

本号の内容

- 1 巻頭言
全国厚生労働関係部局長会議開催
- 2 自治体短信
愛知県高浜市の「いま」
- 3 れぽーと
第115回市町村セミナー報告
生活困窮者自立支援制度施行後の状況について
～就労準備支援事業の可能性を探る
- 4 本号で紹介した資料等について



中央は説明を行う石井社会・援護局長

平成28年1月19日(火)から20日(水)にかけて、都道府県、指定都市及び中核市を対象に全国厚生労働関係部局長会議(厚生分科会)を開催しました。

社会・援護局関係事項については、石井社会・援護局長から説明を行いました。

生活困窮者自立支援制度の説明事項のうち、「平成28年度に向けた取組のポイント等について」の内容をご紹介します。

1 生活困窮者自立支援法の目指す目標等の再確認

生活困窮者自立支援制度が「新たな縦割り制度の一つ」とならないよう包括的な支援を実現していくとともに、支援の入口から出口までのポイントを踏まえた着実な取組の推進。

2 支援の提供体制の見直し・検討

自立相談支援事業の体制づくりや、任意事業や就労支援等について今年度のものを所与とせず、次年度に向けて効果的・効率的な実施方法を積極的に検討すること。

3 都道府県の役割

広域自治体の役割として、特に基礎自治体の就労支援のバックアップ、国研修の伝達等による基礎自治体の支援技術向上等の積極的な取組の推進。

4 事業評価指標の見直し

事業評価指標については、新規相談件数、プラン作成件数、就労支援対象者数、就労・増収率の4項目を初年度の日安値として設定しているが、意欲の向上や社会参加の増加など自立段階のステップアップも把握し、生活困窮者自立支援法の効果を全体として評価できるよう見直しを進めているところ。

来年度からの新たな指標による施行状況把握への協力。

以上の点について、御説明し、お願いしました。

今後も引き続き、情報提供を行ってまいりますので、制度の円滑な施行に御協力をお願いします。



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。



愛知県高浜市の「いま」～子どもたちのチャレンジを地域でサポート～

高浜市 福祉部 地域福祉グループ 主幹 あんびる たけのり 安蒜 丈範

1 高浜市の概況

高浜市は、中部地方の中心都市である名古屋市から南東へ 25 km に位置する人口 4.6 万人、面積 13.11 km² のコンパクトなまちです。古くから窯業のまちとして栄え、日本三大瓦の一つである三州瓦は全国第 1 位のシェア。近年は、自動車関連産業を中心に発展し、平成 22 年の国勢調査では、第二次産業の就業人口割合が 51.8% と全国第 1 位となっています。

2 生活困窮者自立支援事業の実施体制

高浜市では、生活困窮者本人の希望に応じて豊かな選択肢を提案できるよう、必須事業のほか、就労準備支援事業、家計相談支援事業、生活困窮世帯の子どもに対する学習等支援事業に平成 27 年度から取り組んでいます。今回は、そのうち市内の中学校や地域の方々の理解と協力を得ながら、地域で一体となって取り組んでいる学習等支援事業「ステップ」について紹介します。

3 学習等支援事業の考え方～排除のない対応

(1) 支援対象の範囲

「ステップ」は、市内に居住する生活保護受給世帯、就学援助受給世帯の中学生を対象に平成 27 年 7 月にスタートしました。この世帯の要件に該当しなくても、現に生活に困窮している世帯の子どもたちや、不登校や著しい学習遅滞など将来、困窮するリスクが高いと考えられる子どもたちについても個々の事案ごとに検討を行い、学習等の支援が必要と認められた子どもについては、対象世帯の子どもに準ずるものとして、幅広く受け止めています。

(2) 子どもたちを着実に支援につなぐ取組

高浜市には、生活困窮世帯の中学生が約 180 人います。事業初年度である今年度は、まずは 1 人でも多くの生徒を集めるということのもとより、学習等の支援が必要な中学生を確実に

「ステップ」の利用につなげるということに重きをおきました。

このため、今年度は広報活動によるアプローチではなく、市内の中学校とも緊密に連携しながら、個々の子どもの状況に応じて適切に役割分担を行い、個別にアプローチを行うことにしました。

具体的には、生活保護受給世帯の子どもについては、市の福祉事務所のケースワーカーが、就学援助受給世帯の子どもについては、市内の中学校の担任の先生方が該当する全ての子どもとその保護者に対して、家庭訪問や三者面談等の機会を活用して利用勧奨を行いました。

また、これらの世帯に属さない個別ケースについては、福祉事務所に配置している子ども健全育成支援員（教員 O B）が学校や地域の方々から情報を得ながら、支援が必要な子どもたちのニーズを丁寧にすくい取り、個別に利用をはたらきかけました。

こうした取組により、現在は 35 人の支援が必要な子どもたちが「ステップ」を利用しています。

【利用登録者の属性】

世帯の属性等	対象者数	登録者数
生活保護受給世帯	5 人	2 人
就学援助受給世帯	172 人	24 人
母子世帯・父子世帯	－	22 人
その他（不登校など）	－	9 人

※ 複数該当あり

4 「ステップ」の支援内容

「ステップ」の実施主体は市ですが、運営については、これまで学校と地域をつなぎながら、子どもたちに多様な大人たちとの出会いの場を提供してきた実績を有する特定非営利活動法人アスクネットに委託しています。委託のメリットを最大限に活用し、民間団体のもつノウハウを活かしながら、毎週土曜日（夏休み期間

中は週3回)の9時30分から16時まで、主に以下の取組を行っています。

(生徒の学習習熟度に応じた学習支援)

毎回20人弱の子どもたちに対して、その一人ひとりの学年の違いや学習習熟度・希望に合わせた学習支援、自ら学ぶことができる姿勢の育成、定期的な学習相談・進路相談等を行っています。

70分を1つの単位にして、1日に4単位。それぞれの単位で「PDCAサイクル」を意識し、子どもたちが自ら「目標」を立て、「計画性」をもって学習できるようにサポートしながら展開しています。

【学習支援の流れ】



こうした個別性の高い支援を行うため、職員3名のほかに、主に教育学部に在籍する大学生を中心とした「チャレンジサポーター」に協力をいただいています。

毎回、7人程度、多いときには10人を超える大学生が、無償にもかかわらず高浜市の子どもたちの成長をサポートしてくれています。

こうした意識の高い学生を集めるための工夫の一つとして、「ステップ」では、コーチングや教育の専門家の協力を得ながら、チャレンジサポーターも成長できるような「育成プログラム」を実施しています。

こうした取組を通じて、大学生たちが「ステップ」を単に学習を支援するだけの「場」ではなく、一定規模の子どもたちを前に大学での学びを実践したり、将来に向けてスキルアップを



図る、大学生にとっても「ステップ」できる「場」にできればと考えています。

(イベントの実施(関係性の創出))

生活困窮家庭の子どもについては、親の貧困により、学習の機会が不足しているだけでなく、塾や習いごとを通じた子ども同士の交流や休みの日の外出・旅行など、子どもらしい遊びや体験をする機会についても不足しています。また、地域からも孤立し、家族以外の大人に接する機会もなく、自己肯定感や存在意義を感じにくくなっている子どもも少なくありません。

こうした子どもたちに対して単に学習を支援するだけでは、「貧困の連鎖」を断ち切ることはできません。子どもがいろいろな大人に出会える場所を作ること。そこで「自分もこんな風になりたい」と思えるようなロールモデルを見つけてもらうこと。これがこの事業の「肝」だと思っています。

このため、「ステップ」では、学習支援と併せて、地域の大人たちとの出会いや、社会体験の機会を創出し、子どもたちが多様な価値観に触れながら自らの将来を具体的にイメージできるように支援しています。

具体的には、絵本作家によるワークショップや3Dプリンター体験、海外の留学生を招いて異なる文化に触れてもらったり、子どもたちが竹の入手から主体的に企画し、地域の方々と一緒に流しそめん大会を実施するなど様々なイベントを行ってきました。



また、地域の方々と触れ合うきっかけの一つとして、毎週、子どもたちと地域の関係団体の方々が協働して昼食を用意し、一緒に食べながら交流を深めていただくという取組を行っています。

地域の方々には、こうした取組を通じて、「地域にこうした生活に困窮した子どもたちがいる」という現実を知ってもらいたいという思い、子どもたちには多くの団体が代わる代わる支援することによって、「地域には、自分たちを支えてくれる大人がこんなにたくさんいる」ということを知ってもらいたいという思いから、特定の団体に委託するのではなく、多くの地域の団体に協力を要請し、現在では 15 団体に協力をいただいているところです。

【協力団体一覧 (H27.11.30 現在)】

高浜南部まちづくり協議会／吉浜まちづくり協議会／高浜市更生保護女性会／高浜市食育ボランティア／特定非営利活動法人だいきっず／特定非営利活動法人ハッピーパワー／健康づくりリーダー会／高浜市民生児童委員協議会／高浜市農村生活アドバイザー／高浜市農用地利用改善組合／特定非営利活動法人のりりフットワーク／翼小飛翔の会／港小おやじの会／とりめし学会（商工会女性部）／高志会

こうした取組を通じて普段の生活ではなかなか接することのない、多様な知識や経験を持つ地域や企業の方々、留学生等と年代や文化を超えた交流を行うことにより、子どもたちの社会性や地域に対する理解の高まり、価値観や視野の広がりにつながることを期待しています。

5 見えてきた課題と今後の展開

制度がスタートしてまだ間もない状況ですが、これまで実施してきたなかで気づいたことは、当初想定していたよりも子どもたちの学力が著しく低いということ。小学校レベルの基礎的な内容がしっかり理解できていない子どもも多く、こうした学業不振は中学校になってから突然現れたものではないということを実感しています。

また、生活困窮家庭の子どもたちが将来、経済的・社会的に自立するためには、高等学校卒業が一つの大きなポイントになりますが、市内の中学校を卒業した子どもたちのうち、昨年度は 24 人が高等学校等を中退しているという

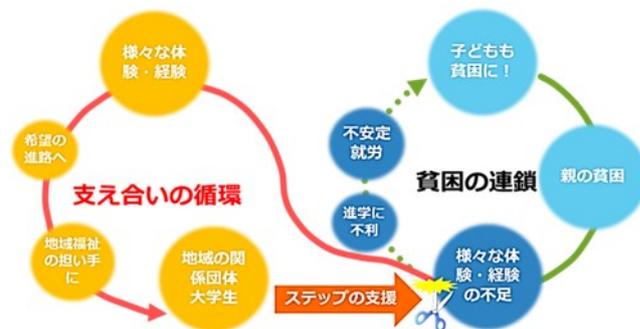
現実があります。

こうしたことから、高浜市の全ての子どもたちが夢と希望を持って成長していける地域社会を実現するためには、中学生に限らず、子どもたちの成長段階に即した切れ目のない支援を展開することが必要ではないかと考えています。

また、中長期的には、こうした地域との関係性を築いた子どもたちが成長し、例えば、次の世代の子どもたちの学習を支援するなど、将来、「地域福祉の担い手」として活躍できるような出番を作ってあげられたらと考えています。

こうした世代間で「支え合いのサービス」が循環するような仕組み・フローを構築し、子どもの学習支援を通じて、「支え合いの輪の広がり」、「循環型地域社会の形成」を図っていくことができれば、この事業に取り組む意義はさらに大きくなるのではないかと考えています。

【貧困の連鎖から支え合いの循環へ】



学習等支援事業のスタッフのみなさん

れぽーと このコーナーでは、生活困窮者自立支援室員が自治体の取組などを報告します。

第 115 回市町村セミナー

「生活困窮者自立支援制度施行後の状況について ～就労準備支援事業の可能性を探る」を開催しました。

11月24日、厚生労働省講堂において、「生活困窮者自立支援制度施行後の状況について～就労準備支援事業の可能性を探る」をテーマに市町村職員を対象とするセミナー（市町村セミナー）を開催し、185人の参加がありました。

今回のセミナーでは、当室から生活困窮者自立支援制度施行後の状況を説明し、沖縄県の森田 洋平さん、名古屋市の藤井 宏明さん、岩見沢市の小野 直樹さんから各自治体の就労準備支援の取組を報告いただき、その後、渡邊由美子課長補佐がコーディネーターとなって、ディスカッションを行いました。その概要をご報告します（自立支援専門調査員 高橋）。

1 制度施行後の状況

包括的な相談支援（自立相談支援事業）については、全国約4200人の相談支援員等を新たに配置して、スタートしました。

支援実績について、継続して支援しているケースにおける支援の効果をみると、経済的变化では、就労開始や就職活動の開始以外にも生活保護適用があります。経済的变化以外では、住まいの確保・安定、社会参加機会の増加、自立意欲の向上・改善、対人関係・家族関係の改善につながっているという結果になっています。

生活困窮者支援においては、就労支援が一定のウエイトを占めつつも、幅広い支援が行われていることがわかつています。

平成27年度の任意事業の実施率は事業ごとに見ると2割から3割となっています。平成28年度は、これが大幅に増加する見込みです。

就労支援については、プラン件数の約6割が就労支援対象者となっていますが、体系的な就労支援は確立途上であると捉えています。

週間、同じプログラムに参加するというものです。

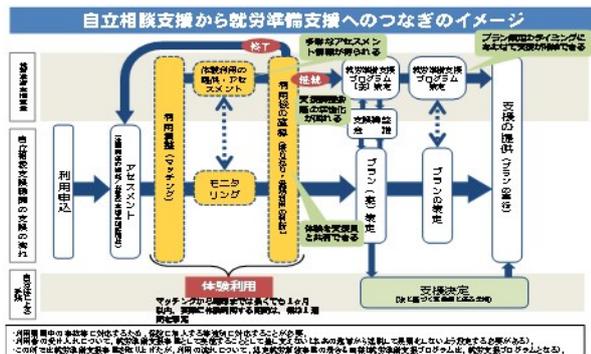
プログラムは、週ごとに大まかな内容を決め、参加者の希望などを取り入れながらステップアップする方式をとっています。

個々のプログラムにおいて、「一人で取り組むこと」から「グループで取り組むこと」、さらには「就労を意識した取り組み」につながるように組み立てられており、「居場所」、「グループでの学び」、「就労体験を通じた学び」へとステップアップしていきます。



5週間プログラムのワーク

自立段階の異なる参加者もいるため、一人ひとりに合わせた目標設定と振り返りを行うといった工夫も行われています。多様なコンテンツを準備することで、本人の気づきのきっかけにもなるようです。



自立相談支援から就労準備へのつながりのイメージ

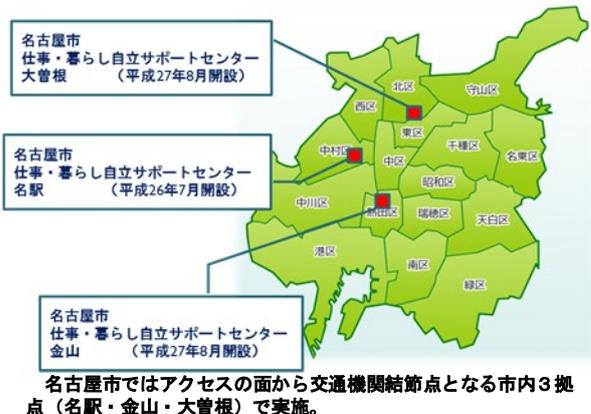
こうした説明の後、国と都道府県、指定都市及び中核市が協力して開催している生活困窮者自立支援制度ブロック会議において、当室から報告したテーマのうち「就労支援」の資料を説明し、「就労準備支援の可能性」というサブテーマにつなげていきました。

2 各自治体の取組

(1) 沖縄県の取組 （ニュースレター第12号参照）

沖縄県で行われている就労準備支援の一つである「5週間プログラム」は、メンバーを固定して、5

(2) 名古屋市の取組



名古屋市の就労準備支援は、本人の状態に応じて、3つの自立の支援メニューを組み合わせ、「マンツーマンかつオーダーメイド」な支援を実施してい

ます。

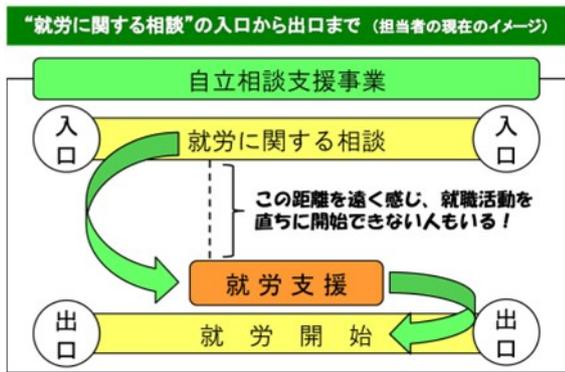
事業開始当初はグループでの支援を想定していましたが、グループへの参加になじめないなどの課題に対応するとともに、マンツーマンの支援を行う社会資源が地域に少なかったことから、マンツーマン



の支援を行うことになったとのことです。

啓発物品の配付といったボランティア活動にあたって、マンツーマンかつオーダーメイド的に支援を行うので、個々の状態に応じたきめ細やかな支援を行うことが可能となります。

(3) 岩見沢市の取組 (ニュースレター第10号参照)



岩見沢市の就労準備プログラムは、3つの自立の段階に応じたプログラムを用意しています。

プログラムごとに「〇〇隊」というネーミングがされて、どのようなことをするのか名称からイメージしやすいのが特徴です。

これらのプログラムに参加しながら1段階ずつステップアップし、利用者が自発的にハローワークに通って就職活動ができるようになることを目指しています。

Step1
生活自立支援プログラム
(たのしみ隊・まなび隊)

Step2
社会自立支援プログラム
(たいけん隊・しごと見学隊)

Step3
就労自立支援プログラム
(はたらき隊・パソコン隊)

状態像に応じた就労準備支援のステップアップ

3 ディスカッション

ディスカッションでは、「対象者像」、「プログラムの構成」、「自立相談支援機関との関わり」について、渡邊課長補佐からお尋ねしました。

就労準備支援の対象者が自立相談支援事業の就労支援とは異なり、既存の制度では対応が難しい、支援につながっていない層を対象にしているというのは、3自治体一致した意見でした。

時間をかけて就労に向けた準備をすすめており、何例か障害者施策につながった事例があるという報告、就労準備支援をきっかけに(自治体独自の事業を活用し)企業実習につなげているという報告、大

きな阻害要因がないことを確認した上で、就労準備支援を行い、比較的早い段階で就労に結びついた例を報告いただきました。

この他、就労準備支援を居場所としながら、自己肯定感を高めていくような支援の必要性、地域の商店街の事業所と連携し、協力事業所を開拓するとともに、商店街のニーズに対して、地域活動としてボランティアを行った経験などの報告がありました。

ディスカッションの最後に、この事業の意義を一言で表現していただきました。

岩見沢市の小野さんは「再始動」という言葉でまとめていただきました。利用者同士が仲間になって、仕事に就くという効果とともに、地域とつながる取組もあり、本人と地域にとっても効果があると総括いただきました。

沖縄県の森田さんには「自己肯定感を高める事業」だとまとめていただきました。この事業に参加することで地域での生活に前向きになる、支援員との関わりをもつことで人とのつながりを実感する、事業が終わるころには笑顔が増えて、やればできるという自己肯定感を高める、そのような事業だと総括いただきました。

そして、名古屋市の藤井さんには「自立への扉を開ける作業」だとまとめていただきました。「扉」は、いわば就労阻害要因で、大きさも素材や形状も違う、扉は一人ひとり違って、中には鍵をかけている人もいますが、「扉」を一緒に開ける作業が、就労準備支援事業なのではないかと総括いただきました。

本号で紹介した資料等について

全国厚生労働関係部局長会議 (厚生分科会) 資料 New! 資料掲載ホームページ (厚生労働省) http://www.mhlw.go.jp/topics/2016/01/tp0115-1.html
自治体短信掲載自治体 (自立相談支援機関) 紹介 New! 高浜市の生活困窮者自立支援制度のホームページ http://www.city.takahama.lg.jp/grpbetu/fukushi/shigoto/konkyu/index.html
第115回市町村職員を対象とするセミナー 「生活困窮者自立支援制度施行後の状況について～就労準備支援事業の可能性を探る」 配布資料等
プログラムと配布資料掲載ホームページ (厚生労働省) http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000107176.html

(編集後記) 自治体短信では、愛知県高浜市の安藤さんから子どもの学習支援の取組を報告いただきました。地域とのつながりを大切にしながら、「貧困の連鎖」を絶ち「支え合い」の循環につなぎ直すことを意図した取組を展開されています。また、「れば」とでは、第115回市町村セミナーの概要を報告しました。就労準備支援事業を取り上げましたが、事業実施に至っていない自治体や事業を実施していても利用者が少ない自治体に、就労準備支援の必要性や支援の多様性をお示しすることで、事業の実施や効果的な実施に役立てていただくことを意図したものです。ご感想をお待ちしています。

取組を報告いただきました、安藤さん、森田さん、藤井さん、小野さんに改めて御礼申し上げます。(た)