

# 生活困窮者支援を通じた地域づくり

「地域づくりの意義」

「個を支える地域づくり」

ソーシャルサポートネットワーク

○本人を支えるネットワーク構築の過程

○支援の検討を通じた地域づくり

「社会資源とネットワーク開発」

○地域における支援のネットワーク構築

○就労支援と社会資源開発

# ネットワークと社会資源と開発

## 「ネットワークづくり」

高島市社協 井岡仁志氏

○支援のネットワークをどう構築するか

## 「出口づくり」

A' ワーク創造館 西岡正次氏

○就労支援と社会資源開発の視点

<後期>主任相談支援員養成研修 第2日目  
8月26日(水)

# 社会資源とネットワークの開発

高島市社会福祉協議会

井岡仁志



# 本日本話する内容

1. 高島市の紹介
2. 高島市における生活困窮者自立支援事業について
3. 同事業の話し合いの場づくり、ネットワークづくりについて
4. 住民と協働する地域づくりについて
5. まとめ

# 報告の要旨

## ①ネットワークづくり

どこかひとつの機関が担えない問題を官民のネットワークで支える。そのためには継続した「協議の場」が必要。

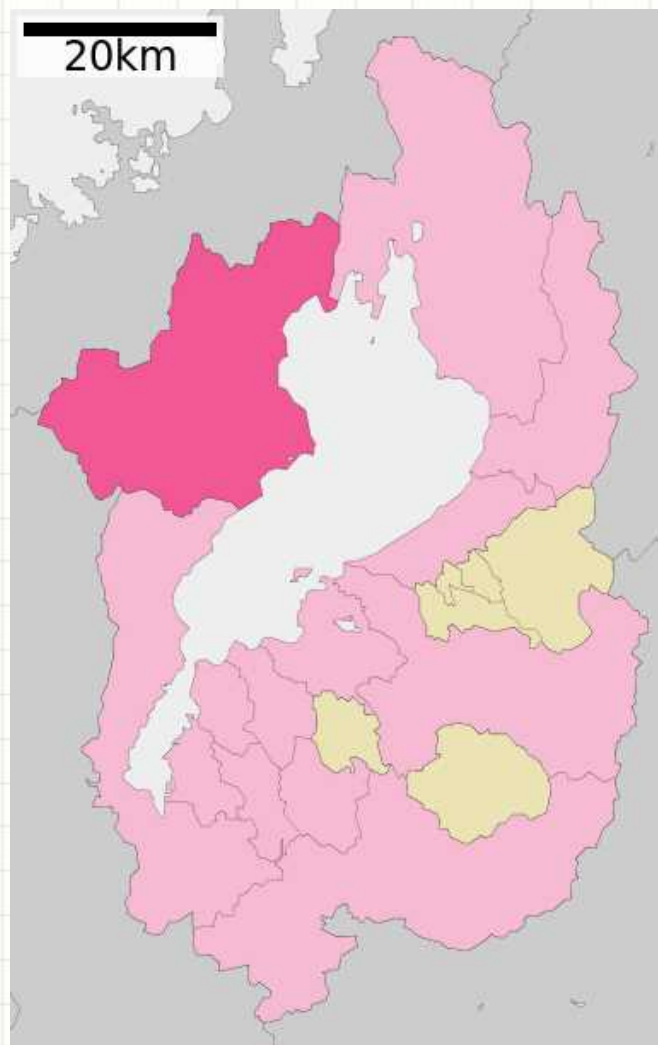
## ②住民との協働・地域づくり

制度（専門職、行政）だけでなく、その人の暮らす地域（住民）と協働する。そのためには「地域づくり」（誰も排除しない地域）が必要。

# 滋賀県高島市

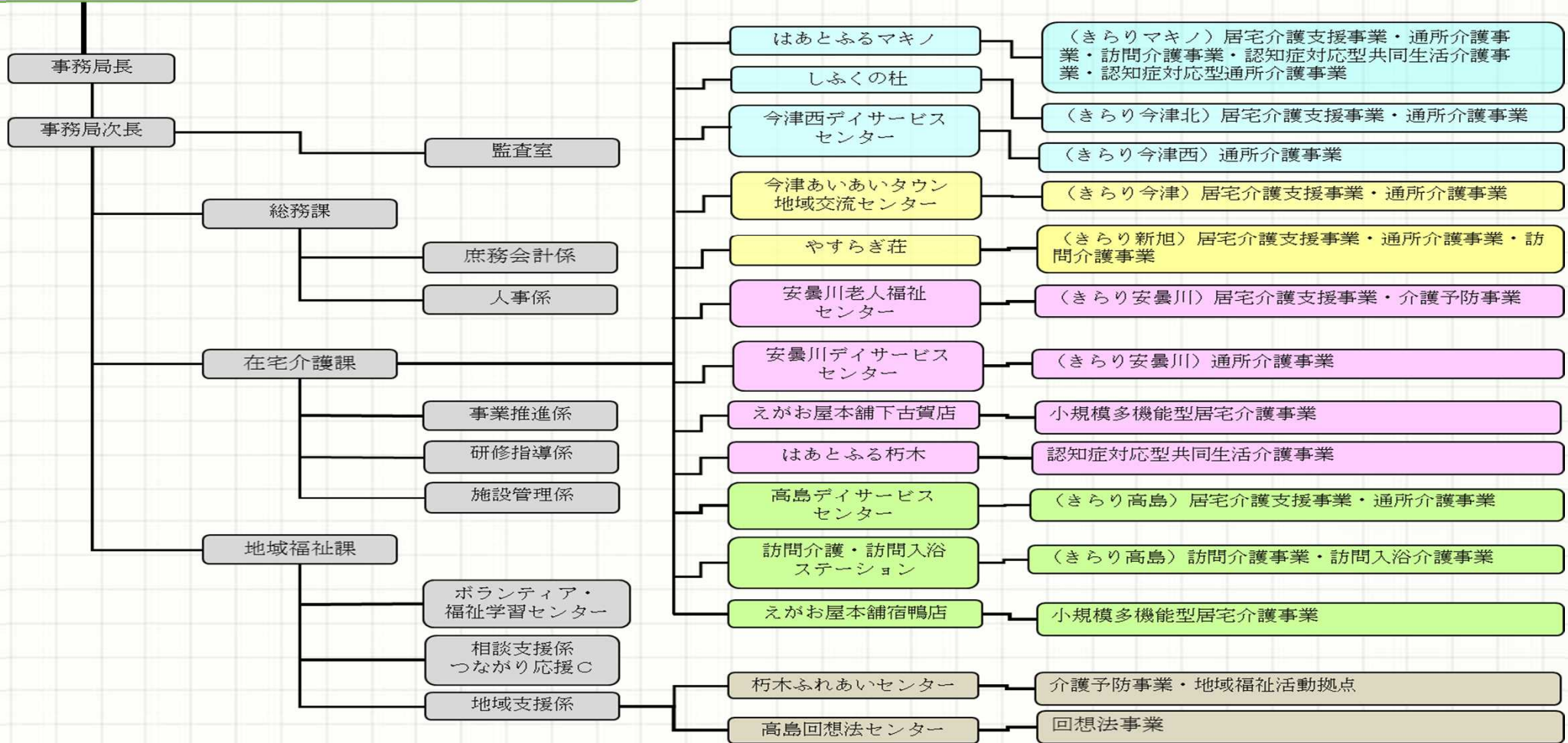
平成27年4月1日現在

合併	H17年1月1日（6町村）
面積	693 km <sup>2</sup>
人口	51,349人
うち0～14歳	5,982人（11.6%）
うち65歳以上	15,849人（30.9%）
人口密度	74.0人
世帯数	20,145世帯
世帯当たり	2.5人
自治会数	204（自治会未加入世帯が3割）
限界集落数	18（H26年3月末）
準限界集落数	73（H26年3月末）

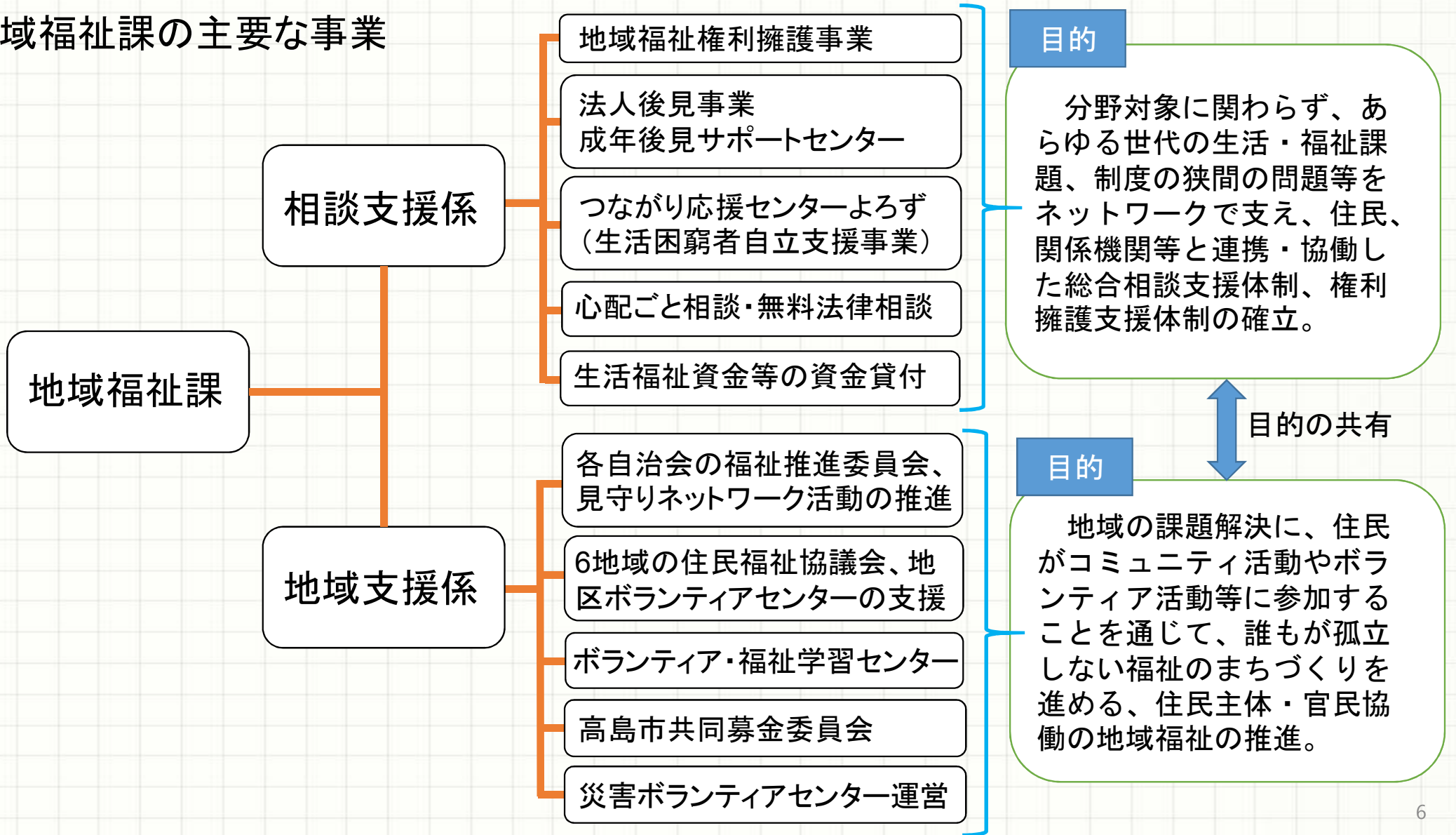


# 高島市社会福祉協議会 組織体制図 (2015.7)

役員:理事10名 監事2名/評議員21名



# 地域福祉課の主要な事業





# 高島市の生活困窮者自立支援事業

○実施事業：自立相談支援事業と家計相談支援事業を実施

いずれも社協に委託されているが、行政職員1名が週2日社協に出向し、相談業務と庁内連携コーディネート業務をおこなっている。

○自立相談機関名：つながり応援センターよろず

○体制：主任相談支援員1名（正規職員 兼相談支援係長 社会福祉士）

相談支援員2名（正規職員 社会福祉士、行政職員）

就労支援員1名（正規職員 無料職業紹介事業等の担当）

家計相談支援員1名（正規職員 他事業と兼務）

○生活保護の状況（平成27年4月1日現在）

被保護世帯数265世帯 被保護実人員385人 保護率7.70%



# ネットワークづくりにこだわる

## ● 生活困窮者自立支援事業

- ・ ケース対応（自立相談支援、就労支援、家計相談支援）

## ● つながり応援センターよろず運営委員会

- ・ つながり応援センターよろず運営委員会
- ・ 就労支援部会
- ・ 子どもの貧困対策部会

## ● 関係機関・団体とのネットワークの構築

- ・ なんでも相談会の開催（医療福祉・法律の専門家による合同相談会）
- ・ 庁内連携会議の開催（生活困窮者自立支援事業に関する庁内連携の場）
- ・ 地域生活支援会議の開催（社協の部門間連携会議）
- ・ 相談窓口職員連絡会の開催（医療・福祉・教育・法律、生活相談等関係者のネットワーク）
- ・ 関係機関・団体との連携（障がい者自立支援協議会、子ども・若者支援地域協議会など）

# 生活困窮者自立支援事業実施に至る経緯

平成21年度（2009年）

平成24年度（2012年）

平成25年度（2013年）

平成26年度（2014年）

## ○ 第1次高島市地域福祉推進計画の策定

- ・高島市でも孤立、制度の狭間の問題が起きている認識を確認
- ・社協の総合相談力の強化について取り組むことを明記

## ● 第1次高島市地域福祉推進計画 中間見直し

- ・「活動項目3-4 高島市における総合相談体制の構築」を追加
  - ① 生活困窮・社会的孤立への対策検討委員会の設置
  - ② 生活困窮・社会的孤立状態にある人などの社会参加、就労や居場所づくりの研究開発

## ○ 「生活困窮・社会的孤立への対策検討委員会」の開催

- ・高島市行政との共同事務局体制による、事務局会議の開催

## ● 生活困窮者支援に関する方策検討会議の開催

## ● 高島市生活困窮者自立促進支援モデル事業の実施（10月～）

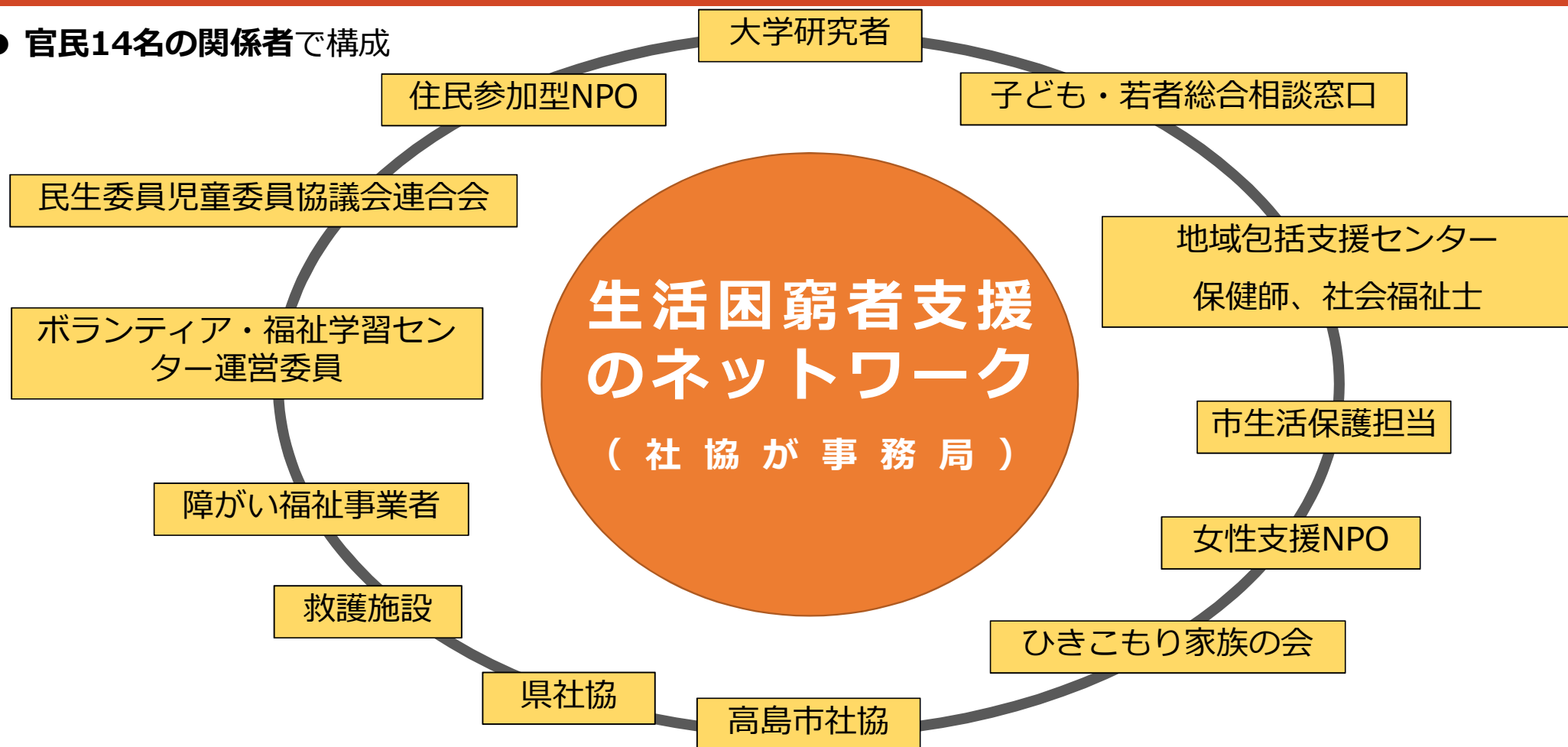


# 2013「生活困窮・社会的孤立への対策検討委員会」



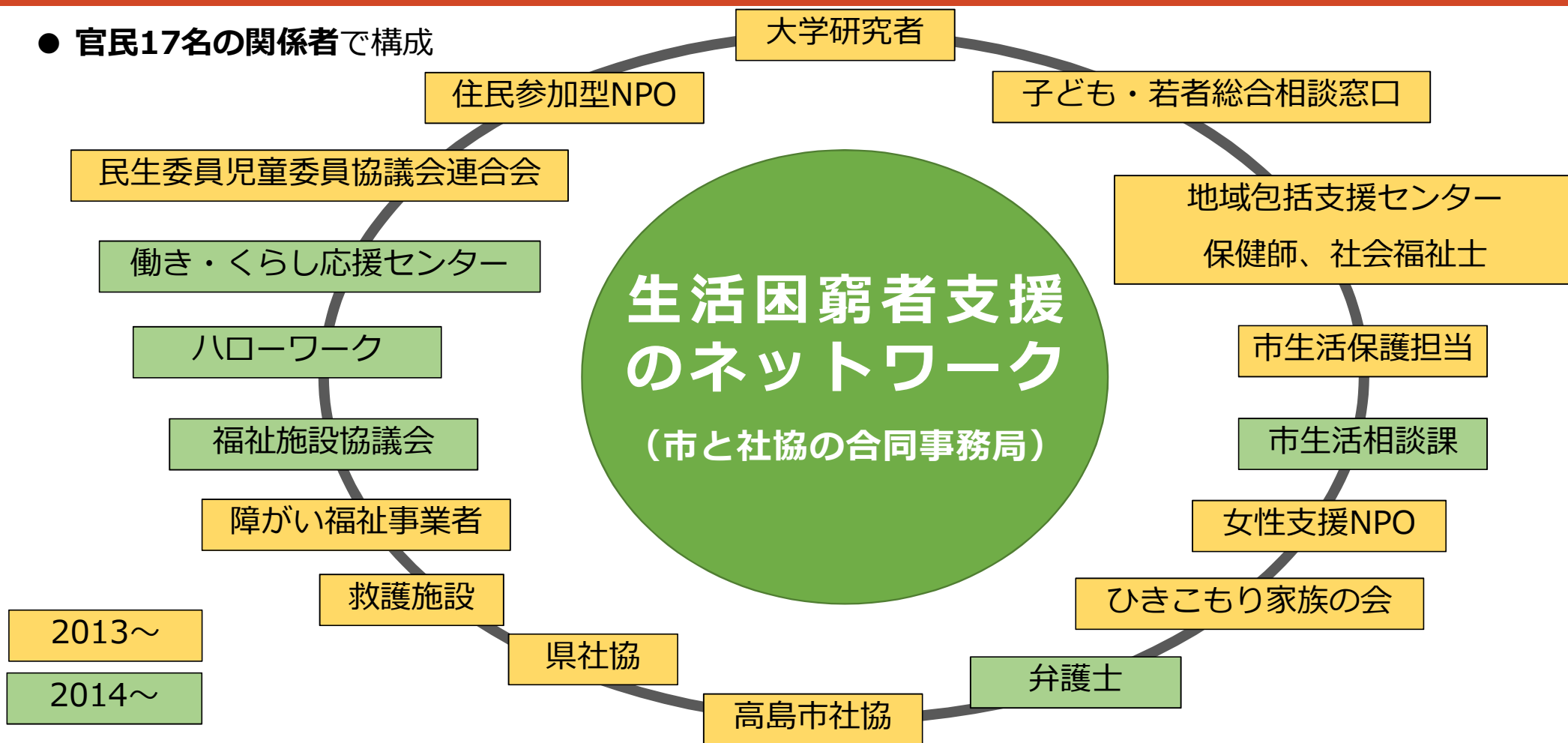
# 2013「生活困窮・社会的孤立への対策検討委員会」

- 官民14名の関係者で構成



# 2014「生活困窮者支援に関する方策検討会議」

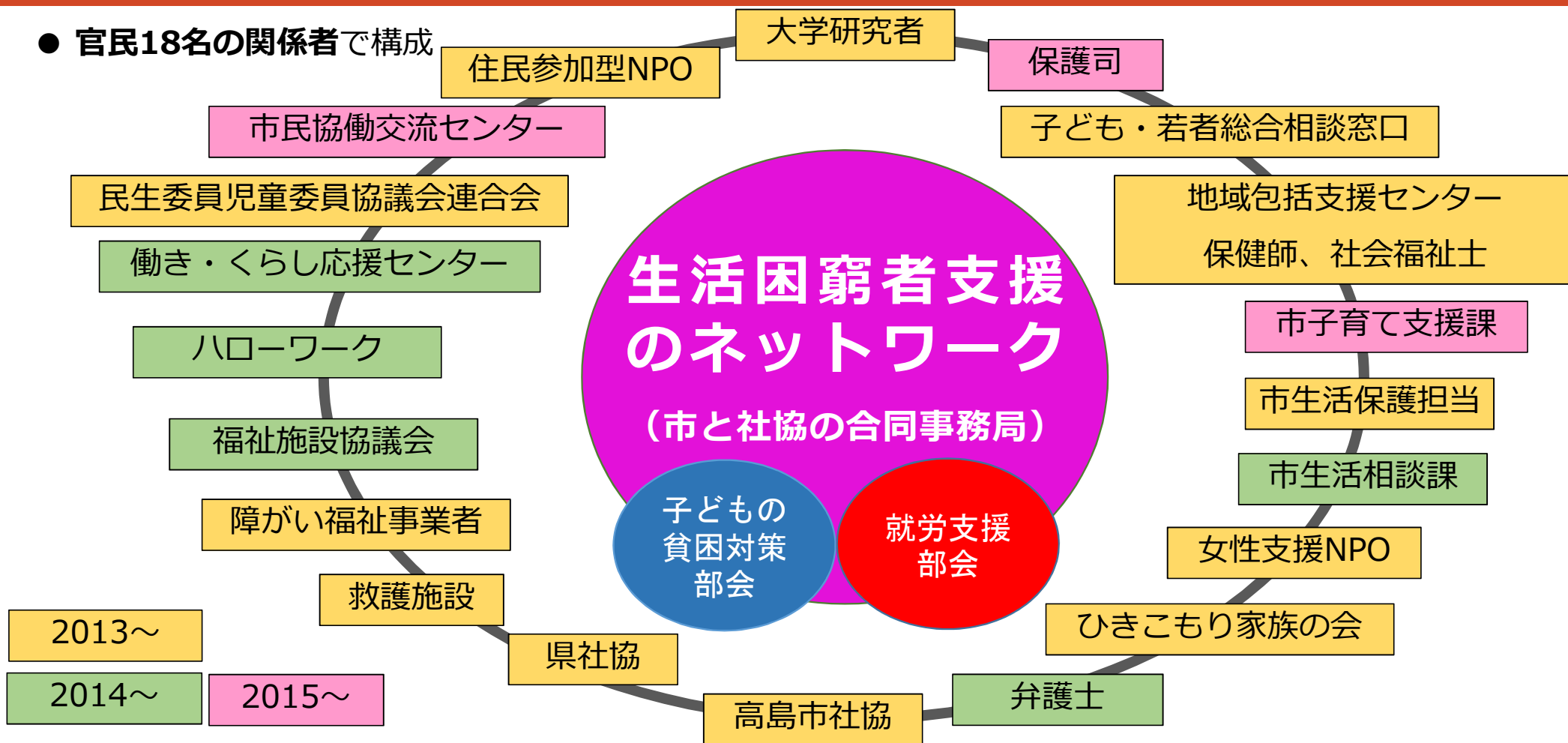
● 官民17名の関係者で構成





# 2015「つながり応援センターよろず運営委員会」

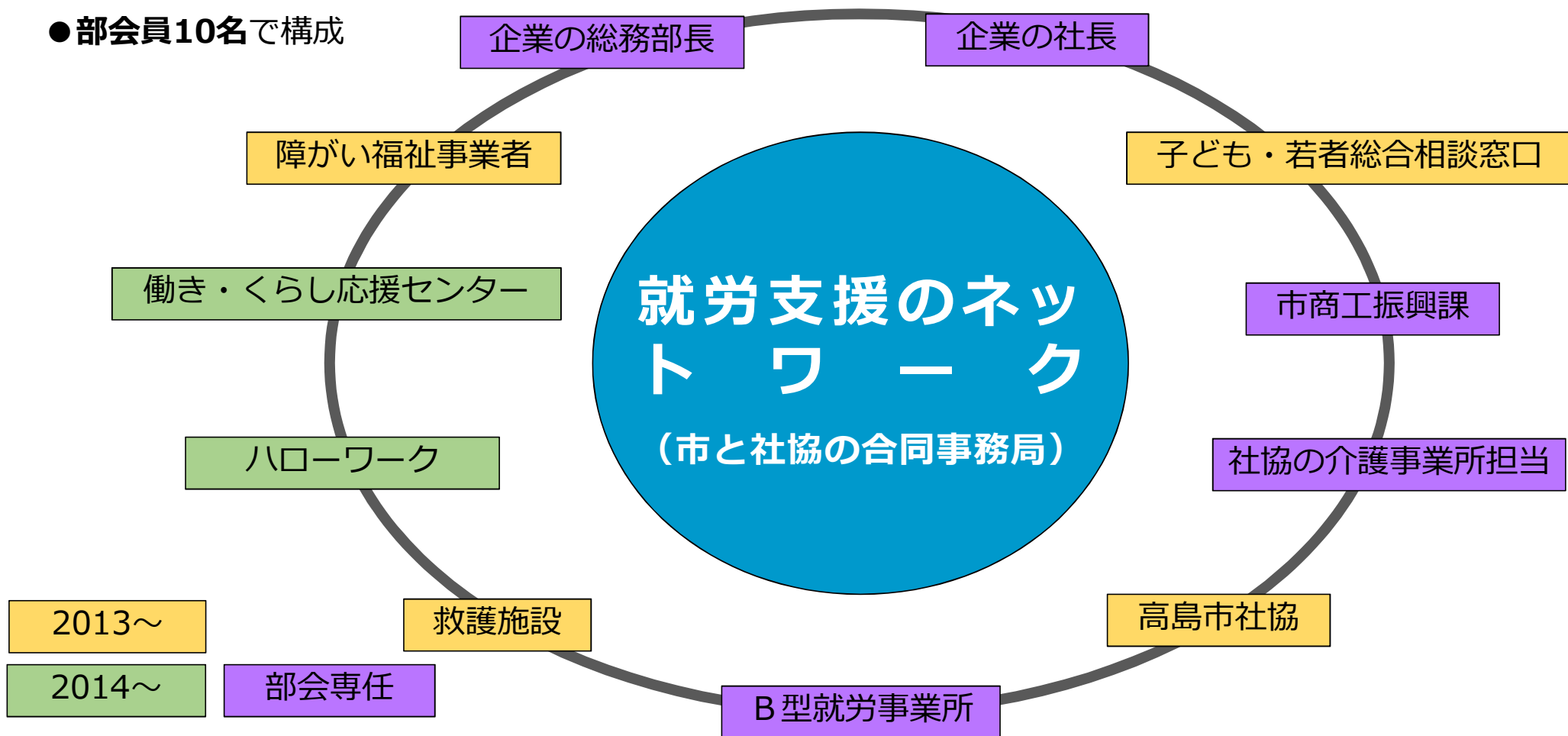
● 官民18名の関係者で構成





# 2015「つながり応援センターよろず運営委員会」 就労支援部会

●部会員10名で構成

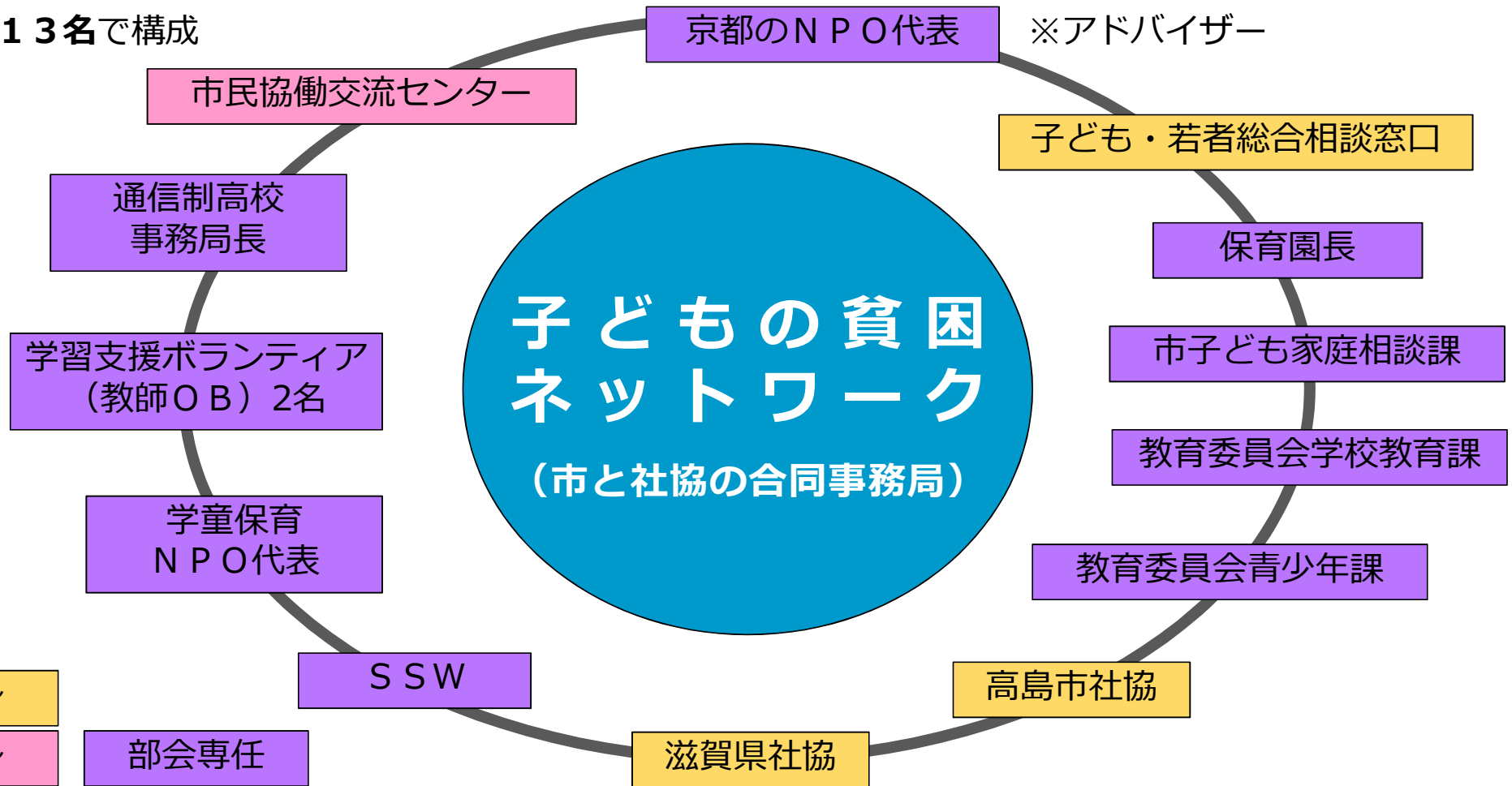






# 2015「つながり応援センターよろず運営委員会」 子どもの貧困対策部会

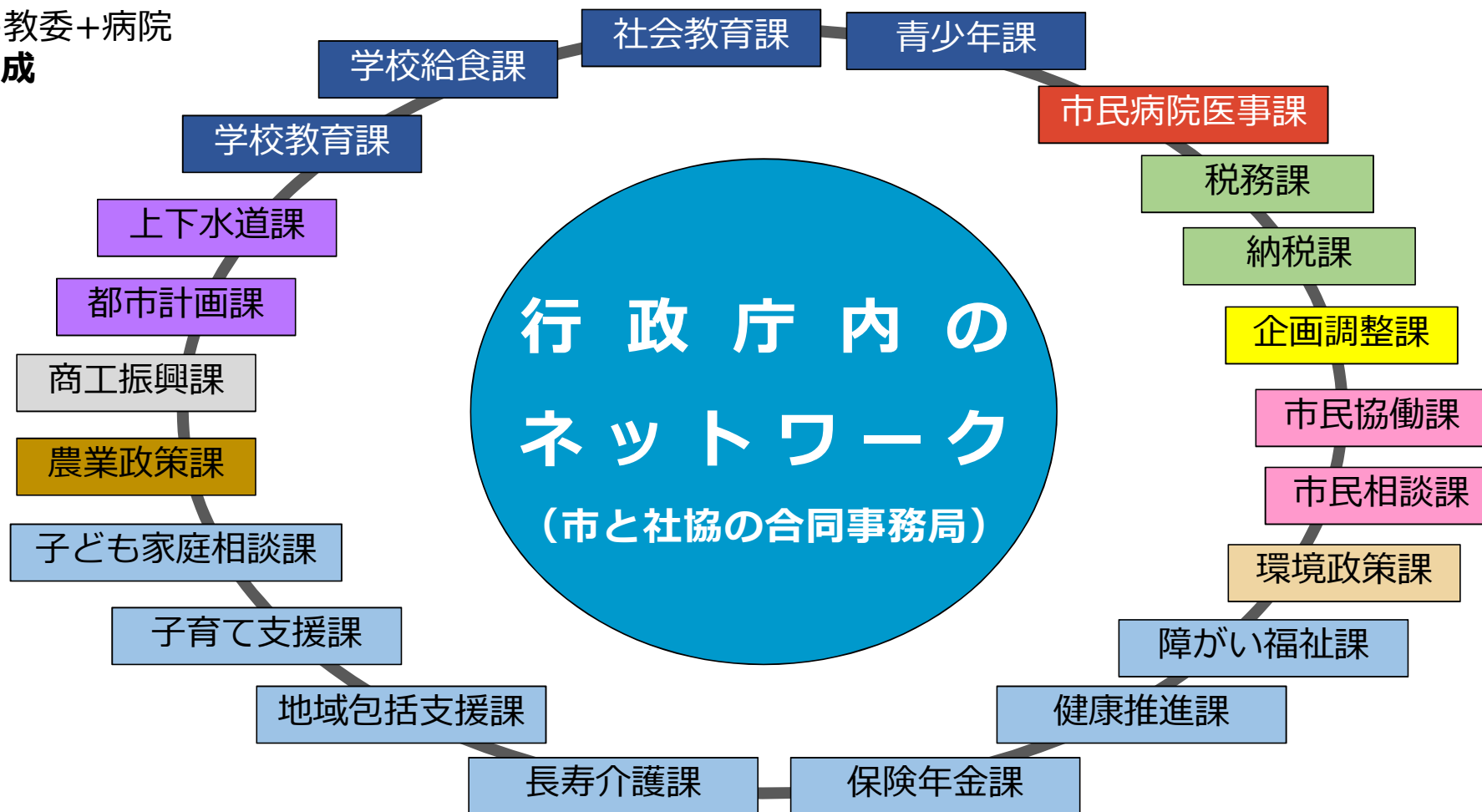
●部会員13名で構成





# 高島市役所 庁内連携会議

● 8部局+教委+病院  
22人で構成



# 生活困窮者自立支援の手引きの作成

2013～2014のネットワークづくりとモデル事業を通して関係者と共有。高島市の生活困窮者支援は何を大事にやっていくのかを明らかにした手引書。

高島市社協のホームページからダウンロードできます。  
<http://takashima-shakyo.or.jp/yorozu/>



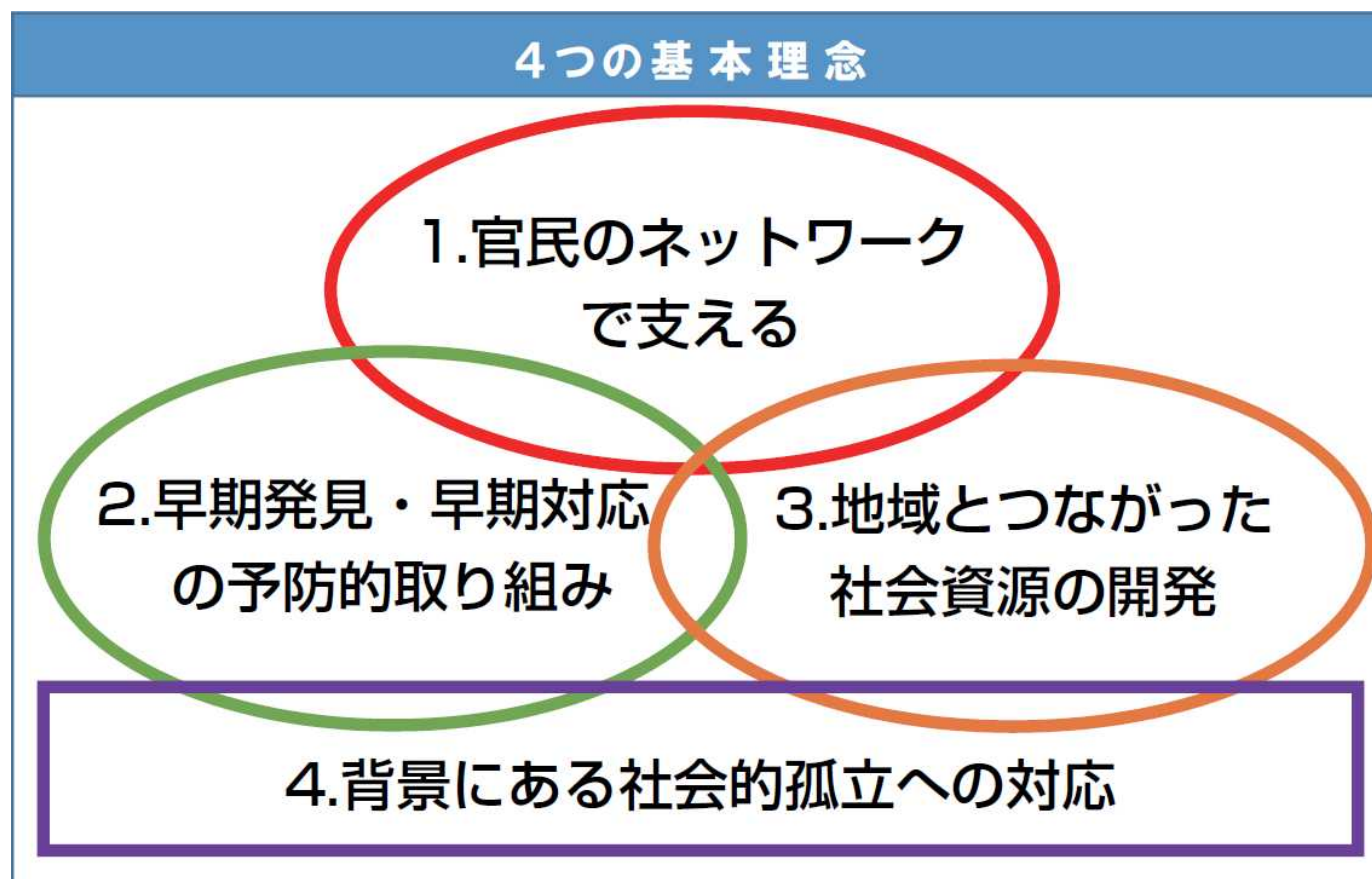
平成 27(2015)年 3 月

高島市 生活困窮者  
自立支援の手引き

平成 26 年度生活困窮者自立促進支援モデル事業

高島市／社会福祉法人 高島市社会福祉協議会

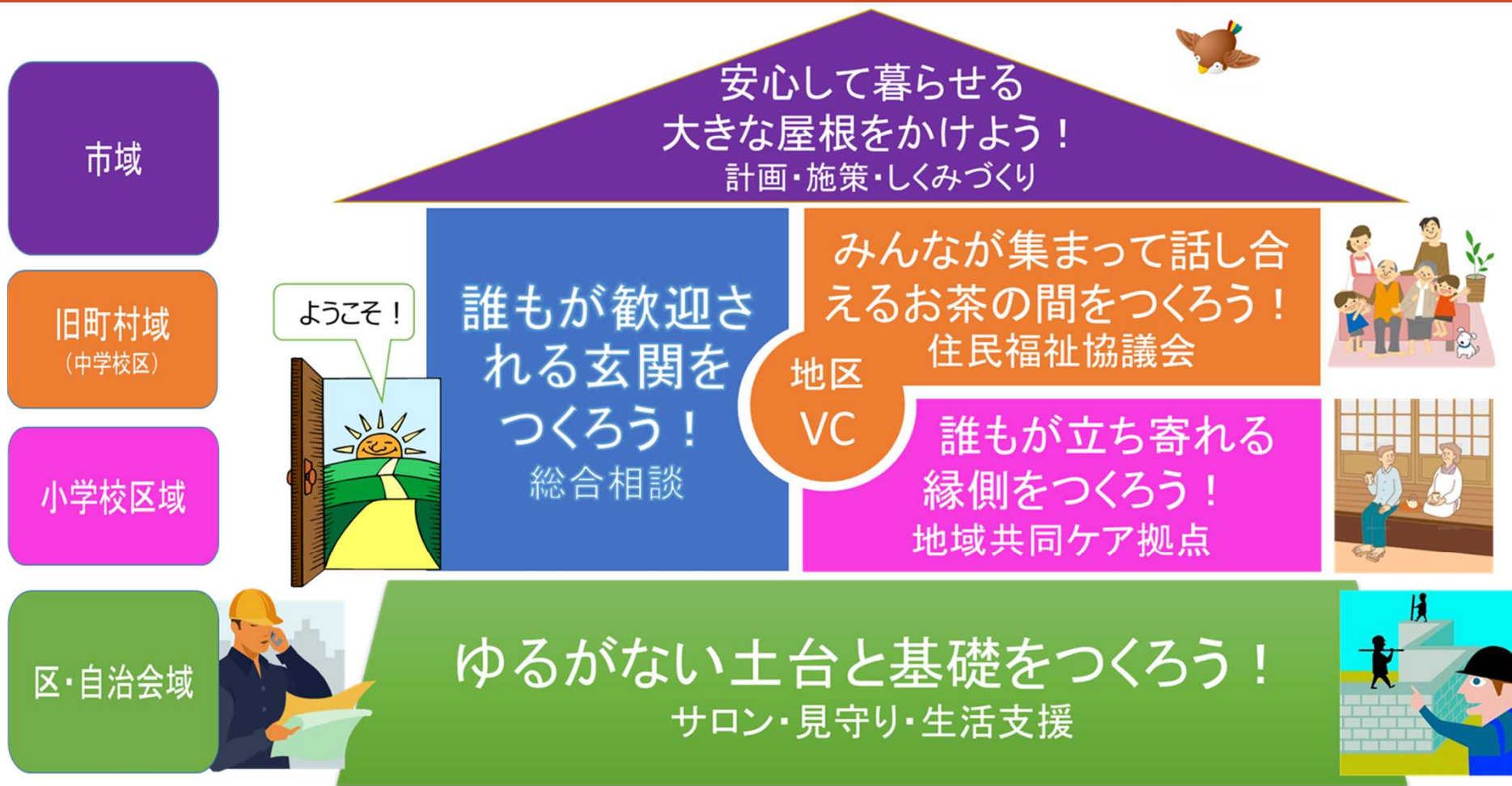
## 高島市における生活困窮者支援の「4つの基本理念」について





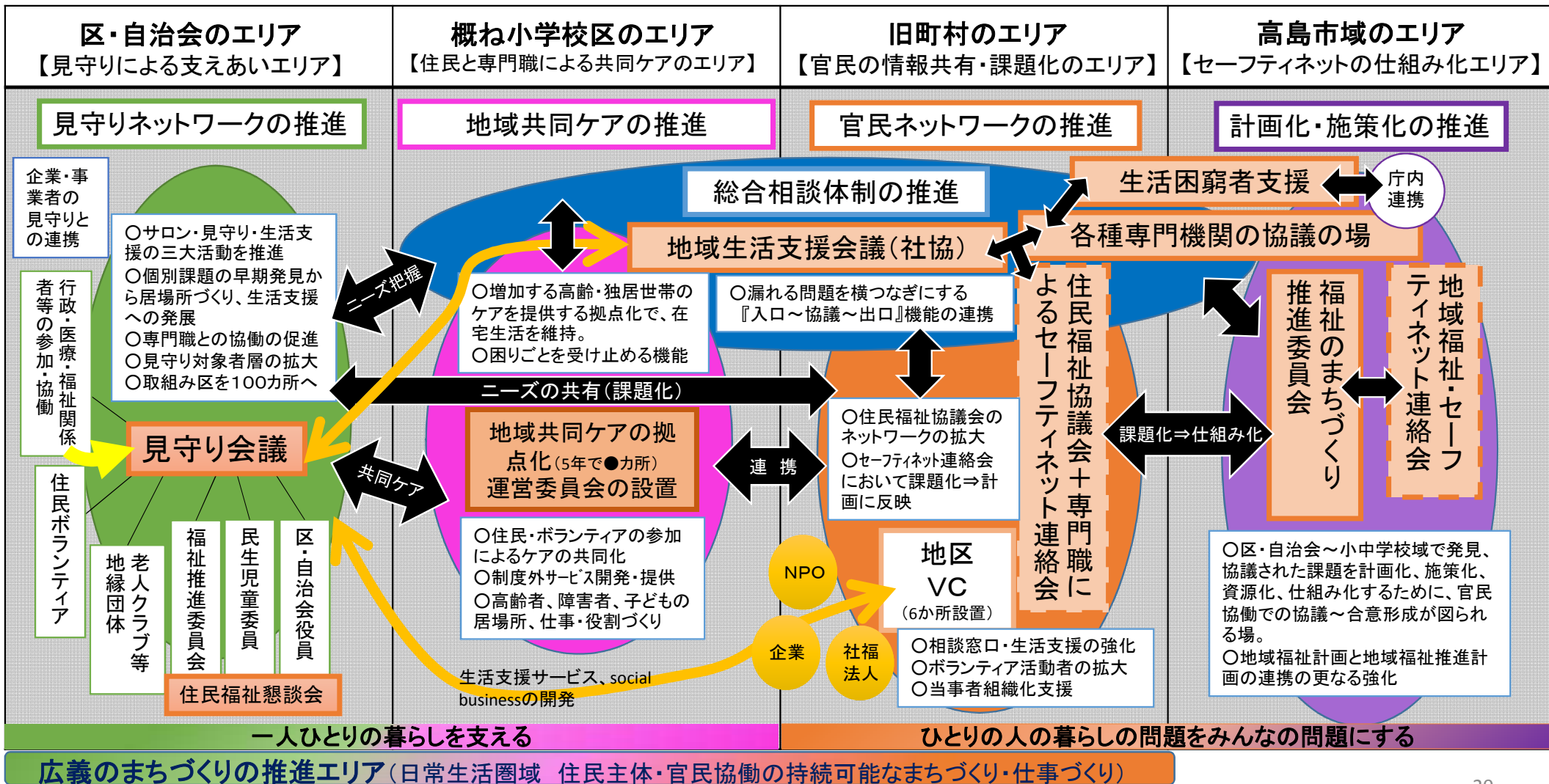
# 高島市地域福祉推進計画

## 10年後を見据えた「あったかい我が家のようなまち」の設計図について



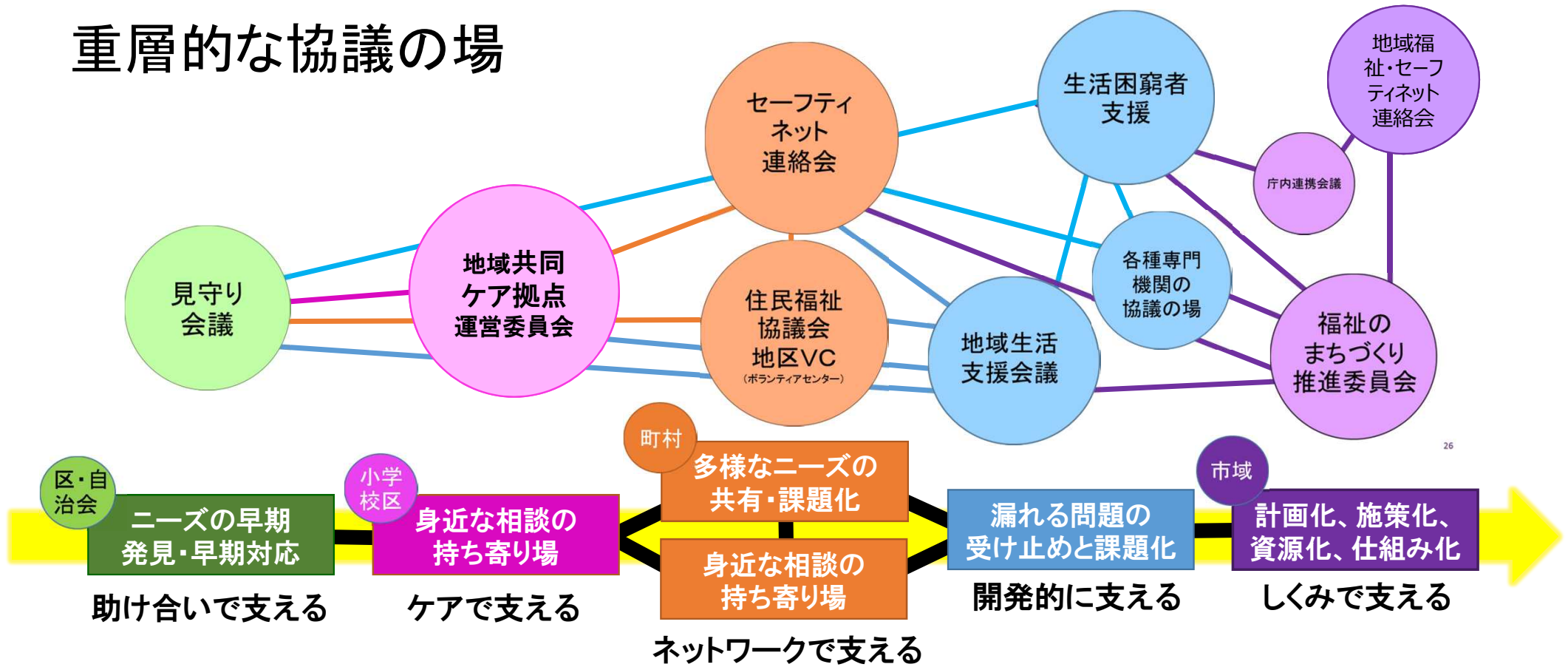


# 平面図 groundplan 各圏域の重点的な取組みと圏域間連携



# 各圏域ネットワーク同士の連携

●ひとりの人の問題をみんなの問題にするための  
重層的な協議の場



## 地域づくり

### ～見守りネットワークの基本的な考え方～

- 属性別、監視型見守りではない、まちづくりとしての見守り。
- 専門職の物差しで対象を決めない。「住民が気になる人」を見守る。(対象を限定しない、情報は住民がつくる)
- 役職型ではない地域ぐるみの取り組みにする(住民がボランティアで参加できる仕組み)
- 方法を押し付けない、住民の生活現場に合わせた、ボトムアップでオーダーメイドの取り組みにする。
- 住民に活動を押し付けず、専門職との協働を進める。



## 見守りネットワーク活動(訪問型)

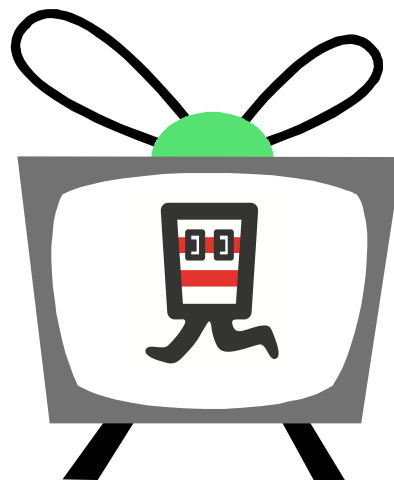




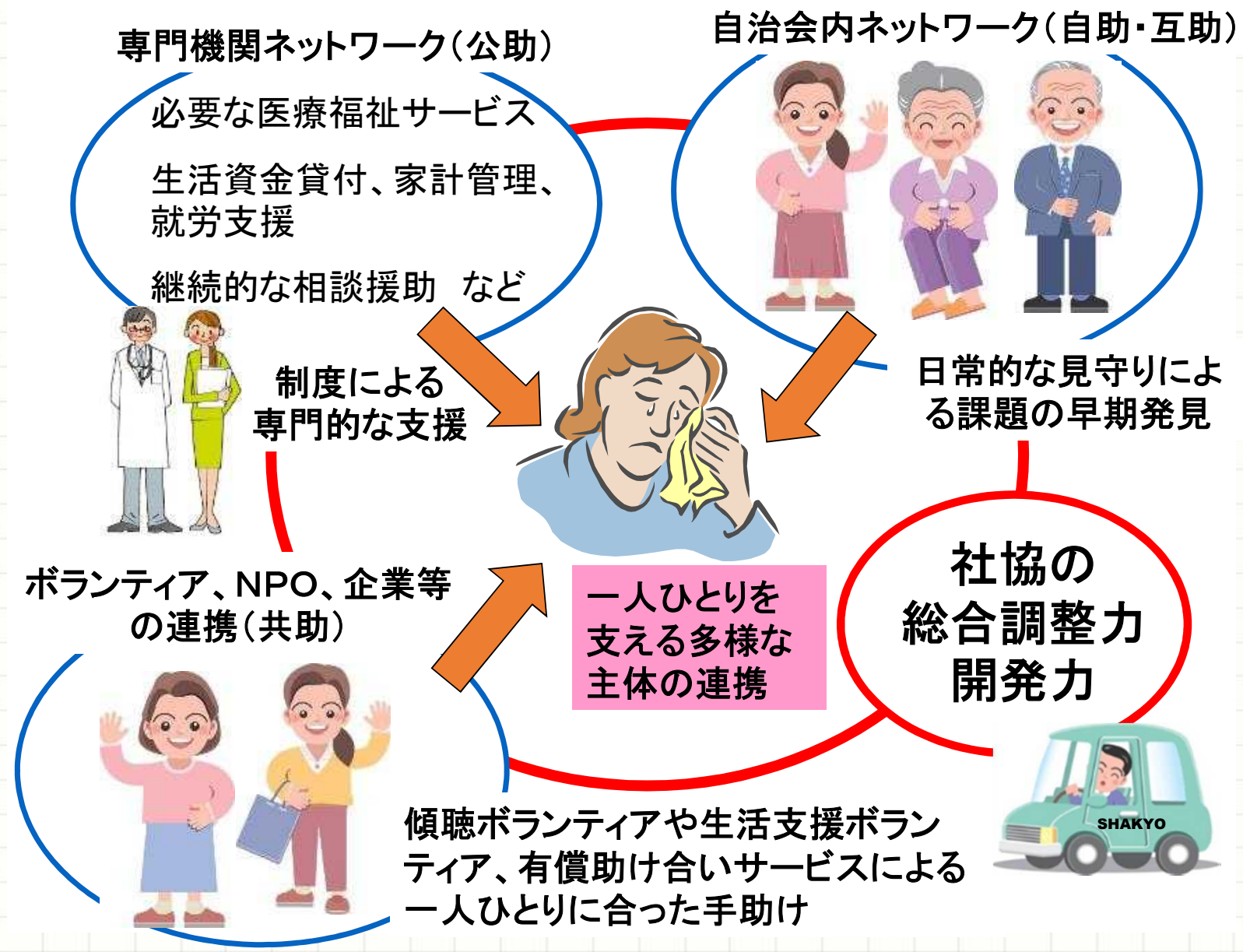
## 見守りネットワーク活動(居場所強化型)



ビデオをご覧ください

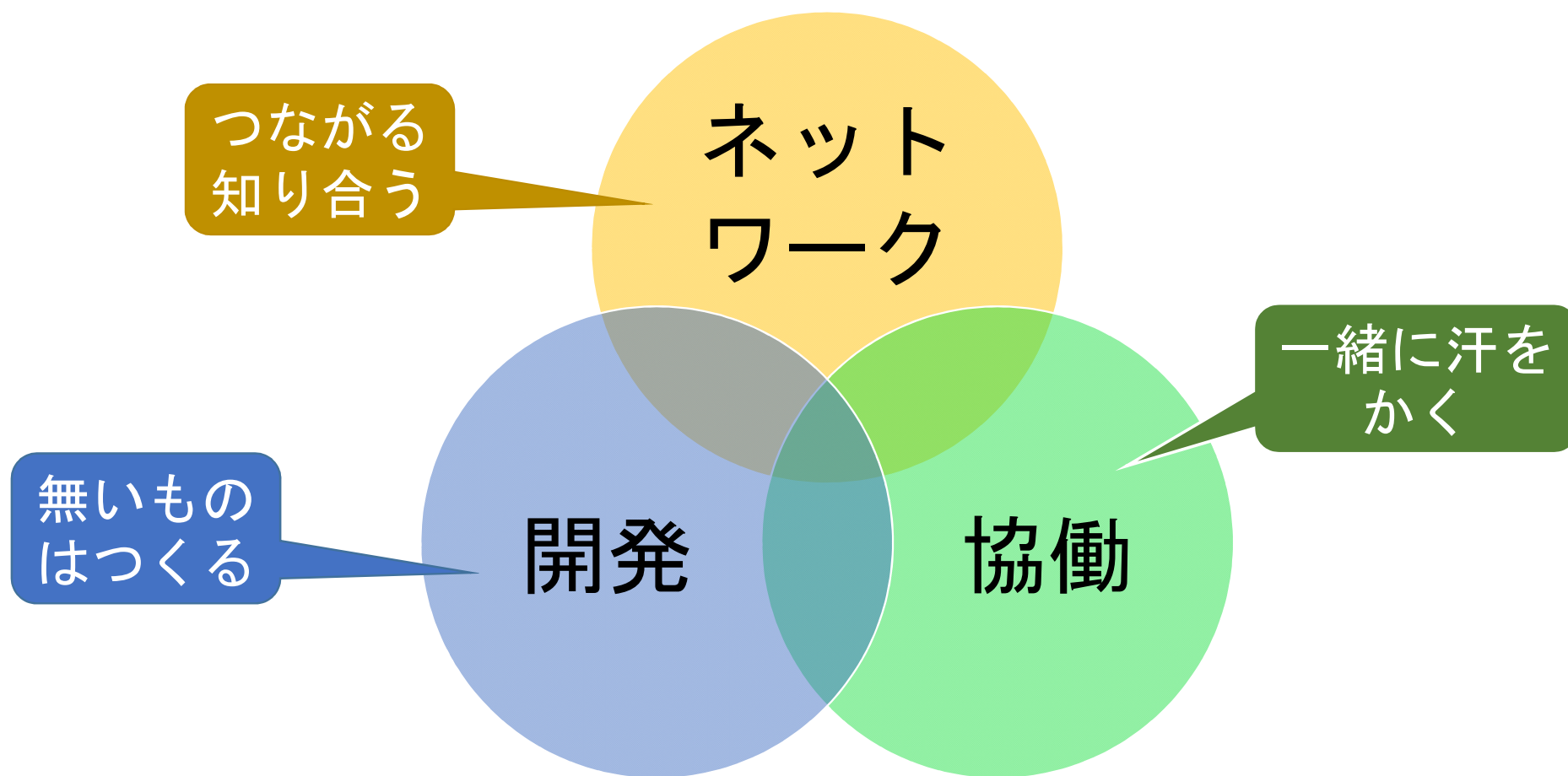


見守り会議





# 大切にしている3つのキーワード



# ネットワーク・開発・協働

《ネットワーク》 分野縦割りになった**制度福祉中心からの脱却**のために、高齡、障がい、児童、貧困の各機関、事業所の課題共有と顔の見える関係をつくる。（電話一本で助けてと言える関係）

《開発》 制度に基づく福祉ではなく、**ニーズに基づく福祉**を行う。あるもので対応するのではなく、**「無いものは創る」**のが**プロの醍醐味**。

《協働》 ふくしの主体は住民であり、専門家固有のものではない。制度福祉では解決できない問題を住民と共に解決する協働力が求められる。**専門職主義、住民は専門職が資源化するものという発想からの脱却**。

生活困窮者支援を通じた地域づくりⅡ

# 社会資源とネットワークの開発

～就労支援、「働く」をめぐる公共政策から～

(作成:A'ワーク創造館・就労支援室 西岡正次)

社会資源の開発について、労働、就労支援から考えてみます。主な内容は、原田先生の社会資源開発の講義を踏まえて、次のような報告をしてみたいと思います。

## 1. 生活困窮者自立支援と社会資源開発(振り返り)

## 2. 就労支援、「働く」とは

2-1 私の経験 ～自治体の就労支援～

2-2 これまでの我が国の就労支援

2-3 就労支援の新しい動き

2-4 就労支援をめぐる公共政策を問い直す

## 3. 就労支援と資源開発

3-1 資源開発の意味

3-2 雇用システム等との関係

3-3 「支援付き」人材・労働力という発想

3-4 自立就労支援は企業等と連携した人材・労働力開発

3-5 生活困窮者自立支援制度による事業と資源開発の可能性



1. 生活困窮者自立支援と  
社会資源の開発  
(原田先生の講義から)

# 生活困窮に関する「対社会」

- 生活困窮という課題には、福祉分野のみならず、保健、雇用、文教、金融、住宅、産業、農林漁業など様々な分野が関係するものであり、国においては関係省庁が十分に連携し、自治体においても地域づくり、まちづくりの視点から、関係部局が連携して総合的に取り組むことが期待される。
- 対社会への創造型支援を行っていくための早期発見や見守りなどを可能とする地域社会づくりや社会資源の開発を行うことが必要である。

【社会保障審議会・特別部会報告】

# 生活困窮支援と社会資源開発

「社会資源開発」を視野に入れた支援

断らない、逃げ出さない、言い訳をしない。

使えるものは何でも使う。無ければ創り出す。

もともと「制度の狭間にある人」を支援する以上、  
「制度」に頼らない(頼れる制度がない)ことは  
当たり前。社会資源開発の機能が重要。

そのための支援のネットワークをつくる。

プログラム、サービス、居場所・役割、システム、  
ソーシャルアクション

# 中間的就労／コミュニティビジネス

- 商工会などとの連携

## 参考例

中山間地域での取り組み

ビジネスモデル／限界集落

障害のある人たちの取り組み

社会的起業／地場産業の商品化

ひきこもりの人たちの就労の場

秋田県藤里町／大阪府豊中市

若者サポートステーションなどの取り組み

愛知県半田市

## 2. 就労支援、「働く」とは (私の経験から)

# 2-1 市町村の就労支援(私の経験)

H15～H22

H23～H24

H25～H26

H27～

※市町村が就労支援に出会う機会はさまざま。大阪府内では、地域就労支援がその1つであった。

## 地域就労支援事業

無料職業紹介所開設  
H18～

パーソナルサポートモデル事業

生活困窮者自立支援モデル事業

生活困窮者自立支援制度

雇用創出事業等

【障害者支援】就業・生活支援センター、総合評価入札、(株)きると……

【生活保護】生活保護受給者の就労支援

【若者支援】ニート・ひきこもり等の若者支援

【ひとり親】ひとり親の就労支援 ほか

A°ワーク創造館  
(地域職業訓練センター)の就労支援(訓練者、自治体、学校、団体等)

(一般社団)生活困窮者自立支援全国ネットワーク

## (1)雇用・就労支援の施策(豊中の場合)

(a)地域就労支援事業

(b)無料職業紹介事業

(c)雇用・就労施策推進プラン策定

(d)雇用事業等の展開

●地域雇用創造推進事業・同実現事業(厚労省) ●緊急雇用創出基金事業 ●新しい公共支援:社会イノベーション推進モデル事業(内閣府) ●パーソナルサポートモデル事業(内閣府・厚労省) ●生活困窮者自立支援促進モデル事業(厚労省) など

## (a)地域就労支援事業

①大阪府単独事業としてスタート(平成14年度)

②「就労困難者等」の相談支援

就労困難者等＝「ハローワーク等を利用して自力で就職活動が難しい、就職が実現できない、支援を必要とする人」

→就労阻害要因の解決＝ソーシャルワークとしての就労支援を志向。「大阪府就労支援コーディネーター養成講座」は、2か月かけて個別支援を支える相談支援人材(支援プラン作成者)を育成

③大阪府の新しい地域労働施策の1つ

平成12年地方分権推進一括法で、職業安定行政が国の直接執行事務に。また雇用対策法5条に自治体の施策努力義務規定。大阪府が市町村を中心とした独自の労働市場政策として構想、実施。※現状は？



## (b) 無料職業紹介事業

- ① **職業紹介**は職業安定法で規定され、主に公共職業安定所(ハローワーク)と民間人材サービスが担っている
- ② 職業安定法改正で、**自治体も届出で実施可能**に。豊中市は平成18年に開始
- ③ 豊中市が無料職業紹介事業に**注目した理由**
  - 1) 就労相談を始めると**職業紹介の希望が多い**
  - 2) **定着支援の必要性。企業等との連携**
  - 3) **体験実習等を組み込んだ丁寧なマッチング**  
⇒ **就業現場での人材・労働力開発**
  - 4) **中小企業の支援**(「質の高い雇用」創出) など

## (c)雇用・就労施策推進プラン策定

◆市町村の役割：4つの基本方向（平成20年策定）

- ①就労困難者等の支援（就労支援事業・職業紹介事業、くらし再建パーソナルサポート事業等）
- ②地域特性を活かした就労・就業等の促進（分野別計画との分担。若年者、高年齢者、障害者、ひとり親、再就職をめざす女性、在住外国人等）
- ③雇用・就業機会の開発（雇用・就労支援を通じた産業振興・地域づくりなど）
- ④雇用・就業のセーフティネット（労働相談や個別労働紛争の解決支援〔訴訟資金貸付〕、労働法教育等）

## (d)雇用事業等の展開

### ①地域雇用創造推進事業・同実現事業(厚労省)

#### ◆地域雇用創造推進事業(H20~22。職業安定局)

○企業の人事政策・雇用労務管理等の改善支援(専門家派遣等)など企業支援の挑戦 ○医療介護・食・ものづくり関係の人材育成の重点化 ○女性の再就職支援を重点化 ●21年度に地域企業データを整備(周辺市域含め2000数社。市単費)＝企業支援強化へ(現在、企業データは約2800社。取引約800社)

#### ◆地域雇用創造実現事業(H22~24)

○介護事業所の協同化による経営効率化・人材確保育成等(事業協同組合設立へ) ○緊急雇用創出事業と併せて、付加価値の高い介護人材の育成、女性の再就職支援(「M字カーブ」の改善)など

## (d)-2 ひとり親支援や男女共同参画等とのかかわり

- ① **3センター共同**事業（男女共同参画推進センター・母子福祉センター・地域就労支援センター）
- ② 「**母子自立支援プログラム策定員**」配置
- ③ 地域雇用創造推進（パッケージ）事業（豊中市・男女共同参画推進財団・豊中商工会議所・介護保険事業者連絡会。前掲）
- ④ **中小企業における両立支援**モデル事業
- ⑤ 男女共同参画推進センター：**個別就労相談、就職セミナー受講者への職業紹介**ほか
- ⑥ 母子福祉会における**個別相談支援の強化**
- ⑦ ひとり親家庭の子ども支援（**学習支援等**）

## ⑧雇用創出事業を利用した取り組み

- a) **コミュニティカフェ**を拠点にした女性の就業促進事業
- b) ひとり親家庭の親等に対する**調理師免許取得支援**事業
- c) ひとり親による食事業開発(**ソーシャルファーム**設立)事業  
⇒「**銀座食堂**」「**ギャラリーカフェぐるり**」等
- d) 商店街等の空き店舗を活用した子育て支援事業 ⇒**学習支事業へ**
- e) ひとり親・高齢者等就労支援サポーター育成事業 ⇒**母子福祉センター等の個別相談の向上**
- f) 介護・子育て等ホームサポート事業 ⇒**ホームサポート創業支援**
- g) ひとり親等による家事・育児援助サービス総合モデル事業
- h) ひとり親等に対する接客サービス・**販売士資格取得支援**事業
- i) 企業向け保育サービス事業創出支援事業
- j) 従業員の保育・子育てサポート(共同型企业内保育所)事業

## ⑧雇用創出事業を利用した取り組み(続き)

- k)グループリビング等推進モデル事業 ⇒新しい共同居住型
- l)ミュージックケアワーカー推進モデル事業
- m)障害者雇用等ダイバーシティサポート推進事業 ⇒企業支援人材育成
- n)精神障害者リワーク支援モデル事業
- o)天然油脂(ゆず)製造販売創業事業
- p)水産加工(さば)ブランド化多店舗化推進事業
- q)ワイン関連事業拡大専門人材育成事業
- r)農産物産直システム開発・創業推進事業 ⇒産直を通じた農業支援 ⇒人材面から農業支援へ
- s)ネイル・ハンドケアサービス等美容分野人材育成創業支援事業
- t)音楽大学と連携したクラシックライブホール事業
- u)行政書士業務に関連するDNA鑑定等カウンセリングサービス創業事業

## (e)障害者支援とのかかわり

- ①就業・生活支援センター、就労移行事業所等との連携
- ②豊中市保健所(保健予防課等)、障害福祉課等との連携
- ③障害者就職合同面接会等の実施
- ④豊中版ジョブライフサポーター養成講座
- ⑤「株きると」の設立支援から事業連携へ
- ⑥総合評価一般競争入札における事業者支援ほか

※市役所職場実習体験事業

(雇用創造事業の活用 H25)

- ①精神障がい者等就労支援(ICT活用)指導者育成事業
- ②6次産業(農商工連携)推進人材育成事業
- ③サービス業での障がい者就労・職域開発事業
- ④ハウスクリーニングにおける障がい者就労推進事業
- ⑤ふとん類リサイクル事業における障がい者雇用促進事業
- ⑥障がい者等就業による農業推進モデル事業
- ⑦障がい者就労移行支援開発事業
- ⑧障がい者雇用等ダイバーシティサポート推進事業 ほか

## 2-2 これまでの就労支援＝課題別対象別

### (1)市町村・地域における就労支援の歴史

主に福祉分野における自立就労支援（障害者、高齢者、ひとり親、若者、在住外国人、出所者等ほか）

→施策の特徴：課題別対象別で実施

### (2)雇用・労働行政と市町村・地域

労働市場政策：分権改革で国・都道府県から国に一元化。

元々、市町村には雇用・労働に関する地域政策がなかった

※「日本の社会保障の特徴は、安定した雇用と家族が支えてきた」＝雇用労働は自治体の地域政策の対象にならなかった

### (3)豊中市の経験

- ①「就労困難者」の発見と、その相談支援を通じて
- ②課題別対象別の自立就労支援をつなぐ⇒地域政策の1つ
- ③無料職業紹介事業を通じた定着支援、企業支援の経験



## 2-3 就労支援の新しい動き

### 生活困窮者自立支援制度と自治体

- (1) 経済的困窮とその恐れ(孤立等の社会的リスク)への対応 (社会保障審議会特別部会)
- (2) 自立・就労をめぐる多様な困難をかかえる人への包括的な相談支援の制度化
- (3) 実施主体は市(町村)、そして地域の企業、社会福祉法人等(就労訓練)
- (4) 自立・就労、すなわち「その人が望むより良い生活」の実現を支える包括的な支援策のパッケージ化へ ⇒ 居住確保給付金、一時生活支援、家計相談支援、「貧困の連鎖」防止支援(学習支援等)、その他(ひきこもり支援など)

(5) 支援対象の設定、支援サービス(資源開発等)、体制などの具体的な内容は市(町村)に委ねられた

(6) 就労支援を初めて重点化

① 自立相談支援事業での就労支援員配置や就労支援関連事業等

② 就労準備支援事業

③ 就労訓練事業(民間が実施主体)

(7) 特に、従来の「ハローワーク等につなぐ『狭い支援(職業紹介)』」に加え、中間的な就労支援が可能になった。⇒多様な就労支援を工夫するのは市町村

(8) この法制度は、市(町村)に2つの難題を提起

[1] 就労支援に本格的に取り組む時代に

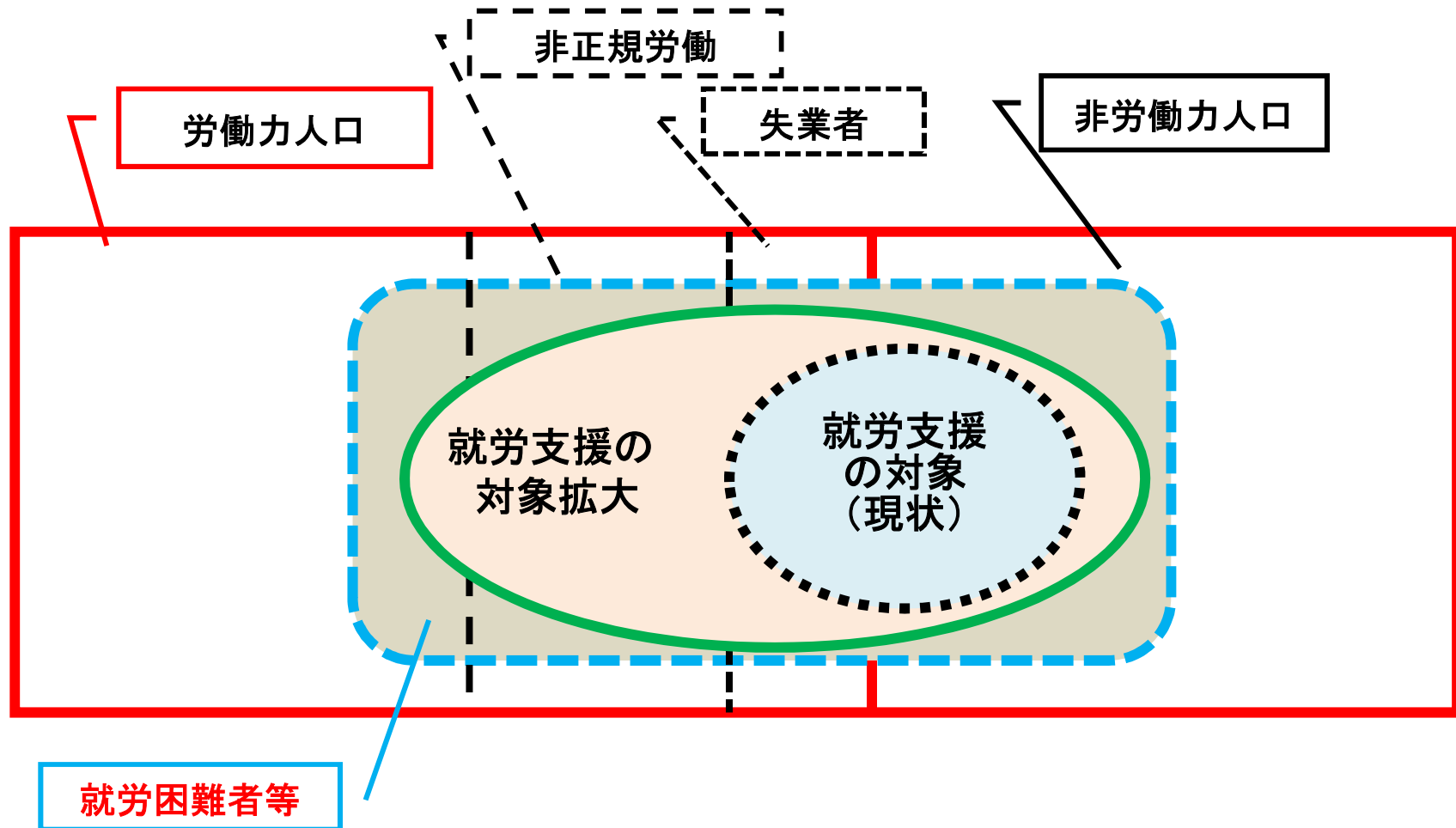
現状は「わからない」「不安」等の理由で事業化は低調。市町村の就労支援のあり方が問われている。従来の「課題別対象別に相談窓口をつくり、ハローワーク等につなぐ事務」から地域政策へ

[2] 「包括的な相談支援」サービスの時代に

多様な困難・課題を見立て、必要な支援サービス・資源の利用を調整・提供する。就労を含む多様なサービス(資源)に精通しないと相談すら受けられない。仕事のスタイルとして、高齢者の「包括ケア(新総合事業等)」と似ている。介護保険サービスなどの既定サービスを基準・申請にそって提供する「**デマンド対応**」の仕事スタイルでは、住み慣れた地域で健康寿命を延ばす多様な支援ニーズには対応できない。新法は、多様な自立・就労阻害要因に対応した**個別性の高い(=包括的)相談支援を想定**。従来にない実施体制や資源開発、人材育成等が課題になっている

## 2-4 就労支援をめぐる公共政策を問い直す

### (a) 支援対象は…①



## (a) 支援対象は・・・②

(注)各数値の調査時期等は異なります

労働力人口 約6600万人		非労働力人口 約4500万人	
就業者 約6300万人 雇用者 約5600万人	うち非正規 約2100万人 「約8割がワー キングプア」	失業者 約265万人 「うち4割が 長期失業」	ニート 約63万人 ひきこもり 約70万人 SNEP(孤立無業) 約1981万人 うち未婚無業163万人

- 生活保護受給ではないが経済的に困窮している者(たとえば、福祉事務所来訪者のうち、生活保護に至らない者は、高齢者等も含め年間約40万人(平成23年度推計値))
- 非正規雇用労働者 平成12年度:26.0% ⇒ 平成24年度:38.2%
- 年収200万円以下の給与所得者 平成12年:18.4% ⇒ 平成23年:23.4%
- 高校中退者=約5.4万人(平成23年度)、中高不登校=約15.1万人(平成23年度)
- 生活保護受給世帯のうち、約25%(母子世帯においては、約41%)の世帯主が出身世帯も生活保護を受給。(関西国際大学道中隆教授の調査)
- 福祉事務所来訪者のうち、生活保護を新規に開始した人数は約38万人(平成23年度)のうち、稼働可能で就労支援が必要な者は約8.3万人(推計値)
- 臨時福祉給付金(住民税非課税世帯=約2300万。平成26年度予算推計)
- 相対的貧困率16.1%(貧困線122万円)、うち生活保護利用者(217万人)は1/10程度

## (b) 狭義の就労支援、広義の就労支援

### (1) 職業紹介（狭義の就労支援）

ハローワークや民間人材サービス等

※ハローワーク等の取組みには地域性があるが

### (2) 自治体・地域の就労支援（広義の就労支援）

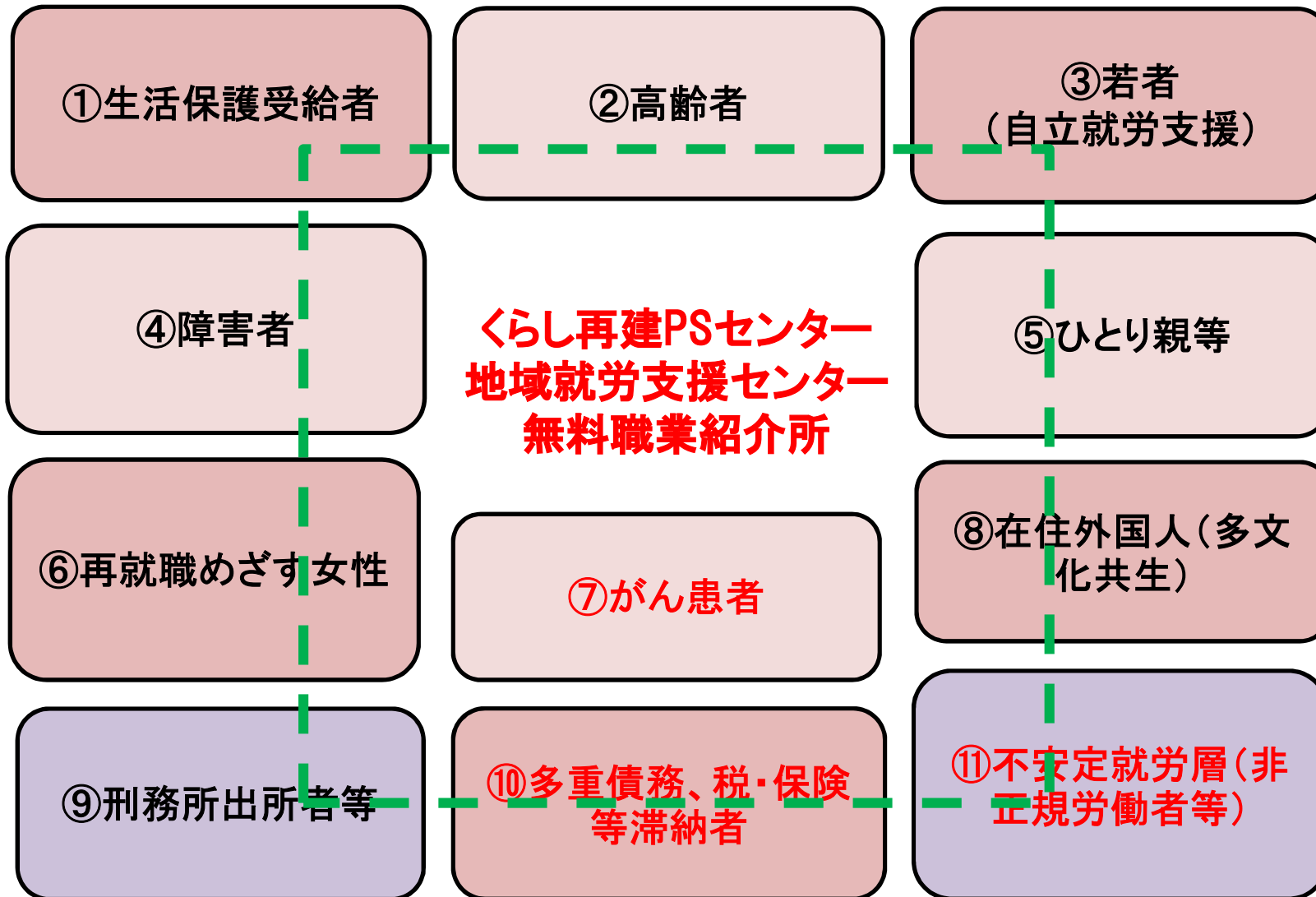
実施主体＝自治体や各種支援団体

特徴＝多様・輻輳する就労阻害要因に対応しながら。相談から多様な支援策、就労準備支援や就労訓練、求人などの開発・提供、職業紹介、定着支援（企業支援含む）までカバーする。担当者制（寄り添い型）が多い

## (c) 自治体の就労支援の特徴

- ① 担当者制と継続的支援(寄り添い型・伴走型)
- ② 相談者(ニーズ)の発見方策が必要
  - 分野部門別の相談支援⇒対象限定しない機動的な支援へ
  - 若者、高齢者、ひとり親、障害者、在住外国人、女性、生活保護受給者、生活困窮者、がん患者ほか(次のスライド)
  - 多様で輻輳するニーズに対応する、継続的な「支援のマネジメント」
  - 「出口のない相談ケースはない」=『就労(支援)はまだ早い』ケースはない=ゴールイメージをもった相談支援へ
  - 早期発見(例えば「転職カフェ」(不安定就労層向け))
- ③ 「働く意欲・力は、働くこと、仕事を通じて」⇒企業実習等の仕事にもとづく訓練が欠かせない
- ④ 定着支援・就労継続支援が欠かせない(企業等への支援)
- ⑤ 企業・地域労働市場との連携(地域政策として)
- ⑥ 企業等の雇用力向上、現場で労働力開発の支援
- ⑦ 広域の人材・労働力移動も可能 例)高知県と連携モデル

## (d) いろいろな部門との連携(豊中の場合)





### 3. 就労支援と資源開発 ～社会資源開発の懸案解決へ～

- 3-1 資源開発の意味
- 3-2 雇用システム等との関係
- 3-3 「支援付き」人材・労働力という発想
- 3-4 自立就労支援は企業等と連携した人材・労働力開発
- 3-5 生活困窮者自立支援制度による事業と資源開発の可能性
  - (a) 事業の考え方
  - (b) 無料速業紹介事業(届出)と活用
  - (c) しごと(雇用・訓練等)の開発(地方創生、パッケージ事業ほか)
  - (d) 個別支援(プラン)の重要性と向上

# (1) 資源開発の意味

事前的



事後的

D 新しいセーフティネット

C 雇用というセーフティネット

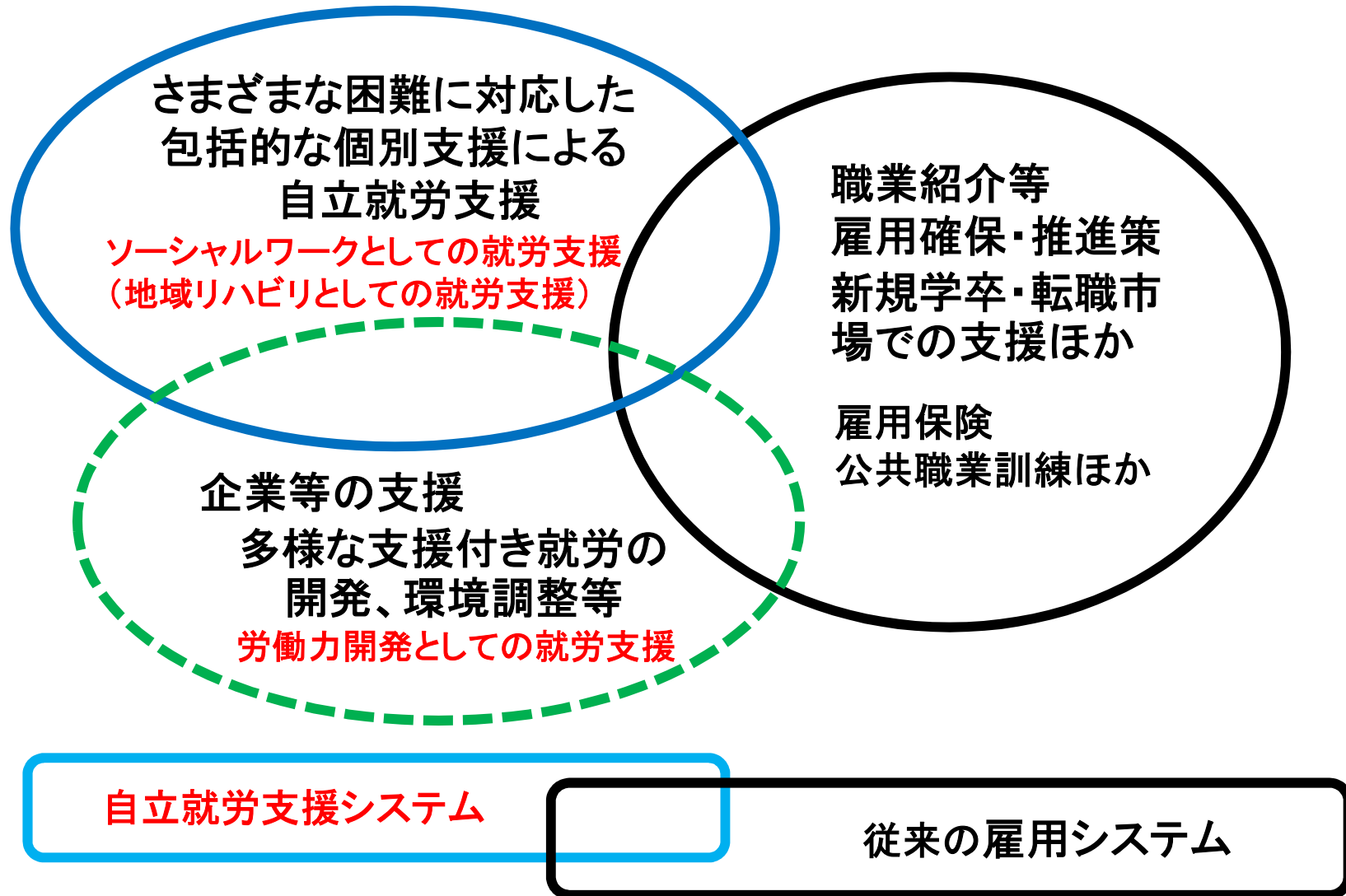
B 社会保険のセーフティネット

A 生活保護(公的扶助)のセーフティネット

自立就労支援制度や地域の多様な出口支援等に支えられた広義の「労働」「参加」「支援」のセーフティネット

※広井良典氏の図から作成

## (2) 雇用システム等との関係



### (3) 「支援付き」人材・労働力という発想

(新法の意義)

- 支援(プラン)に守られた多様な就労が可能になる
- 生産活動・業務の分解・等と「多様な人材」の戦力化(マッチング)が可能に
- 雇用システムを補完する全員就業の地域政策へ

継続した生活再生支援(の調整)とリカバリーの支え(転職支援含む)

本人  
(利用者)

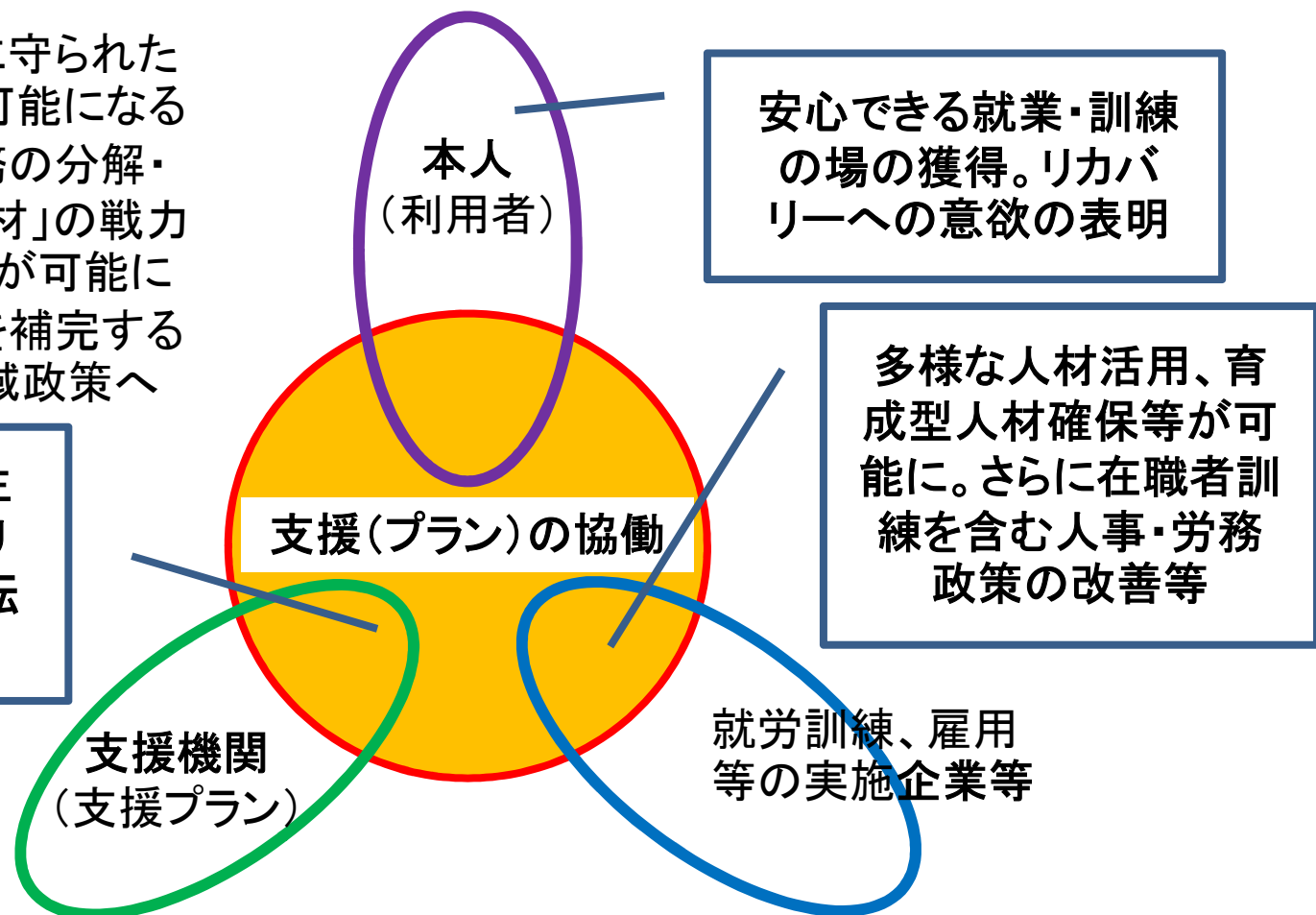
安心できる就業・訓練の場の獲得。リカバリーへの意欲の表明

支援(プラン)の協働

多様な人材活用、育成型人材確保等が可能に。さらに在職者訓練を含む人事・労務政策の改善等

支援機関  
(支援プラン)

就労訓練、雇用等の実施企業等



## (4) 自立就労支援は企業等と連携した 人材・労働力開発

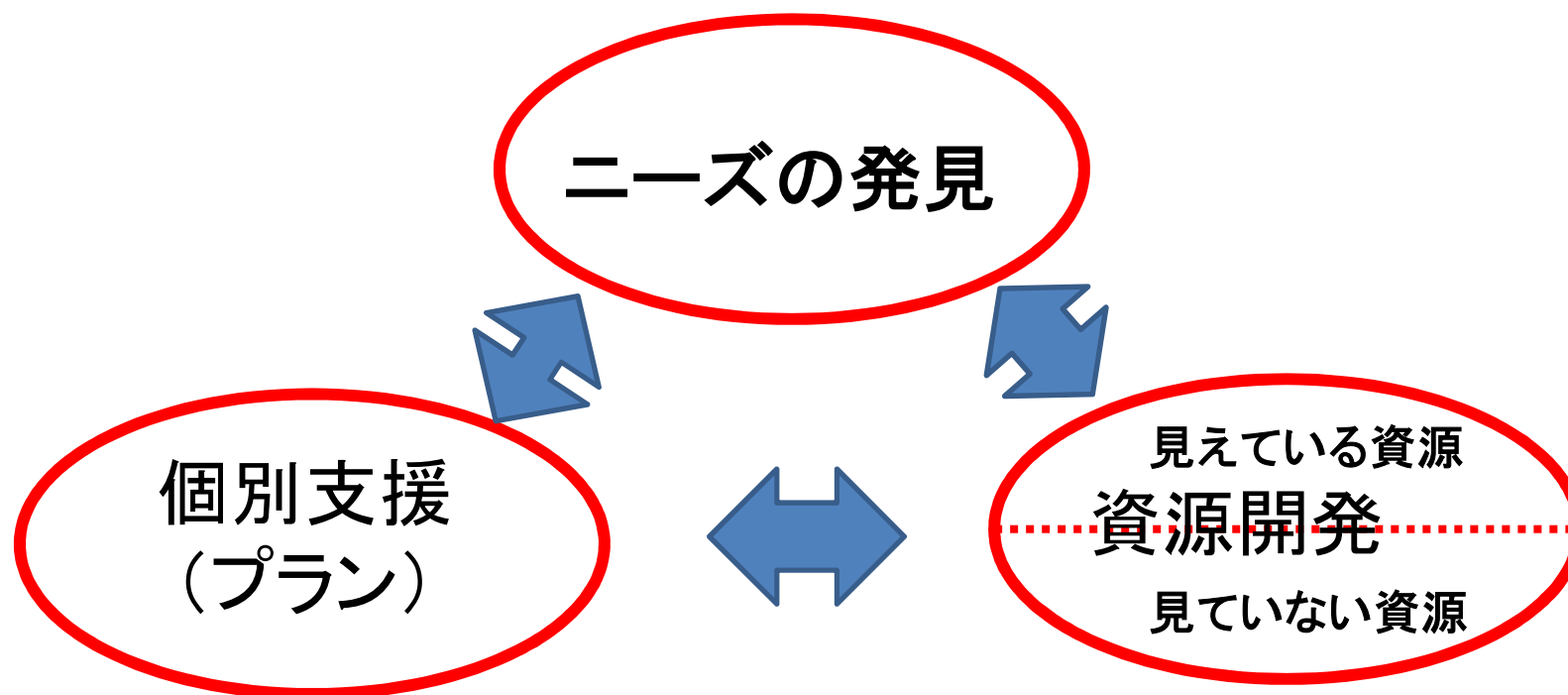
### ◆求人だけでは、就労支援は完結しない

- ①相談の質(個別支援プラン)をあげたい＝自立就労への希望をとともに描くには、多様な「出口」資源等の情報がほしい
- ②豊富な「仕事にもとづく訓練」(就労準備支援、就労訓練等の開発)がほしい
- ③就労継続(定着)に向けた支援を進めたい＝企業等の使用者への支援の方法等は・・・？
- ④定着・人材育成を支える企業群は育つか？  
人手不足の企業・産業等を、「多様な人材」を戦力化できる「雇用産業」に育てる施策は・・・？

## ◆新法が就労支援を重点化した。その意味？

- ①直ちに雇用就労にはつながらない層を位置づけた  
⇒中間的な支援策を用意した  
※実現するのは、市町村。ハローワークではない！
- ②人材（ニーズ、能力、事情等）にあった労働（仕事）  
の開発⇒職業訓練と人材紹介を別々に行う従来の  
施策・取組みでは限界
- ③就業現場での人材・労働力開発とその支援が必要  
に⇒企業等の連携と支援（企業等にとって全く新しい  
課題） ※経済的インセンティブだけでは難しい。問われ  
る技術的支援
- ④「多様な人材」の雇用等を通じた企業活動、地域経  
済の振興＝福祉と経済の連携の可能性高まる

(5) 生活困窮者自立支援制度による  
各事業と資源開発の可能性



しごと(雇用・訓練等)の開発  
⇒地方創生、パッケージ事業など



## (a) 制度による事業の考え方

主な事業	事業のねらい、目標等の設定
自立相談支援事業	
住居確保給付金	
就労準備支援事業	
就労訓練事業	
家計相談支援事業	
一時生活支援事業	
「貧困の連鎖」防止(学習支援等)	
その他支援(ひきこもり等支援など)	

## (b) 無料職業紹介事業(届出)と活用

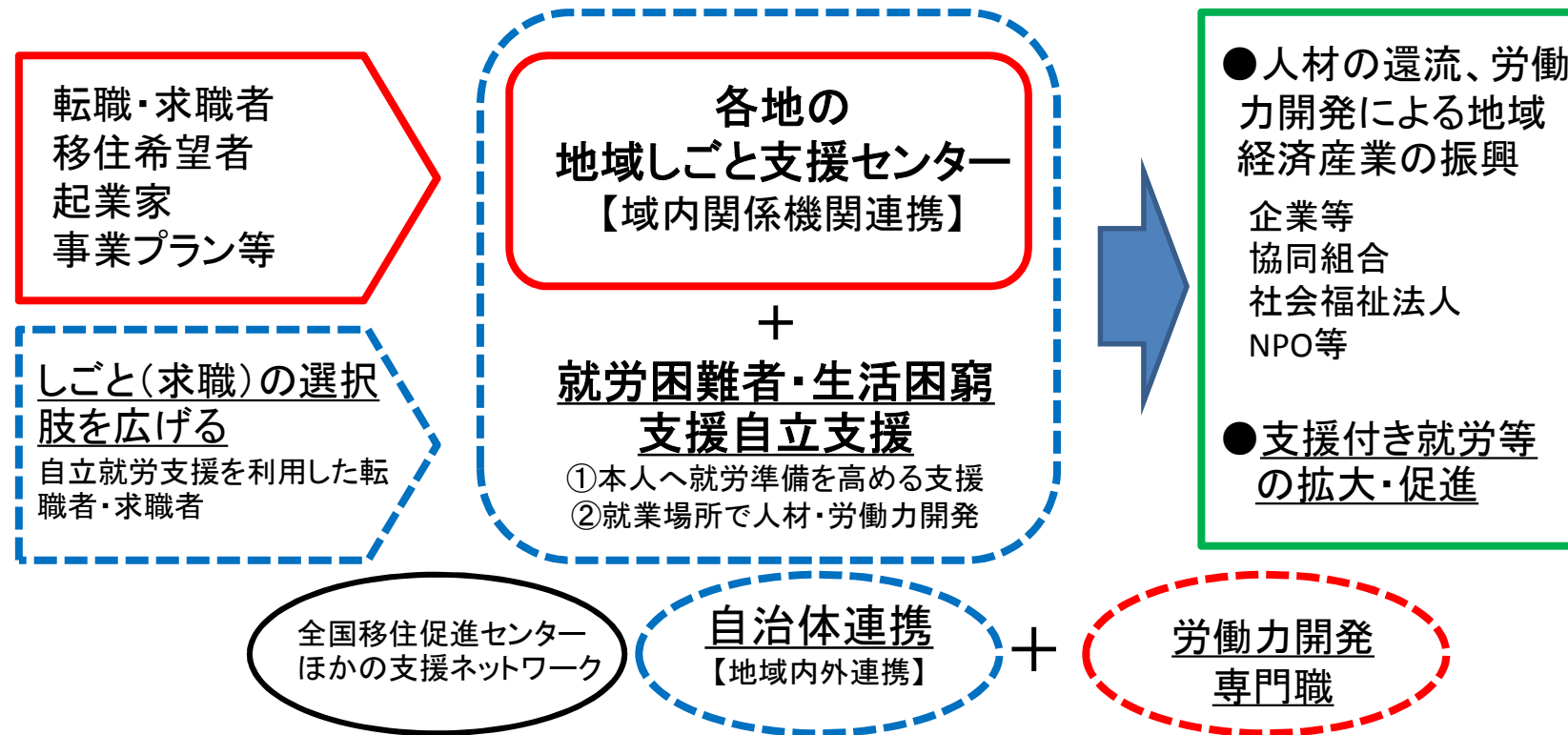
就労訓練事業(中間的就労)を活用した支援を推進する場合、雇用型を基本にしていくこととなります。その場合、職業紹介が伴うため、当該自治体は無料職業紹介事業の届出を厚生労働大臣あて行う必要があります。そこで、改めて自治体にとって無料職業紹介をどう位置づけるかが問われます。

- ①紹介行為を担保する
- ②就労訓練だけでなく、相談者の機動的なマッチングも行う。  
そのための出口資源の開発・運営等
- ③定着支援や再就職支援など、豊富な出口資源(開発)と連携した、継続した支援の実現
- ④人材・労働力開発を通じた企業等の支援・振興

※出口資源＝企業や社福法人などの質の高い「働く」機会

# (c) しごと(雇用・訓練等)の開発 (地方創生、パッケージ事業ほか)

## 1) 自治体連携と地方創生「地域しごとと支援事業」等



## 2) 地域雇用開発推進事業(パッケージ事業)ほか

## （参考1）「労働」「就労支援」と市町村の施策課題

「労働」「就労支援」の要素に注目した事業等の開発や、「働く」現場・企業等の支援（規制）が、さまざまな法制度の中で注目されている。市町村は個別の事業実施だけでよいのか？施策としての考え方、方向性が問われることに？

### 保健医療福祉・教育の分野

障害者総合支援法（法施行3年の見直し）

難病対策の充実と就労支援

障害者差別解消法（障害者権利条約批准に伴う。合理的配慮）

発達障害者支援法

精神保健福祉法改正（地域移行の促進）

障害者雇用促進法（精神の義務化等）

生活保護法（自立就労支援の拡充ほか）

### 高齢者支援の分野

医療介護総合推進法・介護保険法改正

地域包括ケア（在宅・個別支援）へ

「介護予防・日常生活支援総合事業」

「生涯現役社会の実現」

高齢者雇用安定法ほか

### 子ども・若者自立支援の分野

子ども若者育成支援推進法、子どもの貧困対策法、若者雇用対策推進法（検討中）、次世代育成支援対策推進法

「ひきこもり等対策」「キャリア教育」等

### 「働く」現場からの対応が問われる

過労死等防止対策推進法

アルコール健康障害対策基本法

労働安全衛生法改正 ストレスチェック

自殺対策基本法

雇用システム改革（労働時間制度等）ほか

### 自立支援の分野

生活困窮者自立支援法

ホームレス自立支援法

出所者等支援

多文化共生（在住外国人支援）ほか

### 地域づくり分野

まち・ひと・しごと（地方創生）法

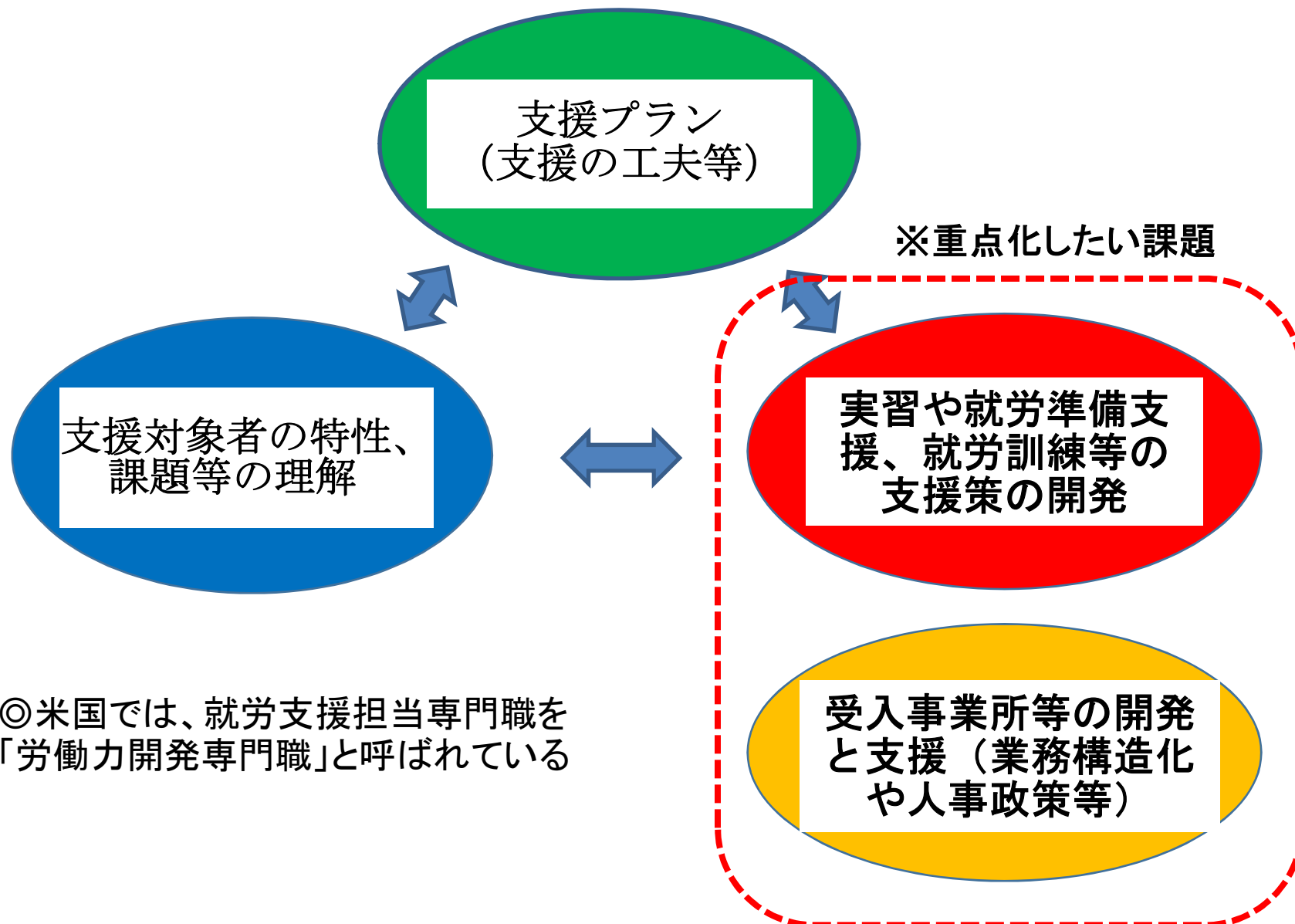
## (参考2) 就労支援担当(専門職)の仕事

- ①自治体の就労支援＝ケース理解、支援プラン作成(相談との連携)から、各種訓練、職業紹介、定着支援、事業所支援と幅広い ※個別マッチングは相談支援員の仕事と考えられる

※「ハローワーク・モデル」＝ハローワーク(注)等の職業紹介に頼る支援モデル。仕事に基づく就労準備支援や企業実習、定着支援、事業所支援は含まれない

- ②就労支援＝就業現場における労働力開発であり、事業所側の改善・工夫等が伴うプロセスであり、そのための支援なしには就労支援の効果は上がらない、広がらない。

## ■就労支援担当(専門職)の仕事



◎米国では、就労支援担当専門職を「労働力開発専門職」と呼ばれている

## (参考3)相談支援の事例

※ケースを編集したもの

### ①税等の滞納対応、生活保護受給・・・と一体となった就労支援

◆60歳代女性(専業主婦)。滞納等が嵩み、くらし再建PSセンターに来所。◆夫が疾病で失業。子は腰痛をきっかけ離職、10年以上無職。◆生活保護利用の検討と申請支援。税等の滞納分納手続きに同行支援。並行して早期の就労支援を想定し、無料職業紹介所で清掃職の求人を提案。面接同行で就職実現。家計支援と定着支援を継続。無職の子も相談につなげる。

### ②多様な出口を想定した相談支援。見守りと生活再生

◆40歳代男性。精神科通院。約10年の離職。家族の介護で就労(準備)から遠ざかるが、家計が厳しくなり相談に。◆生活保護の相談を進めたが家族が不同意。◆症状等の影響や就労条件を見極めるため、就労準備支援「花づくり体験」を案内、参加。生活習慣ができていたので、従事時間等を調整しながら、就労継続支援A型事業所での就労を提案。施設の見学同行・体験を経て、通所へ。見守りを継続し、生活再生へ。



### ③企業実習～就労訓練(雇用型)～正社員へ

◆30歳代男性。家族を通じて相談に。◆流通業で就労経験。疾病で失職、10年余無職。家事の手伝いなど生活習慣はしっかりしているが、仕事・就労のイメージが持てない。◆**企業実習**で体力、意欲等を確認し、**就労訓練事業(雇用型)**を提案、参加。店舗の品出し業務から始め、企業・本人・相談員の3者で**振り返り**を行い、正社員を目指して就労継続。就業条件は20時間／週から延長する予定。

### ④企業と連携した伴走型支援

◆20歳代女性。就労希望で来所。◆家族と同居。転退職が多く、メンタル的に厳しい状態。◆手芸が得意という手先の器用さを活かす、ものづくり分野を想定し、**就労準備支援事業(カバン縫製)**を提案、参加。当初、声も出ない状況で、一人で作業できる**環境整備などの配慮**を調整しながら継続。3者で**振り返り**、**就労訓練事業(非雇用型。3時間／日、週3日からスタート)にステップアップ**。参加時間を徐々に増やして行きながら、雇用型へ移行予定。

### ⑤就労訓練で就労イメージ、自信を取り戻す

◆40歳代男性。新卒就職後数年で離職、音楽活動で参加。10年余で止め、

親の介護に。その後家業の廃業で生活保護受給へ。200余社の就職活動も実らず、介護中心の暮らしを継続。◆ブランクが長く、就労イメージが描けないまま、自信喪失。ものづくり職人への夢を手掛かりに、**企業実習**(カバン縫製)を経て、**就労準備支援事業**を6か月継続。「あと1年経験を積めば職人になれる」という**振り返り**の評価を得て**就労訓練(雇用型)**に移行、次のステップをめざしている。本人の生活再生、生活保護脱却を見通す段階に。

### ⑦**疾病で離職。孤立の防止、生活習慣の再構築へ。息の長い就労支援**

◆50歳代男性。飲食関係で就労、疾病で失業。退院後も通院加療中、**就労準備の支援**を希望。◆孤立を避け、生活習慣を築くため、**外出の機会(居場所プログラム等)**を案内、参加。就労意欲の維持や体力の確認等をサポートしながら、**就労機会を開発**予定。

### ⑧**「子育て」と「働く」、並行した相談支援、伴走型のキャリア支援**

◆母子家庭の母親。子が保育所利用。「発達遅れ」等もあって子育ての不安もあり、就労準備ができない。◆**保健所と連携**、子の相談支援と並行して、介護職希望を踏まえ、無料職業紹介所が**短時間就労を紹介**。**職場への定着支援**、子育てとの両立を図りながら、週3日の就業の充実をめざす。並行して資格取得をめざし**支援を継続**。

## ⑨障害等への気づき、福祉サービスを利用しながらキャリア形成へ

◆20歳代男性と親。高卒後アルバイトをめざすが就職できず来所。無料職業紹介所を利用し箱詰めに従事、作業スピードに合わず離職。食品製造への**転職を支援**。◆並行して、母親の相談支援を行い家族の暮らし再生へ。清掃に従事するが、作業内容の習得が進まず、**職業適性検査**を受ける。結果、障害者手帳の申請と障害者年金の受給をサポートし、**障害者枠での転職**につなげる。**家族の「働く」「暮らし」の再建へ**

## ⑩発達障害を自覚し手帳取得を希望。主治医と連携した支援へ

◆40歳代男性。手先の動作や、ものごとの優先付けなどの判断、人間関係づくりが不得手。大学も単位取得や手続き等の相談ができないまま退学。短期間のアルバイトを繰り返し、10年余続いたアルバイトも離職。◆学生時代から自閉傾向を振り返り、**適性検査**で発達障害の傾向を受容。◆手帳の取得と生活再生を希望するが、生活の困難等を主治医に伝えられず手帳申請の手続きが進まない。◆支援員が**主治医に**職場での困難性や生活障害の状況、手帳取得後の**就労支援の方針を伝え**、手帳取得と専門機関での訓練参加が可能となり、安定した**就労機会の開発**をめざしている。

### ⑪統合失調症。仕事への焦り、「就労は時期早々」という主治医と連携して

◆30歳代男性。就労相談。◆高校で発病、就職をしたが幻聴が出現しトラブル等で退職。自宅療養で幻聴は改善するが、就労すると幻聴が出現、転職を繰り返す。家族と同居で経済的には困っていない。就労意欲は高く、仕事への焦燥感が強い。◆**主治医と連携して、訓練を優先**し病状の安定を図ることなど、共通理解を深める。障害者就労移行支援事業所での支援を受け、過去の失敗体験を冷静に振り返ることができ、**就労準備**を進めている。事業所と連携し、**就労機会の開発**へ。

### ⑫「転職カフェ」で、ワークスタイルの見直しへ

◆30歳代女性。専門職事務所のスタッフとして就労。自宅でも仕事に対応するなど、24時間「仕事モード」というワークスタイルに疲れ、**転職カフェ**に。◆カフェを通じた交流や情報交換を経て、転職を決意、**個別相談**へ。仕事に集中してしまうスタイルを見直すため、決まった就業時間、環境が整った事務職を紹介。ワークスタイルを**振り返り**ながら、**キャリアプランの検討、就労機会の開発**を継続して支援。

### ⑬大卒後の就職「漂流」から、新しいキャリアを求めて

◆大卒後5年、就職活動の結果がでず迷っていたとき、**市主催の合同面接会**

に参加。緊急雇用事業に関連するさまざまな求人がでていた。介護関係や障害者支援、食品製造……。迷っていると、市の人に「希望の職種や企業はある？」と声をかけられ、悩んでいるという、個別相談へ。訓練付き就労などで職業経験を積み、「強み」を見直そうと励まされ、働きながら農業を学べるNPOの求人を案内。採用され1年の経験をもとに、農業を継続する自信ができた、雇用による農業を目標に、他県の農業生産法人に再就職を支援。

#### ⑭介護事業10年。メンタルダウンをきっかけに、キャリアプランを見直す

◆30歳代男性。福祉系大学を卒業して介護事業所に就職。介護福祉士の資格取得を目前に、メンタルダウンで離職。介護のしごとには未練はあるが、またダウンしたら……。医師から「安定してきたので、仕事のことも考えては……」と励まされるが、都会で働く不安は強い。そんなとき豊中市が行う「高知県の生産法人での農業インターンシップ」募集の新聞記事を見て、市の相談窓口へ。3週間の高知での体験は心身ともに良い刺激となった。継続して働かないかと強く誘われ、大阪と高知が想像以上に近かったこともあり、農業生産法人への就職を決める。農業を一生のしごととはまだ考えられないが、ものをつくるという初めての体験を大事に、ここから自分のキャリアプランを見直したいと。

## (参考4) Aダッシュ・チームの市町村応援

■市町村の自立就労支援の関連課題 ◆就労支援(体制)の整備・効率化(支援) ◇効率的な実施体制へ

生活困窮者自立支援

地域就労支援(就労困難者等)

生活保護利用者自立支援

障がい者支援

高齢者支援

ひとり親支援

若者自立支援

企画部門・産業部門

- ①相談支援ニーズの発見  
(早期発見早期支援へ)
- ②相談支援の向上  
(ケース連携や研修等)
- ③就労支援策の充実(セミナー、企業実習等訓練、求人などの提供)
- ④資源開発の推進(就労訓練先、求人等の開発支援)
- ⑤庁内連携の推進(情報提供、意見交換会や勉強会等の支援)
- ⑥企業等との連携(訓練等の開発とネットワークづくり)

★自立就労支援の基本的考え方の整理

★各事業の調整(弱点を補強する連携へ)

★組織体制、事業の整理

市町村の生活福祉、商工労政等

+

大阪府の就業促進課、社会援護課等

+

### 就労・訓練開発支援Aダッシュ・チームの強み

- 相談から訓練等の支援、紹介・定着までの支援経験
- 豊富な職業教育訓練プログラム
- 企業等との連携(訓練等)
- 就労訓練の試行(派遣スキームで) ほか