

生活困窮者自立支援制度 ニューズレター



浦安市生活相談支援窓口のみなさん



岐阜市社会的居場所「いっぽいっぽ」での1コマ

本号の内容

- 1 巻頭言 「竹垣地域福祉課長の就任ご挨拶」
- 2 自治体短信 岐阜県岐阜市
- 3 自治体短信 千葉県浦安市
- 4 アーカイブ No.3 「アウトリーチについて」
- 5 本号で紹介した資料等について

今号では、任意事業の実施にあたり既存の関係団体とのネットワークを構築した岐阜県岐阜市にその方法を、また生活困窮者自立支援制度の任意事業も含め、市直営で取り組んでおられる千葉県浦安市にそれぞれ報告して頂きます。

就任のご挨拶

皆さんこんにちは。本年7月11日付で地域福祉課長に着任いたしました竹垣です。

現在、ご案内のとおり、生活困窮者自立支援制度等の取り組みをさらに進めるため、課題及びその対応方策について、「社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会」でご議論頂いているところです。生活困窮者自立支援法の施行3年目を迎え、「自立相談支援事業の手引き」でお示ししている、本制度が目指す2つの目標（生活困窮者の自立と尊厳の確保、生活困窮者支援を通じた地域づくり）、5つの支援のかたち（包括的な支援、個別的な支援、早期的な支援、継続的な支援、分権的・創造的な支援）に基づく支援を行う中で見えてきた課題や、新たに顕在化してきた課題などについて、議論は多岐の分野にわたっています。議論を通じて、あらためて、本制度が対象とすべき方々が多数いることを認識させられるとともに、本制度への期待の大きさを感じています。制度改正のみならず、現場の皆様が行っておられる支援が広く行き届き、より充実したものになるよう、一緒に取り組んでいきたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

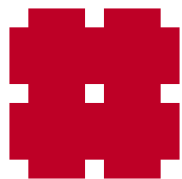
平成29年9月1日

厚生労働省社会・援護局

地域福祉課長 竹垣 守



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。



岐阜県岐阜市の「いま」 ～ネットワーク方式でいこう～

岐阜県岐阜市生活福祉二課生活困窮者支援係長 **梅村 明美**

岐阜市は、今から 450 年前の 1567 年に織田信長公が“岐阜”と命名した中核市で、清流長良川が市内を流れる、人口約 41 万人の県都です。

本市では、生活困窮者自立支援制度における子どもの学習支援事業と就労準備支援事業を、他都市とは違った方法で実施しています。今回は、この実施方法を構築する経緯についてご紹介いたします。

(子どもの学習支援事業について)

本市では、平成 25 年度から「教育支援事業」として、生活保護世帯の中学生向けに、進学や学費の相談に応じる「教育支援員」(市嘱託員、教員 0B)を配置しました。教育支援員は生活保護世帯の中学生及びその保護者との相談を通じて、子どもへの学習支援の必要性を実感しました。このような子どもに対して、無償で学習支援を行っている NPO 法人や任意団体などを探し出し、できるだけ家の近くの学習支援教室に紹介する活動を始めました。当時、学習支援を行う団体等に対して行政からの委託料や補助金はなく、各団体は全てボランティアで実施していました。

そのような中、本市では、生活困窮者自立支援法施行当初より子どもの学習支援事業を実施する方針を決定しました。すでにいくつかの団体の学習支援教室には、市から紹介した子どもが通っているという実態がありました。このような団体と市が業務委託契約を結ぶにあたり、解決しなければならない課題が見つかりました。一例として

- ・ 契約相手の団体に法人格が必要ではないか。
 - ・ 生活保護世帯以外の世帯や、発達障がいのある子どもなど、様々な特徴や課題を抱えた子どもも通っているがどうするのか。
 - ・ 場所を借りて事業を実施している団体と団体の事務所で実施している団体があるなど、運営手法が異なる。
- 一方、各団体においては、子どもの貧困や学習支援

をテーマにした様々なシンポジウムや勉強会などを通して、団体どうしの“つながり”ができつつありました。また、岐阜市市民参画部市民協働推進課(現「市民活動交流センター」:みんなの森 ぎふメディアコスモス内)では、“市民と行政との協働”を掲げ、法人格を有しない団体も含めた NPO との“協議の場”の設定を行っています。このしくみは、「岐阜市 NPO との協働事業推進のためのガイドライン(平成 18 年 3 月策定)」に基づき運用しています。子どもの学習支援事業実施に向け、このしくみを活用すべく当課から協働提案を行ったところ、同時期に、他のある団体からも提案がありました。市民協働推進課のコーディネートによる協議の場には、当時当課が把握していた団体だけでなく、多くの団体も参加していました。事業実施に向けた合意の接点が見いだせた複数の団体だけでなく活動実績の豊富な NPO 法人に、他団体にも声をかけていただくよう依頼し、一堂に会しての具体的な協議を続けました。協議の結果、以下の内容について合意形成ができました。

- ・ 各団体から理事を出し、一般社団法人を設立する。
- ・ 委託料は、子どもの学習支援事業の対象となる児童・生徒に対するスタッフの割合で算出し、スタッフの人員費と交通費とする(対象外の児童・生徒の分は支給しない)。
- ・ 会場料については、支給しない。
- ・ スタッフは、各団体で協力し合い、研修等を共同で実施する。

このような経過を経て設立された「一般社団法人ぎふ学習支援ネットワーク」と平成 27 年 4 月に子どもの学習支援事業委託契約を締結し、今日まで事業を継続して行っています。

事業開始から 2 年以上が経過し、参加団体の増加やスタッフ間の交流のほか、研修も共同で行われています。市の業務委託内容とは別に、法人独自で訪問型の学習支援の取り組みも始まりました。また、参加する

児童・生徒からうかがえる生活課題への対応方法などについて、委託元の岐阜市・行政側に対して相談などもあり、毎月1回行政と教育支援員、法人加入団体との連絡会議を継続しています。

(就労準備支援事業について)

当市での就労準備支援事業は、平成27年4月に、ひきこもり支援を長期にわたり取り組んできたNPO法人に委託して開始しました。職業体験の内容を農作業としましたが、それまではひきこもりや長期間未就労、離職を繰り返したりした方が、農作業体験にチャレンジするところまでには至らず、初年度の実績は低調なものとなりました。そのため、支援メニューを農作業体験のほかに、カフェやパソコン作業などの職業体験メニューを増やすとともに、前述の“協議の場”に就労準備支援事業の協働提案を行いました。業務委託したNPO法人と複数の団体と共に、職業体験場所の選択肢を増やすために、より多くの団体に声をかけていただき、一堂に会して具体的な協議を重ねていきました。

子どもの学習支援事業を通して見えてきた日々の子どもの様子から、食事や衣服の提供なども行い始めた学習支援ネットワークの経験や、ひきこもる若者たちへの支援に取り組む団体が行なってきた食料・衣服の提供や、医療機関などへの同行支援といった経験などを生かして、「一般社団法人 よりそいネットワークぎふ」が設立されました。

2年目となった平成28年度には、就労準備支援員(市嘱託員)を1名雇用し、自立相談支援員と連携し、相談者に就労準備支援事業の説明をするだけでなく、職業体験の連絡調整や同行支援、利用状況の見守り、職業体験実施事業所と自立相談支援機関との調整など、相談者に寄り添い、就労に向けて前向きに職業体験ができるような支援に取り組んでいます。

また、岐阜市では、就労準備支援事業への参加が困難な方を対象に、社会的居場所事業「いっぽいっぽ」(その他事業)を平成28年7月から「よりそいネットワークぎふ」に業務委託し実施しています。

この事業は、自立相談支援事業で相談を聞いていく中で、就労準備支援事業の支援プランを決定してもなかなか利用に繋がらない方や、1回見学しただけで通えなくなってしまった方などがおり、有期限の就労準備支援事業では、期間中に次の段階へ進むのが困難な方がいることが分かってきました。そのため相談者のペ

ースに合わせ、寄り添って段階を踏んでいくことが必要だと考え、社会的居場所事業をその他事業として実施することとしました。

人と関わりを持ち、自己肯定感を醸成することで、段階を踏んで就労準備支援事業へとつながっていける常設の社会的居場所「いっぽいっぽ」は、“何もしなくてもいい安心できる場所”であり、“みんなでごはん”や“スポーツの日”など自発的な様々な企画が行われています。

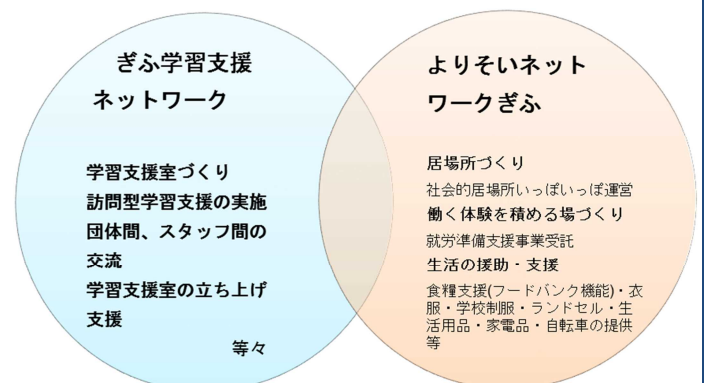
相談者の中には、社会的居場所「いっぽいっぽ」を利用することで、少しずつ自信がもて、当初のプランを見直し、就労準備支援事業をあらたに加え、農作業だけでなく、パソコン作業やチラシなどの印刷、カフェの勤務など様々な職業体験をされている方もいます。

岐阜市でこのような方法で事業を行うようになった理由としては、

- ・学習支援においては、教育支援員が学習支援教室の発掘をしていたこと
- ・地域固有の社会資源(NPOや任意団体)が複数存在していたこと(把握していないものも多数あった)
- ・市民協働推進課において“協議の場”を設定されており、NPOとの協働事業推進体制がすでに築かれていたこと など

様々な要件が重なりました。ネットワークを構築する事により、各団体の得意な分野が結びつき総合力が高まったことと、多くの方々の心温まるお力添えと熱意があったからだと思っています。

先進事例と比べれば小さな取り組みかもしれませんが、それぞれの単体団体では対応できない、あるいは成長して大きな力となり得ないことも、行政と民間の得意な分野を結びつけ、共に進めていくことにより、社会のすき間にできた課題の解決に向けた「地域づくり」に繋がっていくのだと実感しています。



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。



千葉県浦安市の「いま」～支援全体を見渡せる直営の魅力～

千葉県浦安市健康福祉部社会福祉課課長補佐

梅澤 岳

生活困窮者自立支援制度担当

亙理 大介

1 浦安市の概況

浦安市は東京湾の奥部、千葉県の北西に位置し、旧江戸川を挟んで東京都に隣接しています。かつては三方を海と川に囲まれた陸の孤島でしたが、漁業権の放棄から海面埋め立て事業が始まると総面積は約4倍の16.98平方キロメートルに拡大し、急速に都市化が進みました。

昭和56年に市制施行し、昭和58年には東京ディズニーランドがオープン、その後も大型リゾートホテルなどが建設され、国際色豊かなまちとなりました。都心からわずか10数分という地の利も得て、人口が急増し、平成29年6月末現在人口は167,666人を数えています。

浦安市の実施事業



2 生活困窮者自立支援制度の実施体制

本市では社会福祉課が生活困窮者自立支援制度（以下、本制度）を所管し、自立相談支援事業、住居確保給付金、就労準備支援事業、家計相談支援事業を市直営で実施し、学習支援事業とひきこもり相談事業（法第6条5その他事業）をNPO法人に委託して実施しています。

事業規模目安として平成28年度自立相談支援事業実績は人口10万人に換算して1月あたり新規相談者件数16.7人、プラン作成件数4.9件となっています。

職員体制は課長補佐が1名、他に3名の職員がそれぞれ相談支援員、就労支援員、就労準備支援員、家計相談員を兼任しユーティリティープレーヤーとして機能しています。この体制により職員間の連帯感・結束力が強まるだけでなく、事業の垣根を越えて支援状況全体を見渡すことが可能となったほか、それまで分業体制で生じて

いた負担の偏りが解消されました。

また、自立相談支援事業の直営実施の魅力として、庁内他制度との連携がとりやすいことが挙げられます。特に本制度と密接な関係にある生活保護制度は同じ社会福祉課が所管しており、状況に応じて生活保護ケースワーカーも面接に同席しています。加えて、本市では就労準備支援事業と家計相談支援事業も直営で実施しているため、利用者に対する支援全体を見渡しやすいと実感しています。

3 特徴的な取り組みについて

自立・家計（直営）

自立相談と家計相談における課題は重複している場合がほとんどで、同一の支援員がひと続きの相談支援を行うことにメリットを感じています。

○千葉県弁護士会と連携し、月に1回弁護士による巡回法律相談を実施し、離婚、相続から債務整理など多岐にわたる法律相談に対応しています。

○緊急小口貸付等の着金までの緊急的な対応としてフードバンク千葉と連携した食糧支援や、当窓口で独自に食糧やカセットコンロの貸し出しを行っています。

○税滞納差し押さえ予告通知に当窓口のチラシを同封し、家計相談を周知したところ、大きな反響がありました。

○社会福祉協議会やハローワークを始めとした関係機関、庁内機関との連携を大切にしています。「連携の作法」と称し、相手の立場に立った丁寧なつながりを心がけています。加えて、年数回交流会を開催し、相談員間で顔が見える関係を構築しています。

就労準備（直営）

難しく考え始めると新メニューの実施に躊躇してしまうので、とりあえずやってみよう、うまくいかなければ改めればいい、という姿勢で取り組んできました。

○市役所や周辺施設の「手助けしてもらったらありがたいこと」を探し、返信封筒折作業、公用車洗車、花壇整

備、貸出用車いすの点検整備、ゴミ拾いなどメニューを手作りで創出してきました。なお、作業はグループワークの形式をとっています。

○作業体験を「就労体験」に近づけるため、インセンティブとして作業報償費（一回参加 500 円）を市単事業で支給しています。

○利用者が達成感を感じられるよう、事業を卒業する際には「卒業式」を行い、利用者個人ごとの特色や頑張ったことを記載した表彰状を贈呈しています。

○被保護者就労準備支援事業と一体で実施しています。

○社会福祉協議会や社会福祉法人の協力を得て、法人運営施設での職場体験実習も選択できます。



学習支援（委託）

○「自習の場を提供する」というスタイルで図書館の自習室を利用し週3回開催しています。

○居場所づくりの観点や、社会経験の補足としてBBQや合宿、高校・大学見学や企業見学などを実施しています。



ひきこもり相談事業（委託）

生活困窮者自立支援法第6条5項の「その他事業」を活用し、平成28年7月からひきこもり相談事業を開始しました。義務教育終了後の高校中退者などは職種選択肢が少なくなってしまうことから、おおむね16歳以上のひきこもり状態にある本人やその家族からの相談に対応しています。本人の希望に寄り添いながら、適した居場所や通所先につなぐことを目的としています。

4 終わりに・・・県自慢

全国交流会の千葉県版ともいえる県内実務者ミーティングが年に2回開催されており、会の後にはペンや酒杯を持ち替えて支援者間の交流を深めています。多くの仲間が近隣自治体にいると感じられるのは大きなアドバンテージであり、連携先となる事業者や、「真似したい」と思える他市の取り組みと出会える貴重な機会となっています。最近では就労準備支援事業など事業ごとの担当者会議も催されるなど、支援者交流が大変活発です。

いい取り組みをどんどん広め、共有しあうことで千葉県全体の地域力が上がっていると実感しています。

No.3 アウトリーチについて

今回は「アウトリーチ」について考えてみたいと思います。支援現場においては、訪れる相談者（支援対象者）への対応で手一杯というところから、広報・周知活動を行ってもなかなか相談者が増えてこないところまで、まさに地域の実態も様々なものになっています。

アウトリーチとは、一般的に、積極的に対象者のいる場所に出向いて働きかけることを意味します。生活上の課題を抱えながらも自ら相談機関にアクセスできない個人や家族に対して家庭や学校等へ出向いたり、当事者が出ていきやすい場所での相談会の開催などのほか、事例によっては早期支援につながるよう積極的な地域ネットワークづくりに取り組むことも含まれます。なお、生活困窮者の状況は地域によって異なることから、各地域において、それぞれの地域の実情に合った早期把握・早期発見の仕組みを作ることが求められます。 参考：「自立相談支援事業従事者養成研修テキスト」

アウトリーチには、①地域で未だ相談支援機関につながっていない対象者を発見するためのもの
②対象者を相談支援につなげるための働きかけ、の2つの機能があります。

アーカイブNo.1において取り上げた「広報・周知について」は、広く地域の人々に本制度や相談窓口を知ってもらうことにより、困窮者自身や周囲の人々から相談を期待するものであり、①の機能を果たしています。また、相談窓口以外の様々な関係部署、機関を訪れた人の中で、支援が必要ではないかと思われる人に相談窓口を紹介するための連携体制を構築することは、②の機能を果たしています。多くの相談支援機関においては、いずれの働きかけについても既に行なわれていることと思います。それぞれの機能を進化（深化）させるために必要なことは、「待ちの姿勢」ではなく、「近くに出向く」ことではないでしょうか。

私たちが対応する相談は千差万別で、あらゆる分野にまたがっています。事前に関係機関の役割を全て把握しておくことは不可能と思われるかもしれません。私たちの自立相談支援機関の機能を知ってもらう前に、関係機関や直面する課題について協力してもらえる機関などの役割・機能について知ることが重要です。会議等での説明から得る情報よりも実際の窓口を訪れて見て聞いた情報が格段に役に立ちますし、関係（連携）づくりにも有効です。互いの業務や守備範囲を知ることにより、不足する社会資源を認識する事ができ、次にすべきことが明確になるとともに、相談支援を行う上での情報量、人財を得ることが出来ます。一方、関係機関との連携関係構築時には、働きかける相手が適切なのかどうかにも留意が必要です。具体的には、支援現場の職員に働きかけるのが効果的なのか、現場職員が動きやすくするために、所属団体等に働きかけるべきなのかなどです。

相談支援機関ごとに、地理的条件、社会資源、業務形態等が異なります。下記に示したものは一例です。まずは、電話でも可能な問い合わせを相手窓口に出向いて行うようにしてみませんか。対面する事の効果は計り知れないものだと思います。

- 山間部で市域が広く、来所相談が少ない。⇒相談窓口から離れた地域（地区）について、全戸訪問を行う。今後は対象地域を広げていく。
- 常設の窓口以外の場所において、雇用・家計・家族・こころの問題などに対応する関係機関の職員、専門家による出張総合相談会を年5回（1回につき6日間（月～土））実施。
- 地域民生委員の定例会議に出席し、地域における課題や気にかかる世帯の情報について収集する。⇒代表者会議ではなく、地域住民の世帯状況を知りうる担当者との関係構築。

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 <small>New!</small>	
岐阜県岐阜市 生活・就労サポートセンター	http://psgifu.com/gifushi/
千葉県浦安市	http://www.city.urayasu.lg.jp/fukushi/seikatsu/shien/1013518.html
生活困窮者自立支援制度支援状況調査の結果（平成 29 年 4 月、5 月、6 月分をホームページに掲載） <small>New!</small>	
生活困窮者自立支援制度支援状況調査の結果について	・厚生労働省ホームページ（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支援状況調査の結果について）に毎月の調査結果を掲載 http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000092189.html
社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会（会議資料をホームページに掲載） <small>New!</small>	
会議資料	・厚生労働省ホームページ（審議会・研究会等>社会保障審議会（生活困窮者自立支援及び生活保護部会））に会議資料を掲載 http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/shingi-hosho.html?tid=443308
認定就労訓練事業所の認定状況調査の結果（平成 29 年度第 1 四半期分をホームページに掲載） <small>New!</small>	
認定就労訓練事業所の認定状況	・厚生労働省ホームページ（生活困窮者自立支援制度 > 自治体担当者の方へ > 認定就労訓練事業所の認定状況調査の結果について） http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000096460.html

（編集後記） ニュース等でご存じの方も多いかと思いますが、東京では 8 月に入って、20 日連続で雨が降っています。そう言えば夏だというのに太陽の日差しがまぶしく、暑いと感じる日が少なかったなあと感じました。ゲリラ豪雨などの異常気象と言われる現象を日常的に見聞きしていると、感受性が麻痺してくるのか関心の薄れを感じます。「無関心」だとは思っていないのですが、こうして周囲への関心が薄れていくのかなと、ふと思いました。「当たり前の日常」のありがたさと怖さを感じながら、日に一度は能動的な行動を心掛けよう。（い）