

休眠預金等活用審議会ヒアリング 提出資料

平成29年7月13日（木）

分野②：日常生活又は社会生活を営む上で困難を有する者の支援に係る活動

- ・ 認定特定非営利活動法人フードバンク山梨
- ・ 特定非営利活動法人アラジン
- ・ 特定非営利活動法人全国女性会館協議会
- ・ 和田敏明氏（生活困窮者自立支援全国ネットワーク／ルーテル学院大学名誉教授）

平成 29 年 7 月 13 日

休眠預金等の活用に関するヒアリング 提出資料

認定 NPO 法人フードバンク山梨
プログラム・オフィサー 米山広明

質問事項 1 優先的に解決すべき社会課題

(1) 補足されていない生活困窮者と貧困の連鎖

- ・生活困窮世帯が潜在的に相当数存在している事は、貧困率から明らかであるが、それが社会的には見えておらず把握できていない。結果として必要な支援が届いていない。
- ・貧困が世代間で連鎖している。また親世代が貧困ではなかった普通の世帯も貧困に陥るケースがめずらしくなく、子どもに連鎖するという新たな悪循環が始まっている。

質問事項 2 行政（国・地方公共団体）が対応することが困難な課題

(1) 困窮世帯の早期把握、早期支援

- ・行政だけでは把握することが出来ない困窮世帯が多く存在する。この潜在的な困窮世帯をどのように把握し、早期に支援していくかという点が課題。
- ・潜在的な困窮世帯を放置しておく、生活状況の悪化に伴い生活保護に陥るリスクが増加する。困窮世帯としても、また、社会的にも社会保障費が増大するので、双方にとってマイナスである。

(2) 食料支援というスキームがない

- ・例えば生活福祉資金貸付制度や生活保護制度など、貸付や給付による金銭的な支援、生活困窮者自立支援制度の相談支援、住居の支援、就労の支援、学習支援など様々な支援があるが、食料を支援するという仕組みが公的な支援の中に無い。

質問事項 3 どのような手法で解決すべきか

(1) 産学官民の連携（地域社会全体への働きかけ）

- ・フードバンクと子ども食堂、学習支援団体、その他の様々な生活困窮者支援団体だけでなく、企業、行政、学校、市民との幅広い協働により潜在的な困窮世帯を把握し、早期に重点的に支援を行う。
- ・フードバンクが成長している欧米では、多くの生活困窮者がフードバンクから食料支援を受けている（年間でフランスは 82 万人、アメリカでは 3700 万人）。日本国内においても、フードバンクの基盤を強化し、特定の地域だけでなく、全国各地のそれぞれの地域でフードバンクを核にした地域連携を広める。

(2) 具体的な事例（フードバンクこども支援プロジェクト）

- ・夏休みや冬休みに、子どものいる困窮世帯に対して集中的な食料を実施。夏、冬合せて、**733 世帯（2631 人、そのうち子どもは 1566 人）**に **13.6**トンの食料支援を実施。
- ・産学官民との連携に関しては、2016 年の冬のプロジェクトでは **小中学校 49 校**との連携、協賛企

業・団体数 **30**、延べボランティア参加者数 **183名**、連携協定締結 **3自治体**。

(3) 企業との連携について（人・食品・お金等、資源の提供）

- ・食品企業から食品の寄付、食品を取り扱わない企業からのお金の寄付、フードドライブ（従業員の方からの食品の寄付）の実施、ボランティア・プロボノの支援。

(4) 学校（困窮世帯の把握、食品の提供）

- ・学校と連携して困窮世帯を把握する（行政が把握していない困窮世帯からの申請）。
- ・学校でフードドライブを実施して食品を寄付してもらう。2016年冬に実施したスクールフードドライブでは17校から1.9トンの食品が寄付された。

(5) 行政との連携（困窮世帯の把握、食品の提供、公的支援）

- ・困窮世帯の情報の提供、行政窓口でのフードドライブを実施して食品を寄付。
- ・様々な公的支援の実施（生活福祉貸付金、生活保護、生活困窮者自立支援制度（一部民間支援団体への委託事業含む））。

(6) 市民との連携（人・食品・お金等、資源の提供）

- ・フードバンク活動へボランティアとして協力、お金の寄付、フードドライブによる食品の寄付。

(7) 成果の定義とその達成について

- ・成果を定義すると責任が生まれる、という意味で KPI 等の指標は重要であるが、KPI の設定自体は難しくない。KPI を達成し成果を出すことが難しい。
- ・成果に直結する要素は直接的なフードバンク活動ではない。組織基盤の強さや外部資源を巻き込む力に依存。
- ・これまでは民間の助成金や行政からの補助金、委託事業は キャパシティビルディング（組織基盤強化）への支援が全く無かった ため NPO の組織基盤が育たなかった。

(8) 組織基盤強化を図るための人員配置について

- ・成果を出し、安定的、継続的に成長する自立した担い手を育てるには、現場の活動と関係のない組織基盤の強化が必要。これはフードバンクに限らず、他の活動分野にも共通すると考えます。
- ・ファンドレイザー、コミュニティーオーガナイザー、広報担当、ロビイスト、企業営業担当等、フードバンク活動とは直接的に関係の無い、「市民・企業・行政の各セクターに働きかけを行い、外部資源を取り込むことのできる人員」が必要。

質問事項4 活動の成果・社会的インパクトをどのように考えるか

- ・困窮世帯が生活保護に陥るリスクの軽減（社会保障費の削減）、食費の負担軽減、食品ロスの削減、企業の CSR 促進、市民のボランティア参加、地域社会の意識の変化（貧困問題への理解と解決に向けた取り組みへの賛同や協力）。

介護と仕事の「駅前情報ガイドステーション」

の設置

NPO 法人 介護者サポートネットワークセンター・アラジン

《質問事項 1 優先すべき社会課題》

発足以来、介護者の社会的孤立から社会参加へのルートづくりに焦点化しているが、近年、家族介護者の様相も多様化、多世代化しており、高齢の介護者の孤立から、若い世代へ問題がシフトしてきている。いわゆる働きざかりの「介護離職者」が増加し、国の政策課題の柱となった。介護離職者は、年間10万人以上になり増加傾向にある。

すなわち、肉親の介護をきっかけとして安定雇用の機会をなくす、あるいは失職し、親の年金に頼り介護のみの生活をしているシングル世代が増えており。中には貧困状態に陥っていたり、心身の状態を悪化させている人たちも多くなっている。介護離職予備軍は10倍の約100万人（男性31万人・女性67万人）存在し（明治安田生命）就労する介護者支援は喫緊の課題といえる。

介護離職した人の50%以上が「介護が始まって1年以内に離職」をしており（明治安田生命2014）一方で介護休業制度の取得率は3.2%と低く（就業構造調査、2012年）、将来介護をする必要があると不安を持つ就業者も40.3%存在する。さらに介護離職をした人たちの47.8%は「誰にも相談しなかった。」また「ケアマネージャーに相談した人」は10.6%（みずほ情報総.2016年）に留まっている。日頃の介護者サロンでも「介護は突然始まりどこへ行ったらよいかわからずパニックになった。」という声を大変多く聞く。

《質問事項 2 行政が対応するのに困難な課題》

就労する介護者が役所へ早めの相談に行くことはなかなかハードルが高く、また相談拠点である地域包括支援センター自体もまだまだ多くの人に知られていない。さらに現行では、介護者の現状やニーズを勘案する法律や制度がないため、公的介護保険制度では、ケアプランの作成時に介護度の評価に介護者の職業状況や働き方までも考慮するような業務規定はないため、介護者の人生や生活に焦点をあてた支援がほとんど行われおらず、介護保険サービスが必ずしも介護離職を防止する有効な手立てとなっていない現状がある。

《質問事項 3 解決すべき手法》

これらのことから、介護の初期や直面する前に気軽に相談先や介護保険や休業制度などの情報が得られる拠点が日常の場であり、早めに情報や知識を入手していること、相談拠点にたどりつけることが、その後のスムーズな制度や社会資源の利用につながり、介護離職を防止する上で効果的な手立てと考える。

◆「駅前ガイドステーション」の設置

働く介護者のため、勤務の行き帰りに気軽に立ち寄れる指南所としての「ガイドステーション」の設置が早急に望まれる。介護と仕事の「相談ステーション」は、駅前等のスペース（あるいは駅ナカステーション）等であり、介護の入口相談として、さまざまな情報提供や必要に応じてカウンセリングも実施する。また窓口には「介護と仕事のコンシェルジュ」として介護の情報源の紹介、また就労相談・支援へつなげるゲートオープナーとしての人材を置く。さらに介護者の相談は多岐に渡るため、健康・医療介護・労働・経済・福祉・ファイナンシャル・生活支援などさまざまな分野の専門家がネットワークを組み、それぞれの事例を具体的解決に導くためのワンストップの解決をめざす。「地域包括支援センター」と連携を取り、サテライトセンターとして社会福祉士、看護師・保健師などの専門職を日常的に派遣されるしくみが望ましい。特に就労の継続や失職者に向けての職業訓練や中間就労などへのプロセスもスムーズに行えるよう“働く”ことについての重点支援を行う。モデル事業としてのスタートを計画しているが、実施することで新たな課題やニーズが得られるが、実践事例を基に、さらに柔軟に体制やサービスを構築していく。官（行政）・民（市民）・産（企業）と協働した連携体制でめざしたい。

質問事項 4 《活動の成果・社会的インパクト》

当初はモデル事業でスタートするが、地域包括支援センターと連携しながら全国に波及することにより、「誰でも身近に気軽に情報を得られる」拠点として“あたりまえ”に存在する場所となる。何よりも介護が特別のものとして脇におかれることなく、早期に情報を入手し、支援し、伴走する人たちに出会えることにより、介護による孤立を予防することができる。いわば介護（社会的）文化を日常により引き寄せ、変えていく社会的インパクトがあると考えられる。さらに介護者は健康を維持したり、自分自身のケアに気づけず、心身の健康を害し社会とのかかわりを持てずにいることも多い。シームレスな支援につなげる拠点（ハブ）としても企業・事業所・地域資源等の橋渡しをする機能を発揮することで、地域包括ケアシステムの構築にも大事な役割を担える。

特定非営利活動法人 全国女性会館協議会について

全国の男女共同参画センター等の女性関連施設を結ぶ全国で唯一のネットワーク組織で、北海道から沖縄まで、各地の86施設が会員として加入している。各種研修事業を実施しているほか、男女共同参画センター等の中間支援組織として、企業や行政機関等からの資金・支援を得て、会員館を対象に助成事業を実施している。

<助成事業の例>

- ・「働きづらさに悩む若い女性のための生活自立・就業支援事業」
三井住友銀行ボランティア基金寄付事業
- ・「働く母親を応援する 男性・子どもの生活自立支援事業」日本テトラパック社（株）助成

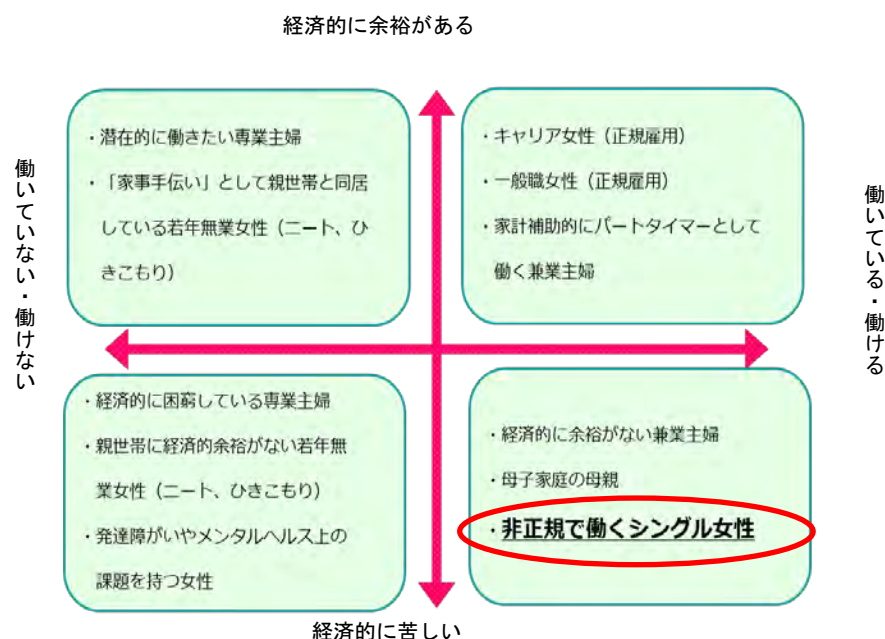
解決すべき社会課題

○非正規職で働くシングル女性への支援

各地の男女共同参画センターでは、女性の経済的自立を支援するために、女性の就業支援事業を実施しているが、その主な内容は結婚・出産後の再就職支援、女性の起業支援、キャリアアップ支援等が中心だった。

働く女性の状況について見てみると、55.9%は非正規雇用者であり、不本意に非正規で働く女性の数は149万人に上る（H29年版男女共同参画白書より）。女性の就業支援事業の対象層を就労（可能）状況と経済状況の2軸で整理してみると、非正規で働くシングル女性が支援すべき対象層として浮かび上がる。

◆女性の就業支援事業の対象層



(公財) 横浜市男女共同参画推進協会 作図

○非正規シングル女性が置かれている厳しい状況

総務省「労働力調査」(2016年)によれば、35～44歳の未婚の女性の非正規雇用者は、48万人である。未婚率は上昇し続けており、国立社会保障・人口問題研究所は、2035年の女性の生涯未婚率は19.2%と予測している。また、(独法)労働政策研究・研修機構の調査(2014年)によれば、無配偶の女性非正規労働者の貧困率が高いことが分かっている。若年(15～34歳)では29.7%、特に壮年(35～44歳)では51.7%に上り、男性に比べて20.2ポイントも高い。

こうしたデータから、非正規で働くシングル女性、とりわけ壮年以上の非正規シングル女性は、「労働と家庭からの排除」状況にあると言える(勤草書房「下層化する女性たち」参照)。

○何を求めているのか

(公財)横浜市男女共同参画推進協会ほかが行った調査(2016年3月)で把握された当事者ニーズは下記の通り。

① 社会の風潮や制度の改革：

結婚して子どもがいて当然という周囲の視線、子育てと仕事を両立する女性ばかりが注目される風潮、配偶者がいる人が優遇される税制・社会保障制度、採用時の年齢差別、公営住宅への入居しづらさ等の改革。

② 具体的な支援・相談・情報提供：

職業訓練や資格取得支援、健康診断への補助、気持ちを受け止めつつ生活面から仕事についてまで相談できる窓口。(国や自治体を実施している支援は、年齢、就業形態等の属性別要件があり、非正規シングル女性は対象外の場合もあるほか、制度情報は必ずしも当事者に届いていない実態が見て取れた。)

③ 孤立からの脱却：25.7%の人が「相談相手はいない」と回答。

男女共同参画センターでの取り組み

(公財)横浜市男女共同参画推進協会では、収入向上と生活の安定化のためのヒントを得る機会と行動へ向けての動機づけ、当事者同士の交流機会の提供を意図して2016年度から「仕事とくらしのセーフティ講座」を実施している。2017年度上半期実施の講座4回には、すべて定員を上回る申し込みがあった。

こうした試みは、これまで顕在化していなかった社会問題への取り組みとして、メディアの関心を呼んでいるほか、横浜以外の男女共同参画センターに拡がりつつある。

男女共同参画センターでこの問題に取り組む利点

- ☑ 女性が安心して利用できる施設であること
- ☑ シングルマザー、DV被害女性など、困難な状況にある女性の就業支援についてノウハウの蓄積があること
- ☑ 学習研修、情報、相談機能を組み合わせた支援が行えること
- ☑ 就労支援に係る地域の行政機関や民間団体等とのネットワークがあること
- ☑ 潜在化していた問題を社会に向けて発信する役割を果たせること

休眠預金等活用についてのヒアリング

平成29年 7月 12日 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事

ルーテル学院大学 名誉教授 和田敏明

一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワークは、生活困窮者自立支援制度の導入を踏まえ、現場で生活困窮者に対する支援を行っている支援員や学識経験者が、職種や所属等を超えて相互に交流し、資質の維持向上や関係者間の連携の確保を図るとともに、関連施策の推進を図ることを目的に2014年11月に発足した。「全国研究交大会」や、相談現場に根ざした実践的研修セミナーの企画・開催、ホームページやメールマガジンの発行などを通じて、各地の最新情報を届け、出会いと学びの場を創出する取り組みを行っている。

質問事項1 貴団体の活動（研究・資金提供・中間支援）を通じ、何が優先的に解決すべき社会課題と考えますか。

生活困窮者自立支援制度の実施から2年が経過し、生活困窮者の実像が明らかになってきた。相談者は、離職によって生活困窮に至る人だけでなく、全体の3割が就労中の人占めている。子供のいる現役世代からの相談が3割、65歳以上の相談者が2割を占める。就労や家族の問題で躓いた現役世代、生活困窮家庭の子供、高齢の生活困窮者である。これらの世帯が抱える複合的な課題を解きほぐし、活動的な参加と就労を含めて生活向上をはかっていくこと、社会的孤立状態を改善し、つながりを回復、強めていくことが、孤立した生活が標準モデルともいえる状況の進展と、非正規雇用が増大した今日、生活困窮者自立支援は最も優先して取り組むべき課題である。

質問事項2 そのうち、行政（国・地方公共団体）が対応することが困難な課題とは何だと考えますか。

生活困窮者自立支援制度には、経済的支援が組み込まれていないために、適切、効果的なプログラムが組みにくいという問題が生じている。社会参加プログラム、就労準備事業に参加する場合交通費が出会わない、参加しても報酬がないため参加動機が弱くなる、短期のプログラムしか組めないという問題がある。

就職活動では、就職先からの連絡を受けるための携帯電話が必須のものになっているが、その費用が出せない。離職により就職活動をしなければならないが手持ちがない。生活保護は転居・自家用車処分が必要な為受けたくない。就職が決まり働き始める段階での、衣服などの準備費用がない、就職後、給料が入るまで生活費、交通費の手持ちがない等の問題に直面する。現在の貸付制度では緊急対応や要件に合わず、対象外になる等、現場で様々な経済的費用なども必要になるなど現場で様々な経済的支援の必要を痛感している。

質問事項3 休眠預金等活用法の理念を踏まえた場合、どのような手法で解決すべきと考えられますか。

- ①社会参加プログラムや就労準備プログラムへの参加交通費、少額でよいが参加報酬を支払えるようにする
- ②離職し、就職活動を行っている場合は1～3ヶ月限定で生活費の貸付制度を作る。貸付要件は易しくする。就労決定した場合は、1ヶ月限定で生活費の貸付があると良い。金額については生保基準額。貸付条件として家計相談を必須にする。貸付金を負債の返済に充てるのは不可とする。

質問事項4 団体から見た活動の成果・社会的インパクトをどのように考えていますか。

生活困窮者自立支援制度が全国で展開されているので、この自立相談支援（相談受付、支援プラン作成、支援）、就労支援、家計相談の取り組みと質問事項3で述べた経済的支援や貸付制度が結び付けば、生活困窮者の自立支援は大きく進展すると考えられる。