

資料3—①

◆生活困窮者自立支援制度について

▽根拠法は「生活困窮者自立支援法」

- ・2013年12月成立
- ・2015年4月から本格施行

※2013年4月～2015年3月まで先行モデルを実施（全国254団体）

▽目的

- ・対象者も分野も限定せず、広く生活に窮している生活困窮者を対象に、困窮の早期の段階で相談・支援をすることにより、困窮状況の悪化を防ぎ、もって生活保護世帯増加の抑制を図る。

▽背景

- ・バブル崩壊後の日本社会の貧困化

→新たな貧困層の増加

→「社会保険制度」「労働保険制度」（第1のセーフティーネット）や「生活保護」（最後のセーフティーネット）の間に第2のセーフティーネットが必要となってきた。

- ・2000年代から本格化した新たな生活困窮者支援の取り組み

- ・内閣府パーソナル・サポート・モデル事業
- ・福祉から就労支援事業（自治体とハローワークが一体となった就労支援）
- ・自治体独自の多様な就労支援
- ・住宅支援給付事業
- ・民間団体による貸付・家計相談
- ・貧困の連鎖を防ぐための子ども若者支援（学習支援や居場所づくり、地域若者サポートステーションなど）

→一部の自治体のみの実施、各分野をバラバラに実施、早期に支援につなぐ仕組みが欠如

▽コラム：生活困窮者は特別な人？

- ・生活困窮者は実はあなたの周りにもたくさんいます。
- ・あなたも生活困窮者になる可能性があります。

例えば、親の失業や破産、病気等がきっかけで学費が払えなくなり中退。その後何をやってもうまくいかず、生活困窮に陥り、外に出るのも嫌になり、精神疾患を発病・・・といったこともありえます。

その他、就職活動がなかなかうまくいかず、疲れ果てた末に、やっと就職した会社の職場環境があまりよくなか離職。その後何をやってもうまくいかず、生活困窮に陥り、・・・。

※その先に待っているのは、家庭を築くことができない貧困状態や、生活困窮家庭に育つ子どもの問題

→少子化と貧困の連鎖の問題

◆ 沖縄県における生活困窮者自立支援制度の実施状況と連絡先

- 生活困窮者自立支援制度には、必須事業と任意事業と任意事業があります。
- 必須事業は、生活と就職全般について相談・支援を行う「自立相談支援事業」と、離職などにより住居を失った方、または失うおそれの高い方に就職に向けた活動をすることなどを条件として一定期間家賃相当額を支給する「住居確保給付金」の2つがあります。
- 任意事業には、「就労準備支援事業」「一時生活支援事業」「家計相談支援事業」があります。
- 必須事業は、市部については県内11の各市ごとに、町村部については県事業として南都、中部、北部、久米島町に、それぞれセンターや窓口が設置されています。
- 任意事業については、実施状況が各市及び県それぞれで異なりますので、まずは、自立相談支援事業を実施している最寄りのセンターか窓口までご連絡ください。

自治体名	担当部署	任意事業											名称・住所・連絡先		
		自立相談支援事業 及び住居確保給付金 (必須事業)		就労準備		一時生活		家計相談		学習支援		その他			
		直営	委託	直営	委託	直営	委託	直営	委託	直営	委託	直営		委託	事業内容
名護市	社会福祉課		○				○					○			<ul style="list-style-type: none"> 名称:くらしと仕事の応援センター さぼんちゆ 住所:〒905-8540 名護市 港 1-1-1 TEL:0980-53-1212(名護市代表電話) FAX:0980-54-3813(共有FAX)
うるま市	生活福祉課		○				○					○			<ul style="list-style-type: none"> 名称:うるま市 就職・生活支援パーソナルサポートセンター 住所:〒904-2214 うるま市 宇安慶名 488番地 うるまん3F TEL:098-989-3972 FAX:098-989-3971
沖縄市	保護課		○									○			<ul style="list-style-type: none"> 名称:沖縄市 就職・生活支援パーソナルサポートセンター 住所:〒904-0014 沖縄市 仲宗根町 35-3 1階 TEL:098-989-3972 FAX:098-989-3971
宜野湾市	保護課	○										○			<ul style="list-style-type: none"> 名称:宜野湾市 生活福祉課 生活支援係 住所:〒901-2710 宜野湾市 野嵩 1-1-1 TEL:098-893-4411(宜野湾市代表電話) FAX:098-893-4490(共有FAX)
浦添市	保護課		○									○			<ul style="list-style-type: none"> 名称:自立サポートセンターてだこ・未来 住所:〒901-2114 浦添市安波茶1-1-1 1階 TEL:098-875-5065 FAX:098-875-5106
那覇市	保護管理課		○									○			<ul style="list-style-type: none"> 名称:那覇市 就職・生活支援パーソナルサポートセンター 住所:〒900-0021 那覇市 泉崎 1-15-10 グッドジョブセンターおきなわ1階 TEL:098-917-5348 FAX:098-865-5006

自治体名	担当部署	自立相談支援事業 及び児童福祉施設付金 (必須事業)	任意事業										名称・住所・連絡先	
			就労準備		一時生活		家計相談		学習支援		その他			
			直営	委託	直営	委託	直営	委託	直営	委託	直営	委託		事業内容
豊見城市	社会福祉課	○	○							○				名称: 豊見城市 就職・生活支援パーソナルサポートセンター ・住所: 〒901-0292 豊見城市 字翁長 854番地1 ・TEL: 098-850-0141 ・FAX: 098-850-7046
南城市	社会福祉課	○												名称: 南城市 就職・生活支援パーソナルサポートセンター ・住所: 〒901-1292 南城市 大里 字仲間 807 ・TEL: 098-946-8985(生がかい推進課共有) ・FAX: 098-882-8114
糸満市	社会福祉課	○								○				名称: 糸満市 ぐらしのサポートセンター きつき ・住所: 〒901-0364 糸満市 潮崎町 1-1 5階 ・TEL: 098-840-8182 ・FAX: 098-840-8182
宮古島市	生活福祉課	○		○						○				名称: 生活自立相談支援センター ・住所: 〒906-8501 宮古島市 平良 字西里 186 ・TEL: 0980-73-1981 ・FAX: 0980-73-1963
石垣市	福祉総務課	○												名称: 石垣市福祉事務所 生活困難者担当窓口 ・住所: 〒907-8501 石垣市 字美崎町 14 (石垣市役所内) ・TEL: 0980-82-5045(福祉総務課共有) ・FAX: 0980-82-1580
沖縄県	福祉政策課	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	下記の通り
北部福祉保健所管内														名称: 北部 就職・生活支援パーソナルサポートセンター、住所: 〒905-0017 名護市大中3-9-1 官公労共済会北部会館内2階、 TEL: 0980-43-0240、FAX: 0980-43-0232、所管町村: 国頭村、大宜味村、東村、今帰仁村、本部町、伊平屋村、伊是那村、伊江村
中部福祉保健所管内														名称: 中部 就職・生活支援パーソナルサポートセンター、住所: 〒904-2215 沖縄市美原1-11-3、TEL: 098-923-0881、 FAX: 098-923-0882、所管町村: 恩納村、宜野座村、金武町、読谷村、読谷村、霧手納町、北谷町、北中城村、中城村
南部福祉保健所管内														名称: 南部 就職・生活支援パーソナルサポートセンター、住所: 〒900-0021 那覇市 泉崎1-15-10 グッドジョブセンターおきなわ1階 TEL: 098-917-5407、FAX: 098-865-5005、所管町村: 西原町、与那原町、八重瀬町、南風原町、渡嘉敷村、座間味村、粟国村、 渡名喜村、南大東村、北大東村、多良間村、竹富町、与那国町 名称: 久米島町 就職・生活支援パーソナルサポートセンター、〒901-3115 沖縄県島尻郡久米島町字儀間5番地(久米島町社会福祉協議会内) TEL: 098-851-8335、FAX: 098-851-8336、開所日: 火曜日と木曜日、所管町村: 久米島町

※厚生労働省ホームページ及び各自治体チラシ等をもとに作成

資料3-①:生活困窮者自立支援制度関連参考資料

1. 生活困窮者自立支援制度と新たな生活保護制度の成立

◇生活困窮者自立支援法及び生活保護法改正の背景となった社会経済構造の変化

- ・安定した雇用機会の縮小と経済的困窮の拡大
- ・家族やコミュニティ機能の低下
- ・複合的な課題を抱えた個人や家族の増加
- ・稼働年齢世代を含む生活保護受給者の増加
- ・貧困の世代間連鎖

原因

↓

- ・バブル経済崩壊を契機とした1990年代以降の構造的な景気低迷やリーマンショック
- ・世代間の構造の変化、過疎化や過度の都市化による地域コミュニティの希薄化、高齢者の介護問題や孤独死、若年無業者の増加など
- ・生活保護の「その他世帯」の増加

・・・など

新たなセーフティーネットの構築へ

4

2. 生活困窮者自立支援法

生活困窮者自立支援法(平成25年法律第105号)

法律の概要

- 1. 自立相談支援事業の実施及び住居確保給付金の支給(必須事業)**
 - 福祉事務所設置自治体は、「自立相談支援事業」(就労その他の自立に関する相談支援、事業利用のためのプラン作成等)を実施する。
 - ※ 自治体直営のほか、社会福祉協議会や社会福祉法人、NPO等への委託も可能(他の事業も同様)。
 - 福祉事務所設置自治体は、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)を支給する。
- 2. 就労準備支援事業、一時生活支援事業及び家計相談支援事業等の実施(任意事業)**
 - 福祉事務所設置自治体は、以下の事業を行うことができる。
 - ・ 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「就労準備支援事業」
 - ・ 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「一時生活支援事業」
 - ・ 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「家計相談支援事業」
 - ・ 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
- 3. 都道府県知事等による就労訓練事業(いわゆる「中間的就労」)の認定**
 - 都道府県知事、政令市長、中核市長は、事業者が、生活困窮者に対し、就労の機会の提供を行うとともに、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練等を行う事業を実施する場合、その申請に基づき一定の基準に該当する事業であることを認定する。
- 4. 費用**
 - 自立相談支援事業、住居確保給付金: 国庫負担3/4
 - 就労準備支援事業、一時生活支援事業: 国庫補助2/3
 - 家計相談支援事業、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: 国庫補助1/2

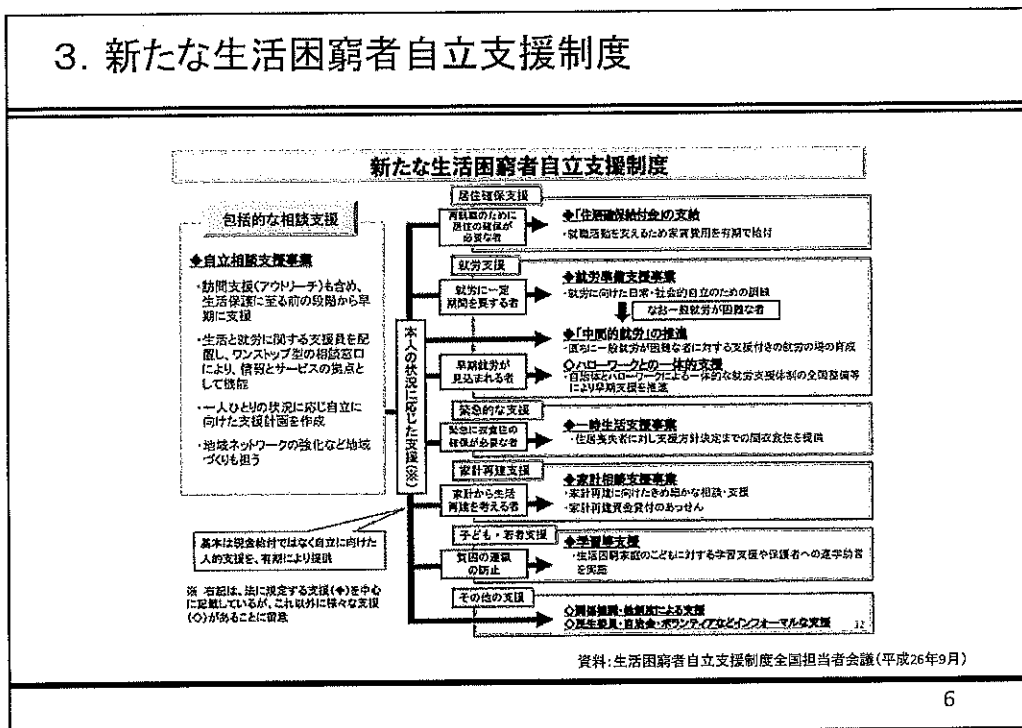
施行期日 平成27年4月1日

国も地方自治体も財政事情が極めて厳しい中、双方が新制度の重要性を認識し、両者で真剣な協議を行った結果、この法律が生まれたと言っても過言ではありません。この法律が地域で実際に成果を上げるよう、体制の整備が必要です。

資料:「生活困窮者自立支援法の円滑な施行に向けて」(平成26年6月)

5

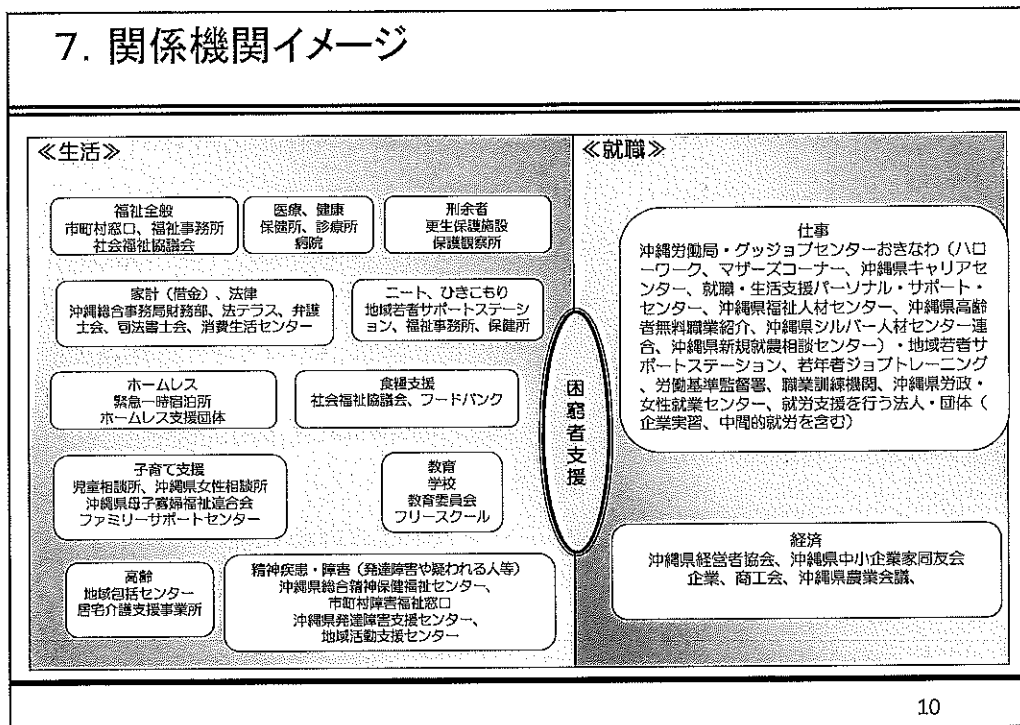
3. 新たな生活困窮者自立支援制度



4. 生活困窮者自立支援制度のめざす目標と支援のかたち、基本姿勢

制度のめざす目標		
生活困窮者の自立と尊厳の確保	生活困窮者支援制度を通じた地域づくり	
新しい生活困窮者支援のかたち		
(1) 包括的な支援	生活困窮者の課題は多様で複合的である。「制度の狭間」に陥らないよう、広く受け止め、就労の課題、心身の不調、家計の問題、家族問題などの多様な問題に対応する。	
(2) 個別的な支援	生活困窮者に対する適切なアセスメントを通じて、個々人の状況に応じた適切な支援を実施する。	
(3) 早期的な支援	真に困窮している人ほどSOSを発することが難しい。「待ちの姿勢」ではなく早期に生活困窮者を把握し、課題がより深刻になる前に問題解決を図る。	
(4) 継続的な支援	自立を無理に急がせるのではなく、本人の段階に合わせて、切れ目なく継続的に支援を提供する。	
(5) 分権的・創造的な支援	主役は地域であり、国と自治体、官と民、民と民が協働し、地域の支援体制を創造する。	
信頼関係の構築	家族を含めた支援	チームアプローチの展開
ニーズの的確な把握	8つの基本姿勢	さまざまな支援のコーディネート
自己決定の支援	社会とつながりの構築	社会資源の開発

7. 関係機関イメージ

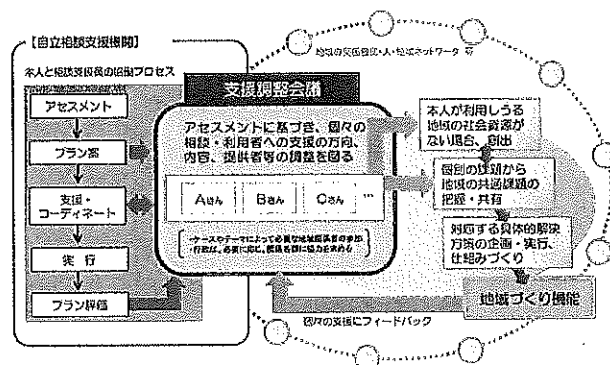


10

8. 生活困窮者支援を通じた地域づくり

支援調整会議の2つめの機能

「地域づくり機能」とは、個々のニーズに基づく地域課題を把握し、地域に不足するサービスの創出やネットワークの構築を検討する機能のことである。



◆地域づくりにおける4つの重要ポイント

- ① 紹介機関等との連携を通じた地域づくり
- ② 既存の社会資源の把握と活用
- ③ 社会資源の創出
- ④ 住民への理解促進

11

資料 3-②

◆「就職困難者等の雇用対策に係る調査」(平成 24 年度 沖縄県 商工労働部)
から、主に「総合相談支援機関利用者調査(利用者調査)」を抜粋

1. 総合相談支援機関利用者調査(利用者調査)の結果の1部

No.8	氏名	性別	年代
		Hさん	女性
生活史・来所のきっかけ 就職困難に至るまでの	病気・障害等	歩行困難、衰弱状態で体重は見た目 30 キロ程度。	
	幼少期～来所まで	離婚を境に困窮状態。一度、生活保護申請をするが、「本人が働ける」「家族が 18 才に達しており働ける」との判断で却下。 しかし、仕事が無く、かつ障害のある子どもの世話で就職活動もままならず、就職相談、生活相談、自立したい一心で支援機関に来所。二度目の申請で、生活保護受給が認められる。	
主な就労困難・生活困窮リスク	<input type="checkbox"/> 本人の離婚 <input type="checkbox"/> 就職活動の失敗・無業 <input type="checkbox"/> 家族の病気・障害(子の 1 人に障害あり)		
考えられる予防的な対応	<input type="checkbox"/> 母子寡婦福祉連合会による養育費相談等の相談支援 <input type="checkbox"/> 母子寡婦福祉連合会による日常生活支援(ヘルパー派遣) <input type="checkbox"/> 子への障害福祉サービス等の利用 <input type="checkbox"/> 住宅手当 <input type="checkbox"/> 母子寮入所 <input type="checkbox"/> 生活福祉資金貸付		
就職・生活困難発生後の対応	<input type="checkbox"/> 生活保護(2 度目の申請で受給) <input type="checkbox"/> 企業実習 <input type="checkbox"/> 支援団体による独自貸付		
支援後の変化	実習は効果的で業務も、対人関係も見極められるようになってきた。		
今後想定される対応	<input type="checkbox"/> 母子寡婦福祉連合会による相談支援、技能訓練 <input type="checkbox"/> 母子寡婦福祉連合会による母子自立支援プログラムによる支援		

No.1	氏名				性別				年代				
	Aさん				男性				20代				
生活満足度グラフ	基準	点数	小学校 入学前	小学校	中学校	10代 後半 (高校)	20代 前半 (短大 ・専門 ・大学)	20代 後半	30代	40代	50代	60代	70代 以降
	満足 ・たのしい ・余裕がある ・安心	5											
	普通	3											
	不満 ・苦しい ・余裕がない ・不安	2											
		1											
就職困難に至るまでの生活史 ・来所のきっかけ	病気・障害等		特になし										
	幼少期～来所まで		<p>中学時代、「ヤンキー」が多い土地柄で、先輩から使い走りをやられる事が連綿と続いていた。学校は荒れていたが、先生は「何もしなかった。」</p> <p>資格が欲しかったので、専門高校に入学。ただし、学力上の希望外の学校であった。高校卒業後、調理師専門学校へ進む。高校・専門学校ともに、学習内容に興味もてず、双方とも不本意進学に近い。</p> <p>専門学校卒業後は非正規の調理職に就職。しかし、職場環境が悪く、コンビニアルバイトに転職する。目指すものが見えない状態で数か月過ごし、もやもやしている時、コンビニの友人が、支援センターで就職相談しているという情報をもらい、来訪する。</p>										
就労困難・生活困窮 リスク			<ul style="list-style-type: none"> ○学業不振(不本意進学) ○不安定・低賃金での雇用(非正規、アルバイトでの雇用) ○職場環境の悪さ(低賃金、グチの飛び交う人間関係) ○職業能力開発機会の少なさ(就職先での指導者不在) 										
考えられる予防的な対応			<ul style="list-style-type: none"> ○在学時における適切な進路指導 ○学卒時点及び学卒後の相談支援 ○新卒者・若年者の処遇改善、定着支援 										
就職・生活困難発生後の対応			<ul style="list-style-type: none"> ○就業支援(ジョブトレーニング等) <p>→周囲の大人への信頼、自己肯定感の回復、就労意欲の向上</p>										
支援後の変化			<p>現在、ジョブトレーニングを行っている会社の人間関係も良く、ある程度仕事も任せてくれるので今はやりがいもあるとのこと。訓練期間終了時、就職可能であれば、ここで頑張りたいと思うようになってきている。</p>										
今後想定される対応			基本的には見守り対応。										

No.3	氏名				性別				年代				
	Cさん				女性				20代				
生活満足度グラフ	基準	点数	小学校 入学前	小学校	中学校	10代 後半 (高校)	20代 前半 (短大 ・専門 ・大学)	20代 後半	30代	40代	50代	60代	70代 以降
	満足 ・たのしい ・余裕がある ・安心	5											
		4											
	普通	3											
	不満 ・苦しい ・余裕がない ・不安	2											
		1											
生活史・来所のきっかけ 就職困難に至るまでの	病気・障害等		特になし。										
	幼少期～来所まで		<p>小学校低学年から高校までいじめを経験。先生・親に相談するが適切な対応はしてくれなかった。高校受験は失敗。1浪して専門高校へ進学、資格も取得。</p> <p>卒業後、就職を考え合同面接会等にも参加したが、就職に結びつかず。バイトに従事しながら、資格取得をする。その後、本土に行っていた不仲だったきょうだいが帰沖。きょうだいからもいじめにもあっていたため、半車上生活者となる。心配した母が、2年前に支援機関に母親と一緒に就職相談で訪問。支援後、いったん就業したが、職場になじめず退職。その後もバイトが定着しない。</p>										
主な就労困難・生活困窮リスク			<input type="checkbox"/> きょうだいの不和 <input type="checkbox"/> 学校でのいじめ <input type="checkbox"/> 学業不振(進学失敗) <input type="checkbox"/> 家族・親族との不和・断絶										
考えられる予防的な対応			<input type="checkbox"/> 若者サポートステーション、キャリアセンター等の若年者向け就労支援 <input type="checkbox"/> 住宅手当										
就職・生活困難発生後の対応			<input type="checkbox"/> 企業実習、履歴書指導、職業訓練 <input type="checkbox"/> 実習のアドバイスと就職情報の提供 →コミュニケーションが苦手なため、一人で集中して出来る業務(工場勤務等)での就労等を視野に支援。										
支援後の変化			少しずつ前向きな姿勢になりつつある。										
今後想定される対応			<input type="checkbox"/> 若者サポートステーション、キャリアセンター、障害者職業センター等への誘導。各関係機関連携で本人の経験を積んでもらい就業に結び付けたい。										

No.5	氏名	性別	年代
	Eさん	女性	20代
就職困難に至るまでの生活史・来所のきっかけ	病気・障害等	アスペルガー症候群の診断あり。	
	幼少期～来所まで	<p>両親とも障害あり。罵声をあびせられたりし、甘えることはできず、自分の気持ちを抑える傾向がある。中学ではいじめにあう。</p> <p>県外大学進学後、資格を取得。卒業後、主治医の勧めで合宿型の若年者就労支援を受け、支援の流れで就職。しかし、その間、同僚やお客さんとのコミュニケーションがうまくいかない、休みがなかなか取れないなどの理由から短期間で転職を重ねる。</p> <p>現在は調理補助として就労中。最近担当を任され、両立が難しいのではと心配している。</p> <p>来所のきっかけは、最初の転職の前に、広報、テレビ、チラシ等をみて相談におとずれた。</p>	
	主な就労困難・生活困窮リスク	<ul style="list-style-type: none"> ○親の病気・障害(高圧的なしつけ) ○本人の病気・障害(アスペルガー症候群。自分の意思・考えをうまく伝える事ができないという不安) ○いじめ ○就職活動の失敗(短期間での離転職) ○職場環境の悪さ(休みがとれない) 	
	考えられる予防的な対応	<ul style="list-style-type: none"> ○障害者職業センターでの障害者向け就労支援 ○若者サポートステーション、キャリアセンターでの若年者向け就労支援 ○障害福祉サービスによる就労支援 ○ジョブコーチ等の企業への派遣 ○企業向け若年者定着支援 	
	就職・生活困難発生後の対応	<ul style="list-style-type: none"> ○合宿型若年者就労支援 ○基本的なビジネスマナー、コミュニケーション指導 ○生活技能訓練 ○来所、電話、メールによる相談支援 ○本人、主治医、臨床心理士、支援機関による就労・生活支援のカンファレンス 	
	支援後の変化	<p>支援前:仕事をしていないと不安を感じている。「なぜ家にいるのか」と親に言われる。</p> <p>支援後:支援を通じ、憧れ・目標の人を発見できた。就労の不安や業務内容の予習復習(休日出勤)もしっかりやっている。人間関係から業務関係の悩みへの変化あり。</p>	
	今後想定される対応	<ul style="list-style-type: none"> ・本人の自己肯定感を高める。 	

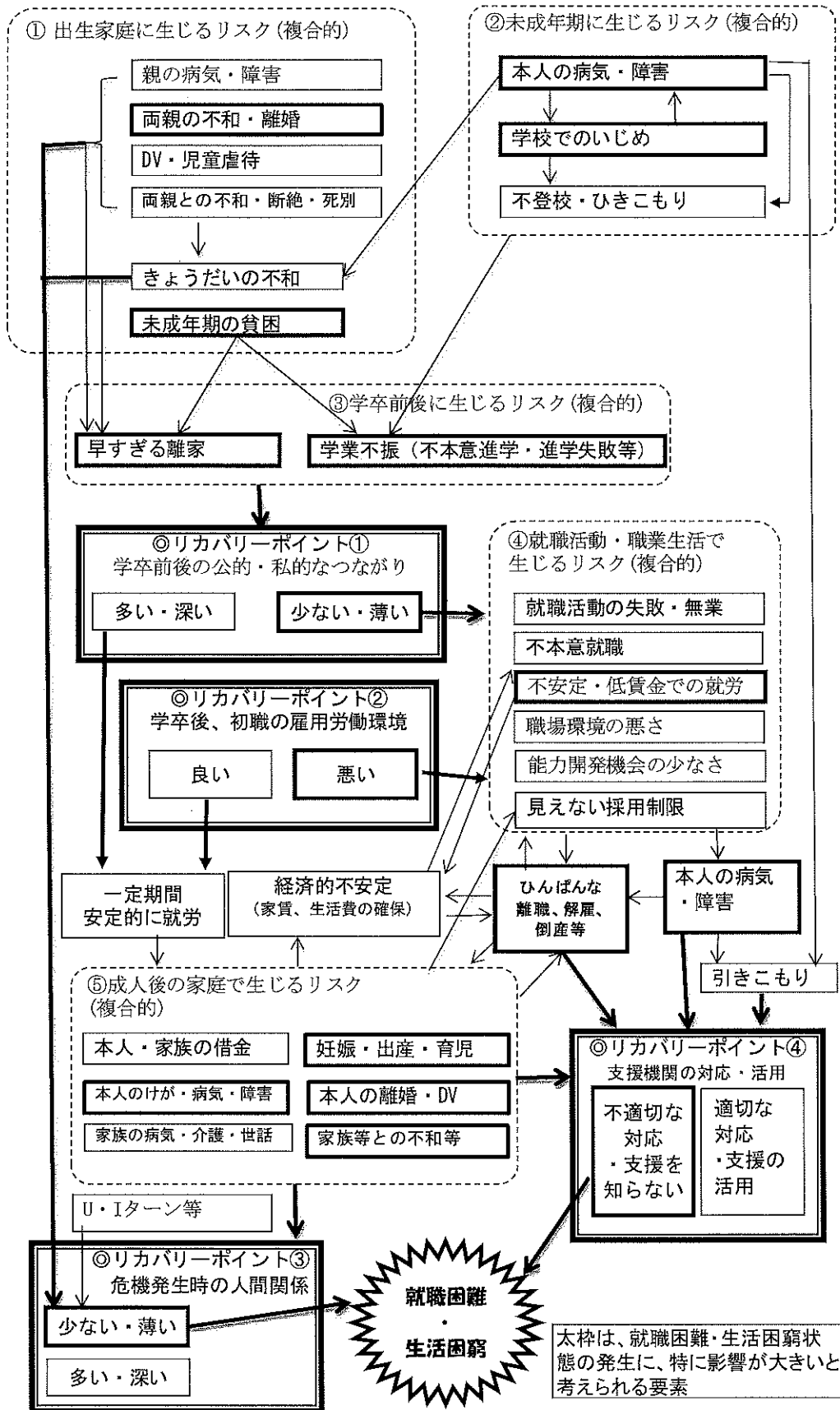
No.6	氏名	性別	年代
	Fさん	女性	20代
就職困難に至るまでの生活史・来所のきっかけ	病気・障害等	虐待・いじめの影響からくるストレス過多で、過食、リストカットの行為を繰り返す。初対面の人とは極度の緊張。	
	幼少期～来所まで	<p>幼少の頃から父親の虐待あり。加えて、中学～高校にかけての同級生からのいじめ経験から、一時保健室登校だったが、結局不登校になる。</p> <p>しかし、将来の事もあり、独学で勉強し高校への進学を決めるが、結局中学時代の同期もおり、再びいじめに合い、すぐに自主退学。その後ひきこもりが数年続く。</p> <p>中退から数年後、期間従業員として本土へ就職。工場勤務でもあり、他に干渉されず、契約更新もし、数年間県外で過ごすも、リーマンショックの影響で解雇。帰沖となる。</p> <p>現在、生活保護受給中。職業体験希望で来所</p>	
主な就労困難・生活困窮リスク	<input type="checkbox"/> ODV・児童虐待(父親からの虐待) <input type="checkbox"/> いじめ(保健室登校) <input type="checkbox"/> 本人のケガ・病気(虐待、いじめによるトラウマから、過食・リストカット) <input type="checkbox"/> 不登校・ひきこもり(いじめによる) <input type="checkbox"/> 学業不振(高校中退) <input type="checkbox"/> 不安定・低賃金での就労(派遣切り)		
考えられる予防的な対応	<input type="checkbox"/> 若者サポートステーションでの若年者就労支援 <input type="checkbox"/> ジョブトレーニング等、職場体験訓練 <input type="checkbox"/> 相談支援(保健・医療的ケア)		
就職・生活困難発生後の対応	<input type="checkbox"/> 住宅貸付の実施(住居の確保) <input type="checkbox"/> 生活保護		
支援後の変化	-		
今後想定される対応	精神的に少し繊細な面があり、精神面での支援が必要か？ 勤労意欲はあるので、今後就労とメンタル面での支援を検討中。		

2. 就職困難・生活困窮を生じさせるリスクについて

◆就職困難・生活困窮を生じさせるリスク（インタビュー対象 60 件からの分類）

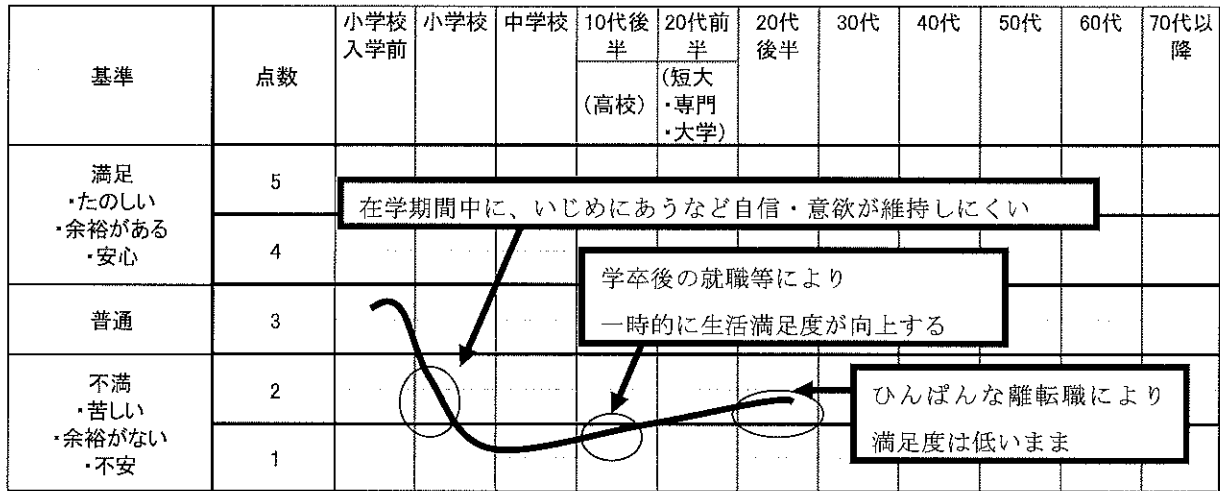
分類		キーワード	備考	経験・ 該当 者数	疑い数
① 出生家庭に 生じるリスク	1	親の病気・障害	精神障害など	3	0
	2	両親の不和・離婚	同居しているケースも含まれる	10	0
	3	DV・児童虐待	経済的虐待・搾取を含む	5	0
	4	両親との不和・断絶・死別	親の早世、失踪など	13	1
	5	きょうだいの不和	きょうだい間の不仲、いじめ等	6	0
	6	未成年期の貧困	主に親と生計を一にしている時期	6	1
② 未成年期に 生じるリスク	7	本人の病気・障害	発達障害、疾病による特別な外見等	7	2
	8	学校でのいじめ	学校環境の荒れなども含む	6	1
	9	不登校・ひきこもり	学卒以降も含む	2	0
③学卒前後に 生じるリスク	10	学業不振（不本意進学・進学失敗・親の意向等）	受験失敗、中退、親の意向に沿った進学等	18	1
	11	早すぎる離家	未成年期からの就労等	12	0
④ 就職活動・ 職業生活で生 じるリスク	12	就職活動の失敗、無業	学卒時、離転職時の就職活動失敗	23	0
	13	不本意就職（とりあえず就職、親の意向等）	親の意向に沿った就職、「とりあえず」在学中の勉強に関連した業種、生活費確保等のための希望に沿わない職種への就職等	2	1
	14	不安定・低賃金での就労	自営業の経営不振も含む	22	0
	15	職場環境の悪さ	人間関係、労務管理、業務内容等	16	1
	16	能力開発機会の少なさ	職場での研修・指導の有無等	7	0
	17	見えない採用制限	中高年、ひとり親の応募拒否等	13	0
	18	ひんぱんな離職、解雇・リストラ、勤務先の倒産等	自発的離職、リストラ、倒産など	30	0
⑤ 成人後の家 庭で生じるリ スク	19	本人・家族の借金	事業失敗、公共料金滞納等含む	18	1
	20	本人の離婚・DV	経済的虐待・搾取を含む	19	0
	21	本人のけが・病気・障害	アルコール依存等を含む	30	3
	22	家族の病気・介護・世話	病気は家族のアルコール依存等を含む	12	0
	23	妊娠・出産・育児	子どもの県外進学等も含む	3	0
	24	家族・親族との不和・断絶・死別	配偶者、親きょうだい、子との不和離死別	14	0
その他のリス ク	25	U・Iターン、避難（DV等）等、 県外からの転居	県出身者の帰沖、県外出身者の転居等	23	0

◆就職困難・生活困窮に関するリスクとリカバリーポイント

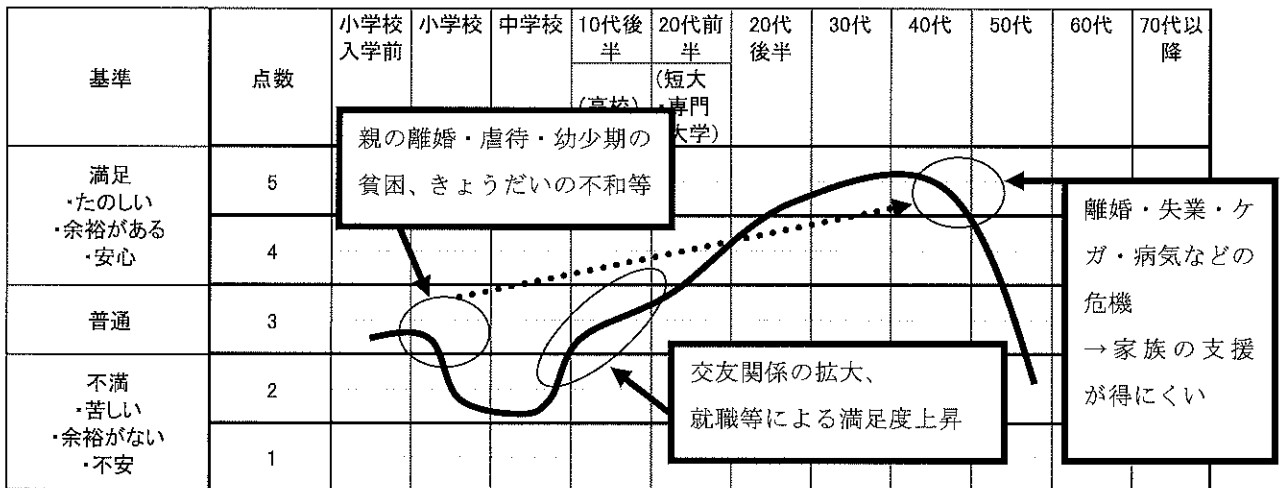


◆就職困難・生活困窮状況発生モデルとプロセス

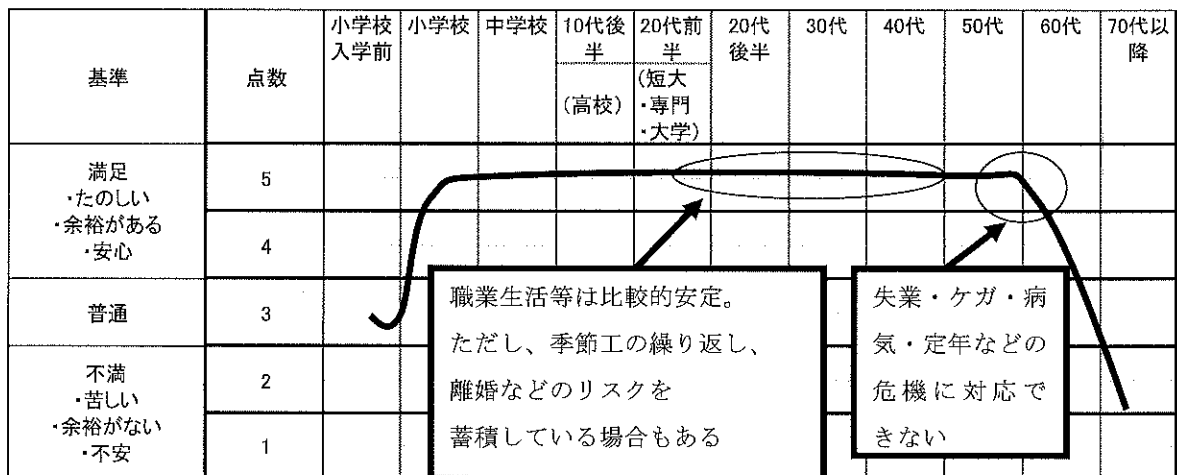
◇「放置型」のイメージ



◇脱出型のイメージ



◇転落型のイメージ



◆ライフステージごとにみた、就職困難・生活困窮リスク蓄積のプロセス

1) 幼少期

「大人に相談できない」「自分が悪い」「自分にはこれしかできない」という感情の芽生え
→大人への信頼感、自己肯定感の毀損

今回の調査対象者の多くは、この時期に「両親の不和」「DV・児童虐待」「両親との離別・死別」「いじめ」等を経験している。その場合多くは、第一に信頼し、保護を求める相手であるはずの両親が頼りにならない状況にある。「DV・児童虐待」の場合だと、むしろ親は自分やきょうだい、もう片方の親に対して危害を加える相手であり、警戒すべき対象となってしまう。

多くの場合、「両親の不和・離婚」は「幼少期の貧困」を招く事態が多く、その多くは両親のいざこざに対する不安と経済的困窮から「学業不振」を招くケースが少なくない。

「いじめ」の場合も、親に相談したがあまり十分にとりあってもらえないケースもあった。「本人の障害・病気」などがある人の場合、「しっかりしろ」「勉強しろ」など、親や教師から叱責される場合もあり、自己肯定感が損なわれやすい。

こうした場合、周囲に頼りになる親以外の大人（親族、教師、隣近所等）がいれば、困難な状況ながらも一定の心理的・経済的支援を受けながら、危機をやり過ごすことができる。しかし、これらの危機に対し、当事者からみて、周囲の大人の不作為（大人は何もしてくれなかった）や、干渉（〇〇しなさい・すべき）・詮索・中傷（親の離婚・DV等に対し）があったりした場合は、より一層心を閉ざしていくケースも複数見られた。

周囲の大人への信頼感を欠く一方で、「両親との離別・死別」などを原因とした「幼少期の貧困」や、「DV・児童虐待」などの影響で、「学業不振」を招き、その結果「不本意進学」「不本意就職」等を強いられることも多く、「〇〇したかったけど、できなかった」という自己肯定感を毀損する事態が生じる。こうしたことは、後の進路選択に少なくない影響を与えていると考えられる。

しかしながら、こうした「両親の不和・離婚」を経験している人や「いじめ」を経験している人は、そうした厳しい状況があるがゆえに、逆に相談をもちかけない傾向がみられる。インタビューからは保護者や教師が積極的に介入した様子もあまり感じられなかった。

「先生・保護者に話してもムダ」「先生・保護者は何もしてくれない」など、大人に対する距離感・不信感や「自分にはどうにもならない」といった自己否定感をあげるケースもあり、こうした距離感・不信感・自己否定感が「困ったことがあっても周囲に相談しない」という生活信条を形成することも考えられる。

こうした「周囲に相談しない」という生活信条は、後に詳述するが、成人後に本人が離婚やきょうだいの不和等を経験した場合、「相談できない」という形で強化されると考えられ、対象者の社会的孤立をより一層深めることが考えられる。

2) 在学中～学卒～職業経歴初期

「学校は意味がない」「仕事はつまらない」「自分にはできない」「とりあえず」
という感情の芽生え

→勉学・仕事に対する諦め、選択肢・可能性の限定、刹那的な対応

原則として、高校以降の進学は自分の希望に沿って進学先を選択することが可能であるが、今回の調査対象者の中には「不本意進学」を経験している人が一定割合を占める。そのため、進学先での勉学にも身が入らず、アルバイトに従事したり、友人との遊びに時間を費やしたりするケースが多い。アルバイトをする場合は、小遣いを稼ぐ場合もあるが、学費や生活費確保の必要性から行うケースもある。

その結果、学校からますます心理的に距離ができ、登校しない、あるいは教師の話に関心がもてないなど、学校側からの指導や支援が届きにくい状況が生まれる。しかし、今回の調査の中では、教師や学校の側から、当事者に対し積極的なアプローチがなされた形跡はあまりみられなかった。結果、高校・大学・専門学校等での教育内容とは、あまり関係のない就職先を選択することが多い。

また、「不本意進学」の中には、本人の希望とは別に、親の意向に沿う形で進学先を決めているケースが複数ある。この場合も、資格などは「とりあえず」取得するものの、本人の興味・関心とは違う勉強をするため、卒業後の就職も「とりあえず」のものになりがちで教育内容と関連の薄い職業・職種や、短期間で離職するケースがみられる。

3) 就職困難・生活困窮事象発生期

「周囲に相談できない・頼れない」「自分が悪い」「自分で何とかしないといけない」
「どうしようもない」「何もできない・わからない」という感情の芽生え

→孤立感、自責感、焦燥感、無力感

これまでに蓄積されてきた就職困難・生活困窮のリスクは、「離職・失業」といった就労上の危機や、「本人のケガ・病気」など本人の健康に関する危機、「本人の離婚・DV」「妊娠・出産・育児」「家族の病気・介護」など、本人や家族に生じた危機によって一気に表面化する。

調査対象者の多くは幼少期に両親の離婚などの家庭不和や貧困を経験しているが、そのため、親との関係が希薄、きょうだい仲が不和、といったケースが少なくない。また、きょうだいとの関係については、きょうだいが県外へ転居・就労している・音信不通になっているケースも複数あり、生活上の危機があった際に頼れる肉親が少ない。

頼れる肉親が少ないため、病気やケガにより突然就労困難になると同時に就労継続が困難となり、急速に生活困窮に陥っている。また、家族の健康状態が悪化したことにより、稼ぎ手が減少することにより、就労困難・生活困窮の原因になっているケースも少なくない。このケースの場合も、本人の離婚や、きょうだいなどと不和があったりして、頼れる肉親が少ないそのため、危機が生じた際のフォローアップが親族内ではできない状況に陥ることが多い。

いわば、幼少期の「親との離別・死別」等出生家庭で生じたリスクが、長い時間を経て、不発弾のように炸裂するのである。

これに「本人の離婚」が加わると影響が大きい。離婚によるリスクは2つある。1つは離婚により世帯から働き手が減るために生じる「収入の減少」である。もう1つは「配偶者が残した負債処理」である。これは借金や公共料金の滞納などである。収入の減少または支出の増加が(ケースによっては同時に)発生することにより生計の維持が困難となり、ひいては就労継続が困難になる。

加えて、「本人の離婚」は経済的なリスクだけでなく、悩みごと・困りごとを周囲に相談しにくくするという悪影響も生じさせる。インタビューからは、離婚に関して生じたトラブルに関して、友人やきょうだいに「話したくない」「相談しにくい」というコメントがあがっており、離婚が身近な人への相談・支援を求める際の精神的なハードルになっていることがうかがわれる。

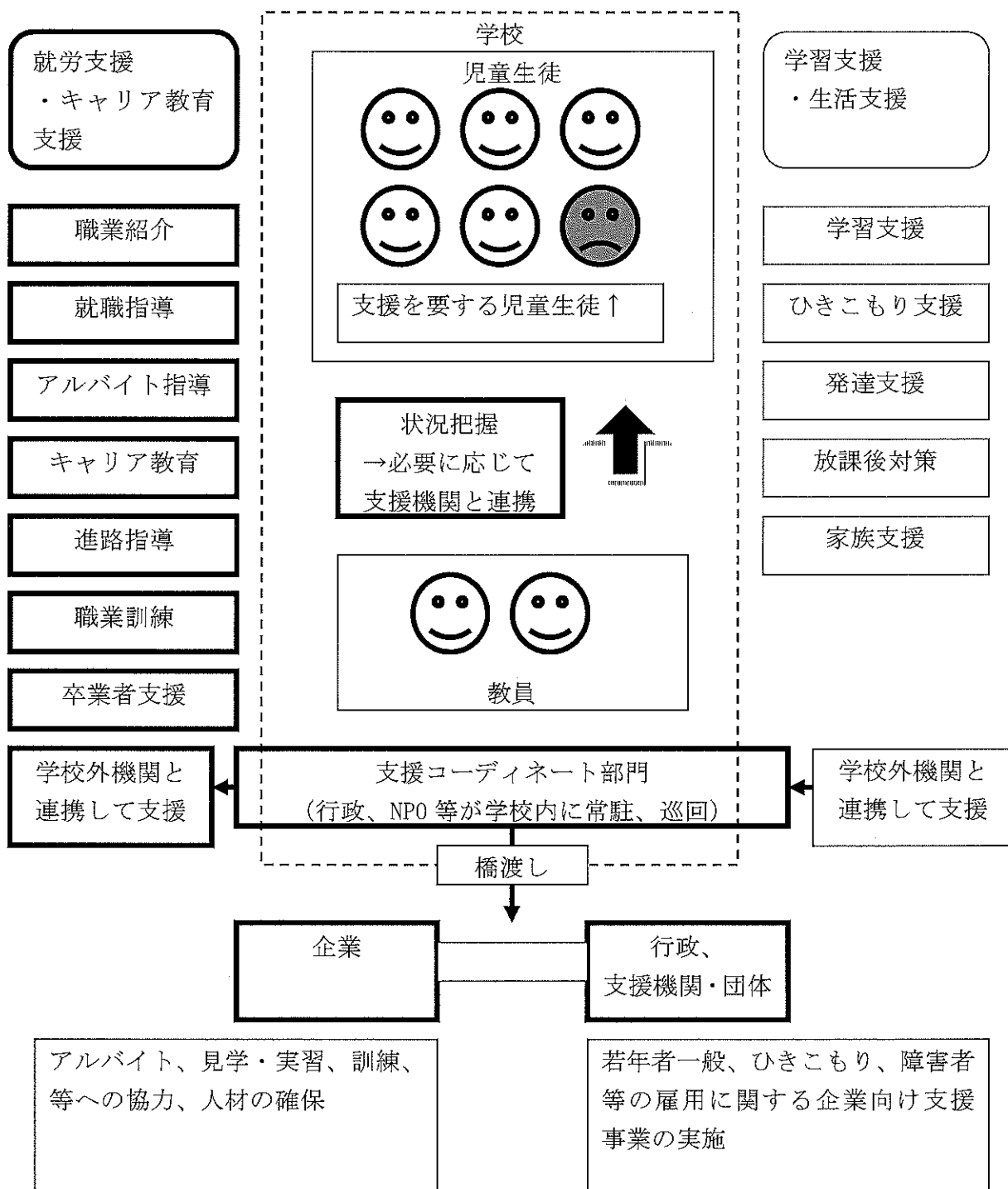
また、Iターン・Uターンなどが就職困難・生活困窮に影響するケースもある。季節工として県外で就職していた場合や、長年、県外で比較的安定した生活を送っていた当事者が、家庭の事情等により帰郷した際に再就職が難航する場合などがこれにあたる。また、家族が進学・就職・結婚等により県外に転出することで、仕送りによる経済的負担の増加や、介護を必要とする家族の世話の担い手が不在となる場合がある。

離島県である本県においては、本島在住者の家族・肉親が「離島にいる」、離島在住者の家族・肉親が「本島にいる」、県外出身者の家族・肉親が「本土にいる」など、身近な家族・肉親に相談・支援を求めにくいケースが考えられる。

私的な支援が得られないとなれば、残るは公的な支援である。例えば、失業の場合はハローワーク、離婚・生活保護等の場合は市町村役場等が第一に対応する支援機関となる。これら支援機関が、就職困難・生活困窮予備軍ともいうべき層に、どの程度うまく関与しているかによって、就職困難・生活困窮状況の発生タイミングが変わってくる。もちろん適切に対応がなされていれば、早期に支援に結び付き、比較的困難・困窮の度合いが浅くてすむ。今回の調査においても、ハローワークや市町村の窓口担当者等の対応により、他機関との連携による支援につながった例が少なくない。

一方、不適切な対応がなされた場合、これらのリスクは放置されたままとなり、より困難な事例となって再び現れる。今回調査に寄せられた当事者の声の中には、支援機関の対応について厳しい意見もある。この点については次項において詳述する。

◆「低学力」の児童生徒・若年者に対する就職支援・学習支援等の強化イメージ



◆総合相談支援機関利用者調査からみた主な政策

政策	概要 ¹
◇家庭・家族支援の充実	○幼少期から高校生期においては様々なリスクが存在し、そのことが後々の就職困難や生活困窮の原因となることが多い。学習支援など本人に対する支援だけでなく、親や兄弟・姉妹等を含めた家庭全体の支援の充実が必要である。 ※基本政策パッケージで力点を置くべき施策・事業、あるいはパッケージ以外の施策・事業 ² ▽家庭・家族全体の支援 ▽家族関係の調整・修復 など
◇幼少期から義務教育年齢期の支援の充実	○幼少期から義務教育年齢期においては、この時期特有の様々なリスクが存在する。特に親やきょうだい等の影響が大きい時期であり、本人に対する支援だけでなく、親や兄弟・姉妹等を含めた家庭全体の支援の充実が重要である。 ※基本政策パッケージで力点を置くべき施策・事業、あるいはパッケージ以外の施策・事業 ▽食事支援の充実 ▽学習支援 ▽不登校の児童・生徒の支援 ▽ひとり親世帯の子どもの支援 ▽発達障がいのある子どものいる世帯の支援 ▽精神疾患を抱える親のいる世帯の支援 ▽進路未決定者の支援 ▽当事者（親）同士をつないで支え合う仕組みの強化 ▽家庭・家族支援 など
◇高校生期の支援の充実	○高校生期は、幼少期から義務教育年齢期とは抱える問題・課題が異なってくるが、学卒期以降の成人向けの支援も当てはまるわけではない。親やきょうだい（成人）向けには、基本政策パッケージの充実を図りつつ、本人たちには、基本政策パッケージの施策・事業をこの時期の子どもたちの実態に即してアレンジする必要がある。 ※基本政策パッケージで力点を置くべき施策・事業、あるいはパッケージ以外の施策・事業 ▽基本政策パッケージのアレンジ ▽食事支援 ▽学習支援 ▽中退予防 ▽家庭・家族支援 ▽中卒者・中退者の支援 など
◇学卒期前後の支援の充実	○学卒期における安易な進路選択と初職の失敗は、将来の就職困難・生活困窮リスクになりやすい。就職支援及び就労継続支援だけでなく、就職をやり直す出直し支援も必要である。また、基本的な大前提として、良好な労働条件・職場環境の整備と若年労働者を育てる企業風土の醸成が重要である。 ※基本政策パッケージで力点を置くべき施策・事業、あるいはパッケージ以外の施策・事業 ▽基本政策パッケージのアレンジ ▽就労継続支援 ▽出直し支援 ▽良好な労働条件・職場環境整備 ▽若年労働者を育てる企業風土の醸成 など

¹ ここでは、ライフステージに沿った政策整理となっており、各段階において、アレンジの必要はあるにしろ、基本政策パッケージ部分は共通しているため、いちいち記載していない。

² 幼少期から義務教育年齢期にかけては、基本政策パッケージが該当しない部分もあるように見えるが、親やきょうだいも含めた支援と捉えれば、大部分は該当する。

政 策	概 要
◇若年労働期の支援の充実	<p>○20代～30代にかけて、初職に失敗したり、仕事を通しての職能の形成が不十分な場合、40代以降の就職困難、生活困窮に陥りやすい。就職支援の充実も当然ではあるが、そのみでは効果が薄いため、生活支援も含めた総合支援の充実が必要である。特にこの時期は、仕事と子育ての両立や離婚という問題・課題が浮上し始める時期である。</p> <p>※基本政策パッケージで力点を置くべき施策・事業、あるいはパッケージ以外の施策・事業</p> <p>▽就労継続支援 ▽出直し支援 ▽良好な労働条件・職場環境整備</p> <p>▽若年労働者を育てる企業風土の醸成 ▽子育て支援 ▽離婚前後相談 など</p>
◇中高年期の支援の充実	<p>○40代以降の中高年期においては、就職及び就労継続が厳しくなる。また、子どもや配偶者などへの影響も大きいため、家族・家庭全体の支援も重要となってくる。さらに、子育てや介護、離婚、病気を契機とした就労困難、生活困窮のリスクも高まるため、基本政策パッケージの充実を基本とした総合支援が重要となる。</p> <p>※基本政策パッケージで力点を置くべき施策・事業、あるいはパッケージ以外の施策・事業</p> <p>▽中高年向け就職・就労支援 ▽家族・家庭支援 ▽健康支援</p> <p>▽子育て支援 ▽介護支援 ▽離婚前後相談 など</p>
◇高齢者支援の充実	<p>○高齢期にリスクが顕在化すると、就職困難・生活困窮が深刻化する。消極的に映るかもしれないが、できるだけリスクを顕在化させない、状況を深刻化させない予防的支援が最も重要である。また、高齢者が介護が必要な状態や生活困窮に陥った場合、その子どもや親族への影響が大きいため、家族・家庭支援も重要である。</p> <p>※基本政策パッケージで力点を置くべき施策・事業、あるいはパッケージ以外の施策・事業</p> <p>▽健康支援 ▽退職前相談 ▽高齢者向け就職・就労支援</p> <p>▽家族・家庭支援 ▽介護支援 など</p>
◆予防的支援 ³ の充実	<p>○ライフステージごとに様々なリスクが存在するが、リスクが顕在化しそうな時点か、顕在化した直後など、なるべく早い段階で発見し対応することが重要である。</p> <p>▽基本施策：アウトリーチの充実と早期対応</p> <p>※基本政策パッケージで力点を置くべき施策・事業、あるいはパッケージ以外の施策・事業</p> <p>▽障がい等の本人リスクの早期発見と対応 ▽いじめ対策 ▽不登校対策</p> <p>▽学習支援（学び直し支援） ▽労働問題対策 ▽予防的健康支援</p> <p>▽離婚前後相談 ▽子育て支援 ▽介護支援 ▽退職前相談</p> <p>▽U・Iターン対策 など</p>

³ ライフステージの段階ではないため、他の政策とは性格が異なることに留意