年に生活困窮者自立支援法が施行され、今まで様々な形での支援活動が多くの方々の尽力により取り組まれてきましたが、2020 年來のコロナ禍は主として女性労働者の就労環境を直撃し、従来から生活困窮の中核層となっていた母子家庭や非正規従業員など社会的弱者の生活をますます厳しい状況に追い込んでいます。

今回のアンケート調査では、静岡県内で直接的な支援活動に従事されている団体から、団体の活動内容や活動上の課題、日頃感じておられる問題意識等をお寄せ頂き、今後県内において支援活動の質的量的拡充を図るために何が必要か、支援組織が活動しやすい環境をどのように整備すべきか、などを探り、政策提言に結び付けていきたいと考えております。

お忙しいところ大変、恐縮ではございますが、アンケート調査にご協力を賜りますようお願い申し上げます。

2023 年 8 月 1 日

公益財団法人静岡県労働者福祉基金協会

■今回の調査は記名調査です。ご回答頂きました団体様には調査報告会のご案内及び調査報告書を送らせて頂きます。

■本調査は、記述式の回答欄も多いため、ワード文書ファイルに入力する形でご回答頂くことも可能です。ワードでの入力をご希望の場合はお手数ですが、info@alwf.or.jpまでご連絡下さい。当方より調査票を送信させて頂きます。

＜ご記入にあたって＞

- この調査は、2023 年 8 月 1 日現在でご記入ください。
- 回答は、設問ごとに選べる選択肢の数に制限がありますので、その制限にしたがって、あてはまる番号に○をつける方法でお答えください。「その他」を選んだ場合は、() に具体的にご記入ください。
- 「調査票」は、8月31日までに同封の返信用封筒(料金受取人払い)にてご返送下さいますようお願いいたします。

《調査に関するお問い合わせ先》 公益財団法人静岡県労働者福祉基金協会・調査研究事業
〒420-0851 静岡市葵区黒金町 5-1 ☎054-273-3000 担当：田邊

【貴団体について】

Q1 貴団体の法人種別について、あてはまる数字を○で囲んでください。

- | | | | |
|---------------|----------------|-----------|-----------|
| 1. NPO 法人(認定) | 2. NPO 法人(非認定) | 3. 一般社団法人 | 4. 公益社団法人 |
| 5. 一般財団法人 | 6. 公益財団法人 | 7. 社会福祉法人 | 8. その他() |

Q2 貴団体の構成員の数をお知らせください。

| | 有給 | 無給 |
|----------------------|----|----|
| 常勤職員・スタッフ(正規・非正規含む) | 人 | 人 |
| 非常勤職員・スタッフ(ボランティア含む) | 人 | 人 |

※交通費等の実費弁済のみの場合は「無給」として下さい。

Q3 貴団体の(直近)会計年度の事業活動費はおいくらですか(万円単位でご回答ください)。

万円

Q4 貴団体の直近会計年度の収入について項目別の金額(万円単位)をご回答下さい。助成金・補助金及び寄付金については、内訳の金額もご記入をお願いします。

「その他の収入」がある場合は、項目欄に内容をご記入下さい。

| | 金額(万円) |
|---------|--------|
| 事業収入 | 万円 |
| 会費 | 万円 |
| 助成金・補助金 | 万円 |
| (内訳) | |
| 国 | 万円 |
| 県 | 万円 |
| 市町 | 万円 |
| 民間企業 | 万円 |
| 民間団体 | 万円 |
| その他 | 万円 |
| 寄付金 | 万円 |
| (内訳) | |
| 民間企業 | 万円 |
| 民間団体 | 万円 |
| 個人 | 万円 |
| その他 | 万円 |

| その他の収入 | 金額(万円) |
|--------|--------|
| | 万円 |

総収入計 万円

Q5. 貴団体は貴団体やその活動についてどのようにして広報を行っていますか。

広報に利用されているものすべての数字を○で囲んでください。

- 1. ホームページ
- 2. SNS
- 3. メルマガ
- 4. 報告書・機関誌等
- 5. プレスリリース
- 6. チラシ・ポスター・パンフレット
- 7. イベントでの紹介
- 8. その他()
- 9. 特に広報はしていない

【貴団体の活動について】

Q6 貴団体は各種の相談活動をされていますか。

1. している(Q6-1へ) 2. していない(Q7へ)

↓

↓

Q6-1 どのような分野について相談活動をされていますか。あてはまるものすべての数字を○で囲んでください。

1. 金銭 2. 住まい 3. 就労 4. 教育
5. 健康 6. 子育て 7. ひきこもり 8. 離婚(DV 等)
9. 介護 10. 未就労者 11. その他()

Q7 貴団体は資金援助の活動をされていますか。

1. している(Q7-1へ) 2. していない(Q8へ)

↓

↓

Q7-1 どのような分野の資金援助をされていますか。あてはまるものすべての数字を○で囲んでください。

1. 生活資金 2. 教育資金 3. 住宅資金 4. 介護資金
5. その他()

Q8. 貴団体は物品給付の活動をされていますか。

1. している(Q8-1へ) 2. していない(Q9へ)

↓

↓

Q8-1 どのような種類の物品を給付されていますか。あてはまるものすべての数字を○で囲んでください。

1. 食料品 2. 衣料品 3. 学習用品 4. 生活用品
5. その他()

Q9 貴団体は各種の支援サービスを提供されていますか。

1. している(Q9-1へ) 2. していない(Q10へ)

↓

↓

Q9-1 どのような種類の支援サービスを提供されていますか。あてはまるものすべての数字を○で囲んでください。

1. 飲食 2. 家事 3. 買い物 4. 介護
5. 育児・保育 6. 送迎・移動 7. 住居 8. 就労
9. その他()

Q10 貴団体は他の団体・組織と連携されていますか。

1. 連携している(Q10-1へ) 2. 連携していない(Q11へ)



Q10-1 どのような団体・組織とどのような連携をされていますか。

連携先(タテ)・連携内容(ヨコ)の該当するクロス箇所にすべて○を付けて下さい。

| | ①相談 | ②運営指導 | ③物品提供 | ④サービス提供 | ⑤事例研究 | ⑥情報交換 | ⑦事業の共催 | ⑧その他 |
|-------|-----|-------|-------|---------|-------|-------|--------|------|
| ⑨国 | | | | | | | | |
| ⑩県 | | | | | | | | |
| ⑪市町村 | | | | | | | | |
| ⑫社協 | | | | | | | | |
| ⑬民間企業 | | | | | | | | |
| ⑭民間団体 | | | | | | | | |
| ⑮その他 | | | | | | | | |

※連携先・連携内容それぞれについて「その他」を選択された場合は、下記に具体的な連携先・連携内容をご記入下さい。

<その他>の連携先・連携内容

【団体の活動・運営、生活困窮者支援制度等に関わる課題について／記述式】

※以下の Q11～Q15については、日頃感じている課題、問題意識等について、自由記述形式でご記入下さい。また課題、問題意識だけでなく、貴団体において成果を上げている取り組みなどがあれば、是非ご記入下さい。

Q11 日常の支援活動や事業活動を行う上の課題(例:活動企画や活動運営、広報など)

裏面へ

Q12 日常の団体運営に関する課題(例:人材不足や人材育成、活動資金など)

Q13 制度や行政支援などを利用する上での課題や利用しづらさ(例:助成金や補助金、資金や物資など)

Q14 その他に日頃の活動に関わり、課題と感じていること

Q15 生活困窮者支援制度、支援体制等において課題と感じていること

◎アンケート調査は以上です。ご回答頂き、誠に有難うございました。

ご回答の内容について、調査担当者から直接お問合せをさせて頂く場合がありますので、下記に連絡先をご記入下さい。
<連絡先>

貴団体名

電話番号 メールアドレス

担当者様のお名前

**生活困窮者に関するセーフティネット
及び支援対策の実態と課題**
報告書

2024年3月

編集・発行 公益財団法人静岡県労働者福祉基金協会
〒420-0851 静岡県静岡市葵区黒金町5-1
電話 〈054〉273-3000 FAX 〈054〉272-7326
©公益財団法人静岡県労働者福祉基金協会

