

生活困窮者自立支援法に規定される
支援会議の設置・運営について

上智大学
鍋木奈津子

支援会議の概要

- 平成29年12月15日にとりまとめられた「社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会報告書」では、「例えば、「支援調整会議」の仕組みを活用し、**構成員の守秘義務を設けること**で、関係機関間で把握している**生活困窮者に関する情報の共有を、必ずしも本人の同意がない場合も含めて円滑にし、生活困窮者への早期、適切な対応を可能にするための情報共有の仕組みを設けるべき**」と指摘。これを受け、改正法では以下の内容を規定することにより、**構成員同士の情報共有の仕組みを構築**。

- ◆ 事業実施自治体は、**関係機関や委託事業者等を構成員とする、生活困窮者に対する自立の支援を図るために必要な情報の交換**や生活困窮者が地域において日常生活及び社会生活を営むのに**必要な支援体制に関する検討**を行うための会議を組織することができること（法第9条第1項及び第2項）
- ◆ 生活困窮者に関する関係者間の情報共有を円滑に行うため、**会議の構成員に対する守秘義務を設けること**（法第9条第5項）
- ◆ 上記守秘義務の規定に違反して秘密を漏らした者については、**一年以下の懲役又は百万円以下の罰金**に処すること（法第28条）

支援会議とは

- ◇ 会議の構成員に対する守秘義務を設けることで、**構成員同士が安心して生活困窮者に関する情報の共有等を行うことを可能とする**ものであり、地域において関係機関等がそれぞれ把握している**困窮が疑われるような個々の事案の情報の共有**や**地域における必要な支援体制の検討**を行うもの

支援調整会議との違い

- ◇ 支援調整会議は、個々の生活困窮者の**支援プランの決定等を行い、その後の支援につなげることを目的に行うもの**であり、関係機関間の情報共有を目的とした支援会議とは、その目的や対象となる範囲等が異なる。（右表参照）

（参考）支援会議と支援調整会議の目的等

	支援会議	支援調整会議
主な目的	関係機関間の情報共有	支援プランの決定
法的根拠	あり	なし
対象	生活困窮者に限らない	生活困窮者
本人同意の有無	なくても可	必要

支援会議の意義

- ◇ 支援会議においては、地域の関係機関や生活困窮者自立支援制度の各事業の委託を受けた者等が、生活困窮者等に関する情報を共有し、適切な連携の下で対応していくことになるため、以下の効果が期待される。

- ① 支援につながっていない生活困窮者等を**早期に発見**することができる。
- ② 生活困窮者等に対して、**迅速に支援を開始**することができる。
- ③ 各関係機関等が連携を取り合うことで**情報の共有化**が図られる。
- ④ 情報の共有化を通じて、それぞれの関係機関等の間で、**それぞれの役割分担について共通の理解を得る**ことができる。
- ⑤ 関係機関等の役割分担を通じて、**それぞれの機関が責任をもって関わる**ことのできる体制づくりができ、**支援を受ける生活困窮者やその世帯にとってよりよい支援が受けやすくなる**。
- ⑥ 関係機関等が分担をしあって個別の事例に関わることで、**それぞれの機関の限界や大変さを分かちあう**ことができる。

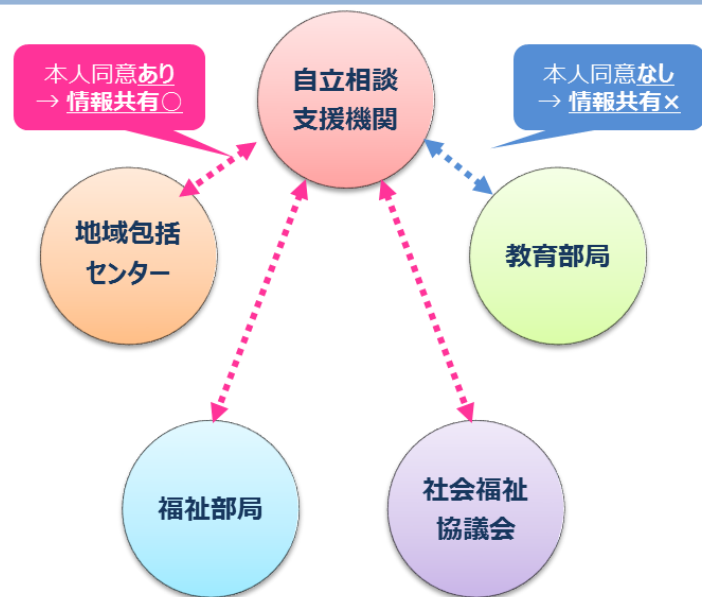
支援会議の仕組み

- これまでの生活困窮者に対する支援については、関係者間での会議体が法定されていないことから**情報共有が進まず、深刻な困窮の状態を見逃してしまったり、予防的な措置を取ることが困難であったりすることが問題視**されてきた。
- このため、改正法では支援会議を法定し、**会議体の構成員に対して守秘義務をかけること**によって、**支援関係者間の積極的な情報交換や連携が可能となる仕組みを新設**した。

※ **支援会議の機能や役割が適切に果たせるのであれば**、各自治体の判断で「支援調整会議」はもとより、介護保険法に基づく「地域ケア会議」や障害者総合支援法に基づく「協議会」、児童福祉法に基づく「要保護児童対策地域協議会」など**既存の会議体を「支援会議」として活用することは差し支えない**。

現行制度における課題

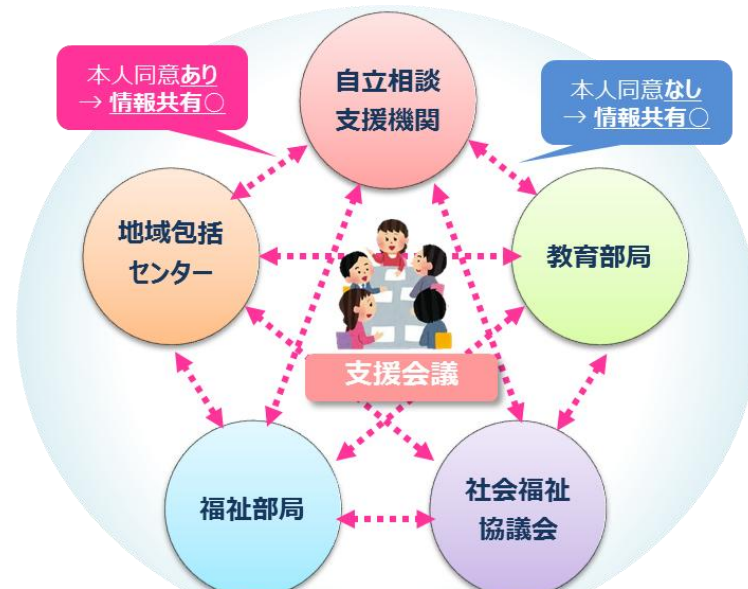
- 支援における情報共有は**本人同意が原則**
 - ・ 本人の同意が得られないために支援に当たって連携すべき庁内の関係部局・関係機関との間で情報の共有や連携を図ることができない事案
 - ・ 同一世帯の様々な人がそれぞれ異なる課題を抱え、それぞれ専門の相談窓口や関係機関等で相談対応が行われているが、それが世帯全体の課題として、支援に当たって連携すべき関係機関・関係者の間で把握・共有されていない事案等の中には、**世帯として状況を把握して初めて困窮の程度が把握できる事案**がある。



各法における守秘義務

支援会議を設置した場合

- 関係機関がそれぞれ把握している困窮が疑われるようなケースの情報共有や支援に係る地域資源のあり方等の検討を行う
- **守秘義務の設定**
 - ・ **本人同意なしで、関係機関で気になっている個々の困窮が疑われるようなケースの情報共有が可能となる。**



支援会議における守秘義務

支援会議で取り扱う事例

○ 支援会議で取り扱う事例は、主に以下のような事案が考えられる。

- ◆ 本人の同意が得られないために支援調整会議で共有を図ることができず、**支援に当たって連携すべき庁内の関係部局・関係機関との間で情報の共有や連携を図ることができない事案**
- ◆ 同一世帯の様々な人がそれぞれ異なる課題を抱え、それぞれ専門の相談窓口や関係機関等で相談対応が行われているが、それが**世帯全体の課題として、支援に当たって連携すべき関係機関・関係者の間で把握・共有されていない事案**
- ◆ **より適切な支援を行うために、他の関係機関・関係者と情報を共有しておく必要があると考えられる事案**

※ 生活困窮に陥る背景や要因は多種多様であることから、具体的な対象者やイメージ、またその優先順位等は、各自治体において実践を積み重ねていくこと等により整理・標準化していくプロセスが重要

(参考) 支援会議で取り扱う事例のイメージ

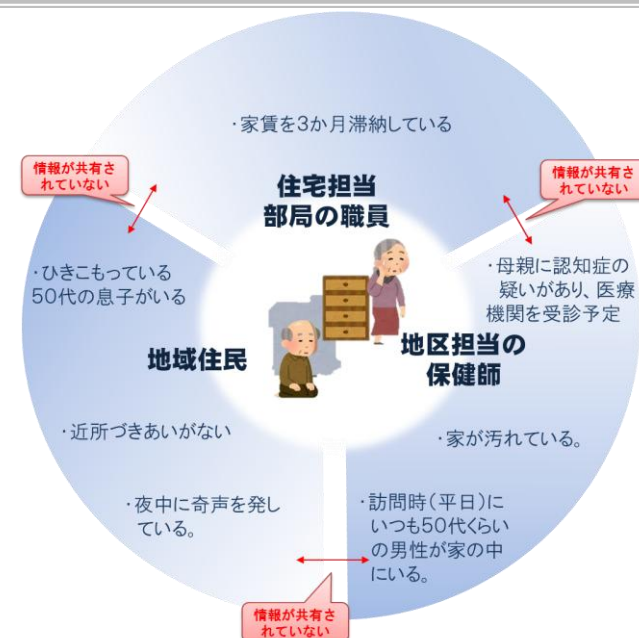
事例の概要

- ◇ 高齢の80代の母親と、50代の長男の2人世帯。長男は長期のひきこもり状態にあり仕事はしておらず、夜中に奇声を発するなど精神疾患が疑われる。
- ◇ 現在は母親の年金収入で生活しているが公営住宅の家賃は滞納が続いている。母親は認知症が疑われ、地区担当の保健師の働きかけで、近く、専門医を受診予定。

問題点

50代の息子が精神科の治療を受けつつ、就労準備支援事業等を利用して就労自立するための能力を身につけておかないと、母親が亡くなったり、介護サービスや医療サービスを利用して支出が増えると**急速に経済的な困窮に陥る蓋然性が高い**。

そのような状況にあるにもかかわらず、保健師、地域住民、住宅担当部局職員の把握している情報が分断されているため、**世帯全体としての支援の必要性が認識されていない**。



支援会議の構成員

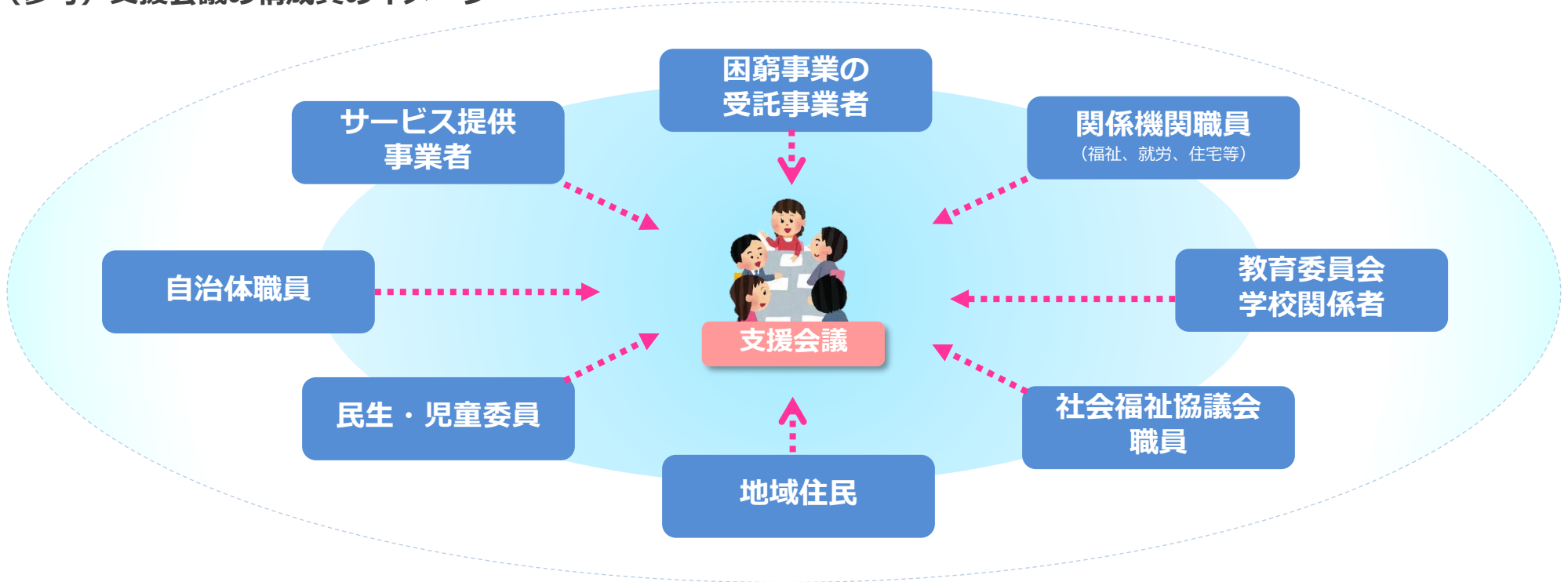
○ 支援会議の構成員については、主に以下の者や機関を想定している。都道府県が支援会議を設置する場合は、管轄地域が広範囲に及んでいることから、これに加えて、管轄する町村の職員を構成員に委嘱すること等も考えられる。

◆ 自治体職員 ◆ 自立相談支援事業の相談支援員 ◆ サービス提供事業者 ◆ 地域において生活困窮者に関する業務を行っている福祉、就労、住宅その他の関係職員 ◆ 教育委員会、学校関係者 ◆ 社会福祉協議会職員 ◆ 民生・児童委員 ◆ 地域住民 など

※ メンバーそれぞれに守秘義務がかけられることを前提に支援会議のメンバーを案件や開催時期等によって異なるものとする可

構成員への謝金など『支援会議の設置・運営に要する費用』については、**自立相談支援事業の国庫負担対象経費として取扱う**ものとする

(参考) 支援会議の構成員のイメージ

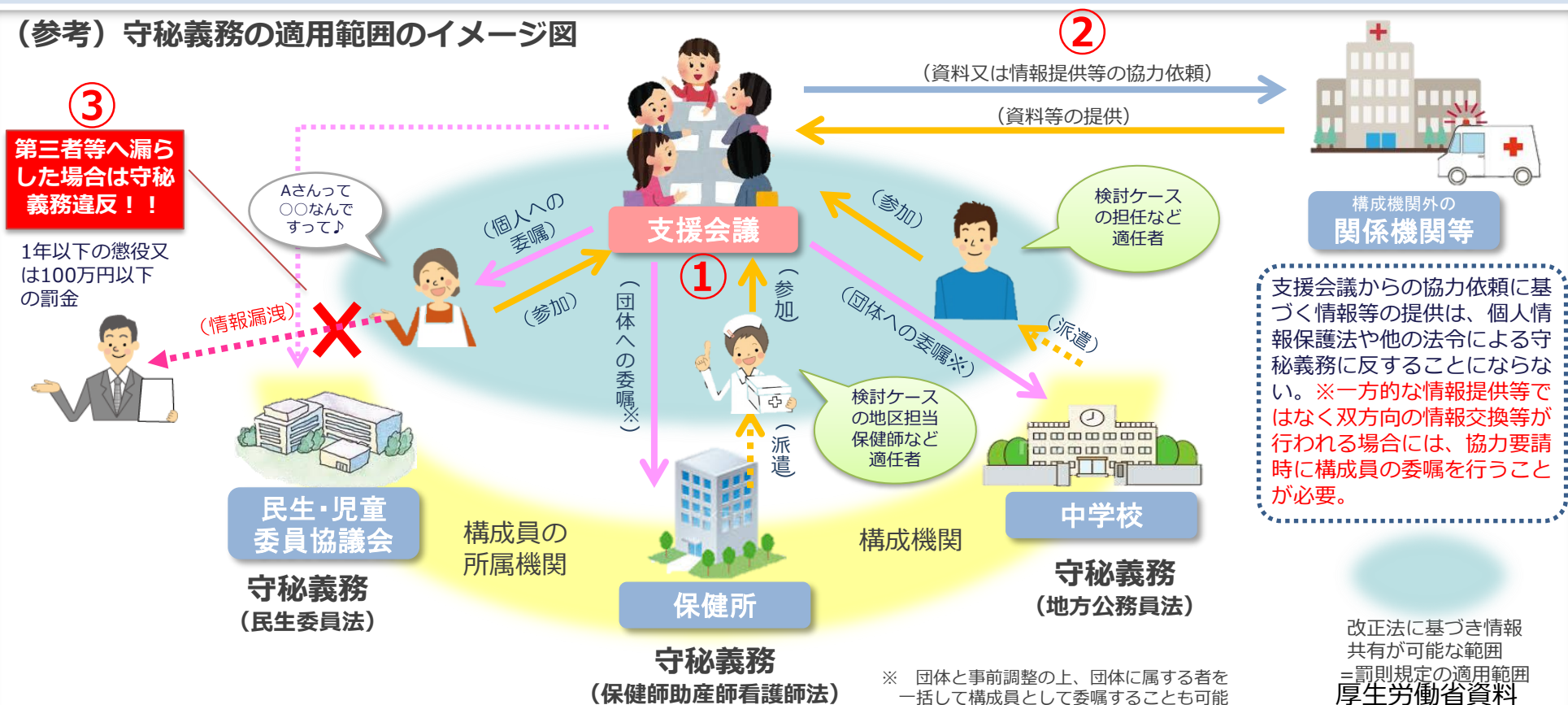


支援会議における守秘義務の適用範囲

- ① 改正法では、生活困窮者に対する支援に携わる関係者間の情報の共有及び支援体制の検討を行う会議を法定し、**会議体の構成員に対して守秘義務をかけることで本人の同意がとれないケースであっても、必要に応じて地域における個々の生活困窮者等に関する情報共有を行えるようにした。**
- ② また、生活困窮者に関する情報の交換等を行うために必要がある場合は、**関係機関等に対して「生活困窮者に関する資料又は情報の提供、意見の開陳その他必要な協力を求めること」が可能になる。**
- ③ なお、支援会議の構成員は正当な理由なく、支援会議の中で共有された生活困窮者等に関する個人情報等を支援会議の外へ漏えいさせるなど**守秘義務に違反した場合には、一年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処されることになる。**

※ なお、支援会議においても、地方税法第22条により、地方公務員が業務上取り扱う一般的な個人情報より厳しい守秘義務が課せられている**税務職員が有する納税者等の情報を本人の同意なく共有することまでは想定していないことに留意が必要。**

(参考) 守秘義務の適用範囲のイメージ図



相談につなぐ連携体制の構築が必要であったと考えられる事案

- 2014年9月、家賃の滞納を理由に県営住宅から退去を迫られた母親が、強く追い詰められ娘を窒息死させてしまう事件が発生。
- これを制度の問題として受け止めた場合、庁内および庁外関係機関との密接な連携体制の構築が課題として指摘されてきた。
- 支援や体制整備の遅れは、ときに生命に大きな影響を及ぼす可能性があるため、留意が必要である。

A市で発生した事件の概要（報道より。以下同じ。）

- Bさん(女性40代)は、娘(中学生)との二人暮らし。県営住宅で暮らしていたが、パート収入が減り2年前から家賃が支払えなくなる。
- 県は、Bさんに対して複数回にわたり支払いの督促を行った。しかしながらBさんは、家賃を支払うことができず、ついに県から立ち退き命令が下る。
- 県営住宅から退去する当日、Bさんは「県営住宅を退去すれば生きていけなくなる」と強く追い詰められ、娘を窒息死させてしまう。

経緯(公的機関との関わり)

- 県が発出した支払いの督促状には、「事情がある場合は相談に応じる」と記されていたが、Bさんが県に家賃の相談をするとはなかった。
- Bさんは、過去に国民健康保険の担当課で短期被保険者証の手続きをし、促されて生活保護の担当窓口にも行っていたが、制度概要は聞いたものの再び相談はなかった。

【事例から見える課題】

- Bさんは複数の課題を有しており、さまざまな制度をひとりで積極的に調整することは容易でなかったとも推察。
- Bさんは既に複数の相談窓口に行っていたが、問題の解決には至らなかった。
- 各相談窓口で得られた情報が、他の関係部署と共有されることはなかった。
- 利用できる制度やサービスは存在していたが、Bさんには必要な情報が届いていなかった。

必要な取組

① 庁内体制、関係機関との連携体制の構築

※本件では、県と市との連携も重要であったことに留意

② 相談窓口における適切な支援の提供

- ・ 主管部局又は自立相談支援機関においては、相談者の話を丁寧にアセスメントするとともに、気になる相談者については引き続きフォローを行うなど、本人主体による相談支援を実施することが求められる。

当該事案は新聞紙上で、
『生活困窮 なぜ救えなかった』と大きく取り上げられた。
このような事例はどの地域でも起こりうるものと考えるべき。

支援会議に関する留意事項

※ 支援会議の設置・運営に関する
ガイドラインより抜粋

支援会議で共有された情報の活用について

- 共有された情報を活用して、相談員や構成員が対象となる世帯にアウトリーチを行うことは、自ら相談に訪れることができない、あるいは、過去の経験から生ずる行政に対する拒否感から訪れることを望まない課題を抱えた方々を早期に発見し、支援につなげるための積極的な支援手段の一つである。
- ただし、生活困窮者は、生活上さまざまな不安や悩みを抱えており、個人情報が自分の知らないところで広がっていくことに不安を感じる場合も少なくない。このため、本人の同意がない中で「家庭」や「居場所」といった個人のプライベートな領域への介入を行ったり、支援機関等との信頼関係が構築されていない段階でむやみに干渉することで、かえって心理的に追い込んでしまう結果となる可能性も否定できない。どのような方法で支援につなげるかについては、支援会議で得られた情報が本人の同意を得ていないことを十分に認識した上で、個人情報支援会議で共有されていることを本人に伝えないように留意することはもとより、多様な関係者や有識者も交えて、当事者の負担感や抵抗感にも配慮したアプローチや支援手法を慎重に検討し、一定の時間をかけて信頼関係を構築していくプロセスが必要となる。
- また、支援につなげた場合であっても短期間で成果を上げることが難しいケースもあるため、支援会議の中でモニタリングの時期を予め設定し、会議の実施後においても、事案の情報提供者から経過や変化を報告してもらうこと等により、関係者と定期的に情報を共有したり、見守りの方法等について軌道修正することが重要である。
- このようなモニタリングによって、新たな課題が発見され会議への理解を深めたり、参加者の意欲を高めるだけでなく、自分たちでより良い地域を創っていこうといった意識を醸成することにもつながることが期待される。

支援会議で共有された情報の管理について

- 支援会議で共有された情報の漏洩が生じないよう、支援会議の庶務を担う事務局はもとより、構成員においても情報管理を確実に行う必要があり、例えば、支援会議で配布された個人情報記載された書類は、会議終了後、その場で廃棄することを原則とするか、あるいは、施錠可能な場所で保管し、必要な場合に限り取り出して利用する等の適切な方法により管理することが求められる。
- また、事務局においては、構成員の秘密保持義務と情報管理方法を書面化し、構成員への周知徹底を図るとともに、必要に応じて、構成員における情報の管理状況を確認し、情報の漏洩等が疑われる場合等には、適切な措置を講ずるべきである。

(支援会議)

第九条 都道府県等は、関係機関、第五条第二項(第七条第三項において準用する場合を含む。)の規定による委託を受けた者、生活困窮者に対する支援に関係する団体、当該支援に関係する職務に従事する者その他の関係者(第三項及び第四項において「関係機関等」という。)により構成される会議(以下この条において「支援会議」という。)を組織することができる。

2 支援会議は、生活困窮者に対する自立の支援を図るために必要な情報の交換を行うとともに、生活困窮者が地域において日常生活及び社会生活を営むのに必要な支援体制に関する検討を行うものとする。

3 支援会議は、前項の規定による情報の交換及び検討を行うために必要があると認めるときは、関係機関等に対し、生活困窮者に関する資料又は情報の提供、意見の開陳その他必要な協力を求めることができる。

4 関係機関等は、前項の規定による求めがあった場合には、これに協力するように努めるものとする。

5 支援会議の事務に従事する者又は従事していた者は、正当な理由がなく、支援会議の事務に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

6 前各項に定めるもののほか、支援会議の組織及び運営に関し必要な事項は、支援会議が定める。

第二十八条 第五条第三項(第七条第三項及び第十一条第二項において準用する場合を含む。)又は第九条第五項の規定に違反して秘密を漏らした者は、一年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。