



図 3-42 相談対象者の類型別相談対応状況

5 考察

(1) P 社会福祉協議会における制度改正後の相談対象者の特徴

相談受付票に記載された相談者の属性や相談内容から、P 社会福祉協議会の相談対象者の特徴は以下のように整理できる。

① 6 割弱が電話、4 割強が来所による。

問い合わせや簡単な相談については電話で済ませる相談者も多いと推測される。また住まいが遠方であったり、来所のための交通手段や交通費がない相談者にとっては、電話は使いやすい相談手段である。

P 社会福祉協議会側も、ホームページに「まずはお電話にてご相談ください。(※直接窓口へお越しいただいても、他のご相談のため、相談員がすぐにお話を伺うことができない場合があります。ご相談は予約制です。)」と掲載するなど、電話での相談をまずは推奨している。

しかし、電話での相談を奨励すると、通話時間の制限⁶や回線の不足⁷などの影響が予想される。また、相談者の一方的な通話に終わってしまったり、担当者が他の相談対応のためにすぐに電話に対応できない可能性は残るなど、十分な相談活動が行えない可能性がある。現行では電話も来所も同じ相談受付票を用いて同じような相談対応を行っているが、それぞれの特性に応じた対応の方法を検討する必要があると思われる。たとえば、電話における対応マニュアルの作成などが

⁶ フリーダイヤルではないので、相談者が課金を気にして通話時間を短く切り上げることも想定される。

⁷ 相談員の人数が限られているので、相談対応の電話回線の数も自ずと限られる。電話が集中したり、1 件あたりの通話が長くなると回線が不足する可能性がある。

考えられる。

- ② 3分の1が行政から、1割がハローワークからの紹介による。

紹介経路については欠損値が多いため、この結果をもって判断することはできないが、行政やハローワークの経由が多い（不明を除けば、8割が行政かハローワークから紹介されている）。これらは、たとえば先に生活保護や住宅手当の問い合わせ・申請などを行い、その相談窓口の判断で紹介されてきたものと推察される。とくに総合支援資金を利用する場合は、その利用条件の1つとして、「他の公的給付制度や貸付制度が利用できる場合はそれらを優先的に利用する」ことがあるので、行政やハローワークを経由しての相談が多いのは当然の結果といえるだろう。問題は、他制度や他機関を知らなかったりアプローチできない人である。このような人々の多くは、情報の収集や取得自体が不得手であったり情報にアクセスできないいわゆる「情報難民」であり、こちらからアウトリーチをかけないと制度に預かれない可能性が高い。したがって、「情報難民」に対する広報のあり方について検討する必要がある。

- ③ 男性が約7割を占める。年齢は男性の場合ほぼ均一に分散しているが女性は30歳代と65歳以上が多い。

総合支援資金貸付制度の対象者が失業や減収等により生活に困窮している者であることから、男性の割合が高いのは当然であろう。むしろ女性が3割あり、30歳代と65歳以上に集中していることに注目すべきであろう。30歳代の女性は、離職した未婚の単独世帯と推察され、家族による経済的援助が期待できないために相談にきているものと思われる。また65歳以上の女性は、夫と死別し年金暮らしであったり、夫の離職・減収の影響で生活が苦しくなり、しかも子どもや親族による経済的援助が期待できないために相談にきているものと思われる。

30歳代の女性については、総合支援資金貸付制度が想定していた対象に近いと思われるが、65歳以上の女性については制度の想定外であり、対応・支援の方策を検討する必要がある。

- ④ 単独世帯が約半数を占める。とくに30歳代でその割合が高い。

総合支援資金貸付制度が想定していた対象であり、割合が高いのは当然であろう。しかし、単独世帯が相談対象者全体の5割を占めるということを制度改正以前から想定していたのかどうか、その備えがあったのかどうか、疑問である。

総合支援資金貸付制度が創設される前のデータがないので状況が比較できないが、この若年単独世帯の数値の変動を押さえることによって、総合支援資金貸付制度のニーズの推定・予測が可能になると考えられる。今後は、ニーズの推定・予測を行い、これに基づく体制を整えることが求められる。

- ⑤ 就労しているのは3割に満たず、対象者の多くは未就労または休職中である。

総合支援資金貸付制度が想定していた対象であり、割合が高いのは当然であろう。しかし、未就労や休職中のものの割合がここまで高いことを予測していたかどうかは疑問である。

就労状態は、貸付の償還に影響があることから、未就労や休職中のものに対する就労支援の充実が求められる。

- ⑥ 半数は無収入である。とくに 40～50 歳代で無収入の割合が高い。
総合支援資金貸付制度が想定していた対象であり、割合が高いのは当然であろう。しかし、無収入者が半数を占めることを予測していたかどうかは疑問である。
収入状態もまた貸付の償還に影響があることから、就労支援の充実や貸付以外の支援メニューの充実が求められる。
- ⑦ 住宅は 1 割が持ち家である。一方、定まった居所を持たないものが 13%いる。
相談受付票には、相談者の資産に関する記載がほとんど見られなかった。その中で、持ち家の有無は資産状況を見る一つの目安として捉えることができる。ただし、住宅ローンなどの負債状況と合わせて把握する必要がある⁸。
総合支援資金貸付制度はその前提として「現に住居を有していること、または住宅手当緊急特別措置事業における住宅手当の申請を行い、住居の確保が確実に見込まれること」という条件がある。定まった居所を持たないものはこの条件には合わず、本来は先に住宅手当の窓口に行くことが想定される層である。
- ⑧ 家賃の滞納があるのは 15%である。また、4 人に 1 人は債務がある。
多額債務者への貸付については慎重に審査される傾向がみられ、結果として貸付不可とされることが増えている。多額債務がある人への相談援助については、貸付以外の方策の準備が必要である。
- ⑨ 4 人に 1 人は健康状態に何らかの問題がある。
健康状態については、「突発的な疾患・外傷等」「慢性疾患」「精神科系」が多い。「突発的な疾患・外傷等」については完治が期待できるが、「慢性疾患」や「精神科系」については治癒が見込めない可能性がある。これらの人々に対しては、治療・治癒よりも健康状態と向き合いながら生活再建を目指す支援を行う必要があり、そのための方策を準備する必要がある。
- ⑩ 相談者の約半数は全般的に生活費に困っており、貸付の目的も生活費が多い。
総合支援資金貸付制度が想定していた対象であり、割合が高いのは当然であろう。しかし一方で、全般的に生活費に困っているということは、償還の見込みも低いということである。貸し付ける場合のリスクと貸し付けない場合のリスクを比較し適切なリスクマネジメントを図るとともに、貸し付けないと判断した場合の代替の支援ツールを準備する必要がある。

(2) 相談対象者の類型化と P 社会福祉協議会における貸付対応の動向

相談対象者は、「総合支援資金貸付要件の適合度」と「償還の見込み度」という 2 つの総合的特性を用いることによって、4 つのタイプに分類することができる。制度が本来対象と想定している [総合支援資金の貸付要件を満たし償還の見込みも高いタイプ] に分類されたのは相談対象者全体の約 12%であり、4 つのタイプの中ではもっとも小さい集団である。多いのは [総合支援資金の貸付要件を満たすが償還の見込みが低いタイプ] と [総合支援資金の貸付要件を満たさないが償還の見込みが高いタイプ]

⁸ 本分析では、住宅ローンに関する記載が十分ではなかったため住宅ローンの負債は考えず、持ち家がある場合は住宅ローンの残高に関わらず資産があると仮定した。

プ]であり、全体の7割がこの2つのタイプのいずれかに属していることが明らかとなった。以下、タイプ別の相談対応の傾向について考察する。

① タイプ1：総合支援資金貸付の要件を満たさず償還の見込みも低いタイプ

143人中26人(18%)がここに分類される。

ここで、「貸付要件を満たす」とは「単身の稼働年齢層で資産がなく生活に困窮しており住宅手当を受給している、という条件に近い人」という意味なので、タイプ1は、「配偶者等家族と同居しており高齢層で資産があり生活にはあまり困窮しておらず住宅手当を受給していない、という条件に近い人」ということになる。また、「償還の見込みが低い」とは、本人が就労しておらず収入もない状態に近いということである。

これらのタイプに対して、相談受付時の担当者が下す貸付の種類判断は生活福祉資金の割合が高い。しかし、最終的にはほとんどのものが貸付決定されない。また、生活保護をはじめ他制度・他機関を紹介される割合がもっとも高くなっており、結果として約4割が貸付または他機関・他制度の紹介により終結している。一方、6割は終結状況が不明になっている。

貸付決定が低いのは、総合支援資金貸付の要件を満たさず償還の見込みも低いことから、当然の帰結であるといえる。対応の方向性としては、生活の困窮が見られる場合は生活保護に繋ぐことであるが、家族と同居していたり資産がある可能性が高いので、金銭の貸付よりもむしろ困難課題に対する人的支援や制度的対応によって解決が望まれるタイプであるといえる。

② タイプ2：総合支援資金貸付の要件を満たさないが償還の見込みが高いタイプ

143人中46人(32%)がここに分類される。

タイプ1と同様、「配偶者等家族と同居しており高齢層で資産があり生活にはあまり困窮しておらず住宅手当を受給していない、という条件に近い人」ということになる。また、「償還の見込みが高い」ので、本人が就労しており収入がある状態であると考えられる。

上記の内容から、このタイプは4つのタイプの中でもっとも経済的問題が軽いグループであると言えそうである。このためか、相談受付時の担当者が下す貸付の種類では、総合支援資金という判断は皆無であり、生活福祉資金と判断されるものが約3割、緊急小口資金が約4割ある。貸付決定は24%で、他機関・他制度の紹介をあわせると約4割が終結している。一方、6割は終結状況が不明になっている。

対応の方向性としては、経済的問題が軽い分、貸付ではない相談援助・支援の方策が必要であると思われる。相談に来た理由・抱えている課題の詳細を見ながら、具体的な検討をすることが求められる。

③ タイプ3：総合支援資金貸付の要件を満たすが償還の見込みが低いタイプ

143人中54人(38%)がここに分類される。

タイプ1、2とは逆に、総合支援資金貸付の要件を満たす人、すなわち「単身の稼働年齢層で資産がなく生活に困窮しており住宅手当を受給している、という条件に近い人」である。また、「償還の見込みが低い」ので、本人が就労しておらず

収入もない状態に近い。

上記の内容から、このタイプは4つのタイプの中でもっとも経済的問題が深刻なグループであると言えそうである。相談受付時の担当者が下す貸付の種類は、総合支援資金という判断が6割弱あり、4つのタイプの中ではもっともその割合が高い。しかし、償還の見込みが低いためか、貸付決定の割合はタイプ4よりも低く35%にとどまる。他機関・他制度の紹介をあわせると終結は6割弱であり、4割は終結状況が不明になっている。

対応の方向性としては、経済的問題が深刻であるため、何らかの経済的支援が必要であると考え、償還の見込みが低いため単なる貸付ではない相談援助・支援の方策が必要であると思われる。たとえば貸付ではなく給付方式としたり、就労支援や償還方法の工夫など償還の見込みを高めるための方策をセットにした貸付の実施などが考えられる。

④ タイプ4：総合支援資金貸付の要件を満たし償還の見込みも高いタイプ

143人中17人（12%）がここに分類される。

総合支援資金貸付の要件を満たし、償還の見込みも高い、制度の対象にもっとも合致するタイプであるといえる。

このためか、相談受付時の担当者が下す貸付の種類は、総合支援資金という判断が5割弱あり、貸付決定の割合も71%ともっとも高い。他機関・他制度を紹介されたケースは少ないが、終結は貸付を合わせると8割弱である。

対応の方向性としては、現状どおり総合支援資金貸付を軸にすることである。現状では約3割が貸付決定されていないので、その理由を検証しさらに制度の充実を図ることが求められる。

このように、相談対象者のタイプに応じて相談対応・貸付決定の動向には顕著な特徴がある。概ねタイプの特性に整合した適切な判断と決定が行われていたが、タイプによっては相談者の援助課題に対して十分に対応できていない状況がみられた。今後は、タイプごとに適切な相談・貸付対応のあり方を検討し、相談援助に必要な体制の整備や社会資源等の確保等を行っていくことが必要である。

（3）本調査の限界

本調査には以下のような限界がある。

一つは、制度改正後の一時期をとらえた断面調査であるため、制度改正前の状況との比較ができず、制度改正による相違・変化を捉えることができなかったことである。

二つめは、分析費用や期間の制約により対象を限定することとなり、分析対象を2010年4月～5月の相談受付者に限定したことである。あらかじめ、P社会福祉協議会の担当者からは、季節による相談内容についての質的な相違はあまり大きくないと聞いていたが、分析後の結果をみると、教育費関連の申請が年間の申請件数と比較して少ないなど、データに若干の偏りがみられた。分析後の結果を踏まえたP社会福祉協議会担当者との意見交換では、4～5月期は年度末で失業・失職した人が相談に訪れている可能性が高いことや、教育費等の申請は4月の入学期に備えて2～3月頃に申請するケースが多いことが確認された。このことから、季節的な相談者・相談内容の変

化について、本調査では十分な把握ができていないことがわかった。

三つめは、分析データが既存の相談受付票や初回相談カードに依存する「後ろ向き」調査であったため、データの種類・項目が限定され、データの質や量にも影響があったことである。たとえば、相談対象者が「要保護層」や「貧困層」かどうかを判定するためには、資産の有無や収入の具体的な金額などのデータを必要とするが、これらについての記載は非常に少なく、記載があっても内容が乏しいものが多く、結果としてデータとしての有用性が低くなり分析ができなかった。

四つめに、上記とも関連するが、相談受付票の記載からだけでは「相談の終結」の状況が判断できないケースが多かったことである。相談の根幹にある困難や障害等に対して最終的に何らかの支援を行ったのかどうか、解決が図られたのかどうかの記載がほとんどないために、本研究でもっとも着目したかった相談援助業務の中身の把握や評価を行うことができなかった。

五つめに、今回はあくまでアセスメントの段階での貸付決定の様相を捉えたものであり、実際の償還の状況まで踏まえてはいない。「償還の見込み度」は分析の中で大きな鍵であったので、今後は実際の償還の状況もみながら制度の見直しを図ることが必要であろう。

六つめに、分析対象は首都圏の1社会福祉協議会のみであり、ここで得られた結果はあくまでこの社会福祉協議会の貸付対応の現況を分析したに過ぎず、この結果をもってして、生活福祉資金制度に来る相談対象者の特徴や貸付の動向の全体を語ったり、制度の展望を述べることはできないということである。

6 おわりに

総合支援資金が創設された制度改正後の生活福祉資金貸付について、P社会福祉協議会の貸付相談受付票を統計的に分析し、相談対象者像と貸付対応の動向を明らかにした。

相談対象者は、総合支援資金が対象と想定していた人が多数を占めることがわかった。すなわち、若年層を中心とした単独世帯で、離職・減収状況下にあり、生活に困窮している層である。しかし、さらに相談対象者を、「総合支援資金貸付要件の適合度」と「償還の見込み度」という2つの総合的特性によって4つのタイプに分類したところ、総合支援資金制度の貸付にもっとも合致するタイプ、すなわち「総合支援資金貸付の要件を満たし償還の見込みも高いタイプ」は1割強しか存在していないことがわかった。

この4つのタイプごとに相談対応の現況を分析したところ、相談対象者のタイプに応じて相談対応・貸付決定の動向には顕著な特徴があることが明らかになった。これは、P社会福祉協議会の相談・貸付対応が、相談対象者の状況に応じてかなり整合的に実施されていることを実証したとも言える。さらに、タイプごとの相談対応・貸付動向の特徴の分析により、今後の対応の方向性についていくつかの示唆を得ることができた。

一方、今回の調査分析は、既存の相談受付票に依存したものであり、記述されている以上のことはデータ化できないため、非常に限定的なデータとなったことは否めない。提供を受けた相談受付票には、相談者の属性、相談内容や貸付制度の適否に関する記載はあったが、貸付しなかった人に対する最終的な終結の状況や、相談援助・支援の具体に関する記述はほとんど見られなかった。1ヶ月に70～100件程度の相談がある中では、受付と貸

付制度の適否に追われ、限られた時間で相談受付票に残す記録の範囲には限りがある。しかし、そもそも貸付制度は相談援助のツールの一つに過ぎず、記録されるべきは貸付の適否ではなく、相談援助の本質である相談の具体的内容や援助の中身ではないだろうか。これを行うことにより、社会福祉協議会の強みである相談援助機能の実績や効果を可視化することができるのである。今後の社会福祉協議会の取り組みにおいては、相談援助の実績や効果が可視化できるように、記録の取り方や業務評価の仕方の工夫を望みたい。

謝辞

相談受付票や初回相談カードなど、貴重な資料を提供していただいたP社会福祉協議会の関係者のみなさまに御礼申し上げます。とくに相談員の方々には、資料の解説や分析方針に対するご助言、分析結果に対するご意見をいただくなど、研究全体にわたってご協力・ご支援をいただきました。ここに心より感謝いたします。

第4章 生活福祉資金貸付の相談者の状態像と相談対応②——P社協の貸付相談受付票の質的分析からみえる相談者の類型と生活課題

森川美絵

(要約)

本章では、総合支援資金貸付の相談者について、P社会福祉協議会の生活福祉資金貸付に関するインテーク相談の相談票データ(143件)に関するデータベースを用いて、以下の点を検討した。1) 総合支援資金貸付の対象者像と、実際に貸付相談に訪れる対象者の状態像とは整合性があるか。貸付の相談窓口には、どのような困窮度のバリエーションをもった相談者層がアクセスしてきているのか。2) 「貸付に至ったケース」と「貸付に至らなかったケース」では、困窮の程度や直面している生活課題に大きな相違があるのか。3) 相談者の困窮度や生活課題のバリエーションに応じ、どのように貸付資源や他の制度資源や社会資源が活用されているのか。

相談者の状態像を把握する分類基準として、政策対象としての「貧困低所得者の類型」を参考に、困窮度に応じて「類型1」～「類型5」の5つの「類型別状態モデル」を設定し、143件の各ケースがいずれの状態モデルに最も適合的であるかを判断し、分類した。類型別、および「貸付に至ったケース」「貸付に至らなかったケース」別に、全ケースの「主な資金需要」と「今後の対応」(対応を予定する貸付の種類または案内した社会資源)をデータベースから読み取り、一覧表に整理した。

生活困窮の程度が相対的にもっとも軽い「類型1」が、相談者の3割と最も多かった。他方で、要保護性が非常に高く生活保護の適用に関して生活保護セクションとの調整が必要になるであろう「類型4」「類型5」、今後の生活再建の見通しが短期的には立ちにくい「類型3」をあわせると、相談者全体143件の44.8%、64件にのぼった。

「貸付に至ったケース」ではあまりみられず、「貸付に至らなかったケース」に相対的に多くみられた資金需要・生活困窮として特徴的であったものは、「医療介護費により慢性的に生活が圧迫され、困窮している」状況(類型2、3)、「離職や就業収入の悪化に伴う困窮状態にあり、かつ、債務をかかえている」状況(類型3、4)、「要保護」状況(類型4)であった。

対応については、「もう待てない」困窮状態にある者に対し、中心的な対応は「生活保護、住宅手当部門、自治体相談窓口への紹介・つなぎ」であり、そうした制度につながるまで「待てる」ための「一時的・応急的な対応に関する相談支援」については、相談票の記載からは読み取ることは難しかった。

分析から、総合支援資金貸付は、要保護性の高い、もしくは、要保護状態に近接する困窮状態にある人々が、貸付相談というルートで地域の福祉機関にアクセスする機会となっているともいえる。今後の相談機関の課題として、「緊急的な支援、生活危機の一時的な回避のための支援」を迅速に行なえるような機能の開発(緊急性に関する現場の判断にもとづき、迅速かつ柔軟に(小規模な)金銭・生活品が動員できるような資源の確保・開発や支援体制づくり)、債務を抱えた人に対する第二のセーフティネットの相談機関と債務者支援の実績のある機関との連携を基本にした支援スキームの確立、相談者の地域における相談関係の「糸」が途切れないための窓口でのはたらきかけ、が重要なことが示唆された。

1 はじめに

本章では、総合支援資金貸付の相談者について、第3章と同一のデータ（P社会福祉協議会の生活福祉資金貸付に関するインタビュー相談の相談票データ）を利用しながら、第3章（相談者の特徴に関する統計的記述）とは別の角度、すなわち、「低所得者類型」による把握という観点から、相談者の状態像の整理、把握された生活課題、それらに対する相談対応の状況を整理する。その上で、生活福祉資金の受付相談の機能を、貧困低所得者支援という観点からどのようにとらえるべきかについて、分析から示唆する点を整理する。

第2のセーフティネットでは、離職者支援として雇用・生活・住宅支援を総合的・重層的に行なうことが目指され、雇用保険制度と生活保護制度との間に構築された。軸は、雇用保険制度の改正により非正規労働者等に対するセーフティネット機能の強化を図ることにある。また、雇用保険制度の適用の外にいる雇用保険制度の給付が終了した長期失業者や、住居を失い就職活動が困難となっている者に対しては、雇用対策の拡充としての再就職支援、住居・生活支援が実施される。さらに、総合支援資金と住宅手当は、これらの雇用対策の対象とならない離職者の就職活動と住居費・生活費の支援を行なうために、2009年10月より創設された。

厚生労働省による総合支援資金貸付の概要みると、その対象は、「生活の立て直しのために継続的な相談支援と生活費および一時的な資金を必要とし、貸付を行なうことにより自立が見込まれる者」とされている。貸付の資金の種類は、生活支援費、住宅入居費、一時生活再建費であり、貸付内容としては、生活支援費では、生活再建までの間に必要な生活費（最長1年間）、住宅入居費は、賃貸契約を結ぶために必要となる敷金・礼金等、一時的に発生する経費、一時生活再建費は、就職活動費、技能習得費、滞納（家賃・公共料金）の一時立て替え、債務整理のための弁護士費用等である。

このような貸付資金の内容から、制度が想定している対象者像を推察すると、住宅手当等による住宅確保があれば、「生活再建の見込みが1年程度で立つ」、「住宅・滞納・債務整理・就職活動や技能習得に関する一時的な資金需要を補填すれば、自立が可能」といった見通しのたつ層が、浮かんでくる。

その一方、総合支援資金の対象には、生活・住宅の一時的な危機に直面している離職者層のみならず、要保護性が高く継続的な困窮状態に直面している人々も含まれていること、すなわち、短期的な生活再建の見通しを貸付によって立てることが難しい層が、一定以上、貸付対象に含まれていることをも示唆する。

果たして、総合支援資金貸付の対象者のうち、どの程度の者が、短期的な再建の見通しがつきやすい、または、再建の見通しを立てるのが難しいのだろうか。これは、制度の効果である「貸付を通じた自立」を検証する上で必要な問いである。但し、こうした「見通し」に関する判断は、「現状の状態、介入の内容、その後の状態」に関する一連のデータの分析を通じて可能になるものであり、現在、こうした一連のデータはデータベース化したかたちでは存在しない。制度が開始されてから1年半と期間が短いことから、貸付後の状態像に関する十分なデータが揃っていないのはやむをえないかもしれない。しかし、相談受付時の相談者の困窮度に関するデータも、分析可能なデータベースとしては十分に蓄積・整理されていない。

本研究では、限られた地域のサンプルとはいえ、相談者の状態像に関するデータを分析可能なデータベースとして加工した。従って、試験的に、困窮の程度という観点からの状態像把握は可能なはずである。

また、第2のセーフティネット（総合支援資金貸付）の相談窓口には、貸付要件にあてはまらないもの、他の制度資源を紹介されたりして結果として総合支援資金の貸付には至らないものも存在する。そうした人々は、貸付の要件にあてはまらなくとも、一定の困窮状態にあり、生活課題を持って相談にきていると推察される。かれらの困窮度や生活課題は、貸付という資源にアクセスしている層と比較して、大きな相違がみられるのであろうか。貸付相談を、貸付の制度適用チェックではなく、相談者の生活課題への対応の「手段のひとつ」として位置づけるならば、貸付適用外の相談者についても、その生活課題にどのように応えるのかは、相談援助実践として重要なところである。貸付窓口の相談が、貸付の適否の判別に終わらない福祉相談であるならば、貸付に至らない層を含めて、相談者の困窮度・生活課題に応じた対応が必要となる。

以上から、本章では、相談者の状態像について、以下のような問いをたてる。

- 1) 総合支援資金貸付の対象者像と、実際に貸付相談に訪れる対象者の状態像とは整合性があるか。貸付の相談窓口には、どのような困窮度のバリエーションをもった相談者層がアクセスしてきているのか。
- 2) 「貸付に至ったケース」と「貸付に至らなかったケース」では、困窮の程度や直面している生活課題に大きな相違があるのか。
- 3) 相談者の困窮度や生活課題のバリエーションに応じ、どのように貸付資源や他の制度資源や社会資源が活用されているのか。

2 方法

(1) 分類基準となる「貧困低所得者の類型」および「類型別の状態モデル」の設定
相談者の状態像を把握する分類基準として、「貧困低所得者の類型」および「類型別の状態モデル」を設定した。貧困低所得者の対象類型は、本研究事業平成21年度報告書において作成した「貧困低所得者対策の対象類型」を援用し、ストック（資産）とフロー（収入）という2タイプの資力状態の有無・多寡に応じて5つの類型を設定した（図表4-1）。

その上で、この区分を参考に、「貧困低所得者の類型別状態モデル」を作成した。

類型1「低所得層（1）」の状態モデルは、多少のストックと住宅のある低収入層で、一時的なフロー減（または突発的な生活費需要）に直面することで、従前の低収入での生活維持が困難になる層である。フローの減少また突発的な生活需要の発生は一時的であることから、一時的なフローの補填が行なわれれば、その後の生活は、低位ながらも安定した水準を保つ予測が立てられる層である。

類型2「低所得層（2）」の状態モデルは、わずかなストックと住居のある低収入層で、恒常的にフローが少なく、最低限の生活需要の充足困難に直面しやすい層である。継続的なフロー獲得の手段（就業等）を得ている（間もなく得る目途がある）が、最低限の生活需要を継続的に満たすのは困難で、就業が途切れると、住居の確保や最低限度の生活の維持に大きな困難を来す層である。継続的なフロー獲得の手段（就業等）を得るまでの一時的な生活需要充足の支援、または、より多いフローを獲得できるための就業支援、必要に

応じて、生活需要との恒常的なアンバランスの見直しにつながる生活課題や家計管理の支援などが必要となる層である。

類型3「(準)要保護層」の状態モデルは、ストックがほとんどなく、フローも恒常的に少ないことから、最低限の生活需要の充足困難と一時的な住宅喪失リスクとの両方に直面している層である。一時的な住宅喪失の危機への対処（住宅継続）と、低水準でも安定したフロー獲得の目途がたてば、「低所得層（2）」の状態に移行できる可能性がある。継続的なフロー獲得の手段（就業等）を入手する準備はある程度ある（または、短期間で準備に着手する目途が立つ）が、フロー獲得の手段を入手する具体的な目途は、短期的には立っていない（立ちにくい）層である。

類型4「要保護層」の状態モデルは、ストックが無くフローも極めて少なく、最低生活水準の維持がなりたっていない層であり、生活保護制度の要件に合致する層である。「(準)要保護層」との違いは、生活保護制度における資産・収入・能力活用に関する要件をすべて満たしているかどうか、という点である。

類型5「極貧層」の状態モデルは、ストックが無くフローも極めて少なく、最低生活水準の維持がなりたっていない層であり、しかも、恒常的な住宅喪失状態にある層である。生活保護等による保護が必要であるが、現在は生活保護の適用を受けていない。生活保護の適用を前提に、長期的な住宅喪失・社会的排除による生活破綻状態から最低限度の生活水準の確保、その後の地域生活の支援が必要となる層である。

以上の貧困低所得者の類型別の状態モデルをまとめたのが、図表4-2である。困窮度重さは、類型1「低所得層（1）」がより軽く、類型5「極貧層」がもっとも重い。

図表 4-1 貧困低所得者の類型（貧困低所得者対策の対象者類型）

類型		資力状態 (ストック・フロー)	対象者の状態	必要な支援	貧困低所得者対策の区分	現行の対応制度
類型 1	低所得層(1)	一時的なフロー減	・低収入の仕事か一時的に仕事無 ・資産少 ・住宅あり	・一時的な費用補填(貸付等)	低所得者対策	・福祉資金 ・第二のセーフティネット
類型 2	低所得層(2)	恒常的なフロー少	・低収入・不安定な仕事か一時的に仕事無 ・資産少 ・住宅あり	・恒常的收入確保の支援(就労支援等) ・それまでの費用補填(給付・貸付) ・生活課題の支援(家計管理含)	低所得者対策	・第二のセーフティネット
類型 3	(準)要保護層	恒常的なフロー少、ストック無し	・低収入・不安定な仕事か仕事無 ・資産ほとんど無 ・住宅喪失の危機	・住宅支援 ・就労支援 ・生活資金の手当 ・生活課題の支援(家計管理含)	低所得者対策	・第二のセーフティネット
類型 4	要保護層	フロー極少、ストック無し	・低収入か仕事無 ・資産無	・最低生活保障と自立支援	貧困対策	・生活保護制度
類型 5	極貧層	フロー極少、ストック無し	・低収入か仕事無 ・資産無 ・恒常的住宅喪失	・保護適用を前提とした最低生活保障と自立支援	低所得者対策	・ホームレス対策 ・第二のセーフティネット

出所) 森川美絵「低所得者支援における社会福祉的アプローチの方向—生活福祉資金貸付事業を入り口として」厚生労働科学研究費補助金政策科学推進研究事業『低所得者に対する相談援助機能の強化に関する研究 (H21-政策—一般-004)』平成 21 年度総括・分担研究報告書、第 2 章：29-41、図表 2-2. を適宜編集

図表4-2 貧困低所得者の類型別状態モデル

類型	状態モデル
<p>類型1 低所得層(1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・多少のストックと住宅のある低収入層。 ・一時的なフロー減(または突発的な生活費需要)に直面することで、従前の低収入での生活維持が困難になる。 ・フローの減少また突発的な生活需要の発生は一時的であることから、一時的なフローの補填が行なわれれば、その後の生活は、低位ながらも安定した水準を保つ予測が立てられる。
<p>類型2 低所得層(2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・わずかなストックと住居のある低収入層。 ・恒常的にフローが少なく、最低限の生活需要の充足困難に直面しやすい。継続的なフロー獲得の手段(就業等)を得ている(間もなく得る目途がある)が、最低限の生活需要を継続的に満たすのは困難で、就業が途切れると、住居の確保や最低限度の生活の維持に大きな困難を来す。 ・継続的なフロー獲得の手段(就業等)を得るまでの一時的な生活需要充足の支援、または、より多いフローを獲得できるための就業支援、必要に応じて、生活需要との恒常的なアンバランスの見直しにつながる生活課題や家計管理の支援などが必要となる。
<p>類型3 (準)要保護層</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ストックがほとんどなく、フローも恒常的に少ないことから、最低限の生活需要の充足困難と一時的な住宅喪失リスクとの両方に直面している層。 ・一時的な住宅喪失の危機への対処(住宅継続)と、低水準でも安定したフロー獲得の目途がたてば、「低所得層(2)」の状態に移行できる可能性がある。 ・継続的なフロー獲得の手段(就業等)を入手する準備はある程度ある(または、短期間で準備に着手する目途が立つ)が、フロー獲得の手段を入手する具体的な目途は、短期的には立っていない(立ちにくい)。
<p>類型4 要保護層</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ストックが無くフローも極めて少なく、最低生活水準の維持がなりたっていない層。生活保護制度の要件に合致する。 ・「(準)要保護層」との違いは、生活保護制度の資産・収入・能力活用の要件をすべて満たしているかどうか、という点である。
<p>類型5 極貧層</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ストックが無くフローも極めて少なく、最低生活水準の維持がなりたっていない、しかも、恒常的な住宅喪失状態にある層。 ・生活保護等による保護が早急に必要だが、現在は生活保護の適用を受けていない。 ・保護の適用を含め、長期的な住宅喪失・社会的排除による生活破綻状態からの脱出、最低限度の生活水準の確保をすすめ、その後も長期的な地域生活の継続のための様々な生活支援が必要となる。

筆者作成

(2) サンプルデータの分類

P社協の生活福祉資金貸付の相談受付票の個票、2010年4月～5月受付分143件について、P区社協の貸付相談のデータベースをもとに、貸付相談窓口にアクセスした相談者が、先に示した貧困低所得者の対象類型の「類型1」から「類型5」までのいずれに該当するか、以下の手順で分類を試みた。

まず、「貸付に至ったケース (N=43)」「貸付に至らなかったケース (N=100)」の全事例について、以下の「相談票データベース項目」のなかで記載のあるものを読み取った(図表4-3)。次に、当該事例が「貧困低所得者の類型別状態モデル」のうち、いずれの類型の状態モデルに最も適合的であるかを判断した。分類の妥当性を担保するため、複数の研究者が、状態モデルとの適合性のチェックを行ない、当初の分類に関して疑問のあるケースについて協議しながら再度分類を試みた。

但し、ケースの分類には、入手した相談票をもとに作成したデータベースから読み取れる範囲でのみ、「状態モデル」との適合性を検討するという分類上の制約が避けられない。相談受付票の個票データは、電話相談の場合や、貸付に至らなかったケース(相談のみ)については、多くの情報は記載されていないことが多い。また、資産に関するデータについては、十分にとれないことも多い。このため、客観的な指標を適用することによる厳密な分類という点では課題もあることに、注意が必要である。

なお、資産の指標として「金融資産としての貯金の確保ないし枯渇・債務の状態」と「住宅資産・不動産の所持状況」に着目した。前者については、例えば、「貯金等を切り崩して生活してきたが、貯金も底をついてきて生活できなくなってきた・・・」といった相談時の内容から、資産がわずかであることを読み取った。また、渋滞・不動産については、持ち家か賃貸・借家かを基準に、「家賃を滞納しており・・・」といった内容から、住宅資産・不動産を保有していないことを読み取った。

図表4-3 分類時に使用した相談票データベース項目

	項目概要	具体的な項目
1	相談理由・内容	「相談したい内容(本人希望)」「相談内容(担当者の記載)」「申請理由」 「貸付金の使用目的」
2	他制度の利用状況	「住宅手当受給状況」「他の制度の利用状況」
3	今後の方針	「今後の方針」「終結」「貸付対象外の理由(※)」 (※)「貸付に至らなかったケース(相談のみ)」のみ含める項目。
4	家族構成	「世帯状況(類型・人員・配偶関係)」「家族構成(同居を問わない)」
5	住宅	「住居タイプ」「家賃・地代」「滞納状況(家賃・地代・ライフライン)」
6	就労状況	「職歴」「離職・減収の状況と時期」「雇用保険求職者給付の利用状況」 「本人の就業状態」「世帯の就業状態」
7	経済状況・債務	「主な収入源」「収入の有無(本人・世帯)、金額」「今後の収入の見込み」 「現在の預貯金・手持ち金」「債務(有無・債務状況・返済状況)」
8	健康・障害	「健康状態」「障害者手帳等」

(3) 分類ケースごとの「主な資金需要」と「今後の対応」の整理

全ケースについて、「主な資金需要」と「今後の対応」の整理をした。資金需要については、項目概要1「相談理由・内容」から主な需要（もしくは、資金が必要になった生活上の課題）の見出しをつけ、見出し別にケースを整理した。なお、資金の使用目的が複数ある場合には、主な資金需要の見出しには、そのうちの主要なもので代表させるか、もしくは、そうした資金需要の状態を表現する表現を考えて、当てはめることにした。

また、今後の対応については、項目概要3「今後の方針」を中心に整理した。「貸付に至ったケース」については、主な資金需要別に、予定された貸付の種類を明示した。「貸付に至らなかったケース」については、「ア. 貸付の案内をするが貸付には至っていない（未申請・辞退、相談継続せず）もの、または、他機関や他制度の紹介をしたもの」と、「イ. 貸付の適用をしない理由以外には対応が不明なもの」とを、区分した。その上で、ア. については、主な資金需要別に、案内した貸付の種類または紹介した社会資源を明示した。イは、対応は不明であることから、資金需要のみの記載にとどめた。

3 結果1——相談者の困窮度のバリエーション

(1) 相談者の困窮度のバリエーション

相談者の「貧困低所得者類型」の分布を、相談者全体、貸付に至ったケース、貸付に至らなかったケースについて整理したところ、図表4-4のようになった。

図表4-4 貧困低所得者類型の分類ケース数

	全体	貸付に至った ケース	貸付に至らな かったケース	(内訳)	
				ア. 何らかの対応あ り	イ. 対応不明
類型1 低所得層(1)	44[100%] (30.8%)	15[34.1%] (34.9%)	29[65.9%] (29.0%)	14 (26.9%)	15 (31.3%)
類型2 低所得層(2)	32[100%] (22.4%)	12[37.5%] (27.9%)	20[62.5%] (20.0%)	8 (15.4%)	12 (25.0%)
類型3 (準)要保護層	35[100%] (24.5%)	9[25.7%] (20.9%)	26[74.3%] (26.0%)	16 (30.8%)	10 (20.8%)
類型4 要保護層	20[100%] (14.0%)	0[0.0%] (0.0%)	20[100.0%] (20.0%)	11 (21.2%)	9 (18.8%)
類型5 極貧層	9[100%] (6.3%)	7[77.8%] (16.3%)	2[22.2%] (2.0%)	2 (3.8%)	0 (0.0%)
分類不可	3 (2.1%)	0 (0.0%)	3 (3.0%)	1 (1.9%)	2 (4.2%)
計	143[100%] (100.0%)	43[30.1%] (100.0%)	100[69.9%] (100.0%)	[52] (100.0%)	[48] (100.0%)

※1 ()内の%は、「全体」「貸付に至ったケース」「貸付に至らなかったケース」の各類型の分布比率。

※2 []内の%は、類型別の「貸付に至ったケース」「貸付に至らなかったケース」への分布比率。

①相談者全体の分布状況

対象とした全ケース 143 件の各類型への分布の割合をみると、「類型 1 低所得層 (1)」が 30.8% (44 件)、「類型 2 低所得層 (2)」が 22.4% (32 件)、「類型 3 (準) 要保護層」24.5% (35 件)、「類型 4 要保護層」14.0% (20 件)、「類型 5 極貧層」6.3% (9 件) となった。

生活困窮の程度が相対的にもっとも軽い「類型 1」が、相談者の 3 割と最も多かった。他方で、要保護性が非常に高く生活保護の適用に関して生活保護セクションとの調整が必要になるであろう「類型 4」「類型 5」も、相談者の 2 割となっている。さらに、最低限の生活需要の充足の継続的困難・高い住宅喪失リスクを抱え、今後の生活再建の見通しも短期的には立ちにくい「類型 3」が、相談者の 4 分の 1 となっている。

②貸付に至ったケースの分布状況

貸付に至ったケース 43 件の各類型への分布の割合をみると、「類型 1 低所得層 (1)」が 34.9% (15 件)、「類型 2 低所得層 (2)」が 27.9% (12 件)、「類型 3 (準) 要保護層」20.9% (9 件)、「類型 4 要保護層」0% (0 件)、「類型 5 極貧層」16.3% (7 件) となった。貸付に至ったケースの中では、生活困窮の程度が相対的にもっとも軽い「類型 1」が 3 分の 1 以上を占めた。

要保護者 (類型 4) への貸付はなかったが、貸付を利用している人の 5 人に 1 人は、生活再建の見通しが短期的には立ちにくい「類型 3」、6 人に 1 人は、ホームレス等、生活基盤を喪失し重篤な困窮・社会的排除状態に置かれている「類型 5」に属することになる。これらの人たちへの生活再建の手段として、果たして「貸付」が妥当なのか、生活再建としての効果を発揮できるものなのかは、再検討の必要があるかもしれない。

なお、適用される貸付には、総合支援資金のみならず、福祉資金 (福祉費や緊急小口資金) も含まれている。

③貸付に至らなかったケースの分布状況

貸付に至らなかったケース 100 件の各類型への分布の割合をみると、「類型 1 低所得層 (1)」が 29.0% (29 件)、「類型 2 低所得層 (2)」が 20.0% (20 件)、「類型 3 (準) 要保護層」26.0% (26 件)、「類型 4 要保護層」20.0% (20 件)、「類型 5 極貧層」2.0% (2 件) となった。

貸付に至らなかった相談者のうち、生活困窮の程度が相対的にもっとも軽い「類型 1」にいる者が 3 分の 1 程度いる。他方で、要保護性が高いもしくは要保護層に近接している状態にある「類型 3～類型 5」にいる者も、48 人と約半数 (48.0%) をしめた。

④ 類型別にみた「貸付に至ったケース」「貸付に至らなかったケース」への分布

相談者全体 143 件のうち、「貸付に至ったケース」は 30.1% (43 件)、「貸付に至らなかったケース」は 69.9% (100 件) であった。類型ごとに、「貸付に至ったケース」が当該類型に占める比率をみると、「類型 1」では 34.1%、「類型 2」では 37.5%、「類型 3」では 25.7%、「類型 4」では 0%、「類型 5」では 77.8% である。貸付が、困窮度の相対

的に軽い「類型1」「類型2」では適用されやすいが、要保護に近くなると適用されにくい傾向が示唆される。但し、「類型5」の長期的な住居喪失等が該当する極貧層については、むしろ、相談から貸付につながるケースが多い。

4 結果2——類型別の資金需要

「貧困低所得者の類型」ごとの資金需要の主な内容と、対応した貸付・他制度資源の状況を、貸付に至ったケース、貸付に至らなかったケース別に整理したところ、次頁の図表4-5のようになった。表内の数字は、ケースID番号である。表内でID番号に下線を付したケースについては、匿名化処理を行なった上でケース概要を作成し各類型の例示として章末の〈参考資料 ケース概要（各類型から一部抜粋）〉に掲載した。

(1)「類型1 低所得者(1)」の資金需要と対応

・「貸付に至ったケース」(N=15)

資金需要は、「転宅のための費用」(n=2)、「入院・手術などの一時的な医療介護費」(n=2)、「年金・給付・手当までの一時的な生活費の補填」(n=3)、「次回の給与がでるまでの生活費の補填」(n=6)、「(復職の目途があるなかでの)休職/業中の生活費・医療費の補填」(n=2)であった。

これに対し、相談窓口では、何らかの貸付手段の適用にむけた対応を図った。

緊急小口資金(n=12)、福祉資金(福祉費)(n=1)、福祉資金(療養費)(n=1)、総合支援資金(n=1)であった。

・「貸付に至らなかったケース」(N=52)

資金需要は、「修学のための費用」(n=3)、「転宅のための費用」(n=3)、「入院・手術などの一時的な医療介護費」(n=6)、「次回の給与がでるまでの生活費の補填」(n=8)、「休職/業中の生活費・医療費の補填」(n=3)、「知人への貸与金の未返還による生活費不足」(n=1)、「債務返済」(n=1)、「リバースモーゲージの活用による医療費・生活費の確保」(n=1)であった。

これに対し、相談窓口では、約半数14ケースについては、何らかの貸付手段の案内や他の資源の紹介等を図った(但し、貸付にむけた相談は継続しなかった)。案内した社会資源は、学生支援機構(n=3)、母子福祉資金(n=2)、生活福祉資金(転宅)(n=1)、緊急小口資金(n=7)、病院相談室(n=1)であった。ここでは、他機関の貸付制度の紹介と、従来の生活福祉資金のうちの「緊急小口資金」の紹介が中心となった。

このように、「類型1」については、従来の生活福祉資金のうちの緊急小口資金による対応・案内が中心であった。その他、福祉資金の案内、他機関による貸付制度の紹介、医療機関への医療費分割払いの打診等の紹介を行っている。総合支援資金をはじめとする第二のセーフティネットによる対応は、この類型ではほとんどみられなかった。

図表4-5 各類型の資金需要と相談対応（貸付に至ったケース、至らなかったケース別）

類型	貸付に至ったケース (N=43)		貸付に至らなかったケース (N=100)		
	(対応資金種別)	(資金需要別)	何らかの対応あり (対応資源別) N=52	何らかの対応あり (資金需要別) N=52	対応不明 (資金需要別) N=48
類型1 低所得層 (1)	N=15 ■緊急小口資金(n=12) ■福祉費転宅(n=1) ■療養費(n=1) ■総合支援資金(n=1)	N=15 ■転宅(n=2) ・福祉費78 ■総合支援資金11 ■医療介護費(n=2) ・緊急小口資金6,10 ■年金・給付・手当待ち生活費(n=3) ・緊急小口資金5,21,85 ■給与待ち生活費(n=6) ・緊急小口資金 71,73,74,83,84,89 ■休職/業中生活費(n=2) ・療養費91 ・緊急小口資金92	N=14 ■学生支援機構(n=3) ■母子福祉資金(n=2) ■生活福祉資金(転宅)(n=1) ■緊急小口資金(n=7) ■病院相談室(n=1)	N=14 ■修学(n=5) ・母子福祉資金55,107 ・学生支援機構44,97,106 ■転宅(n=1) 生活福祉資金(転宅)63 ■医療介護費(n=2) ・緊急小口資金66 ・病院相談室105 ■給与待ち生活費(n=5) ・緊急小口資金 64,67,95,109,124 ■休職/業中生活費(n=1) ・緊急小口資金133	N=15 ■修学(n=1)93 ■転宅(n=2)33,139 ■医療介護費(n=4)45,59,104,130 ■給与待ち生活費(n=3)28,36,132 ■休職/業中生活費(n=2)121,129 ■貸与金の未償還(n=1)141 ■債務返済(n=1)62 ■リバースモーゲージ(n=1)48
類型2 低所得層 (2)	N=12 ■緊急小口資金(n=5) ■総合支援資金(n=7)	N=12 ■医療介護費(n=1) ・緊急小口資金72 ■年金・給付・手当待ち生活費(n=2) ・緊急小口資金81,86 ■給与待ち生活費(n=1) ・緊急小口資金9 ■休職/業中生活費(n=1) ・緊急小口資金88 ■失業・求職中の家賃・公共料金・生活費(n=7) ・総合支援資金 7,12,15,19,77,80,82	N=8 ■母子福祉資金(n=1) ■緊急小口資金(n=4) ■総合支援資金(n=1) ■住宅手当+総合支援資金(n=1) ■住宅手当+生活保護(n=1)	N=8 ■転宅(n=1) ・母子福祉資金125 ■年金・給付・手当待ち生活費(n=3) ・緊急小口資金46,99,117 ■給与待ち生活費(n=1) ・緊急小口資金69 ■就業収入悪化の家賃・公共料金・生活費(n=1) ・住宅手当・総合支援資金113 ■失業・求職中の家賃・公共料金・生活費(n=2) ・住宅手当・生活保護56 ・総合支援資金118	N=12 ■修学と生活費(n=1)30 ■転宅(n=1)102 ■医療介護費と生活費(n=3)60,61,70 ■年金・給付・手当待ち生活費(n=2)103,111 ■給与待ち生活費(n=1)114 ■就業収入悪化の家賃・公共料金・生活費(n=2)115,137 ■リバースモーゲージ(n=1)32 ■年金担保の債務(n=1)52
類型3 (準)要保護層	N=9 ■緊急小口(n=1) ■総合支援資金(n=8)	N=9 ■失業・求職中の家賃・公共料金・生活費(n=7) ・総合支援資金 1,2,16,17,20,75,76, ■刑務所出所後の生活費用(n=1) ・緊急小口資金8	N=16 ■法律相談(n=2) ■親の支援(n=1) ■緊急小口資金(n=2) ■総合支援資金(n=2) ■臨時特例つなぎ資金(n=1) ■住宅手当+総合支援資金(n=1) ■住宅手当(n=4) ■生活保護(n=3)	N=16 ■医療介護費と生活費(n=1) ・生活保護(医療券)40 ■年金・給付・手当待ち生活費(n=3) ・緊急小口資金24,128 ・生活保護119 ■融資待ち生活費・住居設定(n=1) ・臨時特例つなぎ資金23 ■給与待ち(n=1) ・総合支援資金(他自治体)68 ■就業収入悪化の家賃・公共料金・生活費(n=2) ・法律相談31(多額債務+住宅ローン) ・法律相談37(多額債務:手持ち2万円への対応なし) ■離職・求職中の家賃・公共料金・生活費(n=8) ・総合支援資金53(手持ち1万円への対応なし) ・住宅手当・総合支援資金54 ・住宅手当95,39,122,142 ・生活保護50 ・親の支援101	N=10 ■転宅・住居設定(n=2) 112,134 ■年金・給付・手当待ち生活費(n=1)26 ■給与待ち生活費(n=1)131 ■就業収入悪化の家賃・公共料金・生活費(n=2) 43(債務),136 ■離職・求職中の家賃・公共料金・生活費(n=4) 57(行政間合),126,123(債務),143(債務)
類型4 要保護層			N=11 ■生活保護・行政等(n=11)	N=11(全て生活保護・行政への相談促す) ■年金生活できず(n=5) 22,27,41,42(41と同一?)94 ■体調悪く(求職不可・非就業(n=2) 29,65 ■離職・求職中の家賃・公共料金・生活費(n=2)100(手持ち8千円),118(うつ病・人口透析) ■就業収入悪化の家賃・公共料金・生活費(n=1)138(高齢・医療費) ■転宅(生保受給予定)(n=1)34	N=9 ■年金生活できず(n=1)47 ■離職・求職中の家賃・公共料金・生活費(n=1)127(母子家庭・保育費) ■就業収入悪化の家賃・公共料金・生活費(n=3)38,108(多額債務),135(手持ち4万・多額債務・介護費) ■退院後の住居・生活費(n=1)49(家族関係悪・生保非適用) ■転宅・住居設定(生保受給予定)(n=3) 25,96,140
類型5 極貧層	N=7 ■総合支援資金(n=2) ■総合支援資金+臨時特例つなぎ資金(n=5)	N=7 ■ホームレス・居所不定(n=7) ・総合支援資金 3,4 ■臨時特例つなぎ資金・総合支援資金14,18,79,87,90	N=2 ■住宅手当(n=1) ■生活保護(n=1)	N=2 ■ホームレス・居所不定(n=2) ・住宅手当120(ネット・サウナ転々) ・生活保護98(食事とれていない・所持金なしで週末迎えることへの対応なし)	
分類不可			N=1 ■かかりつけ医	N=1 ■体調・精神不安(n=1) ・かかりつけ医51	N=2 ■状況不明(n=2)58,110

(2) 「類型2 低所得者(2)」の資金需要と対応

・「貸付に至ったケース」(N=12)

資金需要は、「医療介護費」(n=1)、「年金・給付・手当をうけるまでの生活費」(n=2)、「給与までの生活費」(n=1)、「休職/業中の生活費」(n=1)、「失業・求職中の家賃・公共料金・生活費」(n=7)であった。

これに対する相談窓口での対応は、緊急小口資金の利用(n=5)、総合支援資金の利用(n=7)であった。

・「貸付に至らなかったケース」(N=20)

資金需要は、「修学と生活費」(n=1)、「転宅のための費用」(n=2)、「医療介護費とそれらにより圧迫され不足する生活費」(n=3)、「年金・給付・手当をうけるまでの生活費」(n=5)、「給与までの生活費」(n=2)、「就業収入悪化による家賃・公共料金・生活費の補填」(n=3)、「失業・求職中の家賃・公共料金・生活費」(n=2)、「年金担保の債務」(n=1)、「リバースモーゲージ」(n=1)であった。

これに対する相談窓口での対応は、8 ケースについては、何らかの貸付手段の案内や他の資源の紹介等を図った(但し、貸付にむけた相談は継続しなかった)。案内した社会資源は、母子福祉資金(n=1)、緊急小口資金(n=4)、総合支援資金(n=1)、住宅手当+総合支援資金(n=1)、住宅手当+生活保護(n=1)である。

このように、「類型2」については、「類型1」とは異なる資金需要が出てきている。「類型1」でみられた「休職/業中の生活費・医療費の補填」という資金需要はなくなる一方、「就業収入悪化による家賃・公共料金・生活費の補填」「失業・求職中の家賃・公共料金・生活費」といった資金需要が新たに出現している。こうした資金需要は、就業はしていても生活費が充分には確保できない、離職状態にあり生活費を捻出していた資産も底をついてきたといった状況を反映している。

「類型2」に分類された32件のうち、第二のセーフティネットとしての総合支援資金・住宅手当の活用は、実際の適用7件、案内3件の合計10件と、相談者の3分の1程度になった。総合支援資金等は、「類型2」の状態にある人に対しては、有力な支援ツールになっている。また、緊急小口資金も、適用5件、案内4件の合計9件であり、相談者の3割以上をカバーする支援ツールとなっていた。

なお、相談32件のうち20件は、実際には貸付による対応は困難(案内するも貸付に向けた相談は継続しない、対応不明)であった。例えば、「医療介護費とそれらにより圧迫され不足する生活費」という資金需要は、緊急小口資金の貸付による対応が検討された(貸付には至らなかった)が1件あるが、他の3件の困窮状態への具体的な対応はみえてこなかった。

(3) 「類型3 (準)要保護層」の資金需要と対応

・「貸付に至ったケース」(N=9)

資金需要は、「失業・求職中の家賃・公共料金・生活費」(n=7)、「刑務所出所後の生活費用」(n=1)であった。これに対する相談窓口での対応は、前者については、すべて総合支援

資金の活用、後者1件については、緊急小口資金の利用であった。

・「貸付に至らなかったケース」(N=26)

資金需要は、「転宅・住居設定の費用」(n=2)、「医療介護費と生活費」(n=1)、「年金・給付・手当待ち生活費」(n=4)、「融資待ち生活費・住居設定」(n=1)、「給与までの生活費」(n=2)、「就業収入悪化に伴う家賃・公共料金・生活費」(n=4)、「離職・求職中の家賃・公共料金・生活費」(n=12)であった。

このうち16件については、何らかの対応を相談票から読み取れた。「法律相談の案内」(n=2)、「親に支援を求めることを勧める」(n=1)、緊急小口資金の案内(n=2)、総合支援資金の案内(n=2)、臨時特例つなぎ資金の案内(n=1)、住宅手当+総合支援資金の案内(n=1)、住宅手当部門への紹介(n=4)、生活保護の紹介(n=3)である。

このように、「類型3」については、「離職失業・求職中の家賃・公共料金・生活費」への資金需要が多くなっているのが、「類型1」「類型2」層の資金需要の傾向との大きな相違点である。この点に関して、貸付に至った人、至らなかった人の間で大きな相違は見られない。こうした資金需要を抱えている人への対応としては、貸付要件に合致する場合には、総合支援資金の活用が積極的に図られていた。また、貸付には至らなくとも、総合支援資金、住宅手当、生活保護といった、第二のセーフティネットや最後のセーフティネットでの対応が中心となっていた。困窮度が相対的に重くなるこの類型では、従来の生活福祉資金での対応・案内は、ほとんど見られない。従来の福祉資金で支えられなかった困窮層を、第二のセーフティネットが支えていることの証左といえる。

なお、この類型において、貸付に至った人と至らなかった人との間にみられる相違として、「債務」の有無があげられるかもしれない。債務がある場合には、貸付には至らず、法律相談の紹介が行われているか、もしくは、対応不明となっていた。債務があっても相談そのものは、「現在の深刻な生活困窮」であり、「手持ち1万円、2万円」といった当面の生活の維持が危機にさらされている状況も見受けられる。こうした危機状況への相談対応については、相談票からは読み取れなかった。

(4)「類型4 要保護層」の資金需要と対応

・「貸付に至ったケース」 このようなケースはみられなかった。

・「貸付に至らなかったケース」(N=16)

「貸付に至らなかったケース」で「類型4」に分類されたケースは、全部で11件あった。そのうち、何らかの対応が相談票から読み取れたものは11件あり、「何らかの対応」はすべて、行政の生活保護等の相談窓口での相談を促すものであった。それらのケースの資金需要としては、「年金では生活ができず」(n=5)、「体調悪く求職が不可もしくは就業していない状態にあり生活に困窮」(n=2)、「離職・求職中の家賃・公共料金・生活費」(n=2：手持ち8千円、うつ病・人口透析)、「就業収入の悪化にともなう家賃・公共料金・生活費(高齢で医療費も必要)」(n=1)、「生活保護を受給予定だが、転宅が条件であり、そのための費用」(n=1)となった。

(5)「類型5 極貧層」の資金需要と対応

・「貸付に至ったケース」(N=7)