

【論文】

鳥根県雲南市における 生活困窮者自立支援事業の支援状況と課題

宮本恭子

（鳥根大学法文学部法経学科）

概 要

本稿では、鳥根県雲南市の生活困窮者自立支援法施行から3か年における自立支援事業の支援実績データを用いて、社会的孤立や経済的困窮など多様な理由や生活環境により自立に向けた支援を必要とする者に対する支援状況と課題を分析・考察した。またこれに併せて、制度が目指す成果である就労支援をどのように進めればよいかを検討するために、その支援状況と課題についても検討した。支援の入口と出口はいずれも、関係機関・関係者からつながっているケースが多く、対象者の多くは経済的な問題を抱える者であり、ひきこもりなどの社会的な孤立状態にある者は少なかった。今後は、社会的な孤立状態にある者の早期発見につながる仕組みづくりが課題であろう。また、就労や収入の増加などの成果をあげるためには難しさがある就労支援の対象者となる相談者が多いことも明らかになった。

キーワード：生活困窮者、支援状況、困りごと、鳥根県

I はじめに

生活困窮者自立支援法は、平成30年4月で法施行から3年が経過した。この3年間、生活困窮者の自立と尊厳を尊重しながら、個人に寄り添った包括的支援が実践され、その成果をあげたほか、支援過程において、地域の様々な分野、関係者間のつながりが全国各地で生まれている。その一方で、まだ支援につながっていない生活困窮者への対応、支援メニューの不足、自治体の取組のばらつきが見られること等の課題も生じてきた。そうした課題への対応等について、その施行状況を踏まえ、生活保護制度の見直しと一体的に議論するため、平成29年5月に「社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会」（以下「部会」という。）が設置され、議論を経て報告書がとりまとめられた¹⁾。

その部会報告書の内容も踏まえ、生活困窮者の一層の自立促進を図るため、「生活困窮者等の自立を促進するための生活困窮者自立支援法等の一部を改正する法律」が6月に可決・成立し、公布された²⁾。同法改正により、基本理念と定義の明確化が図られた点が注目される。

第一に、この法律の三条において、「生活困窮者」の定義上、従来の「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」という文言の前に、「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」という文言が加わった。依然として経済的な困窮が前提ではあるものの、それをもたらす要因と関連づけることにより、条文の解釈上、問題の背景を踏まえた早期の予防的な支援も、法律の枠組みのなかで行いやすくなったと考えられる。このことは経済的な困窮を前提としない社会的排除のとらえ方からすると、一步前進したと評価できる。

第二に、基本理念を謳う新設の二条二項で、「生活困窮者に対する自立の支援は、地域における関係機関及び民間団体との緊密な連携その他必要な支援体制の整備に配慮して行わなければならない」と規定した点も注目される。この点は、生活困窮者への自立支援とならんで、生活困窮者自立支援法のもうひとつのねらいである「地域づくり」の視点を条文化したものである。平成29年社会福祉法改正と相まって(社会福祉法106条の三)、生活困窮者自立支援制度を重要な推進力として、地域づくりが展開されていくことが期待されている。

今後は、新たに定められる基本理念に基づき、社会的孤立や経済的困窮など多様な理由や生活環境により自立に向けた支援を必要とする者に対し、本制度が着実にその役割と機能を果たすよう、生活困窮者支援に携わる多数かつ他分野にわたる関係者間において、基本理念や定義の共有を図ることにより、適切かつ効果的な支援を展開していくことが課題になる。

本稿で目指すものは、以上のような支援の方向性のもとに、より効果的な生活困窮者の支援を進めるための方向性を探るために、これまでの支援状況と課題について検討することにある。具体的には、高知県雲南市の生活困窮者自立支援法施行から3か年における自立支援事業の支援実績データを用いて、社会的孤立や経済的困窮など多様な理由や生活環境により自立に向けた支援を必要とする者に対する支援状況と課題を分析・考察する。過疎地域に指定される中山間地域である高知県雲南市を対象にした理由は、支援における地域間格差の問題は非常に大きいという指摘があることを踏まえ³⁾⁴⁾、過疎地域に指定される中山間地域の生活困窮者支援の実態についても把握することが必要であると考えたからである。またこれに併せて、生活困窮者自立支援法の改正の議論で触れられている課題に焦点を当て、制度が目指す成果である就労支援をどのように進めればよいかを検討するために、その支援状況と課題についても検討することとしたい。

Ⅱ 雲南市における生活困窮者自立支援法の実施状況

制度スタート時の必須事業は、①自立相談支援事業の実施(地域における多様な生活課題を発見・相談・支援につなげるニーズの発見・相談とアセスメントを行う)②居住確保給付金の支給(離職により住宅を失った生活困窮者等に対し家賃相当の「住居確保給付金」(有期)の支給を行う)を規定した。任意事業は、①就労準備支援事業(就労に必要な訓練を日常生活自立、社会生活自立段階から有期で実施する)、②一時生活支援事業(住居のない生活困窮者に対して一定期間宿泊場所や衣食の提供等を行う)③家計相談支援事業等(家計に関する相談、家計管理に関する指導、貸付のあっせん等を行う)、④学習支援事業他(生活困窮家庭の子どもへの学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業を行う)、の規定とした。今回の改正では、これまで任意事業であった就労準備支援事業や家計改善支援事業が努力義務化さ

れ、両事業と自立相談支援事業との一体的実施を促進するとともに、子どもの学習・生活支援事業や居住支援についても強化された。

ここでは、雲南市における平成28年度、29年度、30年度の3か年分の生活困窮者自立支援制度の支援状況を見てみたい。表1には、「新規相談受付件数」→「プラン作成件数」・「就労支援対象件数」→「就労者数」・「増収者数」が順に示されている。制度の「入口」にあたる新規相談受付件数から、プラン作成件数・就労支援対象者数を経て、制度の「出口」として就労系の成果である就労者数・増収者数を把握する構成になっている。以下では、支援状況の各項目について、雲南市と島根県、全国を比較しながら順に見てみたい。

自立相談支援事業の窓口における新規相談件数は、雲南市では平成28年度が101件（人口10万人あたり20.5件）、29年度が149件（人口10万人あたり30.7件）、30年度が134件（人口10万人あたり27.9件）であった。島根県では平成28年度が974件（人口10万人あたり11.5件）、29年度が936件（人口10万人あたり11.1件）、30年度が1,205件（人口10万人あたり14.4件）であり、全国では平成28年度が222,426件（人口10万人あたり14.5件）、29年度が229,685件（人口10万人あたり14.9件）であった。人口10万人あたりの新規相談件数では、雲南市は島根県や全国を上回る結果となった。

一方、新規相談からプラン策定に至ったのは、雲南市では平成28年度が35件（人口10万人あたり7.1件）、29年度が37件（人口10万人あたり7.6件）、30年度が45件（人口10万人あたり9.4件）、島根県では平成28年度が232件（人口10万人あたり2.7件）、29年度が258件（人口10万人あたり3.1件）、30年度が328件（人口10万人あたり3.9件）、全国では平成28年度が66,892件（人口10万人あたり4.3件）、29年度が71,293件（人口10万人あたり4.6件）であり、プラン策定については、雲南市は島根県や全国を上回っており、年々増える傾向にある。その理由として、任意事業を実施している場合や、プランに関わる関係機関数が多いほど、プラン作成率が高くなるとの報告もあり、関係機関との連携体制が整っているためにプランの策定が増える傾向にあるのではないかと考えられる。

次に就労支援対象者数は、雲南市では平成28年度が10人（人口10万人あたり2.0人）、29年度が17人（人口10万人あたり3.5人）、30年度が16人（人口10万人あたり3.3人）、島根県では平成28年度が68人（人口10万人あたり0.8人）、29年度が69人（0.8人）、30年度が84人（人口10万人あたり1.0人）、全国では平成28年度が31,970人（人口10万人あたり2.1人）、29年度が31,912人（2.1人）であり、雲南市は島根県や全国を上回る傾向にある。

就労・増収率は就労支援対象プラン作成者の就労者・増収者数／就労支援対象者数で算出される。雲南市では平成28年度が320%、29年度が88%、30年度が113%、島根県では28年度が96%、29年度が43%、30年度が67%、全国では28年度が71%、29年度が70%である。雲南市の就労・増収率は島根県や全国と比べ、高い傾向にある。

表 1 生活困難者自立支援制度の支援状況

	人口	新規相談 受付件数	10万人 あたり 件数	プラン 作成件数 あたり 件数 A	10万人 (Aのうち) 就業支援 対象者数	10万人 あたり 件数	就業・ 増収率 ((②+③) +①)	就業プラン 作成者のうち 就業・増収者 数(②+③)	住居 確保	一時 生活 相談	就業 準備	就業 訓練	自立 就業	その他の事業等		(Aのうち)法に基づく事業等利用件数						計 (B+C)	(Bのうち) 就業支援 対象プラン 作成者②	増収 者数 C	(Cのうち) 就業支援 対象プラン 作成者③	
														生活 資金 貸付	生保 就業 自立	就業 準備	就業 訓練	自立 就業	就業 準備	就業 訓練	自立 就業					生活 資金 貸付
雲南市																										
平成28年度 (4月~3月合計)	40,962	101	20.5	35	7.1	10	2.0	32	320%	0	5	0	16	8	0	45	20	14	25	18						
平成29年度 (4月~3月合計)	40,489	149	30.7	37	7.6	17	3.5	15	88%	0	13	0	16	3	0	25	16	10	9	5						
平成30年度 (4月~3月合計)	39,973	134	27.9	45	9.4	16	3.3	18	113%	0	27	1	17	6	0	34	17	11	17	7						
島根県																										
平成28年度 (4月~3月合計)	706,198	974	11.5	232	2.7	68	0.8	65	96%	14	44	9	49	74	29	103	71	44	32	21						
平成29年度 (4月~3月合計)	701,394	936	11.1	258	3.1	69	0.8	30	43%	3	75	19	65	45	15	76	52	20	24	10						
平成30年度 (4月~3月合計)	696,382	1,205	14.4	328	3.9	84	1.0	56	67%	9	124	25	66	56	34	138	84	38	54	18						
全 国																										
平成28年度 (4月~3月合計)	128,226,483	222,426	14.5	66,892	4.3	31,970	2.1	22,714	71%	6,805	17,339	7,664	27,145	5,275	13,688	32,787	25,588	17,836	7,199	4,878						
平成29年度 (4月~3月合計)	128,066,211	229,685	14.9	71,293	4.6	31,912	2.1	22,372	70%	5,539	17,155	9,486	28,173	4,454	14,745	31,722	25,332	17,958	6,390	4,414						
平成30年度 (4月~3月合計)	127,907,086	237,665	15.5	77,265	5.0	33,969	2.2	34,032	—	5,283	11,722	4,082	31,162	4,225	16,466	—	25,001	16,333	9,031	5,079						

出所：高根県健康福祉部地域福祉課の提供資料より作成。厚生労働省ホームページ。

注：人口は、厚生労働省が全国集計で用いている各年1月1日現在の「住民基本台帳人口」を用いている。

10万人あたりの件数は、月平均である。

全国の平成30年度の集計は公表されていない。

Ⅲ 生活困窮者自立相談支援事業の支援状況の研究手法

1. データ及び分析対象

次に、生活困窮者自立支援事業の支援状況を見てみたい。分析には、自立相談支援事業の委託先である雲南市社会福祉協議会生活支援相談センターが実施した「平成27年度、28年度、29年度の3カ年分の生活困窮者自立相談支援事業相談受付・申込票、インテーク・アセスメントシート」における個票データを匿名化したものを用いた。これは、「自立相談支援機関における使用帳票類標準様式」として厚生労働省が全国の自立相談支援機関で活用することを目的に周知されたものである。倫理的配慮としては、使用目的は研究で生活困窮者対策を目的とした分析であることを前提に、個人が特定できる氏名、住所、電話等の個人情報データを消去したデータを提供してもらい、そのように解析した。3カ年分の相談受付件数は326件（平成27年度84件、28年度99件、29年度143件）である。

2. 調査項目

本調査での項目は以下のとおりである。

(1) 属性

- ・「男女別」；男性・女性
- ・「婚姻状況」；未婚、既婚、離別、死別・その他
- ・年齢階級別；年齢については「20代以下」、「30代」、「40代」、「50代」、「60歳以上」にカテゴリー化した
- ・就労状況；就労している、今後就労予定、仕事を探したい・探している、就労しているが転職先を探している、仕事をしていない

(2) 新規相談者が抱える課題(チェック項目)

以下の6項目にカテゴリー化した課題を設定した。

- ・経済的課題(経済的困窮、就職活動困難、家計管理の課題、就職定着困難、多重債務)
- ・孤立的課題(ホームレス、社会的孤立、不登校)
- ・障害(障害疑い、障害手帳)
- ・病気・ケガ(病気、けが)
- ・メンタルヘルス(メンタルヘルス課題、自殺企図、コミュニケーションが苦手)
- ・その他(非行、中退、DV、外国籍、刑余者、被災、家族関係、本人の能力の課題、その他)

(3) スクリーニング後、対応方針(プラン策定者)

プラン策定の生活困窮者の課題を以下の6項目にカテゴリー化した。

- ・経済的課題(経済的困窮、就職活動困難、家計管理の課題、就職定着困難、多重債務)
- ・孤立的課題(ホームレス、社会的孤立、不登校)
- ・障害(障害疑い、障害手帳)
- ・病気・ケガ(病気、けが)

- メンタルヘルス(メンタルヘルス課題、自殺企図、コミュニケーションが苦手)
- その他(非行、中退、DV、外国籍、刑余者、被災、家族関係、本人の能力の課題、その他)

(4) プラン評価

- 終結、継続、中断

(5) 就労状況別「仕事をしていない(仕事を探していない)」の特性

基本属性：性別、年代、相談経路、婚姻状況、子どもの有無、課税、滞納、債務、公的給付、家計状況、障害手帳、健康状態、チェック項目、対応結果・方針

(6) 他機関からの紹介と他機関へのつなぎ

記載内容と記載により判断した。記載内容の判断が難しい場合でも、番号で判断できる場合はカテゴリーに含めた。他機関の分類は以下のとおりである。

他機関からの紹介は、1:債権管理対策課、2:包括支援センター、3:市福祉事務所、4:民生委員、5:その他である。他機関への紹介は、1:くらしの相談・法律相談、2:福祉事務所・生活保護、3:包括支援センター、4:その他である。

3. 分析方法

集計については、エクセルと R version 3.2.4 (基本統計量の算出) を使用した。

IV 新規相談者の支援状況の分析結果

1. 支援対象者の状況

表2から新規相談者の基本属性を見てみたい。まず性別は「男性」が67.84%、「女性」が32.16%であり、「男性」のほうが多い。年齢を見てみると、「20代以下」は5.14%、「30代」は12.22%、「40代」は19.94%、「50代」は12.86%、「60歳以上」は49.84%と、高齢者が約半数を占める。さらに婚姻の状況を見ると、「既婚」が37.16%、「未婚」が29.39%、「離別」が21.96%、「死別・その他」が11.49%いる。子どもの有無を見てみると、「子どもあり」が50.67%いる。そのうち、「男性」が61.84%、「女性」が38.16%と男性が多い。また、「扶養の有無」をみると、「扶養あり」が32.87%、「扶養なし」が67.13%いる。「扶養あり」を男女別に見ると、「男性」が53.19%、「女性」が46.81%であり、男女ほぼ同じ割合である。

2. 就労の状況

さらに就労状況を見てみると、「就労している」が38.73%、「就労しているが転職先を探したい/探している」が9.21%、「今後就労予定(就職先決定済)」が0.95%、「仕事を探したい/探している(現在無職)」が18.73%、「仕事をしていない(仕事を探していない)」が32.38%である。このように、「現在仕事をしていない(仕事を探している・探していない)」が51.11%であり、就労支援のニーズが大きいと考えられるが、そのうち「仕事を探していない」が6割以上

島根県雲南市における生活困窮者自立支援事業の支援状況と課題

となっており、就労や収入の増加などの就労系の成果をあげるためには難しさもある。高齢者が多いために「仕事は探していない」が多いと考えられる。したがって「仕事は探していない」の支援においては、日常生活や社会生活自立に向けた積極的な展開が求められるであろう。

表2 相談者の基本属性

	全体		男性		女性	
	n	data	n	data	n	data
性別	342		232		110	
男性		232 , 67.84%		232 , 100.00%		0 , 0.00%
女性		110 , 32.16%		0 , 0.00%		110 , 100.00%
来談者年齢(カテゴリ)	311		216		94	
～20代		16 , 5.14%		8 , 3.70%		8 , 8.51%
30代		38 , 12.22%		24 , 11.11%		14 , 14.89%
40代		62 , 19.94%		43 , 19.91%		19 , 20.21%
50代		40 , 12.86%		29 , 13.43%		10 , 10.64%
60歳以上		155 , 49.84%		112 , 51.85%		43 , 45.74%
婚姻の状況	296		197		99	
未婚		87 , 29.39%		67 , 34.01%		20 , 20.20%
既婚		110 , 37.16%		81 , 41.12%		29 , 29.29%
離別		65 , 21.96%		43 , 21.83%		22 , 22.22%
死別, その他		34 , 11.49%		6 , 3.05%		28 , 28.28%
子どもの有無	300		199		101	
なし		148 , 49.33%		105 , 52.76%		43 , 42.57%
あり		152 , 50.67%		94 , 47.24%		58 , 57.43%
子ども有1	346		232		110	
あり		152 , 43.93%		94 , 40.52%		58 , 52.73%
なし, 不明		194 , 56.07%		138 , 59.48%		52 , 47.27%
扶養の有無	143		88		55	
扶養あり		47 , 32.87%		25 , 28.41%		22 , 40.00%
扶養なし		96 , 67.13%		63 , 71.59%		33 , 60.00%
扶養あり1	152		94		58	
扶養あり		47 , 30.92%		25 , 26.60%		22 , 37.93%
扶養なし, 不明		105 , 69.08%		69 , 73.40%		36 , 62.07%
就労状況	315		216		99	
就労している		122 , 38.73%		91 , 42.13%		31 , 31.31%
就労しているが、転職先を探したい/探している		29 , 9.21%		21 , 9.72%		8 , 8.08%
今後、就労予定(就労先決定済み)		3 , 0.95%		2 , 0.93%		1 , 1.01%
仕事を探したい/探している(現在無職)		59 , 18.73%		40 , 18.52%		19 , 19.19%
仕事をしていない(仕事は探していない)		102 , 32.38%		62 , 28.70%		40 , 40.40%
就労状況	315		216		99	
就労している、就労しているが、転職先を探したい/探している、今後、就労予定(就労先決定済み)		154 , 48.89%		114 , 52.78%		40 , 40.40%
仕事を探したい/探している(現在無職)、仕事をしていない(仕事は探していない)		161 , 51.11%		102 , 47.22%		59 , 59.60%

n : データ数(人), data : n , %.

3. 新規相談者が抱える課題

表3から新規相談者の困りごとをみると、最も多い困りごとが「収入・生活費のこと」で63.29%、次いで、「税金や公共料金の支払いについて」が50.87%、「病気や健康・障害のこと」が31.50%、「債務について」が28.90%、「家賃やローンの支払いのこと」が28.88%と続く。このことから、新規相談者が抱える困りごとは、経済的な問題と病気や障害が多いことがわかる。

表3 困りごと

	全体 (n346)		平成27年 (97)		平成28年 (101)		平成29年 (148)	
	data	data	data	data	data	data	data	data
病気や健康、障害のこと	109	31.50%	39	40.21%	28	27.72%	42	28.38%
住まいについて	53	15.32%	20	20.62%	15	14.85%	18	12.16%
収入・生活費のこと	219	63.29%	72	74.23%	62	61.39%	85	57.43%
家賃やローンの支払いのこと	93	26.88%	35	36.08%	36	35.64%	22	14.86%
税金や公共料金等の支払いについて	176	50.87%	43	44.33%	49	48.51%	84	56.76%
債務について	100	28.90%	29	29.90%	40	39.60%	31	20.95%
仕事探し、就職について	84	24.28%	28	28.87%	29	28.71%	27	18.24%
仕事上の不安やトラブル	29	8.38%	15	15.46%	7	6.93%	7	4.73%
地域との関係について	13	3.76%	4	4.12%	5	4.95%	4	2.70%
家族との関係について	53	15.32%	17	17.53%	17	16.83%	19	12.84%
子育てのこと	21	6.07%	11	11.34%	5	4.95%	5	3.38%
介護のこと	20	5.78%	9	9.28%	7	6.93%	4	2.70%
ひきこもり・不登校	19	5.49%	6	6.19%	7	6.93%	6	4.05%
DV・虐待	5	1.45%	2	2.06%	1	0.99%	2	1.35%
食べるものがない	25	7.23%	10	10.31%	5	4.95%	10	6.76%
その他	65	18.79%	21	21.65%	21	20.79%	23	15.54%

n：データ数、人、%

4. 相談経路・相談受付

(1) 支援の入口：支援対象者の発見

まず表4の平成27年度、28年度、29年度の3か年分326件の相談経路から見てみたい。窓口に来所した新規相談者の相談経路の状況で最も多いのは、「関係機関・関係者」（関係機関・関係者からの紹介）65.64%、次に「本人」（本人自ら連絡（来所）と本人自ら連絡（電話・メール）を足し合わせた）23.93%と続く。年度ごとの推移を見ると、「関係機関・関係者」は、平成27年度51.19%、28年度66.67%、29年度73.43%と増加傾向にある。一方で、「本人」は平成27年度33.33%、28年度23.23%、29年度18.88%と減少傾向にある。本人が直接相談したケースは減る一方で、関係機関・関係者から紹介につながるケースが増えていることが確認される。

一方で、対象者の早期発見のために期待された「アウトリーチ」（相談支援機関がアウトリーチして勧めた）はわずか1.23%にとどまった。年度ごとの推移を見ると、平成27年度は4.76%、28年度は0%、29年度は0%である。もちろんアウトリーチが必要とされる潜在的な生活困窮者がどの程度存在するかは未知であるが、この数字から低調であることが把握される。また、「相談者本人が直接窓口相談」するケースも減少傾向にあり、「家族・知人」から相談につな

がったケースも少なかった。今後、支援を求めること自体が難しい生活困窮者の元に出向くアウトリーチの積極的な展開に向けて、早期発見につながるような地域のネットワークづくりが引き続き求められるだろう。

表 4 相談経路・関係機関分類（雲南市）

	全体		(27年度)		(28年度)		(29年度)	
	n	data	n	data	n	data	n	data
当初相談経路	326		84		99		143	
本人自ら連絡	78	23.93%	28	33.33%	23	23.23%	27	18.88%
家族・知人から連絡	22	6.75%	8	9.52%	8	8.08%	6	4.20%
相談支援機関がアウトリーチして勧めた	4	1.23%	4	4.76%	0	0.00%	0	0.00%
関係機関・関係者からの紹介	214	65.64%	43	51.19%	66	66.67%	105	73.43%
その他	8	2.45%	1	1.19%	2	2.02%	5	3.50%
関係機関分類	200		34		61		105	
債権管理対策課	98	49.00%	2	5.88%	25	40.98%	71	67.62%
包括支援センター	16	8.00%	3	8.82%	5	8.20%	8	7.62%
市福祉事務所	18	9.00%	6	17.65%	3	4.92%	9	8.57%
民生委員	17	8.50%	6	17.65%	9	14.75%	2	1.90%
その他	51	25.50%	17	50.00%	19	31.15%	15	14.29%

n：データ数, data：n, %.

(2) 関係機関・関係者の状況

① 関係機関・関係者から紹介される支援対象者の状況

さらに表 5 から、関係機関・関係者から紹介される支援対象者の基本属性から見てみよう。まず性別は「男性」が70.56%、「女性」が29.44%であり、「男性」のほうが多い。年齢を見てみると、「20代以下」は4.43%、「30代」は8.37%、「40代」は18.72%、「50代」は12.81%、「60歳以上」は55.67%と、高年齢層が多い。さらに婚姻の状況を見ると「未婚」が27.46%、「既婚」が39.90%、「離別」が22.80%、「死別、その他」が9.84%である。子どもの有無をみると、「子どもなし」が48.72%、「子どもあり」が51.28%である。また就労状況を見てみると、「就労している / 就労しているが、転職先を探したい / 探している、今後、就労予定(就労先決定済み)」が54.41%、「仕事を探したい / 探している」と「仕事をしていない(仕事は探していない)」が45.59%と「仕事をしていない」が半数近くいる。

また表 6 に示すように、他機関から紹介される新規相談者にみられる相談内容で最も多いのは、「収入・生活費のこと」や「税金や公共料金の支払いについて」であり62.62%いる。それらに次いで多いのは「債務」であり33.64%いる。さらに表 7 の新規相談者にみられる課題からは、「家計管理の課題」が68.69%、「経済的困窮」44.39%となっており、経済的に困っている人が多い、というイメージがおおまかにみられた。

そのことは、表 8 の関係機関・関係者から相談につながる相談内容では、経済的な問題が最も多いことから明らかである。経済的な問題が85.05%いる一方で、「社会的孤立」は1.87%できわめて少ない。このことから、関係機関から相談につながってきたケースには、経済的な問題を抱える者が多いことがわかる。一方で、社会的な孤立状態にある者については、今のところ関係機関から紹介されるケースはきわめて少なく、社会的な孤立状態にある人の早期発見

の仕組みが引き続き求められるだろう。

表5 相談経路(関係機関・関係者からの紹介)の基本属性

	n	data
性別	214	
男性	151	70.56%
女性	63	29.44%
来談者年齢(カテゴリ)	203	
～20代	9	4.43%
30代	17	8.37%
40代	38	18.72%
50代	26	12.81%
60歳以上	113	55.67%
婚姻の状況	193	
未婚	53	27.46%
既婚	77	39.90%
離別	44	22.80%
死別, その他	19	9.84%
子どもの有無	195	
なし	95	48.72%
あり	100	51.28%
子ども有1	214	
あり	100	46.73%
なし, 不明	114	53.27%
就労状況	204	
・就労している, 就労しているが、転職先を探したい/ 探している, 今後、就労予定(就労先決定済み)	111	54.41%
・仕事を探したい/探している(現在無職), 仕事をして いない(仕事は探していない)	93	45.59%

表6 相談経路(関係機関・関係者からの紹介の相談内容)(困りごと) n = 214

病気や健康、障害のこと	62	28.97%
住まいについて	35	16.36%
収入・生活費のこと	134	62.62%
家賃やローンの支払いのこと	62	28.97%
税金や公共料金等の支払いについて	134	62.62%
債務について	72	33.64%
仕事探し、就職について	49	22.90%
仕事上の不安やトラブル	17	7.94%
地域との関係について	4	1.87%
家族との関係について	35	16.36%
子育てのこと	13	6.07%
介護のこと	8	3.74%
ひきこもり・不登校	9	4.21%
DV・虐待	2	0.93%
食べるものがない	17	7.94%
その他	28	13.08%

島根県雲南市における生活困窮者自立支援事業の支援状況と課題

表7 相談経路(関係機関・関係者からかの紹介)のチェック項目 n=214

課題アセスメントチェック項目		
病気	54	25.23%
けが	5	2.34%
障害(手帳有)	21	9.81%
障害(疑い)	24	11.21%
自死企図	2	0.93%
その他メンタルヘルスの課題	42	19.63%
住まい不安定	20	9.35%
ホームレス	1	0.47%
経済的困窮	95	44.39%
(多重・過重)債務	58	27.10%
家計管理の課題	147	68.69%
就職活動困難	36	16.82%
就職定着困難	10	4.67%
生活習慣の乱れ	17	7.94%
社会的孤立	27	12.62%
家族関係・家族の問題	68	31.78%
介護	9	5.26%
子育て	4	2.34%
不登校	3	1.40%
非行	0	0.00%
中卒・高校中退	4	1.87%
ひとり親	10	4.67%
DV・虐待	2	0.93%
外国籍	0	0.00%
刑余者	0	0.00%
コミュニケーションが苦手	15	7.01%
本人の能力の課題	17	7.94%
被災	1	0.47%
その他	28	13.08%

n：人、%

表8 相談経路(関係機関・関係者からの紹介)のチェック項目カテゴリー n=214

経済的課題	182	85.05%
孤立的課題	4	1.87%
障害	42	19.63%
病気・ケガ	57	26.64%
メンタルヘルス	49	22.90%
その他	28	13.08%

n：データ数, data：n, %.

②関係機関・関係者の状況

ふたたび表4に戻って、具体的にどのような関係機関・関係者から相談につながっているのかを見てみると、最も多かったのは、「債権管理対策課」98件(49%)で、「福祉事務所」(生活保護担当部署)18件(9%)、「民生委員」が17件(8.5%)、「包括支援センター」が16件(8%)、その他が51件(25.5%)という状況であった。経済的困窮に関わりが深い「債権管理対策課」や「福祉事務所」から相談につながるケースが多い。また、高齢者福祉に関わりが深い機関や関係者からもつながっている。

V 就労状況別の支援状況

さらに、今後の支援の成果に大きく関わってくる就労状況について、「仕事をしていない(仕事は探していない)」相談者の支援状況を見てみたい。

1. 支援対象者の状況

まず表9から基本属性を見てみたい。性別は「男性」が60.78%、「女性」が39.22%であり、「男性」のほうが多い。年齢を見ると、「60歳以上」は81.72%で最も多い。それに次いで「40代」は7.53%、「50代」は6.45%、「30代」と「20代以下」は2.15%と若年層は少ない。ただ、約2割を占める60歳未満の新規相談者は、年齢で見れば就労支援の対象者である。

当初相談経路は、「関係機関・関係者からの紹介」が64件(64.00%)で、次いで「本人からの連絡」25件(25.00%)、「家族・知人からの連絡」10件(10.00%)、「アウトリーチして勧めた」0件(0%)となっており、現状では「関係機関・関係者からの紹介」が最も多く、「アウトリーチ」は実施されていない。さらに、他の就労状況と比べ多い「家族・知人からの連絡」10件(10%)は、「就労している」1.68%、「就労しているが連職先を探している」3.57%、「今後就労予定」0%、「仕事はしていない(仕事を探している)」8.47%と比べ多い。仕事をしていない者で仕事探しも行っていないケースでは、家族が相談に来るケースが多いことがわかる。

「健康状態」をみると、「良い」は13件(15.29%)、「良くない/通院している」は59件(69.41%)、「良くない/通院していない」は13件(15.29%)であり、健康状態が良くない相談者がおおよそ8割以上である。仕事探しをしていない者については、健康状態が良くない者が多いことが確認できる。

さらに「障害手帳の有無」をみると、「手帳あり」は34.35%、「手帳なし」は65.15%いる。また課税状況をみてみると、「住民税課税世帯」と「非課税世帯」が50%ずつである。さらに「滞納あり」は71.67%、「債務あり」は63.16%である。このことから、仕事探しはしていない者については、健康状態は良くないが障害手帳の取得者は少なく、滞納や債務を抱える者が多いことがわかる。

2. 困りごと(相談内容)

表10を見ると、相談内容で最も多いのは、「収入・生活費のこと」であり63件(61.76%)いる。それに次いで多いのは「税金や公共料金の支払について」が43件(42.16%)、「病気や健康・障

島根県雲南市における生活困窮者自立支援事業の支援状況と課題

表9 就労状況別の属性

	就労している		就労しているが、 転職先を探したい ／探している		今後、就労予定 (就労先決定済み)		仕事を探したい ／探している (現在無職)		仕事をしていない (仕事は探していない)	
	n	data	n	data	n	data	n	data	n	data
性別	122		29		3		59		102	
男性		91, 74.59%		21, 72.41%		2, 66.67%		40, 67.80%		62, 60.78%
女性		31, 25.41%		8, 27.59%		1, 33.33%		19, 32.20%		40, 39.22%
来談者年齢 (カテゴリ per10)	116		28		3		56		93	
～20代		6, 5.17%		1, 3.57%		0, 0.00%		7, 12.50%		2, 2.15%
30代		16, 13.79%		9, 32.14%		2, 66.67%		8, 14.29%		2, 2.15%
40代		31, 26.72%		3, 10.71%		0, 0.00%		18, 32.14%		7, 7.53%
50代		19, 16.38%		6, 21.43%		1, 33.33%		6, 10.71%		6, 6.45%
60歳以上		44, 37.93%		9, 32.14%		0, 0.00%		17, 30.36%		76, 81.72%
当初相談経路	119		28		3		59		100	
本人自ら連絡		18, 15.13%		6, 21.43%		3, 100.00%		22, 37.29%		25, 25.00%
家族・知人から連絡		5, 4.20%		1, 3.57%		0, 0.00%		5, 8.47%		10, 10.00%
相談支援機関がアウトリーチして勧めた		2, 1.68%		0, 0.00%		0, 0.00%		2, 3.39%		0, 0.00%
関係機関・関係者からの紹介		92, 77.31%		19, 67.86%		0, 0.00%		29, 49.15%		64, 64.00%
その他		2, 1.68%		2, 7.14%		0, 0.00%		1, 1.69%		1, 1.00%
婚姻の状況	112		26		3		55		90	
未婚		24, 21.43%		10, 38.46%		2, 66.67%		27, 49.09%		21, 23.33%
既婚		51, 45.54%		7, 26.92%		1, 33.33%		15, 27.27%		31, 34.44%
離別		29, 25.89%		8, 30.77%		0, 0.00%		11, 20.00%		17, 18.89%
死別、その他		8, 7.14%		1, 3.85%		0, 0.00%		2, 3.64%		21, 23.33%
子どもの有無	110		26		3		54		95	
なし		46, 41.82%		16, 61.54%		2, 66.67%		32, 59.26%		47, 49.47%
あり		64, 58.18%		10, 38.46%		1, 33.33%		22, 40.74%		48, 50.53%
子ども有 1	122		29		3		59		102	
あり		64, 52.46%		10, 34.48%		1, 33.33%		22, 37.29%		48, 47.06%
なし、不明		58, 47.54%		19, 65.52%		2, 66.67%		37, 62.71%		54, 52.94%
健康状態	106		28		3		55		85	
良い		64, 60.38%		12, 42.86%		1, 33.33%		24, 43.64%		13, 15.29%
良くない／通院している		31, 29.25%		12, 42.86%		2, 66.67%		21, 38.18%		59, 69.41%
良くないが通院していない		11, 10.38%		4, 14.29%		0, 0.00%		10, 18.18%		13, 15.29%
障害手帳等の有無	77		27		2		50		66	
なし		70, 90.91%		26, 96.30%		1, 50.00%		41, 82.00%		43, 65.15%
あり		7, 9.09%		1, 3.70%		1, 50.00%		9, 18.00%		23, 34.85%
課税状況	64		13		2		32		30	
住民税非課税世帯である		11, 17.19%		0, 0.00%		1, 50.00%		13, 40.63%		15, 50.00%
住民税非課税世帯ではない		53, 82.81%		13, 100.00%		1, 50.00%		19, 59.38%		15, 50.00%
滞納状況	105		27		2		51		60	
滞納あり		93, 88.57%		21, 77.78%		1, 50.00%		33, 64.71%		43, 71.67%
滞納なし		12, 11.43%		6, 22.22%		1, 50.00%		18, 35.29%		17, 28.33%
債務状況	93		24		3		46		57	
債務あり		80, 86.02%		16, 66.67%		2, 66.67%		35, 76.09%		36, 63.16%
債務なし		13, 13.98%		8, 33.33%		1, 33.33%		11, 23.91%		21, 36.84%

害のこと」が37件(36.27%)であり、「仕事はしていない(仕事探しはしていない)」者は、病気・障害や経済的な困りごとを抱えている人が多い、ということがわかる。

3. 課題(チェック項目)

また表11の「仕事はしていない(仕事を探していない)」者にみられる課題をみると、「家計管理の課題」51件(50.00%)が最も多く、次いで、「病気」43件(42.16%)、「経済的困窮」40件(39.22%)となっている。

4. 対応結果・方針

表12のスクリーニング後の対応方針をみると、「情報提供や相談対応のみで終了」が32.67%、「他の制度や専門機関につなぐ」が22.77%、「引き続き同意に向けて取組む」が25.74%、「自立相談支援機関がプランを策定」が18.81%、「スクリーニング判断前に中断」が0%である。「仕事をしていない(仕事探しはしていない)」は、他の就労状況と比べてプラン策定件数が少ない。

表10 就労状況別の困りごと(相談内容)

	就労している		就労しているが、 転職先を探したい /探している		今後、就労予定 (就労先決定済み)		仕事を探したい /探している (現在無職)		仕事をしていない (仕事を探していない)	
	132		29		3		59		102	
困りごと(相談内容)										
病気や健康、障害のこと	34	27.87%	8	27.59%	2	66.67%	21	35.59%	37	36.27%
住まいについて	16	13.11%	4	13.79%	0	0.00%	16	27.12%	13	12.75%
収入・生活費のこと	68	55.74%	25	86.21%	3	100.00%	47	79.66%	63	61.76%
家賃やローンの支払いのこと	36	29.51%	7	24.14%	0	0.00%	22	37.29%	23	22.55%
税金や公共料金等の支払いについて	89	72.95%	16	55.17%	1	33.33%	22	37.29%	43	42.16%
債務について	47	38.52%	10	34.48%	0	0.00%	15	25.42%	23	22.55%
仕事探し、就職について	17	13.93%	17	58.62%	1	33.33%	44	74.58%	4	3.92%
仕事上の不安やトラブル	14	11.48%	9	31.03%	2	66.67%	3	5.08%	1	0.98%
地域との関係について	3	2.46%	1	3.45%	1	33.33%	2	3.39%	5	4.90%
家族との関係について	19	15.57%	3	10.34%	0	0.00%	11	18.64%	16	15.69%
子育てのこと	8	6.56%	3	10.34%	0	0.00%	3	5.08%	3	2.94%
介護のこと	4	3.28%	0	0.00%	1	33.33%	3	5.08%	7	6.86%
ひきこもり・不登校	5	4.10%	1	3.45%	0	0.00%	5	8.47%	7	6.86%
DV・虐待	2	1.64%	0	0.00%	0	0.00%	1	1.69%	2	1.96%
食べるものがない	3	2.46%	0	0.00%	0	0.00%	4	6.78%	18	17.65%
その他	12	9.84%	1	3.45%	0	0.00%	9	15.25%	28	27.45%

島根県雲南市における生活困窮者自立支援事業の支援状況と課題

表11 就労状況別の課題(チェック項目)

課題(チェック項目)	就労している		就労しているが、 転職先を探したい / 探している		今後、就労予定 (就労先決定済み)		仕事を探したい / 探している (現在無職)		仕事をしていない (仕事は探していない)	
	n	data	n	data	n	data	n	data	n	data
	122		29		3		59		102	
病気	19	15.57%	6	20.69%	1	33.33%	15	25.42%	43	42.16%
けが	4	3.28%	1	3.45%	0	0.00%	0	0.00%	4	3.92%
障害(手帳有)	6	4.92%	1	3.45%	0	0.00%	10	16.95%	15	14.71%
障害(疑い)	12	9.84%	5	17.24%	0	0.00%	10	16.95%	8	7.84%
自死企図	3	2.46%	1	3.45%	0	0.00%	0	0.00%	1	0.98%
その他メンタルヘルスの課題	20	16.39%	8	27.59%	2	66.67%	21	35.59%	23	22.55%
住まい不安定	14	11.48%	3	10.34%	0	0.00%	4	6.78%	9	8.82%
ホームレス	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	1	1.69%	0	0.00%
経済的困窮	52	42.62%	18	62.07%	2	66.67%	33	55.93%	40	39.22%
(多重・過重)債務	48	39.34%	8	27.59%	2	66.67%	10	16.95%	13	12.75%
家計管理の課題	85	69.67%	18	62.07%	1	33.33%	34	57.63%	51	50.00%
就職活動困難	5	4.10%	2	6.90%	0	0.00%	32	54.24%	23	22.55%
就職定着困難	8	6.56%	4	13.79%	0	0.00%	8	13.56%	2	1.96%
生活習慣の乱れ	7	5.74%	2	6.90%	0	0.00%	12	20.34%	7	6.86%
社会的孤立	6	4.92%	2	6.90%	0	0.00%	17	28.81%	16	15.69%
家族関係・家族の問題	40	32.79%	8	27.59%	1	33.33%	15	25.42%	31	30.39%
介護	5	5.21%	1	4.55%	0	0.00%	0	0.00%	5	7.04%
子育て	3	3.13%	1	4.55%	0	0.00%	3	8.33%	0	0.00%
不登校	2	1.64%	1	3.45%	0	0.00%	1	1.69%	0	0.00%
非行	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
中卒・高校中退	3	2.46%	0	0.00%	0	0.00%	4	6.78%	2	1.96%
ひとり親	10	8.20%	1	3.45%	0	0.00%	4	6.78%	3	2.94%
DV・虐待	1	0.82%	2	6.90%	0	0.00%	1	1.69%	1	0.98%
外国籍	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
刑余者	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
コミュニケーションが苦手	5	4.10%	3	10.34%	1	33.33%	7	11.86%	8	7.84%
本人の能力の課題	5	4.10%	3	10.34%	0	0.00%	8	13.56%	11	10.78%
被災	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	1	0.98%
その他	12	9.84%	1	3.45%	0	0.00%	9	15.25%	28	27.45%

表12 就労状況別の対応方針

対応結果・方針	就労している		就労しているが、 転職先を探したい / 探している		今後、就労予定 (就労先決定済み)		仕事を探したい / 探している (現在無職)		仕事をしていない (仕事は探していない)	
	n	data	n	data	n	data	n	data	n	data
	121		29		3		59		101	
情報提供や相談対応のみで終了	38	31.40%	10	34.48%	0	0.00%	6	10.17%	33	32.67%
他の制度や専門機関につなぐ	16	13.22%	2	6.90%	1	33.33%	11	18.64%	23	22.77%
引き続き同意に向けて取り組む	22	18.18%	3	10.34%	0	0.00%	11	18.64%	26	25.74%
自立相談支援機関がプランを策定	43	35.54%	14	48.28%	2	66.67%	29	49.15%	19	18.81%
スクリーニング判断前に中断・終了	2	1.65%	0	0.00%	0	0.00%	2	3.39%	0	0.00%

5. プラン策定者の課題

さらに表13から「仕事をしていない(仕事は探していない)」相談者のプラン策定後の課題をみると、「経済的課題」が72.55%で最も多い。それに続いて「病気・ケガ」が45.10%である。また公的給付の受給状況を見ると、「老齢年金・遺族年金」が35.29%で最も多く、それに続いて「障害者年金」が10.78%いる。

表13 就労状況別の属性

	就労している		就労しているが、 転職先を探したい /探している		今後、就労予定 (就労先決定済み)		仕事を探したい /探している (現在無職)		仕事をしていない (仕事は探していない)	
	n	data	n	data	n	data	n	data	n	data
	122		29		3		59		102	
経済的課題	103	84.43%	24	82.76%	3	100.00%	56	94.92%	74	72.55%
孤立的課題	2	1.64%	1	3.45%	0	0.00%	2	3.39%	0	0.00%
障害	16	13.11%	6	20.69%	0	0.00%	20	33.90%	22	21.57%
病気・ケガ	22	18.03%	6	20.69%	1	33.33%	15	25.42%	46	45.10%
メンタルヘルス	22	18.03%	9	31.03%	2	66.67%	24	40.68%	27	26.47%
その他	12	9.84%	1	3.45%	0	0.00%	9	15.25%	28	27.45%
公的給付(受給中)										
雇用保険	0	0.00%	0	0.00%	1	33.33%	5	8.47%	1	0.98%
老齢年金・遺族年金	30	24.59%	5	17.24%	1	33.33%	10	16.95%	36	35.29%
障害者年金	3	2.46%	0	0.00%	0	0.00%	3	5.08%	11	10.78%
特別障害者手当	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
児童手当	15	12.30%	6	20.69%	0	0.00%	4	6.78%	1	0.98%
児童扶養手当	7	5.74%	2	6.90%	0	0.00%	2	3.39%	0	0.00%
特別児童扶養手当	1	0.82%	0	0.00%	0	0.00%	1	1.69%	0	0.00%
住居確保給付金	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%	0	0.00%
その他	12	9.84%	1	3.45%	0	0.00%	9	15.25%	28	27.45%
障害者年金・特別障害者手当	3	2.46%	0	0.00%	0	0.00%	3	5.08%	11	10.78%
児童手当・児童扶養手当	17	13.93%	6	20.69%	0	0.00%	4	6.78%	1	0.98%

n : データ数, data : n, %.

VI 生活困窮者の支援状況

1. 緊急的な支援の提供、他機関へのつなぎ

(1) 相談受付時の対応

表14から必要に応じて、一時生活支援や住宅確保給付金といった緊急的な支援の提供がなされているかどうかを見てみると、「緊急支援の必要性あり」は全体で7.88%いる。

表14 緊急支援

	全体		U市(27年度)		U市(28年度)		U市(29年度)	
	n	data	n	data	n	data	n	data
緊急支援の必要性	330		91		98		141	
なし	304	92.12%	79	86.81%	93	94.90%	132	93.62%
あり	26	7.88%	12	13.19%	5	5.10%	9	6.38%

n : データ数, data : n, %.

*一時生活支援事業、住宅確保給付金、その他関係機関へのつなぎについては、ほとんど無回答のため集計していない。

(2) スクリーニング

1) 相談歴

表15が示すように、スクリーニングの結果を見てみたい。これまでの相談歴は「なし」が24.92%、「あり」が75.08%であり、これまでに相談したことがあるケースが7割を超える。また表16より、相談歴「あり」の課題をみると、「経済的課題」が85.48%であり、最も大きな課題となっている。それに次いで多いのは「メンタルヘルスの課題」であり30.29%いる。「病気・ケガ」も29.46%、「障害」も21.58%と続く。このことから、経済的な困りごとは長期に渡る支援ニーズとなっている傾向がみてとれる。

表15 支援状況

	全体		(27年度)		(28年度)		(29年度)	
	n	data	n	data	n	data	n	data
これまでの相談歴の有無	321		86		98		137	
なし		80, 24.92%		31, 36.05%		29, 29.59%		20, 14.60%
あり		241, 75.08%		55, 63.95%		69, 70.41%		117, 85.40%
対応結果・方針	332		90		99		143	
情報提供や相談対応のみで終了		97, 29.22%		25, 27.78%		22, 22.22%		50, 34.97%
他の制度や専門機関につなぐ		59, 17.77%		14, 15.56%		21, 21.21%		24, 16.78%
引き続き同意に向けて取り組む		64, 19.28%		16, 17.78%		26, 26.26%		22, 15.38%
自立相談支援機関がプランを策定		107, 32.23%		33, 36.67%		29, 29.29%		45, 31.47%
スクリーニング判断前に中断・終了		5, 1.51%		2, 2.22%		1, 1.01%		2, 1.40%

n：データ数(人)，data：n，％.

表16 新規相談者

	相談歴なし		相談歴あり	
	80		241	
経済的課題	54,	67.50%	206,	85.48%
孤立的課題	1,	1.25%	3,	1.24%
孤立的課題	10,	12.50%	35,	14.52%
障害	13,	16.25%	52,	21.58%
病気・ケガ	17,	21.25%	71,	29.46%
メンタルヘルス	10,	12.50%	73,	30.29%
その他	14,	17.50%	43,	17.84%

n：データ数，人，％

2) スクリーニング結果(対応方針)

表15に戻ってスクリーニング結果を見ると、「情報提供や相談対応のみで終了」が29.22%、「他の制度や専門機関につなぐ」が17.77%、「同意の説得中」が19.28%、「継続支援、プラン策定する」が32.23%、「中断・終了」が1.51%であり、プラン策定が最も多い結果となった。

2. 支援の出口：支援状況

表17の他機関への紹介先をみると、最も多いのは「くらしの相談、法律相談」で37.7%であった。次に「福祉事務所、生活保護」で28.3%となっている。債務や収入・生活費の困りご

とに関わりが深い「くらしの相談、法律相談」、「福祉事務所、生活保護」につなぐケースが多い。

また、「他の制度や専門機関につないだ」支援対象者は(表18)、まず性別は「男性」が62.71%、「女性」が37.29%であり、「男性」のほうが多い。年齢を見てみると、「20代以下」は1.85%、「30代」は11.11%、「40代」は16.67%、「50代」は12.96%、「60歳以上」は57.41%と高年齢層が多い。さらに婚姻の状況を見ると「未婚」が32.00%、「既婚」が32.00%、「離別」が26.00%、「死別、その他」が10.00%である。子どもの有無をみると、「子どもなし」が48.08%、「子どもあり」が51.92%である。また就労状況を見てみると、「就労している/就労しているが、転職先を探したい/探している、今後、就労予定(就労先決定済み)」が35.85%、「仕事を探したい/探している」と「仕事をしていない(仕事を探していない)」が64.15%である。仕事をしていない者の他機関への紹介が多い。課税状況では、「住民税非課税世帯」と「住民税非課税世帯でない」は50%ずつである。「滞納あり」は76.67%、「債務あり」は83.33%であり、滞納や債務を抱える者の他機関への紹介が多い。

そのことは、表19の他の制度や専門機関につなぐ相談者がどのような困りごとを抱えているかを見ると、他機関につなぐケースは、経済的な問題を抱える者が多いことから明らかである。「経済的課題」が64.41%いる一方で、「孤立的課題」はわずか1.69%にとどまる。

さらに相談内容で最も多いのは(表20)、「収入・生活費のこと」であり55.93%いる。また課題アセスメント項目をみると(表21)、「経済的困窮」と「家計管理の課題」が38.98%と、最も大きな課題となっている。それに次いで多いのは「病気」32.20%であり、病気や経済的な問題に関する他機関への紹介が多いことがわかる。

表17 スクリーニング(対応結果・方針)

	全体		(27年度)		(28年度)		(29年度)	
	n	data	n	data	n	data	n	data
対応結果・方針	332		90		99		143	
情報提供や相談対応のみで終了	97	29.22%	25	27.78%	22	22.22%	50	34.97%
他の制度や専門機関につなぐ	59	17.77%	14	15.56%	21	21.21%	24	16.78%
引き続き同意に向けて取り組む	64	19.28%	16	17.78%	26	26.26%	22	15.38%
自立相談支援機関がプランを策定	107	32.23%	33	36.67%	29	29.29%	45	31.47%
スクリーニング判断前に中断・終了	5	1.51%	2	2.22%	1	1.01%	2	1.40%
つなぎ先_分類	53		11		19		23	
くらしの相談、法律相談	20	37.74%	1	9.09%	10	52.63%	9	39.13%
福祉事務所、生活保護	15	28.30%	6	54.55%	2	10.53%	7	30.43%
包括支援センター	7	13.21%	0	0.00%	1	5.26%	6	26.09%
その他	11	20.75%	4	36.36%	6	31.58%	1	4.35%

n：データ数, data：n, %.

島根県雲南市における生活困窮者自立支援事業の支援状況と課題

表18 “他の制度や専門機関につなぐ” 対象者

	n	data
性別	59	
男性		37 , 62.71%
女性		22 , 37.29%
来談者年齢 (カテゴリ)	54	
～20代		1 , 1.85%
30代		6 , 11.11%
40代		9 , 16.67%
50代		7 , 12.96%
60歳以上		31 , 57.41%
当初相談経路	57	
本人自ら連絡		17 , 29.82%
家族・知人から連絡		6 , 10.53%
相談支援機関がアウトリーチして勧めた		0 , 0.00%
関係機関・関係者からの紹介		34 , 59.65%
その他		0 , 0.00%
婚姻の状況	50	
未婚		16 , 32.00%
既婚		16 , 32.00%
離別		13 , 26.00%
死別, その他		5 , 10.00%
子どもの有無	52	
なし		25 , 48.08%
あり		27 , 51.92%
子ども有 1	59	
あり		27 , 45.76%
なし、不明		32 , 54.24%
就労状況	53	
就労している、就労しているが、転職先を探したい / 探している、今後、就労予定 (就労先決定済み)		19 , 35.85%
仕事を探したい / 探している (現在無職), 仕事をしていない (仕事は探していない)		34 , 64.15%
課税状況	14	
住民税非課税世帯である		7 , 50.00%
住民税非課税世帯ではない		7 , 50.00%
滞納状況	30	
滞納あり		23 , 76.67%
滞納なし		7 , 23.33%
債務状況	30	
債務あり		25 , 83.33%
債務なし		5 , 16.67%

表19 対応結果・方針と課題

	情報提供や相談 対応のみで終了		他の制度や 専門機関につなぐ		引き続き同意に 向けて取り組む		自立相談支援機関 がプランを策定		スクリーニング判断 前に中断・終了	
	97		59		64		107		5	
経済的課題	103	84.43%	24	82.76%	3	100.00%	56	94.92%	74	72.55%
孤立的課題	2	1.64%	1	3.45%	0	0.00%	2	3.39%	0	0.00%
障害	16	13.11%	6	20.69%	0	0.00%	20	33.90%	22	21.57%
病気・ケガ	22	18.03%	6	20.69%	1	33.33%	15	25.42%	46	45.10%
メンタルヘルス	22	18.03%	9	31.03%	2	66.67%	24	40.68%	27	26.47%
その他	12	9.84%	1	3.45%	0	0.00%	9	15.25%	28	27.45%

n : データ数, data : n, %.

表20 “他の制度や専門機関につなぐ”の基本属性(相談内容)(n = 59)

相談内容	
病気や健康、障害のこと	17, 28.81%
住まいについて	10, 16.95%
収入・生活費のこと	33, 55.93%
家賃やローンの支払いのこと	14, 23.73%
税金や公共料金等の支払いについて	18, 30.51%
債務について	13, 22.03%
仕事探し、就職について	10, 16.95%
仕事上の不安やトラブル	3, 5.08%
地域との関係について	2, 3.39%
家族との関係について	8, 13.56%
子育てのこと	3, 5.08%
介護のこと	4, 6.78%
ひきこもり・不登校	0, 0.00%
DV・虐待	1, 1.69%
食べるものがない	7, 11.86%
その他	13, 22.03%

表21 “他の制度や専門職につなぐ”の基本属性(アセスメント課題)(n = 59)

課題(チェック項目)		
病気	19	32.20%
けが	2	3.39%
障害(手帳有)	7	11.86%
障害(疑い)	4	6.78%
自死企図	0	0.00%
その他メンタルヘルスの課題	10	16.95%
住まい不安定	6	10.17%
ホームレス	1	1.69%
経済的困窮	23	38.98%
(多重・過重)債務	12	20.34%
家計管理の課題	23	38.98%
就職活動困難	12	20.34%
就職定着困難	1	1.69%
生活習慣の乱れ	4	6.78%
社会的孤立	2	3.39%
家族関係・家族の問題	15	25.42%
介護	4	8.89%
子育て	2	4.44%
不登校	0	0.00%
非行	0	0.00%
中卒・高校中退	1	1.69%
ひとり親	3	5.08%
DV・虐待	1	1.69%
外国籍	0	0.00%
刑余者	0	0.00%
コミュニケーションが苦手	2	3.39%
本人の能力の課題	2	3.39%
被災	1	1.69%
経済的課題	38	64.41%
孤立的課題	1	1.69%
障害	11	18.64%
病気・ケガ	19	32.20%
メンタルヘルス	11	18.64%
その他	13	22.03%

n : データ数, data : n, %.

Ⅶ まとめ

生活困窮者自立支援法が改正され、社会的孤立や経済的困窮など多様な理由や生活環境により自立に向けた支援を必要とする者に対し、適切かつ効果的な支援を展開していくことが課題になる。そこで本稿では、島根県雲南市の法施行から3か年における自立支援事業の支援実績データを用いて、社会的孤立や経済的困窮など多様な理由や生活環境により自立に向けた支援を必要とする者に対する支援状況の把握を行った。

結果、この制度の新規相談者に見られる課題からは、相談機関の窓口につながっている生活困窮者の層として、男性が多い、高年齢層が多い、仕事をしていない人が多い、債務を抱えている人が多い、収入・生活費に困っている人が多い、障害や疾病がある人が多い、というイメージがおおまかにみられた。

これらの支援対象者は、「関係機関・関係者」から窓口につながっているケースが多く、相談者本人からの相談や、対象者の早期発見のために期待された「アウトリーチ」は、現在のところ少ない。また関係機関から紹介されるケースは、経済的な問題を抱える者たちが多く、社会的な孤立状態にある者はきわめて少ない。なお、本分析は自立相談支援機関の相談窓口にたどりついた人の状態像であり、今後は、社会的な孤立状態にある者や支援につながっていない潜在的な支援対象者の発見と支援の充実が必要である。そのために、アウトリーチにつながる地域でのネットワークづくりや、社会的な孤立状態にある者の早期発見につながる仕組みづくりが引き続き課題になろう。

また他機関への紹介先をみると、債務や収入・生活費の困りごとに関わりが深い機関への紹介がほとんどであり、他機関から紹介されるケースと同様に、経済的な問題を抱える者の紹介が多い。社会的な孤立状態にある者は、現在のところ他機関への紹介、他機関からの紹介ともにきわめて少ないことが確認された。

就労状況を見てみると、就労支援のニーズが大きいと考えられる現在仕事をしていない者が多いが、その中で高齢者を中心に仕事探しをしていない者が多く、就労支援よりも日常生活や社会生活自立に向けた支援が求められる者が多いこともわかった。このように、就労や収入の増加などの成果をあげるためには難しさがある相談者が多いことが明らかになったが、生活困窮者自立支援制度は、就労面での成果や支援が中心になっている。自治体において支援をすすめる上での地域の社会資源や支援メニューを充実するためにも、就労や収入の増加だけでなく、日常生活や社会生活自立に関する成果についての積極的な評価が重要になると考えられる。就労状況別の支援ニーズに応じた支援のあり方とその成果に関する評価については、今後の検討課題としたい。

注

- 1) 社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会報告書〈<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000188276.html>〉2019年7月20日最終アクセス
- 2) 〈<http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/gian/196/meisai/m196080196020.htm>〉2019年7月20日最終アクセス
- 3) 鈴木晶子(2015)「一人ひとりと向き合う個別的な視点」『貧困研究』15, pp.94-98。
- 4) 宮本太郎(2014)「一体改革と生活困窮者支援」『月刊福祉』10, pp.39-43。

参考文献

- 岩間伸之(2015)「生活困窮者自立相談支援事業の理念とこれからの課題 地域に新しい相談支援のかたちを創造する」『都市問題』106(8), pp.60-68。
- 鈴木晶子(2015)「一人ひとり向き合う個別的な視点」『貧困研究』15, pp.94-98。
- 田中聡一郎(2017)「生活困窮者自立支援制度はどのようにスタートしたか?—実施初年度の支援状況と課題—」『社会保障研究』1(4), pp.748-761。
- 東京都社会福祉協議会(2017)『生活困窮者自立支援法における地域のネットワークの活用に関する区市アンケート報告書』。
- 野中美希(2018)「生活困窮者自立相談支援事業の支援対象者像に関する一考察」『みずほ情報総研レポート』15, pp.1-7。
- 宮本恭子(2017)「生活困窮者の対象像に関する実証分析—中山間地域自治体における生活困窮者自立支援事業の相談者分析を基礎として—」『医療福祉研究』11, pp.15-32。
- 宮本太郎(2014)「一体改革と生活困窮者支援」『月刊福祉』10, pp.39-43。

Current Situation and Issues of the Support System for the Independence of People in Need in Unnan City

MIYAMOTO Kyoko

(Faculty of Law & Literature, Shimane University)

[Abstract]

In this paper, using support results data of independence support project in three years from law enforcement in Unnan city of Shimane prefecture, support for independence is needed due to various reasons such as social isolation and financial difficulties and living environment analysis and consideration of support situation and issues for people with disabilities. At the same time, in order to consider how to proceed with employment support, which is the goal of the system, we also examined its support situation and issues. In many cases, the entrance and exit of the support were connected with related organizations and persons, and the target was many with economic problems and few with social isolation.

Keywords : People of Need, Support System, Trouble, Shimane Prefecture