

生活困窮者自立支援制度 ニュースレター



(藤沢市バックアップふじさわのみなさん)



(中間市市民生活相談センターのみなさん)

今回の生活困窮者自立支援法の改正で、「都道府県の市等の職員に対する研修等事業」を努力義務化しましたが、そのメニューの一つに、「市域を越えたネットワークづくり」があります。

これは、生活困窮者が有する複雑かつ複合的な課題の解決に当たっては、市域を越えて、経験豊富な支援員へ相談を行ったり、ケース検討を行う場やネットワークを作っていくことを念頭に置いたものです。みなさんの中には、同県内はもちろん、隣の自治体さえ、どのような困窮者支援を実施しているのか全く知らない、という方もいらっしゃるのではないでしょうか。自分の自治体内だけでは、なかなか見えなかった課題解決のヒントや取組の方法が、同じ仕事に携わっている他の自治体の仲間から得られたり、思いや悩みを共有できたりする。そのためネットワークづくりです。

既に、生活困窮者自立支援に関わる機関・団体等による支援者ネットワークが各地で発足しており、ケース検討、スーパーバイズ、相談員同士の「横のつながり」づくりや資源の共有等の多様な取組が、主に都道府県単位で進んでいます。

これらの中には、就労や家計改善等、分野を絞った取組も見られます。また、生活困窮者支援以外の

分野とのネットワークづくりや、相談員への助言に特化した事業も見られるところです。

このような取組の背景には、生活困窮者自立支援制度に従事する支援員が、支援現場において様々な課題を抱える生活困窮者と向き合う中で、その解決方法を仲間と共有したい、解決方法を導き出したいという熱い思いが存在します。

今号では、全国のネットワークづくりの取組の中から事例を取り上げて、みなさんにご紹介するとともに、引き続き3事業一体的実施の取組をご紹介します。

本号の内容

- 1 巻頭言
- 2 自治体短信 道央圏情報交換会
(ネットワークづくり)
- 3 自治体短信 神奈川県藤沢市
(3事業一体的実施)
- 4 自治体短信 福岡県中間市
(3事業一体的実施)
- 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。



北海道における、広域ネットワーク形成に向けて

～”道央圏情報交換会”の立ち上げとその広がりについて～

道央圏生活困窮者自立支援事業担当者情報交換会メンバー一同



(毎回恒例集合写真 @岩見沢)

1. はじめに

ご存知の通り、北海道は日本の約2割という広大な面積です。その面積ゆえ、道内の担当者が一堂に集うという機会を創出することは難しく、平成27年度末の時点では担当者間のネットワークに広がりや欠いていた状況がありました。

北海道を大きく分割すると、「道央」「道南」「道東」「道北」の4ブロックに分けることができますが、「道央」ブロックの担当者有志がネットワークづくりに着手し、徐々に全道へ波及する動きが生まれています。今回、北海道における担当者間のネットワークづくりについて紹介します。

2. 立ち上げに至る経緯

道央圏は、札幌市を中心とした人口が集中している地域であり、社会資源はある程度充実しています。しかし、札幌市周辺自治体においては、支援に係る社会資源等も札幌市に依存している傾向も見られ、不足する支援体制をどのように充足していくのかという課題がありました。そこで、対応策を検討するため、近隣市町村の取り組みを学ぼうと考えた江別市「くらしサポートセンターえべつ」と岩見沢市「岩見沢市サポートセンターりんく」は合同で勉強会を開催しました。その際、受理する相談

項目の割合が全く異なる・市内に有する社会資源には大きな違いがあるなど、隣接する自治体同士でも、課題が同一ではないことに気づきました。そのため、近隣自治体の取り組みを学び、互いに参考にする事を目的に、情報交換会を開催することとなりました。

3. 道央圏情報交換会のあゆみ

開催の呼びかけをした経緯から、第1回目は江別市で開催する事となりました（H28年6月）。札幌市周辺自治体担当者に呼び掛けたところ、13機関から19名が参加され、各自治体での実践内容や担当者の悩みを共有しました。会の後半に、参加者から今後も会を継続していくべきとの声があがり、また開催地に偏りが生じないように、幹事をリレーしていくことが決定しました。

転機となったのは、第3回の小樽市開催でした。幹事の小樽市より北海道の生活困窮者自立支援事業担当・地域福祉課地域福祉グループへ参画を相談したところ、快諾していただくことができました。第3回目より、道より道内全自治体へ開催を周知して頂き、道内どの地域からでも参加が可能となりました。そして、直前に行われていた北海道・東北ブロック会議の内容を、当日に伝達して頂きました。

その結果、稚内市や網走市、北斗市など、片道5時間の距離から参加者が見えられました。北海道中から担当者が集まった事で、都市部の課題・過疎地の課題・基幹産業の違い・先駆的な取り組みなどを知ることができ、同時に単一自治体での支援体制にはやはり限界があると感じました。その為、近隣自治体間の相互補完関係を築いていく事が必要ではないかとの結論になりました。また、この会より「道央圏（+全道）」と名付け、今年度もその名称は継続しています。第3回以降、道から道内自治体へ周知して頂く流れが確立しました。

その後開催された苫小牧市では約 80 名、岩見沢市では約 50 名が参加され、各地で趣向を凝らした学習機会・交流機会が展開されています（別表・写真参照）。

回	開催地	内容	人数
第1回	江別市	実践報告・情報交換	19
第2回	札幌市	実践報告・情報交換	29
第3回	小樽市	課題別対応策検討	38
第4回	苫小牧市	野中式事例検討	82
第5回	岩見沢市	法改正について	53
第6回	千歳市	来年度予定地	

（表：過去の開催状況）



（野中式事例検討会 @苫小牧）

4. 成果と展望

相談者が転出する際に、転出先の窓口を紹介したり、事業担当者から介入方法について相談を受けた際に専門機関を紹介しあうなど、担当者間の「顔の見える関係」が構築されつつあります。自立相談支援事業が直営の自治体においては、特に職員の異動の多さが課題のひとつになっていますが、この会が発足してからは（特に職員異動直後に）近隣自治体間で相談や問い合わせが活発に

広域ネットワークによる交流について

内閣府のパーソナル・サポート・サービスモデル事業から現在の生活困窮者自立支援制度まで、そして、現場から現在在籍している生活困窮者自立支援室まで、9年間にわたって様々な立場でこの制度に関わってきました。この間、自治体やその現場さらには他職種の方から多くの事業や支援についての学びを得ることができました。この北海道の取り組みのような広域的な交流・研修のために、法第7条第2項第3号に基づく事業（その他事業）や都道府県による市町村支援事業がありますので、積極的に事業化して交流・研修をする場を設けて参加しましょう。

なっていると同っています。生活困窮者自立支援事業において、担当者は様々な相談を受理し、対応します。その為、“担当者自身が孤立してしまわないこと”はとても重要なポイントであると考えています。

また、この会を基盤にしたネットワークの広がりが、就労準備支援事業や一時生活支援事業など任意事業広域実施への萌芽となることを願っています。



（懇親会では忍者が登場 @岩見沢）

5. おわりに

この度、ニュースレターに寄稿させていただきましたが、振り返るとこの会は、生活困窮者自立支援制度における、道と市町村協働のシンボルであるように思います。担当者間の有機的なつながりを、道が後押しをする。まさしく“チーム北海道”として、生活困窮者自立支援事業担当者間はもちろん、法改正を踏まえ各専門機関等との連携体制推進を一丸となって取り組んでいきたいと思えます。

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 相談支援係主査 藤村 貴俊

ところで、私がこのような交流の場で得た気づきは、多くの仲間がいて、同じようなことで悩んでいるが、時にはヒントを持っている人がいる。例えば、「地域づくりは個別支援からでもつくることができる。」や「田舎であっても地域資源はある。」と言ったことや、「対象者の尊厳を守るとはどういうことなのか。」や「個人情報保護法とのつきあい方。」など色々あります。ただ、具体的な内容をお伝えすることは、文字数の関係から叶いませんが、皆様も学ぶことを意識して多くの人と交流していれば、私に気づきを与えてくれた人たちと巡り会えるかも…。

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。



神奈川県藤沢市の「いま」 ～困窮者支援を通じた地域づくり～

藤沢市 福祉健康部 地域包括ケアシステム推進室

「バックアップふじさわ」 相談支援員 小林 裕樹

1. 藤沢市の概要

藤沢市は、相模湾に面し、富士・箱根・丹沢の山なみを望む気候温暖な自然環境に恵まれたまちです。都心から 50 キロ圏内に位置し、JR 東海道線、小田急江ノ島線、江ノ島電鉄線、湘南モノレール、相鉄いずみ野線、横浜市営地下鉄ブルーラインが乗り入れるなど交通にも大変恵まれています。南北に長い地形で市内を 13 地区の生活圏域に区分しており、総面積は 69.57 km²です。人口は 43 万人を超え、保護率は 12.6%となっています。江の島、湘南海岸を有する観光都市で、2020 年に開催される東京 2020 オリンピック・パラリンピック競技大会ではセーリング競技が 1964 年大会に続き、再び江の島（湘南港）で開催されます。



(江ノ島と富士山)

2. 生活困窮者自立支援事業の実施体制の拡充

藤沢市では、モデル実施として平成 26 年 11 月から必須事業の自立相談支援事業を市の直営（主任相談支援員 1 名、相談支援員 1 名、就労支援員 1 名）で、任意事業の就労準備支援事業（一般社団法人・社会福祉法人の共同事業体）、家計相談支援事業（特定非営利活動法人）、子どもの学習支援事業（2 か所）（特定非営利活動法人 2 事業所）を委託事業として開始しています。

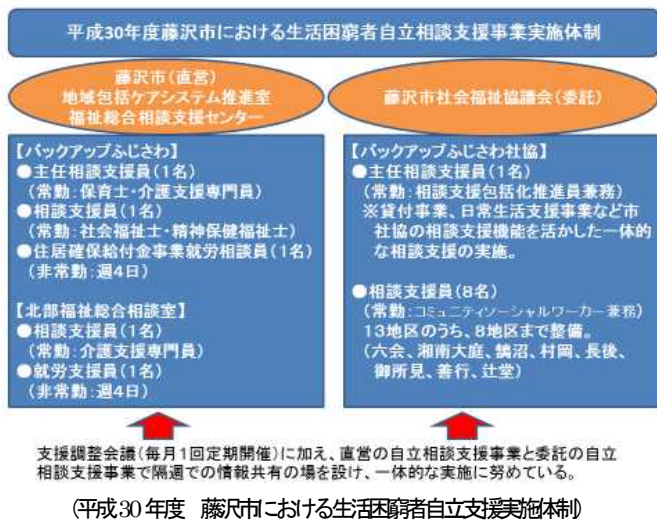
平成 28 年 4 月には、直営の相談支援員 1 名を増員し、北部エリアの“地域”の担当者として位置づけるとともに、自立相談支援事業の一部を社会福祉法人藤沢市社会福祉協議会（以下市社協）に委託し、この事業の一環としてコミュニティソーシャ

ルワーカー（以下 CSW）を鵠沼・六会・湘南大庭の 3 地区にモデル配置しました。このことにより、市民に身近な地域でのネットワークの形成ができるようになったことで、市社協で行っている事業（貸付事業や権利擁護事業、ボランティアセンターなど）ともスムーズな連携ができるようになったため、生活困窮者を早期に支援につなげる体制整備や生活困窮者支援において必要な社会資源の開発など重層的な検討が可能となり、農福連携事業（食材の提供）など行うことができました。また、子どもの学習環境の充実を目的に学習支援事業所（特定非営利活動法人）を新たに 1 か所増設しました。

さらに、平成 29 年 4 月の組織改正では、地域づくりをキーワードとして、福祉部・保健医療部・市民自治部の 3 部 7 課で行われていた業務を集約・再編し、藤沢型地域包括ケアシステム（高齢者のみならず誰もが住み慣れた地域で、その人らしく安心して暮らし続けることができるよう、各地区の特性を生かし、本人の状態に応じた支援を身近な地域で確実に受けることができる体制づくり）の推進を図るための組織とするため、包括的な相談支援と地域づくりを一体的に行えるような体制となっています。

また、地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制構築事業（当時は「我がこと・丸ごと」の地域づくり推進事業）の地域力強化推進事業と多機関の協働による包括的支援体制構築事業、地域における生活困窮者支援等のための共助の基盤づくり事業を市社協に委託し、村岡・長後の 2 地区に CSW の配置を拡充しました。さらに、平成 29 年 6 月には市の相談支援機能の強化として湘南台文化センターに北部福祉総合相談室を開設し、自立相談支援事業の相談支援員 1 名、就労支援員 1 名を配置し、同じフロアに設置した地域包括支援センター、障がい者相談支援事業所、外国人相談窓口や、また同文化センター内の子育て支援センターとも、分野横断的に連携することで、一体的な相談支援が行えるよう北部地区の相談拠点の整備を行いました。

平成 30 年 4 月には辻堂・善行・御所見の 3 地区に CSW を配置したことにより 8 地区まで拡充することができました。今後も順次 CSW の配置拡充について関係機関と検討・協議しながら、13 地区をカバーできる体制の整備を進めていきます。



3. 対象者支援による3事業(自立相談・就労準備・家計改善)連携の取り組み

自立相談支援事業の相談支援員が課題を対象者と一緒に整理し、その問題を可視化することによって対象者本人が把握できるように支援を行っています。その中で、我々が支援者の視点で考えた問題の解決を図るのではなく、あくまでも対象者がどの問題を優先的に解決したいのかによって、対応すべき課題を整理しながら計画を立て、必要な関係機関と連携しながら、支援を組み立てています。

支援を行う上で「就職したい」という相談であっても、すぐに「就労」を目指すことが難しく、ある程度準備が必要である内容や、収支のバランスが悪く、滞納や借金があり生活がうまく回っていないなど、「家計」に問題のある相談内容である場合、就労準備支援事業や家計改善支援事業などを紹介し、対象者の状況に応じて、それぞれ委託事業の相談員と一緒に面談を行っています。自立相談支援員と就労準備支援員、家計改善支援員が一体的に支援を行うことで、対象者に対して重層的な支援を提供することができ、また関わりの中から新たな課題が見つければ、必要に応じて各事業所間(自立・就労準備・家計改善)でその都度情報共有を密に行い、総合的なオーダーメイド型の支援を柔軟に提供できるようにしています。

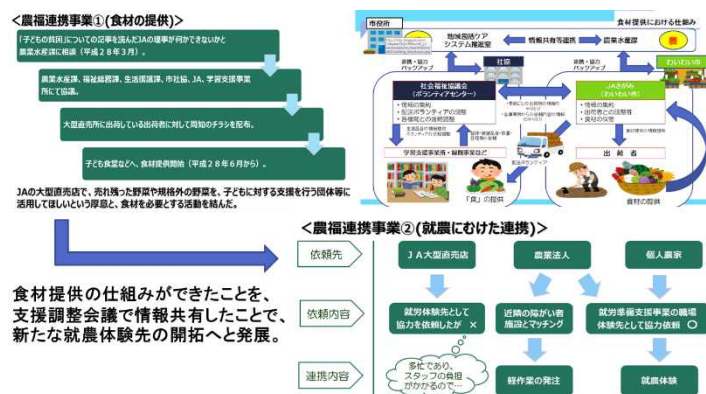
また、市が直営で自立相談支援事業を担うことによって、委託事業者(自立相談支援事業所、就労準備支援事業所、家計改善支援事業所、子どもの学習支援事業所)と同じスタンスで支援について検討することができるため、一方的な縦の関係(委託と受託)ではなく、それぞれの得意分野を生かした総合的な支援が可能になると感じています。

支援調整会議(藤沢市の場合は基本的に毎月1回定期開催)については、各委託事業者も構成員となって



おり、支援の確認・決定・継続・終結の議論を行っています。自立相談支援事業所(直営・委託)の相談支援員から検討するケースの概要を報告し、委託事業を利用している場合は関わりのある事業者からも補足説明を行います。また、直接関わりのない事業者からも、それぞれの視点からの意見交換することで、新たな支援の方向性を見出すきっかけにもなっています。そして、新たな社会資源の開発などに関しては、市を含めた各事業所が、それぞれ日頃の関わりのなかで必要であると思っていることや活動の中で作り上げていったことについて話し合うことから広がり、新たな取り組みが生まれる場合もあります(下図参照)。

そのため、支援調整会議は個別ケースの検討だけでなく、新たな社会資源の開発、それぞれ事業所間の情報共有の場としての役割もあり、行政と委託事業者が一体となって「生活困窮者」の支援を総合的に検討できる場となっています。



(農福連携事業(食材の提供)から就農に向けた連携への発展)

4. おわりに

このように行政が責任をもって事業にかかわることで、他人ごと(委託事業者への丸投げ)にならず、委託事業者を孤立させない状況を作ることができていると考えています。相談内容は複雑かつ多岐に渡るため、とても支援者だけで支えられるものではなく、行政と委託事業者・関係機関が協力し、支援者が孤立しない状況を作っていくこと、お互いが一緒に考えることができるようにしていくことが重要であると考えます。

行政だけではできないことは多くあり、また委託事業者・関係機関だけでもできないことも多くあります。お互いが得意としていることを出し合うことで制度と制度の隙間を少しでも縮めることができ、生活困窮世帯への支援の輪を少しずつ広げていくことができればと思っています。

藤沢市マスコットキャラクター
「ふじキューン」



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。



福岡県中間市の「いま」 ～伴走支援による4事業の一体的な運用から～

中間市 保健福祉部福祉支援課福祉政策係

市民生活相談センター センター長・主任相談支援員 中間あやみ

1. 中間市の概要

中間市は福岡県の北部に位置しています。面積は15.96 平方キロメートル、広ぼうは東西 6.98 キロメートル、南北 4.45 キロメートルの、コンパクトシティーです。市の中央を南北に一級河川である遠賀川が流れており、世界文化遺産に認定された「遠賀川水源地ポンプ室」など、江戸時代から明治時代にかけて近代産業遺産が数多く存在します。2018 年 3 月末現在、人口 41,997 人、20,332 世帯、高齢化率 36.6%、生活保護受給率 31.8%、就学援助率 31.5%、児童扶養手当受給者数 573 世帯です。



(中間市市民生活相談センターのみなさん)

保育士などです。支援員の職歴の分野としては、ホームレス、発達障害、児童養護、更生保護、医療、被災者支援など、社会福祉関係の多様な分野で経験を積んできています。



(市民生活相談センター内観)

3. 支援の工夫

制度施行 3 年目の 2017 年度は新規相談受付件数で全国 3 位の実績を収めました（人口 10 万人あたり換算）。2015 年 4 月から 2018 年 9 月末までに、794 件の新規相談を受け、220 件のプラン作成となっています。小規模な自治体で、このような高い実績を収めることができる理由として、以下のような工夫があります。

① スキーム（実施体制）の工夫

スキームの工夫として以下の 3 点があります。第 1 に、相談の入口機能を担う自立相談支援事業だけでなく、具体的な解決に向けた出口機能となる任意事業が必要であると判断し、制度施行当初から就労準備支援事業と家計改善支援事業を実施したことです。

第 2 に、抱樸が 4 事業全てを受託していることです。タイムラグのない情報共有や、見立て・支援方針の一致が可能となり、スピーディーでトータルな支援が可能となっています。

2. 生活困窮者自立支援事業の実施体制

就労準備支援と家計改善支援をセットで実施している自治体が約 40%に留まるなか、中間市は 2015 年の制度施行当初から実施しています。2016 年 6 月からは子どもの学習支援事業も実施しています。2018 年度予算は、4 事業あわせて約 2,300 万円、全事業を認定特定非営利活動法人抱樸が受託しています。市民生活相談センター（以下「センター」という。）は、市役所から徒歩 2 分の民間の賃貸物件にあります。支援員は常勤 4 人、保有資格は社会福祉士、精神保健福祉士、介護福祉士、

自立相談支援事業で面談を重ねていき、相談者の利用意志を確認できたら、就労準備支援事業を開始します。長期離職状態の方、ひきこもり状態の方などを対象に、日常生活自立、社会生活自立、就労自立の形成を目指しています。プログラムは利用者の特性や興味・関心によってオーダーメイド式に毎月作成をしますが、個人での参加に慣れた後に集団のプログラムへ参加を促していきます。抱樸として企業開拓をした就労体験先は 30 社

あり、1日から数か月と受け入れをしていただいています。利用者の希望職種や立地によって組み立てていきます。センターが無料職業紹介事業も行っているので、企業と利用者のマッチングをすることも可能です。2017年度は5名が利用し、うち4名が現在も就労継続しています。

② 家計改善支援事業

新規相談者のほぼ全員に対してお金の部分の聞き取りを行っています。つまり、初回面談から家計改善支援事業を利用することになります。もちろん相談者によっては、面談を重ねていながらお金の部分の聞き取りを行うこともあります。相談者やその世帯を尊重しながら、家計面を含む生活全体の状態を確認していきながら、相談者とともに具体的に課題解決に向けた方策を練ることになります。家計改善支援事業を利用しお金の見える化をすることで、例えば漠然と月収20万円必要だと言っていた相談者が、実は月収10万円以上あれば家計は回ることが分かり仕事の選択肢が増えたケースもあります。

③ 3事業の一体的な取り組み

中間市では、これらの任意事業を2015年度から実施しています。上記では常勤4人という手厚い人員配置体制を挙げましたが、その一方で常勤4人配置でも足りないとも感じています。多くの自治体では例えば、4人の支援員を配置する場合、自立相談支援事業に2人、就労準備支援事業に1人、家計改善支援事業に1人といったような各事業それぞれ専任の人員配置がなされていると思いますが、中間市ではそれぞれの事業に特化した縦割り専任の人員配置をしていません。常勤4人の支援員に最大限に力が発揮できる方法を考えました。つまり、生活困窮者自立支援制度内の事業・支援員にも横ぐし発想を用いました。もちろん、全事業を1つの法人が委託を受けていることでできることではありますが、支援員が全事業を把握し担当しあうことで、制度の理解が進み、支援の幅や利用も広がります。相談者の抱える課題は、病気・障がい、仕事、介護、子育て、借金など複合的で複雑に絡み合っています。全支援員で関わり合うことで、複合的な課題を引き出し、任意事業を積極的に利用することができます。また、就労準備支援事業、自立相談支援事業が一体的に就労定着後のフォローアップも行う

ことも可能ですし、実際の事例では、家計面からひきこもり状態の息子が同居していることがわかり就労準備支援事業の利用に繋がったケースもあります。自立相談支援事業のみの関わりだけでは限界もありますが、このように、出口部分にもなる就労準備支援事業と家計改善支援事業を併せて実施することのメリットは大きいと感じています。



(市民生活相談センターが観)

おわりに

生活困窮者自立支援制度が施行され、中間市で困窮し・孤立していた相談者たちの実態が見える化されたこと、縦割りの制度を横断的に駆使する役割の制度ができ、伴走する存在が制度としてできたことは大きな効果があるといえます。中間市においては、「対個人」の部分については、この3年半の取り組みのなかでスキームも出来上がってきたといえます。その一方で、「対社会(地域)」の部分については、相談者の発見の仕組みや、相談者を支えるチーム作り、就労準備支援事業の就労体験先企業の開拓、民生・児童委員や自治会・近隣住民を活用した見守り体制作りなど、出会った一事例一事例を積み重ねていながら構築している途上です。もちろん、相談者との出会いから個別的に地域の中で必要なものを創り出すことを続けながらも、今後はさらに俯瞰的な視点で総合的な支援体制構築や地域共生社会へと繋がるような取り組みが必要であると強く感じています。



中間市公式マスコットキャラクター
「なかっぱ」

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!	
神奈川県藤沢市	http://www.city.fujisawa.kanagawa.jp/
福岡県中間市	http://www.city.nakama.lg.jp/
生活困窮者自立支援制度支援状況調査の結果 （平成30年8月、9月分をホームページに掲載） New!	
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（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 > 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
認定就労訓練事業所の認定状況調査の結果（平成30年度上半期分をホームページに掲載） New!	
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（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 > 認定就労訓練事業所の認定状況） http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000096460.html
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	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

（お知らせ） 今般、厚生労働省政策統括官付政策評価官室アフターサービス推進室により、「自立に向けて、踏み出す力を育む支援－生活困窮者自立支援制度に関する調査」として3自治体（東京都大田区、京都府八幡市、沖縄県）の生活困窮者自立支援事業の取り組みに関する報告書※が取りまとめられましたので、情報提供します。

※（報告書URL）<http://www.mhlw.go.jp/iken/after-service-2018.12.07.html>

（編集後記） 今号では、支援員ネットワークの取り組みとして北海道道央圏生活困窮者自立支援事業担当者情報交換会、3事業一体的実施の取組として神奈川県藤沢市と福岡県中間市のいまを掲載しました。支援者のみなさんにおかれては、地元ネットワークがあればもちろんのこと、研修や説明会等で支援員等が集まる機会に、同じ仕事をしている仲間と情報交換や悩みを共有することで、市域を越えたつながりをぜひ持っていただきたいと思います。新しい年を迎え、気持ちも新たに生活困窮者支援に取り組んでください。（ひ）