

# 竹田市生活困窮者自立支援計画

～誰もが自分らしく、いきいきと暮らし、共に支え合うまち～

令和4年3月

竹 田 市

# Contents

|                              |           |
|------------------------------|-----------|
| <b>第1章 計画策定の背景と趣旨</b> .....  | <b>1</b>  |
| 1 計画策定の背景と趣旨 .....           | 1         |
| 2 計画の位置付け .....              | 2         |
| 3 計画の期間 .....                | 3         |
| 4 基本理念と基本目標 .....            | 3         |
| <b>第2章 竹田市の現状と課題</b> .....   | <b>4</b>  |
| 1 本市の人口動態 .....              | 4         |
| 2 生活保護の現状 .....              | 5         |
| (1) 生活保護世帯の推移 .....          | 5         |
| (2) 世帯別類型の推移 .....           | 6         |
| 3 生活困窮者自立支援事業の状況 .....       | 7         |
| (1) 自立相談支援事業 .....           | 8         |
| (2) 住居確保給付金事業 .....          | 8         |
| (3) 就労準備支援事業 .....           | 9         |
| (4) 一時生活支援事業 .....           | 9         |
| (5) 子供の学習支援事業 .....          | 9         |
| (6) 家計相談支援事業 .....           | 10        |
| 4 その他関連する事業の状況 .....         | 11        |
| (1) 子どもの貧困対策 .....           | 11        |
| (2) 就学援助の対象者の状況 .....        | 12        |
| (3) 支援対象者の早期発見に向けた取り組み ..... | 13        |
| <b>第3章 施策の展開と推進体制</b> .....  | <b>13</b> |
| 1 生活困窮者の自立に向けた施策の展開 .....    | 13        |
| (1) 相談支援 .....               | 13        |
| (2) 居住に向けた支援 .....           | 14        |
| (3) 就労に向けた支援 .....           | 15        |
| (4) 子供の学習支援 .....            | 16        |
| (5) 家計の安定に向けた支援 .....        | 17        |
| 2 関連する課題解決に向けた施策の展開 .....    | 18        |
| (1) ひきこもり対策 .....            | 18        |
| (2) 孤独・孤立対策 .....            | 19        |
| (3) ヤングケアラー支援 .....          | 20        |
| (4) 自殺予防対策 .....             | 21        |
| 3 重層的支援体制の整備と推進 .....        | 22        |
| 4 推進体制 .....                 | 23        |

## 第1章 計画策定の背景と趣旨

### 1 計画策定の背景と趣旨

戦後、我が国は、生活に困窮する国民に対し、その困窮の程度に応じて必要な保護を行い、健康で文化的な最低限度の生活を保障するとともに、自立を助長することを目的とした生活保護制度を創設した。しかし、バブル経済の終焉後の1990年代半ばから、終身雇用（日本的雇用慣行）の労働者の減少と相まって、非正規労働者の増大、ホームレスの増加、貧困率の上昇が始まり、貧困の可視化が進んでいく。

今世紀に入り、平成15（2003）年に国は「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」等を設置する中で、生活保護制度の本格的な見直しに着手しているが、この中では「貧困の連鎖」「貧困の再生産」が既に議論されている。

その後、平成20（2008）年に端を発するリーマンショックによる世界的な株価下落、金融不安（危機）、同時不況の影響により、国内でも生活困窮者が増加していく中で、生活保護に至る前の段階での自立支援策を強化する必要性が高まってきた。

「生活困窮者自立支援法」は、平成27年4月、このような中で新たに施行され、本市においても、自立相談支援事業を前提とした生活困窮者自立支援制度に基づく事業を実施することとなった。

その後、平成30年10月に改正された生活困窮者自立支援法により、生活困窮者に対する包括的な支援体制や子どもの学習支援事業等が強化されたことにより、生活困窮者への自立支援策は一層充実することとなっている。また、地域共生社会の実現を図るため、令和3年4月には改正社会福祉法が施行される中で、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する市町村の包括的な支援体制の整備を行うことが規定されている。

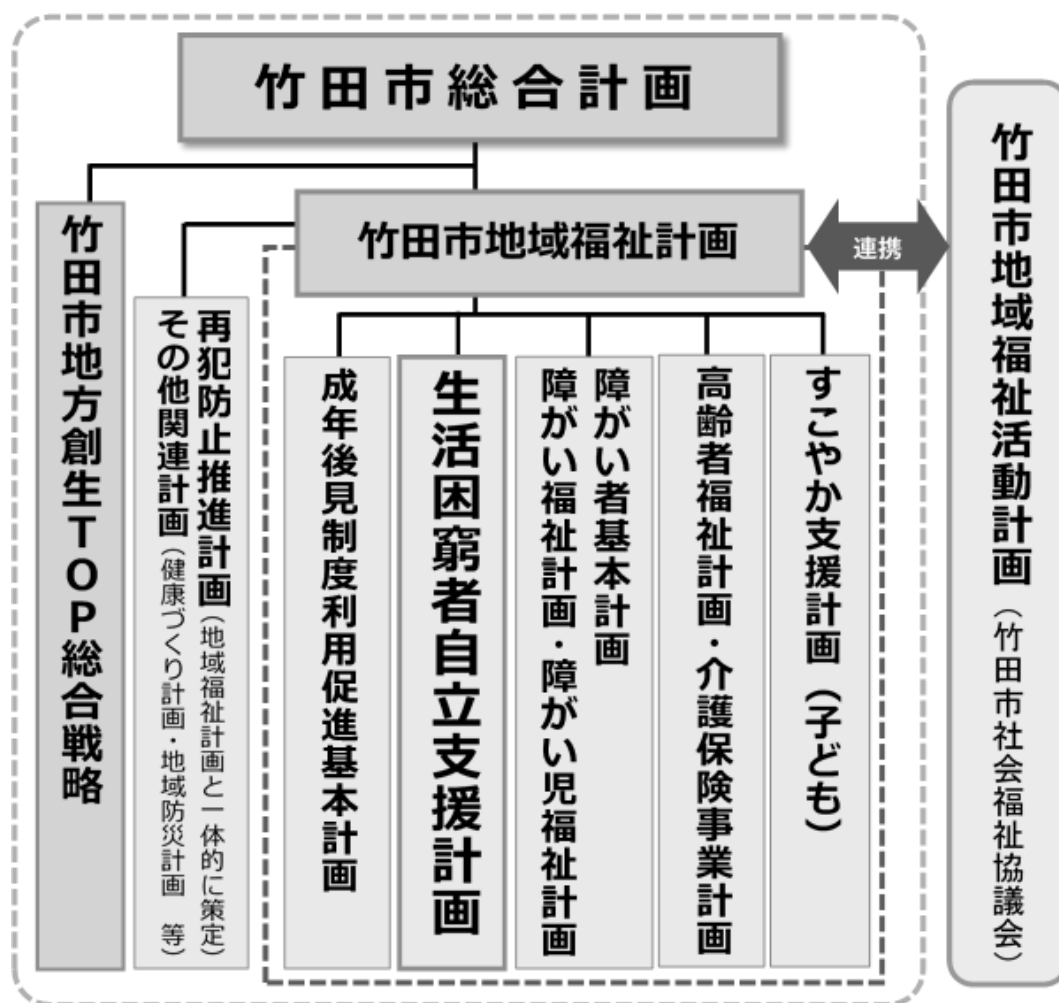
竹田市では、生活困窮者自立支援法の施行を受け、平成26年度のモデル事業への取組みを経て、平成27年度から生活困窮者自立支援制度の各種事業に竹田市社会福祉協議会とともに取組んでいる。また、竹田市地域福祉計画の改定を行う中で、生活困窮者の自立に向けた課題解決を含めて計画的に地域共生社会の実現に向けた取組みを推進してきたが、生活困窮者自立支援に向けた個別の支援事業に対する市としての体系的な整理は十分には行えていない状況にある。

令和の時代に入り、新型コロナウイルスによる感染症の脅威にさらされる中、住居の確保や就業の支援等の課題が一層顕在化しており、生活困窮者を取り巻く環境は大きく変化を遂げている。本市では、地域共生社会の実現のために、改正社会福祉法で新たに位置づけられた重層的支援体制整備事業に令和4年度から取組む予定としているが、第3次竹田市地域福祉計画の策定と併せて、生活困窮者の自立に向けた包括的な支援を推進するため、竹田市生活困窮者自立支援計画を策定する。

## 2 計画の位置づけ

本計画は、竹田市総合計画を最上位計画とし、令和4年度からの5か年計画である第3次竹田市地域福祉計画を上位計画とする計画であり、平成26年3月27日付、社援発0327第13号厚生労働省社会・援護局長通知「市町村地域福祉計画及び都道府県地域福祉支援計画の策定について」に基づき、策定する個別計画である。

具体的には、本市地域福祉計画における生活困窮者の自立支援に向けた現状や課題の詳細を明らかにするとともに、解決に向けた取り組みを計画的に推進していくために定めるものである。



### 3 計画の期間

第3期竹田市地域福祉計画の計画期間と整合性を保つため令和4（2022）年度から令和8（2026）年度までの5か年とする。

また、計画期間中であっても、法改正への対応や国の政策と連動が必要になった場合など見直しの必要性が生じた場合は適宜、遅滞なく本計画の見直しを行う。一方、第4期竹田市地域福祉計画の策定時に、本計画の内容を包含することを改めて検討することとする。

### 4 基本理念と基本目標

本計画は、竹田市地域福祉計画（令和4年3月策定）を上位計画として策定するものであり、当該計画の基本理念と基本目標を共有する。

#### （1）基本理念

人生輝くまち たけた

～誰もが自分らしく、いきいきと暮らし、共に支え合うまち～

#### （2）基本目標

1 地域住民が主体的に支え合う、人づくり仕組みづくり

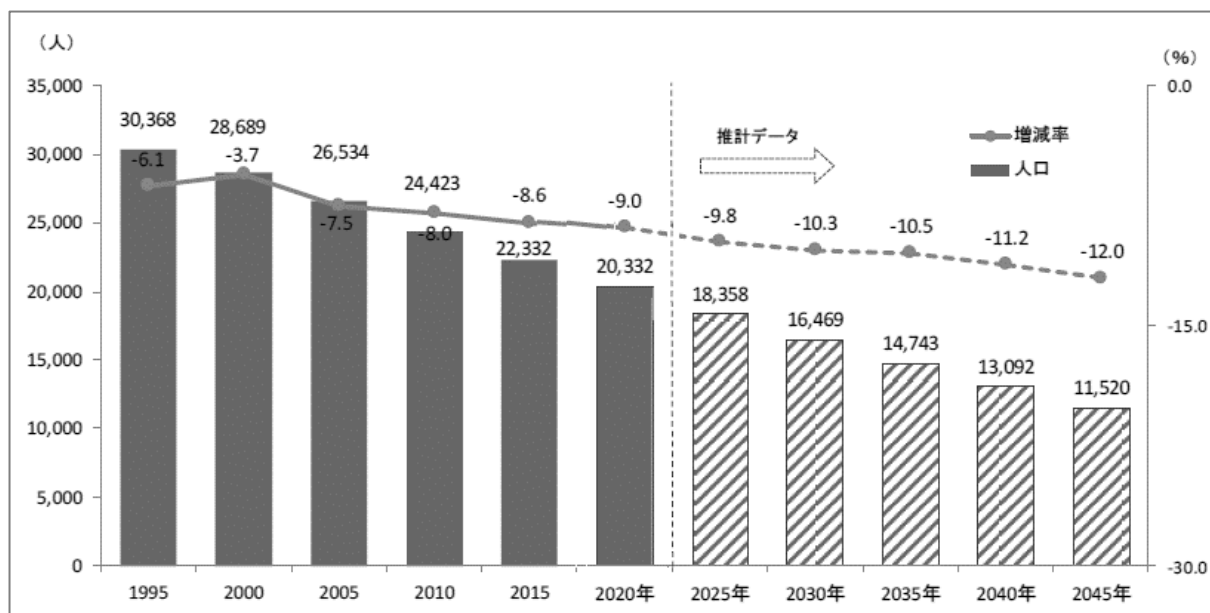
2 相談しやすく適切な福祉サービスが受けられる地域づくり

3 誰もがいきいきと安心・安全に暮らせる地域づくり

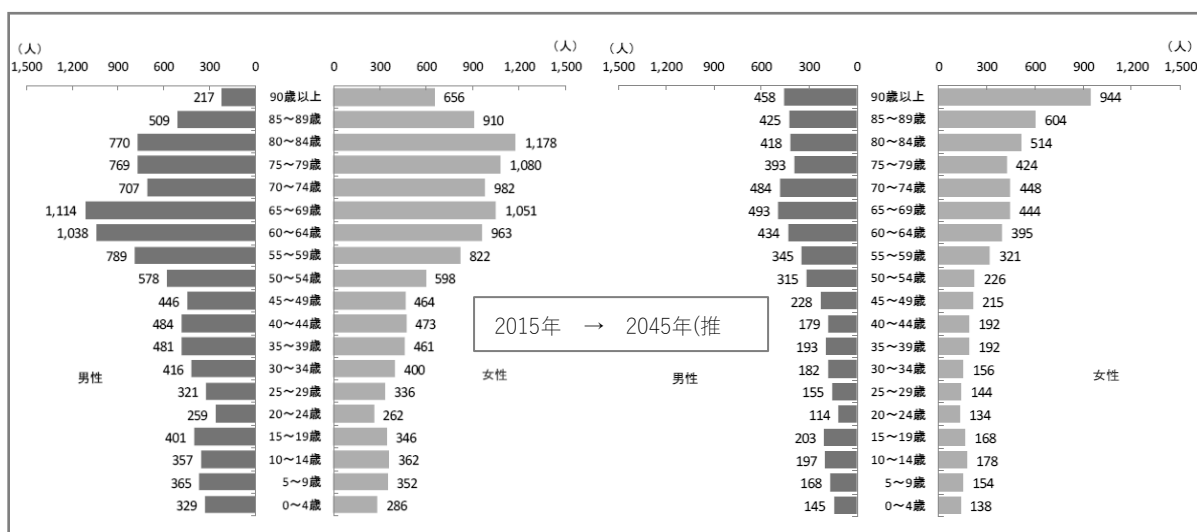
## 第2章 竹田市の現状と課題

### 1. 本市の人口動態

本市の人口（2020年国勢調査速報）は20,332人で、1995年からの25年間で約10,000人以上が減少しており、近年は減少率が▽8.0%、▽8.6%、▽9.0%と拡大傾向にある。また、国立社会保障・人口問題研究所が2015国勢調査を基にした推計値では、今後、減少率はさらに拡大していき、2045年の総人口は11,520人になると予測している。



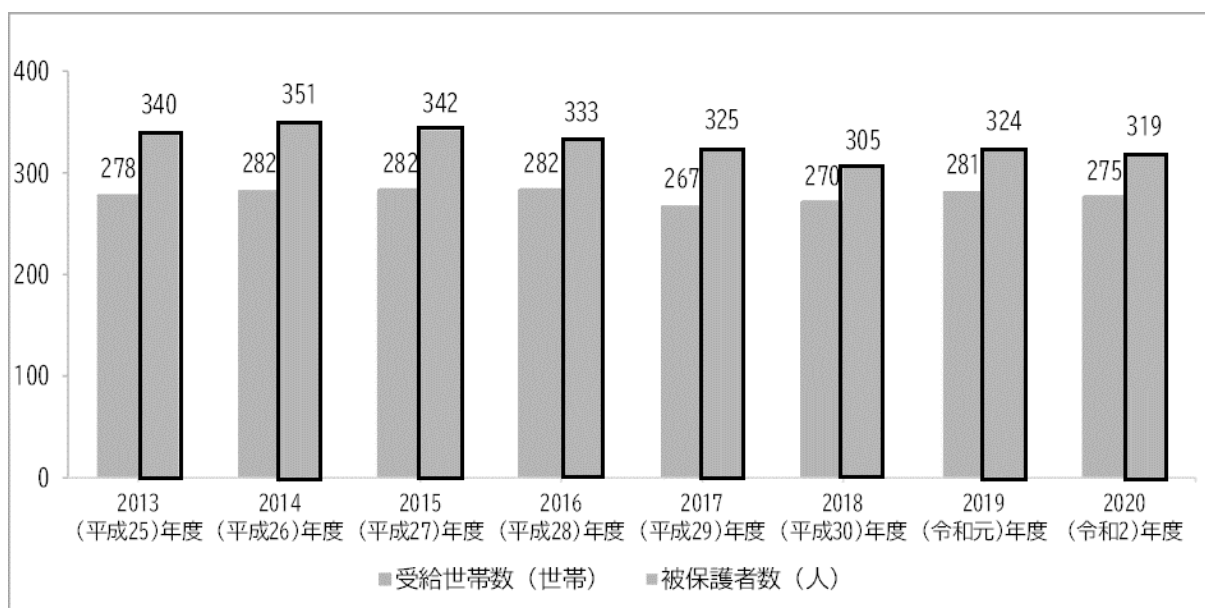
また、2015年国勢調査結果を基にした推計値では、本市の高齢者数・後期高齢者数ともに2025年には減少すると予測しているが、高齢者人口を上回る数の生産年齢人口等が減少するため、高齢化率は緩やかに上昇していくことが見込まれている。今後、労働力不足が一層深刻化していくことが懸念される。



## 2. 生活保護の現状

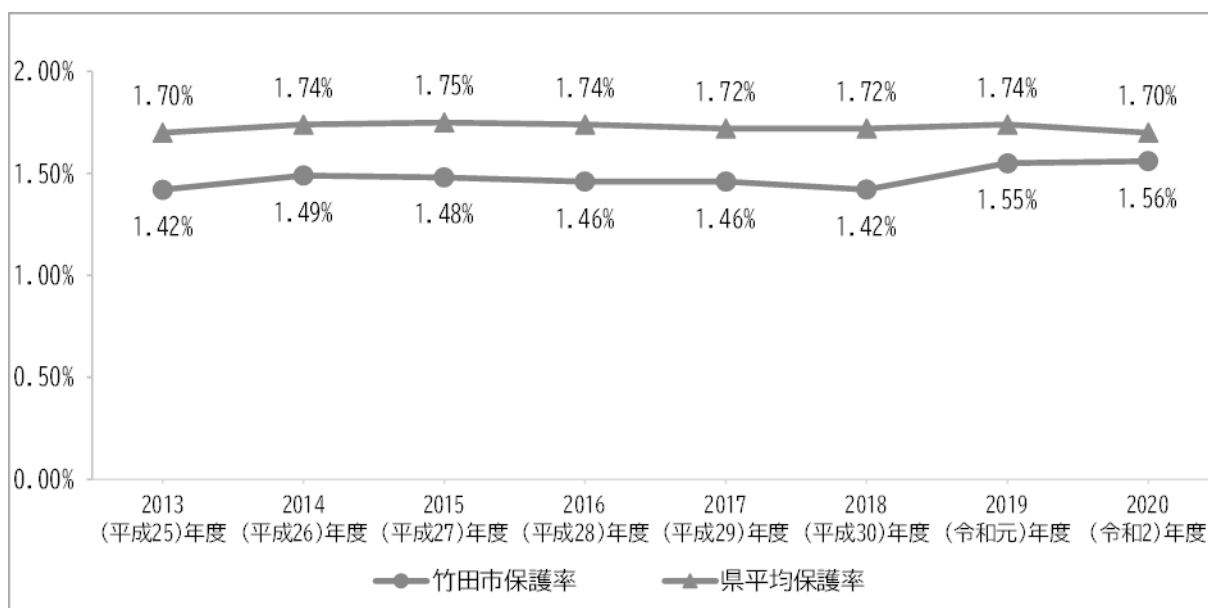
### (1) 生活保護世帯の推移

生活保護受給者数は、この数年の間、大きな変動はないが漸減傾向にある。また、生活保護受給世帯数は、ほぼ横ばいとなっている。この間の受給者数の僅かな減少は人口減少によるものと考えられる一方で、平成 27 年の生活困窮者自立支援法施行によって生活保護の受給動態に影響をもたらしたとは考えられない。



人口に占める生活保護受給者数の割合である保護率は、人口減少の速度が速まる中、微増傾向で推移しており、令和3年度では1.56%となっている。

この間、県平均値より低くなっているものの、次第にその差は少なくなっている。また、生活困窮者自立支援制度の開始により、生活保護の受給率に影響をもたらしているとは判断できる状況ではない。

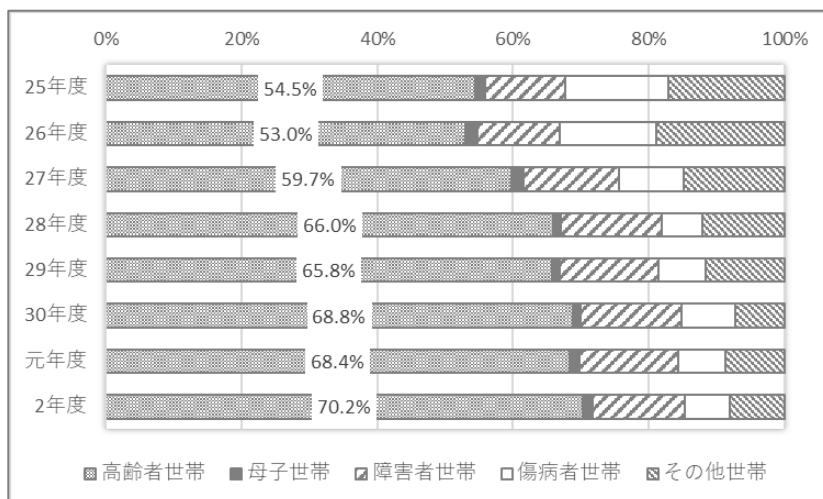


(2) 世帯別類型の推移

|       | 25年度  | 26年度  | 27年度  | 28年度  | 29年度  | 30年度  | 元年度   | 2年度   |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 高齢者世帯 | 152   | 149   | 169   | 186   | 181   | 181   | 188   | 191   |
| 構成率   | 54.5% | 53.0% | 59.7% | 66.0% | 65.8% | 68.8% | 68.4% | 70.2% |
| 単身    | 141   | 137   | 156   | 176   | 171   | 171   | 176   | 177   |
| 2人以上  | 11    | 12    | 13    | 10    | 10    | 10    | 12    | 14    |
| 母子世帯  | 4     | 5     | 5     | 3     | 3     | 3     | 4     | 4     |
| 構成率   | 1.4%  | 1.8%  | 1.8%  | 1.1%  | 1.1%  | 1.1%  | 1.5%  | 1.5%  |
| 障害者世帯 | 33    | 34    | 40    | 42    | 40    | 39    | 40    | 37    |
| 構成率   | 11.8% | 12.1% | 14.1% | 14.9% | 14.5% | 14.8% | 14.5% | 13.6% |
| 単身    | 27    | 29    | 32    | 36    | 38    | 37    | 37    | 34    |
| 2人以上  | 6     | 5     | 8     | 6     | 2     | 2     | 3     | 3     |
| 傷病者世帯 | 42    | 40    | 27    | 17    | 19    | 21    | 19    | 18    |
| 構成率   | 15.1% | 14.2% | 9.5%  | 6.0%  | 6.9%  | 8.0%  | 6.9%  | 6.6%  |
| 単身    | 34    | 32    | 22    | 15    | 16    | 16    | 14    | 14    |
| 2人以上  | 8     | 8     | 5     | 2     | 3     | 5     | 5     | 4     |
| その他世帯 | 48    | 53    | 42    | 34    | 32    | 19    | 24    | 22    |
| 構成率   | 17.2% | 18.9% | 14.8% | 12.1% | 11.6% | 7.2%  | 8.7%  | 8.1%  |
| 単身    | 33    | 36    | 30    | 24    | 24    | 16    | 20    | 18    |
| 2人以上  | 15    | 17    | 12    | 10    | 8     | 3     | 4     | 4     |
| 計     | 279   | 281   | 283   | 282   | 275   | 263   | 275   | 272   |
| 単身    | 235   | 234   | 240   | 251   | 249   | 240   | 247   | 243   |
| 2人以上  | 40    | 42    | 38    | 28    | 23    | 20    | 24    | 25    |

平成25年度以降の各年度末（3月31日）における生活保護世帯の類型別の状況は次表のとおりであり、令和2年度末においては高齢者世帯が約7割を占めており障害者世帯、傷病者世帯が続いている。また9割以上を単身者世帯が占めており、高齢独居世帯の比率が高いことが読み取れる。

この間の推移をみると、高齢者世帯と障害者世帯の比率が上昇傾向にあり、特に高齢者世帯の伸びが顕著である。一方、傷病者世帯とその他世帯の比率が著しく低下している。

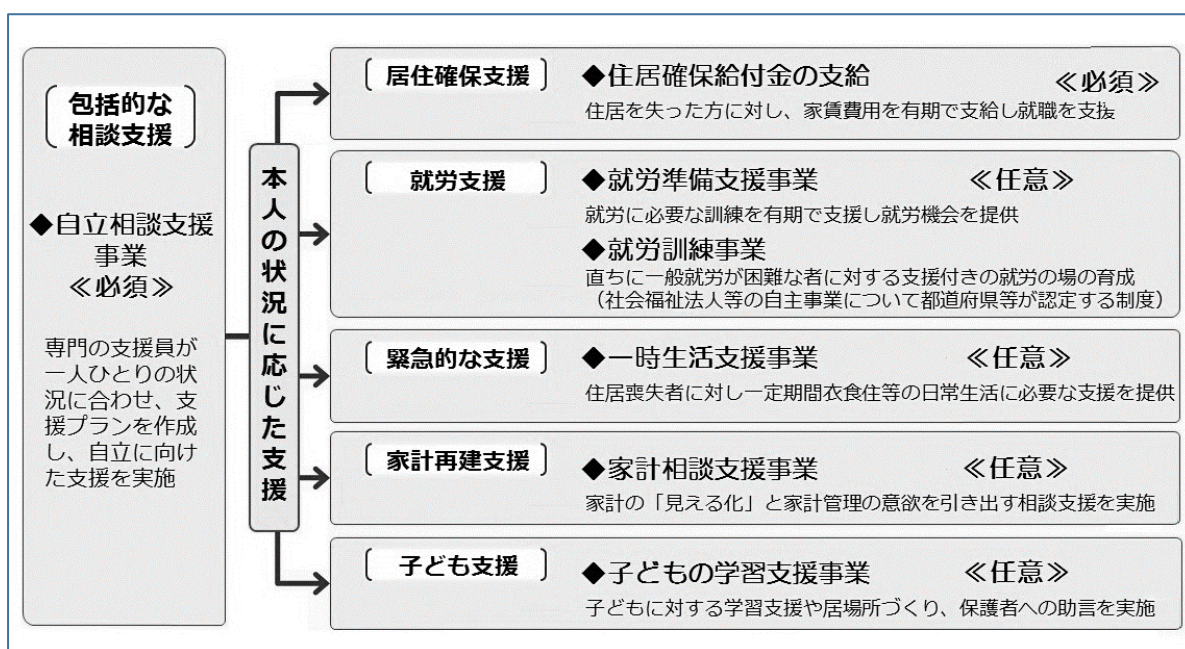




### 3. 生活困窮者自立支援事業の状況

生活困窮者自立支援事業は、生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るため、生活困窮者に対して自立相談支援（事業）を行った上で、居住確保、就労、家計再建等の支援を行うものであり、その概要は下図のとおりである。

なお、これらの事業のうち自立相談支援事業及び住居確保給付金の支給については、市町村の必須事業とされており、その他の支援については任意事業と区分されている。本市の個別事業の実施状況は以下に記すが、竹田市社会福祉協議会に包括的に事業を委託して実施している。



なお、委託先である竹田市社会福祉協議会における令和 3 年度末の実施体制は、次のとおりである。

| 項目   | 内容              |    |  |
|------|-----------------|----|--|
| 実施体制 | 竹田市社会福祉協議会に業務委託 |    |  |
| 人員配置 | 主任相談支援員         | 1名 | 相談業務全般のマネジメント、他の支援員の指導・育成、困難ケースへの対応などの高度な相談支援、社会資源の開拓・連携 |
|      | 相談支援員           | 1名 | 生活困窮者への相談支援  |
|      | 就労支援員           | 1名 | 生活困窮者への就労支援  |
|      | 就労準備支援員         | 1名 | 生活困窮者への就労準備支援  |
|      | 家計相談支援員         | 1名 | 社会福祉士、ファイナンシャルプランナー 2 級                                  |

## (1) 自立相談支援事業

自立相談支援事業は、1)生活困窮者やその家族等からの相談に応じ、情報提供、助言、関係機関との連絡調整を行い、2)生活困窮者に対する認定就労訓練事業の利用をあっせんし、3)生活困窮者に対する自立支援計画を作成するなど、包括的かつ計画的に支援を行う事業であり、必須事業として位置付けられている。

本市では、他の事業とともに市社会福祉協議会に委託して実施しているが、支援決定に係る事務は市として行っており、各年度における相談受付件数の状況は次表のとおりとなっている。

|                | 27年度 | 28年度 | 29年度 | 30年度 | 元年度 | 2年度   |
|----------------|------|------|------|------|-----|-------|
| 初回相談受付件数       | 54   | 41   | 47   | 48   | 37  | 293   |
| 延べ相談援助件数       | 508  | 460  | 768  | 667  | 304 | 1,877 |
| 自立支援プラン件数      | 4    | 0    | 4    | 13   | 7   | 3     |
| 支援調整会議(連携会議含む) | 4    | 1    | 4    | 10   | 6   | 11    |

平成27年の法施行後、令和元年度までの5か年は相談受付件数及び援助件数に一定の変動はあるものの大きな変化はなかったが、新型コロナウイルス感染症の影響が高まった令和2年度には、国の支援策が講じられたこともあり、初回相談受付件数に大幅な上昇が見られた。これに伴い、延べ相談件数も大幅に増加しているが、自立支援プランの作成件数と支援調整会議の開催回数には大きな変化は見受けられない。

コロナ禍が長引き、国の支援策が継続されれば、令和3年度以降も同様の傾向を示すことが予想される。

## (2) 住居確保給付金事業

住居確保給付金は、離職などにより住居を失った者や失う怖れが高い生活困窮者に対し、就職を容易にするために住居を確保する必要がある場合、一定期間、家賃相当額を支給する事業であり、自立相談支援事業とともに必須事業として位置付けられている。給付には所得や資産が一定水準に満たない等の条件があり、支給限度額は生活保護の住宅扶助限度額となっている。

住宅・土地統計調査によれば、本市の持ち家の比率は80%を超えた高い水準にあり、平成27年の法施行後の制度周知が行き届いていなかったこともあり、令和元年度までの5か年は住居確保給付金の支給実績は無かった。しかし、コロナ禍で失業者が全国的に増加する中で、制度の拡大や弾力的な運用が行われたことや市の広報媒体やマスメディアによる周知が行き届いたこともあって、令和2年度には4件の給付実績があった。今後もコロナ禍が長引き、国の支援策が継続されれば、一定程度の給付があることが予想される。

|               | 27年度 | 28年度 | 29年度 | 30年度 | 元年度 | 2年度 |
|---------------|------|------|------|------|-----|-----|
| 実件数(申請年度カウント) | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 4   |
| 延べ件数(3か月を1件)  | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 7   |
| 延べ給付月数        | 0    | 0    | 0    | 0    | 0   | 18  |

### (3) 就労準備支援事業

就労準備支援は、雇用による就業が著しく困難な生活困窮者に対して、6か月から1年の間、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練を行う事業であり、プログラムに沿って一般就労に向けた基礎能力を養いながら、就労に向けた支援や就労機会の提供を行う事業である。

給付には所得や資産が一定水準に満たない等の条件があるが、本市では、通常の実施と併せて、市内の他部署が以前から実施していた合同企業就職相談会を受け継ぐ形での実施も進めており、これまでに一定の成果を示している。

| 区 分               |          | 27年度 | 28年度 | 29年度 | 30年度 | 元年度 | 2年度 |
|-------------------|----------|------|------|------|------|-----|-----|
| 相<br>談<br>会       | 開催回数     | 3    | 3    | 3    | 3    | 2   | 1   |
|                   | 延べ参加事業所数 | 60   | 68   | 73   | 78   | 52  | 19  |
|                   | 延べ参加者数   |      | 53   | 60   | 50   | 24  | 18  |
|                   | 内、事業対象者数 |      | 8    | 14   | 10   | 3   | 10  |
| 就労準備事業利用件数(プラン作成) |          |      |      |      |      | 1   |     |
| 実<br>支<br>援       | 就労準備     | 8    | 6    | 7    | 16   | 14  | 20  |
|                   | 被保護者就労   |      | 8    | 9    | 7    | 3   | 2   |
|                   | 被保護者就労準備 |      | 4    | 12   | 4    | 3   | 8   |
|                   | 合計       | 8    | 18   | 28   | 27   | 20  | 30  |

### (4) 一時生活支援事業

一時生活支援とは、住居を持たない生活困窮者に対して、3か月程度の一定期間、宿泊場所の供与、食事の提供、衣類その他の便宜を供与する事業である。形態として、①旅館、ホテル、アパート等の借上方式、②自立支援センター等の施設方式が考えられるが、本市では実施していない。

### (5) 子供の学習支援事業

子供の学習支援は、平成30(2018)年の生活困窮者自立支援法の改正により、従前の学習支援に加え、生活習慣・育成環境の改善に関する助言等も追加し「子どもの学習・生活支援事業」として位置付けられた事業である。貧困の連鎖を防止するために事業の重要性が増しているが、本市ではこの事業に取り組んでいない。

(6) 家計相談支援事業

家計相談支援は、家計の適切な把握、家計改善の意欲向上を支援し、必要に応じて生活資金の貸付のあっせん等を行うことにより、早期の生活再生を支援する事業である。具体的には、出納管理の支援を行い家計収支の均衡を図るため、家賃、税金などの滞納解消、各種給付制度等の利用支援、債務整理支援、貸付のあっせんを家計支援計画に基づいて総合的に実施している。

本市では、次表のとおり平成 30 年度から毎年度数件の支援計画を作成しているが、制度導入後も大きな増加はない状況にある。

一方、国が社会福祉協議会を実施主体として実施している生活福祉資金の貸付制度は、原則として自立相談支援事業の利用を貸付の要件としており、総合支援資金と緊急小口資金があり、これまで一定の利用があった。令和 2 年度に新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえ、貸付の対象世帯を低所得世帯以外に拡大し、休業や失業等により生活資金を必要とする者に向けた緊急小口資金等の特例貸付を実施した結果、大幅な貸付件数の増加となっている。

| 区 分             |           | 27 年度 | 28 年度 | 29 年度 | 30 年度 | 元年度 | 2 年度 |
|-----------------|-----------|-------|-------|-------|-------|-----|------|
| 家計支援計画（再生プラン）件数 |           |       |       |       | 5     | 1   | 2    |
| 【参考】<br>生活福祉資金  | 通常小口      | 11    | 7     | 10    | 8     | 14  | 22   |
|                 | 福祉費       |       |       | 2     |       | 1   |      |
|                 | 教育支援資金    |       |       |       |       | 1   | 1    |
|                 | 臨時特例つなぎ資金 |       |       |       |       |     |      |
|                 | 特例小口      |       |       |       |       |     | 83   |
|                 | 特例総合(初回)  |       |       |       |       |     | 47   |
|                 | 特例総合(延長)  |       |       |       |       |     | 16   |
|                 | 特例総合(再貸付) |       |       |       |       |     | 8    |
|                 | 合計        | 11    | 7     | 12    | 8     | 16  | 177  |

#### 4. その他関連する事業の状況

##### (1) 子どもの貧困対策

国は、いわゆる貧困の連鎖によって、子供たちの将来が閉ざされることがないように、平成26年1月に「子どもの貧困対策の推進に関する法律」を施行し、同年8月には「子供の貧困対策に関する大綱」を策定した。この大綱には、全ての子供たちが夢と希望を持って成長していける社会の実現を目指し、子供たちの成育環境を整備するとともに、教育を受ける機会の均等を図り、生活の支援、保護者への就労支援等と併せて子供の貧困対策を総合的に推進することが重要であるとの方針が掲げられた。

その後、令和元年6月、議員提出によって法律の一部改正が行われ、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、子どもの「将来」だけでなく「現在」の生活等に向けても子どもの貧困対策を総合的に推進することが法に明記されるとともに、市町村が子供の貧困対策に関する計画を定めるよう努める旨が規定された。

一方、大分県は、平成28年3月に「大分県子どもの貧困対策推進計画」を策定し国の方針に沿って、県下市町村と連携を図りながら取組を進めてきた。さらに、令和3年3月、当該計画を改定し、母子及び父子並びに寡婦福祉法に基づく自立促進計画と一体的な計画として「大分県ひとり親と困難な生活環境にある子どもの計画」を定めている。

本市では、平成30年度に児童福祉と母子保健を一体的に担う「竹田市子育て世代包括支援センター」を設置するとともに子ども家庭総合支援拠点としての機能を有する体制整備を行ってきた。

令和3年4月、法の趣旨にのっとり、国の大綱・県の計画と整合を図りながら、「竹田市子どもの貧困対策推進計画」を竹田市すこやか支援計画の分冊として策定し、子育てや貧困を家庭だけの責任とするのではなく、地域や社会全体で課題を解決していくという意識を強く持ち、「すべての子どもが笑顔で包まれ育つ地域を目指して」適切な支援を包括的かつ早期に行っていくこととしている。



(2) 就学援助の対象者の状況

学校教育法では、「経済的理由によって、就学困難と認められる学齢児童又は学齢生徒の保護者に対しては、市町村は、必要な援助を与えなければならない。」とされている。

本市では、経済的理由により小中学校への就学が困難な児童生徒を対象として、学用品費、学校給食費、医療費など学校生活に係る費用の一部を援助する「就学援助」を行っているが、その対象者の状況は次表のとおりとなっている。

| 区分  | 就学援助を受けている者 | 竹田市の児童生徒数 | 割合     |
|-----|-------------|-----------|--------|
| 小学校 | 120 人       | 793 人     | 15.13% |
| 中学校 | 62 人        | 422 人     | 14.69% |
| 計   | 182 人       | 1,215 人   | 14.98% |

(3) 支援対象者の早期発見に向けた取り組み

これまで、高齢、障がい、子育て、生活困窮のそれぞれの分野で相談支援を行うとともに、民生委員・児童委員などの地域からの情報を基に支援対象者の早期発見に向けた取り組みを行ってきた。

しかし、市役所内の別の部門との連携が希薄であったため、「納税できない」、「滞納を繰り返す」などの背景に潜む生活困窮などの問題に対する支援につながっていないケースが見過ごされていた。

一方、平成 30 年の法改正により、福祉、就労、教育、税務、住宅等の部局で生活困窮者を把握した場合に自立相談支援事業等の利用勧奨を行うことが努力義務とされたこともあり、令和 3 年 10 月から、税務課や消費生活センターの窓口に「困りごと相談連絡票」を設置し、本人の同意の上で関係機関につなぎ、相談者の属性、世代、相談内容に関わらず、必要な支援を早期に包括的な相談を受け止める体制を整備している。

| 困りごと相談連絡票  |  |               |   |                         |  |
|--|--|---------------|---|-------------------------|--|
|  |  |               |   |                         | <input type="checkbox"/> 税務課特別収納推進室<br><input type="checkbox"/> 消費生活センター |
| 令和 年 月 日記入                                       |  |               |   |                         |  |
| 相談したい内容  | <input type="checkbox"/> 借金の返済<br><input type="checkbox"/> 家族（ひきこもり・暴力）<br><input type="checkbox"/> 病気（通院・入院）<br><input type="checkbox"/> 障がい（本人・家族）<br><input type="checkbox"/> その他 |               | <input type="checkbox"/> 仕事・就職・社会参加<br><input type="checkbox"/> 介護<br><input type="checkbox"/> 子育て<br><input type="checkbox"/> ひとり親 |                         |  |
|  | 相談者氏名  |               | 住所  |                         |  |
| 生年月日   |  | (T・S・H) 年 月 日 |   | TEL                     |  |
| 家族構成   | 続柄   | 氏名            | 年齢  | 続柄                      | 氏名   |
|  |  |               |   |                         |  |
|  |  |               |   |                         |  |
|  |  |               |   |                         |  |
| ※ 続柄欄には相談者本人との続柄を記入してください。                       |  |               |   |                         |  |
| 連携先への連絡  | ※事前に伝えたいことがある場合などは記入ください。  |               |   |                         |  |
|  | ※ 連携先への連絡欄は記入したものを確認した後、署名を記入してください。   |               |   |                         |  |
| ※ 下記の署名をもって、この連絡票の記載事項の内容を関係する相談機関に提供することに同意します。 |  |               |   |                         |  |
| 署名   |  |               |   |                         |  |
|  |  |               |   | 連携先                     | 担当   |
|  |  |               |   | 竹田市社会福祉協議会<br>福祉なんでも相談課 |  |



### 第3章 施策の展開と推進体制

#### 1. 生活困窮者の自立に向けた施策の展開

##### (1) 相談支援

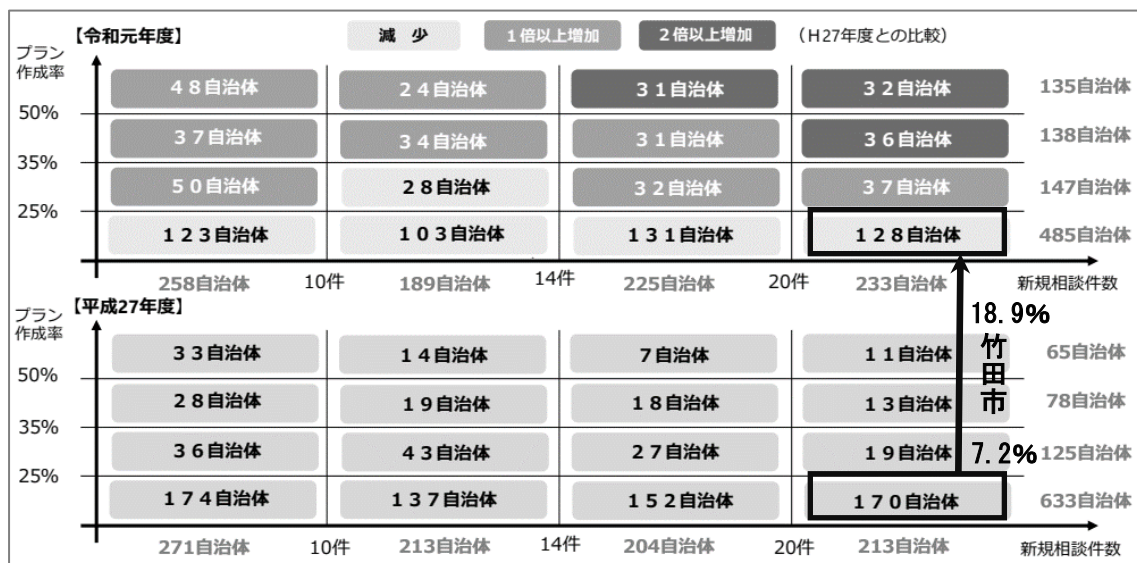
自立相談支援事業では、生活に課題を抱えている人からの相談を受け、まず相談者の抱えている生活全般の課題を包括的に評価・分析（アセスメント）し、そのニーズを把握する。次に、ニーズに応じた支援が計画的かつ継続的に行われるよう自立支援計画を策定し、さらに自立支援計画に基づく各種支援が包括的に行われるよう関係機関との連絡調整などの業務を行う。

具体的には、竹田市社会福祉協議会に業務委託する中で、日常生活における困りごとを気軽に相談できる窓口を設置し、相談に訪れた人に対してアセスメントを丁寧に行い本人の同意の下で、状況に応じた生活困窮支援計画書（支援プラン）を作成することを目指している。その後、「就労準備支援事業」、「家計改善支援事業」などにつないでいくため、この制度による事業を実施していく基本事業であり、問題解決の成否を分ける鍵となる支援と言える。

しかし、令和元年度までの5年間、竹田市における新規（初回）相談件数及び支援プランの作成件数はともに横ばいであり、支援プランの作成率は伸びてはいるものの全国の自治体と比べて低い水準（H27:7%→R01:18.9%）となっている。

今後は、コロナ禍で相談件数の高止まりが予想されるが、プランの作成によって、自立意欲、自己肯定感、社会参加の面で大きな効果が期待されており、国が設定した50%以上のプラン作成率の目安を段階的に達成できるよう取組みを進めていく。また、高齢化が進行する中で、窓口で相談に訪れることができない人に対するアウトリーチによる相談をより一層進めていく必要があり、体制整備を含めた調査・検討を進めていく。

■新規相談受付件数とプラン作成概況（平成27年度・令和元年度）人口10万人あたり



## (2) 居住に向けた支援

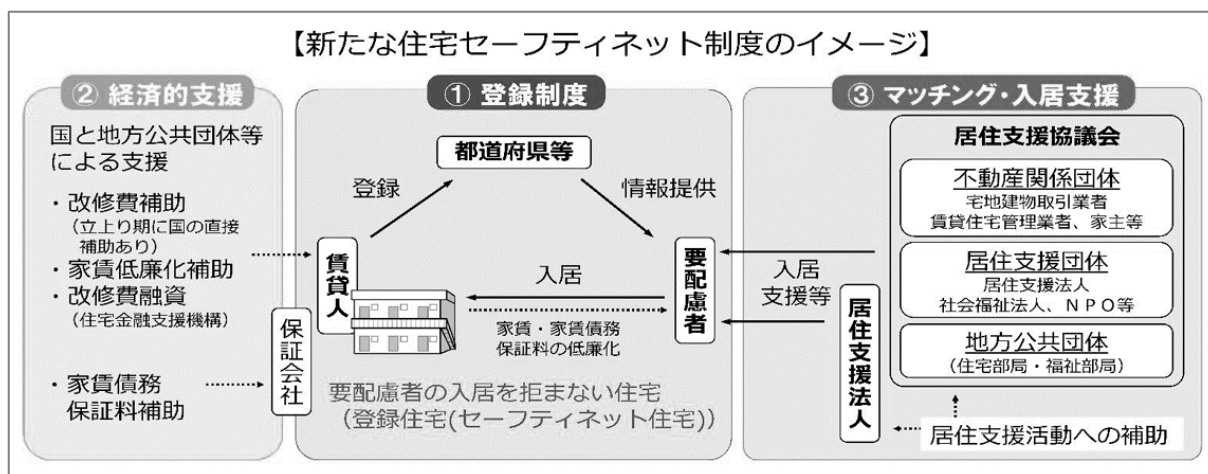
本市では、一時生活支援事業を実施していないが、全国では令和2年度に304自治体に取り組む中で、利用件数（延数）が12,256件となっており、65%の退所者が退所後に就職や福祉等の措置の利用に結びついている。今後、ニーズの把握や効果の研究を含めて、調査・検討を行っていく。

また、平成30年の法改正で一時生活支援事業を拡充して創設された地域居住支援事業については、シェルター等を利用していた者や居住に困難を抱える人であって地域社会から孤立している者に対して、一定期間、訪問による見守りや生活支援等の日常生活を営むのに必要な支援を実施する事業であるが、令和3年度の全国の実施自治体数が19にとどまっていることもあり、当面は実施を検討する必要性が低いと判断している。

一方で、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律の施行により、国土交通省が平成29年からスタートさせた住宅セーフティネット制度は、高齢者、障害者、子育て世帯等の住宅の確保に配慮が必要な人が今後も増加する見込みの中、増加している民間の空き家・空き室の活用を企図した新たな制度である。

この新たな住宅セーフティネット制度は、次の3つの大きな柱から成り立っているが、竹田市居住支援ネットワーク会議への参画、民間の住宅確保要配慮者居住支援法人への支援等を通じて、生活困窮者の住宅確保に向けた取組みを進めていく。

- (1) 住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度
- (2) 登録住宅の改修や入居者への経済的な支援(改修費補助、入居者負担の軽減)
- (3) 住宅確保要配慮者に対する居住支援(居住支援協議会、居住支援法人、家賃債務保証業者登録制度)





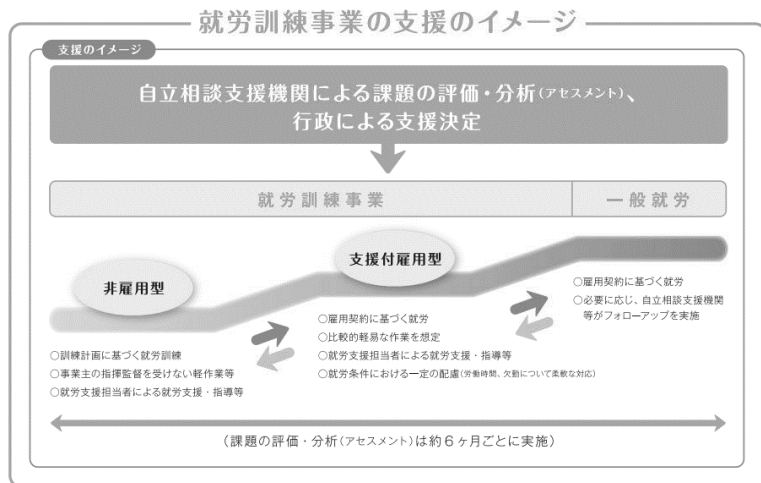
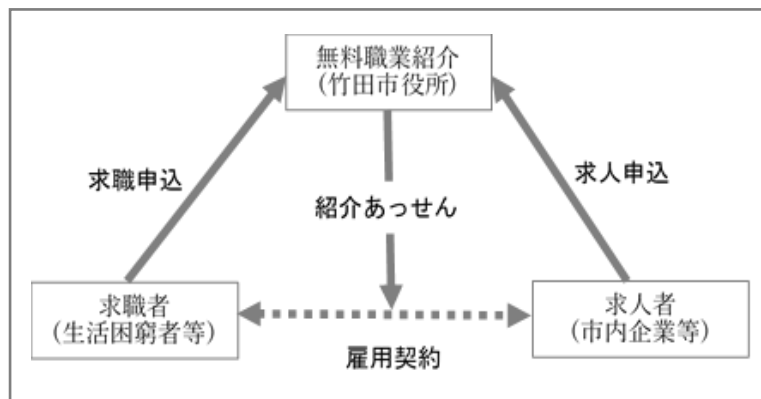
### (3) 就労に向けた支援

就労支援は、知識・技能の習得や社会参加・自己実現の機会であるとともに、個人への就労支援を通じた地域資源の開拓や地域社会の基盤強化に寄与するものである。就労・増収、自己肯定感・意欲向上などの効果のほか生活困窮者の働く場を地域産業の担い手として結びつけることにより、高齢化が進み労働力不足に陥る本市の地域課題の解決につなげる面からも、その効果が期待されている。

生活困窮者が就労に関して抱えている課題は一律ではなく、個々に応じた支援が必要であるためハローワークの活用だけでなく、生活困窮者自立支援制度の中で生活面や福祉面のきめ細かい支援を行う必要がある。今後、就労支援のノウハウをさらに獲得・蓄積するとともに、一般就労から距離のある者に対して就労準備支援事業を充実させる中で、生活困窮者が段階的にステップアップできるような仕組みを作っていく。

具体的には、就労に向けた準備が整っている者については、ハローワークの一般的な職業相談・職業紹介や公共職業訓練・求職者支援訓練等を利用することで早期の就労を目指す。一方、複合的な課題、生活リズムの不調、社会との関わりに不安、就労意欲の低下などの理由により直ちに就労することが困難な者に対して就労準備支援事業により、一般就労への準備としての基礎能力の形成を計画的・継続的に支援する。

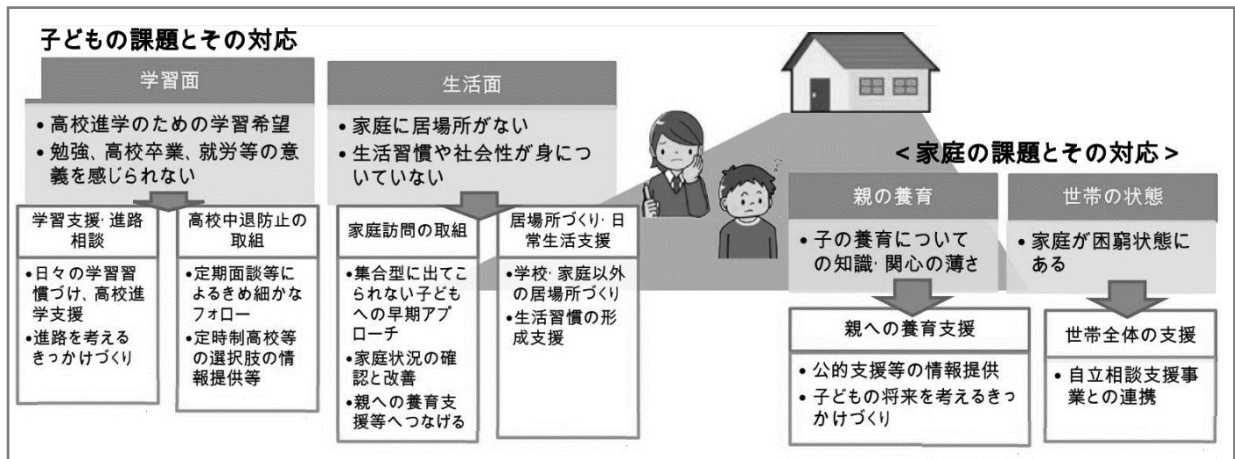
また、生活困窮者の求める就労像に沿った求人が募集できるよう、本市が直営で無料職業紹介所を開所することを目指すとともに、多様な働き方が可能となる農福連携や農商福連携に向けた取組みについても高齢者福祉・障がい福祉とともに取組みを進めていく。さらに大分県との連携の中で、市内事業者に対して就労訓練事業所（県知事認定）の認定を働きかけていく。



#### (4) 子供の学習支援

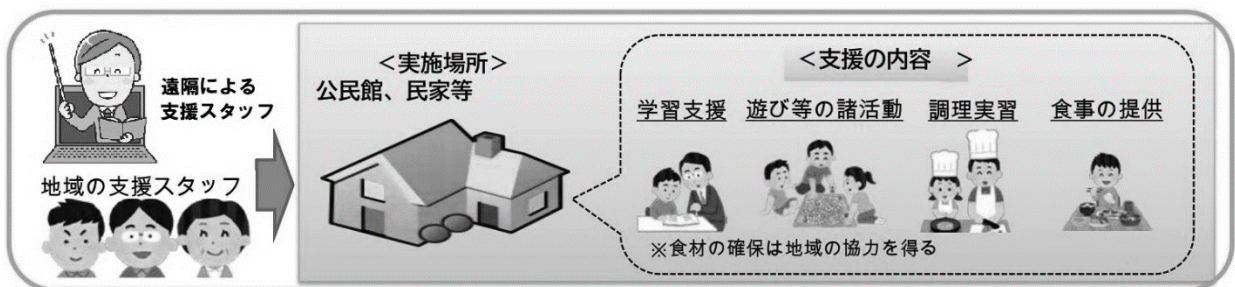
貧困が世代を超えて「連鎖」しないよう、生活困窮世帯であって学力が低下しがちな児童や生徒等への学習支援を通じて、子どもの学力や能力の向上を図るとともに、保護者への進学に関する助言、高校進学後の中退防止対策などを講じる。近年は、学校現場でタブレット端末を配備し、貸与することも可能となっているため、市外のNPO法人などと連携した遠隔操作による学習支援も検討していく。

また、学校生活や家庭環境における様々な要因により不登校になり、居場所がなくなり、自己肯定感が低い子どもも見受けられることから、保護者との連携に加えて、小中学校や教育委員会、子育て世代包括支援センター等との連携を図りながら、総合的な支援を行う必要がある。不登校児に対しては、家庭や学校以外の場所での居場所づくりも非常に重要な視点であり、居場所づくりと学習支援を相互に連携した支援の体制を構築することも重要だと考えている。



さらに、必要に応じて、NPO法人や民間団体が行う子ども食堂等との連携や、社会福祉協議会が行うフードバンク等の活用を進める中で、自ら調理ができるようになることも併せて目指しながら、居場所を作り、自己肯定感を高め、相乗的に学習効果を高めていくことも目指していく必要がある。

以上、子どもの学習支援事業を通じて、子ども本人と世帯の双方にアプローチし、子どもの将来の自立を後押し（貧困の連鎖防止）するための取組みを他制度を含めて地域ぐるみで進めていく方策を検討していく。

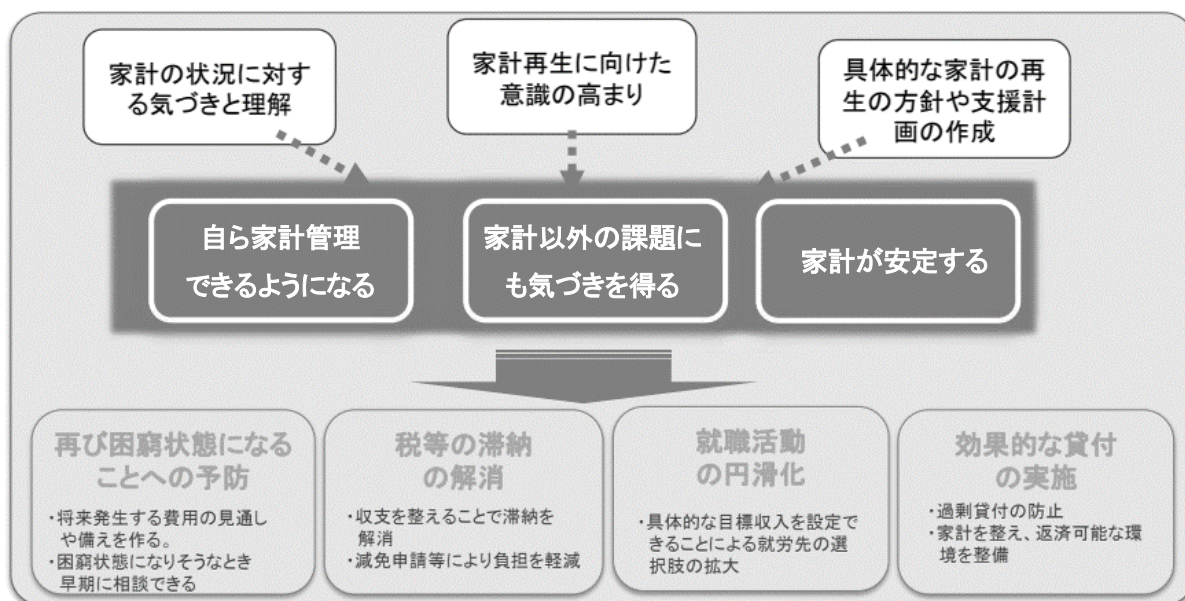


## (5) 家計の安定に向けた支援

任意事業とされている家計改善支援事業であるが、生活困窮者の多くが家計に関わる問題を抱えており、家計改善支援事業を適切に実施することが極めて重要となる。相談支援の実施にあたっては、相談者自身が「家計を管理しよう」という意欲を持てるよう、経済的な問題の背景にある根源的な課題を相談者とともに理解することが必要である。そして、再び生活困窮状態になることを防ぐためにも自ら家計を管理できるように支援する必要がある。

「借金の返済の見通しが見つからない」というが実際はどうか、「お金が足りない」というが具体的にいくら足りないのか、「収入が少ない」というが収入がいくらあれば生活が再生できるのか、というように家計表等を用いて「見える化」を行った上で、具体的な目標を定めるとともに、情報提供や助言を行う中で、相談者本人の家計を管理する力を高めていく。

また、判断能力が不十分な高齢者や障がい者等に対しては、日常生活自立支援事業として、日常的な金銭管理等の援助を行うことによって在宅での自立した生活を送れるよう支援していく。





## 2. 関連する課題解決に向けた施策の展開

### (1) ひきこもり対策

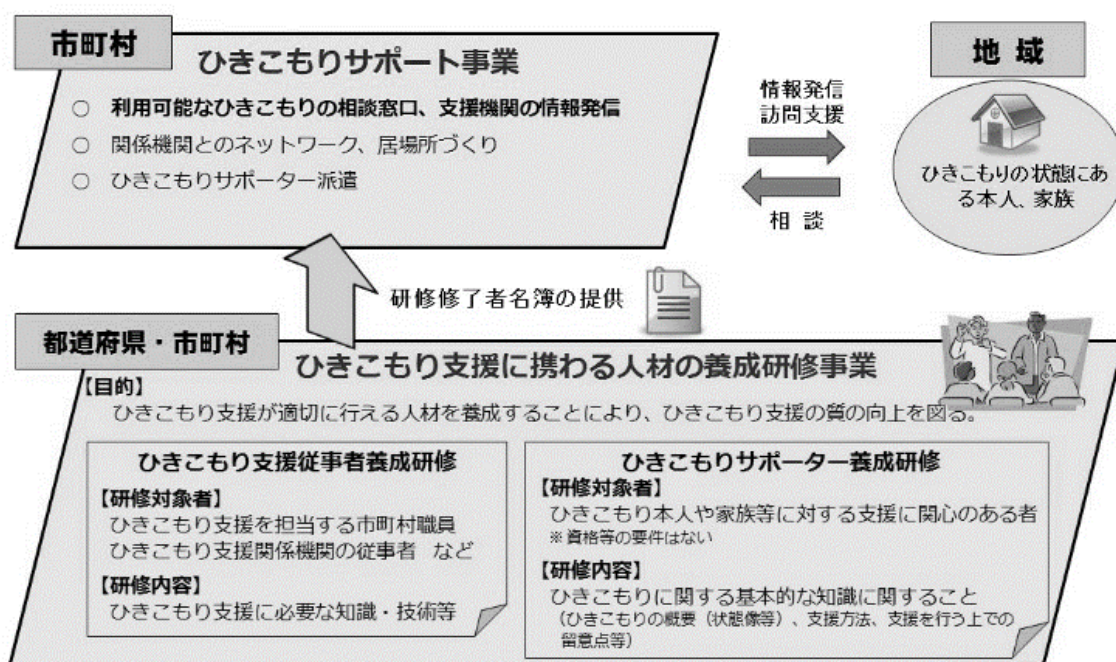
ひきこもりとは、様々な要因が重なり、ある程度（原則として6か月以上）の期間、学校や職場に行かず、社会的参加を避け、家族以外との親密な対人関係が持てない状態が続いている場合をいう。中でも、精神疾患がその主な原因とは考えにくい場合に「社会的ひきこもり」と定義づけられており、何らかの原因で周囲の環境に適応できにくくなった時にこの現象が起きるとされている。

「ひきこもり」の中には、近所への外出はできる人、自室から出ても家の外に出られない人など様々な程度があるが、そのきっかけも単一の原因ではなく、複数の要因が複雑に絡み合っていることが多く、家族だけで解決することは困難なことが少なくない。



本市では、平成30年度から保健、介護、子育て、障がい、生活困窮などの担当課で、情報共有を図りそれぞれの立場で行うべき支援策を検討するための連絡会議を定期的で開催してきた。今後は、大分県が設置する地域支援センター(大分県こころとからだの相談支援センター)との連携を強めながら、生活困窮者自立支援制度においても訪問支援等の取組を含めた手厚い支援を充実させることが必要である。

なお、地域支援センターでは、医療や法律等の多職種から構成される専門職チームによる専門的なアドバイスを行うなどの支援体制を拡充し、相互の連携を強化していくとされている。



## (2) 孤独・孤立対策

我が国では今世紀に入り、非正規雇用労働者の増加や情報通信社会の急速な進展等、国民の生活環境やライフスタイルは急速に変化している中で、人口減少、少子高齢化、核家族化、未婚化・晩婚化等を背景とした単身世帯や単身高齢者の増加といった社会環境は劇的に変化してきている。これらの変化は、地域社会を支える地縁・血縁といった人と人との関係性や「つながり」の希薄化をもたらし、職場内・家庭内・地域内における関わりによって問題を共有しつつ相互に支え合う機会を減少させる要因となり、結果として、人々が「生きづらさ」や孤独・孤立を感じざるを得ない状況を生む社会へ変化させていると考えられている。特に、コロナ禍にあっては、交流・見守りの場や相談支援を受ける機会が喪失する中で、それまで社会に内在していた孤独・孤立の問題が顕在化・深刻化しており、国としての総合的な対策が求められるようになった。

このような中、国は内閣官房に孤独・孤立対策担当室を設置し、令和3年12月には「孤独・孤立対策の重点計画」を策定する中で、社会的不安に寄り添い、深刻化する社会的な孤独・孤立の問題について総合的な対策を推進することとしている。また、孤独・孤立対策で官民連携を強化するため、令和4年2月には関係省庁や自治体、生活困窮者らへの支援を行うNPO法人などが参画する「プラットフォーム」を発足させている。

孤独・孤立は、人生のあらゆる場面で誰にでも起こり得るものであり、当事者個人の問題ではなく、社会全体で対応しなければならない問題であり、心身の健康面への深刻な影響や経済的な困窮等の影響も懸念されるため、今後、生活困窮者自立支援の観点から状況に応じた個別の取組みを進めていく。

なお、「孤独」は主観的概念であり、ひとりぼっちと感じる精神的な状態を指し、「孤立」は客観的概念であり、社会とのつながりのない又は少ない状態を意味している。

### 孤独・孤立対策の基本理念と基本方針

#### 1 孤独・孤立双方への社会全体での対応

孤独・孤立に至っても支援を求める声を上げやすい社会とする

#### 2 当事者や家族等の立場に立った施策の推進

状況に合わせた切れ目ない相談支援につなげる

#### 3 人と人との「つながり」を実感できるための施策の推進

見守り・交流の場や居場所づくりを確保し、人と人との「つながり」を実感できる地域づくりを行う

### (3) ヤングケアラー支援

社会問題化しつつあるヤングケアラーとは、法令上に定義はないが、一般的には、本来は大人が担うと想定されている家事や家族の世話などを日常的に行っている子どもとされている。家庭内のデリケートな問題であることから表面化しづらく、これまで社会的な認知度が低かったため、周囲にもケアをしている子ども本人にも自覚がない場合が多く、適切な支援に結び付いていないことが課題となっている。

この状況の下、大分県は令和3年度に県内の小学校5年生から高校3年生の全児童・生徒7万9,550人を対象とした実態調査（回収率72%）を行っているが、家族の介護やきょうだいの世話を担う18歳未満のヤングケアラーが県内に少なくとも2,315人（4%）いることが明らかになっている。

このうち279人は宿題や勉強の時間が取れないこと、256人は睡眠時間が十分に取れないこと、40人は進路変更を考えざるを得ないこと、24人は学校に行きたくても行けないことなどの問題を抱えていることが明らかになった。また、323人はケアを自分一人で担っていることや、130人は就学前からケアを始めたこと等の問題も顕在化している。

これらの結果から、潜在的なヤングケアラーを含め県内に約1,000人のヤングケアラーが困り事を抱えていると推計しており、令和4年度から相談窓口（電話、SNS）の設置、教員向け研修、スクールカウンセラー増員などの対策を講じるとしている。

本市においても、県と連動した支援を行えるよう、関係各課と連携しながら「大人と子どものサポート」体制を構築するため、生活困窮者自立支援制度においても一定の役割を果たしていく。

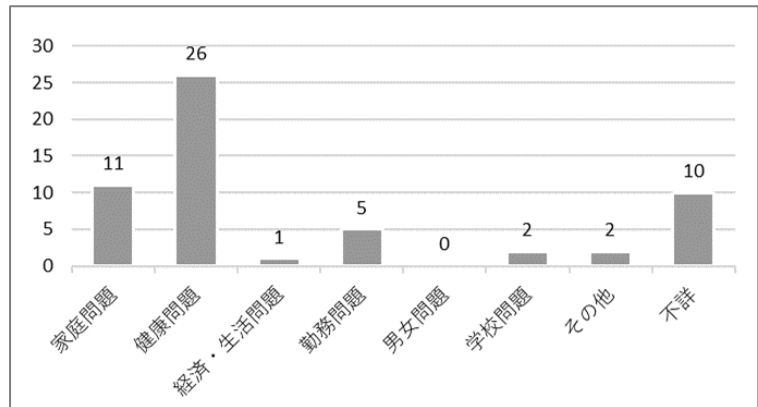


#### (4) 自殺予防対策

平成 18 年の自殺対策基本法の施行以降、「個人の問題」と認識されがちであった自殺は広く「社会の問題」として認識されるようになり、国を挙げた自殺対策が総合的に推進されているものの、自殺者数は毎年 2 万人を超える水準に留まっている。自殺の背景には、精神保健上の問題、過労、生活困窮、育児や介護疲れ、いじめや孤立などの様々な社会的要因があることが知られており、社会全体の自殺リスクを低下させるため、対人支援、地域連携、社会制度の面から総合的な対策が推し進められている。

本市においても、第 2 次竹田市健康づくり計画の中で「自殺対策推進計画」を併せて策定し自殺予防対策に取り組んできた。しかし、平成 27 年から令和元年の平均の標準化死亡比は 140.8 であり、大分県の 103.8 に対して著しく高い率となっているとともに、県下市町村の中で最も高い率となっている。

平成 24 年から令和 2 年までの自殺者 48 名の原因・動機は健康問題が最も多く、家庭問題、勤務問題と続き、経済・生活問題は 1 名しかいない。



しかし、自殺の原因・動機は複合的な要因が背景に潜むことも多く、一面だけを見ると対策を見誤まうことになる。

したがって、市自殺予防対策庁内連絡会議や地域共生実現会議等との連携の下、生活困窮者自立支援対策の観点からの対策を行っていく。

|       |   |
|-------|---|
| 普及啓発  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ こころの健康づくり講演会など、各種研修会を開催</li> <li>・ 9月の自殺予防週間街頭キャンペーンにて、啓発グッズの配布</li> <li>・ 市報・ケーブルテレビにて広報</li> </ul>                                 |
| 人材養成  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民生児童委員、愛育保健推進員、食生活改善推進協議会、母子保健推進員・ケアマネージャーなどを対象とした「ゲートキーパー養成」</li> <li>・ H24に傾聴ボランティア「傾聴33会」養成・スキルアップ研修</li> </ul>                   |
| 対面相談  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 合同企業就職相談会において、「健康相談コーナー」の設置</li> <li>・ こころの健康相談（月2回・加藤病院委託）・精神保健相談（豊肥保健所）</li> <li>・ 電話や訪問による個別相談</li> </ul>                         |
| 若年層対策 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市内高校の希望校に「こころの健康づくり講演会」</li> <li>・ 成人式にてパンフレット配布</li> </ul>  |
| その他   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自殺予防対策庁内連絡会議・地域共生社会実現会議での共有</li> <li>・ 自殺企図者の再度の自殺を防止するための通報システム（警察署⇄保健所）</li> <li>・ 困りごと相談連絡票（税務課・消費生活センター⇄社協・福祉なんでも相談課）</li> </ul> |

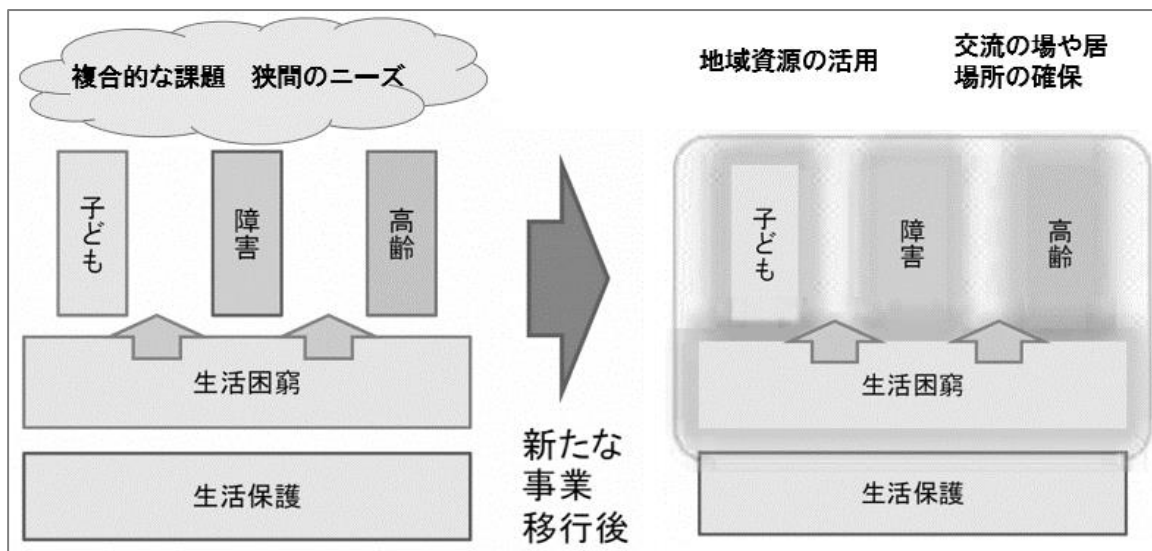


### 3. 重層的支援体制の整備と推進

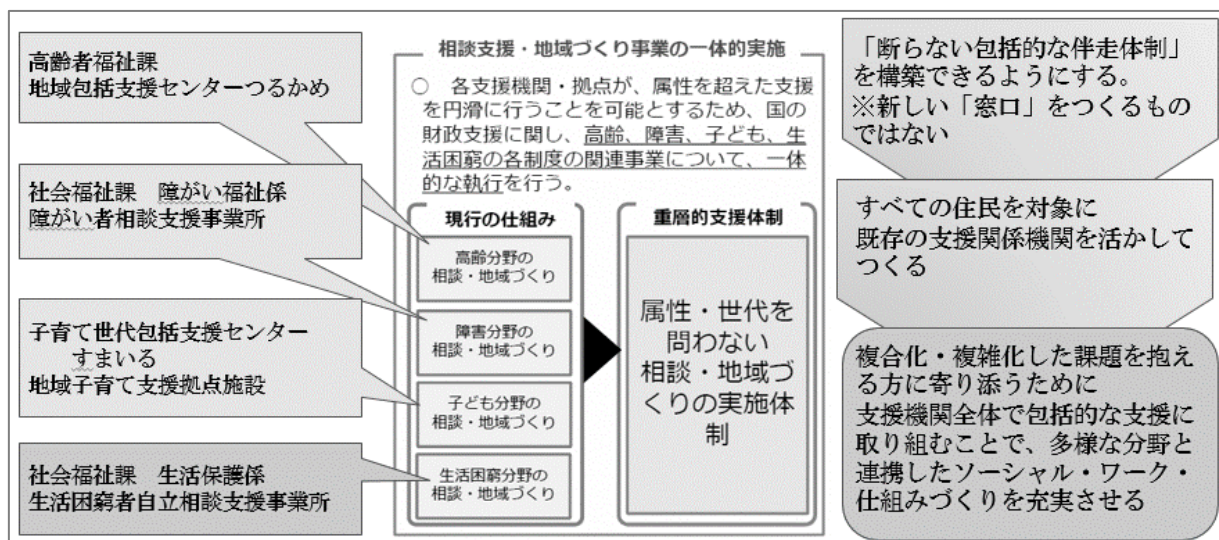
令和2年6月の社会福祉法改正により、地域住民の多様化・複雑化した支援ニーズに対応するための包括的な支援体制を市町村において整備する努力義務が課された。具体的には、子どもの貧困、ヤングケアラー、8050問題など複数分野にまたがる課題が社会問題化する中で、制度の谷間で孤立している人たちがいないよう、高齢・障がい・子ども・生活困窮について、相談支援、参加支援、地域づくりの仕組みを一体的に構築し、重層的に支援体制を整備することによって、地域共生社会の実現を目指すというものである。

本市では、令和4年度から事業実施することが既に決定しており、生活困窮はこれらの課題に通底する問題であるため、対象者の早期発見・早期支援に結び付け適切な支援を行えるよう、他分野の機関とともに取組みを進めていく。

#### ■重層的支援体制のイメージ



#### ■市福祉事務所の体制整備のイメージ



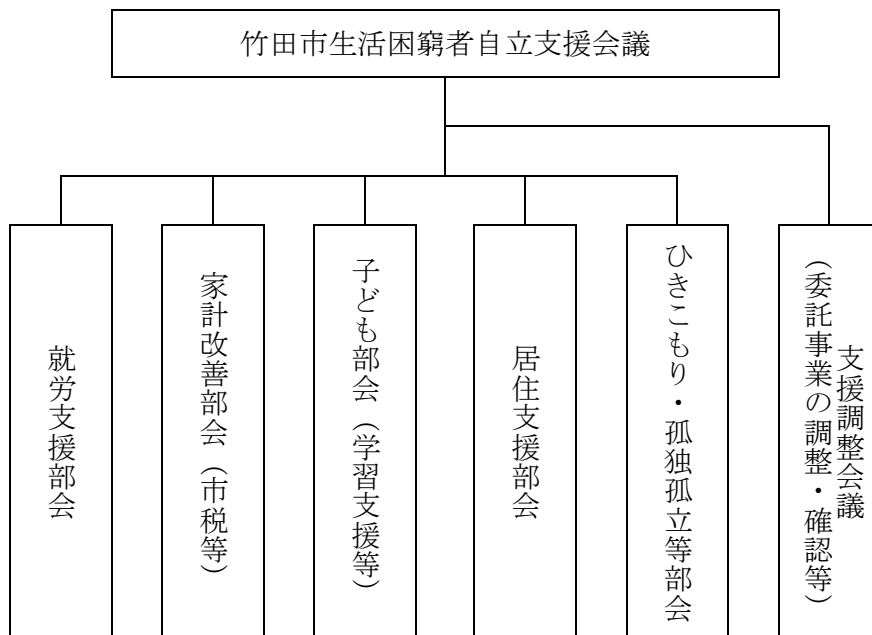


#### 4. 具体的な推進体制

平成 30 年に改正された生活困窮者自立支援法第 9 条第 1 項に規定される支援会議は、生活困窮者に対する自立の支援を図るために必要な情報の交換等を行うものとされている。本市では、現時点では未設置であるが、今後、早期に設置を検討し、本計画に基づいた総合的な対策を講じるものとする。

この支援会議は、関係機関との情報共有のためのネットワーク構築等を行うとともに、生活困窮者に対する早期発見・早期支援に向けた取組みなど課題解決に向けた機能を有することとなる。また、本計画の進捗管理を行う中で、従来からの生活困窮者自立支援とともに、孤独・孤立対策、ひきこもり支援、ヤングケアラー支援などの新たな個別課題のほか、本計画に記していない薬物依存症の方への支援、DV 被害者への支援、再犯防止対策を含めた刑余者への支援策についても、生活困窮者自立支援の見地から協議・検討の場としていく。

また、必要に応じて、分野・部門ごとに部会の設置についても検討し、実効性のある会議としていくが、場合によっては既存組織を活用することも念頭に置いておく。

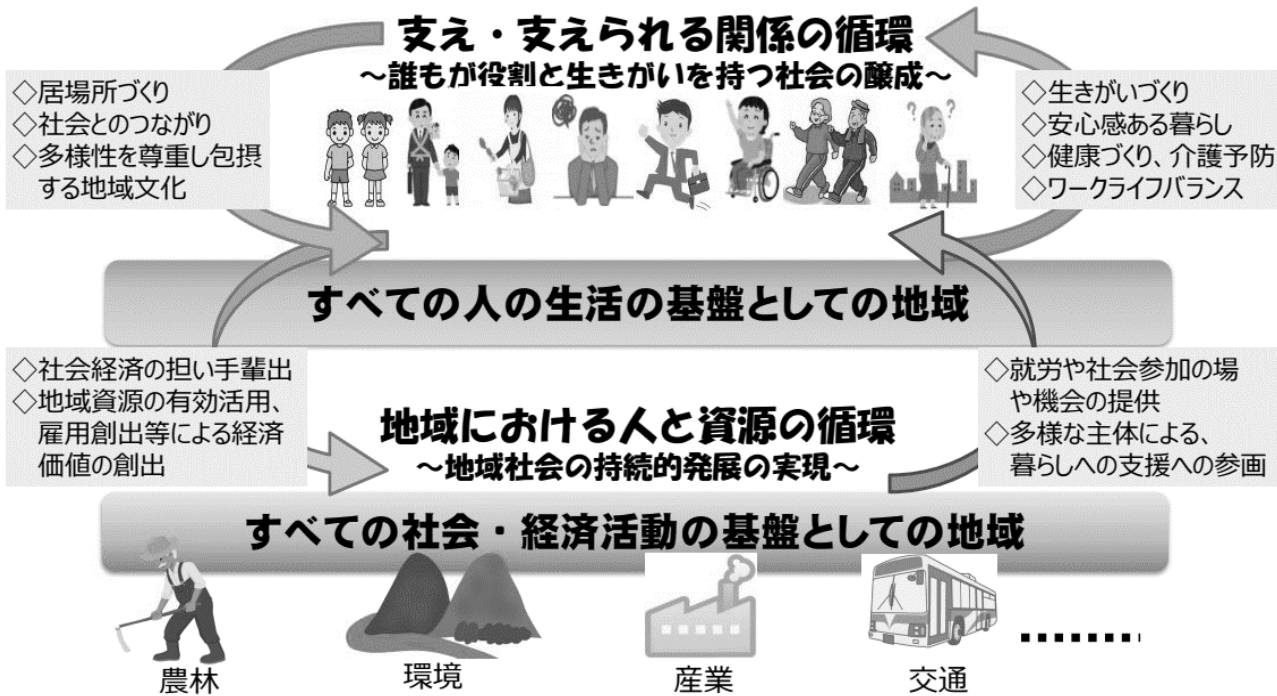


なお、現在、自立相談支援・就労支援・家計再建支援の各事業を竹田市社会福祉協議会に業務委託しており、委託者・受託者間の支援調整会議を定期的で開催しているが、自立支援会議の一部として位置付ける中で、広範な情報共有体制・支援体制を再構築する。

## 資料編

# 地域共生社会とは

◆制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会



## 地域共生社会の実現と重層的支援体制整備事業の位置づけ

(改正社会福祉法第4条第2項)

(改正社会福祉法第106条の4)

### 地域共生社会の実現 (第4条第1項)

#### 地域福祉の推進

(第4条第2項)

地域生活課題の把握、連携  
による解決に向けた取り組み

(第4条第3項)

#### 包括的な支援体制の整備

(第106条の3)

#### 重層的支援体制整備事業

(第106条の4)

# 生活困窮者自立支援法の主な対象者

- 生活困窮者は、既に顕在化している場合と、課題を抱えてはいるが見えにくい場合とがあり、法の施行に当たっては、この2つの視点で捉えていくことが重要。
- 複合的な課題を抱える生活困窮者がいわゆる「制度の狭間」に陥らないよう、できる限り幅広く対応する必要がある。

※それぞれは重複もある

## フリーランス

解雇等にあつた  
非正規労働者

福祉事務所来訪者のうち生活保護に至らない者

約30万人(H29・厚生労働省推計)

ホームレス

約0.3万人(R2・ホームレスの実態に関する全国調査)

経済・生活問題を原因とする自殺者

約0.3万人(R2・自殺統計)

離職期間1年以上の長期失業者

約53万人(R1・労働力調査)

ひきこもり状態にある人

・15～39歳までの者 約54万人  
(H27・内閣府「生活状況に関する調査」推計)

・40～64歳までの者 約61万人  
(H30・内閣府「生活状況に関する調査」推計)

個人事業主

(参考) 住居確保給付金の受給者のうち「自営」の割合: 21.8% (※)

スクール・ソーシャル・ワーカーが支援している子ども

約10万人(H29)

孤独・孤立

外国籍

既に顕在化

見えにくい

税や各種料金の滞納者、多重債務者等

地方税滞納率 0.7%(R1・総務省統計データ)、国保保険料滞納世帯数約245万世帯(R1・厚生労働省保険局国民健康保険課調べ)、無担保無保証借入3件以上の者約121万人(R1.6末現在・(株)日本信用情報機構統計データ)

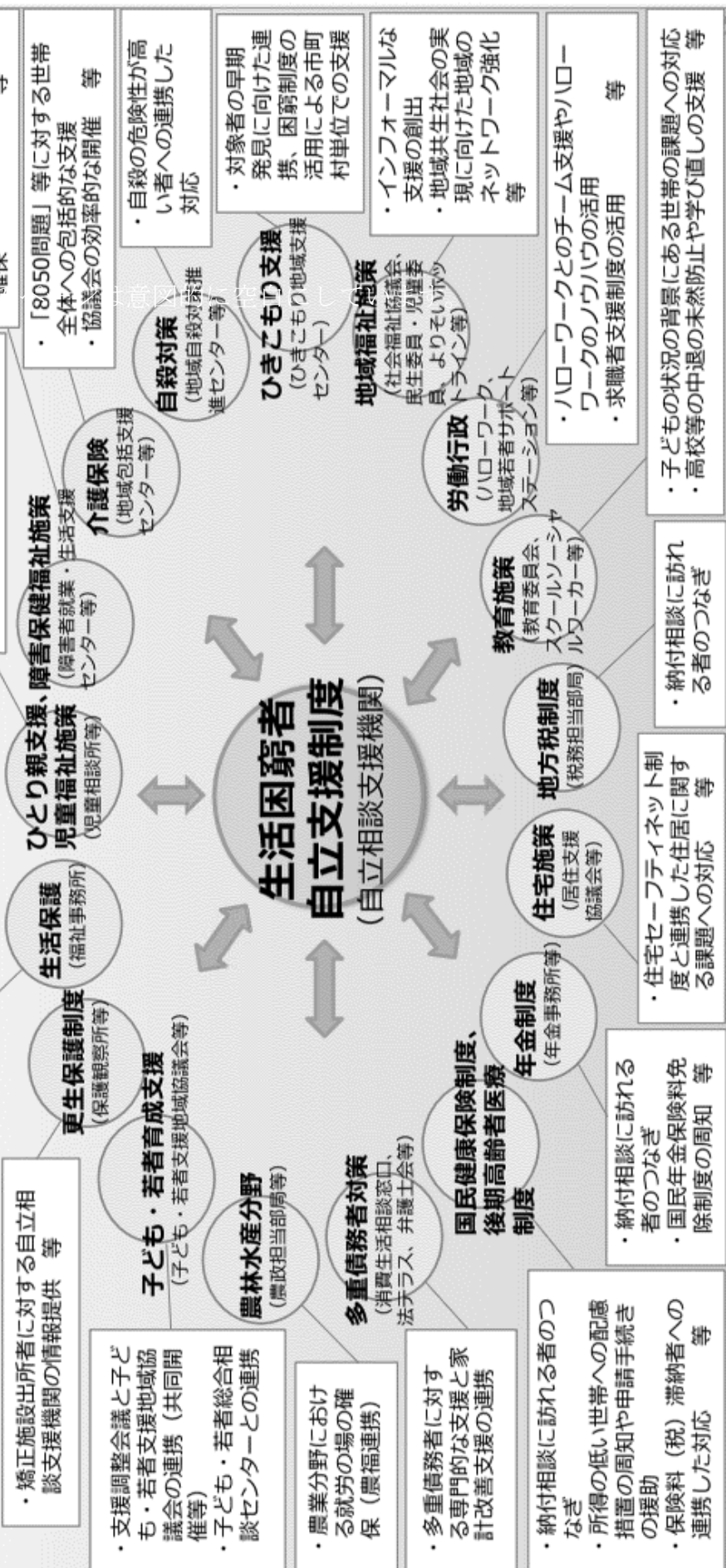
(※) 令和2年度居住支援の強化に向けた調査研究報告書(全国居住支援法人協議会)において、2020年5月に住居確保給付金の支給決定した者から抽出した1257人のうち「主たる生計維持者の勤務形態」が「自営」と答えた割合。

# 生活困窮者自立支援制度における他制度との連携について

- 生活困窮者自立支援制度においては、自立相談支援事業を中核に、他制度と連携しつづ、本人の状態像に応じたきめ細かい支援を実施することが重要である。また、支援を必要とする方に確実に支援を届けるというアウトリーチの観点から、関係機関が生活困窮の端緒となる事象を把握した場合には、自立相談支援事業等の利用勧奨を行うことが必要である。
- さらに、地域資源の開発に当たっても、他制度のネットワークや他機関と連携することが重要である。

## 連携通知 (注) で示した連携の例

(注)「生活困窮者自立支援制度と関係制度等との連携について」(平成30年10月1日付け事務連絡)等



※上記の例にとどまらず、本人の自立支援に資する他制度と連携した支援のあり方については国や自治体において引き続き検討していく。10



---

竹 田 市 生 活 困 窮 者 自 立 支 援 計 画

竹田市社会福祉課 令和4年3月策定

〒 878-8555 竹田市大字会々1650

Tel 0974-63-1111 (代) Fax 0974-63-0988