

# 生活困窮者自立支援制度 ニュースレター



今年度の人材養成研修が始まりました！（写真は第1回家計改善支援事業従事者養成研修の様子）

年度が変わり、さらに新しい元号が始まりました。生活困窮者自立支援制度も施行から4年が経過し、昨年公布された改正法も今年4月から完全実施されています。

生活困窮者自立支援に従事されている皆さまにあたりましては、改正法の主旨をしっかりと認識いただき、さらなる支援の充実に邁進いただきますよう、お願いいたします。

今年度のニュースレターについては、法改正に関係する取組事例の紹介や、生活困窮者自立支援制度を取り巻く社会情勢の中から、制度と関連するトピックスについて取り上げていきたいと考えています。とりわけ、法改正の項目の一つである「自立相談支援事業・就労準備支援事業・家計改善支援事業の一体的実施の促進」については、今年度から3カ年を集中実施期間としていることから、自治体における任意事業の取組事例等を中心にご紹介してまいりたいと考えています。

## 令和元年度の人材養成研修日程

### 【前期共通】

- (第1回) 令和元年7月9日(火)～7月11日(木)
- (第2回) 令和元年7月29日(月)～7月31日(水)
- (第3回) 令和元年9月2日(月)～9月4日(水)

### 【主任相談支援員】

令和元年8月21日(水)～8月23日(金)

### 【相談支援員】

- (第1回) 令和元年10月17日(水)～10月19日(金)
- ※(第2回) 令和元年11月27日(水)～29日(金)

### 【就労支援員】

令和元年12月11日(水)～12月13日(金)

### 【就労準備支援員】

令和元年10月7日(月)～10月9日(水)

### 【家計改善支援員】

- (第1回) 令和元年6月12日(水)～6月14日(金)
- (第2回) 令和元年8月7日(水)～8月9日(金)
- (第3回) 令和元年9月25日(水)～9月27日(金)
- ※(第4回) 令和元年11月13日(水)～11月15日(金)
- (※は大坂会場で実施)

今号では、新たな在留資格（特定技能）の創設等に伴い、今後益々増えてくるであろう在日外国人に対する支援をご紹介するとともに、これまでにご紹介した都道府県を中心とした広域実施のみならず、市同士で任意事業の共同実施を行っている事例、また、比較的人口規模の小さい自治体における取組事例を取り上げてご紹介します。

## 本号の内容

- 1 巻頭言
- 2 自治体短信 千葉県市原市  
(在日外国人支援)
- 3 自治体短信 兵庫県加西市  
(市同士での共同実施)
- 4 自治体短信 鳥取県北栄町  
(町が実施する就労支援)
- 5 本号で紹介した資料等について



## 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。



### 千葉県市原市の「いま」 ～外国人支援の取り組み～

市原市 保健福祉部 地域包括ケア推進課 地域共生係長 小籟理恵子  
いちほら生活相談サポートセンター センター長・主任相談支援員 大戸優子

#### 1. 市原市の概要

市原市は、千葉県の中央部に位置し、人口約 27 万人、面積は 368 km<sup>2</sup>と県内で最も広い市です。

北部の東京湾沿いには日本有数の石油化学コンビナート群や造船所が集中している一方、南部の房総丘陵にかけてはゴルフ場や渓谷、トロッコ列車などの観光資源が多く、先ごろ国の天然記念物に指定された 77 万年前の地磁気逆転地層も話題になっています。また、梨やいちじくなどの果樹や自然薯の生産量も高く、ジビエの活用にも力を入れるなどバラエティに富んだ産業があります。

人口構造から見ても、若年層の流入が多い高齢化率 11%の地区から人口減少と過疎化の進む高齢化率 48%の地区まで、同一の市でありながら異なる幅広い地域性を持ち合わせていることが市原市の大きな特徴です。

事業、子どもの学習・生活支援事業を実施しており、全ての事業を社会福祉法人ききょう会に一体的に委託し運営しています。

サポートセンターに配置されている職員は、主任相談支援員・相談支援員・就労支援員・就労準備支援担当者・家計改善支援員・学習支援担当者（学習支援事業において全体の企画や各教室の巡回、受講生徒の家庭全体への支援を担当する者）の 7 名と事務員 2 名の計 9 名です。その他、登録制の学習支援員（学習支援事業において直接生徒たちに勉強を教える地域住民。教員 OB や大学生など）が約 40 名います。

実施主体の体制としては、平成 27 年度当初に生活保護担当課の中に本制度を担当する「自立支援室」を設置しました。平成 30 年度には組織改編により、地域福祉計画や地域包括ケアシステムなどと一体的に地域共生社会づくりを推進する「地域包括ケア推進課」が設置され、本制度を担当しています。

市原市（地域包括ケア推進課）

業務委託

運営：社会福祉法人ききょう会

#### いちほら生活相談サポートセンター

自立相談支援事業  
(住居確保給付金)



就労準備支援事業

家計改善支援事業

子どもの学習・生活支援事業

+ 登録学習支援員 約40名

(市原市の生活困窮者自立支援事業体系図)

#### 2. 生活困窮者自立支援事業の実施体制

市原市では、平成 27 年 4 月に「いちほら生活相談サポートセンター（以下サポートセンター）」を開設しました。自立相談支援事業、住居確保給付金のほか、任意事業として就労準備支援事業、家計改善支援

#### 3. 市原市の外国人支援の取り組み

市原市には、令和元年 5 月 1 日現在、5,783 名の在留外国人がいます。市内人口の 2%、50 人に 1 人の割合です。国別にみると多い順に①フィリピン②中国③韓国④ベトナム⑤ブラジルとなっています。市原市の在留外国人は、今後も増加し定住傾向にあると考えられます。

市原市では従前から「外国人のための相談窓口」を開設し、通訳を設置して母語による相談環境を整えたり、日本語教室や交流イベントの開催、多言語での情報提供など様々な施策を展開してきました。サポートセンターでもそれらの施策を活用して支援を行って

います。さらに、平成30年3月に策定された「いちほら多文化共生まちづくりプラン」では、生活全般への支援を推進するため、外国人市民の生活困窮者自立支援に取り組むことが新規事業として明文化されました。関連の深い労働や教育分野における相談体制も継続して位置づけられ、複数の関係する分野が協力して進めることとされています。言うまでもなく生活困窮者の抱える複合的な問題の解決は、単一の機関や分野だけでできることではありません。関係する分野が同じ目的に向けて協力し合える基盤がしっかりと位置づけられていることは、相談支援の現場にとっては大きな追い風です。



(いちほら生活相談サポートセンターのスタッフのみなさん)

#### 4. サポートセンターの外国人支援の実際

サポートセンターでは開設以来、外国籍の方からの相談も積極的にお受けしてきました。実態としては、外国人市民ご本人のほか、外国にルーツを持つ市民（外国籍の親を持つ子など）や外国人市民と同居する方、市原市に住民登録をされていない外国籍の方等も対象として存在します。生活費に関すること、仕事に関すること、住まいに関すること、医療に関すること、離婚や親権などの家族問題、在留資格に関すること、子どもの学校や勉強に関すること等…相談内容は多岐にわたります。相談者や関係者が母語とする言語、文化や国民性、信仰、適用される法などがそれぞれに異なるため、一つ一つの相談が支援員にとって、学びの要素がとても大きいと感じます。

支援にあたっては、市の関係各課との関わりはもちろんのこと、ハローワークや学校（特に高等学校）、大使

館、入国管理局、弁護士、通訳ボランティア、教会関係者、子ども食堂など、フォーマル・インフォーマル問わず様々な方にご協力いただくことが多いです。中でも千葉県国際交流センターは、外国人相談の高度な専門機関としてとても頼りにしています。

外国人支援については、支援ノウハウがまだ十分ではなく常に試行錯誤しています。しかし、本制度により世帯の問題に対し一体的な支援ができることの有効性は大きいと感じています。そのような事例をご紹介します。

外国籍のAさんは日本国籍のお子さんとの二人暮らし。相談の発端は、当時中学3年生だったお子さんの高校進学を心配したAさんが学習支援を受けられないかと相談に来たことでした。Aさんはお子さんの教育にとっても関心を持っていましたが、世帯の収入では学習塾の費用を支払う余裕はありませんでした。サポートセンターではほかにも困りごとがないか世帯の状況を確認していきました。すると、Aさんの仕事が安定せず決まった収入が得られないこと、得られても収入自体が少なく不安定な家計状態であること、光熱水費や国民健康保険料の滞納があり一部ライフラインが止まっていることが分かりました。これまで不足する生活費は教会の仲間から援助してもらい生活してきたということでした。

当初Aさんは、自身の就労により家計状態を立てなおそうというよりも、教会の仲間同士で助け合うのは当然なので今はこのままでもかまわないという考えを持っており、関心はお子さんの高校進学のことには強く向けられていました。サポートセンターでは目下の関心ごとである学習支援を受けられるよう手続きを進めるとともに、根本的な生活の安定に向け支援員と一緒に考えお手伝いできることを伝え、Aさんの就労支援と家計改善支援、お子さんへの学習支援を組み込んだ支援を実施することとしました。

支援を進めていくと、Aさんが強い意志をもって生きてきたこと、外国籍であることの弱みに付け込まれてきたことも分かりました。その後Aさんは、自分の

力で外国籍の方が多く就職先を見つけ生活できる収入が得られるようになりました。収入が安定してくると、公営住宅への転居によって支出を大幅に抑え滞納分の支払いを計画的に行うなど、支援員とともに工夫して効果的な家計運営ができるようになりました。高校進学時の必要経費は生活福祉資金貸付を利用するなど必要なタイミングで支援できたのも大きかったと思います。

お子さんは高校に通いながらアルバイトをして家計を助けています。先日は支援者の集まりで当事者として体験談を発表してもらいました。そんなお子さんをAさんはとても誇りに感じているとおっしゃっていますし、私たち支援者も多くのことを学ばせてもらっています。最近では高校卒業後の進路についても相談がありました。進学先の高校とは日頃から連携を図っているところですが、今後も多くの機関や人とともに世帯を見守りたいと考えています。

そのほかにも「外国籍の方同士の夫婦。DVがあり離婚したいが手続きが煩雑で進まない。お金もない」や「怪我をして仕事に就けない。収入がなく家賃や借金返済の滞納があり困っている」といった相談が寄せられます。なかには「本人はオーバーステイで仮釈放中の妊婦。夫との離婚が成立しておらず、子どもが無戸籍となっている。仮放免中の本人は住民票が置けず健康保険証がないので妊婦健診が受けられない」といった困難な事例もあります。ひとつの機関だけでは対応しきれない問題です。多くの関係機関と知恵を出し合い、汗をかきながら対応しています。

## 5. おわりに

外国籍の方の支援に関わって強く思うことがあります。一つは、一人ひとりを尊重し、その方のもつルーツや文化などの背景をよく理解するということです。ある外国人支援の講師の方が「外国籍の方を国籍でひとまとめにしないこと」とおっしゃっていました。普段、私たちは日本人の相談者に対しては当然そのように接しているでしょう。外国籍の方の場合はどうでし

ようか？ つい「〇〇さん」ではなく「〇〇人」と括ってしまいがちになってしまうかもしれません。相談支援の基本である個別性の重要性を改めて感じます。二つ目は、基礎自治体での支援体制はもとより、都道府県などの広域エリアも含めた多層的な支援ネットワークを構築する必要があるということです。例えば千葉県では、千葉県弁護士会が外国人支援に関わる方たちの懇談会を開催しています。司法や福祉などの垣根を超えて集まり有益な情報交換がされています。県内の生活困窮者自立支援事業に関わる関係者で構成されている千葉県生活困窮者自立支援実務者ネットワークでは、実務者ミーティングという場で外国人支援をテーマに講演や分科会など行い合同で学んだり情報交換をしています。これらは支援を行う上で大きな支えになります。

生活困窮を伴う外国人支援は、時に困難で行き詰まることがあります。相談者と支援者がお



(外国人支援に関する実務者ミーティング)

互いに理解しあったり信頼関係を構築するまでに時間がかかることがありますし、他機関や住民の理解が得られにくい場合もあります。しかし、本制度の理念を抛りどころとしながら、一人ひとりの生き方に対し、真摯に向き合い支援にあたっていくしかないのだらうと思います。そのような支援の積み重ねが、この制度を成熟させ地域共生社会と言われる地域を創っていくことになるのではないかと考えるからです。



市原市マスコットキャラクター  
オッサくん

## 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。



### 加西市の「いま」 ～近隣自治体との歩み～

加西市健康福祉部地域福祉課生活支援係

主任相談支援員 千種 健史

#### 1. 加西市の概要

加西市は、兵庫県の南部、播州平野のほぼ中央に位置しています。瀬戸内式気候に属し、温暖で暮らしやすいところです。市域面積は 150.22 平方キロメートルで、人口は約 44,000 人です。古くから葡萄の産地であり、市内には多くの葡萄畑が点在し、夏から秋にかけてベリー-A やピオーネ・藤稔などの種が収穫されます。

また、加西市は“気球の飛びまち”でもあり、11 月～5 月の飛行シーズンには全国から多くの気球チームが訪れます。

多くの気球が飛び立つ光景は壮観です。加西市にお立ち寄りの際は、是非ご覧になってください。



(気球の風景)

#### 2. 生活困窮者自立支援事業の実施体制

加西市では、平成 27 年に自立相談支援事業と住居確保給付金の支給の 2 つの必須事業からスタートしました。平成 28 年度からは就労準備支援事業、一時生活支援事業、子どもの学習支援事業の 3 つの任意事業をスタートさせ、平成 29 年度にはその他事業（社会的孤立状態解消を支援するための事業）をスタートさせています。また、今年度からは新たに家計改善支援事業を開始することとなり、法施行後 4 年を経て全事業の実施体制が整いました。現在、主任相談支援員 1 名、相談支援員 1 名、就労支援員 1 名、就労準備支援員（家計改善支援員兼務）1 名の 4 人体制で事業を運営しています。

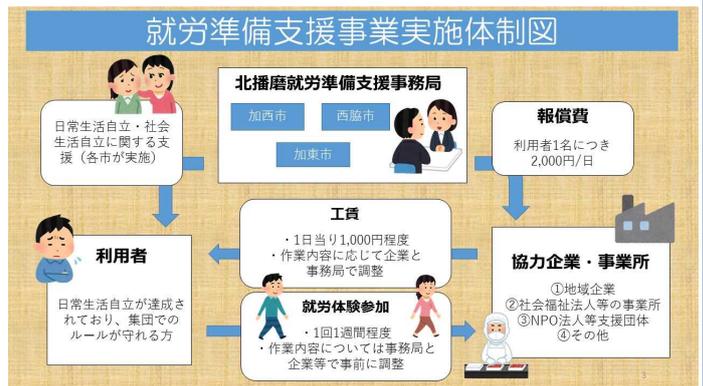
上記の事業はいずれも直営実施（その他事業のみ一部委託）であるため各担当者の連携を密にとることが可能

であり、支援方針を共有することが容易となります。また相談窓口が庁内にあるため関係各課との連携もスムーズに行うことができます。

#### 3. 北播磨 3 市での就労準備支援事業の取組み

加西市では、就労準備支援事業について平成 28 年度の事業開始当初より、北播磨地域の近隣市である『西脇市』『加東市』と協働体制で実施してきました。

北播磨 3 市では、地域企業等に協力してもらい実施する“就労体験”を中心に取り組んでいます。



##### ■北播磨就労準備支援事務局

協力企業・事業所との調整を行います。就労体験の実施日や時間、作業内容などを決めます。また、体験の様子を記録した『広報誌』を発行しています。

##### ■利用者

生活困窮者、生活保護受給者を一体的に支援しています。年齢や資産についても厳しく制限することなく、利用を希望される場合は可能な限り対応しています。

##### ■協力企業・事業所

協力企業等には事前に『協力企業登録』をしてもらっています。「就労体験をしたい」という利用者がいた場合、協力企業等と市との間で『協定書』を交わします。体験終了後、協力企業等には実績に基づき『報償費』を支払います。

協力企業には就労体験の様子をまとめた広報誌（次ペ

ージに写真添付)を配布し、事業理解が広まるように工夫しています。

また、広域実施体制であり、西脇市や加東市が開拓した企業も体験先として利用できるのも、幅広い就労体験先を確保出来ています(4/30 現在登録団体数 59)。

#### ■就労体験

3市が合同で就労体験に参加します。参加者の取りまとめは事務局が行い、企業側に人数等を連絡します。体験は1週間単位で実施しており、3市合同での就労体験は月に1回の実施となっています。体験先の企業等へは各市の就労準備支援員若しくは就労支援員が同行し、体験中は利用者に付添います。また利用者が車等を保有しておらず、体験場所まで自分で行くことが難しい場合は支援員が送迎しています。

### 4. 事業実施までの経緯・経過

#### ■就労準備支援事業を実施するに至った経緯

加西市では平成27年まで生活保護受給者を対象とした、“早期就労”を目標とした就労支援プログラムを実施していました。早期就労が出来る方に効果的であった一方で、ひきこもり状態にある方や離職期間が長期に渡る方への支援には十分な効果がありませんでした。準備の整っていない対象者に就労を勧めることで反発を受けることもあれば、支援員が出口の見えない就労支援に疲弊してしまうこともありました。

そこで、課内でこれまでの支援体制の見直しを行い、就労による『経済的自立』だけに着目するのではなく、社会で活動する機会を持ってもらうこと、すなわち『社会的自立』に着目し長期的な視野をもって利用者に寄り添える支援体制を新たに構築することが必要であるという結論に至りました。



(体験中の利用者)

また、就労支援の現場においては、支援員が本人の働く姿を“想像”するだけでなく、しっかりと“見る”ことができる支援を実現し、支援員と本人、支援員と企業間のギャップをなくしていきたいと考えました。

こうした課題を解決する新たな支援手法として『就労準備支援事業』の実施を目指すこととなりました。

#### ■就労準備支援事業実施に向けた課題

##### 課題① 小規模自治体としての苦悩

前述のとおり加西市は小規模な自治体であり委託先がなかったので直営で実施することとなりました。しかしながら、利用者として想定される人数が10名前後であることもあり、十分な予算を確保することも困難であることが予想されました。

##### 課題② 社会資源の開拓の難しさ

ゼロからの事業スタートであったこともあり、北播磨圏内にどのような企業があるのかが分からず、企業に話をもっていくノウハウも十分でなかったため、事業開始までに十分な就労体験先を確保できるかという不安がありました。

##### 課題③ 現場の“空気”を知らない

事業について紹介している資料、写真、文章等からだけでは“現場の空気”が分かりませんでした。また、広域実施であるため、言葉だけのやりとりでは支援イメージの幅や情報の深度に齟齬が生まれるのではないかと懸念もありました。

#### ■課題解決のために

こうした課題を解決するために加西市では次のような取組を行いました。

##### 対策① 近隣自治体との協働

単独の自治体では実施が難しくとも、複数の自治体との協働であれば、対象者も多く、コストも抑えられるのではないかと考えました。北播磨圏域での広域実施を提案したところ、西脇市、加東市から賛同を得ることができました。3市で実施することで、予算や人的コストが軽減されることが予想され、事業実施へのハードルを下げることが出来ました。



(企業に配布している広報誌)

## 対策② 既存の支援とのコラボレーション

就労体験先を開拓するにあたり、『基幹相談支援センター』（障害者・児支援）の担当者に協力していただくことができました。

障害者支援の分野では既に就労支援が実施されており、圏内には障がい者・児の就労を積極的に受け入れている企業も多数存在していました。そうした“福祉とすでに連携している企業”にアプローチをすることで、スムーズに就労体験先を確保することが出来ました。

## 対策③ 先駆者から学ぶ

自分達だけでは分からないものは、実績のある団体のやり方から学ぶに越したことはないだろうと考え、3市合同で『若者サポートステーション』に視察に伺いました。視察に行くことで、実際の支援現場の空気を肌で感じることが出来ましたし、合同で視察に行ったことで支援イメージを3市の担当者が共有することもできました。

## 5. 広域実施のポイント

広域実施には、『実施のハードル（予算面、人材面）が下がる』『就労体験先などの社会資源の共有が出来る』『参加する利用者の幅が広がり互いに刺激しあうことで自立に向けた意欲が高まる』などのメリットがあります。

一方、市間で細かな取り決めがなされすぎると『動きが取りづらくなる』といったデメリットがあるのも事実です。この動きのとりづらさは事業の発展や変化を阻害してしまい、事業の形だけでなく“支援者の在り方”まで固定化させてしまう可能性が高く、社会情勢やそれに伴う利用者の変化に対応できない制度にしてしまうという問題点を孕んでいます。

そのため北播磨3市は、相互協定など細かな取り決めを行わず、事業実施体制に“ゆとり”を持たせることを意識しています。3市合同での就労体験は月1回1週間にする、登録企業は共有財産として相互利用を可能にする、企業と



（北播磨地域の地図）

の協定書締結、報償費の支払いは取りまとめしないといった方法をとることで、事務の煩雑化を防ぎ、各市が利用者に合わせて柔軟に対応出来るように工夫しています。

また、就労準備支援事業の実施に限らず、近隣自治体と連携するメリットは大きいと感じています。

例えば困難ケースの対応や地域資源の有無、事業の実施方法などを共有することで、単独で事業を行う以上の実践知が蓄積されることとなります。こうした蓄積は、単年では違いが見えづらいますが、年数を重ねるごとに支援力の差となって現れるのではないかと思います。また、近隣自治体とは課題が似通っているため、他市の取り組みが思わぬヒントになることもあります。

## 6. 加西市の就労準備支援事業のこれから

今、加西市では“ひきこもり・不登校”への支援に力をいれています。月に一度、教育、福祉分野の担当者が集まり情報共有を目的とした連絡会を実施しています。

その取り組みの結果、中学校卒業後進学しない若年者が一定数いることが分かりました。彼らは卒業後のあてがない場合が多く、単独での求職活動すら難しい場合がほとんどです。また社会経験も乏しいため就労準備支援事業のニーズは高いのです。また学校としても卒業までに彼らに対し十分な支援（職業訓練、求人情報の確保等）をすることが難しい現状があるため、学校からの需要もまた高いということが分かりました。（H30年度、スクールソーシャルワーカーを通じ『卒業生の就労準備支援利用』について、学校から依頼があったケース2件）。

また同時に、こうした不登校児やひきこもりの方々にとっては企業での就労体験のハードルが高い場合も少なくないため、安心できる居場所の提供も必要であることも分かってきました。

令和元年度はこうした課題へ対応するべく、現在行っている事業効果の確認や反省をし、新たな支援方法を検討していく時期だと思っています。



（平成29年度より出口支援強化のため、加西市では就労先としての企業開拓も実施しています。写真は開拓中の就労支援員）

## 7. おわりに

### ～これから連携を考えている自治体の皆様へ～

加西市と同等かそれ以下の人口規模の自治体においては、任意事業の必要性を感じ、実施したいと思いつつも予算確保が難しいとか、実施方法がまとまらないことなどを理由にスタートすることが出来ず、憤懣やる方ない思いでいらっしゃる担当者の方も多いのではないかと思えます。

今回、“連携”というテーマを軸に北播磨地域での取り組みを報告させていただきました。もし、こうした連携がとられずに加西市の自立相談窓口だけで生活困窮者自立支援制度に取り組んでいたら、現在のような支援体制を築くことは難しかったらと思います。特に就労準備支援事業を発足させ、発展させることが出来た背景

には、近隣自治体だけでなく、『基幹相談支援センター』『若者サポートステーション』『学校・教育委員会』『地域企業』など様々な支援機関の方と連携が出来ていたことが大きいと感じています。連携することで自分達の支援の幅を広げることに繋がりましたし、新たな取り組みの土台になることもあるのだと感じさせられました。

「連携とか抽象的な言葉で言われても何したらエエかわからん」という方もいらっしゃるかもしれません。そんな方は、支援を通じて知り合った機関と定期的な連絡会をするとか、近隣自治体と一緒に先進地視察にいくとか、担当者向けの研修会を合同で開くとか、はたまた定期的に懇親会を開く（笑）といった取り組みからスタートされるのはどうでしょうか。加西市でも当初から現在のような連携体制が出来たわけではなく、上に挙げたようなやり取りを担当者レベルで重ねることで、事業以外の繋がりが生まれ、支援者としての価値観やポリシーなどを理解し合えたのではないかと思います。振り返ってみると、そうしたやり取りを重ねていた時間は、自分の周りにある社会資源の“アセスメント”をしていた時間だったのかもしれない。

支援者同士の連携の歩みは、困窮者支援の歩みに似ているように思います。いきなり大きな成果を望んでも上手くいかないケースが多いのではないのでしょうか。困窮者支援のスタートは“アセスメント”です。その方の希望やこれまでの生き方を知ること適切な支援ができます。連携のスタートも同じで、まずは連携したいと考え

ている組織の“アセスメント”をして、その組織やそこに属する方のことを知ることで“連携”が可能になるのではないかと、そしてその連携が自分達の支援の広がりを生むのではないかと思います。中国の古い言葉に『迂直之計』、“遠回りすることが、結果的に一番の近道になる”といった意味を表す言葉があります。志と熱意があって、これから任意事業に取り組もうと考えておられる自治体の担当者の方には、『社会資源のアセスメント』などは遠回りに感じられるかもしれませんが、ただ、アセスメントをしっかりとることが、結果的には最も効果的な近道になることも多いと思いますので、まずは身近なところから一歩を踏み出してもらえれば良いのではないかと思います。

今回の報告が、多くの自治体間で連携が生まれる一助となれば幸いです。



(北播磨3市の担当者のみなさん)



## 鳥取県北栄町の「いま」 ～小さな自治体の引き出しづくり～

鳥取県北栄町福祉課生活支援室 室長 中原 浩二

### 1. 北栄町の概況

北栄町は、鳥取県中部に位置し、北は日本海に面した総面積56.94km<sup>2</sup>、人口約15,000人の小さな規模の自治体です。基幹産業は農業で、中国地方最高峰の大山がもたらした黒ぼく土が広がる丘陵地ではスイカ栽培が、日本海に面した砂丘地では長いも、ブドウ、ラッキョウなどの栽培が盛んです。また、9基の風力発電施設を町直営で運営し、環境にやさしいまちづくりを進める一方で、漫画「名探偵コナン」の作者、青山剛昌氏の出身地であることから「名探偵コナンに会えるまち」としてのまちづくりも進めています。



北栄町の風景（日本海と砂丘地帯、風車）

### 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法の施行に合わせ、平成27年4月から自立相談支援機関を直営により町役場福祉課内に設置しました。自立相談支援事業の開始に併せ、個別の任意事業も開始しました。家計改善支援事業は町社会福祉協議会へ、子どもの学習・生活支援事業は町内の学習塾へ委託し、それぞれ開始しました。その後は、平成28年度に就労準備支援事業を近隣3町との共同でNPO法人への委託により、そして平成30

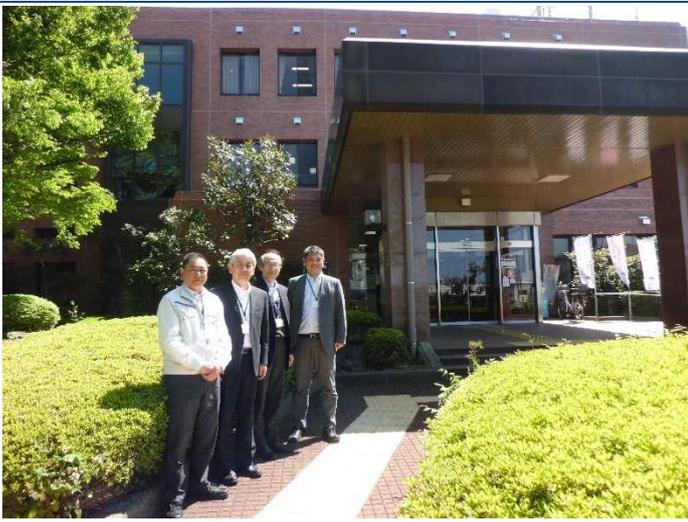
年度からは一時生活支援事業を町社協に委託により実施し、順次、支援の幅を広げてきました。

### 3. 事業実施の背景・理由

生活困窮者自立支援法が施行される以前の平成23年4月に、本町は町村では任意設置とされている福祉事務所を福祉課内に設置しました。そして、生活保護の相談援助を行う中で、町内で暮らす経済的に困窮している方と直接関わることができたため、自立相談支援事業の開始にあたっては生活困窮者の姿をイメージしやすく、その後の事業の進め方の参考にもなっています。

また、本町の福祉課内には、福祉事務所機能だけでなく地域包括支援センターや介護保険制度を所管する係も存在しています。このため本町福祉課は、小さな町の役場としては職員数の多さで1、2を争う部署となっています。少し大げさに言えば、町の福祉を町行政が牽引していこうという意気込みが表れているのかもしれませんが。

このような背景の中で、平成27年4月からの自立相談支援事業の開始にあたっては、相談支援機関を直営で行うのか、それとも社会福祉協議会等へ委託するのかという選択肢はありましたが、相談者に直接的に接する体制づくりや生活保護業務との連携を視野に入れて、直営で行うこととなりました。一方、学習支援、家計相談といったより専門性が必要な事業については、関係機関へ委託し、相談受付の中心を町が担い、その後の支援を委託先の関係機関へつないでいく体制が形づくられることとなりました。



(北栄町自立相談支援機関のみなさん)

#### 4. 相談支援事業の取り組み

現在、相談支援員1名が中心となって相談受付を行っています。相談支援員を補佐する主任相談支援員1名（兼務）と、就労支援員（県町併任）1名の体制で実施しています。支援調整会議は、任意事業を委託する関係機関との連携を密に行うことを念頭に、定期的、形式的なものでなく、随時かつコンパクトな開催とし、個別ケースの支援方針を迅速に決定できるよう心がけています。自立相談支援業務を直営で行っていることや、生活保護担当との連携のしやすさのメリットを生かし、迅速かつ効率的に合意形成と方針決定を行うことができていると感じています。

相談支援員は、新規申込みや支援終結による増減はありますが、平均して40数件の相談者を担当しています。プランに基づく支援事業の取組と並行して訪問活動も行い、相談者の状態や支援の効果も確認するように心がけています。プランに反映されている本人の意向が微妙に変化していたり、状況の変化によっては支援の方向性を切り替えなければならないこともあるため、継続的なモニタリングの必要性を感じながら支援を行っています。

#### 5. 就労支援（自立の就労、就労準備、就労訓練）の取り組み

本町の就労支援は、次の構成で進めています。一つは、ハローワークとの連携などによる職業紹介による支援。二つ目は就労準備支援事業と就労訓練事業に

よる準備段階の支援です。

職業紹介については、ハローワークによる求人紹介、役場庁舎等で月に2回開催する出張ハローワーク、役場福祉課で実施している無料職業紹介事業があります。ハローワークは隣接市にあるため、身近な場所で相談できる出張ハローワークは利用ニーズが高いと見えています。また、町内には随時採用を受入れてくれる事業者が数社あるため、無料職業紹介事業を活用したマッチングも行っています。

就労準備段階における就労準備支援事業では、支援員が自宅訪問を継続することで、本人の就労意欲が途切れないよう気をつけています。対象者本人は、就労が上手くいかない現状やその解決方法が見いだせないことで自信を喪失していることが多いため、支援に時間を要するケースが多いのですが、就労準備による支援が必要な時期は対象者の特性や個別性をより客観的に把握すべき時期であると捉え、長期的な支援も想定しながら関係性を維持することを心がけています。

事業	想定される支援対象者 (自立区分ごとの支援の必要性)		
	日常生活	社会生活	経済的
ハローワーク出張相談			必要
無料職業紹介事業			必要
就労訓練事業		必要	必要
就労準備支援事業	必要	必要	必要

(就労支援事業ごとの支援対象者像)

また、認定就労訓練事業の重要性も実感しています。本町には、認定就労訓練事業所として障がい者向けサービスを行う社会福祉法人が1か所あります。認定事業者がもっと数多くあればとの希望はありますが、この1事業所があることで幅広い就労支援が可能になっています。とりわけ、雇用の事業所として認定されていることが大きいです。雇用の事業所による最低賃金以上の収入を得られることが対象者の経済的課題の解決に直接つながる即効性も期待できるとして、町からも助言をさせていただいた経緯もあります。

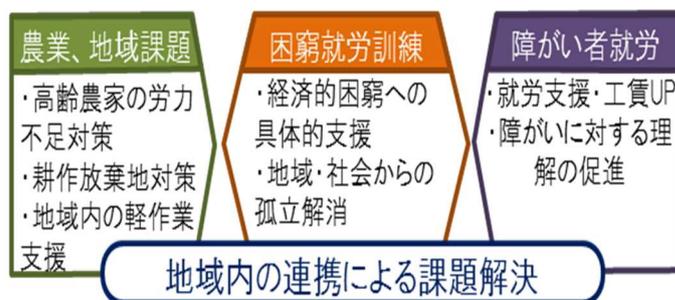
この社会福祉法人は、事業開始当初から障がい者

サービスとの融合や、地域課題へのアプローチ、地域資源を活用しての就労訓練事業を実施したいという熱意を持たれていました。実際に法人内の障害者就労継続支援 B 型を活用するだけでなく、本町の基幹産業である農業と連携したり、地域課題で作業化できるものを就労訓練で実施したりしています。生活困窮者の自立支援だけでなく地域活性化といった視点もありましたので、事業開始初年度は施設整備にかかる費用として県と町で補助金を交付しました。次年度以降についても事業実施にかかる設備のリース費用等の運営に対して町が独自に補助金を継続して交付しています。

就労訓練の事業内容としては、農作業の労力提供、水産加工品の調製作業、パンの製造販売などが行われています。これまで、地域課題とのマッチング等に試行錯誤を重ねたり、雇用型の賃金を支払うための仕事の確保にも苦勞されたりしていますが、外部からの仕事も請けてくる結果、就労訓練の内容に多様性が生まれ支援対象者の特性にも合わせやすいという利点も生まれています。

認定就労訓練事業は生活困窮者の自立支援を目的とする事業ですが、地域内で新たな連携が生まれており、地域課題の解決等、地域づくりに一役買っている面もありますので、これからも継続的な事業が実施されるようなサポートを行いたいと思います。

本来、認定就労訓練事業は、一般就労の前段のステップという位置づけであり、一般就労に向かうことが理想です。しかし、現状の支援ケースで見ると、就労訓練（雇用型）であれば継続が可能ですが、一般就労は難しいと思われるケースが多いです。就労訓練期間が長くなる方ほど、その傾向が強いかもしれません。相談者の特性や事情によっては就労訓練のような形態が良いのかもしれませんが、更にステップアップできる支援も築いていくことが課題です。また、今後、このような貴重な事業所を増やしていくことも課題であると認識しています。



(認定就労訓練事業所が行う就労訓練事業と他分野との連携イメージ)

## 6. まとめ

現在、生活困窮者自立支援法に基づく任意事業を全て実施し、県と連携して認定就労訓練にも取り組む等、幅広く展開しています。取り組んでいる事業の数だけ見れば、他の自治体と比較しても見劣りしないかもしれませんが、小さな自治体では個別のニーズは決して多くはないのが現状です。それでも数多くの支援事業を実施する意義を次のように捉えています。

第二のセーフティネットとして開始した生活困窮者自立支援制度には生活保護制度のように直接的な経済的支援を行う場面はほとんどありません。困窮状態からの脱却や生活の改善に向け、限られた支援の中でいかに相談者へ最良の方法を提案していけるかがポイントだと考えています。いつでも最適な提案ができるような各種事業を引き出しとして持つことが重要であると考え、これまで支援事業の拡充に努めてきました。

現状でも就労訓練事業の必要性を感じていることをはじめ、向かうべき課題は数多くあります。最近の北栄町の相談者の傾向として、中高年のひきこもりの男性が多いことが挙げられます。独り暮らしの場合もありますし、高齢の親と同居といった場合もありますが、独身で子どもがいないといった共通した特徴も見られます。どのような支援が有効なのか全国の好事例を眺めながら、そして足元の個別ケースでの支援を一つひとつ重ねながら、今後も支援の引き出しを増やしていければと思います。

今後も、小さな自治体だからできないではなく、「小さくてもできること」や「小さいならでは」といった意識に立ちながら事業を推進したいと思います。

## 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 <small>New!</small>	
千葉県市原市	<a href="https://www.city.ichihara.chiba.jp/">https://www.city.ichihara.chiba.jp/</a>
兵庫県加西市	<a href="http://www.city.kasai.hyogo.jp/">http://www.city.kasai.hyogo.jp/</a>
鳥取県北栄町	<a href="http://www.e-hokuei.net/">http://www.e-hokuei.net/</a>
生活困窮者自立支援制度支援状況調査の結果 （平成31年1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	<ul style="list-style-type: none"> <li>厚生労働省ホームページ（政策について &gt; 分野別政策一覧 &gt; 福祉・介護 &gt; 生活保護・福祉一般 &gt; 生活困窮者自立支援制度 &gt; 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</li> </ul> <a href="http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000092189.html">http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000092189.html</a>
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"> <li>厚生労働省ホームページ（政策について &gt; 分野別政策一覧 &gt; 福祉・介護 &gt; 生活保護・福祉一般 &gt; 生活困窮者自立支援制度 &gt; 自治体担当者の方へ &gt; 生活困窮者自立支援制度ニュースレター）</li> </ul> <a href="http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000059401.html">http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000059401.html</a>
事例集及び検索ツール（全国の自治体の取組事例を掲載しています） <small>New!</small>	
生活困窮者自立支援制度ニュースレター	<ul style="list-style-type: none"> <li>厚生労働省ホームページ（政策について &gt; 分野別政策一覧 &gt; 福祉・介護 &gt; 生活保護・福祉一般 &gt; 生活困窮者自立支援制度 &gt; 自治体担当者の方へ &gt; 事例集）</li> </ul> <a href="http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000059401.html">http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000059401.html</a>

（編集後記） 今号では、外国人支援の取り組みとして千葉県市原市、市間の共同実施の取組として兵庫県加西市、小規模自治体の就労支援の取組として鳥取県北栄町のいまを掲載しました。今年度も法改正事項やトピックスに関する取組状況を紙面に載せていきたいと考えていますので、執筆の依頼があった際には、快く受けていただければありがたいです。困窮室も今春の人事異動で大きく室員が入れ替わりましたが、新しいメンバーで元気いっぱい取り組んでまいりますので、今年度もよろしく願いいたします。（ひ）