

生活困窮者自立支援制度 ニューズレター

新室長挨拶



厚生労働省社会・援護局
地域福祉課
生活困窮者自立支援室長
吉田 昌司

皆さん初めまして。7月に生活困窮者自立支援室長に着任いたしました吉田昌司（よしだしょうじ）です。改正法も全面施行され、本制度の更なる発展を進めるべきこの時期にこの重責を担えることとなり、身が引き締まる思いです。

生活困窮者自立支援制度は、自治体や現場の皆さんの実践から得られた発見や学びから制度を創り発展させてきました。前任の野崎前室長から引き継ぎ数ヶ月ですが、厚生労働省の中でも現場との距離が最も近い部署ではないかと日々実感しています。

少しずつ現場をまわり、自治体の方々等と意見交換をしながら、実践を見せていただいています。皆さんが一人ひとりに寄り添い、温かいまなざしを向けながら支援を展開いただくとともに、役所内外のさまざまな組織・機関と連携しつつ、地域づくりも視野にいれ取り組みを進めていただいていることを心強く感じています。

改正生活困窮者自立支援法が全面施行されて約半年がたちました。改正の内容を皆さんにしっかりとご理解いただき、自治体での取組にいかしていただくことが重要な仕事の一つだと考えています。例

本号の内容

- 1 巻頭言（新室長挨拶）
- 2 自治体短信 岐阜県美濃加茂市（家計改善支援事業）
- 3 自治体短信 京都府京丹後市（就労準備支援事業）
- 4 自治体短信 広島県福山市（子どもの学習・生活支援事業）
- 5 本号で紹介した資料等について

えば、家計改善支援事業や就労準備支援事業などの任意事業については、多くの自治体で充実した取組を実施していただけるよう、職員が現場にお伺いしたり、順次開催を進めているブロック会議で意見交換をさせていただくなどし、皆さんの取組を応援しているところです。また、今年度から、自治体・支援員向けコンサルティング事業を創設し、きめ細かな支援も始めました。さらに、来年度予算要求では、市町村の枠をこえた広域で連携して事業を進めやすくする予算なども要求しているところです。

加えて、社会的孤立の問題が指摘される中で、息の長い支援が必要なケースもあり、就労準備支援事業を実施していただいている自治体においても、社会参加の場の確保など支援メニューの多様化がこれまで以上に必要ではないかと感じています。本号でも、そのようなことのヒントとなる「中間的就労のすすめ」をご紹介しますが、これらも参考にしつつ、我々も自治体の皆さんと議論を深めていきたいと考えています。

地域共生社会の推進も求められています。私は平成27年～29年頃、介護保険制度の改正を担当し



ていた際、地方自治体の方々など関係者と議論を重ね、地域づくりを進めるための新しい総合事業の導入を推進しました。また、その後、倉敷市に出向して、新しい総合事業を使って、市の現場で地域づくりを進めてきました。このため、一人ひとりが地域で役割を持ち、活躍する場所があることの重要性を認識する一方、そのようなことを支援する場づくり、人づくりを自治体の皆さんが様々な方々と連携しながら進めることの難しさも理解しているつもりです。そのようなことを常に意識しながら施策を考えていきたいと思っています。

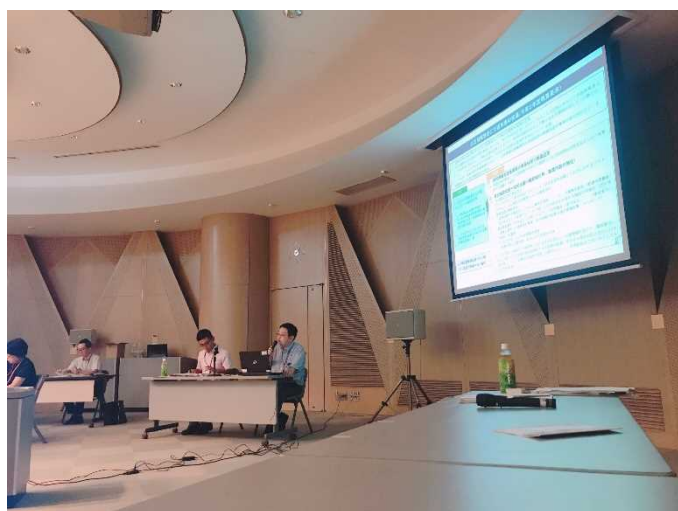
皆さんご案内のとおり、地域共生社会推進検討会で議論をいただいており、7月19日に中間取りまとめを公表しています。

https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000213332_00015.html

市町村において「断らない相談支援」「参加支援（社会とのつながりや参加の支援）」「地域やコミュニティにおけるケア・支え合う関係性の育成支援」に一体的に取り組む包括的支援体制の構築を進め

ていただこうという内容です。これについては、制度改正も念頭におきながら、10月から検討会を再開し、年末までに議論を深めていただくことにしています。断らない相談支援の実現など市町村の包括的支援体制の構築については、生活困窮者自立支援制度がこれまで掲げてきた考え方や実践等を福祉制度全体に広げていくものであり、生活困窮者自立支援の取組への期待は更に大きなものとなると考えています。すべての自治体ではなく体制が整った自治体から始めていただくことになるとは思いますが、是非中間取りまとめについては皆さんにご一読いただけると幸いです。

できるだけ多くの現場に足をはこび、皆さんと意見交換をし、実践の重みを感じながら、仕事を進めていきたいと考えています。地域で多様な実践が進められ、一人ひとりが尊厳を持って暮らしていけるよう、また、地域での支え合いが強化されるように、全力で取り組みますので、どうぞよろしくお願いいたします。



令和元年度ブロック会議が各ブロックで開催されました（写真は九州・沖縄ブロック会場の様子）

令和元年度のブロック会議日程

（北海道・東北ブロック）

開催日：令和元年9月13日

幹事自治体：札幌市

（関東・甲信越ブロック）

開催日：令和元年9月11日

幹事自治体：埼玉県

（東海・北陸ブロック）

開催日：令和元年9月24日

幹事自治体：富山県

（近畿ブロック）

開催日：令和元年9月13日

幹事自治体：兵庫県

（中国・四国ブロック）

開催日：令和元年9月27日

幹事自治体：下関市

（九州・沖縄ブロック）

開催日：令和元年9月3日

幹事自治体：宮崎県



岐阜県美濃加茂市の「いま」

～「ひとりぼっち」をつくらない「つながり」づくりを目指した支援～
美濃加茂市 健康福祉部 福祉課 心と暮らしの相談窓口（生活困窮者自立相談支援事業）
主任相談支援員 鈴木 光

1. 美濃加茂市の概要

美濃加茂市は、岐阜県の南部に位置し、人口約5万7千人、面積は74.81km²で、鉄道、高速道路、国道が整備され、中山道の宿場町として栄えた歴史があります。

市の南部は市街地で、西部及び東部に田園地帯が広がる一方で、中央部には工業団地が整備されています。北部には森林地帯や果樹園が広がり、様々な種類の産業が混在する構造です。

市の特産品は梨や柿などの果樹であり、なかでも千年の歴史を持ち、かつては朝廷にも献上された干し柿である堂上蜂屋柿は世界的な評価を得ており、1904年のセントルイス万博では金牌を受賞しています。

人口は増加傾向であり、この傾向は今後10年程度続く見込みです。高齢化率については、全域で22.5%ですが、若年層の流入が多く高齢化率が低い地区から人口減少と過疎化が進み高齢化率が40%を超える地区まで、幅広い地域性を持ち合わせていることに加え、外国人比率8.8%と非常に高いことが美濃加茂市の大きな特徴です。



（家計改善支援員のみなさん）

2. 生活困窮者自立支援事業の実施体制及び経緯

本市では、生活困窮者自立支援法施行当初に、自立相談支援を「直営」方式とし、当市福祉課に「生活困窮者自立相談支援窓口」を設置しました。

初年度は、相談員1名（正職・常勤）という状況で始

動しましたが、相談員の事前の啓発活動等の甲斐もあって、想定外の相談受付数（新規相談受付件数225件/年）であったことや相談内容も「経済的な困窮」「就労支援」に留まらず、非常に多様なニーズ（発達障害、ひきこもり、消費者被害、権利擁護支援等）が寄せられていたことも踏まえて、平成28年度より相談員を2名（正職・常勤）に増員し体制を強化しました。

この時期にはすでに「家計に関する相談支援の必要性と有用性」が明らかになっていましたが、自立相談支援機関も対応ケースの増加により家計支援の業務に十分に対応することが困難となっていました。本人の望む生活を実現していくためには、家計を支援するという視点に立った丁寧な関わりと多様な「つながり」を作ることにより、本人の社会性が広がり、より質の高い自立への支援を展開できると考え、年度途中ではありましたが、家計改善支援事業を市社会福祉協議会（以下、市社協）に「委託」し、取り組むこととなりました。

その後、平成29年度には、「就労準備支援事業（直営）」も開始し、直営の自立相談支援事業と合わせて相談員3名（正職・常勤、うち1名は就労準備支援事業担当）を配置し、生活困窮者支援事業の拡充を図りました。

平成30年度には、市社協との連携体制を強化し、包括的なサポート体制を実現するため、「自立相談支援事業」「家計改善支援事業」「就労準備支援事業」を市社協に業務委託しました。

令和元年度には、分野横断的な庁内連携及び多機関協働を推進していく目的から「自立相談支援事業」及び「就労準備支援事業」を再び「直営」方式へ戻し、相談員も4名へ増員しました。

一方、「家計改善支援事業」については、市社協の事業（生活福祉資金や日常生活自立支援事業等）を効果的に組み合わせた支援が期待できることから、前年度同様「委託」方式としました。また、自立相談支援事

業に関しては、当市福祉課内に「心と暮らしの相談窓口」という名称で設置し、相談することへの心理的抵抗感を緩和する試みをしています（図1）。

また、「就労準備支援事業」については、支援の「支え手」と「受け手」の循環による「役割づくり」と「つながりづくり」を目的とし、ひきこもり当事者の方に地域の困りごとを支える担い手となっただけで社会参加の機会も創出しています。



（図1：名刺に記載）

3. 家計改善支援事業の支援方法

具体的な支援については、保管していただいたレシートから作成した家計簿をもとに、家計状況の可視化や中長期的なライフサイクル及びライフイベントを想定したキャッシュフロー表を作成し、見通しを持った家計運営ができるようなお手伝いをしています。

また、作成した支援計画の目標を「考えること」も「表記すること」も「ご自身」で行っていただくことで、相談者自身に「問題意識」を持っていただくように心がけています。支援計画の評価時期には、本人の主観的評価と支援者の客観的評価を比較しながら、その中でも「できたこと」に着目し自己肯定感の向上を支援しています。

さらに、本人との親密なコミュニケーションによる関係づくりのためLINEも効果的に活用しています。

4. 家計改善支援事業の有用性と可能性

前述のとおり、当市の「生活困窮者自立相談支援窓口」には、初年度から、経済的な困窮に限らず非常に多様なニーズが届いており、相談支援を展開していく中で、「家計に関する相談支援」の必要性や有用性を実感することが多々ありました。後述のケースから具体的な連携及び支援の内容について紹介させていただきます。

「公営住宅の家賃滞納によりつながった生活が不安定な母と成人した子の世帯への支援」

公営住宅担当者より経済的な困窮状態が疑われるという情報提供をいただき自宅訪問をしましたが、当初は、事業利用に対する不信感が大きい様子で訪問自体を拒

否される状況でした。

そこで、「経済的な課題」という支援の切り口を一時的に保留とし、まずは母親本人との「信頼関係」の構築を図ることを目的として緩やかな関わりを実施していき

ました。この時期には、完全に破綻している家計について指摘して課題にあげるのではなく、「できていること」「頑張っていること」を「評価・称賛」し共感的受容的な関わりを意識しました。更に、母親が興味のある話題や事柄を共有し、母親本人が支援者を「信頼」し、支援者が提案する方法を「信用」してもらえようような「援助関係」の構築に努めてきました。

こうした関わりを継続していく間に、少しずつではありますが、会話が増え、生活実態も垣間見えてきました。その頃になると母親本人から「ひきこもり傾向の子ども」についての悩みも何うこととなりました。

相談の主軸を「子ども」に置き換えることで、母親に「消費者被害」「多重債務状態」など苦しい状況を改善する気持ちも形成されてきたため、「弁護士による債務整理」を受け入れることに至り、家計基盤の目途が立ち、将来への不安感も緩和したことから、家計改善支援事業を利用することにも納得していただくことができました。家計改善支援事業の関わりにおいて、生活を維持していくために必要な収支を計算し、具体的に必要な「就労収入」を明らかにした上で、就労支援を実施していくことで、心身ともに過負担とならない

仕事に就くことができました（図2）。

（図2）ひとり親世帯の場合



本ケースの課題としては、当然、家計に関するだけでなく、「子ども」への支援についても考えていく必要があったため、当該世帯の地域との「つながりづくり」を目的とし、家計改善支援員には「家計相談」という立場ではなく「傾聴者」「サポーター」としての役割を中心に担ってもらいながら母親の「社会的孤立」を回避するとともに、自立相談支援事業と一体となって、伴走的に当該世帯へ関わり続けることをお願いしました。

こうした「つながり」を意識した丁寧な関与により、

家計改善支援事業の利用に対しての抵抗感がさらに和らぎ、儉約意識が芽生えると同時に家計簿による家計の見える化によって収支バランスも整い、新たな借金も発生することなく、主体的かつ計画的な家計管理を行うことができるようになりました。

結果的に、「子ども」との信頼関係も構築することができ、その「子ども」に対しても「手帳の取得」「年金の請求」を経て「障害者枠就労」に至るまで母と子を含めた世帯全体への支援を実現することができました。

5. 家計改善支援事業と自立相談支援事業の連携の特徴と工夫

前述のケースは、当市の家計改善支援事業と自立相談支援事業の連携を象徴しています。家計改善支援事業は「センシティブな部分に触れる支援」であるため、「対象者が増えない」「利用への心理的抵抗感が強い」という課題に対して、当市では、自立相談支援事業が構築した「信頼関係」を基盤とし、信頼できる支援者からの紹介という「信用関係」を活用し、家計改善支援事業による「援助」を届けるといった段階的なアプローチを意識していくことで、対象者との関係づくりから利用に至るまでの一体的かつ段階的な支援を実現しています。

そのため、自立相談支援事業においては、関係機関（弁護士事務所、年金事務所、公営住宅所管課、税務所管課、民間不動産業者、ハローワーク、精神科病院等）への同行支援は当然のこと、本人のサポートから派生的に広がる家族や知人の課題に対しても支援を展開し、より強い「信頼関係」の構築を意識し、寄り添い型支援を実施しています（図3）。

これらの自立相談支援機関の動きは、生活困窮者自立支援法に基づく任意事業を円滑に支援プランに組み込んでいく大切なステップであり、特に「家計改善支援事業」の利用勧奨における肝要部分であると確信しています。

さらに、相談者の方には、家計に関しても課題があるということ早い段階で認識していただくのと同時に、

家計に関する支援の有効性を共有することを目的とするため、家計改善支援事業の利用の有無に限らず、自立相談支援のプランに「家計への支援」をあえて記述することで、課題を「可視化」し、レシートや領収書の確認、簡易な家計簿の作成、儉約意識の喚起などを行いつつ、支援の「見通し」を持っていただけるような工夫もしています。

また、8050問題のようなひきこもり支援においても「家計改善支援事業」をうまく活用しています。「家計に関する相談」をきっかけとし、親との定期面談を繰り返しつつ、その中で子どもとの関わり方について助言等を行い親子関係・夫婦関係の変容や改善を促し、間接的に「ひきこもり当事者」への支援を行っています。当市においては、このように「家計改善支援事業」を多様な「つながり」づくりの支援ツールとして積極的な活用を心がけています（図4）。



6. おわりに

生活困窮者自立支援法が施行され、相談窓口が設置されたことにより、既存の制度や仕組みでは対応に苦慮する多様なニーズが地域には存在していることを改めて実感しています。

また、多くの方が、自己肯定感や自己有用感を失い傷つきやすい状態にあることを踏まえ、一人ひとりが「価値」ある尊い存在であることを再認識できるような関わりや支援体制が必要不可欠であることも痛感しています。

相談者と「つながり」続けることを目的とした関係づくりや本人のありのままを受け止め「断らない」相談支援を実践していくためには、生活困窮者に対する正しい理解及び地域共生社会の理念の浸透を図るとともに分野横断的な庁内連携をはじめ、地域に点在する資源を有機的に結び付け、生きたネットワークを構築することが肝要です。

そのためにも、今後もひとつひとつの出会いを大切にしながら「人」と「人」との「つながり」づくりを目指していきたいと思っております。



京都府京丹後市の「いま」

～生活困窮者自立支援事業を前進させる～

京丹後市 健康長寿福祉部 生活福祉課 総合相談支援係 主任 藤村 貴俊

1. 京丹後市の現状

青くきらめく日本海と、重なり合う山々に囲まれた自然豊かな京丹後市は、平成 16 年に京都府北部の峰山町・大宮町・網野町・弥栄町・丹後町・久美浜町の 6 町が合併して誕生しました。（是非とも『京丹後市観光公社』のホームページで、自然・食・歴史・文化が織りなす京丹後市の魅力を知ってください。）

人口は令和元年 6 月末現在で 54,583 人（高齢化率は平成 27 年 10 月現在で 35.3%）と小規模自治体ですが、面積は 501.43 km²と広く、訪問するためには片道 1 時間程度かかってしまうような地域もあります。

また、大学や専門学校などが近隣にないことから、高校卒業をした多くの若者は進学のために京阪神等の太平洋側に転居し、高等教育の卒業後もそのまま都市部で就職することから、若年層の流出がとまらない現状を抱えています。



（青くきらめく日本海）

2. 生活困窮者自立支援事業の実施体制

平成 23 年度 “誰一人置き去りにしないまちづくり” をキャッチコピーに、地域の就労や生活に困る人に対して、個人支援をするための支援機関を『『暮らし』と『しごと』の寄り添い支援センター』（内閣府パーソナル・サポート・サービス モデル事業）として直営で開設したことが、現在の生活困窮者自立相談支援事業へと繋がっています。この頃のセンターは、自立相談支援事業と就労準備支援事業を合わせたような機能を持っていましたが、今思い返せば、ハローワークと

の連携と模擬面接や履歴書の書き方を教える程度の内容の就労支援しかできていませんでした。

関係機関や働く場の開拓や多様な就労準備支援事業の実施などに取り組むようになったのは、利用者の様々な問題に対する支援や予防的な支援をするためにはもっと多くの取り組みが必要と相談支援員が感じたためです。

現在は、「寄り添い支援総合サポートセンター」に衣替えし、生活困窮者自立支援事業の内の「自立相談支援事業」、「就労準備支援事業」（被保護者就労準備支援事業も含む）、「家計改善支援事業」、「住居確保給付金」、「一時生活支援事業」、「子どもの学習・生活支援事業」、その他に消費生活行政の「消費生活センター」、市単独の「市民相談事業」、「くらしの資金貸付事業」（簡易貸付）を直営（一部委託あり）で実施しています。さらに、同一建物内に京丹後市社会福祉協議会の支所と地域若者サポートステーションのサテライトを併設して、より多様な相談が一箇所のできる場所となっています。センターの人員体制は、正規職員のセンター長 1 名及び主任相談支援員 2 名、非正規職員の相談支援員 6 名（うち就労準備支援員兼務 2 名、家計改善支援員兼務 1 名）、子どもの学習・生活支援事業担当者 1 名の計 10 名です。

3. 就労準備支援事業（被保護者就労準備支援事業）の取り組み

京丹後市の就労準備支援事業は大きく 3 つに分かれています。

1 つ目は直営で、旧保育所を改築した場所で、居場所（出てくる場）機能とその場所で実施する簡易的なセミナーがあります。これは就労準備支援事業利用者

のうち、ひきこもりを脱したばかりの人や一般就労まで遠い人へ利用を勧めています。また、自立相談支援事業や就労準備支援事業（居場所以外）のメニュー、各種制度へつなぐ際に、期間的な隙間ができる場合にも利用を勧めています。事業の内容は、個々に面談をして過ごし方を決め、居場所内での生活力に関するセミナーを含め様々な体験を増やしていくことで、就労に向けての準備を進めています。（直近では「葬式のマナー」、「返事に困った時どうする？」など、生活やコミュニケーションに関する体験型のセミナーを実施しました。）

2つ目は委託で、居場所事業と同じ旧保育所で、「内務作業による就労体験」と「農業及び里山林活用による就労体験」を中心に通所型の就労準備支援事業として実施しており、そこではイベント的に、農家や一般企業での見学・体験、地域活動によるカフェや地区のサロンでのお手伝いや多世代交流、さらには大阪市西成区の生活保護受給者の支援施設の「ひと花センター」との都市地方間の交流事業、OB&OG会なども実施しており、利用者に様々な体験を提供しています。1つ目の直営の居場所事業と比べると、より就労に近づくためのメニューとなります。

3つ目も委託ですが、こちらは京都府との共同実施事業です。京都府が「一般社団法人 京都自立就労サポートセンター」に委託している事業メニューを京丹後市でも利用できるよう「一般社団法人 京都自立就労サポートセンター」と単価契約を結び実施しています。内容は「合宿型就労体験」、「ものづくり体験」、「職場見学ツアー」、「就労準備セミナー」などがあり、利用者の支援のタイミングを見計らいながら、スキルアップ支援として利用を勧めています。特に、就労準備の中で事業内容や支援者などの環境を変える必要がある場合は有効と感じています。

4. 「合宿型就労体験」（合宿型の就労準備支援事業）について

前述の「一般社団法人 自立就労サポートセンター」へ委託している 10 日間の合宿型就労体験について、

詳しく説明します。

この合宿型就労体験は、共同生活を通じて生活習慣を身につけるとともに、多様な業種（製造業、サービス業、農業等）における就労体験により、参加者の適性に応じた職種を発見することが目的のメニューで、京都府内の契約している自治体から参加者が集まってきます。（合宿地は自然が多い京丹後市です。）

合宿中は、共同生活になり、基本的に家事は当番制により分担します。日中は様々な就労体験や地域の住民と交流を図り、朝夕のミーティングや振り返りを通して学びを深めていきます。



（合宿型就労準備支援の様子）

この取り組みにより、

- ① 共同生活と様々な体験の中で、集団の中での規律やコミュニケーションを学ぶとともに、自己理解が進んだり、成功体験だけではなく失敗を乗り越える体験が重ねられる。
- ② 参加者は、共同生活と様々な活動をすることで、一定の継続した良いストレスがかかり、これを乗り越えることで、就職活動や就職時のストレスへの抵抗力を身に付けることができる。
- ③ 日常生活の訓練的な支援を受ける機会は少ないが、日常生活が整わなければ就労の安定は困難であることから、重要な訓練の場となる。
- ④ この事業の間、委託先の就労準備支援員がついているので、通常的面談や体験では見えないような場面も見てもらえ、各自立相談支援機関には丁寧なフィードバックがあるのでアセスメントが深まる。というような効果を期待し、利用者を送り出しています。

5. 生活困窮者自立支援制度関連事業の委託について

京丹後市では、実施する3つの就労準備支援事業のうち、2つを委託していますが、委託だからといって丸投げするのではなく、自治体と委託先が協働して実施することを心がけています。委託事業を実施する場合に、契約書とともに仕様書も作成しますが、細部まで決めていないことが多いかと思います。しかし、事業の目的（制度の目的）の達成するためには、この細部をしっかりと話し合い、調整をすることが必要だと感じています。

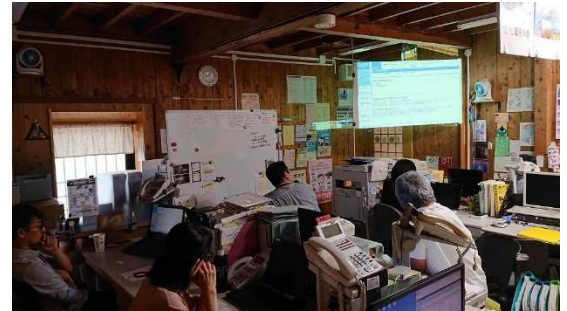
その細部を協議するためには、行政が実際の実施状況や、必要に応じて個別ケースの状況を把握する必要があります。因みに、私は事業実施現場の訪問や支援調整会議への参加等により状況の把握に努めています。

このように自治体職員が、事業の実施状況を把握したうえで細部を調整することができると、市の求める目的に基づいた事業を委託事業者が遂行できると考えています。それと同時に、翌年度以降の事業の方向性などを検討する材料になります。

是非とも、委託事業は丸投げではなく、市の事業や制度の目的を伝えて、委託事業者と市が協議を重ね、より良い事業を作り上げてください。

また、自立相談支援機関と就労準備支援機関が分かれている場合においても、自立の相談支援員や就労支

援員が就労準備支援事業の現場を訪問して事業内容や支援方法を把握することで、就労準備支援事業が必要な利用者に事業利用を促すことができるようになります。さらに、就労準備支援機関の支援方法を知ること、自立相談支援機関の支援員の支援力の向上にも資すると考えています。



(支援調整会議の様子)

6. おわりに

私たちは多くの人に一步を進むための支援をしています。私たち自身も一步一步進まなければなりません。それは、相談者や市民のニーズは時代背景などの影響を受けて変化していくので、これに応えられるよう、このニュースレターやホームページ、雑誌などで情報を収集し、実施している事業や関係する事業を新たに組み、改編し、統廃合していくことで、地域福祉の向上を図ることができると考えます。

どこかのCMであったような気がしますが、「できない理由を探すより、できる方法を探す」ことを大切にしていきたいです。

(お知らせ) 「地域共生社会実現のための中間的就労のすすめ」について

今般、平成30年度社会福祉推進事業「地域共生社会の実現に資する中間的就労の多面的機能とあり方に関する調査研究事業」(一般社団法人 釧路社会的企業創造協議会)により作成されました。

「中間的就労」がもつ、「つながりづくり」「生きがづくり」「地域おこし」などの多面的機能に焦点をあてて研究しています。

全国の多様な先進的実践事例を取りまとめ、地域社会の実現に資する「中間的就労」に取り組むためのモデルとそのポイントについて整理されていますので、ぜひ参考にご覧ください。

※ 掲載先 URL (釧路社会的企業創造協議会ホームページ内)

<http://www.sbcc946.com/report/pdf/h30.pdf>



自治体短信

このコーナーでは、自治体の取組など自治体の「いま」をお伝えします。



福山市の「いま」 ～子どもの支援と、学校との連携～

福山市福祉部生活困窮者自立支援センター

自立支援担当次長 高松 寿弥／主事 村上 弘祐

1. 福山市の概要

福山市は、人口約47万人、面積約500km²、生活保護率1.36%、高齢化率28.1%の中核都市です。

福山駅には新幹線「のぞみ」「さくら」が停車し、遠方からアクセスしやすい立地にあり、駅からはすぐ「福山城」が見えます。古くから潮待ちの港として栄えた「鞆の浦」（日本遺産）のシンボルである「常夜灯」は、現存する江戸時代のものとしては、日本一の大きさを誇ります。

100万本のばらのまちであり、物流の福山通運のほかに、常石造船、JFEや、デニム生地製造において世界トップクラスのメーカーが存在するものづくりのまちでもあります。



(鞆の浦の常夜灯)

2. 生活困窮者自立支援事業の実施体制

生活困窮者自立支援センターは、生活保護の所管課と同じ課（生活福祉課）にあります。

自立相談支援事業は直営で運用しており、支援員は市の職員4名（再任用含む）と嘱託職員5名。市の職員は生活保護事務に従事した経験があり、生活保護ケースワーカー（以下「CW」）や、関係課と連携しやすい点がメリットです。

ハローワークとは隣接しており、連携しやすい環境

ですが、就労準備・家計改善支援事業は実施しておらず、出口支援の充実は今後の課題です。

3. 子どもの学習・生活支援事業

任意事業は、子どもの学習・生活支援事業のみ行っています。

生活保護自立支援プログラムとして平成20年度から実施しており、訪問型と集合型のどちらも行っているのが特徴です。（どちらも中学生だけでなく、小学生・高校生も対象です。）

（1）訪問型

生活保護世帯には、子どもの不登校など課題のある世帯が多く、かといって頻りに訪問して登校支援などを行うのはCWの業務として負担が重いため、訪問支援を補助する役割が必要だと考え、訪問型を開始しました。現在は生活困窮世帯も対象としています。

訪問型は直営で行っており、家庭・教育支援員（以下「支援員」）を3名配置しています。地区で担当は分けて、どの支援員でも子どもの状況が分かるようにしています。

訪問して宿題を手伝うなど、学習支援も行っていますが、不登校など課題のある世帯への登校支援など、生活支援をメインに行っています。

子どもへの支援については、支援員と家庭との二人三脚であることを世帯に理解してもらうことから始まります。生活リズムが崩れている世帯を朝起こして登校を促したり、親から子どもに対する相談を受けたりします。親は養育能力や病識が足りないことがあり、相談を受け、場合によっては関係機関や医療機関につなぐことで親が落ち着き、家庭環境が改善することで、子どもが勉強に集中できるようになることがあります。また、高校進学時においては不登校であるために

進学をあきらめたりする子どもが少なからず出ており、そうした子どもがあきらめず高校に進学し、卒業できるよう、早い段階からつながりを持ち、子どもの気持ちに寄り添う形で支援をしています。

進学資金の相談にもなっています。給付型の奨学金制度も増えていますが、さまざまな制度があり、手続きのスケジュールもまちまちで分かりにくく、手続き書類の記載に手間取る人もいます。

親に対して制度を分かりやすく伝え、書類の記載を手伝う支援も必要だと考えて、実施しています。

教育サイドのみの関わりでは、学校の先生だけでなく、スクールソーシャルワーカーとの関係性もこじれてしまうと孤立しかねません。福祉サイドに気軽に相談できる支援員がいることで、孤立を防ぎ、また学校との橋渡し役になれるという意味で、訪問型は重要な事業だと考えています。

(教育アドバイザー)

支援員の扱う案件は対処が難しいものが多く、支援員に専門的なアドバイスを行うため、教育アドバイザーも配置しています。教育アドバイザーは、元学校の先生で、臨床心理士と同等の資格を持ち、現在フリースクールを運営している人材です。

毎週月・水・金の午前中の勤務で、家庭と関係性を築くのが難しいケースへの接し方のアドバイスや、支援員との同行訪問などを行っています。

学校との連携については後で述べますが、学校との連携をはかるうえでのキーマンにもなっています。

(家庭訪問員)

生活困窮者自立支援センターは市内に1箇所(中心部)しかなく、全域を3名の支援員でカバーするのは困難です。

そこで、支援員の訪問業務を補助するため、家庭訪問員を配置しました。家庭訪問員は市内各地に住む有償ボランティア(2019年8月末時点9名)です。

例えば、中心地から遠く離れた場所に住む世帯に、登校のために朝起こしに行く仕事があるとして、支援

員であればそれだけで半日仕事になってしまいます。

世帯の近くに住む家庭訪問員が訪問すれば、移動時間の口スを大幅に減らせ、支援員の負担軽減にも繋がります。

有償ボランティアの登録者は学校の先生のOBが多く、学習支援も行います。

最初に家庭訪問員が関わる時は支援員が同行訪問し、その後も随時情報共有するようにしています。

(2) 集合型



(集合型の学習・生活支援の様子)

集合型は市社会福祉協議会に委託しており、市内2箇所(中心部と西部)に設置しています。

中心部は毎週土曜日(夏休みは水曜日も)、西部は隔週日曜日に開催しています。

家庭にも学校にも居場所がない子どもでも、集合型に来ればほっとできて楽しく過ごせるように、というコンセプトで、集合型を開始しました。

学習支援も行っていますが、学力の向上を前面に押し出していません。

支援が必要な低学力な子どもは、勉強に苦手意識を持っており、勉強させられる場所だと思ったら集合型に来てくれません。そのため、まずは楽しく過ごしてもらい、その後勉強に移ります。

調理実習も毎月開催しており、調理実習の日は参加者が増えます。

気軽に来てもらえるように、という意図もありますが、食生活を良いものにするため、自分で簡単なものであれば調理できるようになってほしいという意図

もあります。包丁で食材を丁寧に切ったり、手際よく準備をしたりしているところをスタッフに褒められ、自信を持つ子どももいます。大勢で楽しく食事することで子どもたちとスタッフの気持ちがつながることも効果として出ています。

卒業するときはみんなで寄せ書きを用意して祝い、市内の遊園地などに卒業旅行に行きます。

スタッフはほとんどボランティア（有償）で、子どもにマンツーマンでつきます。

社会福祉協議会がボランティアセンターを運営しているので、ボランティアをつなぎやすいというメリットがあります。

送迎ボランティアもおり、遠くに住んでいる子どもの送迎をします。遠くに住んでいても来てほしいということで始めた送迎ですが、送迎中に子どもとおしゃべりをして仲良くなれたり、家庭の話の聞けたりするという効果もあると、後から気づきました。

CWが訪問時に事業について説明し、興味を示せば支援員が集合型につながります。

人と接するのが苦手で、すぐに集合型に参加するのが難しいケースであれば、まずは支援員や家庭訪問員が訪問して関係性を築き、慣れてきたら集合型に同行してつなぐ場合もあります。

4. 学校との連携

学校とは、ここ数年で徐々に連携が取れるようになってきており、最近は学校からよく相談が来るようになりました。

H29年度より、教育委員会、児童部子ども支援課とアウトリーチ担当者会議を開始し、そこで意見交換や事例検討を行うようになったこと、1学期中に支援員が教育アドバイザーと学校を訪問することで、互いに現場同士で顔が見える関係を築けたことがきっかけとしてあげられます。

「教育委員会が地域ごとに集合型の学習支援を行っているのに対し、当センターでは学習支援だけでなく生活支援も重視していること」、「直営であること」、「不登校で、教育委員会の集合型学習支援に参加しに

くい場合でも当センターの集合型・訪問型であれば参加できるケースがあること」、「学校の先生はなかなか家庭の中に入りにくい場合でも、CWと連携することで支援員なら家庭に入りやすいこと」などの支援の特色を理解してもらうことが、連携できるようになった理由だと考えています。

生活困窮世帯をどう支援につなぐかが課題ですが、学校から集合型を案内して連れてきてもらい、そこで支援員と顔つなぎをすることで、訪問型支援につなぐことができるケースも出てきました。世帯に課題があっても、課題のあることを自覚していなければ、相談に行くように言ってもなかなか相談には来ません。集合型を挟むことによって支援員につながり、そこから支援員が関係性を築いて訪問型支援につなげる、という形も有効だと実感しており、集合型・訪問型のどちらも実施していることのメリットであると感じています。

5. 今後の課題

小・中学校との連携は進んでいるのですが、高校との連携が思うように進まないのが課題です。高校生の中退を防止するために、高校とも連携を取りたいのですが、小・中学校のように市の教育委員会が取りまとめをしているわけではなく、直接学校に訪問を申し入れても断られるケースが多いです。

通信制の高校生などで不登校・留年が続くケースで支援が長期化することへの対応、大学受験を希望している高校生への学習支援も課題です。

6. おわりに

自立相談支援事業と子どもの学習・生活支援事業（訪問型）とを、直営で運用してきて、庁内連携などでは一定の手ごたえを感じているものの、就労準備支援事業、地域資源の活用などの出口支援をこれから検討していかないといけないと感じています。

子ども食堂やボランティア団体などと、顔を合わせる機会は増えてきたのですが、一緒になって何ができるのか、模索していきたいと思えます。

本号で紹介した資料等について

資料等の名称	主な内容等
自治体短信掲載自治体（自立相談支援機関）等の紹介 New!	
岐阜県美濃加茂市	https://www.city.minokamo.gifu.jp/shimin/
京都府京丹後市	https://www.city.kyotango.lg.jp/
広島県福山市	http://www.city.fukuyama.hiroshima.jp/
生活困窮者自立支援制度ニュースレター（過去の発行分をホームページに掲載しています）	
生活困窮者自立支援制度ニュースレター	<ul style="list-style-type: none"> 厚生労働省ホームページ（政策について > 分野別政策一覧 > 福祉・介護 > 生活保護・福祉一般 > 生活困窮者自立支援制度 > 自治体担当者の方へ > 生活困窮者自立支援制度ニュースレター） http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000059401.html
ブロック会議資料（令和元年度ブロック会議の資料をホームページに掲載） New!	
ブロック会議資料	<ul style="list-style-type: none"> 厚生労働省ホームページ（政策について > 分野別政策一覧 > 福祉・介護 > 生活保護・福祉一般 > 生活困窮者自立支援制度 > 自治体担当者の方へ > ブロック会議資料） http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000059401.html
地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会（中間とりまとめ資料） New!	
中間とりまとめ	<ul style="list-style-type: none"> 厚生労働省ホームページ（政策について > 審議会・研究会等 > 社会・援護局（社会）が実施する検討会等 > 地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会） https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_04612.html



（美濃加茂市職員のみなさん）



（京丹後市の就労準備支援（合宿型））



（福山市職員のみなさん）

（編集後記） 今号では、家計改善支援事業の取り組みとして岐阜県美濃加茂市、就労準備支援事業の取り組みとして京都府京丹後市、子どもの学習・生活支援事業の取り組みとして広島県福山市のいまを掲載しました。人口規模がそれ程大きくない自治体においても、自治体職員や現場支援員の皆さんのやる気と工夫で、丁寧な支援が展開されている様子が伝われば嬉しいです。また、法改正の主旨を汲んでいただき、既に取り組んでいる事業が益々充実するよう、見直しも進めてください。（ひ）