

# 千葉市貧困対策アクションプラン（概要版）

## 貧困対策アクションプラン策定の趣旨

千葉市における生活保護の受給者数は、平成19年度の約12,000人から平成29年度には約20,000人に増加し、千葉市全体の人口に占める割合は2%を超える状況にある。また、国民全体の中で生活の苦しい人の割合を示す相対的貧困率は、15.6%となっており、引き続き高い水準にある。

他方、少子超高齢化や核家族化はますます進展し、社会的孤立、地域力の低下等が現象として現れるとともに、家族や地域社会を取り巻く環境の変化により生活課題が複雑化・多様化し、対象者や課題を限定する縦割りの各福祉制度だけでは十分な対応ができなくなっている。

こうした状況の中で、平成27年4月1日に生活困窮者自立支援法が施行され、生活困窮者の自立に向けて、各主体が連携し、様々な支援を包括的に実施していくこととなった。

千葉市では、同法の施行に先立ち、平成25年12月に、複合的な課題を抱えた者に対する包括的な支援窓口である、千葉市生活自立・仕事相談センターを設置し、年間約1,000件の新規の相談に応じるとともに、平成29年6月には、生活保護に至る前段階における自立支援策の強化を図るため、全庁横断的に連携し、庁内関係課等による包括的な支援を検討する組織を立ち上げ、平成30年3月に、生活困窮者自立支援制度を核とした、生活困窮者に寄り添った包括的な支援をより一層進めていくための具体的な行動計画を示す「千葉市貧困対策アクションプラン」を策定することとなった。

## 本プランの対象、位置づけ、期間

### 【本プランの対象】

貧困についての客観的な概念として、所得が低く、人間らしい生活から程遠い状態にある「**絶対的貧困**」と、全人口の等価可処分所得の中央値の半分に満たない状態を示す「**相対的貧困**」からこれを整理する考え方がある。

他方、個々人の主観的な認識を基準とする考え方もある。例えば、国民生活基礎調査では、世帯の生活意識として2人に1人が「生活が苦しい」と答えている。こうした世帯は、失業、病気、家族の変化等の何らかの出来事をきっかけに困窮状態に陥ってしまう危険性がある。

さらに、経済的な貧困状態にある者だけでなく、社会的孤立の状態にあるために、困窮状態に至ってしまう危険性をはらんでいる状態にある者もいる。

本プランでは、相対的貧困状態にある者に限らず、貧困に陥るリスクが高いと考えられる者及び社会的孤立の状態にある者を含めた、貧困層が潜在している集団全体を対象とする。

### 【本プランの位置づけ】

本プランは、「千葉市新基本計画」「実施計画」を上位計画とし、「千葉市地域福祉計画」「千葉市ホームレスの自立の支援に関する実施計画」等の個別計画における課題、背景、基本的な考え方等を貧困対策の視点から整理した上で、生活困窮者自立支援制度を核として、生活困窮者に寄り添った包括的な支援を行うための具体的な行動計画を示すものである。

「千葉市こども未来応援プラン」との関係では、子どもの貧困対策に係る部分について、既に同プランの中で基本理念、基本目標（取組みの視点）が掲げられ、これを踏まえた施策が明記されているため、子どもの貧困対策に係る部分は、同プランに委ねるものとする。ただし、生活困窮者自立支援制度に係る施策については、今後、取り組むべき施策として、本プランにおいても重複して記載する。

### 【本プランの計画期間】

平成30年度から平成32年度までの3年間とする。

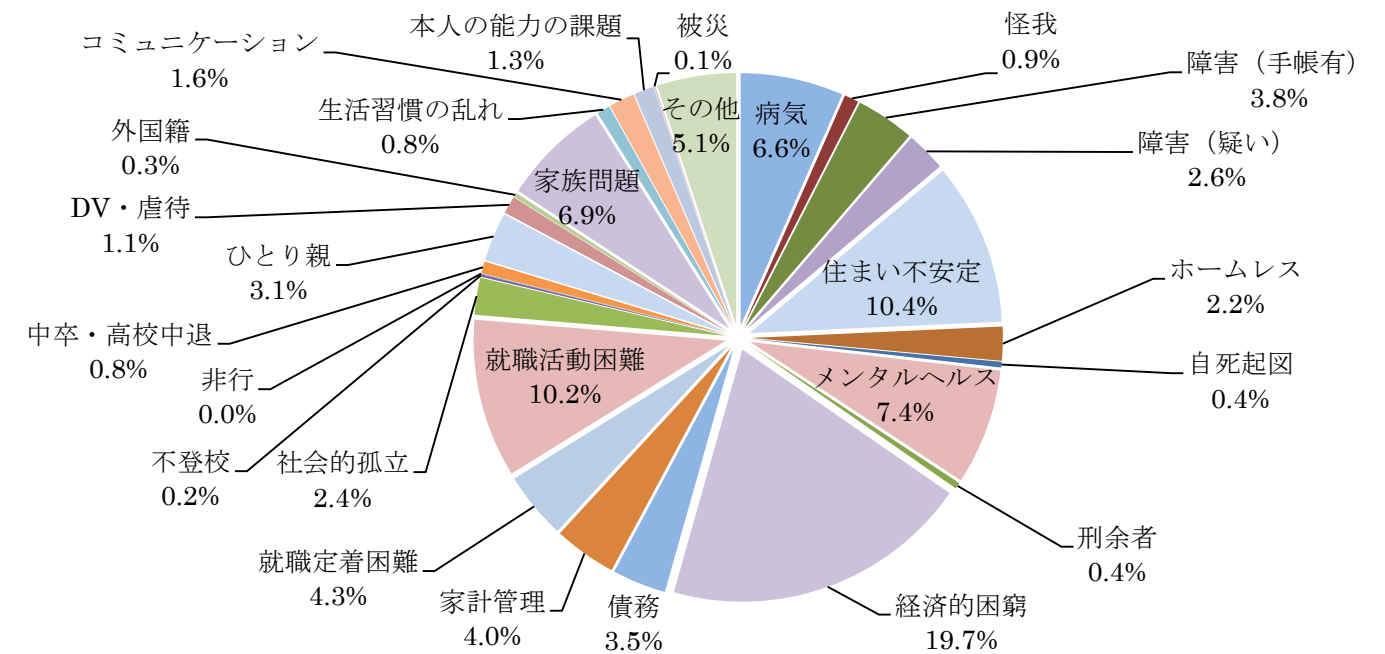
## 千葉市の現状

### 【貧困リスクの高い者、孤立者の早期発見の必要性】

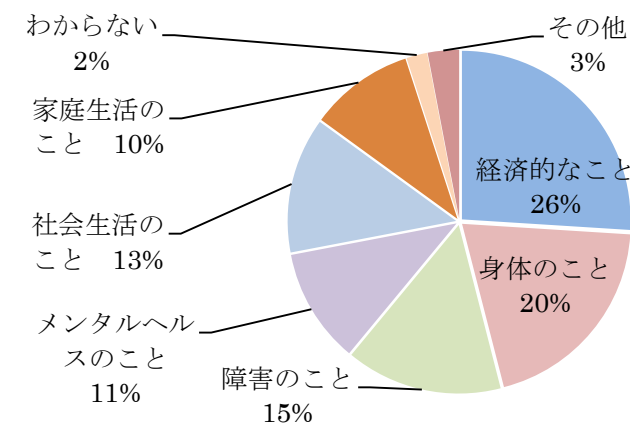
生活困窮者自立支援法に基づき設置した、複合的な課題を抱えた者に対する包括的な支援窓口である、千葉市生活自立・仕事相談センターにおける相談経路は、関係機関からの紹介等、本人以外からの相談が35%を占めている。また、千葉市における自立相談支援機関に対する10万人あたりの新規相談件数は8.2件であり、国が示す目安値22件（いずれの数も平成28年度の数）とは乖離があることから、更に多くの潜在的な需要があるものと考えられる。このため、貧困リスクの高い者をいかに把握し、支援に結び付けていくかは課題である。

### 【生活課題の複雑化と包括的な支援の必要性】

○ 千葉市生活自立・仕事相談センターを訪れる相談者の相談内容は、「経済的困窮」「就職活動困難」「住まい不安定」「メンタルヘルス」等、多岐に渡っている。



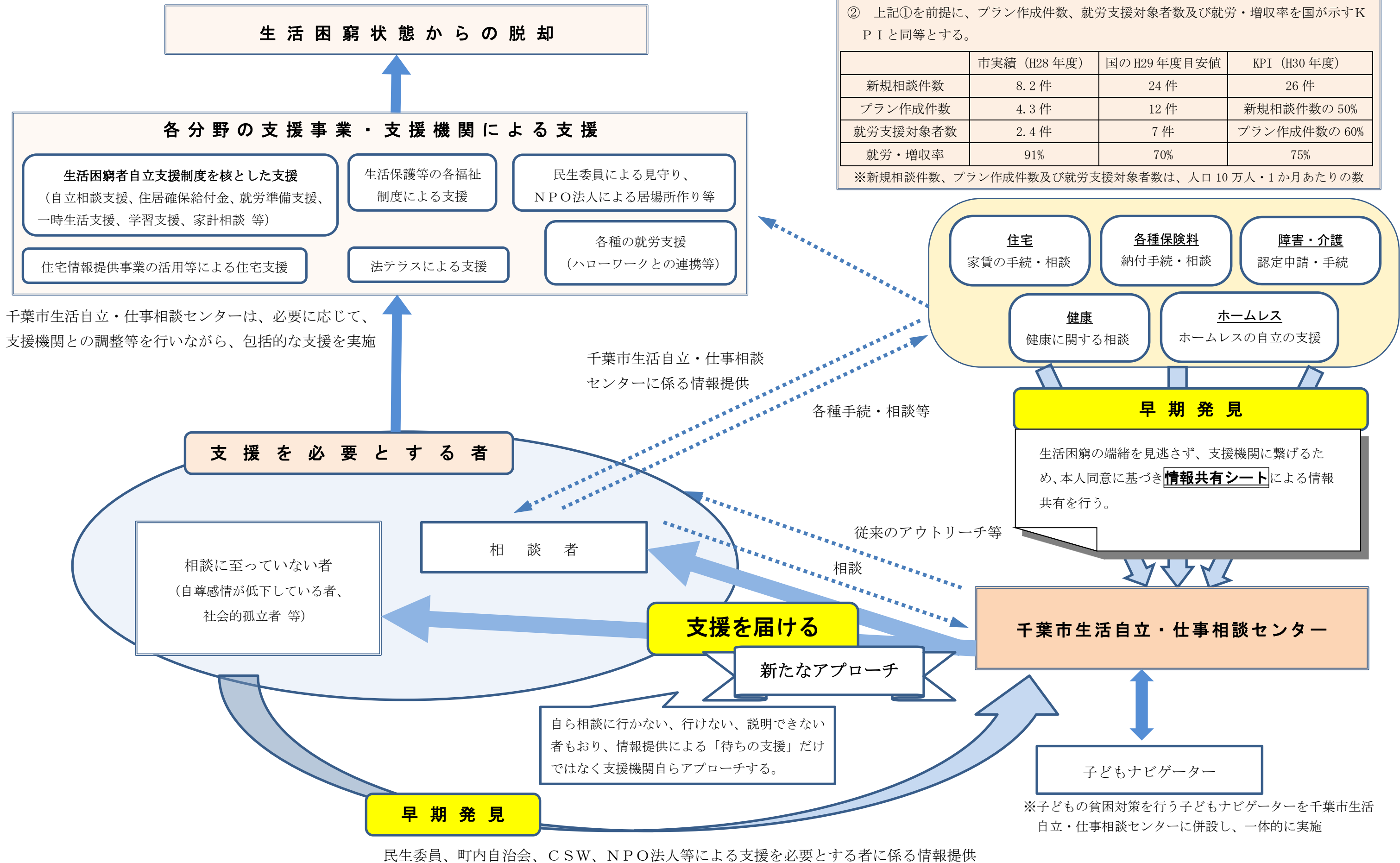
○ 市民へのアンケート調査で周囲に生活に困りごとを抱えている人の有無を調査したところ、「いる」と回答した者は44%となった。困りごとの内容は、「経済的なこと」「身体のこと」「社会生活のこと」と多岐に渡っていた。



○ 何種類の相談理由を抱えているかについて市内の相談機関にアンケート調査を実施したところ、2種類が32%、3種類が28%、4種類が19%、1種類が15%となり、複数の問題を同時に抱えたときに生活困窮に陥る傾向にある。

生活課題が複雑化し、対象者や課題を限定する縦割りの各福祉制度だけでは十分な対応ができなくなっている。このため、全庁横断的に連携し、庁内関係課等による包括的な支援が必要となっている。

新たな自立相談支援体制の構築 ～ 「待ちの支援」から「支援を届ける」仕組みに ～



数値目標

- ① 千葉市における自立相談支援機関に対する新規相談件数を、国が示すKPIと同等に近づける。
- ② 上記①を前提に、プラン作成件数、就労支援対象者数及び就労・増収率を国が示すKPIと同等とする。

	市実績 (H28年度)	国のH29年度目安値	KPI (H30年度)
新規相談件数	8.2件	24件	26件
プラン作成件数	4.3件	12件	新規相談件数の50%
就労支援対象者数	2.4件	7件	プラン作成件数の60%
就労・増収率	91%	70%	75%

※新規相談件数、プラン作成件数及び就労支援対象者数は、人口10万人・1か月あたりの数

1 これまでの取り組みから見える課題

1 貧困リスクの高い者、孤立者の早期発見が必要

- (1) 貧困リスクの高い者を把握することは難しい。
- (2) 貧困リスクが高い者を発見した際にいかに窓口につなげるかが課題である。
- (3) 自尊心の低下により相談に至っていない者、地域から孤立し自ら情報にアクセスすることが難しいために相談に至っていない者等をどう繋げるかが課題である。
- (4) 相談時期が遅いことで問題が深刻化・複雑化し、解決に長期間を要する等、早期発見の取り組みが必要である。

2 相談体制の強化・充実、包括的な相談支援が必要

生活困窮者の相談は、経済的困窮から家族問題まで多岐に渡っており、包括的な相談体制が求められている。

3 多様なサービスの提供、支援体制の充実が必要

- (1) 社会環境の変化に伴い、様々な分野の課題が絡み合って複雑化し、既存の制度では十分に対応できない。
- (2) 千葉市生活自立・仕事相談センターの支援業務の1・2割は部屋探しであり、特に生活保護を受給していない収入が不安定な者に対する部屋探しに苦労している。

4 多様な主体との連携強化が必要

生活困窮者の支援においては、行政制度だけでなく、民間支援団体、地域団体等と連携しながら対応する必要がある。

5 子どもへの対策が必要

- (1) 経済的に困難な状況にあり、生活保護等の支援制度を利用している世帯の子どもは約1万3千人となっており、これ以外にも厳しい環境にある子どもたちが多くいると推測される。また、生活保護世帯の高校等進学率は他世帯と比べ約1.2ポイント低く、学習機会の不均衡が懸念され、高校生までの間に、公的機関が子どもの貧困にアプローチする必要がある。
- (2) 複合的な課題を抱える生活困窮家庭等の子どもやその家庭に対し、生活習慣・学習習慣の改善を働きかけ、適切な支援制度に繋げていく必要がある。

6 健康の保持増進を図ることが必要

- (1) 栄養状態や健診を受診する等という健康面にまで意識が回らない状況にあることや生活保護の開始理由の一つに「世帯主の傷病」があり、栄養面や薬物対策、健診等、健康分野での対応が不可欠となっている。
- (2) 所得の高い世帯と比較すると、所得の低い世帯では、穀物類の摂取が多く野菜類や肉類の摂取が少ない、習慣的に喫煙している者の割合が高い、健診の未受診者の割合が高い、歯の本数が20歯未満の者の割合が高いなどが示されている。

2 施策の方向性

1 早期の相談への結び付け

- (1) 地域において、状況によって「貧困は誰にでも起こりうる問題」として意識啓発を行うとともに、貧困リスクが高い者に気づく関係づくりに努める。また、支援を必要とする者を発見した際に、速やかに支援機関に繋がられるようにする。
- (2) 支援を必要とする者が相談窓口に関する情報を確実に得られるようにするとともに、相談窓口に行かない者や行けない者を相談窓口につなげるためにアウトリーチを行う等の取り組みを進める。
- (3) 問題が複雑化、深刻化すると、解決までに時間を要することから、早期に相談に結びつける仕組みを構築する。

2 相談体制の強化

複合的な課題を抱える相談に対し、これを包括的に受け止め、多様なサービスと連携する身近な相談窓口の強化等を推進する。

3 多様なサービスの提供、支援体制の充実

- (1) 困りごとを抱えている課題は様々であり、それぞれの事情に寄り添った支援を行うことができる体制を構築する。
- (2) 就労支援及び生活の安定のための基本的な要素である住宅支援について、特に充実させる。
- (3) 行政だけでは対応できない課題について、民間団体等のサービスの活用を検討し、多様なサービスを提供できるようにする。

4 相談機関、サービス提供機関等のネットワークの強化

全庁横断的な支援体制を構築し、継続的な情報共有等を図る。また、複合的な課題を持つ者への対応を円滑に行うため、関係機関・団体、地域住民等との連携・ネットワークの強化を推進する。

5 子どもへの対策

子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることなく、全ての子どもたちが夢と希望を持って成長していける社会の実現を図るため、学習の機会均等と貧困の状況にある子どもが健やかに育成される環境整備を推進する。(子どもの貧困対策については、「千葉市子ども未来応援プラン(子どもの貧困対策推進計画)」に委ねる。)

6 健康の保持増進

健康状態の悪化は、生活困窮に陥る要因のひとつとなることから、日頃からの健康保持への意識付けに努める。また、健診等の受診を推進する。

3 施策の推進について

1 貧困リスクの高い者、孤立者の早期発見

- ① 貧困対策の周知啓発【保護課】
- ② 情報共有体制の構築【保護課】
- ③ 関係機関等との連携強化【保護課・地域包括ケア推進課・地域福祉課】
- ④ 相談窓口での連携強化(国保・後期高齢・国民年金・介護・障害・各債権・市営住宅)【健康保険課・介護保険管理課・障害者自立支援課・債権管理課・住宅整備課】
- ⑤ 就学援助、学習支援事業等周知のための教職員への啓発強化【学事課・保護課】

2 相談体制の強化・充実、包括的な相談支援

- ① 千葉市生活自立・仕事相談センターの充実【保護課】
- ② あんしんケアセンターの総合相談機能拡充【地域包括ケア推進課】
- ③ ひきこもり地域支援センターの充実【精神保健福祉課】
- ④ ひとり親家庭相談窓口の充実【子ども家庭支援課】
- ⑤ 就学援助受給者の他制度との連携【学事課】
- ⑥ 就学援助、学習支援事業等周知のための教職員への啓発強化【学事課・保護課】※再掲1⑤
- ⑦ 情報共有体制の構築【保護課】 ※再掲1②

3 多様なサービスの提供、支援体制の充実

- ① 生活困窮者自立支援事業の活用【保護課】
- ② 住宅確保要配慮者向け賃貸住宅の登録制度の活用【住宅政策課】
- ③ 住宅情報提供事業(すまいのコンシェルジュ)の活用【住宅政策課】
- ④ 市社協日常生活自立支援事業の充実【地域福祉課】
- ⑤ NPOをはじめとする関係機関との連携【地域福祉課】

4 多様な主体とのネットワークの強化

- ① 千葉市社会福祉協議会との連携【地域福祉課】
- ② NPOをはじめとする関係機関との連携【地域福祉課】※再掲3⑤
- ③ 千葉労働局との雇用対策協定を通じた連携強化【経済企画課】
- ④ 関係機関等との連携強化【保護課・地域包括ケア推進課・地域福祉課】※再掲1③
- ⑤ ひとり親家庭相談窓口の充実【子ども家庭支援課】※再掲2④
- ⑥ 就学援助受給者の他制度との連携【学事課】※再掲2⑤
- ⑦ 就学援助、学習支援事業等周知のための教職員への啓発強化【学事課】※再掲1⑤
- ⑧ 情報共有体制の構築【保護課】 ※再掲1②

5 子どもへの対策

- ① 子どもの学習支援事業の強化【保護課】
- ② 高校中退防止対策の検討【保護課】
- ③ 子どもナビゲーターの配置・拡充【子ども家庭支援課】

6 健康の保持増進

- ① 依存症者への支援対策の推進【精神保健福祉課・こころの健康センター】
- ② 薬物乱用防止対策の普及啓発の推進【健康企画課】
- ③ 栄養・食生活改善事業の推進【健康支援課】
- ④ 国民健康保険被保険者を対象とした特定健康診査及び特定保健指導の実施及び受診勧奨【健康保険課】