

としての低所得者対策」に対する信頼性の揺らぎ、運用をめぐる混乱と事務的な煩雑さの増幅をもたらす。

こうした、「ア. 一時的困窮・要保護(に近い)状態から恒常的要保護状態への移行の防止」に係る、総合支援資金制度の運用を取り巻く環境のなかで、社会福祉協議会の貸付担当者は、その運用に係る事務手続き等実際に多くの労力を割くと同時に、それらが「制度への信頼性の揺らぎ」と重なることで、業務に対してより強い疲弊感・消耗感を持ちやすくなる状況に置かれているといえる。

他方で、社会福祉実践として低所得者支援を展望するならば、実践の範疇には、ア. の制度運用にとどまらず、「イ. 要保護を脱出した者が、再び要保護に戻ることの防止」、および、「ウ. 『恒常的な要保護状態』をできるだけつくりださない地域での予防体制づくり」が、含まれることになる。

イ. に対応するのは、「低所得者個人・世帯としての困窮リスクへの対処能力、生活力を高めることへの支援(個別支援)」であり、ウ. に対応するのは、低所得者の生活上の脆弱性を補完するような、環境へのはたらきかけ(地域資源開発・コミュニティワーク)である。これらは、ケースワークとコミュニティワークの相乗的展開と言い換えられるもので、地域福祉のこれまでの実践のなかで、一定の経験と実績が積み重ねられてきたものでもあろう。それらを、「稼働年齢層」「貧困低所得・生活困窮」を対象に、公的貸付制度を「制度資源への対象者のアクセス窓口」として最大限活用しながら、いかに実現していくのかが、問われているといえる。

以下、低所得者個人・世帯への個別支援および地域資源開発の方向について、簡単な整理を試みたい。

#### 4 低所得者個人・世帯への個別支援と資源開発の方向性

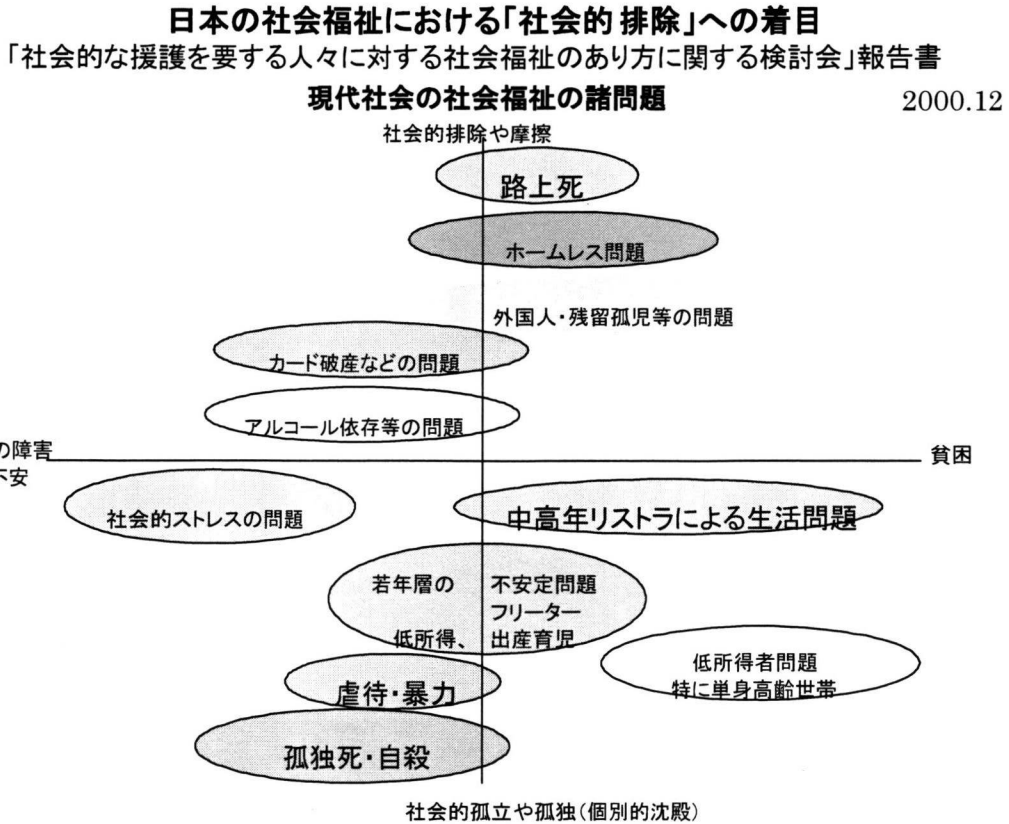
##### (1) 社会的孤立から「つながりの維持回復」へ

生活福祉資金貸付制度の要綱を再度みると、「安定した生活」「生活の立て直し」「自立」という目的に対し、それを達成する支援の経路として、「経済的自立の助長促進」「在宅福祉(安心・安定・充実した日常生活)の促進」「社会参加の促進」「生活意欲の助長促進」などが記載されている。これらは、単に「低所得」という状態に対する、「金銭を貸し付ける」という対応以上の内容を含んでいる。すなわち、ここでは、対象者の低所得という状態の背景にある、個人・世帯の金銭管理能力・生活力・社会適応力に着目し、本人がその力を発揮していけるためのかかわり・はたらきかけを、対象者および環境に行なっていくことが、想定されていると言える。

厚生省(当時)社会・援護局「社会的援護を要する人びとに対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」(2000年12月)では、低所得・貧困者の直面している状況を、社会的排除という問題と、社会的孤立という問題との関連で捉えている<sup>4</sup>。

<sup>4</sup> 厚生省(当時)社会・援護局「社会的援護を要する人びとに対する社会福祉のあり方に関する検討会報告書」(2000年12月)

図表 2-5



社会的孤立の定義は様々だが、社会福祉の援助課題という観点からは、「意味のある（≒個々人の社会生活上の必要の充足に寄与する）社会的ネットワークの欠如した個人の状態」として定義づけることができる（後藤 2009）<sup>5</sup>。また、後藤（2009）の先行研究の整理によれば、低収入および貧困は、「社会的孤立」と相関関係があり、失業という「ライフイベント」も、「社会的孤立」の要因となることが示されている。

こうしたことから、失業等の状態にある稼働年齢層の低所得者が、「意味のある（≒個々人の社会生活上の必要の充足に寄与する）社会的ネットワーク」につながるための支援、そうしたネットワークそのものの構築が、重要になる<sup>6</sup>。

<sup>5</sup> 社会福祉の援助課題としての社会的孤立についての定義を含めた検討は、後藤広史が整理している。後藤広史（2009）「社会福祉援助課題としての『社会的孤立』」『福祉社会開発研究（東洋大学福祉社会開発研究センター）』第2号、pp7-18。後藤が参考にした定義を示しているものとしては、以下がある。Ludwien Meeuwesen(2006). A typology of social contacts, Roelof Hortulanus eds. *Social Isolation in Modern Society*. Routledge advances in sociology, 37-59.)。

<sup>6</sup> 生活保護受給者への自立支援においても、社会的な関係の維持・回復にむけた支援は、自立支援の柱のひとつとして重視されている（社会保障審議会福祉部会生活保護の在り方に関する専門委員会「生活保護の在り方に関する専門委員会報告書」2004年）。但し、こうした支援の効果を測定する尺度が確立していないため、実際の自立支援事例集では、

## (2) 社会的排除から「参加の確保」へ

「社会的つながりの維持回復」という視点は、社会的孤立への社会福祉実践のアプローチとして重要だが、「社会的排除」という問題に対応する概念としては、不十分であるかもしれない。

岩田(2008)によれば、「社会的排除」という概念は、以下のように整理できる。すなわち、人々がコミュニティの構成メンバーとして(義務を含む)アイデンティティを形成し、その人らしい生活を実現するには、主要な社会制度・関係への参加が不可欠であるが、こうした主要な制度や社会関係から特定の人々を締め出す構造から、現代の社会問題を説明しようとする政策の新しい言葉が、「社会的排除」である。この概念のもとでは、問題への取り組みは、「排除された場への参加の確保」を目標とすることになる。「参加」の確保とは、例えば、参加の前提となる拠点「ホーム」の形成、生産活動への参加、福祉・教育・保健医療等の社会サービスへのアクセス、意見表明の機会(市民としての政治参加)への参加等がある<sup>7</sup>。

こうした場への参加を進める上で、社会的排除という概念は、「排除される側」への支援のみならず、「排除する側」の変容にむけたはたらきかけをも志向する。すなわち、「社会的孤立」が、孤立している本人の状態を示す静態的概念であるのに対し、「排除」は「排除する側/される側」のダイナミクスを、概念自体に包含している。したがって、問題を克服するアプローチとしては、「本人の資源を増やす、資源をつかう(力を発揮できる)機会・権利を保障する」とことと併せて、「排除する側」である制度やコミュニティの変容にははたらきかけることが、重視されることとなる。それはまた、社会福祉の制度および制度運用の担い手としての援助者自身に、「排除しない」主体としての変容を迫るものでもある<sup>8</sup>。

## (3) 実践において求められる機能・スキル

稼働年齢層の低所得層への社会福祉実践の方向性として、社会的孤立から「つながりの維持回復」にむけ、社会的排除から「参加の場の確保」にむけ、当事者に対する個別支援と、地域資源開発とが両輪となり、展開していくことの重要性を指摘した。

以下では、簡単に、そうした実践に求められる機能・スキルについて触れておきたい。(より具体的な検討については、次の第3章で扱っている)。

---

被保護者にとっての効果は「その他」欄で、自由記載として表現されるにとどまっている(厚生労働省社会・援護局保護課「生活保護自立支援プログラム事例集」平成21年3月)。

<sup>7</sup> 岩田正美(2008)『社会的排除：参加の欠如・不確かな帰属』有斐閣、pp.11-12。

<sup>8</sup> 但し、参加の形態は様々である。就労支援は、積極的に「参加」を促す(または、社会的包摂を進める)形態だが、「いかなる参加を求めるのか」自体が、争点となる点にも留意が必要である。

第一に、つながりの維持回復については、相談の窓口となる機関における個別支援レベルの適切なコーディネート機能の発揮が求められる。すなわち、総合支援資金の貸付の窓口レベルにおいて、相談者の状態を把握し、貸付が適用できるかどうかの要否判定にとどまらず、相談者の生活課題に応じ、その必要充足に寄与するいずれかのネットワークのチャンネルに、適切につなげるスキルが、求められる。

第二に、そうした個別のコーディネートを可能とするための条件整備機能として、コーディネートのチャンネル先を開拓する、機関連携をシステム化する機能が、求められる。それは、「窓口でのコーディネート」をバックアップする機能であることから、窓口対応にあたる個々人の援助者が、自らの経験に依存して蓄積されるものというよりは、むしろ、組織として開拓されるべき機能であろう。こうした「チャンネルの開拓」は、公的機関へのチャンネルに限らない。困窮者を包摂する地域住民の関係・ネットワークづくり、ソーシャルキャピタル（＝社会関係資本：ネットワークの質・信頼・互酬関係および規範）の開発に、視野を広げることが可能である。

これらは、「社会的なつながり」の維持・回復に重点をおいた機能といえる。他方で、「参加の確保」としては、「制度資源へのアクセス保障」を前提に、さらに、踏み込んで、「地域循環型ケアシステムの開発」が必要になると考えられる。すなわち、第二のセーフティネットが受けとめる貧困低所得の稼働層のなかには、一般の労働市場では「弱者」「周辺」に追いやられやすい人も多い。そうした人々の地域での継続的な日常生活を支えるには、「継続的に活動できる場」が地域のなか存在する必要がある。大都市部における単身困窮の稼働層の増加や、「派遣村」という集合の成立は、そうした「参加の場」が地域に無いなかで、「地域からの排出」と表裏一体のものとして生じた現象とも言える。地域における参加の場の確保にむけて、「事業の担い手」としても参加できる（＋支えられる側にもなる）ような、コミュニティ・ビジネス（コミュニティの福祉向上をミッションとした非営利事業活動）や地域ケアシステムの開発が、必要になる。

こうした展望をもった実践は、限られた実施体制のなか単独の部署で実施することは不可能であろう。第二のセーフティネットを担う部署相互の連携とともに、地域福祉の関係機関との連携が必要である。

しかし、現実に、セーフティネットの運用現場が、社会福祉実践・地域福祉実践としての業務をどのように展開しているのか、その実態は明らかではない。展望と現実の業務とのギャップがあるとして、そのギャップは何故生じているのか、どのような条件整備や業務支援ツールが必要なのか、運用現場の実態に即して検討する必要がある。

本研究では、生活福祉資金貸付を担う機関に対し、運営状況のヒアリングおよび全国アンケート調査を実施した。本報告書は、次章以降でその結果をまとめる。次年度以降、本年度の結果をふまえ、第二のセーフティネット充実にむけた業務支援ツールの開発に取り組む。

### 第3章 生活福祉資金貸付事業における相談支援活動の留意点

根本 久仁子

#### (要約)

2009年10月に抜本的に見直された生活福祉資金貸付事業について、相談支援活動という観点から、制度・運営上の変化や、金銭を介在させる本事業及びその相談支援の特徴を整理し、よりよい相談支援を行うために相談員に求められることがらを検討した。

その結果、生活福祉資金貸付事業の統合・再編による「総合支援資金」の創設に伴い、継続的な相談支援が強調され、とくに市町村社協の役割が重視されて、総合的・一体的な支援の提供や、関係機関との連携が志向され、相談支援の担い手として社協に相談員が配置されたこと等が明らかになった。また、金銭を介在させながら支援する生活保護や日常生活自立支援事業とも比較することで、社協が行う貸付事業としての相談支援における特色が浮かび上がった。

それらをふまえ、相談支援の充実を図るためには、相談員にはソーシャルワーカーとしての働きが期待されると指摘し、実際の相談支援における目標や留意点について言及した。さらに、貸付事業における相談支援の具体的な展開や充実に向けた取り組み、新たなかたちになった本事業の点検評価は今後の課題であり、社協組織を生かして支援事例や実績を積み上げ、必要な提言をしていくことの必要性に触れた。

#### 1 はじめに

民生委員による「世帯更生運動」の進展のなかで1965年に誕生した「世帯更生資金貸付制度」は、その後、資金の種類等が適宜見直され、1990年には名称も「生活福祉資金貸付制度」に変更されたりしながら、代表的な低所得者対策のひとつに位置づけられてきた。しかし、そのあり方をめぐる議論にはこれまであまり光が当てられてこなかった印象を受ける<sup>1</sup>。

生活福祉資金貸付制度は、2009年10月に抜本的な見直しが行われ、現在のかたちに整備された。その際のポイントのひとつに「相談支援の充実」があげられている<sup>2</sup>。そこで本稿では、「低所得世帯等に対するセーフティネット施策として、今後も重要な役割を果たすものと期待される」<sup>3</sup>生活福祉資金貸付事業が、相談支援の充実に関して制度・運営上どのように考えられているのかをまず整理する。ついで、本事業の社会福祉制度・実践としての特徴を、実施体制や金銭を介在させる点などもからめながら整理する。そして、相談支援の充実をソーシャルワークの観点から図ることの意義に触れ、社会福祉協議会(以下、「社協」とする)の担当者(相談員)にはソーシャルワーカーとしてどのような姿勢や

<sup>1</sup> 2010年3月時点で「生活福祉資金」を検索語としてCiNiiで文献検索をしたところ、わずか16件だった。

<sup>2</sup> 「生活福祉資金の貸付けについて」2009年7月28日、厚生労働省発社援0728第9号、各都道府県知事各指定都市市長宛 厚生労働事務次官通知。

<sup>3</sup> 生活福祉資金制度研究会編(2009)『平成21年度 生活福祉資金の手引』筒井書房、p.27。

態度で臨み、相談支援を展開することが求められるのかを検討する。

それらを通じて、社会福祉制度としての生活福祉資金貸付事業におけるソーシャルワーク実践の意義や可能性を、改めて見つめてみることを目的とする。

## 2 生活福祉資金貸付制度の統合・再編と相談支援充実へ向けた動向

### (1) 新たなセーフティネットの拡充と生活福祉資金貸付制度の統合・再編

近年の厳しい経済情勢のなかで、離職し生活や住宅に困窮する方たちに雇用・住宅・福祉施策を重層的に提供し、彼らの再就職や生活の立て直しを支援することをねらいとして、2009年10月より新たなセーフティネットが拡充された<sup>4</sup>。その主な支援施策のなかでも、就職安定資金融資や訓練・生活支援給付などの支援の対象とならない離職者に対するものとして、住宅手当緊急特別措置事業と生活福祉資金貸付制度の総合支援資金が位置づけられた。生活福祉資金貸付事業はこのとき、以下のように抜本的見直しがなされている。まず、①資金の種類統合・再編である。10種類あったそれまでの資金が「総合支援資金」「福祉資金」「教育支援資金」「不動産担保型生活資金」の4種類に整理統合された。そして、②連帯保証人要件が緩和されるとともに、③貸付利率の引き下げが行われた。こうして、本事業がさらに活用しやすく、効果的な支援ができるようになることが目指された。

統合・再編にあたり出された通知「生活福祉資金の貸付けについて」（2009年7月28日、厚生労働省発社援0728第9号）では、「生活福祉資金貸付制度要綱」を定めるとともに、制度運営における留意点を、「制度の周知徹底」「相談支援の充実」「適性迅速な運営」の3つに整理している。

「相談支援の充実」に関しては、生活福祉資金貸付制度の運用が民生委員活動と両輪の関係にあることを前提とした上で、次のように述べている。「より資金ニーズに応じた関係機関との連携が重要となる」こと、とくに総合支援資金についてその重要性が大きいこと。また、「法律的な解決が必要な問題を抱える者も多くあることから……弁護士会等専門家の協力も必要となることも踏まえれば、総合支援体制の確立が求められる」ことである。

このように、本通知だけを見ると「相談支援の充実」では、主として「関係機関との連携」に焦点がおかれている。しかし、後述するように、要綱や要領、その後の財政措置等の動きを見ると、それだけに限らず、社協における相談支援の体制や機能の充実が目指されていることがわかる。そこで以下では、これらをより詳しく見ていくことにしたい。

### (2) 要綱や要領等にみる相談支援充実に向けた動き

ここでは、生活福祉資金貸付事業の実務に必要な要綱や要領、資料等を収載した『平成21年度 生活福祉資金の手引』<sup>5</sup>（以下、本書から引用する場合は、ページ数のみ記す）

<sup>4</sup> 厚生労働省ホームページでは、以下のような情報が掲載されている。

「政策レポート 住宅手当の創設と生活福祉資金貸付事業の見直しについて」

<http://www.mhlw.go.jp/seisaku/2009/10/01.html>

「仕事、住まい、生活にお困りの方へ」

[http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/safety\\_net/p.html](http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/safety_net/p.html)

<sup>5</sup> 生活福祉資金制度研究会編（2009）『平成21年度 生活福祉資金の手引』筒井書房。

を主に参考にしながら、とくに相談支援の観点でどのような見直しや動きがあるのかを整理する。

### 1) 生活福祉資金貸付事業の目的

「生活福祉資金貸付制度要綱」では、「第 1 目的」を次のように定めている。「低所得者、障害者又は高齢者に対し、資金の貸付けと必要な相談支援を行うことにより、その経済的自立及び生活意欲の助長促進並びに在宅福祉及び社会参加の促進を図り、安定した生活を送れるようにすることを目的とする」(59、下線は引用者)。

このように本事業全体として、必要な相談支援を行うこと、そして経済的自立だけでなく広く生活に意欲がもてたり、社会参加が促されたりして、安定した生活を送れるようになることを目的とすることが明記されている。

### 2) 相談支援の担い手に関して

「生活福祉資金貸付制度要綱」の「第 11 借受人等の責務」では、「資金の使用や市町村社協<sup>6</sup>及び都道府県社協、民生委員が行う必要な相談支援により、経済的及び社会的な自立を図り、安定した生活を送れるよう努めなければならない」こと、社協から「契約で定めた内容等に関する問い合わせを受けたとき又は定期的な報告を求められたときは、回答又は報告を行わなければならない」ことが記されている(69、下線は引用者)。

「生活福祉資金貸付制度要綱」の「第 16 民生委員の役割」(73-74、下線は引用者)では、民生委員は「都道府県社協及び市町村社協と緊密に連携」をして、貸付事業の運営に「積極的に協力する」ものとされている。具体的には、本制度の広報・周知活動、本制度利用に関する情報提供・助言、都道府県・市町村社協の「要請に基づく……世帯の調査及び生活実態の把握」、「借受人の自立更生に関する生活全般にわたる相談支援」が掲げられている。

このように、本事業全体に関し、相談支援を行う者として市町村社協、都道府県社協、民生委員が挙げられており、民生委員は社協と緊密に連携し、社協の要請なども受けながら本事業の運営に積極的に協力することとされている。

### 3) 相談支援の意義や必要性が強調された総合支援資金

4種類に整理された資金のうち、相談支援がもっとも重視されているのは、「総合支援資金」である。総合支援資金については、「生活福祉資金貸付制度要綱」の第4で、「失業者等、日常生活全般に困難を抱えており、生活の立て直しのために継続的な相談支援(就労支援、家計指導等)と生活費及び一時的な資金を必要とし、貸付けを行うことにより自立が見込まれる世帯」(60、下線は引用者)が対象であるとされている。ここにおいて、継続的な相談支援を必要とする人であると対象を規定し、相談支援の中身として、就労支援や家計指導等をあげている。

総合支援資金とそれ以外の資金での相談支援に関する温度差や、相談支援の中身について、もうすこし見てみよう。

---

<sup>6</sup> 本稿でいう市町村社協には、東京都の特別区及び指定都市の区の社協を含む。

生活福祉資金貸付事業では、統合・再編に先立つ 2009 年 4 月より、「貸付申込者及び借受人に対する相談支援の充実を図るために、市町村社協及び都道府県社協に相談員を置くことができるように」(27) した。

その後の「生活福祉資金（総合支援資金）運営要領」では、「市町村社協又は都道府県社協に、相談員を置くものとする」(80) としている<sup>7</sup>。そして相談員は次のような業務を一体的に行うとしている(80、下線は引用者)<sup>8</sup>。ア「借入申込者に対する相談支援」、イ「貸付の必要性、妥当性の判断」、ウ「借入申込者の自立に向けた自立計画の作成の支援」、エ「実施主体及び関係機関が行う支援内容の策定」、オ「借入申込者が行う貸付金償還計画作成の支援」、カ「イ、ウ及びエに基づく関係機関との連携、連絡、調整等」、キ「ウ、エ及びオに基づく、貸付期間中又は貸付後の定期的な相談支援、償還指導」、ク「本制度の周知」。

これに対して、「生活福祉資金（福祉資金及び教育支援資金）運営要領」では、相談員は「置くことができる」(96) となっている。なお、業務内容については上記ウを除いて総合支援資金と変わりなく、勤務形態や相談員の要件などについても同じである。また、「生活福祉資金（不動産担保型生活資金）運営要領」には、相談員の配置に関する記述はない。

このように、総合支援資金では相談員が義務配置であるのに対し、それ以外の資金ではいわゆる「できる規定」もしくは規定がない。総合支援資金と他の資金とで、相談支援の担い手や内容に関して、このように違いが見られるのである。福祉資金及び教育支援資金では、その分、民生委員の役割がより重視されており、「民生委員調査書」を記載して市町村社協に提出することが定められている(101)<sup>9</sup>。

一方、総合支援資金では、相談員の配置に見られるように、社協とりわけ市町村社協における相談支援体制・機能の充実が志向されている。「生活福祉資金（総合支援資金）運営要領」では、「借入申込者に対する相談支援等」として、市町村社協が借入申込者に対して次の相談支援等を一体的に行うとしている(83-84)。ア) 借入申込者の家庭及び連帯保証人の状況についての調査、把握。イ) 資金についての説明並びに必要な応じ他の事業についての説明。ウ) 資金の償還方法及び償還計画についての必要な相談、助言支援。エ) 資金を借り受けてから自立するまでの自立計画を借受人が作成するときに必要な相談、助言支援。オ) エで作成した計画を実施するために必要な支援について、必要に応じて関係機関と連携、連絡、調整等を図りながら支援内容を策定すること。

こうして市町村社協には、調査・把握、説明、相談・助言支援、自立計画作成の相談・助言支援とその実施のために必要な支援内容の策定など、総合的・一体的なかかわり、支援が求められている。

さらに、「生活福祉資金（総合支援資金）運営要領」では、「借受人に対する相談支援」(86) について、次のように規定している。「市町村社協は、貸付期間中、必要に応じて借

<sup>7</sup> ただし、勤務形態は常勤、非常勤を問わず、他の業務との兼務も可能としている。また相談員の要件は、ファイナンシャルプランナーや社会福祉士の資格がある人、金融機関や福祉事務所の勤務経験がある人などとされている。

<sup>8</sup> 相談員の業務や、借入申込者・借受人に対する相談支援については、以下のただし書きがある。「住宅手当の申請を行っている借入申込者に対しては、この限りでない」。

<sup>9</sup> なお、不動産担保型生活資金では、民生委員調査書は市町村社協を通じて都道府県社協会長から要請があった場合に、記載し提出することとされている(114)。



受人と面接を行い……自立に向けた計画への取組みの状況及び生活状況等を把握し……策定した支援内容に基づき、必要な相談支援を継続的に行うものとする」。市町村社協は、公共職業安定所や弁護士・司法書士など「必要に応じて関係機関が行う支援を活用することとし、その場合には……当該機関と十分に連絡、調整、情報交換を行う」。「市町村社協が借受人に対し助言・指導を行ってもこれに従わない場合には、都道府県社協会長は貸付の停止を行うことができる」。

このようにして、先の総合的・一体的な支援を行うために、面接に基づく継続的な相談支援や、関係機関との連絡・調整・情報交換について言及している。そして、借受人が助言・指導に従わない場合の都道府県社協による貸付停止についても規定している。

本事業では、市町村社協が実際に借受申込者や借受人と接するが、都道府県社協が貸付の決定や償還にかかる管理等を担当することから、どちらの社協も重要な役割を担っている。「生活福祉資金（総合支援資金）運営要領」では、「関係機関との連携・総合支援体制の確立」(81)として、市町村社協及び都道府県社協に対し「自治体、公共職業安定所、法律の専門家等の関係機関と連携を図り、借入申込者又は借受人が自立した生活を営めるよう総合的に支援を行う」こと、「総合支援体制の構築に努める」ことが述べられている。

これまで見てきたところを、ひとまず整理しておきたい。生活福祉資金貸付事業では、必要な相談支援を行い、安定した生活が送れるようになることを目的としていることを確認した。そして、本事業全体に共通する相談支援の担い手として、市町村社協、都道府県社協、民生委員が挙げられていた。

本事業の統合・再編による「総合支援資金」の創設に伴い、相談支援が強調されるようになり、とくに市町村社協の役割が大きくなった。総合支援資金では、生活の立て直しのために、生活費や一時的な資金だけでなく継続的な相談支援—就労支援や家計指導等—が必要な人が対象とされた。そして本資金の運営のため、市町村社協または都道府県社協に相談員が配置されることになった。市町村社協には、本資金に関して調査・把握、説明、相談・助言支援、自立計画作成の相談・助言支援とその実施のために必要な支援内容の策定など、総合的・一体的なかかわり・支援が求められるようになった。そして相談支援の期間についても、借入申込みから貸付期間中又は貸付後までという、一連のプロセスにかかわることが明示された。また、関係機関との連携も強調されているが、とくに想定されていたのは、自治体、公共職業安定所、法律の専門家等であった。

#### 4) 相談支援の充実に向けた取り組み

こうして2009年10月の生活福祉資金貸付事業の統合・再編のなかで、相談支援の充実が目指されるようになったが、その後の状況はどうであろうか<sup>10</sup>。

2009年10月の本事業見直し以降、貸付に関する相談や申請、貸付件数は急増している。総合支援資金の貸付決定件数(実人員数)を見ると、2009年10月883人、11月2,469人、

---

<sup>10</sup> ここでの記述は、主に「平成21年度 全国生活福祉資金貸付事業運営研究協議会 要覧」(2010年2月1日～2日、全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員連合会)を参考にしている。

12月3,972人と著しい増加である<sup>11</sup>。そのようななかで、社協の実施体制、とりわけ相談支援体制の量・質の充実の必要性が強く認識されている。

その結果、市町村社協等における相談員の配置、活動に要する経費として、平成21(2009)年度第二次補正予算(案)において、国の補助率10分の10による緊急雇用創出事業臨時特例交付金があてられることになった。平成22(2010)年度予算(案)においても、本事業による支援のため、セーフティネット支援対策等事業費補助金を貸付原資やその他の事務費に充当することとしている。

### 3 生活福祉資金貸付事業の特徴

#### (1) 生活福祉資金貸付事業の基本的特徴

統合・再編により「総合支援資金」が創設され、市町村社協(又は都道府県社協)に相談員を置くことになり、とくに相談や手続きの窓口となる市町村社協における相談支援の充実が打ち出された。本事業における相談支援のあり方を展望するにあたり、通常の金融機関等における資金融資とは異なる、基本的性質や独自性を押さえておこう。

まず、①公的資金が原資である。そして、②実施主体は都道府県社協であり、一部を市町村社協へ委託可能としている。このため実際には、市町村社協が借受申込者や借受人と直接に接して申込・借入の手続きや相談支援を担当し、都道府県社協が貸付の決定や償還にかかる管理等を担当するのが一般的となっている。③貸付から償還までを貸付期間、据え置き期間、償還期間にわけているが、社会福祉制度のひとつであることから利子が低く、償還期間も長期に設定してある。④使用目的が限定された貸付であり、貸付金の限度額や交付する期間が明確に規定されている。⑤他法他施策が利用できるときは、そちらを優先して利用することになっている。⑥先に「生活福祉資金貸付制度要綱」で確認したように、単なる貸付事務ではなく相談支援をセットにしている。

#### (2) 金銭を介在させながら支援する他の社会福祉制度との比較を通して

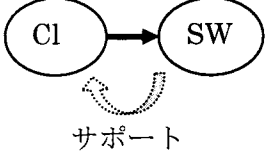
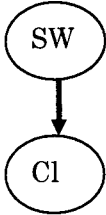
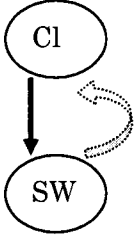
生活福祉資金貸付事業のほかにも、社会福祉制度には金銭を仲立ちにして支援を行うものが存在する。生活保護制度、日常生活自立支援事業である。これら3つを比較しながら、生活福祉資金貸付事業及びその相談支援にかかわる特徴を整理すると、図表3-1のようになる。

図表3-1 金銭を介在させながら支援する3つの制度の比較

	生活福祉資金貸付事業	生活保護制度	日常生活自立支援事業 (地域福祉権利擁護事業)
①介在させる金銭の形態	・貸付(償還する) ・資金の使途、貸付金の限度額や交付する期間が明確に規定	・給付 ・最低限度の生活に必要な費用	・日常的金銭管理として、本人の生活費を金銭管理する

<sup>11</sup> 前掲「平成21年度 全国生活福祉資金貸付事業運営研究協議会 要覧」p.11.

②利用者	・低所得者世帯、障がい者世帯、高齢者世帯	・生活困窮者	・認知症・知的障がい・精神障がいなどにより判断能力が不十分な人
③相談支援者	・市町村社協職員（相談員） ・都道府県社協職員（相談員） ・民生委員 （2009年10月の見直しにより、社協の相談支援体制・機能の充実が求められる）	・福祉事務所の生活保護担当現業員 （民生委員は協力機関）	・社協の専門員（相談・調査・契約・支援計画作成を担当） ・社協の履行補助者としての生活支援員（具体的な支援を担当） （生活支援員として民生委員が活動している場合もある）
④申請と決定	・本人との契約 ・都道府県社協会長が決定	・要保護者、扶養義務者、同居の親族の申請に基づく措置 ・要否判定を経て福祉事務所長が決定	・本人との契約 （支援者・関係者が利用を勧めることが多い） ・都道府県・指定都市社協又は基幹的社協が必要に応じ契約締結審査会に諮りながら決定
⑤調査	・市町村社協や民生委員による調査 ・調査権限なし	・福祉事務所職員による資力調査 ・調査権限あり	・専門員が家庭等を訪問し調査 ・調査権限なし
⑥所得制限と利用料	・所得制限あり ・資金により貸付利子が発生	・所得制限が厳格 ・無償	・所得は問わないが、成年後見制度の利用可能性とも照らして判断 ・利用料あり（生活保護利用世帯は無料）
⑦貸付・給付後のかかわり	・償還計画に照らして、民生委員や市町村社協により通知や状況把握、相談支援等 ・償還に関する決定等は都道府県社協	・生活保護担当現業員により、最低生活保障と自立助長のため、面談・家庭訪問等によって状況把握と相談支援	・生活支援員が支援計画に基づいて定期的に訪問し支援 ・専門員が生活支援員を適宜サポート
⑧支援期間	・償還（契約）終了まで継続	・最低生活費を下回る限り継続	・契約の終了まで継続
⑨相談支援の全体的な特徴	・資金の貸付と相談支援により安定した生活を目指すかかわり ・2009年10月以降相談	・最低生活保障と自立助長を目指したかかわり ・指導・指示あり ・継続的なかかわり	・地域における自立した日常生活の維持・安定に関するかかわり ・継続的なかかわり

	支援充実が強調され、継続的なかわりに。ただし従来の制度運営からは困難あり（従来は相談・申込みから決定までの一時的なかわりで、据置期間を経て償還期間におけるかわりは、主にトラブル時のみ。利用者側も相談支援より資金貸付を強く認識）		
⑩金銭が介在する際の特徴 ↓ SW-CL 12の 関係性(図) ↓ 相談支援における課題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特定の目的のために資金を貸す。償還が前提</li> </ul>  <ul style="list-style-type: none"> <li>・いかに償還督促者としてではなく、相談支援者として見てもらえるか</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・最低限度の生活が送れるように生活費を支給</li> </ul>  <ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者の主体性・ストレスを引き出しながら、対等性を追求・志向した自立支援をいかに行えるか</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本人の所有する金銭を本人との契約で管理</li> </ul>  <ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者の意向に寄り添いながらも、必要と思われる支援をいかに提供・継続できるか</li> </ul>

(筆者作成)

このように見てくると、同じように金銭を介在させながら行う支援でも、それぞれでさまざまな特徴があり、それらは相談支援の展開にも深く影響することがわかる。

#### 4 生活福祉資金貸付事業における相談支援活動の留意点

##### (1) 生活福祉資金貸付事業担当者がソーシャルワーカーとしてあることの積極的意味

ここまでの整理から、現在の生活福祉資金貸付事業では、相談支援の充実を図るにあたり市町村社協の担当者の役割が重視されていることが明らかになった。担当者には、総合支援資金で市町村社協（または都道府県社協）に配置が義務づけられた「相談員」があたりと理解される。相談員の要件については、運営要領上<sup>13</sup>はファイナンシャルプラン

<sup>12</sup> SWはソーシャルワーカー、CLはクライアント（利用者）をさす。

<sup>13</sup> 「生活福祉資金（総合支援資金）運営要領」、「生活福祉資金（福祉資金及び教育支援資金）運営要領」。

ナー、金融機関に勤務経験がある者、福祉事務所に勤務経験がある者、社会福祉士、その他社協の会長が適当と認めた者、のいずれかに該当する者とされている（80、96）。しかし相談支援の充実の観点からは以下のことから見て、相談員はソーシャルワーカーとして一定の働きをすることで、より個々の利用者にふさわしい支援を提供することができるのではないだろうか。

まず、①生活福祉資金貸付事業は、あくまでも社会資源の一つだということである。相談員の最終的な目的は資金を貸すことではなく、貸付相談を通じた生活支援であり、安定した生活を送れるように支援することにある。その際には、利用者の生活状況や課題の的確なアセスメントに基づいて、さまざまな社会資源を活用したり調整したりしながら、それぞれの利用者の意向や希望をふまえつつ、よりよい生活に向けて支援していくことになる。

そして、②本事業の実施主体が社協であるということからくる特性である。社協は地域福祉の推進を図ることを目的とし、地域で誰もが安心して暮らせる街づくりに向けて、さまざまな事業や活動を行っている団体である。このような社協が扱う本事業には、必然的に社会福祉的なかかわり、地域福祉を志向した支援が付随する。つまり、ある利用者の貸付相談を通じた支援においては、その人が今後安心して住み続けられる地域づくりの推進ということも、実は視野に入っているのである。

さらに、③貸付相談者・申込者は、資金を切実に必要としているということから想定される、利用者の性質・傾向である。社協で借入できない場合には、おそらく利用者は他で借入しようとするだろう。場合によっては、その過程で生活課題がさらに深刻化する可能性もある。さらには、人は一度借入をすると、再び借入をすることに対する心理的ハードルが低くなる可能性があることも否定できない。時を置かずして再び資金が必要になったり、安易に次回の借入希望を申し出るといふことにならないように、生活の立て直しを利用者を主体としてどのように図るかがきわめて重要である。つまり、適切な相談支援とセットで貸付を行う必要性がある。

以上から、相談員には、貸付に直接関係する相談支援はもちろん、通知や要綱、要領に示されていた「就労支援、家計指導」、「自治体、公共職業安定所、法律の専門家等の関係機関」との連携にとどまらず、利用者の生活全体を見据えた相談支援が求められる。それにはソーシャルワーカーとしての働きをすることで、よりよい相談支援が提供できると考えられる。

## （2）生活福祉資金貸付事業における相談支援活動の留意点

では、生活福祉資金貸付事業の特徴を考慮するとき、相談員がソーシャルワーカーとして相談支援活動に取り組む際には、どのようなことに留意する必要があるだろうか。ここでは、貸付から償還の一連のプロセスを大きく相談時と貸付決定から償還期間時とに分け、それぞれにおけるソーシャルワーカーとしての目標と、実際に相談支援を進めていく際に大切にしたいことがらについて触れてみたい。

### 1) 貸付の相談時

貸付相談時におけるソーシャルワーカーとしての目標は、大きく3つにまとめられる。

まず、①何かあればまた相談しようと思ってもらえるような、利用者との関係づくりである。生活福祉資金貸付事業が統合・再編されたとはいえ、従来の本事業では、貸付相談から決定まででいったん利用者との関係が終結しやすく、継続的なかわりの困難があった。1回の面接の重要性を自覚しながら、利用者の相談支援に従事していきたい。

そして、②利用者の状況や感情を受けとめ、不安や緊張感を和らげることである。利用者は相談に訪れている現在、生活に困窮するなかで生活の維持や建て直しに向けて努力し、自らを奮い立たせながら必死になっている。あるいは、そうした日々疲れきっているかもしれない。生活の見通しが立たないなかで不安や緊張、警戒やこわばった気持ちなどを抱えている可能性がある。それらを受けとめることで、利用者が安心して相談でき、落ち着いて現在とこれからの生活を見つめていけるような環境を整えたい。

さらに、③相談の中で利用者とともに困難状況をひもとき、解決方法を考えることである。貸付相談では、利用者は経済的に逼迫して不安やあせりを抱え、資金貸付を利用できるかどうかだけに関心があり、相談支援は必要ないと思う可能性が高い。しかし経済的困難は、他の生活課題との関連のなかで引き起こされることが多い。相談員は、利用者のおせりや性急さを受けとめつつもそこから一定の距離を置き、落ち着いて対面することが要求される。その上で、生活の立て直しや望ましい今後に向けて、利用者とともに考えていけるようでありたい。

このように、相談員はたいへん大切で大きな役割をもっている。

次に、上記をふまえ、具体的な相談支援における留意点として、大きく4点をあげたい。

まず、①資金の必要性を切り口としつつも、利用者の生活状況や困難について語ってもらえるような関係作りである。そのためには、利用者との出会いの場面で、相談員が自分自身のことをどのように紹介するか、生活福祉資金貸付事業についてどのように説明するかも、極めて重要である。利用者はそもそも貸付制度としてしか認識しておらず、本事業ではあわせて相談支援を行うということを十分理解せずに、相談に訪れている可能性も高いからである。

そして、②利用者の生活状況や生活課題について全体像を立体的に把握することである。さらに、③現在の生活課題の解決方法として、また長いスパンでみたときに、本事業が適切かという見極めを行うことである。貸付事業は、利用者に借金をさせることにほかならない。ほんとうに本事業の利用が適切なのか、利用者にもふさわしい制度や支援はどういうものなのかを、冷静に判断することが必要である。

その上で、④必要な社会資源へつないでいくことである。社会資源については、すでに通知や要領で確認してきたように、関係機関との連携として、自治体、公共職業安定所、法律の専門家等との連携の必要性が説かれていた。それら以外にも、個々の利用者の状況やニーズをふまえて、適切なフォーマル、インフォーマルな社会資源をつなげていくことが求められよう。

## 2) 貸付決定から償還期間時

貸付が決定してから償還期間の間に、相談員がソーシャルワーカーとして目標に掲げたのは、何よりも貸付利用経験を利用者にとってプラスの経験にできるようにする一せめてマイナスにはならないようにする一ことである。貨幣経済社会において、金銭はあらゆる

る面で非常に大きな力をもつ。貸付金を順調に償還できることは、それ自体が自信につながる経験であろう。また、相談員の支援により生活課題が軽減したり、利用者自身が成長できたりすることも、利用者が自尊心や自信を回復することに結びつく。また、そこまではいかなくとも、貸付や相談支援によって生活課題の拡大・複雑化を防ぐことができれば、利用者の喪失や傷つき体験が重なるのを防ぐことにもなる。

このことをふまえ、具体的な相談支援における留意点として、さしあたり3点をあげておきたい。

まず、①利用者の生活の変化や生活状況を把握できるように、利用者との関係を何らかのかたちで継続していくことである。面談日を設定して定期的に面談することや、電話や報告書の提出書などを通じて関係性を維持していくことなどが考えられる。

そして、②償還が困難なときや、償還中に生活課題が生じたりしたときには、相談に応じられることである。そのためには、利用者を案じていることや、何かあれば相談に応じるというメッセージを、折々に発信していくことが大切である。また、③必要な社会資源につなげたり、なければ新たに作り出したりすることである。個別支援を起点にしつつ地域支援へと広がりを持たせていくという、コミュニティソーシャルワーク機能の発揮を展望していくことである。

## 5 おわりに

本稿では、2009年10月に抜本的な見直しがなされた生活福祉資金貸付事業について、相談支援活動という観点ではどのような制度・運営上の変化があったのか、金銭を介在させる本事業とそこでの相談支援にはどのような特徴があるのか、よりよい相談支援を行うためには相談員にどのようなことが求められるのかといったことについて、整理、検討してきた。

その結果、生活福祉資金貸付事業の統合・再編による「総合支援資金」の創設に伴い、継続的な相談支援ということが強調され、とくに市町村社協の役割が重視されたことが明らかになった。具体的には、市町村社協では本資金に関して調査・把握、説明、相談・助言支援、自立計画作成の相談・助言支援と、その実施のために必要な支援内容の策定など、総合的・一体的なかわり・支援を行うこととされた。相談支援の期間についても、借入申込みから貸付期間中又は貸付後までという、一連のプロセスにかかわることが明記された。また、関係機関との連携も強調されているが、とくに想定されているのは自治体、公共職業安定所、法律の専門家等だった。これら相談支援の担い手として、市町村社協または都道府県社協に相談員が配置されることになった。

さらに、通常の金融機関における貸付とは異なる生活福祉資金貸付事業の基本的性質や独自性を押さえ、金銭を介在させながら支援する他の社会福祉制度である生活保護制度や日常生活自立支援事業とも比較しながら、本事業の特徴を整理した。

こうした点をふまつつ、社協の特性や利用者の状況・傾向を考慮したとき、相談支援の充実を図るには、相談員には貸付に直接関係する相談支援や、通知類に記された就労支援や家計指導、自治体・公共職業安定所・法律専門家等の関係機関との連携にとどまらず、利用者の生活全体を見据えたソーシャルワーカーとしての働きが期待されることを指摘し

た。そして、貸付事業の相談員がソーシャルワーカーとして目指したいことと、実際に相談支援を進めていく際に大切にしたいことがらについて言及した。

本事業はこれまで貸付そのものに重点が置かれており、本稿で整理してきたように、統合・再編を機に相談支援機能やそのための体制ということが強調されるに至った。しかし現実には、相談・申込みの急増のなかで、社協現場は多忙を極めている。また、筆者はこの間、相談者は貸付事業で対応することがほんとうにふさわしい人々であるのか、貸付よりも給付による対応が望ましいあり方ではないのか、といった疑問の声を少なからず聞いている。

本事業は2009年10月から新たに動き出したばかりであり、具体的な展開や充実に向けた取り組みは、今後の課題である。貸付事業に相談機能がしっかりと位置づけられ、体制としても実態としても整えられるなら、社協全体にとりコミュニティソーシャルワークを大きく推進させることになり、その意義は大きい。もちろん、新たなかたちに再編された本事業の有用性や効果についての点検評価も、今後の課題である。

いずれにしても、厳しい経済社会情勢のなかで、相談・貸付件数が非常に増え業務が多忙を極めるなかであるが、社協担当者には第一線の現場だからできる取り組みを期待したい。それは、実際の取り扱い件数や事例をつまびらかにし、積み上げていくことである。そこから利用者の姿や、支援ニーズ、さらには現場の対応可能な範疇や課題、制度・体制の限界などを、見えるかたちで提示していくことである。そして事業の改善やよりよいあり方に向けた提言を行っていくことである。これは、全国一都道府県一市町村社協という、全国各地に組織が整備されている社協だからこそ、集約力も発言力も大きく意味あることと思われる。

#### <文献>

- ・伊藤秀一責任編集（2009）『低所得者に対する支援と生活保護制度－公的扶助』社会福祉士シリーズ第16巻、弘文堂
- ・岡部卓（2003）『改訂 福祉事務所ソーシャルワーカー必携－生活保護における社会福祉実践』全国社会福祉協議会
- ・北川清一・久保美紀編著（2008）『社会福祉の支援活動－ソーシャルワーク入門（シリーズ・ベーシック社会福祉）』ミネルヴァ書房
- ・佐藤順子（2002）「今、生活福祉資金貸付制度に問われるもの」『季刊公的扶助研究』184、全国公的扶助研究会、35－41
- ・社会福祉士養成講座編集委員会編（2009）『新・社会福祉士養成講座 7 相談援助の理論と方法Ⅰ』中央法規出版
- ・社会福祉士養成講座編集委員会編（2009）『新・社会福祉士養成講座 8 相談援助の理論と方法Ⅱ』中央法規出版
- ・社会福祉士養成講座編集委員会編（2010）『新・社会福祉士養成講座 16 低所得者に対する支援と生活保護制度』第2版、中央法規出版
- ・シャルロット・トール著、小松源助訳（1990）『コモン・ヒューマン・ニーズ－社会福祉援助の基礎』中央法規出版



- ・全国社会福祉協議会地域福祉部（2008）『2008年 日常生活自立支援事業推進マニュアル』全国社会福祉協議会地域福祉部
- ・全国社会福祉協議会地域福祉部（2008）『日常生活自立支援事業 生活支援員の手引き』全国社会福祉協議会地域福祉部
- ・六波羅詩朗（2010）「低所得者対策の現状と課題（低所得者のセーフティネット 論点27）」『月刊福祉』100年記念増刊号 現代の社会福祉 100の論点』月刊福祉 93（2）、全国社会福祉協議会、68－69

分担研究報告

## Ⅱ部 地域におけるセーフティネットの 構築と運用の現状（ヒアリング結果）

## 第4章 生活福祉資金（改正前）の運用

### ——A都道府県社協、B区社協のヒアリング結果——

新保美香

#### （要約）

本章では、2009年10月に、生活福祉資金が改正される前の生活福祉資金の運用の現状および課題を把握することを目的として、都道府県レベルのA社協、および、市町村レベルのB社協を対象に行ったヒアリング結果と考察をまとめた。

A社協のヒアリングからは、「時代の変化に伴い制度が硬直化して身動きがとれなくなっている」現状を、実施体制、利用者の状況等の側面から把握することができた。

また、B区社協のヒアリングからは、従前からの生活福祉資金制度の実施状況や課題とともに、新たなセーフティネット対策実施直後の状況や課題が明らかになった。

これらのヒアリングをふまえて、①実施体制の脆弱性（予算が少なく専任職員配置が困難であること。民生委員による活動の限界）、②貸付を必要とする世帯の不安定さ（生活、就労、家族関係などが複雑で、不安定な世帯や、償還の見込みの薄い世帯の増加）、の2点が浮かび上がってきた。

低所得者支援の窓口としての社会福祉協議会の役割には大きな期待が寄せられる一方で、そうした世帯を支援していく実施体制が十分でなく、専任で相談も含めて対応できる人材が不足していること、また、「償還」というところで職員や民生委員等がかかわっていくことについては、相談援助の関係性が構築しづらいといったことが、課題となっていることが考察された。

#### 1 ヒアリングの目的

第4章では、2つの社会福祉協議会（以下社協）に対して行ったヒアリング結果の概要を整理する。ヒアリングの目的は、2009年10月に、生活福祉資金が改正される前の生活福祉資金の運用の現状および課題を把握することである。

ヒアリングの対象は、関東にある、都道府県レベルのA社協、および、市町村（行政区含む）レベルのB社協とした。この2つの社協をもって、全国の状況すべてを代表させることはできないが、生活福祉資金全体の運営を担う都道府県レベル社協と、貸付の窓口となっている市町村レベル社協における状況を、このヒアリングから概観する。

#### 2 A都道府県社協における生活福祉資金運用の現状

##### （1）ヒアリングの方法

対象：A都道府県社会福祉協議会（関東地域） 生活福祉資金貸付担当職員 4名

時期：2009年6月15日 13:40～16:30（2時間50分）

主なヒアリング項目は、①生活福祉資金貸付制度の概況と課題、②民生委員および市区町村社協のかかわりについて、③実施体制について、④その他、である。研究班から5名がA社協を訪問して実施した。ヒアリング内容は許可を得て録音し、逐語データに起こした。

## (2) ヒアリング結果

### ①生活福祉資金貸付制度の概況と課題

- ・時代の変化に伴い制度が硬直して身動きがとれなくなっている。「日常的に資金が不足している状況」で貸付をせざるをえない状況もあるが、本来それは制度の趣旨とは反する。
- ・民生委員による面接が必要。依頼者宅を訪問して話を伺うなかで状況を確認しているが、借りる側からは、やりづらい制度ともいえる。償還期間中は、民生委員にも償還状況を通知。その間、生活状況の変化があれば、制度内の対応（返済の一時免除・猶予）や、その他の対応につないでもらっている。
- ・連帯保証人が必要である点がおそらく制度運用のネックとなっている。市区町村社協で相談に応じる際、連帯保証人がいないため借りられない方が沢山いる。しかし、保証人をなくせばよいという問題なのかという疑問も残る。

### ②民生委員および市区町村社協のかかわりについて

- ・お金の管理に直接関与しているのは、社協の生活福祉資金担当者。近年は、民生委員からも、「家庭の一番知られたくない家計のところ」に首を突っ込むのか、という拒否感もある。しかし、社協としては不正防止、地域住民のサポートを考えたとき、民生委員の力は重要である。
- ・債権の返済は、なかなかスムーズには行かないが、その対応（免除も含め）については、世帯の状況把握が大切。民生委員の対応の記録が残っており、情報提供なども必要。
- ・督促は、市長村社協、都道府県社協の役割としている。
- ・社協は、貸付後の生活状況の把握がほとんどできていない。
- ・離職者支援資金、緊急小口資金などは、民生委員を介せず書類対応なので居住実態、生活実態がつかめない。
- ・お金を貸しただけで解決できる世帯もあるが、それができない世帯もあり、社協の職員が生活課題の支援・解決の助言をするのが理想である。
- ・多重債務の対策については、国もアフターフォローを期待しているが、物理的に市区町村社協の職員には無理。その意味では民生委員の役割は重要だが、民生委員の役割も限界にきている。それに代わり誰がその役割を担うのかは見えていない。

### ③実施体制について

- ・管内では、市区町村社協の担当者、最低1人は置いているが、専任はいない（歳末、権利擁護事業等との兼務）。担当者の業務に占める貸付業務の割合は、地域ごとにばらばらであり、兼務か嘱託、非常勤職員対応。量、質、それぞれの面で不足している。
- ・担当者の独立の人件費予算がない。人員の人件費の算定根拠なし。
- ・貸付は、1件につき3～4回の来所が必要。修学資金の貸付が重なる時期などは、その処理に終われ、貸付後の償還のフォローなども難しい。
- ・都道府県は1/2負担なので、国が可能でも都道府県の予算が捻出できない状況もある。自治体からの人件費補填は難しいが、現状は、セーフティネット補助金や経済危機対策の事業を活用して人件費をつくるチャンスでもある。
- ・きちんと貸付をして、その後をフォローするためには「人」が大切。福祉事務所とは違い調査権限がない。本人が生活に向き合って立て直そうという支援をするのは、時間もエネルギーもかかり、先方も関わろうとすると嫌がることもある。