

厚生労働の現場から－

**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**

－東京都大田区・京都府八幡市・沖縄県における
自立相談支援と任意事業の推進状況－

平成 30 年 12 月

**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**

《 目 次 》

第1 自立に向けて、踏み出す力を育む支援

1. 生活困窮者自立支援制度の概要と推進状況	P 1
2. 調査の目的と調査先	P 4
3. 支援プロセスにおける調査先の取組（調査の結果）	P 6
4. 子どもの学習支援事業の推進について	P 11
5. 調査のまとめ（課題と今後の展望）	P 14

第2 沖縄県・東京都大田区・京都府八幡市における自立相談支援と任意事業の推進状況

I. 東京都大田区における自立相談支援と任意事業の推進状況	P 17
II. 京都府八幡市における自立相談支援と任意事業の推進状況	P 35
III. 沖縄県における自立相談支援と任意事業の推進状況	P 51
【資料編】【帳票編】	P 72

第1 自立に向けて、踏み出す力を育む支援

1. 生活困窮者自立支援制度の概要と推進状況

(1) 生活困窮者自立支援制度の創設

平成27年4月、生活困窮者自立支援法が施行され、生活困窮者に対する自立支援制度が、生活保護に至る前の段階での自立を支援することを目的として、雇用を通じた安全網（第1のセーフティネット）と生活保護（第3のセーフティネット）との間に、「第2のセーフティネット」として創設された。また、同制度の理念においては、その目指す目標として「生活困窮者の自立と尊厳の確保」や「生活困窮者支援を通じた地域づくり」などが掲げられた。

具体的には、生活困窮者の多くが自己肯定感・自尊感情を失っていることに留意して尊厳の保持に配慮するとともに、生活困窮者本人の自己選択・自己決定を基本として経済的自立のみならず日常生活自立や社会生活自立¹など本人の状況に応じた自立を支援すること。及び、生

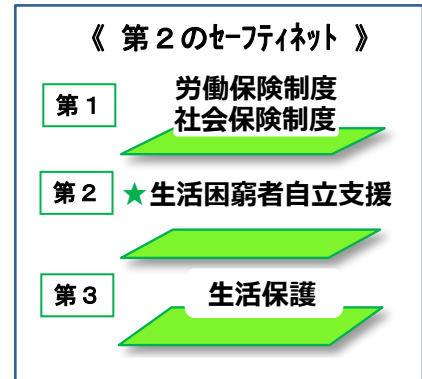
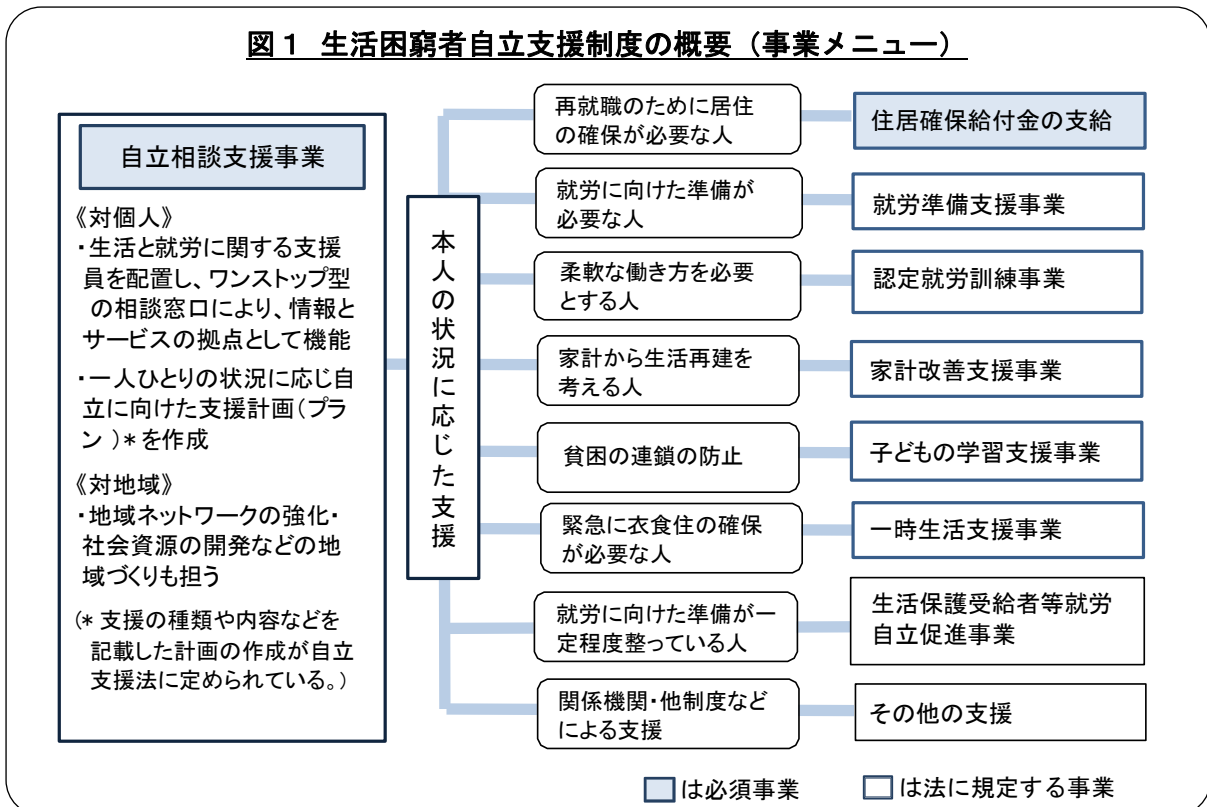


図1 生活困窮者自立支援制度の概要（事業メニュー）



（「生活困窮者自立支援制度に係る自治体事務マニュアル」（平成30年10月1日第3版）
に基づきアフターサービス推進室作成）

¹ 本人の状況に応じて、就労による経済的自立（「就労自立」）のみならず、生活習慣を形成し日常生活において自立した生活を送ること（「日常生活自立」）及び必要な社会的能力を習得し地域社会の一員として充実した生活を送ること（「社会生活自立」）を目指した支援を行う。

活困窮者の早期把握や見守りのための地域ネットワークを構築して、包括的な支援策を用意し、働く場・参加する場を広げていくことなどを目指すこととされている²。

現在では、福祉事務所を設置する 903 の自治体³ が、生活困窮者自立支援事業に取り組んでおり、提供する事業メニューは図 1（前ページ）のとおりである。自治体にとって事業の実施については、自立相談支援事業の実施と住居確保給付金の支給は必須、家計改善支援事業⁴及び就労準備支援事業はその実施を努力義務、子どもの学習支援事業などの実施は任意となっている。また、認定就労訓練事業（いわゆる「中間的就労⁵」）の実施に当たっては、就労訓練を行う事業所が都道府県などの認定を受ける必要がある。

（２）生活困窮者自立支援制度の推進状況

全国の福祉事務所設置自治体では自立相談支援機関⁶を設置し、ワンストップ型の相談窓口を開設して自立相談支援事業に取り組んでいる。また、任意事業の実施状況については表 1 のとおりとなっており、家計改善支援事業と就労準備支援事業の実施率は 4 割程度に留まっている。

なお、認定就労訓練事業所の認定件数は 1,409 件（平成 30 年 3 月末現在）に上っている。

生活困窮者自立支援制度における相談者への支援の全国的な状況は次ページの表 2 のとおりで、創設以来 3 年間の累計では新規相談受付数 67.8 万件、プラン作成により継続的に支援した相談数 19.4 万件、就労・増収した人は 9.3 万人となっている。年度ごとの推移では、プラン作成数が平成 27 年度 5.6 万件から 29 年度 7.1 万件と着実に伸展している⁷。

表 1 任意事業の実施状況（単位：％）

（年度）	平成27	平成28	平成29
家計改善	22	33	40
就労準備	27	39	44
子どもの学習	33	46	56

² 「生活困窮者自立支援制度について」（平成 27 年 7 月、厚生労働省社会・援護局地域福祉課）を参照のこと。（厚生労働省ホームページ（<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000059425.html>）生活困窮者自立支援制度）

³ 福祉事務所は都道府県及び市（特別区を含む。）に設置が義務付けられており、町村は任意で設置することができる。

⁴ 改正生活困窮者自立支援法により、平成 30 年 10 月 1 日から「家計相談支援事業」の名称を見直した。

⁵ 社会福祉法人や株式会社などによる自主事業で、直ちに一般就労することが難しい相談者のために作業機会を提供しながら、個別的就労支援プログラムに基づき、一般就労に向けた支援を中・長期的に実施する。就労の形態には、雇用契約を締結せずに訓練として就労を体験する段階（「非雇用型」）と雇用契約を締結した上で支援付きの就労を行う段階（「雇用型」）がある。

⁶ 自立相談支援事業を実施する機関で、福祉事務所設置自治体は一つ以上常設し主任相談支援員、相談支援員、就労支援員を配置（兼務可）する必要がある（「生活困窮者自立支援制度に係る自治体事務マニュアルの改訂について」厚生労働省社会・援護局長（社援発 1001 第 1 号平成 30 年 10 月 1 日））。なお、平成 29 年度では 1,313 の自立相談支援機関が設置されている。

⁷ 厚生労働省では、「経済・財政再生計画 改革工程表 2017 改定版」において、K P I（成果指標：「Key Performance Indicators」）を設定し、同制度を推進している。平成 30 年度までに「新規相談受付件数」は年間 40 万件（人口 10 万人・1 か月当たりに換算すると 26 件）、「プラン作成件数」は新規相談件数の 50%、「就労支援対象者数（一般就労を目標に掲げた支援対象者）」はプラン作成件数の 60%、「就労・増収率」は 75%を目標としている。

表2 生活困窮者自立支援制度における支援状況 (単位：件数、人)

	新規相談 受付件数	プラン作成数	就労支援 対象者数(①)	就労者数	増収者数	就労・ 増収率(%) (②+③) /①
	人口10万 人当たり	人口10万 人当たり	人口10万 人当たり	就労支援対象プ ラン分(②)	就労支援対象プ ラン分(③)	
平成 27年度	226,411 14.7	55,570 3.6	28,207 1.8	21,465 —	6,946 —	—
平成 28年度	222,426 14.5	66,892 4.3	31,970 2.1	25,588 17,836	7,199 4,878	71.0
平成 29年度	229,685 14.9	71,293 4.6	31,912 2.1	25,332 17,958	6,390 4,414	70.1

(「生活困窮者自立支援制度における支援状況調査の結果について」(厚生労働省ホームページ <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000092189.html> 生活困窮者自立支援制度))

(3) 生活困窮者自立支援制度の支援体制

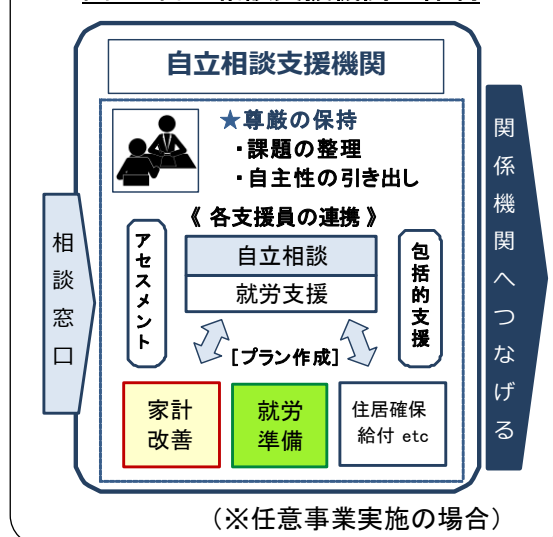
自立相談支援機関の運営に当たっては、自治体直営のほか事業の委託も可能で、自立相談支援事業については表3のとおり、直営と委託の併用も含めれば6割強の自治体が社会福祉協議会⁸(以下「社協」という。)やNPO法人などへ委託をしている。各自立相談支援機関では、配置された相談支援員が相談者の訴えを受容し、尊厳の保持に配慮しながらアセスメント⁹を行う。そして、任意事業を実施している場合は、図2のように就労支援員や家計改善支援員、就労準備支援員などと連携しながら、作成したプランに基づき目標を達成できるよう、包括的な支援を提供している。また、課題解決のために地域の関係機関などからの支援が必要な場合は、相談者を確実につなげている。

表3 事業の直営・委託の状況

	直営	委託
自立相談	36.1	63.9
家計改善	10.5	89.5
就労準備	7.7	92.3
子どもの学習	23.5	76.5

(※委託には直営との併用を含む。
平成29年度実績(%))

図2 自立相談支援機関の体制



(4) 生活困窮者自立支援法の改正

生活困窮者自立支援法においては、施行3年後の見直し規定を受けて、平成30年10月に次ページの表4のような改正が行われた。制度の基本理念・定義が明確にされ、生活困窮者の定義については、経済的な困窮に至る背景として、「就労の状況、心身の状況、

⁸ 社会福祉協議会は、社会福祉活動を推進することを目的とした民間組織で、社会福祉法に基づき都道府県・市区町村で活動している。

⁹ 相談者に関する様々な情報を収集・分析し、解決すべき課題を把握すること。

地域社会との関係性その他の事情」が明示された。また、自立相談支援機関の窓口につながっていない生活困窮者を確実につなげていくため、自治体の各部局（福祉、就労、教育、税務、住宅など）において生活困窮者を把握した場合には、自立相談支援などの利用勧奨を行うことが努力義務とされた。

さらに、自立相談支援・家計改善支援・就労準備支援の一体的実施を促進するため、家計改善支援及び就労準備支援の両事業の実施を努力義務とし、効果的かつ効率的に行っている一定の場合には、家計改善支援事業の補助率の引上げなどを行うこととされた。

表4 生活困窮者自立支援法の主な改正内容

基本理念・定義の明確化	- 生活困窮者の尊厳の保持、就労や心身の状況、地域社会からの孤立といった生活困窮者の状況に応じた包括的・早期的な支援、地域における関係機関などとの緊密な連携など支援体制の整備を明確化 - 生活困窮者の定義規定に、経済的困窮に至る背景事情として、「就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情」を明示
自立相談支援事業などの利用勧奨の努力義務創設	自治体の各部局において、生活困窮者を把握した場合、自立相談支援事業などの利用勧奨を行うことを努力義務化
自立相談支援事業・家計改善支援事業・就労準備支援事業の一体的実施の促進	- 家計改善支援事業と就労準備支援事業の実施の努力義務化 - 国は両事業の適切な推進を図るための指針を策定 - 両事業が効果的かつ効率的に行われている一定の場合には、家計改善支援事業の補助率を引上げ(1/2→2/3)
関係機関間の情報共有を行う会議体の設置	自治体は、関係機関などを構成員とする、生活困窮者に対する支援に関する情報の交換などを行うための会議(支援会議)の設置を可能とする
都道府県による研修などの市などへの支援事業創設	市などの職員に対する研修、事業実施体制の支援、市域を越えたネットワークづくりなどを努力義務化し、国はその事業に対する費用を補助(補助率:1/2)
福祉事務所未設置町村による相談の実施	現行法では実施主体となっていない福祉事務所未設置町村による一次的な相談などの実施をできることとし、国は要する費用を補助(補助率:3/4)

(「生活困窮者自立支援制度全国担当者会議資料」(平成30年7月26日)厚生労働省社会・援護局に基づき、アフターサービス推進室作成)

2. 調査の目的と調査先

自立相談支援において、相談者が抱える課題の難しさは様々であり、相談支援員たちは信頼関係を築き上げた上で、相談者の状況に最も合った解決への道筋を探っていく。アセスメントを通じた課題整理、自主性の喚起による目標設定とプラン作成及び関係機関などへのつなぎなど、相談者に伴走しながら専門性に裏付けられた多角的な知見を集約して、道筋を見極めている。また、生活に困っている住民を早期に把握する地域ネットワークやつなぎ先となる社会資源などの地域づくりが重要で、地域において連携の輪をいかに大きく、太く、滞ることなく展開できるかが、鍵となっている。

今回の調査では、改正生活困窮者自立支援法による自立相談支援・家計改善支援・就労準備支援の3事業の一体的実施の促進を図っていくことも踏まえ、自立相談支援事業とともに任意事業を効果的かつ効率的に運営し、生活困窮者を包括的に支援している自治体のうち、人口をはじめとする地域性なども勘案して、東京都大田区、京都府八幡市及び沖縄県¹⁰を対象として選定した。

調査先とした各自治体における生活困窮者自立支援の体制は表5のとおりで、大田区と沖縄県では3つの事業を同一法人がワンストップで受託している。いずれの自治体も広範囲に相談者を受け付け、各事業の支援員が専門性を生かして相談者の一歩を踏み出す力を育み、それぞれの自立に向けた成果を挙げている。

また、生活困窮世帯の子どもの学習支援事業については、地域のNPO法人や民間事業者への事業委託に基づく推進状況を調査した。

表5 調査対象とした自治体と生活困窮者自立支援の体制

自治体	相談窓口	自立相談	家計改善	就労準備	子どもの学習
東京都 大田区	大田区 生活再建・就労 サポートセンター JOBOTA	社会福祉法人やまて福祉会			NPO法人ユース コミュニティー
京都府 八幡市	生活支援課相談支援係 (八幡市福祉部)	相談支援係 (直営)	(福)八幡市社 会福祉協議会	社会福祉法人 南山城学園	株式会社成基
沖縄県	就職・生活支援パーソ ナルサポートセンター	公益財団法人沖縄県労働者福祉基金協会			NPO法人珊瑚舎ス コーレ、エンカレッジ、 (一社)教育振興会

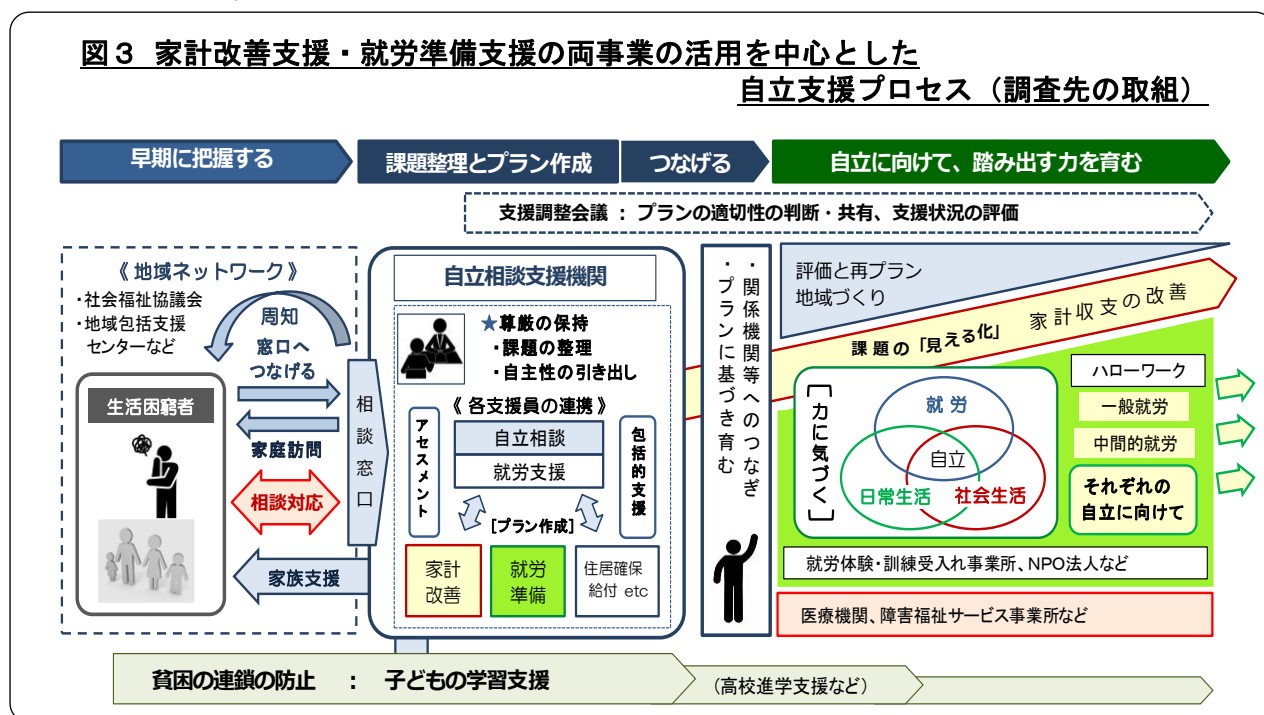
本報告書の作成に当たっては、各自治体の生活困窮者自立支援事業担当者へのヒアリングに加え、30人を超える相談支援員、家計改善支援員、就労準備支援員などに（グループ）インタビュー調査を行った。他の自治体において、同事業推進のための参考情報として活用できるよう、相談支援員たちの日々の支援プロセスにおける気づきや留意点、課題解決のための工夫、組織づくりなどについて具体的に取りまとめている。

さらに、地域ネットワークの担い手となる関係機関や民生委員・児童委員をはじめとする地域住民などにとって、本報告書が生活困窮者自立支援制度の概要や支援のあり方をより深く知るきっかけとなり、制度理念の共有化が進み、ネットワークの輪が一段と広がっていくことを期待している。

¹⁰ 沖縄県は生活困窮者自立支援事業において、市を除く県内11町・19村を管轄している。

3. 支援プロセスにおける調査先の取組（調査の結果）

調査先とした各自治体における生活困窮者自立支援の取組ポイントを図3の支援プロセスに沿って自立相談支援、家計改善支援及び就労準備支援の3つの事業を中心に以下のとおり報告する。



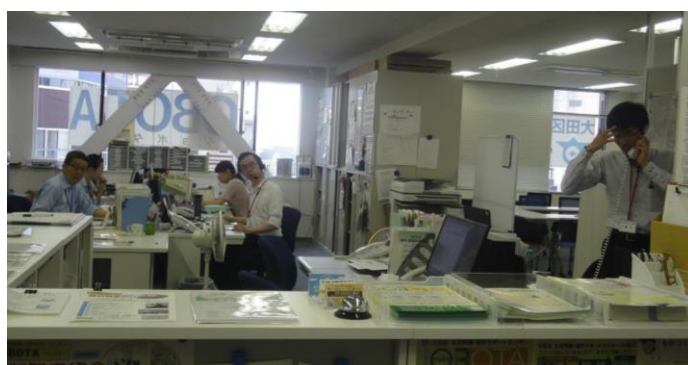
(1) 生活困窮者の早期把握

(アフターサービス推進室作成)

各自治体では、住民が身近なところで生活困窮者自立支援制度の概要を知り、相談できるよう、広報誌・メディアなどによる周知に取り組んでいた。また、住民が制度の狭間に陥ることを防ぐという理念について、庁内関係各課や地域の関係機関などとの共有を図り、地域ネットワークを構築して、生活課題を抱える住民を早期に相談窓口へつなげていた。



(バス車窓のステッカー広告によるJOBOTAの周知：大田区提供)



(大田区JOBOTAの相談受付カウンター)

加えて、大田区では、相談者がアクセスしやすいようハローワークと最寄りの幹線駅から近い場所に相談窓口を設置している。また、八幡市では、地域における様々な生活

課題を解決につなげるため、社協との協働の下で地域福祉の担い手の育成と幅広い連携の場づくりに取り組んでいる。さらに、沖縄県では町村役場や社協など住民の身近なところで、事前案内を積極的に行った上で「暮らし・仕事なんでも相談会」、「出張相談会」及び「家計が楽しくなるお金のセミナー」を開催していた。

（２）課題整理とプラン作成

ア アセスメントを通じた課題整理

相談支援員は、相談者が安心して心を開いて相談できるよう、来所したことや電話連絡があったことを評価する姿勢で迎えている。初回相談での面談は、相談者と信頼関係を構築する第一歩でもあり、相談者を受容して、困りごとなどを傾聴する。そして、相談者が抱える様々な課題を明らかにして、緊急性ととともに、それらの原因が本人の特性や家族関係、社会的適応力などのいずれにあるのか、また、精神疾患に係る保健・医療的なアプローチの必要性などについて分析をする。



（八幡市生活支援課の相談受付カウンター）



（八幡市の相談支援員）

相談者本人と家族を含めた包括的な支援のためには、的確なアセスメントを通じた課題整理が必要で、沖縄県では一方向から決めつけた支援とならないよう、原則、複数の相談支援員が主・副担当となって複数の視点から行っていた。

また、自立相談支援、家計改善支援及び就労準備支援の３つの事業を同一法人がワンストップで受託する大田区と沖縄県では、相談支援員がアセスメントした相談者の状況や抱える課題などを日々の連絡会で各事業の支援員と共有し、多角的な知見を集約してプランニングに生かしていた。さらに、精神保健・医療的なアプローチが必要な相談者などについて、精神科医や臨床心理士などの専門家から相談者の状態の見立てや支援の方向性に関する実践的な助言（「スーパーバイズ¹¹」）を受ける体制づくりをしていた。

イ 自主性の喚起とプラン作成

様々な課題が明らかになり整理ができると、相談者は「就労による自立」など達成したい目標を立て、課題解決に向け取り組んでいく内容をプラン案に落とし込んでいく。長期間ひきこもりの状態にあり社会性や自己肯定感が乏しいなど、早期の就労が難しいと見立てた相談者などに対しては、同意を得て、就労準備支援員が同席して一緒にプラ

¹¹ 「Supervise」。経験豊富な専門家などが相談支援員に対して困難事例における適切な支援のあり方などについて助言や指導を行うこと。

ン案を作成する。相談者から自主性を引き出せるよう、「自分で買い物をする」「ウォーキングを始める」など小さなステップとなる目標も設定している。

解決に向けた道筋をプラン案として「見える化」することが、立ちすくむ相談者にとって、新たな一步を踏み出す動機付けとなる。今回の調査では、相談支援員たちへのインタビューを通じて、プラン案の作成プロセスが相談者に及ぼす下表のような相互作用的な効果について確認することができた。

プランニングの効果	①複合的な課題を整理し優先順位をつけることができる。
	②行動を起こそうという自主性を引き出すことができる。
	③相談支援員との間に連帯感・信頼感が生み出される。

このように、課題解決に向け継続的な支援が必要な相談者に対して、相談支援員が信頼関係を築きながら自主性を引き出し、早期にプラン案作成のプロセスに入れるよう取り組んでいた。

ウ 支援調整会議によるプラン策定

相談支援員が相談者と一緒に作成したプラン案は、自治体が開催する支援調整会議¹²において適切性を協議の上、プランとして決定・共有される。各自治体では、相談者に最適なプランを迅速に作成し、支援の状況を適宜、評価できるよう、支援調整会議を定期的に加え臨時にも開催している。また、八幡市では行政直営の強みを生かし、プラン案作成の即日に関係者を招集して開催することもある。

なお、大田区と沖縄県では、定期メンバーにハローワーク（就職支援ナビゲーター）を加えて、就労支援のための連携体制を強化していた。

（３）関係機関などへのつなぎ

策定したプランを実行するに当たり、相談支援員たちは課題の解決に向けて、相談者と庁内の関係各課やハローワークなど地域の関係機関へ同行し、確実につなげていた。切迫した状況に陥っている相談者を迅速に同行支援し解決につなげることが、相談者の手応えや安心感となり、一層の自主性を引き出すことができる。また、同行支援を通じて相談者との連帯感が強まり、合わせて地域の関係機関とも「顔の見える」関係を構築・強化できるとのことであった。



（沖縄県就職・生活支援ハローワーク・サポートセンター
南部事務所の支援員）

¹² プラン案の適切性を協議して支援方針を決定する会議で、プラン期限の到来時には支援の評価も行う。また、必要に応じて地域に不足する社会資源の開発に向けた取組を検討する。

一方、家計改善支援においては、多重・過重債務を抱えた相談者などの支援に当たって、相談支援員が連携する保健・医療・福祉などの関係機関とはフィールドが異なり、法テラス弁護士や税収納窓口のほか、銀行、不動産業者など広範囲につなげている。さらに、債務整理や減免申請など特殊で実践的な知識を要することから、相談支援員が兼務するよりも家計改善支援員と役割分担して、それぞれの専門性を生かし双方向からアプローチする方が、より効果的かつ効率的であるとの指摘を各自治体から受けた。

(4) 自立に向けて、踏み出す力を育む

3つの支援事業を同一法人が受託する大田区と沖縄県では、各支援員が円滑に相談者の情報を共有できる環境を生かしていた。相談支援員のもとで、支援員同士が事業の分け隔てなく知見や情報を交換し、相談者から同意を得て、家計改善支援員が同席して家計上のアセスメントをしたり、就労準備支援員がプログラムへの参加を調整したりと状況に最も合った支援を柔軟に提供していた。

一方、このような体制の実現が難しい八幡市では、相談支援員が家計改善支援員と個別ケース検討会を定期的を開催し、相談者ごとの状況変化を踏まえて支援の方向性などを確認していた。また、就労準備支援については拠点が遠方に在り、週1回の巡回相談方式をとっているため、就労準備支援員と支援の理念や基本方針を確認し、すり合わせて、同じ目線とスタンスで支援できる態勢づくりをしていた。その上で、巡回相談日に合わせて、相談者の生活環境や抱える課題などの情報を就労準備支援員と共有し、一方向からの決め付けた支援とならないよう知見を交えて、緊密に連動し相談者を支援していた。

ア 家計改善支援事業による課題と目標の「見える化」

今回のインタビュー調査では、家計改善支援における課題の「見える化」効果と確かな数値に基づく説得力を評価する声が多く聞かれた。家計改善支援に当たっては、相談者から家計上の収入・支出項目ごとに金額を聴取などして「相談時家計表」を作成し、アセスメントを行う。家計全体の収支圧迫やアンバランスな支出項目の金額などの原因を探ることにより、全世帯員が抱える複合的な課題が浮かび上がってくる。酒類や遊興費などへの多額の支出から、世帯員の家庭内暴力やギャンブル癖が明らかになるなど、把握することが困難な複合的な課題なども数値上のエビデンスを糸口として、たどり着くことができる。

相談時家計表 (年 月分)				世帯人数計 人	
				成人 人 (内、高齢者 人)・未成年 (以下除く) 人	
				大学 人・高校 人・中学 人・小学 人・未就学 人	
収 入			支 出		
名義人	費 目	金額(円)	費 目	金額(円)	小計(円)
前月からの繰越金					
月の基本収入		0	住居費		0
本人	給与 ①		家賃		
	給与 ②		管理費		0
配偶者	給与 ①		維持費・修理費		
	給与 ②		基本生活費		0
			食費		0
			外食費		
本人	年金		電気代		
配偶者	年金		ガス代		0
			水道代		
			灯油代		0

(「相談時家計表」(抜粋))

また、家計管理の苦手な相談者に助言をするうちに、本人や家族に病識がなくても、軽度の知的障害などが明らかになることもある。

さらに、支援に当たって作成される家計再生プランにおいても「キャッシュフロー表」などを活用し、今後の目標とする家計を数値で示すことにより、相談者が気づきを得る

きっかけを提供できる。長期間ひきこもりの状態にあった相談者の家族が、世帯家計上の確保すべき就労収入の目処を知らされて自身の果たすべき役割に気づき、就労支援を受けて働き始めた事例もあったという。

イ 就労準備支援事業における踏み出す力を育む支援

調査先の各自治体では、早期に就労することが難しいと見立てられた相談者に対する就労準備支援のため、集団プログラムを提供している。参加者は集団の中での気持ちの変化や作業への適性、会話によるコミュニケーションなど様々なことについて自分を試し、自身の力に気づきを得ることができる。また、自身で設定した作業目標を達成して、就労準備支援員から評価されたり、参加者同士で取組姿勢などを認め合ううちに自己肯定感が培われていく。大田区はじめ各自治体では、このように参加者が自ら設定した小さなステップを一步步ずつ踏むことにより、それぞれの自立に向けて力を育んでいけるよう支援に取り組んでいる。



(大田区の就労準備支援(集団)プログラム「箱づくり」の様子)

大田区の就労準備支援員によると、10年以上もひきこもりの状態にあった相談者が、数か月間のプログラムによって一般就労することもあるという。

また、八幡市では、就労準備支援員が集団プログラムに参加できない相談者を対象として、定期的な面談による支援を行っていた。相談者がつまづき、心が折れてしまった経緯を一緒に振り返って、ひきこもりの状態や働けなくなった原因を探り、その上で、自身の特性や強さと弱みなどを理解することにより、再び、歩み始めるきっかけを得られるよう助言をしていた。

沖縄県では全参加者に対して一律の期間や内容で実施するのではなく、状況に応じて参加者ごとの個別プログラムも組み入れている。相談者が用意された集団プログラムへ

9月 就労準備講習 in 読谷村 2018年9月3日(月)～9月14日(金) 全6日間					
	9月3日(月) 読谷村文化センター 講座室 C	9月4日(火)	9月5日(水) 読谷村文化センター 講座室 C	9月6日(木) 読谷村文化センター 講座室	9月7日(金)
午前	10:00～12:00 オリエンテーション		10:00～12:00 事前確認作業表	10:00～15:00 手打ち！ ～冷やし中華～ (就労体験)	
休憩		講習休み (面談日) 希望者のみ			講習休み (面談日) 希望者のみ
午後	13:00～15:00 からだとアタマを ほぐそう		13:00～15:00 触れて知る暮らしの 民具		



(沖縄県の就労準備支援集団プログラム(抜粋))

の参加を躊躇するようならば、まず、相談者が本当にやりたいことから始める。一日、海を眺めながら魚釣りをしたければ、就労準備支援員は、それを叶える。個別プログラムと位置付けて、相談者とともに一步を踏み出し、支援員としての存在感を消して時間を共にして、人と過ごす楽しさ、安心感を育んでいく。そして、相談者が自分の中の力に手応えを感じ、抵抗なく集団の中に入っていく気持ちになれたとき、集団プログラムへの参加を促している。

就労準備支援員は、集団プログラムを通じて参加者の特性や強さと弱み、必要な関わり方などを確認する。そして、様々な刺激を受けて、参加者の心身に湧き上がる日常生活自立・社会生活自立・就労自立に向けた状況変化を相談支援員へフィードバックすることにより、ともに企業見学や就労体験など次の支援ステージへの方向性を探っている。

(5) 就労に向けたつなぎ

相談者の多くは、過去の就職活動での挫折や職場に定着できなかった経験、長期間の離職に伴う自己喪失感など様々な課題を抱えている。このため、自立相談支援機関の就労支援員たちは模擬面接や履歴書作成などの支援を通じて、自身の中に眠っていた力や生来の適性に気づく機会などを提供し、折れた心の立て直しを図っていた。また、ハローワークの就職支援ナビゲーターと情報共有して、相談者の特性や強さが生かせるよう就職活動をサポートしていた。

また、大田区と沖縄県では、限られたキャリアと心身の状況などからハローワークを介した就労が難しい相談者のために、設置した無料職業紹介所¹³を活用していた。配置された企業開拓員が、相談者の限定された勤務条件に応じられる企業を確保するため、相談者の志望業種などを踏まえ、人材ニーズをもつ事業所にアプローチをしていた。そして、採用協力の得られた企業との間に立って、データの入力や清掃業務など相談者が担当できそうな業務の切り出しや労働条件を調整しながらマッチングに取り組んでいた。

4. 子どもの学習支援事業の推進について

生活保護受給世帯や生活困窮世帯の家庭には、下表のような課題がみられることがある。調査先の自治体では、このような状況による子どもへの「貧困の連鎖」を防止するため、様々な工夫を加えながら子どもの学習支援事業を展開している。

家庭における主な課題	①学習環境が整っておらず、学習や進学のための資金が不足している。
	②保護者の子どもへの関わりが薄く、家庭に子どもの居場所がない。
	③保護者と子どもが、学習や高校進学などの意義を認めていない。
	④子どもに学習習慣のみならず、生活習慣や社会性が身に付いていない。
事業展開のポイント	①世帯状況などプライバシーの保護に配慮した方法による参加生徒の確保
	②教室施設と生徒のアクセス手段の確保

¹³ 自治体が行政施策を効果的に実施するに当たり無料職業紹介事業が必要であると判断すれば、都道府県労働局への届出により、実施できる。

(1) 家庭における主な課題解決に向けた取組

各自治体事業担当者へのヒアリングに加えて、事業受託法人関係者、教室長などへのインタビュー調査の内容を取りまとめ、以下のとおり報告する。

ア 子どもを育む教室づくり

調査先の自治体では、子どもの学習環境の整備や保護者・子どもの学習に対する認識改善、高校進学のための学力向上などを目標として、学習支援事業に取り組んでいる。各学習教室を訪ねたところ、教室長とともに教員を志望する大学生を中心とする支援スタッフ（各教室では「学習サポーター」「チューター」「アルバイト講師」と呼称）が配置されていた。これらの支援スタッフが中心となって生徒と育み・育まれて互いに成長する関係づくりを進めており、生徒は支援スタッフとの触れ合いの中で学習に打ち込んでいた。また、沖縄県では小学生も対象としており、子どもの感受性や表現力を養うため「リズム＆コーラス（音楽活動）」、「アートタイム（美術）」などの体験型の授業を多く盛り込んでいた。

事業受託法人の関係者や教室長によると、支援スタッフなどと生徒との間にフラットな信頼



(沖縄県の支援スタッフによる「リズム＆コーラス」)

関係が築かれることで、教室は生徒の居場所となる。生徒が安心して、心を開いて自分の将来や学習の意義、家庭の状況などを自身の言葉で語り始める。教室長や支援スタッフが生徒の言葉を受け止め、共感しながらも人生の目標を立て、人として成長することの大切さなどを伝えているとのことであった。また、各教室では、教室長と支援スタッフが授業の前後にミーティングを実施して、生徒ごとに学習目標と進捗、取組姿勢の変化などを共有し、生徒へ日々の学習状況の評価や気づきなどを伝えていた。日々の達成状況を認め合い、積み上げていくことにより生徒の自己肯定感が培われ、自分を大切に、人生を切り開いていく力が育まれるという。



(大田区の学習教室の様子)



(八幡市の学習教室の様子)

イ 学習・生活面における支援

各教室では、それぞれe-ラーニング会社の学習教材ソフトウェアを活用し、児童・生徒ごとに学習進度に応じたプリント教材を提供して、基礎学力の定着や進学に向けた学力向上などの支援を行っていた。中学生の教室では、高校進学という目標を一つにして、緊張感の中にも皆で取り組む一体感や安心感が溶け合っており、集合方式で学習するメリットが生かされていた。さらに、入学試験に向けて、夏期・冬期講習や直前講習、模擬テストによる学習到達度の測定なども実施していた。

生徒の保護者との関係づくりでは、学習環境づくりに家庭からの協力が得られるよう、学習教室への参加時や年度始に説明会を開催し、教室の運営方針などを周知している。また、三者面談を実施して、家庭環境を踏まえた生徒の進路相談などを行っている。このような、進路相談が生活相談へとつながり、自治体の奨学金制度や社協の貸付制度、あるいは生活困窮者自立支援制度の概要などを紹介することもある。

(2) 事業展開におけるポイント

ア 参加生徒の確保

各自治体では、学習支援事業の展開に当たり、就学援助認定¹⁴ 世帯など生徒募集の対象とする世帯を決定した上で、プライバシーを保護するため教育委員会と連携して事業の案内を各世帯宛、郵送していた。そして、応募保護者に対し説明会を開催するなどにより、参加生徒を確保していた。また、八幡市では「学校情報メール配信システム」を活用したメール配信により、事業周知の徹底を図っていた。

加えて沖縄県では、自立相談支援機関が学習支援の必要な生活困窮者世帯を把握した場合、子どもが事業に参加できるよう対応していた。さらに、福祉事務所に配置された学習支援専門員が、生活保護受給世帯を中心に困窮世帯の子どもの学習環境を確保するサポートの一環として、学習支援事業の利用勧奨と通塾サポートなどに取り組んでおり、高校進学へつなぐなどの成果を挙げていた。

イ 教室施設と生徒のアクセス手段の確保

各自治体は、集合方式による事業展開としており、各地区生徒の徒歩・自転車通塾圏内に複数の教室施設を確保していた。大田区では、「老人いこいの家」などの公的施設、また、八幡市では改修した小学校内の施設を学習教室として活用していた。

なお、沖縄県では、徒歩などによる通塾の難しい生徒へ送迎サービスを提供していた。

¹⁴ 学校教育法（第19条）において「経経済的理由によつて、就学困難と認められる学齢児童又は学齢生徒の保護者に対しては、市町村は、必要な援助を与えなければならない。」とされており、生活保護法に規定された要保護者と、市町村の教育委員会が要保護者に準ずる程度に困窮していると認める者を就学援助の対象としている。

5. 調査のまとめ（課題と今後の展望）

（１）多角的な専門性と知見を集約した包括的支援の推進

今回、調査先とした自治体では、相談支援員はじめ各事業の支援員たちが専門性や知見を集約した包括的支援に取り組んでいた。支援員が相談者と信頼関係を築き寄り添いながらも、一方向からの決め付けた支援とならないよう留意している。複数の視点からアセスメントを行い、支援員同士で多角的に知見を交換して、相談者に最も合った支援の方向性を探っていた。

制度の創設から４年目を迎えて、数値エビデンスに基づくアセスメントによる家計改善支援の効果や相談者に気づきやきっかけを提供する就労準備支援プログラムの目的などが支援員の間に浸透しており、相談支援員がこれまでの実績を踏まえて、相談者の状況に応じた事業を、相乗効果が発揮されるように利用するプランを作成して支援に取り組んでいた。

このように、相談支援員が各事業の支援員と役割分担をして、それぞれの専門性と知見を生かしながら効果的かつ効率的に包括的支援を提供する体制は、相談者ニーズに的確に応えるものであり、今後とも推進していく必要があるとの声が多く聞かれた。

また、大田区と沖縄県では、医療・精神保健的なアプローチを要するなど支援の方向性を決めることが難しい相談者について、相談支援員が一人で抱え込まないよう、精神科医や臨床心理士などから専門的な助言（「スーパーバイズ」）を受ける体制も整備していた。

（２）「ＫＰＩ」（成果指標）に基づく事業の推進

各自治体では、受託法人を含め、厚生労働省の設定した「ＫＰＩ」（成果指標）に基づき進捗状況を確認しながら事業を推進していた。相談支援員たちは、より多くの相談者について、就労などの目標を達成するためプランが作成されるよう支援に取り組んでおり、その結果が、成果指標における「プラン作成数」と「就労支援対象者数」などの増加となって表れていた。

一般的に、福祉サービスの評価は困難なことが多いが、生活困窮者自立支援では、「ＫＰＩ」や全国実績の平均値に基づき相対的な事業評価が可能であり、各自治体や事業の受託法人は、このようなアウトプットを確認することにより手応えを得て、事業運営の方向性を見出していた。

また、このように相対的な評価が可能となることから、受託法人からは、事業委託に当たって支援サービスの質などを総合的に評価の上、事業従事者の質的・量的確保に配慮してほしいとの声があった。

なお、厚生労働省では、委託先選定に当たり事業の質の維持と継続性の観点から総合的な評価を行うよう、自治体宛て事務マニュアルにおいて通知¹⁵ したところである。

¹⁵ 「生活困窮者自立支援制度に係る自治体事務マニュアルの改訂について」第２総論-３事業の実施を参照のこと。平成 30 年 10 月 1 日厚生労働省社会・援護局（社援発 1001 第 1 号）。

（３）制度理念の共有化を通じた地域づくり

各自治体では、生活困窮者自立支援制度の推進に当たり、理念の共有化を通じた地域づくりを課題の一つとして挙げていた。生活困窮者の定義については、改正法において明確にされたところであるが、生活課題を抱える住民に労働・福祉制度の枠を超えてより早く人的支援を提供するためには、関係機関などとの制度理念の共有化をさらに進めていく必要がある。

大田区からは、地域ネットワークを幅広く構築するためには、①地域の課題は行政を含めた地域の力で解決 ②多様な従業員・働き方を包摂する企業文化の構築 ③人を育んでいく楽しさの共有という３つの理念を地域の社会資源と共有していく必要があるとの声が寄せられている。

また、八幡市や沖縄県では、社協と協働して、生活に困っている住民を相談窓口につなげる地域づくりに取り組んでいた。市町村社協では民生委員・児童委員などとの連携の下、「日常生活自立支援事業¹⁶」や「生活福祉資金貸付制度¹⁷」において、住民の抱える制度の枠にはまらない福祉課題などの解決に取り組んでおり、生活困窮者自立支援と事業や理念の親和性が認められるとの声があった。

生活困窮者自立支援においては、相談者を適切な関係機関につなげることにより、制度と制度の狭間を埋めることができる。また、地域の様々な事業者からの協力に基づき、相談者それぞれの自立に向けて、就労準備支援などの支援を提供できる。

今回の調査において相談支援員たちは、持続可能な解決策として、相談者が人生を歩んでいく力を育めるよう支援に取り組んでいた。このような理念を共有し、生活困窮者を包摂できる社会、地域の力が問われている。

¹⁶ 認知症の症状や知的障害、精神障害などにより福祉サービスの利用が難しい住民などを対象として、利用手続きの援助や必要に応じて日常的な金銭管理を行う。

¹⁷ 低所得者や高齢者、障害者の生活を経済的に支えるとともに、その在宅福祉及び社会参加の促進を図ることを目的とした貸付制度。

第2 東京都大田区・京都府八幡市・沖縄県における 自立相談支援と任意事業の推進状況

I. 東京都大田区における自立相談支援と任意事業の推進状況

推進状況のポイント

- ▶ 大田区では、自立相談支援・家計改善支援・就労準備支援の3つの事業を受託する「社会福祉法人やまて福社会」の各支援員が、相談者に関する情報をスムーズに共有した上で、早期に的確なプランを策定し、自立支援を推進している。
- ▶ 就労準備支援や就労訓練において、相談者が小さなステップを一步步踏むことにより、自立に向けて力を育んでいけるよう支援している。

1. 大田区における生活困窮者自立支援の概況

(1) 区の地域特性

大田区は東京23区の南端に位置し、羽田空港を擁する面積の最も広い区である。東京の玄関口として臨海部に物流拠点が集中する一方、町工場の集積する工業地や賑やかな商業地、あるいは高級住宅街として有名な住宅地など多様な性格を持った地域が存在しており、「東京の縮図」ともいわれている。産業としては、機械・金属加工を中心としたものづくりに高度な技術を誇る中小工場が多く、区内事業所数のうち14.9%を製造業が占めている（東京都全体の同割合は7.4%）¹⁸。

同区の人口は、昭和40年75.5万人をピークに平成7年63.6万人にまで長期にわたり減少が続けたが、その後、若年層の転入増加を主因として増勢に転じ、平成30年4月現在72.6万人と再び70万人台を回復している。

生活保護受給者の状況は、保護率2.29%と全国値（平成30年4月1.66%）を上回って推移しており、被保護世帯数の57.9%が高齢者世帯¹⁹である。



表I-1 大田区の人口、生活保護受給者数・世帯数（類型別）

人口	高齢化率	生活保護受給者数(保護率)	被保護世帯数	高齢者	母子	傷病・障害者	その他
726,191	(22.7)	16,594 (2.29)	13,477 (100.0)	7,798 (57.9)	518 (3.8)	3,161 (23.5)	2,000 (14.8)

（平成30年4月現在、人口は住民基本台帳。単位：人、世帯、%）

大田区では地域福祉計画（平成26～30年度）において、地域力の向上を基本理念に掲げ、自立や社会参加のために支援を必要とする区民が孤立しないよう、自治会・町会、民生委員・児童委員、ボランティア団体、NPO法人などとの連携による地域づくりを

¹⁸ 「平成26年経済センサス基礎調査」による。

¹⁹ 65歳以上の者のみで構成されている世帯、あるいはこれに18歳未満の者が加わった世帯。

推進している。また、平成 29 年 3 月には、子どもの貧困対策に関する計画として「おおた 子どもの生活応援プラン（平成 29～33 年度）」を策定、事前に実施した「大田区子どもの生活実態に関するアンケート調査²⁰」では、対象とした小学生のうち 21%が「生活困難層」に該当するとの結果が得られた。

（２）生活困窮者自立支援の体制

大田区では、福祉部蒲田生活福祉課が所掌して生活困窮者の自立支援に取り組んでいる。自立相談支援事業と家計改善支援事業²¹、就労準備支援事業の 3 事業については表 I-2 のとおり「社会福祉法人 やまて福祉会」へ委託しており、相談窓口として「大田区 生活再建・就労サポートセンター J O B O T A²²（ジョボタ）」（以下、同法人が運営する自立相談支援機関とその窓口を総称して「J O B O T A」という。）を設置した。

表 I-2 事業の委託状況と支援体制

（平成 30 年 6 月現在）

	自立相談	家計改善	就労準備	子どもの学習
開始年月	平成27年4月	平成28年4月	平成27年4月	平成28年5月
委託先	社会福祉法人 やまて福祉会			NPO法人ユース コミュニティー
相談支援 体制	所長・主任相談支援員・相談支援員4人・就労支援員 3人・開拓員・家計改善支援員・就労準備支援員2人 (うち1人相談支援員兼務)・顧問			学習支援員(常勤)5人 ・学習サポーター(有償 ボランティア)47人

蒲田生活福祉課では J O B O T A とともに、庁内関係課との懇談会の開催や大田区社会福祉協議会（以下「大田区社協」という。）など関係機関への訪問・説明を実施し、生活課題を抱える区民を相談窓口へつなげる体制を築いてきた。また、媒体による広報・周知としては、区報第 1 面への全面掲載のほか、ポスター、チラシ、パンフレット、さらには手渡ししやすい名刺サイズのカード* などを用意している。相談支援員たちが手分けして、これらの媒体ツールを庁内はじめ図書館、郵便局、医療機関などに掲示・配布しているが、区民の目に留まるよう路線バス車窓のステッカー広告や区内に 39 か所ある銭湯への配布なども行っている。

（*【資料 1】 72 ページ参照）



（バス車窓のステッカー広告
：大田区提供）



（銭湯の番台に配布
されたパンフレット）

²⁰ 大田区立小学校の全ての 5 年生とその保護者を対象として各 4,544 件の「子どもの生活実態調査票」を配布し、子ども票 3,447 件と保護者票 3,325 件の有効回答を回収した（平成 28 年 6～7 月調査）。詳細は、大田区ホームページ「おおた 子どもの生活応援プラン」を参照。

²¹ 改正生活困窮者自立支援法により、平成 30 年 10 月 1 日から「家計相談支援事業」の名称を見直した。

²² JOB と OTA を合わせた造語。

2. 自立相談支援事業の推進状況

(1) 自立相談窓口と支援状況

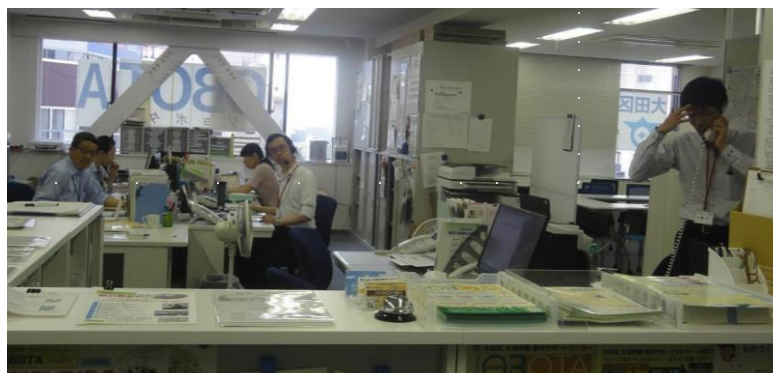
JOBOTAは、相談者がアクセスしやすいよう、ハローワーク（大森本庁舎）から近く、最寄り駅からも徒歩2分という駅前ビルに設置されている。このため、広報物・メディアによる案内や庁内外の関係各課・機関からの利用勧奨などによって来所する相談者が多くみられる。

相談経路	広報物・メディア関連	31	家族・知人	12
	庁内各課などの誘導	30	職業紹介機関	8
	庁外関係機関から	14	その他・不明	5

（平成29年度相談経路の内訳、単位：％）



相談窓口	「大田区 生活再建・就労サポートセンター JOBOTA」
窓口受付日時	月～土曜日 10時～18時 ※毎月4回(15～17時)弁護士による無料法律相談
所在地	東京都大田区大森北1-11-1 柳原大森ビル6F



（JR駅前ビルに設置されたJOBOTAの受付カウンター）



（相談窓口コーナー）

表 I-3 生活困窮者自立支援制度における支援状況 （件数、人）

	新規相談 受付件数	プラン作成数	就労支援 対象者数(①)	就労者数	増収者数	就労・ 増収率(%) (②+③) /①
	人口10万 人当たり	人口10万 人当たり	人口10万 人当たり	就労支援対象ブ ラン分(②)	就労支援対象ブ ラン分(③)	
平成27 年度	921 10.7	489 5.7	367 4.2	181 —	3 —	—
平成28 年度	1,227 14.2	539 6.2	369 4.3	259 201	2 1	54.7
平成29 年度	1,486 17.2	572 6.6	376 4.4	228 206	15 13	58.2

事業開始以降の生活困窮者に対する自立支援の推進状況は表 I-3 のとおりで、平成

29 年度の新規相談受付件数は 1,486 件²³ に上った。J O B O T A では生活相談とともに就労に向けた支援に力を入れており、同年度におけるプラン策定数 572 人のうち就労支援対象者は 376 人（65.7%）と高水準²⁴ を保っている。

（２）自立相談支援のプロセス

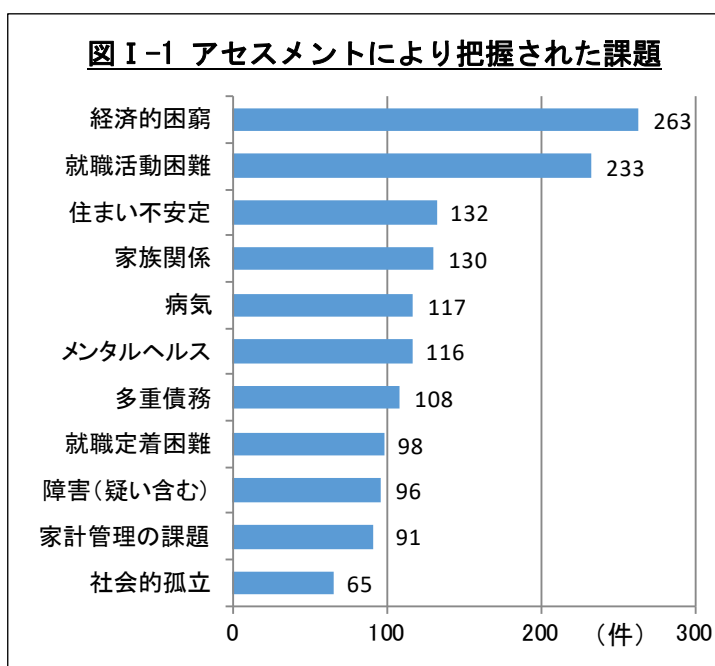
ア 面談におけるアセスメント

J O B O T A では、相談者からの初めての電話や来所を大切にしている。電話や来所は、何とかして困りごとを解決したいとの相談者の意思表示であり、その気持ちを汲んで話を傾聴・共感し、訴えを受け止めている。運営理念* の中にも「電話・来所した気持ちを思いいたし、想像できる相談員（相談所）であろう」と掲げており、相談者との信頼関係を構築する第一歩と位置付けている。

相談支援員は、相談者が安心して心を開いて相談できる関係を築いた上で、困りごとやその背景にある複合的課題を傾聴・整理し、解決すべき課題を把握（これを「アセスメント」という）する。こうした姿勢に相談者からは「初回面談からしっかり聴いてもらって課題を整理できた」といった感想が寄せられている。

平成 29 年度に初回プランを策定した相談者へのアセスメントによると、図 I-1 のとおり経済面や就労面をはじめ、メンタルヘルスや障害、さらには家族関係・社会的孤立などの対人関係に絡む課題もみられる。

（*運営理念は【資料 2】73 ページ参照）



※平成 29 年度の初回プラン（451 件）時の課題（複数選択）

イ プランニング

相談支援員は、医療・精神保健的なアプローチを要し、アセスメントを慎重に行わなければならない場合を除き、初回から 3 回目までの面談で「プラン兼事業等利用申込書*」を提示し、一緒にプランニングをするようにしている。相談者は、明らかになった課題と達成したい目標を自らの言葉で記入し、これから取り組んでいく内容をプランに落とし込んでいく。主体性と行動力を促し育んでいけるよう早めにプランニングをすることにより、考えがまとまらず立ちすくむこともある相談者にとって、以下の効果が期待できるという。（*【帳票 1】80・81 ページ参照）

²³ 東京都と特別区の共同事業である路上生活者対策事業における受付件数を含む。

²⁴ 厚生労働省では平成 30 年度の事業推進に当たり、プラン作成数のうち 6 割以上を就労支援対象とすることを目安としている。

- (ア) プラン策定に向けて一緒に複合的な課題を整理することにより、取り組むべき優先順位を付けることができる。
- (イ) プランとして「見える化」することを通じて、解決に向けて行動を起こそうという相談者の主体性を引き出すことができる。
- (ウ) プランニングに伴い相談者との間に連帯感が生み出される。また、プラン実行のために相談支援員が同行するなど、一緒に取り組むことによって相談者の抱える社会的孤立感の払拭を図る一助とすることができる。

ウ ワンストップによる寄り添い支援

JOBOTAでは、3つの支援事業を同一拠点で運営する強みを発揮している。相談支援は担当制ではあるが、全所属スタッフがワンフロアでデータベースを共有して協働することから、誰もが相談者の背景や経緯、抱える課題などをスムーズに把握し、生活状況のみならず、来所時の表情変化なども身近に感じることができる。このような環境を生かして、相談支援員と家計改善支援員、就労準備支援員などが常時、情報共有を行うとともに、多角的な見地から意見を集約し、一体となって相談者のニーズに最も合った支援に取り組んでいる。

また、相談者に寄り添う支援を重視しており、平成29年度に相談支援員などが行った家庭訪問は225件、関係機関への同行は1,081件に上っている。本人からのみならず、親族からの「生活できないでいるようだ」といった電話連絡にも状況確認のための家庭訪問を行っており、病院へ緊急搬送を依頼して医療ソーシャルワーカーに引き継いだ事例もあったという。さらに関係機関への同行については、区役所の関係各課やハローワークのほか、大田区社協、医療機関、弁護士・社会保険労務士事務所、フードバンク、あるいは事業所見学やアパート内見など、多岐にわたっている。

このような家庭訪問や同行支援により、相談支援員などが相談者の抱える課題を共有しながら確実に解決につなげている。また、連携した機関との「顔の見える」関係づくりを通じて地域により確かな支援ネットワークを築き上げている。

エ 支援調整会議におけるプランの策定と評価

相談支援員が相談者と一緒に作成したプラン案は、支援調整会議²⁵において適切性を協議の上、プランとして策定・共有される。大田区では、蒲田生活福祉課（自立支援促進担当）とJOBOTA（相談支援員など）に加えて、ハローワーク大森（就職支援ナビゲーターなど）を定期メンバーとして支援調整会議を開催している。また、プラン内容が他機関に関わる場合には、地域包括支援センター、大田区社協、就労訓練事業者、保健師などを招集して開催する。大田区では事業開始当初、

支援調整会議		
定期開催日		毎月2回（第2・4金曜日 9:30～11:30）
出席メンバー	定期メンバー	蒲田生活福祉課・ハローワーク大森・JOBOTA
	随時出席	地域健康課・地域福祉課・認定就労訓練事業者・大田区社会福祉協議会など

²⁵ プラン案の適切性を協議して支援方針を決定する会議で、プラン期限の到来時には支援の評価も行う。また、必要に応じて地域に不足する社会資源の開発に向けた取組を検討する。

支援調整会議の開催頻度を月 1 回としていたが、相談者の自立に向けた意欲を高める効果などを勘案し、迅速にプランを決定できるよう週 1 回に増やした経緯がある。

その後、運営が軌道に乗った平成 29 年度から、現行の毎月 2 回の頻度としている。

早めに的確なプランを作成しており、平成 29 年度に利用が決定された事業の状況は表 I-4 のとおりとなっている。

表 I-4 自立支援法に基づく事業の利用状況（平成 29 年度）

住居確保給付金	39	認定就労訓練	7
家計改善支援	51	生保等就労自立促進	51
就労準備支援	33	(単位：件数)	

なお、策定プランの期限到来時に支援の成果を評価しており、相談者の 9 割以上に図 I-2 のような状況の変化を確認している。

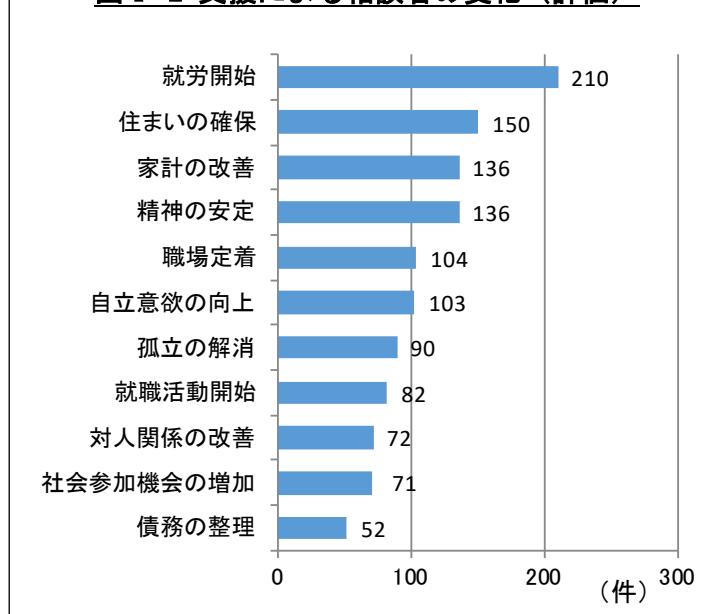
オ 相談支援員を支援する体制

JOBOTA では「相談支援員のための相談窓口」を確保して、各支援員が困難事例を抱え込むことなく、相談支援の精度や質の向上を図れるよう「2 重の支援体制」をとっている。医療・精神保健的アプローチを要するなど関わり方の難しい相談者の事例については毎月 2 回機会を設け、精神科医から助言（「スーパーバイズ²⁶」）を受けている。相談支援員が面談時に感じた戸惑いや疑問などを伝え、専門的な見地から状況理解の仕方やアセスメント方法などに関する見解・助言を得ている。相談者のおかれた環境や本人の持つ強みの理解、医療機関や専門職との連携方法などについて助言を受けることにより、適切な支援の方向性を見出せるとのことである。

また、債務整理はじめ様々な法律上の問題などについては、法テラス（日本司法支援センター）や東京の三弁護士会²⁷ が JOBOTA との間で開設している相談支援員向けの電話相談窓口を活用している。

このように精神科医や弁護士などからの専門的な見解や助言により、相談支援員などが見識を広め、疑問を解消して自信をもって相談支援に取り組んでいる。

図 I-2 支援による相談者の変化（評価）



※平成 29 年度のプラン（600 件）期限到来時における評価

²⁶ 「Supervise」。経験豊富な専門家などが相談支援員に対して困難事例における適切な支援のあり方などについて助言や指導を行うこと。

²⁷ 弁護士会は弁護士法により定められた法人で、弁護士及び弁護士法人を会員として構成される。東京都には沿革的に東京弁護士会・第一東京弁護士会・第二東京弁護士会の 3 つの団体がある。

3. 家計改善支援事業の推進状況

大田区では、平成 28 年度から家計改善支援員を 1 人配置して、生活再建の根幹となる家計収支の早期安定を支援するため、家計改善支援事業を実施している。平成 29 年度に初回プランの策定をした相談者 451 人へのアセスメントによると 108 人(24%)が多重債務の課題を抱えており、過剰債務による家計収支の悪化を主因として、年度内に 51 件の同事業の利用があった。

(1) 面談におけるアセスメント

家計は極めてセンシティブな情報であることから、支援に当たっては相談者の尊厳を守り、守秘義務を徹底している。家計改善支援員は、面談の中で「相談時家計表*」などに基つき家計収支や借入先ごとの債務額と月々の返済額などを聴取して、家計上の課題を見出している。支援員によると、債務の返済などにより家計収支が悪化しているにも関わらず、相談者が項目ごとの出費額を正確に把握していないことが多いという。

また、督促状や差押え予告通知書などを携えた相談者の中には動転して一時的に判断力が低下していることもあるため、差し迫った期限の中でも丁寧な対応を心掛けている。

(2) 家計再生プランの策定

平成 29 年度は、債務返済の延滞や税金の滞納などにより切迫した状況に陥り、家計改善支援事業を利用する相談者が多くみられた。このため、手続きに精通した家計改善支援員が、債務整理（①任意整理 ②自己破産 ③個人再生手続 ④特定調停による*）や滞納の解消などを短期の目標として家計再生プランに落とし込み、家計管理力の向上とともに家計収支の早期安定を目指した支援に取り組んでいた。また、プランの策定に当たっては、家計計画表と別途用意した 3～6 か月間の家計収支表により当面の計画と実績を振り返るよう、相談者に提案をしていた。（*「相談時家計表」は【帳票 2】82 ページ、債務整理については【資料 3】73 ページ参照）

(3) 家計再生プランの実行

プランの実行に当たっては、相談者の意向を受けて法テラスや弁護士事務所に同行することが多く、専門家からの見立てに基つき債務整理の方向性を決定している。また、専門的な窓口である「公益財団法人日本クレジットカウンセリング協会」のカウンセリングにつなげることもある。

住民税・国民健康保険料滞納の解消などについては、大田区の所管課に同行して納付相談や分納、免除申請などの手続きを支援している。また、住宅ローンの延滞などでは担保権者からの承諾を得た上で不動産業者を介した任意売却として、競売より有利な条件下での売却を図る方策を提示することもある。さらに保有資産に対し定期的な収入が不足する場合には、リバースモーゲージや新規の不動産担保借入、既存借入の条件変更などを助言する。

このような債務整理や滞納解消などのために必要となる様々な手続きは、実際その状況に陥らない限り知り得ないものである。家計改善支援員が的確な情報提供や同行して専門家に確実につなげることにより、相談者は解決の目処をつけることができ、家計

の再生に向けた意欲を取り戻している。また、多重債務の整理や滞納の解消により矢継ぎ早の督促などから解放されることが、新たな生活の一步を踏み出す動機付けとなっている。

家計改善支援員は、さらに年金制度、社会保険制度、住宅ローン・カードローン・生命保険商品などの仕組みと適切な利用方法、税金賦課の仕組みと医療費控除などの所得税還付申請方法、児童扶養手当をはじめとする各種支援制度など今後の家計管理に必要な情報を伝えて、制度の利用機会を喪失することなく生活防衛をしていくことができるよう支援している。

4. 就労に向けた支援

(1) 就労支援事業の推進状況

JOBOTAでは、3人の就労支援員が相談者の適性或性格、身体的状況など多面的な見立てによるマッチングを実施している。支援対象となる相談者の多くは、職場に馴染めず転職を繰り返した経験があったり、長期間の離職により自己喪失感を抱いていた、あるいは派遣労働を続けて本格的な就職活動の経験がないなど様々な課題を抱えている。このため、臆することなく面接官に志望理由を伝えられるよう模擬面接を実施し、場合によっては精神保健福祉士の資格を有する相談支援員と連携して精神面のサポートをしている。

また、履歴書や職務経歴書の作成支援を重視しており、相談者の人柄、意欲などを表わすキーワードを一緒に考え、志望の動機を自らの言葉で表現できるよう助言している。面談を通じて、本人が気づいていない適性或過去に置き忘れてしまった思いなどを発掘し、伝えることもある。相談者は一番の思い出や学生時代に好きだった教科、これまでの就労経験などを振り返るうちに、自分の中に眠っていた力を見出し、折れた心を立て直していく。そして、相談者の納得できる履歴書・職務経歴書が仕上がると、就職活動への意欲が一段と高まるという。

就労支援員は、就職活動が挫折することのないよう、ハローワークへ同行して就職支援ナビゲーターに確実につなぎ、端末機に同席して希望条件に基づく検索方法の助言なども行なっている。

平成29年度にJOBOTAにおける就労支援によって就労できた相談者数は表I-5のとおり201人で、年齢別では65歳以上が19.4%を占めるなど50歳以上が過半数となっている。また、求人情報が最も充実しているハローワークでの斡旋により求人先企業につながることが多いものの、このうち45人はJOBOTA内の無料職業紹介所に登録された求人情報に応募し就労したものである。

表I-5 就労者数とその内訳（平成29年度）

（単位：人、％）

正社員	契約社員	パート・アルバイト	不明	合計（人）	～20歳代	30歳代	40歳代	50歳代	60～64歳	65歳～
33 (16.4)	59 (29.4)	107 (53.2)	2 (1.0)	201 (100)	29 (14.4)	28 (13.9)	41 (20.4)	48 (23.9)	16 (8.0)	39 (19.4)

（２）無料職業紹介所を活用した就労支援

事業を受託する「社会福祉法人 やまて福祉会」では、平成 27 年 11 月に J O B O T A を無料職業紹介所事業所とする許可を受けた。配置された開拓員は求人媒体への掲載企業の中から、相談者の目線に立って就労先としての協力が得られそうな企業へアプローチを行っている。経営者や人事責任者を足繁く訪ね、従業員の多様性を容認し、包摂していくという理念を共有できるか確認している。この結果、開拓員がアプローチできた企業数は平成 28 年度 153 社・29 年度 91 社に上り、平成 30 年 7 月現在では 53 社が生活困窮者の就労に関して協力が得られる企業として登録されている。

これらの企業からの求人状況は表 I-6 のとおり 25 社から合計 35 件を獲得しており、企業説明会や面接

表 I-6 協力企業からの求人状況（平成 30 年 7 月末現在）

会を開催するほか、就労支援員が同行して職場見学なども行っている。

	事務	販売	サービス	保安	輸送・機械運転	運搬・清掃・梱包
求人企業数	1	1	3	9	2	9
求人件数	1	1	3	10	2	18

一方、相談者に

対しては従業員の多様性を大切にする企業文化に甘えることなく、収益追求という企業目標にも目を向けて業務に取り組み、相互理解を深めていくよう伝え、定着できるようアフターフォローに努めている。

高齢の相談者についても、無年金や低額年金のため困窮して再就労を希望する場合、これらの協力企業などに打診して就労につなげている。

（３）就労準備支援事業の推進状況

J O B O T A では「自分の力を見つけ育む」をコンセプトとして、就労準備支援事業に取り組んでいる。長期間就労から遠ざかって社会性や自己肯定感が乏しい相談者などに対して事業の利用を案内し、プランを策定している。相談者が就労準備プログラムへの参加を通じて自らの中にある力に気づき、お互いの触れ合いによって刺激を受けて、社会参加や一般就労などへの道を見出すことを目指している。就労準備支援員によると 10 年以上もひきこもりの状態にあった相談者が、数か月間のプログラムによって一般就労することもあるという。

平成 29 年度は、5 つのプログラム* を J O B O T A と同じフロアのフリースペースで提供しており、2 人の就労準備支援員（うち 1 人は相談支援員兼務）の下で 21 人の相談者が表 I-7 のとおり参加している。（*プログラム案内は【資料 4】73 ページ参照）

表 I-7 就労準備プログラムへの（延べ）参加者数（単位：人）

フリースペースでのプログラム					体験就労 職場見学	合計
箱づくり	パソコン	5行日記	さわやか自己表現	就労ガイダンス		
479	212	45	32	5	100	873

なお、J O B O T A が提供している主なプログラムの内容は以下のとおりである。

ア 箱づくり

デパート贈答用化粧箱を組み立てる工賃付き（交通費は不支給）作業で、ノルマや納期はない。毎週、月・木曜日に実施しており、参加者の生活習慣回復に向けて 10 時の開始とし、集中力を養うため 11 時 30 分までの作業時間を設定している。

就労準備支援員によると「見学してみませんか」「達成目標や役割分担はありません」「体調の悪い日は休んでください。連絡は入れて…」などと相談者に逃げ場をつくりながら呼びかけ、参加を促しているという。フロア空間を共有しての個人作業ということから長期間ひきこもりの状態を続け対人関係の苦手な相談者でも参加しやすく、工賃による手応えを感じられるプログラムである。

イ パソコン教室

基礎・初級・応用の 3 コースを用意しており、長期間昼夜逆転の生活を送ってきた相談者などが体調の変化に合わせて柔軟に参加しやすいよう、開始時間を 10 時、14 時、16 時の 3 段階で設定している。

ウ 5 行日記

日々、「行ったこと」「できたこと」などを書き留める数行の生活記録であるが、毎日続けていくうちに気持ちの変化を「見える化」できて、自分の中で湧き上がる力などの気づきが得られる。また、就労準備支援員は、相談者の生活状況などの変化を身近に把握して、支援に生かすことができる。

エ グループワーク「さわやか自己表現」

基本的に「人間には 1 人ひとり違う個性がある」という前提に立ちながら、自分も相手も大切にするコミュニケーション法を身につけることを目的にしている。

「箱づくり」の現場を訪ねたところ、参加者が時間配分を考えながら組立て数や手順の段取りをして、手際よく作業を進めていた。6 か月間通う参加者は「長い間、昼夜逆転の生活をしていたので、いきなりフルタイムで働く自信はない。」「パソコン教室に次いで箱づくりを続けることができたので、次はアルバイトを始めてみたい。」と希望を語ってくれた。



（就労準備支援プログラム
「箱づくり」の様子）

JOBOTAではフリースペースでのプログラムに加え、社会福祉法人とともに清掃などの業務を切り出して体験就労プログラムを提供している。また、大田区から郵便の封入作業などを請け負うこともある。

なお、就労準備支援事業は、障害手帳が未取得であったり、障害・福祉サービスにない相談者も利用しており、プログラムへの参加がストレスにならないよう状況を見守りながら支援している。

(4) 就労訓練事業の推進状況

ア 社会福祉法人における就労訓練事業の取組

平成28年10月、「社会福祉法人徳心会 いずみえん」（以下「いずみえん」という。）は、大田区では初めての認定就労訓練事業所の認定を受けた。いずみえんは、介護老人福祉と障害者支援の複合施設であり、様々な養成機関から多くの実習生や外国人介護福祉候補生、ボランティアなどを積極的に受入れてきた。また、住民を対象とした介護予防講習会などを開催するなど施設を交流スペースとして開放し、地域における福祉拠点づくりを進めてきた実績がある。このため、生活困窮者自立支援制度における就労訓練事業についても社会貢献の一環として、培ってきた人材の育成ノウハウ・受入れ体制を生かす形で準備を進めることができたという。

社会福祉法人徳心会 いずみえん（施設概要）	
〔所在地〕	東京都大田区矢口
〔職員数〕	約160人（非常勤を含む）
〔サービス〕 〔定員〕	特別養護老人ホーム（150人）、ショートステイ（10床） デイサービス（40人）、居宅介護支援事業所 障害者支援施設（生活介護70人、施設入所支援 50人、短期入所4床、日中一時支援4人）
※認定	平成28年10月：東京都生活困窮者就労訓練事業（9人）



（いずみえんの外観）

さらに、いずみえんが大型の複合施設として、以下のような事業への適性を有していることが最終的な決め手になったとのことである。

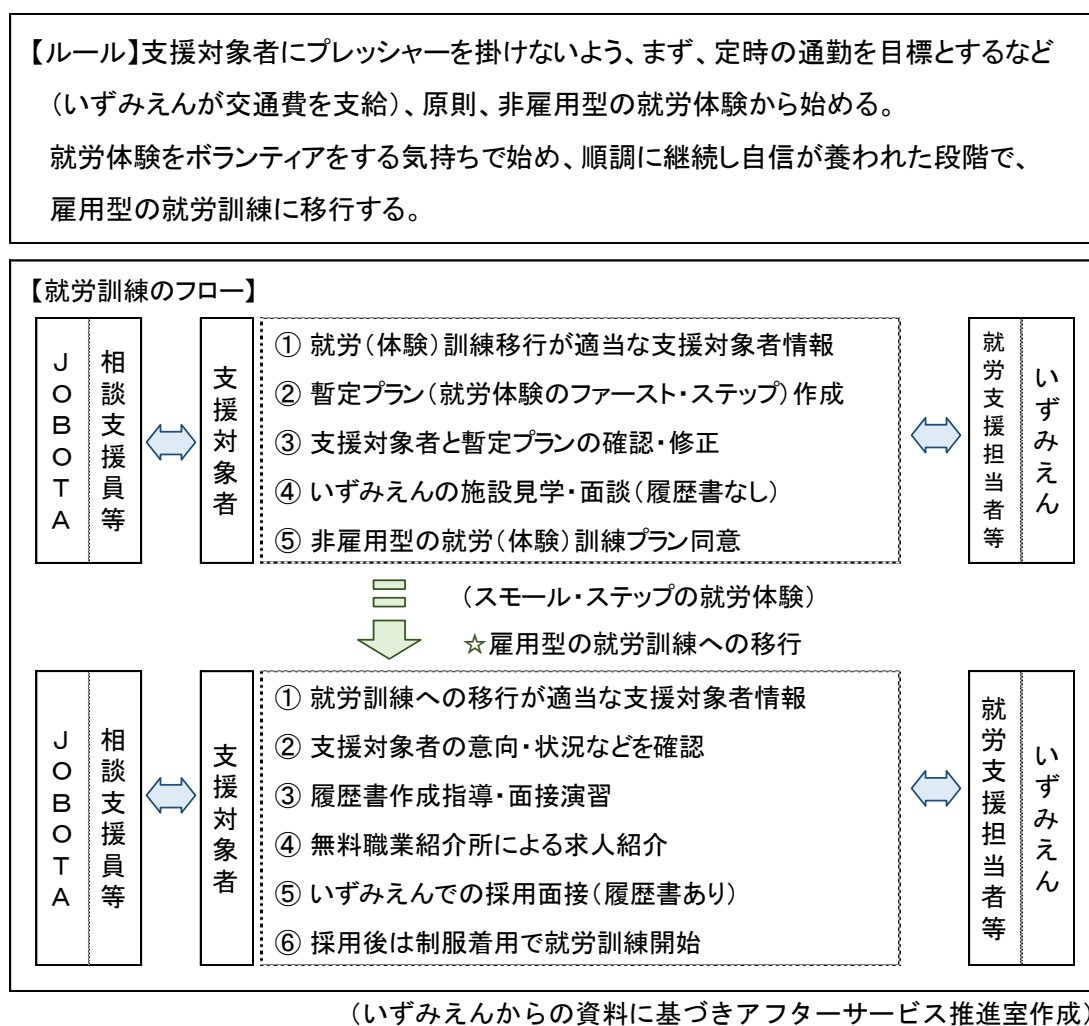
- （ア）施設は365日・24時間運営しており、柔軟に就労訓練の時間帯を設定できる。
- （イ）清掃・洗濯・運転添乗・事務補助・喫茶サービス・介護補助など、様々な業務を切り出すことができる。
- （ウ）就労訓練を提供できる場として屋外、職員のみバックヤード、利用者・家族の出入りフロア、利用者の居住ルームなど対人距離が異なる空間を有しており、訓練対象者ごとの社会性と対人関係スキルに配慮できる。

イ 就労訓練事業の開始に当たって

相談支援員、就労準備支援員といずみえんの就労支援担当者は、就労訓練事業の開始に当たり運営ルールとそれに基づいた支援業務フローを次ページの表I-8のとおり作

成し、連携のあり方を具体化した。運営ルールとして、受入時は原則、非雇用型²⁸ の就労体験として公共交通機関などで通勤する訓練から始めるなど、訓練対象者が過度なプレッシャーを感じることなく継続できることを重視している。そして、原則1か月ごとに体調などを確認して訓練対象者を含む三者間でプランを見直し、少しずつ課題を克服して自信を回復できた段階で雇用型の就労訓練へ移行し、長期的に評価を行っていくこととした。なお、いずみえんでは支援に当たり、交通費を全期間にわたり支給している。

表Ⅰ-8 JOBOTAといずみえんの連携のあり方



ウ 就労訓練事業の推進における留意・工夫点

就労支援担当者などは、細かなステップを段階的にクリアして成功体験を積み重ねることが、訓練対象者の自信回復につながると考えている。例えば清掃業務においても、清掃場所を屋外から利用者の活動・居住ルームまで、少しずつ人との関わりが増えるよう変更し、対象者への段階的なモチベーションづくりをしている。

いずみえんでは同事業の開始以降、就労(体験)訓練として7人を受け入れており、

²⁸ 就労訓練事業では、参加者の状況に応じて、訓練として就労を体験する非雇用型、あるいは雇用契約を締結した上で支援付きの就労を行う雇用型のいずれかの形態をとる。なお、雇用型の参加者については、他の一般労働者と同様、労働基準関係法令の適用対象となる。

うち4人が一般就労し、1人が療養に伴い支援を終了した。平成30年6月現在は、1人を非雇用型の就労体験、1人を雇用型の就労訓練として支援している。

また、このような生活困窮者自立支援制度などの新しい事業や開かれた福祉拠点づくりを目指した取組が地域において評価され、円滑な新卒者採用につながるなどのシナジー効果を生み出しているという。

いずみえんでは、今後とも訓練対象者が継続して取り組めるよう、以下のように留意・工夫をして事業を推進するとしている。

- (ア) 訓練対象者にとって関心のもてる業務、継続できる日数・時間帯及び社会性・対人関係スキルに合った業務場所などを考慮して個別にプランを作成の上、「無理ならできなくても良い」と逃げ道を残しながら受け入れ、自己決定を促す。
- (イ) 就労担当支援者（管理職2人が兼務）の下に特定の指導担当職員を置き、訓練対象者から日々の相談を受けるとともに就労（体験）訓練の進捗状況を緊密に把握できる体制とする。
- (ウ) JOBOTAの相談支援員などとの緊密な連携が重要で、訓練対象者の体調急変時などには個別面談を依頼するとともに、必要に応じて本人との三者、あるいは対象者家族を含む四者面談でプランの見直しなどを協議する。

5. 子どもの学習支援事業の推進状況

(1) 子どもの学習支援事業の推進体制

大田区では、平成28年度から「特定非営利活動法人 ユースコミュニティ」（以下「ユースコミュニティ」という。）に委託の上、子どもの学習支援事業を実施している。「老人いこいの家」などの公的施設を活用した4教室への集合方式による事業で、就学援助などを受給する世帯の中学3年生を対象（定員160人）としている

蒲田生活福祉課では、平成28年6月の開講に向けて公立中学校を介し生徒の募集を行ったが、当初、応募生徒は20数人に留まった。保護者におけるプライバシー上の懸念や高校進学に対する無関心、家庭の学習環境を背景とした生徒の躊躇など、様々な要因が考えられた。そこで、教育委員会から許可を得て、改めて就学援助の認定を受け中学3年生を扶養する約1,100世帯に対して案内チラシ*などを郵送して追加募集を行った。また、応募者には説明会を実施し、最終的に同年度は128人の生徒を確保できた。

さらに平成29年度以降も同様に、当該世帯への案内チラシの直接郵送と応募者への事前説明会の開催により、生徒を確保している。（*案内チラシは【資料5】74ページ参照）

ユースコミュニティでは、各定員20人の学習支援を週2回（18:30～21:00）、4教室で実施しており、5人の教室長（常勤スタッフ）と47人の学習サポーター（大学生中心の有償ボランティア）が、ほぼ「1:3」の割合で生徒を指導できるようシフトを組んでいる。また、毎週日曜日には、生徒が自由に過ごせる「居場所」として事務所を開放している。

(2) 子どもの学習支援の取組

ア 学習支援における教室づくり

ユースコミュニティでは、家庭の経済的状況や学習環境などに配慮しながらも、教室長と学習サポーターが保護者・生徒とフラットな関係づくりを目指している。共に育み合う平等な関係に立つことにより、生徒は教室を本当の居場所と感じて心を開き、学習意欲も向上していくと考えている。保護者に対しては、2人担当制の教室長が申し込み時の面談をはじめ、4月、7月、12月には高校進学に向けて保護者・生徒との三者面談を行う。生徒が休む時には保護者から連絡を入れるルールを徹底しており、出欠連絡を通じて家庭内の動静を把握している。進路相談が生活相談につながって生活保護制度や大田区の奨学金制度、あるいは社会福祉協議会などの情報を提供したり、時には保護者からの依頼を受けて家庭訪問をすることもある。

教室づくりでは、4～6月の間は、生徒が新しいメンバーに慣れるようサークル対話やカードゲームなどのアクティビティも交えている。まず、大学生を中心とした学習サポーターがフラットな信頼関係を築くことにより、生徒がくつろぎながらも学習に打ち込める教室づくりに取り組んでいる。このような学校でも塾でもない第三の教室づくりを通じて、学習意欲が低く学習習慣の定着していない生徒に対しても参加意欲を喚起し、学習方法などの指導を始めることができる。また、e-ラーニング会社のプリント教材を活用して「戻り学習」による基礎学力の定着や進学に向けた学力向上など、生徒ごとの進度に応じた支援を実現している。

そして夏以降、生徒たちの学習に対するモチベーションが高まった頃を見計らって受験モードに切り替えている。学校の宿題・ワークを持ち込んでの学習から英語・数学を中心とした高校入試対策へと目標を明確にして、夏期・冬期講習や直前講習、さらには模擬テストによる学習到達度の測定も行う。このような教室づくりにより、学校は不登校だったにも関わらず、この学習教室には通うことができ志望校に進学した生徒もあったという。

教室での学習支援の様子を訪ねたところ、学習サポーターが学校での学習状況などを聞き取りながら、生徒ごとに解答を導く過程でつまづいた理由を確認したり、苦手単元についてプリ



(学習サポーターと学習教室の様子)

ント教材を印刷して一緒に取り組んだりしていた。高校進学という目標に向け、仲間と育み合う時間を共有できる安心感と緊張感が教室内に溶け合っているように感じられた。

イ 学習サポーターの役割

生徒たちにとっては、安心して気軽に関わることのできる学習サポーターそのものが居場所となっている。したがって、ネットを介した応募者にも面接を行い、1年間は継続して担当し、教室づくりの想いを共有できる学習サポーターを採用している。さらに「学習サポーターマニュアル*」を作成し、大田区が抱える子どもに関する課題と同事業に参加する意義を伝えて、生徒が人生を切り開く力を育むことができるよう学習サポーターとしての心構えや生徒に対するマナー、個人情報取扱などの研修に力を入れている。（*「学習サポーターマニュアル」は【資料6】75ページ参照）

学習支援に当たり、学習サポーターたちは教室長と事前打ち合わせをして、前回までの生徒ごとの学習プランの進捗状況や注意事項を確認していた。さらに、終了後も振り返りミーティングを実施して、サポーターが気づいた生徒の変化や英語・数学の単元ごとの進捗状況などを教室長に報告・共有した上で、次のサポート方法などについて話し合っていた。学習サポーターの一人は「勉強が嫌いという生徒もいるが、まず、その気持ちに共感することが大切だと思う。そして、どうすれば勉強に打ち込むようになれるか一緒に考えるようにしている。」と語ってくれた。



（教室長と学習サポーターによる振り返りミーティングの様子）

ウ 社会性などを育むための支援

ユースコミュニティーでは、生徒の社会性や主体性を培うための支援として表I-9のような各種イベントを実施している。また、卒業後いつでも教室を訪ねて良いことを周知しており、平成30年3月には卒業生の中退予防と高校生活の情報収集のため、初めての同窓会を実施した。当日は東京都

表I-9 課外プログラムとしての主なイベント

主なイベント	内容
合宿	大田区施設を活用した合宿
スポーツ大会	ニュースポーツにトライする
食育イベント	家庭料理教室（保護者参加可）
就労（会社）体験	地域協力企業の職場見学
地域祭りへの参加	スタッフとして祭りに参加
同窓会	卒業生の4割程度が出席

ユースソーシャルワーカー²⁹ を招いてミニ学習会を開催し、高校生活における相談窓口などについても紹介した。

このような取組を進める中で、学習支援事業開始以降の生徒の出席率は表 I-10 のとおり高水準となっており、平成 29 年度は全員が昼間部の高校に進学した。



(職場見学の様子：ユースコミュニティー提供)

表 I-10 参加数と出席率

	参加数	出席率
平成28年度	129	81.6
平成29年度	150	85.1
平成30年度	148	89.5

(※平成 30 年度は 7 月末までの実績)

6. 支援における個別事例

(1) 就労支援と家計改善支援事業の利用により生活を立て直した事例

① 来所までの経緯

・小学生の子どもと暮らす母子家庭。看護師として勤務していたが、体調を崩して退職した。元夫からの養育費は少額で、住宅ローンとカードローンの返済が滞り、バス車窓のステッカー広告を見て本人が来所した。両親からの援助も期待できず、日々の生活資金にも窮している。

② 策定プランの内容

・国民年金や国民健康保険などの加入手続きとともに、大田区社協を通じて当面の食糧援助を行う。医師から服薬による体調管理を条件に就労可能との診断があり、ハローワークでの就職活動を開始する。

・所有する一戸建て住宅については住宅ローンの返済が困難なことから、担保権者の同意を得て、不動産業者を介して任意売却する方針とした。また、カードローンについては任意整理を行い3年間で計画的に返済することとした。

③ 支援による効果

・住宅を売却し、ローン返済に充てた残額でアパートに入居でき、再び、看護師としての就労先を見つけ、勤務を開始し、カードローンも順調に返済している。

(※個人情報保護のため一部改編している)

²⁹ 東京都教育委員会が設置する専門職で、都立学校における不登校、中途退学及び進路未決定卒業への個別支援などに取り組んでいる。

（２）就労準備支援事業の利用により就労した事例

① 来所までの経緯

- ・母親と本人（30歳代）が来所。本人は専門学校卒業後も就職していない。簡単なアルバイト程度の経験はあるものの、10年以上ひきこもりの状態にあり、現在は一晩中ゲームをし昼夜逆転している。父親が近く定年退職を迎えることから、母親に連れられ来所したもの。

② 策定プランの内容

- ・本人の意向を踏まえて一般就労を目指すこととし、まず、就労準備支援（箱づくり）事業を利用する。また、極めて無口であるなど対人コミュニケーションが苦手なため、情報処理系などの対人関係の少ない就労が適当と思われた。
- ・父親との間に確執があり、父親の支援が必要である。

③ 支援による効果

- ・生活習慣の改善を目標に就労準備支援を開始、本人は当初、昼夜逆転の生活を変えるのは困難とのことだったが、通い始める。父親とも面談し、高圧的でなく、息子の気持ちを尊重するなど関わり方について助言する。
- ・1か月後、家庭内で父親ともめ事があり急にプログラムを欠席したため、就労準備支援員が家庭訪問の上、就労に至るまで見守り応援してほしい旨、父親と話し合った。
- ・再び、就労準備支援事業に通うようになって3か月が経過、父親が定年退職したことを契機に本人が一般就労を希望するようになった。
- ・ハローワークへ同行、自宅からの通勤圏内で短時間のデータ入力業務の求人を見つける。本人が当該企業への就労を希望したことから、履歴書の作成や模擬面接を実施する。

（※個人情報保護のため一部改編している）

7. 課題・提言と今後の展望

今回の調査報告書の作成に当たり、蒲田生活福祉課（自立支援促進担当）をはじめ自立支援に携わる J O B O T A の支援員などにインタビューを行った。寄せられた課題・提言などは以下のとおりである。

(1) 現代的貧困に対する支援の考え方について

わが国では、単独世帯や非正規雇用者が増加するに伴い、親の介護や職場でのハラスメント、疾病を理由とした離職及びリストラによる失業などをきっかけとして、誰もが簡単に生活困窮に陥りやすい状況にある。さらに、そのような状況の中で過剰な自己責任を問う風潮によって、誰かに相談する機会を失い、社会的に孤立していく事例が増えていると実感している。

このような過剰な自己責任論が横行する社会では、分断され孤立した人を支援することは難しい。働き方の真の改革とともに、困っている人に共感して包摂しようとする文化・価値観を社会や地域の中に築き上げていくことが急務である。

(2) 地域における包摂力の強化

J O B O T A では、相談者はスモール・ステップを一步ずつ踏むことにより、自立に向けた力を育むことができると考えている。また、就労準備支援事業と認定就労訓練事業を結合した取組に社会的包摂に向かう糸口があるように思う。今後とも①地域の課題は行政を含めた地域の力で解決 ②多様な従業員・働き方を包摂する企業文化の構築 ③人を育てていく楽しさの共有という3つの観点に立って、就労体験や就労者の受入れ協力事業者はじめ地域の様々な社会資源が相談者を包摂していけるよう、情報発信をしていきたい。

(3) 相談支援員への支援の重要性

相談支援員には複合的な課題を抱える相談者を包摂する総合性とともに専門性も必要とされる。自殺企図者や精神疾患が疑われるものの医師の診断がない相談者などに対してはアセスメントが重要となるが、相談支援員が一人で取り組むには負担が大きい。J O B O T A では、相談支援員などが専門家からの助言（「スーパーバイズ」）を受ける体制を整備したことで、支援の方向性を迅速かつ適切に見出すことが可能となり、関係機関へのつながりがスムーズになった。「相談支援員のための相談窓口」は極めて重要であり、今後とも確保・活用していきたい。

Ⅱ. 京都府八幡市における自立相談支援と任意事業の推進状況

推進状況のポイント

- ▶ 八幡市では、直営の強みを生かした地域ネットワークづくりや同行を交えた迅速な自立相談支援により、セーフティネットとして市民が制度の狭間に陥らないよう早めの支援に取り組んでいる。
- ▶ 相談支援員が主軸となって家計改善支援員や就労準備支援員などと緊密に連動し、複合的な課題を抱える家族への包括的支援を円滑に推進している。

1. 八幡市における生活困窮者自立支援の概況

(1) 市の地域特性

八幡市は京都府と大阪府の境にあって、宇治川と木津川、さらに桂川が合流して淀川となる三川合流点に位置している。なだらかな丘陵地と平地から形成されており、古くは石清水八幡宮の門前町として栄えた。昭和 29 年に 3 町村が合併し八幡町として誕生したが、京都市と大阪市の中間に位置するベッドタウンとして発展し、昭和 52 年から市制に移行した。昭和 40 年に 1.9 万人だった人口は、平成 5 年に 7.6 万人に達した後、緩やかな減少に転じて現在は 7.1 万人となっている。昼夜間人口比率は 88.4%³⁰である。また、市内事業所の産業別従業者数³¹をみると卸売・小売業が最も多く、次いで製造業、運輸・郵便業、医療・福祉などの順となっている。



同市における生活保護受給者数の状況は、長年にわたり全国値を上回って推移しており、現在は保護率 2.27%で、被保護世帯のうち母子世帯の占める割合が 12%と高くなっている³²。

表Ⅱ-1 八幡市の人口、生活保護受給者数・世帯数（類型別）

人口	高齢化率	生活保護受給者数(保護率)	被保護世帯数	高齢者	母子	傷病・障害者	その他
71,611	(29.8)	1,616 (2.27)	1,051 (100.0)	526 (50.0)	126 (12.0)	248 (23.6)	151 (14.4)

(平成 30 年 3 月末の住民基本台帳人口、保護率等は 4 月 1 日現在。単位：人、世帯、%)

³⁰ 「昼間人口/夜間人口」の比率（平成 27 年国勢調査）。

³¹ 従業者数の割合は、卸売・小売業 24.9%、製造業 18.9%、運輸・郵便業 14.8%、医療・福祉 13.7%などとなっている（平成 26 年経済センサス基礎調査）。

³² 全国値は保護率 1.66%、母子世帯の割合は 5.4%である（平成 30 年 4 月分被保護者調査、厚生労働省）。

(2) 生活困窮者自立支援の体制

八幡市では、生活困窮者自立促進支援モデル事業（厚生労働省）として平成 26 年 10 月から自立相談支援事業、同年 11 月から就労準備支援事業を開始した。その後、生活困窮者自立支援法の施行に伴い、平成 27 年 4 月、福祉部保護課に相談支援係を配置し生活支援課に改編した上で、生活困窮者に対する相談窓口を改めて開設した。また、任意事業については家計改善支援事業³³を「社会福祉法人 八幡市社会福祉協議会」（以下「八幡市社協」という。）へ委託して実施するなど、平成 30 年 6 月現在は表Ⅱ-2 のとおりの体制としている。生活支援課では、生活保護から離脱、あるいは申請を却下された市民などが制度の狭間に陥ることなく生活基盤を確保できるよう、生活保護受給者と生活困窮者への支援業務を統括して取り組んでいる。

表Ⅱ-2 事業の委託状況と相談支援体制

（平成 30 年 6 月現在）

	自立相談※		家計改善	就労準備※	子どもの学習
開始年月	平成27年4月		平成27年6月	平成27年4月	平成27年10月
体制(直営・委託)	生活支援課	相談支援係 保護第一・二係	社会福祉法人 八幡市社会福祉協議会	社会福祉法人 南山城学園	株式会社成基
相談支援体制	主任相談支援員2人・ 相談支援員2人(うち 就労支援員兼務1人)		家計改善支援員1人	支援員3人 (うち事業責任 者兼務1人)	教室ごとに講師 1人・チューター 1～2人を配置

（※平成 26 年度期中からモデル事業として実施。なお、就労準備は現在、京都府と 3 市による共同実施）

さらに、同課相談支援係では直営の強みを生かして、生活困窮者自立支援制度の案内リーフレット* を庁内各課はじめ、八幡市社協や地域包括支援センターなどに配布して制度周知を徹底することにより、連携体制を強化してきた。現在では、市民が税金の滞納に関して所管課に来所した場合など、本人から同意を取得した上でスムーズに相談窓口へつなげるようになってきている。（*案内リーフレットは【資料 7】76 ページ参照）

(3) 地域福祉推進計画の策定・実施による八幡市社協と協働した地域づくり

八幡市では八幡市社協との協働の下、地域福祉推進計画（第 1 次平成 25～29 年度、第 2 次平成 30～34 年度）に基づき市民などの参画による地域づくりに取り組んでいる。

第 2 次地域福祉推進計画の策定に当っては、事前に、多世代の市民や多分野の地域活動者を対象とした「地区別」、「テーマ別」住民座談会及び福祉分野の専門職を対象とした「専門職」座談会を開催することにより、地域の課題を掘り起こして解決に向けた意見やアイデアを集約した。そして、この成果を踏まえてさらに様々な身近な生活課題などを解決につなげるため、地域福祉の担い手の育成と幅広い連携の場づくりを『わたしたちの談話プロジェクト³⁴』として、第 2 次地域福祉推進計画における重点プロジェクト* に位置付けた。八幡市社協と協働した同計画の実施を通じて、市民や専門職などが

³³ 改正生活困窮者自立支援法により、平成 30 年 10 月 1 日から「家計相談支援事業」の名称を見直した。

³⁴ 『談話』は、人々が談話・談笑ができる座談会を開催する活動のことで、プロジェクトのために考えた造語。市民による『めばえの談話』、地域活動者などによる『まちの談話』及び福祉分野の専門職による『むすびの談話』を開催して、従来の枠組みを越えて情報を共有・連携できる仕組みづくりを進めている。

座談会形式で法制度の枠に収まらない地域課題などを持ち寄り、解決に向けて自由に語り合う仕組みづくりを進めている。（*重点プロジェクトについては【資料8】76ページ参照）

平成30年7月に開催された『むすびの談活』の様子を訪ねたところ、集まった福祉分野の専門職が互いに業務内容を紹介しながら、抱える問題意識に共感し合ったり、それぞれの強みをもっと生かしていくための連携方法などについて話し合ったりしていた。また、参加者からは「一つの課題に対して、多くの人や機関が集まれば、それだけ良い提案が生まれてくる。」などといった感想が聞かれた。



（福祉分野の専門職による『むすびの談活』の様子）

2. 自立相談支援事業の推進状況

（1）自立相談窓口と支援状況

相談支援係による生活困窮者の相談窓口は、生活保護受給者と同じ市役所第二分庁舎に設けられている。平成29年度に受付をした相談件数のうち6割以上は、庁内外の各課・関係機関からの誘導によるもので、相談支援員が地域包括支援センターなどの専門職から同行依頼を受けて、状況確認のため家庭訪問をすることもあるという。また、生活支援

相談経路	庁内各課からの誘導	48	広報物・メディア関連	17
	生活保護相談など	23	家族・知人	5
	庁外関係機関から	16	その他・不明	14

（平成29年度相談経路の内訳、単位：％）

相談窓口	福祉部生活支援課 相談支援係
窓口開設日時	月～金曜日 9時～17時
所在地	八幡市八幡三本橋59番地9 市役所第二分庁舎



（生活支援課の相談受付カウンター）



（八幡市の相談支援員）

課に寄せられた生活保護相談や高齢介護課が把握する要支援・要介護高齢者の生活環境などの情報を迅速に共有し、セーフティネットとして早めの支援を推進している。

生活困窮者に対する自立支援の推進状況は表Ⅱ-3 のとおりで、平成 29 年度における新規相談受付件数は 199 件と高水準³⁵ を維持している。また、プラン策定数は 94 件と前年度 49 件からほぼ倍増した。

表Ⅱ-3 生活困窮者自立支援制度における支援状況 (件数、人)

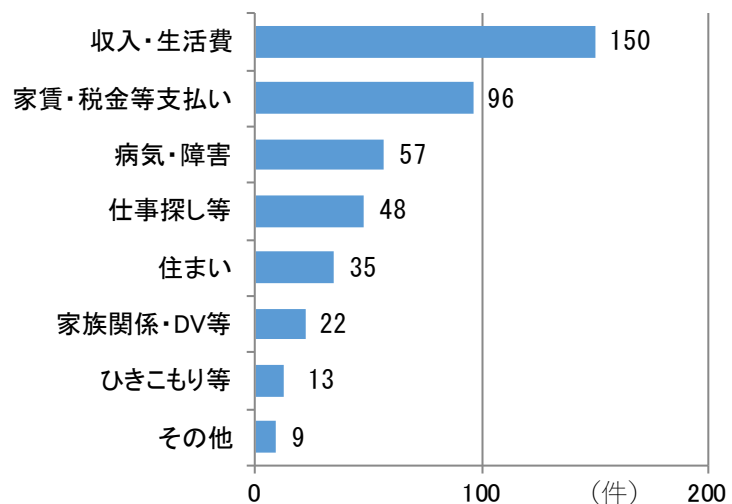
	新規相談 受付件数	プラン作成数	就労支援 対象者数(①)	就労者数	増収者数	就労・ 増収率(%) (②+③) /①
	人口10万 人当たり	人口10万 人当たり	人口10万 人当たり	就労支援対象プ ラン分(②)	就労支援対象プ ラン分(③)	
平成27 年度	174	35	14	7	1	—
	19.8	4.0	1.6	—	—	
平成28 年度	222	49	17	13	4	82.4
	25.3	5.6	1.9	11	3	
平成29 年度	199	94	42	32	6	76.2
	22.8	10.8	4.8	27	5	

(2) 自立相談のプロセス

ア 面談におけるアセスメント

相談支援員は、初回相談での面談（これを「インテーク」という。）を重要視して丁寧に対応している。初めて窓口に来所・電話する相談者は、切迫した状況に陥っていることが多いため、まず、相談者が安心できるよう、来所・電話してくれたことを評価して迎える。そして、個人情報³⁶の守秘義務などを伝え、相談者と信頼関係を築くことに留意しながら、傾聴してアセスメント³⁶をする。インテークでは、独自様式のヒアリングシート³⁷を使用しており、相談者のみならず全世帯員の状況を含めたアセスメントに留意している。また、精神疾患や認知症などで本人に病識がない相談者については特に慎

図Ⅱ-1 アセスメントにより把握された課題



※平成 29 年度新規相談受付（199 人）時の課題（複数選択）

³⁵ 厚生労働省では平成 29 年度の事業推進に当たって、新規相談受付件数 24 人（人口 10 万人・1 か月当たり換算）、このうち 5 割でプラン作成することを目安値とした。なお、同年度の全国実績（平均値）はそれぞれ 14.9 人、4.6 人となっている。

³⁶ 相談者に関する様々な情報を収集・分析し、解決すべき課題を把握すること。

³⁷ 厚生労働省の所定様式に世帯員状況と案内先関係機関・つなげる制度先などの記載欄を付加している。

重な見立てを行っている。

平成 29 年度に新規受付をした相談者について把握できた課題は、図Ⅱ-1（前ページ）のとおり経済面が最も多く、次いで病気・障害、就労面、住まいなどとなっている。

イ 同行を交えた迅速な支援

傾聴を通じて相談者との信頼関係を築き、継続支援の要望を受けた場合、「プラン兼事業等利用申込書*」を提示する。そして、申込み同意が得られ次第、相談支援員は相談者の意向に基づき解決に向けたプラン案の作成をして、迅速に動き始める。相談者に就労を希望し目標とすることを確認できれば、早急にハローワークの就職支援ナビゲーター³⁸との面談を予約する。インテークの中で相談者から「家計が苦しい」との訴えがあれば、その場で家計改善支援員の同席を手配することもある。また、主体的に行動する意欲を失っている相談者も多いことから、課題解決のため庁内各課、関係機関や医療機関などと連携する必要があるれば、同行して確実につなげて、相談者のニーズに応えることで主体性を培っている。（*利用申込書は【帳票 1】80・81 ページ参照）

このように「迅速」と「同行」をモットーとして、同行を交えて迅速に支援し、切迫した課題から一つずつ解決することにより、相談者は自立に向けての自信を回復していく。また、相談支援員への信頼感が増して、これまで一人で抱え込んでいた家族の複合的な課題などについても、相談支援員とともに解決の糸口を探り、全世帯員が力を合わせて踏み出していけるよう取組を始めるようになるという。

ウ 支援調整会議におけるプラン策定

相談支援員が相談者と一緒に作成したプラン案は、支援調整会議³⁹において適切性を協議の上、プランとして決定・共有されるが、八幡市では、直営のメリットを生かして支援調整会議を機動的に開催している。八幡市社協との定期開催に加えて、相談者支援のために作成したプラン 1、2 案件ごとに就職支援ナビゲーターや就労準備支援員の巡回日などに随時、開催しており、インテークした当日に関係者を招集してプラン策定をすることもある。さらに、八幡市社協とは定期開催の機会を利用し、連携会議として個別ケースの検討会も実施している。

支援調整会議	
定期開催	毎月1回（連携会議を同時開催）
定期メンバー	生活支援課相談支援係 八幡市社会福祉協議会
随時出席メンバー	就職支援ナビゲーター、就労準備支援員、高齢介護課はじめ庁内各課、地域包括支援センターなど

（※随時出席メンバーは、随時開催時及び必要に応じて定期開催会議に出席）

³⁸ 厚生労働省では、公共職業安定所（ハローワーク）に就職支援ナビゲーターを配置して、早期再就職の意欲が高く、支援の必要性が高い求職者に対し、担当制による体系的かつ計画的な一貫した就職支援を行っている。

³⁹ プラン案の適切性を協議して支援方針を決定する会議で、プラン期限の到来時には支援の評価も行う。また、必要に応じて地域に不足する社会資源の開発に向けた取組を検討する。

平成 29 年度に支援のため、策定プランに基づき利用された事業は表Ⅱ-4 のとおりで、家計改善支援が 38 件と高水準になっている。

表Ⅱ-4 自立支援法に基づく事業の利用状況

住居確保給付金	2	就労準備支援	9
一時生活支援	6	認定就労訓練	0
家計改善支援	38	生保等就労自立促進	17

(平成 29 年度、件数)

3. 家計改善支援事業の推進状況

八幡市では、平成 27 年 6 月から八幡市社協に委託の上、家計改善支援事業を実施している。都道府県社会福祉協議会からの受託事業である「日常生活自立支援事業⁴⁰」や「生活福祉資金貸付制度⁴¹」における取組実績などを評価したもので、八幡市社協は家計改善支援員を 2 人配置（平成 30 年度から 1 人）した。

相談支援員は、多重債務やお金の遣い方に課題があると判断した場合はもちろん、家計収支が圧迫されている上、全世帯員の現況を把握し難い場合などにも同意を得て家計改善支援員につなげている。

(1) 面談におけるアセスメント

家計改善支援員は「相談時家計表*」を使用して家計上のアセスメントを行っており、相談者から聞き取りをしながら収入と支出金額を項目ごとに記入する。支援員によれば、一通り記入を終えたところでは黒字になるが、さらに丁寧に聞き取りを進めていくと段々と赤字になっていくことが多いという。相談者が包み隠さず開示してくれるよう、信頼関係を築けるまで継続して家庭訪問をして悩みを受け止め、レシートや通帳を見せてもらうこともある。

家計表の作成により相談者が抱えている課題を「見える化」できることが、家計改善支援員によるアセスメントの優れた点で、家族全体が抱える課題も世帯の家計収支を把握することにより浮き彫りにすることができる。相談支援員にとって、全世帯員の現況が不明な場合でも世帯家計収支の



(家計改善支援員による相談支援の様子)

分析を通じて複合的な課題を把握できることから、家族支援がスムーズに進められるといった相乗効果が生み出されている。(*「相談時家計表」は【帳票 2】82 ページ参照)

⁴⁰ 認知症の症状や知的障害、精神障害などにより福祉サービスの利用が難しい住民などを対象として、利用手続きの援助や必要に応じて日常的な金銭管理を行う。

⁴¹ 低所得者や高齢者、障害者の生活を経済的に支えるとともに、その在宅福祉及び社会参加の促進を図ることを目的とした貸付制度。

（２）家計再生プランの策定と実行

家計は金銭に関するセンシティブな課題であるだけに、社会的に孤立しがちな相談者は誰にも相談できず抱え込むことが多い。このため、家計改善支援員との相談を通じて自立に向けたプランが策定され、今後の道筋が示されることは、大きな動機付けとなる。

家計改善支援員は家計再生プランの策定に当たり、家計表とともに、いつどのような収入と支出が見込まれるか整理する「キャッシュフロー表*」を活用している。プラン策定後の長期にわたるフロー表となるため、相談者にとって実行を難しく感じるかもしれないが、家計のあるべき姿として目標とするよう指導を行っている。また、長期間ひきこもりの状態にあった子息が、今後の世帯の家計収支フローをみせられて自身の果たすべき役割に気づき、就労支援を受けて働き始めた事例もあったという。

（*「キャッシュフロー表」は【帳票３】83 ページ参照）

八幡市では生活困窮世帯を対象に「くらしの資金貸付制度⁴²」を実施しており、平成27年度から生活支援課が制度の運営を所掌している。このため、足元の生活資金が不足する相談者については、必要に応じ生活福祉資金貸付制度とともに同制度の利用を勧めている。

多重債務を抱えて返済を延滞している相談者などについては、本人の意向を踏まえた上で法テラス（京都）へ同行して、弁護士と相談し債務整理の方向性を確認する。実際にプラン策定の上、自己破産申請となれば、必要書類を揃えるための支援も行う。また、税金や国民健康保険料の滞納などにより督促を受け切迫した状況にある相談者については、庁内関係課への同行や京都地方税機構⁴³へ連絡して状況を説明し、納付免除・猶予・分割納付などの申請を支援する。さらに、医療費限度額適用認定⁴⁴や介護保険負担限度額認定⁴⁵の申請を助言することもある。

このように、家計改善支援員が課題解決のためにつなげる連携先は、弁護士、税業務機関のほか、銀行や不動産業者まで広範囲で、相談支援員が連携する保健・医療・福祉などの関係機関とはフィールドが異なっている。また、債務整理や減免申請など特殊で実践的な知識を要するため、相談支援員は家計改善支援員と役割分担して、その専門性を生かしている。

さらに、家計改善支援員はプランを策定した相談者への家庭訪問や電話連絡により家計収支の再生に向けた進捗状況をモニタリングし、支援調整会議で相談支援員と共有・評価をする。相談支援員は、家計改善支援員と緊密に情報を共有しながら双方向からア

⁴² 傷病、不測の事故などの理由により一時的に資金を必要としている世帯主を対象に審査の上、15万円を上限として無利子で貸付を行う。

⁴³ 京都府と府内25市町村（京都市を除く）の税業務を共同して行うため設立された。府税・市町村税の滞納整理について移管を受けた案件は、同機構が行っている。

⁴⁴ 医療費の支払いにおいて高額療養費制度が適用される場合、原則としては自己負担限度額を超える医療費をいったん支払う必要があるが、申請により取得した「限度額適用認定証」を病院の窓口に提示すれば、請求される医療費が自己負担限度額までとなる。

⁴⁵ 所得や預貯金残高など一定の要件に基づく申請により、介護保険施設を利用する場合の自己負担額を軽減することができる。

アプローチすることにより、全世帯員への包括的な支援を円滑に推進している。

4. 就労に向けた支援

(1) 就労支援事業の推進状況

八幡市内にはハローワークがなく、平成 25 年度から実施されている生活保護受給者等就労自立促進事業⁴⁶に基づき、ハローワーク伏見（京都市伏見区）から就職支援ナビゲーター 1 人が、原則、毎月第 2・3 木曜日に生活保護受給者、第 4 木曜日に生活困窮者を対象として巡回相談を行っている。

相談者の中には、過去の就職活動での挫折や職場に定着できなかった経験などから、自身のことを「対人関係が苦手な不器用」などと確かな根拠もなく思い込み、求職の選択肢を狭めている事例がみられる。このため、相談支援員はアセスメントを通じて把握した性格や心身の状態、得意・不得意分野などを相談者と共有しながら、本人から真のニーズを引き出して事前に就職支援ナビゲーターに伝え、スムーズに就労支援を進められるよう対応している。また、相談者がハローワーク伏見を訪問する場合も、就労に向けた相談の具体的な進め方や確認すべき点などが分からないと訴える相談者が多いことから、同行して確実につなげている。登録された様々な求人情報の中から自身の条件に合った求人を端末操作により検索・抽出する方法などを、同席して助言することもある。

さらに、ひきこもり経験のある相談者については、その経緯や抱えていた課題などを求人企業との面接で説明し、克服した現在の自分の姿から評価してもらえるよう提案しているという。

このような支援を通じて、平成 29 年度に就労できた相談者数は 32 人と前年度 13 人より急増している。また、年齢内訳をみると 50 歳代以上が過半数を占めている。

表Ⅱ-5 就労者の年齢内訳 (単位：人、%)

合計	20 歳代	30 歳代	40 歳代	50 歳代	60 歳代	70 歳～
32 (100)	3 (9.4)	3 (9.4)	8 (25.0)	6 (18.7)	5 (15.6)	7 (21.9)

(2) 就労準備支援事業と認定就労訓練事業の推進状況

ア 就労準備支援事業の共同実施

京都府では、平成 23 年から「京都式生活・就労一体型支援事業」として企業や社会福祉法人などからの参加を募り、オール京都体制で生活保護受給者や生活困窮者などの自立に向けた段階的な支援を推進してきた。同事業の成果を踏まえ、生活困窮者自立支援制度の施行に当たっても、就労準備支援などを担う社会資源を開拓・育成することが困難な地域があるため、京都府と希望する市が共同で取り組むこととしている。

八幡市は、京都府が山城地域において「社会福祉法人 南山城学園」（以下「南山城学

⁴⁶ 生活保護受給者と生活困窮者について、自主的に求職活動を行うことが可能な一般求職者としてつなげるのではなく、ハローワークと自治体との協定などによる連携を基盤としたチームで就労を支援する。

園」という。)へ委託の上、共同実施する就労準備支援事業⁴⁷に城陽市、木津川市とともに参加している。南山城学園では3人の就労準備支援員を配置しており、平成30年度は支援員1人が八幡市を原則、週1回定期的に訪問している。

イ 社会福祉法人における就労支援などの取組

南山城学園では長年にわたり障害者の就業支援に取り組んできたが、平成28年7月、生活困窮者自立支援においても京都府で初となる認定就労訓練事業所の認定を受けた。



社会福祉法人 南山城学園	
[代表者]	理事長 磯 彰格 (1965年2月設立)
[所在地]	京都府城陽市長池五社ヶ谷14-1
[職員数]	622人(平成29年3月末)
[事業]	障害者支援施設など25か所、介護老人施設保健など4か所、保育園4か所
平成28年7月	就労訓練事業所認定(京都府第1号)
平成29年4月	就労準備支援事業受託開始

さらに、平成29年度から就労準備支援事業の受託を開始しており、事業の推進に当たっては表Ⅱ-6のような8つの基本理念を掲げ、八幡市などの自立相談支援機関と共有しながら支援に取り組んでいる。就労準備支援員によると、面談で受けた第一印象や会話内容などに基づき「決めつけた支援はしない」よう留意し、常に客観的な視点で相談者と向き合うことを大切にしているという。

南山城学園では、直ぐに就労することが困難な相談者に対する就労トレーニングとして、就労準備支援事業と認定就労訓練事業(雇用型⁴⁸)の計3つのプログラムを提供している。このうち就労準備支援事業の「ゲンテン」は、週3日(10:30~16:30)小物商品の検品と箱詰めなどを行うプログラムである。通所型の工賃付き内職作業(交通費は不支給)であ

表Ⅱ-6 就労支援プログラムと基本理念

り、平成30年度は12週間で1クール⁴⁹として年3回実施している。

参加者は作業を通じて自身の集中力や手先の

就労準備支援	認定就労訓練(雇用型)	
「ゲンテン」 (工賃付き内職作業)	南山城学園館内の清掃作業	農園での農作業
支援に当たっての8つの基本理念		
断らない相談支援 感情的にならない 出来なくて当たり前 決めつけた支援はしない		「同情」せずに「理解者」になる 僅かな一歩も大きな成果 自発性に期待する 共に考え背中を押す

⁴⁷ 京都府が事業の委託先や委託費の自治体ごとの負担額などをコーディネートしており、乙訓地域、中丹・丹後地域でも実施している。

⁴⁸ 就労訓練事業では、参加者の状況に応じて、訓練として就労を体験する非雇用型、あるいは雇用契約を締結した上で支援付きの就労を行う雇用型のいずれかの形態をとる。

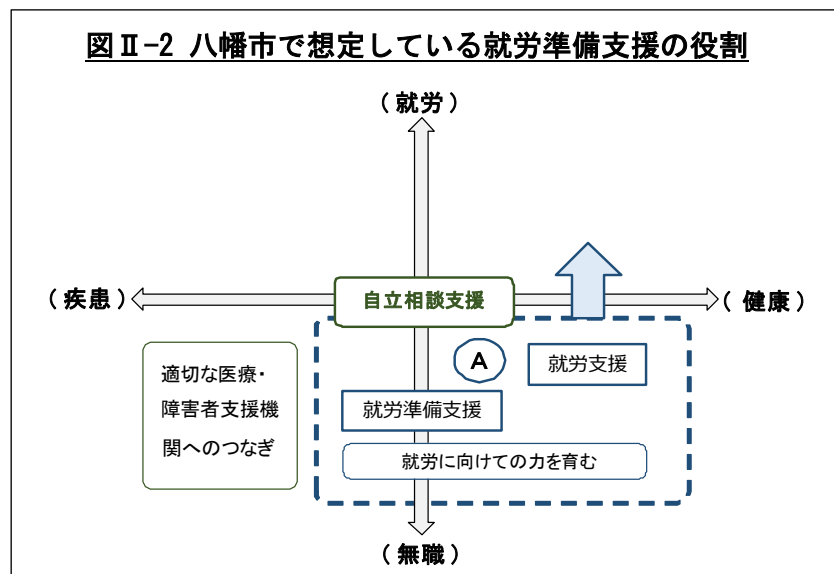
⁴⁹ 目標を見据えた支援とするため比較的短い参加期間とし、延長は行わない。

器用さ、会話によるコミュニケーション力などについての気づきを得て、就労に向けた適性を理解することができる。また、工賃を得ることによりさらに挑戦しようとする意欲が育まれている。

ウ 八幡市における就労支援などの取組

相談支援員と就労準備支援員は、図Ⅱ-2における「A」ゾーンの領域と考えられる相談者に対しては、長期的な離職のきっかけや働けない理由を探りながら、折れた心を立て直すための気づきを相談者が得られるよう支援している。面談によりプライドや自己肯定感の喪失をもたらした出来事などを探り当て受容した上で複合的な課題を整理し、解決への道筋を示している。また、毎日のウォーキングや買い物のための外出など現在の心身の状況に合わせた小さな目標を設定し、新たな一歩を踏み出す力を育んでいく。相談者は定期的な面談やプログラムへの参加などを通じ、小さな目標をクリアしたり、外からの働き掛けや刺激を受けたりするうちに、自己肯定感と就労意欲を高めていくという。

八幡市では、平成29年度は9人の相談者が策定されたプランに基づき就労準備支援事業を利用した。このうち2人が「ゲンテン」プログラムへの参加を経て一般就労したが、7



（相談支援員・就労準備支援員の説明に基づきアフターサービス推進室作成）
人については支援拠点までの交通手段確保や交通費負担などの問題も影響して参加を見送った。そして、就労準備支援員が1～2週間ごとに1時間程度の「就労意欲喚起」を目指した定期面談を行い、このうち2人が、支援員からの助言に基づきハローワークを介して一般就労を果たしている。

また、一方で精神疾患や発達障害が疑われる相談者も多いことから、得意・不得意な作業分野やその人に合った伝え方などを見極め、医療機関・障害者支援機関へのつなぎを含めた広い視野に立って、最も適切なプランニングを検討しているとのことである。

なお、これまで八幡市では雇用型認定就労訓練への参加実績はない。

エ 就労準備支援の現場を訪ねて

「ゲンテン」プログラムによる支援の様子を訪ねたところ、自身も就労準備支援を受けて長期間のひきこもりの状態から脱却したスタッフが、内職作業のための事前準備をしていた。そして、就労準備支援員が開始に当たって4人の参加者ごとに体調や最近の出来事などを尋ねて雰囲気づくりをしなが



（「ゲンテン」で内職作業の準備をするスタッフ）

作業に取り掛かっていた。小物商品の検品と箱詰めは集中力を要する微細な作業であるが、製造・販売の最終工程を任された誇りをもって取り組んでいる様子だった。

就労準備支援員とプログラム参加者へインタビューを行ったところ、以下のようなコメントがあった。

支援員・参加者からの 声

【就労準備支援員】この支援拠点は「ずっと居て良い場所」ではなく出発点となる所、また、困った時にいつでも帰って来られる所である。参加者が抱えてきた課題を整理できて出発への準備が整い次第、新たな一步を踏み出せるよう背中を押している。

【プログラム参加者】心の重荷になっていたことを下ろして、まず、やってみようとして参加した。今は、長期間離職の原因となった出来事も逆に、これからの人生に生かしていこうと思えるようになった。これまで自室でボールの壁打ちを繰り返しているような自問自答の毎日だったが、実際にキャッチボールをして、自分を穏やかに受け止めてもらって、人と関わる仕事への就労意欲が湧いてきた。

5. 子どもの学習支援事業の推進状況

（1）学習支援事業の推進体制

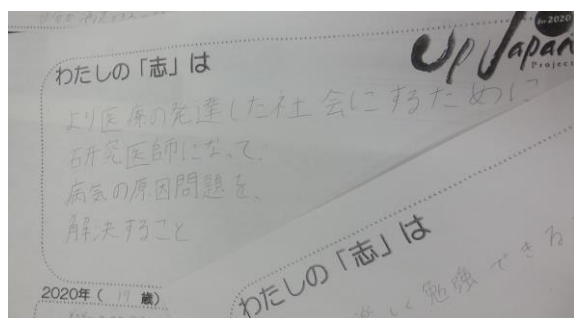
八幡市では、平成29年8月から民間教育事業者である「株式会社成基」（以下「成基」という。）に委託の上、小学校内の改修施設と文化センターを教室として学習支援事業を実施している。市内全域の低所得世帯の中学生を対象とする事業で、数学と英語の講座を中心に実施し、学力向上を主な目標としている。また、平成30年度からは学習効果など考慮の上、3月開講として、講師とチューターが各学年について2～3のクラス編成を行い、成基の教育ノウハウを活用しながら定期講座を月～土曜日（19：00～21：30）に週2回ずつ実施している。

参加者については、生徒募集時に市立中学校の全生徒に事業内容の案内書⁵⁰を配布するとともに「学校情報メール配信システム」を活用したメールによる周知も行っており、保護者・生徒への事前説明会を開催して、定員を設けずに募集している。

(2) 学習支援における教室づくり

成基では学習支援事業においても本体の教室運営と同様に、豊富な経験をもつ講師と教員を目指す大学生を中心としたチューター⁵¹が、集団によるクラス講義と個別指導サポートを組み合わせた教室づくりを行っている。また、春期・夏期・冬期の集中講座、テスト前学習会、さらには学力テストも実施して、高校進学に向けた指導ノウハウを生かしている。

講師陣は、いずれも研修によりコーチングの基本スキルを習得しており、生徒と向き合って「質問」と「傾聴」、「承認」を交えて対話することにより、生徒の気持ちを受け止めながら、自ら考えて、新たな視点や気づきを得られるよう導いている。学習環境・機会に恵まれなかった生徒たちにとっては「気持ちを分かってくれる」とともに「やる気を引き出してくれる」存在でもある。また、成基独自の手法である『志共育』プログラムに基づき、生徒が自身の心の奥底にある志に気づき、どんな人生を歩んでいきたいか目標を立てることにより、学習の目的を明確にし、自主性を引き出している。さらに、書き出した目標に向かって生徒が小さな成功体験を積み



(生徒が書いた「志シート」)



(マンガテキストによる「志共育」)

上げ、4つの「J」(自尊心・自負心・自己肯定感・自信)を育めるよう、日々の学習に対する取組姿勢の変化などを評価している。

小学校内に設けられた教室での学習支援の様子を訪ねたところ、動機付けの掲示物が貼り出され、一般の塾と同様の雰囲気づくりがされていた。数学の時間では、生徒が教壇に進んで課題問題を解き、机を回るチューターが生徒からの個別の質問に応じて解答

⁵⁰ 事業案内書には、応募が可能な世帯所得の目安を記載している。

⁵¹ チューターは、生徒からの学習に関する質問や相談への対応、講師との橋渡しなどの役割を果たしている。大学生を中心としており、生徒にとっては、より身近に感じることができる。

までのプロセスを確認するなど、生徒参加型の講義が行われていた。英語については、スピーキング力を評価できる ICT 機器⁵²も導入されており、関心のある生徒は自由に使用できる。また、各生徒に手帳が配布され、学



(学習教室の様子)

習目標を立てて進捗状況を計画的に確認するよう指導が行われていた。

(3) 保護者などへの支援と事業の評価

成基では、保護者との関わりにおいては、保護者会の開催に加えて、個別面談を中学1・2年生は9月、3年生は7月と11月にそれぞれ実施し、家庭環境を踏まえた生徒の進学に関する相談などを行っている。保護者が来所できない折りに、中学校の担当教師が引率し生徒に同席したこともあったという。また、これらの機会を利用して、生徒が講座の合間に書き留めた、保護者などへの感謝の気持ちを伝える『ありがとうカード』を掲示・手渡している。

このほか、保護者が生徒の行動と出欠状況を確認できるよう入退室メールサービスを導入するな



(生徒の入退室を保護者に写メールで連絡するシステム)

ど、緊密に連携できる体制をとっている。

さらに、生徒に急な欠席が続いた場合などには教育委員会へ連絡を入れて、学校の出欠や家庭の学習環境の状況を確認して情報共有をするなど、学校関係者や教育委員会とも連携して学習支援事業を推進している。保護者を対象としたアンケートには、「経済的事情で学習塾へ通わせることが難しいため、学習教室の存在はありがたく、家でも自主的に机に向かうようになった。」といった声が寄せられている。



(掲示された『ありがとうカード』)

⁵² アプリのインストールされたタブレット画面に向かって発音すると、自動的に音声进行分析し、評点してくれる。

表Ⅱ-7 参加数と出席率（単位：人、％）

	学年	参加数	出席率
平成29年度	1年生	20	88.8
	2年生	47	90.9
	3年生	35	81.7
平成30年度	1年生	33	95.8
	2年生	35	92.3
	3年生	68	92.3

（※平成29年度は8月開講で、3年生の出席率は他塾の受講などにより低めとなった。なお、30年度の出席率は3～6月の実績である。）

学習支援事業への参加生徒数は、平成29年度102人、30年度136人であるが、このような取組の結果、出席率は表Ⅱ-7のとおり高水準となっている。

また、平成29年度卒業生の第1志望校合格率は9割を超えている。

6. 支援における個別事例

（1）家計改善支援事業利用により生活を立て直した事例

① 来所までの経緯

・70歳代前半の独身男性。数か月前に職を失い、年金収入のみで暮らすようになったにも関わらず、これまで通り暮らしているうちに貯蓄もなくなり、カードローンや家賃の返済が滞り始めた。そこで、年金担保借入の手続きを行ったところであるが、将来の生活が心配になって、本人が来所した。

② アセスメントによる現状把握

・家計改善支援事業利用の同意が得られたことから、相談支援員に家計改善支援員が同席して、アセスメントを行った。
 ・年金担保借入により受給できる年金額は月当たり4万円減少する。残高100万円弱のカードローンをはじめ、家賃・携帯料金・公共料金を延滞している。次回の年金受給まで当面の食費もない。
 ・高齢ながら、本人には就労意欲がある。

③ 策定プランによる支援とその結果

・まず、当面の生活費への充当や家賃・携帯料金などの延滞を解消するため、自立相談支援機関を通じて「八幡市くらしの資金貸付」に申し込み、実行した。
 ・家計改善支援員が本人とともに家計表により支出項目の見直しを検討、年金担保借入の返済を長期間に延長して、毎月の返済額を3万円程度減額するプランを策定した。
 ・カードローンの債務については、法テラスでの法律相談の結果、特定調停を行うこととし、毎月2万円ずつ20回の分割返済を開始する。
 ・本人の就労希望に応じて「生活保護受給者等就労自立促進事業」につなげた結果、警備会社への採用が決まり、月々14万円程度の就労収入が見込まれるようになった。
 ・以上の策定プランに基づく支援を行った結果、支援開始から1年を経過した現在も就労しており、カードローンの分割返済を履行しながら家計収支は黒字に浮上している。

（※個人情報保護のため一部改編している）

（２）家計改善支援事業の利用により包括的に家族を支援した事例

① 来所までの経緯

- ・年金受給で暮らす80歳代の夫婦、夫は老健施設に入所中で入退院を繰り返している。妻には金銭管理などに課題があり、八幡市社協の「日常生活自立支援事業」を利用している。
- ・これまで別居していた息子が離職し、同居を始めたことをきっかけに世帯支出が増え、夫に係る施設利用料を延滞するようになった。
- ・「日常生活自立支援事業」担当者から家計改善支援員へ相談が寄せられ、自立相談支援機関につながる。状況把握のため、相談支援員が家庭訪問を行い、支援を開始する。

② アセスメントによる現状把握

- ・家計改善支援員が「相談時家計表」を作成し、アセスメントした結果、同居を始めた息子への月々5万円程度の援助が施設利用料延滞の主因となっていたことが分かった。公共料金などの負担額も大幅に増えている。また、母親の息子への関わり方などに課題があり、円滑なコミュニケーションが取れていない。インテークでは理由は不明であるが、息子は再就職活動を行っていない。

③ 策定プランによる支援とその結果

- ・母親と息子の関係が良好でないため個別に支援する方針の下、相談支援員が息子、家計改善支援員と八幡市社協の事業担当者が母親をそれぞれ中心となって支援する。
- ・家計改善支援員が、夫婦について高額医療・高額介護合算療養費制度*の申請手続きを支援し、9万円の還付金を受けることになった。また、使用していない携帯電話の契約解除支援を行う。
- ・施設利用料の滞納分について、家計収支の見直しにより捻出可能な2万円を毎月分割して支払うことで施設担当者との交渉、承諾を得る。「日常生活自立支援事業」による金銭管理などの支援は継続する。母親は家計簿を付け始め、節約を意識するようになった。
- ・息子に対しては、相談支援員が家庭訪問を継続して面談を重ねた結果、持病を抱えていることが判明する。自立相談支援機関を通じて「八幡市くらしの資金貸付」を実行し、医療費に充当することにより必要な加療を始めることができた。
- ・相談支援員と家計改善支援員が家庭訪問し、息子に家計表・キャッシュフロー表を提示して、今後の家計収支見通しを説明した。息子にとって世帯の家計収支を維持するために必要な就労収入の目安などを把握でき、就労への動機付けとなった。
- ・相談支援員は、離職が長期化するに伴い増してくる息子の不安を受け止めながら、適性に合った職種を助言するなど、就労に向けた支援を継続する。
- ・加療を開始して6か月後、病状が完全に回復し、自ら見出した企業へ就職することができた。
- ・息子の就業開始に伴い、世帯としての家計収支は大幅に好転した。しばらくの間、職場への定着状況を確認した上で、2年間にわたる自立相談支援を終結した。

（* 医療保険と介護保険の自己負担の合算額が高額な場合に、自己負担を軽減する制度）

（※個人情報保護のため一部改編している）

7. 課題・提言と今後の展望

今回の調査報告書の作成に当たり、福祉部生活支援課（相談支援係）はじめ八幡市社協や南山城学園の支援員などにインタビューを行った。寄せられた課題・提言などは以下のとおりである。

（１）自立相談支援と任意事業の推進について

ア 八幡市社協との協働による家計改善支援事業の推進について

八幡市社協では、金銭管理や福祉サービス利用について判断力が衰えた住民への寄り添い支援をはじめ、日常生活自立支援事業⁵³ などにおいて民生委員・児童委員ほか、様々な関係機関と連携し、制度の枠にはまらない福祉課題の解決に向け取り組んできた。これらの成果を生かして、家計改善支援事業においても八幡市と協働して地域を広範囲に網羅して効果的に推進している。

今後とも支援調整会議などを通じて、八幡市と八幡市社協が緊密に連携しながら、市民が制度の狭間に陥ることのないよう協働して支援に取り組んでいきたい。

イ 自立相談支援の推進における連携体制について

相談支援員がコーディネート力を効率よく発揮するためには、様々な機関の支援員や専門職が同じ拠点で支援を行うワンストップ体制が望ましいが、八幡市では実現が難しく、就労・就労準備支援については巡回相談方式をとっている。

しかしながら生活支援課では、相談支援員が主軸となって、相談者ごとに関係機関と緊密に情報を共有し、同行を交えて迅速に支援することにより相談者のニーズに十分応えられると考えている。また、「顔の見える関係」からさらに踏み込んだ関係づくりにより、支援者間で基本理念・方針を共有することが極めて重要であり、八幡市では、誰もが同じ目線とスタンスで支援できる体制づくりに取り組んでいる。

ただし、通所型の就労準備支援などでは、相談者が遠方の支援拠点へ通うための交通費を負担できないことが影響して十分な支援を行えない事例が生じている。

（２）地域における広範な支援の仕組みづくり

生活困窮者などへの支援を「点」から「面」に広げる仕組みづくりをしていく必要がある。八幡市では『わたしたちの談話プロジェクト』（第２次八幡市地域福祉推進計画）において、住民や地域活動者、専門職が自由に語り合う機会を設け、アイデアを集約することにより横断的な福祉課題などの解決を図る仕組みづくりを開始した。このような取組は、地域の困りごとや制度の狭間に陥った住民などを早期に発見する広範な地域ネットワークの構築につながる。

一方、生活困窮者の社会参加や就労を支援するため、京都府が主導して就労体験や職場見学の機会を提供する「企業応援団」の登録・参加を推進しており、自立相談支援機関としても企業や社会福祉法人などの協力先開拓に一層、取り組んでいく。また、ハローワークにおいては就職活動の挫折や職場定着が困難な方など、就職活動に不安を有する相談者を支援するため、精神保健福祉士などの専門職の配置を検討していただきたい。

⁵³ 平成 30 年 6 月現在、26 世帯が同事業を利用している。

Ⅲ. 沖縄県における自立相談支援と任意事業の推進状況

推進状況のポイント

- ▶ 沖縄県では、町村役場や社会福祉協議会と共同で出張相談会やセミナーを開催し、住民の相談窓口への誘導に積極的に取り組んでいる。
- ▶ 自立相談支援、家計改善支援及び就労準備支援などの事業を受託する「公益財団法人沖縄県労働者福祉基金協会」の各支援員が、複数の視点からアセスメントを行い、相談者の個々の状況に最も合った支援を提供している。

1. 沖縄県における生活困窮者自立支援の概況

(1) 県の地域特性

沖縄県は、九州と台湾の間に連なる 160 の島々⁵⁴ から構成されている。亜熱帯海洋性気候のため一年を通して湿度が高く、気温の年較差が小さい⁵⁵。同県の人口は、本土復帰した昭和 47 年 96 万人から一貫して増加しており、現在は次ページの表Ⅲ-1 のとおり 143 万人となっている。また、全国で最も出生率が高く、高齢化率（人口のうち 65 歳以上の占める割合）は 20.7%と最も低い⁵⁶。

県経済においては、沖縄振興特別措置法に基づく沖縄振興計画により進められた道路、港湾、空港などの社会資本整備及び恵まれた自然景観や独自文化を生かした観光施策の推進が寄与しており、平成 29 年度の入域観光客数は 957 万人と 5 年連続で最高を更新している。また、県内事業所の産業別従業者数⁵⁷ をみると卸売・小売業、医療・福祉に次いで、宿泊業・飲食サービス業、建設業などの占める割合が大きくなっている。

しかしながら、高輸送コストなど島しょ経済の制約・不利性から装置型産業の立地が困難などの要因により、同県のこれまでの失業率は若年層はじめ全国で最も高い水準で推移してきた。また、県民所得についても依然、全国水準のほぼ 7 割⁵⁸にとどまっている。



⁵⁴ このうち有人島は 47 である。ただし、沖縄本島と架橋等で連結された島を含む（「おきなわのすがた」沖縄県企画部、平成 30 年 6 月）。

⁵⁵ 那覇市の 1 月の平均気温は 17 度、7 月は 28.9 度である（1981～2010 年の平均、国土交通省気象庁）。

⁵⁶ 我が国の高齢化率は 27.7%（平成 29 年 10 月 1 日推計人口、総務省）。

⁵⁷ 従業者数の割合は、卸売・小売業 21.3%、医療・福祉 16.6%に次いで、宿泊業・飲食サービス業 13.7%、建設業 7.2%などの順となっている（平成 26 年経済センサス基礎調査）。

⁵⁸ 平成 29 年度の沖縄県の完全失業率は 3.6%（全国 2.7%）である（労働力調査）。また、平成 27 年度の一人当たり県民所得は 2,166 千円で同国民所得 3,059 千円の 70.8%にとどまっている（「国（県）民経済計算」内閣府、沖縄県企画部）。

沖縄県では平成 24 年 5 月に「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画（平成 24～33 年度）」を策定し、観光リゾートや情報通信関連などのリーディング産業の高度化・高付加価値化とともに、伝統文化・スポーツ・健康など沖縄が誇るソフトパワーを生かした新産業の育成による自立型経済の構築に取り組んでいる⁵⁹。また、同計画を福祉分野から推進するため、平成 28 年 3 月に策定された「地域福祉支援計画（平成 28～33 年度）」では、ユイマールやイチャリバチョーデー⁶⁰ に象徴される県民の心に根ざした相互扶助の精神を発展させ、「沖縄らしい優しい社会の構築」を目指すとしている。

表Ⅲ-1 沖縄県（県事業地区）の人口、生活保護受給者数・世帯数（類型別）

県人口	高齢化率	生活保護受給者数(保護率)	被保護世帯数	高齢者	母子	傷病・障害者	その他
1,439,997	(20.7)	37,092 (2.53)	28,373 (100.0)	15,104 (53.2)	1,271 (4.5)	8,738 (30.8)	3,260 (11.5)

県事業地区人口	高齢化率	生活保護受給者数(保護率)	被保護世帯数	高齢者	母子	傷病・障害者	その他
326,660	(20.8)	4,998 (1.50)	3,902 (100.0)	2,197 (53.8)	147 (5.4)	953 (25.4)	605 (15.4)

(※人口は平成 30 年 4 月 1 日現在の推計人口。高齢化率は、同年 1 月 1 日現在の住民基本台帳人口。生活保護受給者数などについては同年 3 月現在。 単位：人、世帯数、(%))

(2) 生活困窮者自立支援体制の概要

沖縄県子ども生活福祉部は県域を表Ⅲ-2 の 5 つの福祉事務所圏域に区分しており、

表Ⅲ-2 沖縄県の福祉事務所圏域

	構成市町村	人口	うち町村
北部	名護市ほか1町7村	100,298	38,705
中部	沖縄市・宜野湾市・うるま市ほか3町5村	504,013	146,564
南部	那覇市・浦添市・糸満市・豊見城市・南城市ほか5町6村	731,016	134,274
宮古	宮古島市ほか1村	51,787	1,172
八重山	石垣市ほか2町	52,883	5,945
沖縄県計	11市・11町・19村	1,439,997	326,660

(平成 30 年 4 月 1 日推計人口 単位：人)



⁵⁹ 「沖縄 21 世紀ビジョン基本計画（平成 24～33 年度）」は、沖縄県が策定した初めての総合的な基本計画であり、県知事が定める沖縄振興計画として位置付けられている。

⁶⁰ ユイマールは、共同作業など相互に助け合う伝統的な習慣。“イチャリバチョーデー”は「出会えば人は皆兄弟」の意味（「沖縄 21 世紀ビジョン」沖縄県、平成 22 年 3 月）。

各圏域に設置された福祉事務所を所掌するとともに、生活困窮者自立支援事業においては県内 11 町・19 村を管轄（管内人口 32.6 万人）している。同県の保護率は、現在に至るまで全国値を上回って推移しており、平成 30 年 3 月では 2.53%⁶¹ となっている。

ただし、那覇市や沖縄市などが 3 % 台であるのに対し、1 % を下回る離島もみられるなど、地域によって違いが生じている。

このような状況を受けて、沖縄県は平成 25 年度から先駆して生活困窮者自立促進支援モデル事業（厚生労働省）に取り組み、自立相談支援と就労準備支援の両事業を「公益財団法人 沖縄県労働者福祉基金協会」（以下「沖縄県労福協」という。）へ委託の上、実施した。生活困窮者自立支援法が施行された平成 27 年度以降も、同法人が委託事業者として選定されており、平成 28 年度から家計改善支援事業⁶² の開始を経て、表Ⅲ-3 の支援体制としている。

表Ⅲ-3 事業委託による支援体制 (平成 30 年 7 月現在)

	自立相談※	家計改善	就労準備※	子どもの学習
開始年月	平成27年4月	平成28年4月	平成27年4月	平成27年4月
委託先	公益財団法人 沖縄県労働者福祉基金協会			特定非営利活動法人エンカレッジ、珊瑚舎 スコーレ、一般社団法人教育振興会

（※平成 25・26 年度はモデル事業として実施。なお、就労準備は現在、沖縄県と 3 市による共同実施）

（３）生活困窮者自立支援制度の周知と相談窓口につなげるための取組

沖縄県では、地域における生活困窮者自立支援制度の周知・浸透を図るため、市町村に加えて社会福祉協議会（以下「社協」という。）も対象として地域福祉担当者会議を圏域ごとに開催し、同制度の概要や理念を説明するとともに、自立相談支援事業の進捗状況や課題などの情報提供を行ってきた。

一方、沖縄県労福協は、町村役場や社協のほか、ハローワーク、福祉事務所、法テラスなどの関係機関を訪問して、同制度について周知するとともに、生活課題を抱える住民を円滑に相談窓口へつなげる連携体制づくりを進めてきた。また、より多くの住民からより早く相談が寄せられるよう、以下のような相談会やセミナーの開催に取り組んできた。

ア くらし・仕事なんでも相談会*

地域の集会所など住民に身近な公的施設を利用し、沖縄県労福協の相談支援員と多職種の専門職が以下のようなワンストップ窓口を設けて、幅広く住民からの相談に応じた（平成 27～29 年度実施）。

相談窓口 種類	生活 (就職)	就職	法律	労働	健康	資金貸付	生活 保護
機関・ 専門職	沖縄県 労福協	ハロー ワーク	弁護士 司法書士	社会保険 労務士	臨床心理士 保健師	県町村 社協	福祉 事務所

イ 出張相談会*

⁶¹ 全国の保護率は 1.67% 「被保護者調査」厚生労働省（平成 30 年 3 月分）。

⁶² 改正生活困窮者自立支援法により、平成 30 年 10 月 1 日から「家計相談支援事業」の名称を見直した。

町村役場の窓口や社協の施設において毎月、日時を決めて、相談支援員が出向いて生活困窮者を対象とする相談会を開催している（平成 28 年度から実施中）。

ウ 家計が楽しくなるお金のセミナー*

平成 28 年度から開始した家計改善支援事業の普及・啓発の一環として、セミナーを実施した。住民が関心をもてるよう、ファイナンシャルプランナーによる一般消費者向けと、司法書士などによる多重債務者向けの 2 部構成としたセミナーで、さらに出席しやすいよう、主に土・日曜日の開催とした（平成 28・29 年度実施）。また、平成 29 年度は、沖縄県労働金庫職員や相談支援員などが講師となって生活困窮者向けにも別途、開催している。（*相談会・セミナーの案内チラシなどは【資料 9～11】77 ページ参照）

これらの相談会やセミナーの開催に当たっては、開催地の町村役場と社協、民生委員・児童委員などに住民への案内を依頼し、町村広報誌・WEB 広報コーナーなどへ掲載するほか、当該地域でのポスティングや新聞折り込みチラシ配布を業者委託するなど、事前の開催周知を積極的に行っている。

平成 28・29 年度における相談会・セミナーの開催状況は表Ⅲ-4 のとおりで、当日来所できなかった相談者が後日、配布されたチラシを見て連絡をすることもあるという。

表Ⅲ-4 相談会・セミナーの開催状況など

窓口・誘導策	取組内容と住民参加状況など	
くらし・仕事 なんでも相談会	多職種専門職による ワンストップ相談会	平成28年度6回開催 : 相談者数108人 平成29年度8回開催 : 相談者数89人
出張相談会	町村役場・社協への 出張相談窓口の設置	平成28年度50回開催 : 相談者数118人 平成29年度161回開催 : 相談者数254人
家計が楽しくなる お金のセミナー	2部構成のセミナー	平成28年度5回開催 : 参加者数166人 平成29年度10回開催 : 参加者数173人

（※平成 29 年度はセミナーを人口の少ない町村を中心に開催したため、開催頻度に比べて参加者数が少ない。）

2. 自立相談支援事業の推進状況

（1）生活困窮者自立支援事業における相談窓口体制と支援状況

ア 相談窓口体制

沖縄県では、相談窓口として「就職・生活支援パーソナルサポートセンター」（以下、沖縄県労福協が運営する自立相談支援機関とその相談窓口を総称して「就職・生活支援 P S センター」という。）を本島の 4 か所に設置している。沖縄県労福協は自立相談支援機関として、次ページの表Ⅲ-5 のとおり相談支援員や家計改善支援員などを配置しており原則、各相談窓口で北・中・南部圏域をそれぞれ管轄している。

また、久米島町における相談窓口の設置・運營業務などについては、久米島町社協へ再委託⁶³ *した上で、連絡支援員 1 人を配置している。（*【資料 12】78 ページ参照）

⁶³ 沖縄県労福協では、沖縄県からの了承を得て、久米島町における生活困窮者自立支援に関する一部業務について、社会福祉法人久米島町社会福祉協議会に（再）委託している。

表Ⅲ-5 相談窓口と支援体制

(平成 30 年 4 月現在 単位：人)

相 談 窓 口			支 援 体 制			計
窓口名	所在地		自立	家計	就労	
就職・生活支援パーソナルサポートセンター 〔開所日時：月～金曜日 9時～17時〕	北部事務所	名護市大仲3-9-1	4	1	2	7
	中部事務所	沖縄市美原1-11-3	5	1	4	10
	南部事務所	島尻郡南風原町字与那覇115-1	3	1	2	6
	南部支所	那覇市泉崎1-15-10 グッジョブセンターおきなわ	3	0	0	3
久米島就職・生活支援パーソナルサポートセンター		島尻郡久米島町字儀間5	(連絡支援員) 1			1

(※常勤者のみを掲載。このほかに就労訓練アドバイザー 1 人 (本報告書 65 ページ参照) を配置している。)



(就職・生活支援PSセンター中部と南部事務所(右)の外観)

イ 支援状況

沖縄県労福協は、平成 16 年の設立以来「困っている人を見て見ぬふりしない」を理念として県内勤労者の福祉向上、勤労意欲のある者に対する就労支援及び生活困窮者への包括的支援などに取り組み、平成 24 年に公益財団法人へ移行した。

平成 27 年度以降の生活困窮者に対する自立支援の推進状況は表Ⅲ-6 のとおりで、窓口誘導策などの効果により平成 28 年度に新規相談受付件数が急増し、平成 29 年度も

表Ⅲ-6 生活困窮者自立支援制度における支援状況 (単位：件数、人)

	新規相談 受付件数	プラン作成数	就労支援 対象者数(①)	就労者数	増収者数	就労・ 増収率(%) (②+③) /①
	人口10万 人当たり	人口10万 人当たり	人口10万 人当たり	就労支援対象プ ラン分(②)	就労支援対象プ ラン分(③)	
平成27 年度	588	198	131	102	9	—
	14.9	5.0	3.3	—	—	
平成28 年度	1,018	375	229	136	10	50.6
	25.6	9.4	5.8	111	5	
平成29 年度	919	420	198	131	21	56.6
	23.0	10.5	5.0	96	16	
北部	180	106	35			
中部	350	177	86			
南部	389	137	77			

919 件、うちプラン作成件数 420 件と高水準⁶⁴ を維持している。

また、就職・生活支援 P S センターごとの内訳では、新規相談受付件数では南部、プラン作成件数で中部の占める割合が多くなっている。

(2)「グッジョブセンターおきなわ」における相談窓口体制

平成 25 年 4 月から沖縄県は、利用者の生活から就職までをワンストップで支援する、総合的な就業支援拠点「グッジョブセンターおきなわ」を那覇市に本格的に開所した。ハローワークや就職・生活支援 P S センター南部支所など表Ⅲ-7 に掲載の関係機関が入所し、生活困窮者やその他の利用者の様々なニーズに応えている。

表Ⅲ-7 グッジョブセンターおきなわの支援関係機関（平成 30 年 4 月現在）

常設	出張相談
ハローワーク那覇、ハローワークマザーズコーナー	沖縄県社会福祉協議会（貸付相談）（毎週金曜日）
沖縄県キャリアセンター	沖縄県高齢者無料職業紹介所（第 3 水曜日）
就職・生活支援 P S センター南部支所、那覇市	沖縄県福祉人材研修センター（第 1・3 水曜日）
沖縄県おしごと応援センター One X One	沖縄県新規就農相談センター（第 3 木曜日）
女性・子育て就労支援コーナー	沖縄県シルバー人材センター連合（第 2・4 水曜日）
事業主向け雇用相談	沖縄総合事務局（多重債務相談）（第 1・3 金曜日）
沖縄県労福協 就労サポートセンター※	沖縄県女性就業・労働センター（第 2 水曜日）

（※沖縄県労福協が自主運営するセンターで、就労・就職を目指す全ての利用者をサポートしている。）

沖縄県では同センターの運営を沖縄県労福協に委託しており、総合窓口配置されたコーディネーターが利用者⁶⁵ の相談内容を把握し、センター内の適切な支援機関につなげている。また、ハローワークでの求職活動を続けてもなかなか結果が得られない利用



（グッジョブセンターおきなわの総合受付と入所している就職・生活支援 P S センター相談窓口の様子（右））

⁶⁴ 厚生労働省では平成 29 年度の事業推進に当たり、新規相談受付件数 24 人（人口 10 万人・1 か月当たり）、このうち 5 割でプラン作成することを目安値とした。なお、同年度の全国実績（平均）は、それぞれ 14.9 人、4.6 人であった。

⁶⁵ 平成 29 年度は延べ 25,140 人（新規 2,524 人、リピーター 22,616 人）の利用者があった（総合窓口集計ベース）。

者があれば、コーディネーターが改めて面談し、本人の状況を確認した上で、就職・生活支援PSセンターなどへのつなぎ直しを行っている。

なお、各利用者の基本情報はデータベースに登録され、入所関係機関の間で共有されている。

さらに沖縄県は、生活困窮者や就職困難者などを対象とする「パーソナル・サポート事業（沖縄振興特別推進交付金活用）⁶⁶」として、同センター内に「沖縄県おしごと応援センターOne×One」⁶⁷（以下「ワンバイワン」という。）を設置している。同じく、事業を委託された沖縄県労福協のパーソナル・サポーター（専門の相談員）が、求職者のニーズに応じて表Ⅲ-8のように就職準備から職場定着までの伴走型の支援を提供している。また、求職者が企業実習を体験できるよう、受入れ先となる企業や社会福祉法人などを開拓しており、平成30年6月現在491の協力事業者を獲得している。

表Ⅲ-8 ワンバイワンの支援内容

就職準備支援	働くための基礎的なスキル習得、履歴書や面接指導等による就職準備支援
就職支援	企業実習や職業紹介、企業開拓等による就職活動支援
就職定着支援	巡回や個別相談等による就労定着支援
生活支援	活用可能な制度の情報提供、生活管理、健康管理に関する個別相談等

（「平成30年度雇用・労政の施策概要」沖縄県）

ビジネスマナー講習などの各種セミナーや面接指導、企業実習などによるワンバイワンにおける支援の状況は表Ⅲ-9のとおりで、相談支援者数は1,000人前後に上っている。

就職・生活支援PSセンターでは、相談者が就労に向け不足するスキルを獲得するためのプログラムとして活用している。

表Ⅲ-9 ワンバイワンにおける支援状況

（年度）	相談支援延べ件数	相談支援者数	企業実習実施者数	新規雇用者数
平成28	13,277	997	154	391
平成29	16,280	1,014	142	499

（3）自立相談のプロセス

（単位：件数、人）

本報告書の作成に当たり、就職・生活支援PSセンター中部と南部事務所、南部支所を訪ねて相談支援員などへ（グループ）インタビューを行い、日々の支援業務における留意・工夫点や課題解決のための取組などを調査した。

ア 面談におけるアセスメント

就職・生活支援PSセンターでは、初回相談での面談（これを「インテーク」という。）から原則、相談支援員2人が主・副担当となって傾聴し、相談者の訴えをしっかりと受け止めている。複数で相談に応じることにより、一方向から決め付けた支援となることを防ぎ、個々の相談者の状況に最も合った支援を追求している。また、毎朝実施の報告

⁶⁶ 内閣府と厚生労働省が平成22年11月から24年度まで展開した「沖縄県パーソナル・サポートモデル事業」の後継事業として、沖縄県商工労働部雇用政策課が実施している。

⁶⁷ ひとりひとりに寄り添い、相談者×相談員で力を合わせてひとつひとつステップアップしていく想いを込めている。

会において、インタークした相談内容をそのほかの相談支援員や家計改善支援員、就労



(就職・生活支援PSセンター中部事務所の支援員)

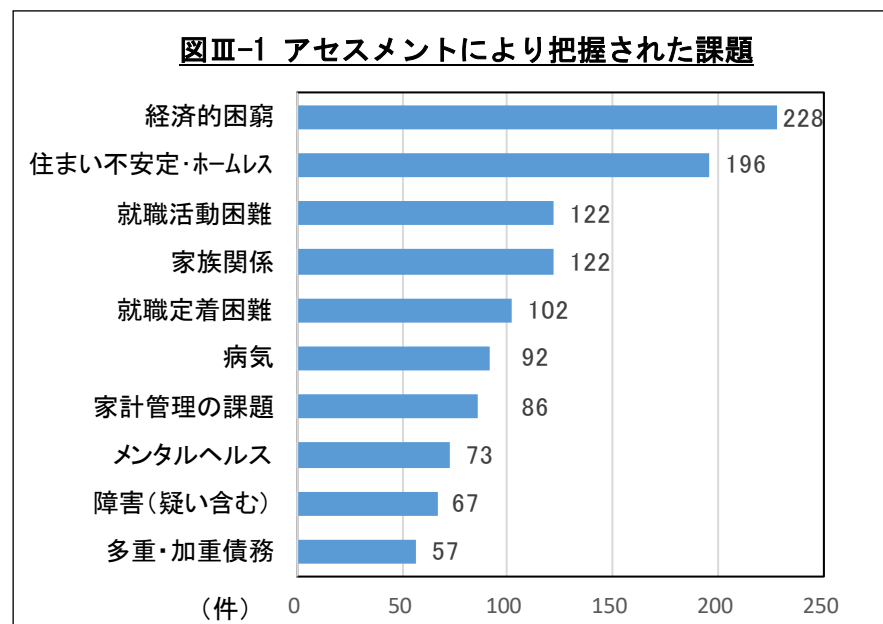


(相談コーナーでの様子)

準備支援員などと共有し、多角的な知見を集約して相談者が抱える課題を解決するためのプラン案の作成に生かしている。

なお、公共交通が不便な地域では、町村社協などからの依頼を受け、相談者の自宅を訪問してインタークすることもある。

平成29年度にプランを策定した相談者についてのアセスメント⁶⁸によると、図Ⅲ-1のとおり経済的困窮に次いで住まいに関する課題が多く、さらに就職面や家族関係などの順となっている。



(※平成29年度初回プラン作成(312人)時の課題(複数選択))

イ 支援調整会議におけるプランの策定と評価

沖縄県では、福祉事務所が支援調整会議⁶⁹を開催し、作成されたプラン案について就

⁶⁸ 相談者に関する様々な情報を収集・分析し、解決すべき課題を把握すること。

⁶⁹ プラン案の適切性を協議して支援方針を決定する会議で、プラン期限の到来時には支援の評価も行う。また、必要に応じて地域に不足する社会資源の開発に向けた取組を検討する。

職・生活支援PSセンター、ハローワーク、ワンバイワンとともに適切性などを協議の上、支援決定をしている。緊急時には適宜、開催するほか、プラン案の内容に応じて町村社協などが出席することもある。

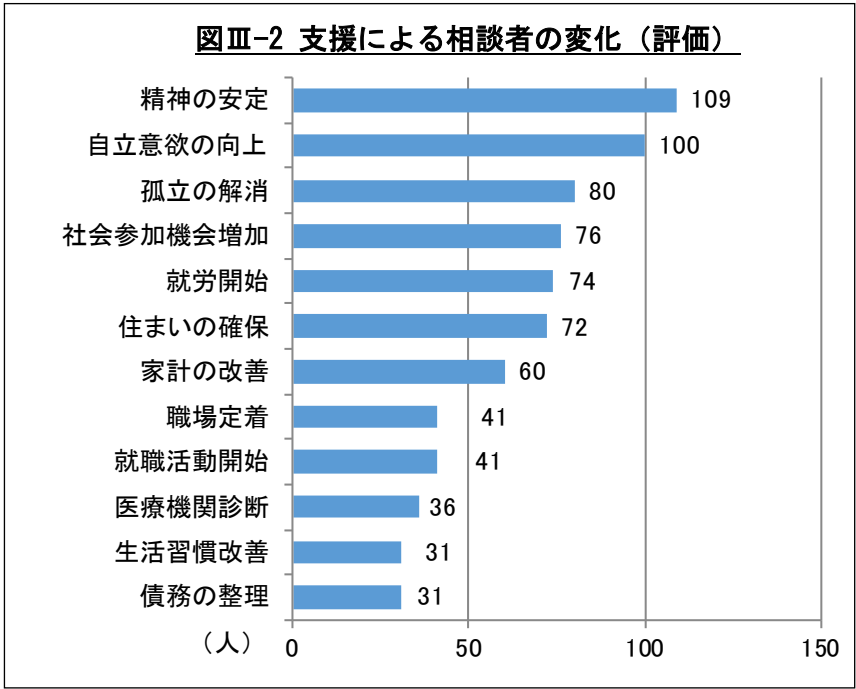
支援調整会議		
定期開催	毎月2回（北部は毎月1回）	
定期メンバー	福祉事務所、就職・生活支援PSセンター、ハローワーク、沖縄県おしごと応援センター	
随時出席	OneXOne（ワンバイワン）	町村社協など

平成 29 年度に策定したプランに基づき利用された事業状況については、表Ⅲ-10 のとおり住居のない生活困窮者に一定期間の衣食住を供与する一時生活支援事業⁷⁰ が最も多くなっている。また、家計改善支援事業の利用も 83 件に上っている。

表Ⅲ-10 自立支援法に基づく事業の利用状況（平成 29 年度）

住居宅確保給付金	36	就労準備支援	48
一時生活支援	111	認定就労訓練	4
家計相談支援	83	生保等就労自立促進位：件数	4

さらに、策定プランの期限到来時に支援の成果を評価した 311 人のうち 9 割（280 人）に図Ⅲ-2 のような相談者の変化を確認している。就労に至らない場合でも「精神の安定」や「自立意欲の向上」を通じて、集団で活動ができるようになったり、笑顔が増えて挨拶をするようになったなどの変化がみられている。



（※平成 29 年度に評価した 311 人にみられた変化（複数選択））

ウ 個々の相談者の状況に応じたチーム支援

沖縄県労福協では、自立相談、家計改善及び就労準備の 3 つの支援事業の実施に加え、「グッジョブセンターおきなわ」とワンバイワンの運営などを受託しており、各事業に携わる支援員が円滑に相談者の情報を共有できる。また、このような環境を生かして、

⁷⁰ 住居のない生活困窮者であって、所得が一定水準以下の者に対して、原則 3 か月（最長 6 か月）に限り、宿泊場所や衣食の供与などを実施している。また、同事業を利用している間に就労に向けた支援を行うこともある。

支援員同士が事業の分け隔てなく知見や情報を交換し、相談者の同意の下、家計改善支援員が同席して家計上のアセスメントをしたり、就労準備支援員がプログラムへの参加を調整したりと状況に最も合った支援を柔軟に提供している。さらに、精神疾患が疑われるなど支援に高度な専門性を必要とする相談者については、精神科医や臨床心理士⁷¹などから状態の見立てや支援に向けた実践的な助言（「スーパーバイズ⁷²」）を受ける機会が設けられており、状況に応じて相談者との面談に同席してもらうこともある。

このように、どのような相談者に対しても相談支援員が一人で抱え込まず、他の支援員や専門家などと複数の視点からアセスメントを行い、チームを組んで最適な支援方法を追求できる体制を整えている。

3. 家計改善支援事業の推進状況

沖縄県は平成 28 年度から家計改善支援事業を実施しており、沖縄県労福協では各事務所に家計改善支援員を 1 人ずつ配置している。相談者の多くが経済的困窮から家計収支が圧迫され、多重・過重債務はじめ様々な家計管理上の課題などを抱えている状況を踏まえ、相談支援員は相談者の同意を得て、積極的に家計改善支援員につないでいる。

（１）面談におけるアセスメント

家計改善支援員が相談支援員に同席して行う相談者とのインテークでは、まず、相談者のこれまでの家計のやりくりを受容し、労う。そして、「これからの解決策を一緒に見出そう」という前向きの気持ちを引き出している。支援に当たっては「相談時家計表＊」に基づき家計収支赤字の原因を探るとともに、相談者の生活状況などについてアセスメントを行うが、相談者が独力で作成することは難しい。このため、家計改善支援員が収入と支出について項目ごとに聞き取りをして、一緒に考えながら作成している。相談者は支出のうち以下のような変動費について正確に把握していないことが多いことから、項目ごとに具体的な説明を加え、レシートなどで確認しながら作成を進めている。また、共同で作業することにより、連帯感も醸成されていく。（＊【帳票 2】82 ページ参照）

支出	固定費	家賃、各種ローン返済金、電気・ガス・水道料金、学費・塾・習い事などの月謝、新聞・テレビ料金、定額制の通信費、社会保険料・生命保険料、駐車場代など
	変動費	食費・外食費、被服・理美容、雑貨費、交際費・レジャー代、医療費など

相談者は作成した「相談時家計表」の支出項目などをチェックし、事前に想定したイメージとの違いに気づき、改めて赤字の原因を捉えることができる。特定の項目に突出した多額の支出などがあれば、それが糸口となって、家計改善支援員は相談者やその世

⁷¹ 「財団法人日本臨床心理士資格認定協会」からの認定を受けている心理専門職で、複雑化する社会の中で心理的課題を抱える人を臨床心理学に基づいた知識と技術で援助する。なお、就職・生活支援 P S センターでは、臨床心理士との事例検討会を原則、2 週間ごとに開催している。

⁷² 「Supervise」。経験豊富な専門家などが相談支援員に対して困難事例における適切な支援のあり方などについて助言や指導を行うこと。

帯員が抱える複合的な課題にアプローチすることができる。

（２）家計再生プランの策定と実行

家計改善支援員は、アセスメントの結果に基づき、相談者とともに家計再生プランを策定している。相談者に住民税や国民健康保険料の滞納などがある場合は、町村役場に同行して分納や免除申請などの手続きを支援する。また、住宅ローンの返済が滞っている場合には、法テラスに同行して弁護士と債務整理の方向性について相談を行う。自己破産や任意整理* を行うことになれば、必要な手続きなどを相談者へ具体的に説明して、円滑に進むよう支援するなど、実践的な専門性を生かして迅速な解決につなげている。

（*債務整理については【資料４】73 ページを参照）

また、これまでの確定申告を修正して、老人や障害者の扶養控除が適用されるよう指導をすることもある。

さらに、家計改善支援員は、相談者とともに長期的な「キャッシュフロー表*」を作成し、子どもの進学などのライフイベントを目標として立てることにより、相談者の家計改善に向けた意欲を高めている。そして、プランの策定後も定期的に面談しながら、作成したキャッシュフロー表と現実の家計収支が合っているか確認をしている。

（*【帳票３】83 ページ参照）

（３）家計改善支援事業の実施に伴う効果

就職・生活支援 P S センターでは、家計改善支援事業の実施に伴う、以下のような効果を重要視している。

ア 全世帯員の抱える課題の見える化

家計改善支援において作成した「相談時家計表」に基づきアセスメントすることにより、全世帯員が抱える課題の「見える化」ができる。世帯構成員数と世帯収入を比べることにより全世帯員の就労状況が直ぐに浮かび上がってくる。酒類や遊興費などへの多額の支出を糸口として、世帯員の家庭内暴力やギャンブル癖を把握することもある。また、無駄なモノを購入してしまう、支出の優先順位が決められないなどの家庭管理上の課題を抱える相談者には、本人に病識がなくても軽度知的障害などが疑われることが少なくない。子どもの小遣いの使い方や食材への強いこだわりから、相談支援員と家計改善支援員が家庭訪問をして子どもの心身の状況などを確認し、福祉サービスにつなげたこともあったという。

このように家計表の数値をエビデンスとしたアセスメントにより、全世帯員が抱える複合的な課題を広く把握した上で、医療機関などへのつながりを含めた包括的な支援に結びつけることができる。

イ 相談者のニーズに応える専門性を生かしたチーム支援

債務整理を行って家計再生を図る場合、相談者は自身で判断がつかないため、専門的な支援が必要になる。実践的な専門知識を有する家計改善支援員が寄り添って支援することにより、相談者は安心して新たな一步を踏み出すことができる。また、家計改善支援員が加わることで、相談支援員が一人で抱え込み、一方向から判断することを防ぐことができる。

家計管理についての課題を抱える相談者は、清潔な生活環境やバランスの取れた食生活の管理などについても課題を抱えていることがある。家計改善支援員が、家計管理をはじめ環境整備や食生活の見直しなど広範囲にわたり支援することにより、相談者の自立に向けた意欲を継続させ、再び生活困窮に陥るのを防止する効果が期待できる。

4. 就労に向けた支援

(1) 無料職業紹介所を活用した就労支援

沖縄県労福協では、平成 26 年 9 月に就職・生活支援 P S センターを無料職業紹介所事業所とする許可を受けた。同センターの南部事務所を訪ねたところ、配置された企業開拓員が求人媒体への掲載企業の中から、相談者の個別ニーズに沿った労働条件で応諾の得られそうな求人先をピックアップし、アプローチをしていた。

生活困窮者の多くは交通手段をもたないため、徒歩通勤圏内で就労先を探すこととなる。一方、受入れ企業では、短時間に遂行できて負荷が軽いなど相談者の限られたキャリアと心身の状況に合った、個々の要件を満たす業務を切り出した上で採用する必要がある。このため、企業開拓員が相談者との間に立ち、業務内容や労働条件を調整しながらマッチングを行っていた。



(就職・生活支援 P S センター南部事務所の支援員)

就職・生活支援 P S センター南部事務所では、平成 30 年 7 月現在 22 社

を生活困窮者の就労に関する協力が得られる企業として登録している。新しい職場で勤務する不安を抱える相談者には、企業開拓員が面接に同行するほか、職場体験などの支援も行っており、平成 29 年 12 月から平成 30 年 7 月までに 6 人が無料職業紹介事業を介し就職している。

(2) 就労準備支援事業の推進状況

沖縄県では、県からの共同実施の提案に応じて、平成 27 年度からうるま市と豊見城市、さらに 28 年度から沖縄市が加わって就労準備支援事業を共同で実施しており、事前決定した負担額に応じ、市ごとに利用者の定員が設定されている。就職・生活支援 P S センターでは計 8 人の就労準備支援員を配置し、長期間離職しており、ひきこもりの状態にあるなど、自立相談において早期の就労が難しいと見立てられた相談者を対象に支援をしている。

ア 就労準備支援プログラムと事業の推進状況

就労準備支援員は、立ちすくむ相談者がどんな一歩なら踏み出せるのか、抱いている気持ちを大切にしている。就労準備支援のために用意された集団プログラムに対して、相談者の心に躊躇や身構える感情などが浮かぶようならば、まず、相談者が本当にやりたいことから始める。一日、海を眺めながら魚釣りをしたければ、就労準備支援員は、それを叶える。それが手芸ならば、布などを揃えるために一緒に買い物に出掛ける。個別プログラムと位置づけて、相談者とともに一歩を踏み出し、支援員としての存在感を消して時間を共にし、人と過ごす楽しさ、安心感を育んでいく。また、一日中、相談者と向き合って過ごすことにより、信頼関係を築きながら心の隅々までを知ることができる。

相談者が自分の中の力に手応えを感じ、抵抗なく集団の中に入っていく気持ちになれたとき、表Ⅲ-11のような集団プログラム*へ参加を促している。集団プログラムは原則、2・3週間を基本クールとして、定員10人で就職・生活支援PSセンター事務所のほか、共同実施の市や町村の社協などで実施している。参加者の集団に対する不安を軽減し、楽しんで生きる力を蘇らせ明日につないでいけるよう、遊びの要素も盛り込んでいる。また、全参加者に対して一律の期間や内容で実施するのではなく、状況に応じて参加者ごとの個別プログラムを組み入れている。

なお、プログラムの実施に当たっては、参加者に昼食を用意し、必要に応じて指定場所からのピックアップ送迎をしている。（*集団プログラム案内は【資料13】79ページ参照）

表Ⅲ-11 就労準備支援プログラムとその目的・効果

個別	魚釣り、ジムに行く、ウォーキング、図書館見学、潮干狩り、パソコン体験、買い物など何でもやりたいこと	
集団プログラム	各種ワーク	体ほぐし 学び直し こんなときどうする 事前たしかめ表 認め合うこと 遊びの要素を取り入れて身体の可動域や体力面を確認 字の記入や言葉の理解などを確認 コミュニケーションで困った場面を振り返り、対処方法を練習 いろいろな質問に答えながら自分の気持ちや状況を確認 人と気持ちよくつきあうコミュニケーションの出発点を探る
	企業見学	工場や企業への見学
	就労体験	うどん打ち・パン作り・ポスティング・緑化作業・瓶詰作業など～作業を通じて人と関わることやチーム作業の楽しさを体験
目的・効果	① 日常生活・社会生活・就労生活自立に向けた意欲の向上 ② 自己肯定感の向上と不安の軽減 ③ 本音を話せる関係性づくりによる対人的な信頼関係の構築 ④ 能力の見極め—作業能力(スピードや工夫)、理解力・伝える力・協調性・考える力・集中力・文字の読み書き ⑤ 自己理解の促し—アルコールの課題、コミュニケーションの特徴、自分の感情への気づき	

イ 就労準備支援事業の評価

参加者は、これらのプログラムを通じて集団の中での自身の気持ちの変化、細かな作業への適性、あるいは指示事項や指定時間の下での対応力など、様々なことに自分を試し、気づきを得ることができる。ほかの参加者の取組姿勢から影響を受けたり、やりたい仕事とできる仕事のギャップに気づいたりしながら、就労に向けたきっかけをつかむ。参加後には「自分が細かい作業が好きだと実感できた」「みんなと仲良くやっていけることに気づいた」といった声が寄せられている。

また、就労準備支援員が把握した、参加者の特性や強さと弱み、必要な関わり方、日常生活自立・社会生活自立・就労自立⁷³に向けた心身の状況変化などを相談支援員にフィードバックすることで、ともに次の支援の方向性を探ることができる。例えば、早期の就労は難しくとも、人から認められ役立つことに遣り甲斐を感じるなど土台づくりのできた参加者には企業見学や就労体験など次の支援ステージに向け背中を押している。

さらに、参加者に就労生活自立に向けた状況変化が認められる場合、ワンバイワンの相談員と本人を含む三者面談を実施し、基礎セミナーや原付免許取得講習、企業実習など、就労に当たり不足するスキルの獲得や適性の確認などを行って、円滑に就労できるよう支援している。

就職・生活支援P Sセンターにおいて独自に調査したところ次ページの表Ⅲ-12のとおり、平成29年度に就労準備支援事業を活用した生活保護受給者を含む被支援者数84人（生活困窮者36人・生活保護受給者48人）のうちほぼ8割に日常生活・社会生活自立に向けた変化を確認している、また、生活困窮者のうち26人（72.2%）には就労生活自立に向けた変化を確認しており、このうち12人が就職している。



(プログラム案内チラシから抜粋)

⁷³ 自立支援に当たっては、就労による経済的自立（「就労生活自立」）のみならず、身体や精神の健康を回復・維持し、自分で自分の健康・生活管理を行うなど日常生活において自立した生活を送ること（「日常生活自立」）及び社会的なつながりを回復・維持し、地域社会の一員として充実した生活を送ること（「社会生活自立」）を目指すプログラムを幅広く用意し、多様な課題に対応できるようにする必要がある（「平成17年度における自立支援プログラムの基本方針について」平成17年3月31日厚生労働省（社援発第0331003号））。

表Ⅲ-12 就労準備支援プログラムとその目的・効果

	被支援者数	プログラム参加延べ人数	日常生活自立(%)	社会生活自立(%)	就労生活自立(%)	就職決定	求職活動再開	企業実習参加	継続支援A・B	その他
生活困窮者	36	303	30 (83.3)	30 (83.3)	26 (72.2)	12	5	3	1	7
生活保護受給者	48	310	39 (81.3)	37 (77.1)	21 (43.8)	8	5	4	1	6
合計	84	613	69 (82.1)	67 (79.8)	47 (56.0)	20	10	7	2	13

(※継続支援A・B欄は、就労継続支援A・B型事業を利用し福祉就労した人数。 単位：人)

(3) 就労訓練推進事業の取組について

沖縄県では、厚生労働省による就労訓練推進事業⁷⁴を活用し、沖縄県労福協へ委託して就労訓練アドバイザー1人を配置し、事業者の就労訓練事業への参入を推進している。就労訓練アドバイザーは、中核市である那覇市を除く市町村において、行政職員への就労訓練事業の周知、事業所の開拓・申請手続きの支援及び訓練対象者と事業所とのマッチングなどに取り組んでいる。

アドバイザーによると、地域の課題をそれぞれの地域で解決できるよう県内に広く分散して就労訓練事業所を確保するため、毎月20件以上を目処に企業訪問をしている。就労訓練に切り出しやすい業務を有する清掃、警備、介護、クリーニング、農業などの業種の中で、ハローワークや求人媒体に募集をしている事業所へ連絡を入れ、訪問することが多い。また、就労訓練事業の意義などを共有してもらうことが重要で、経営陣のみならず職場の担当者層とも共有できるよう説明を行っており、事業主や採用責任者との面談では「社会から孤立して、困っている人を助けてください」と単刀直入に依頼するとのことである。

訓練対象者とのマッチングでは、本人の得意な作業を中心とする業務で訓練を始め、安心感や自信を育めるよう留意している。また、業務に伴う対人関係や体力への負荷に耐えられるかといった点も考慮に入れている。訓練対象者とのマッチングや訓練プランの策定に生かすため、就労訓練アドバイザー自身がベッドメイクなどの業務を実際に体験することもある。

就労訓練の開始に当たっては、作業マニュアルや訓練対象者からの相談・報告ルールの作成・確認など、事業所とともに訓練対象者を迎える準備を行っている。また、訓練開始後も緊密にフォローをしており、想定外の事態に臨機応変に対処することができなかった訓練対象者について、本人を含めた三者で場面を振り返り、適切な意思疎通の方法などを確認したこともあるという。

⁷⁴ 厚生労働省では、自治体に就労訓練アドバイザーや就労訓練事業所育成委員を配置し、就労訓練実施事業所の開拓・育成を促進する事業を実施している。

沖縄県による認定就労訓練事業所の認定件数は、平成 29 年度に 10 か所増え、平成 30 年 6 月現在 32 事業所となっており、内訳では株式・有限会社が最も多い。

また、平成 29 年度は 3 人が非雇用型⁷⁵ の就労訓練を受け、うち 1 人が一般就労し、1 人が訓練を終了して就職活動を行っている。

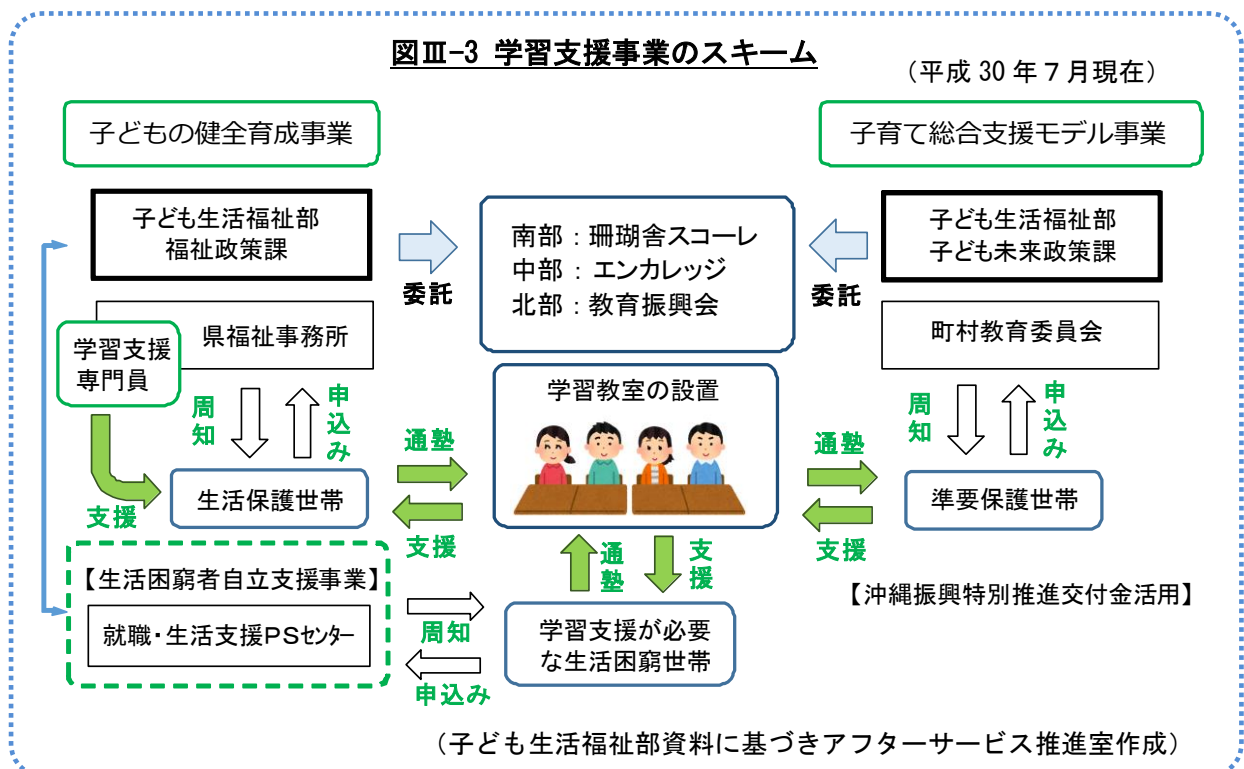
表Ⅲ-13 事業所の認定状況

認定就労訓練事業所(認定件数)	32
株式・有限会社	16
社会福祉法人	8
NPO法人	5
医療法人	3
利用定員合計(人)	76

5. 子どもの学習支援事業の推進状況

(1) 学習支援事業の推進体制

沖縄県では平成 23 年度から子どもの健全育成事業、24 年度から子育て総合支援モデル事業を実施しており、現在では図Ⅲ-3 のスキームの下で「特定非営利活動法人珊瑚舎スコーレ」（以下「珊瑚舎スコーレ」という。）、「特定非営利活動法人エンカレッジ」（以下「エンカレッジ」という。）及び「一般社団法人教育振興会」へ事業委託し、小学 1 年生から中学 3 年生を対象とした学習支援に取り組んでいる。子どもの健全育成事業では福祉事務所が生活保護世帯を対象として、子育て総合支援モデル事業では町村教育委員会及び町村担当部局が準要保護世帯⁷⁶ を対象として、それぞれ生徒の募集を行っている。



⁷⁵ 就労訓練事業では、参加者の状況に応じて、訓練として就労を体験する非雇用型、あるいは雇用契約を締結した上で支援付きの就労を行う雇用型のいずれかの形態をとる。なお、雇用型の参加者については、他の一般労働者と同様、労働基準関係法令の適用対象となる。

⁷⁶ 市町村民税の非課税や減免の措置を受けているなど生活保護世帯に準ずる程度に困窮している世帯で、市町村の教育委員会が認定する。

また、就職・生活支援PSセンターが自立相談支援において学習支援の必要な生活困窮者世帯を把握した場合、福祉政策課と連携して参加できるよう対応している。

さらに沖縄県では、平成26年度から中部と南部福祉事務所に学習支援専門員を各1人配置し、貧困の連鎖防止の観点から生活保護ケースワーカーや学習支援事業者と連携して、子どもの学習環境確保のための支援を行っている。

（２）学習支援における教室づくり

ア 珊瑚舎スコーレにおける教室づくり

平成13年にフリースクールとして開設された珊瑚舎スコーレでは、子どもが体験を積むこと重視し、人としての器づくりに必要な感受性や思考力、想像力、表現力などを培ってきた。平成24年度から委託を受けて子どもの学習支援に取り組んでおり、南部圏域に設置した5教室において平成30年6月現在、事業対象児童・生徒32人が一般塾生と合同で受講している。

各教室は小学生、中学1・2年、3年生（前半クラス、後半クラス）の5クラスで編成されており、平日16:40～21:00の間にそれぞれ週3回ずつ開講される。また、可能な限り児童・生徒の送迎を行っている。

珊瑚舎スコーレは、各教室に常勤の業務責任者を配置し、教員志望の大学生を中心とした40人前後の講師（アルバイト）がほぼ「1:4」の割合で児童・生徒を指導できるよ



（「リズム＆コーラス」の様子）

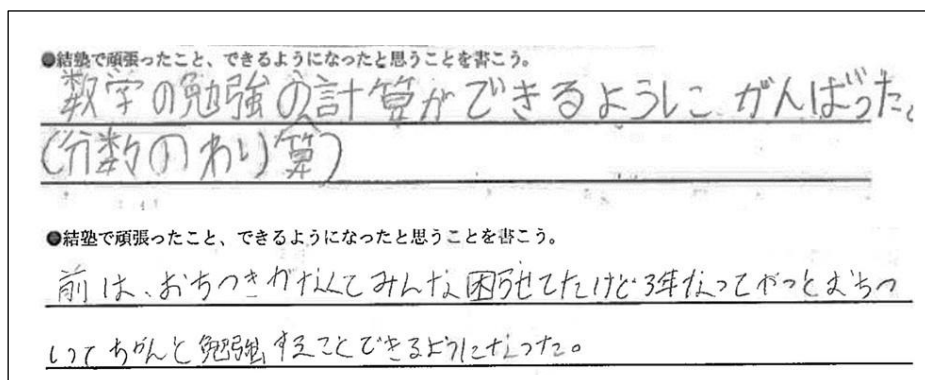
うシフトを組んでいる。また、小学生クラス、中学1・2年クラスには、「リズム＆コーラス（音楽活動）」「アートタイム（美術）」「うちなーぐち（沖縄の言葉）」があり、「文章講座」「ふーじー会（学習成果の発表会）」は全クラスで実施するなど、生活環境によっては機会が限定される感受性や表現力を養う体験型授業などが多く盛り込まれている。

児童・生徒たちは受講したその日の手応えや感じたことなどを「振り返りノート」に記入し、担当講師たちは授業後ミーティングを実施して、児童・生徒ごとに学習の状況や様子の変化などを共有した上で、コメントを返している。珊瑚舎スコーレでは、このような言葉によるキャッチボールを丁寧に積み上げて、児童・生徒の日々の取組を認めていくことが、どんな生活環境にあらうと、自分を大切にして自身で進路を選択する力を育むことにつながると考えている。また、講師を対象として研修会を年2

回開催し、体験を通じた学びの場づくりと人間形成を大切にする理念の共有化を進めている。

保護者に対しては参加時に三者面談を実施するほか、年度始に説明会を開催し、珊瑚舎スコーレの学習に関する考え方や教室のルールなどを共有して、共通認識の下で事業を開始できるよう対応している。また、「結の会（保護者向けの学習会）」を随時、開催するなど保護者との関係づくりに取り組んでいる。保護者へのアンケートでは、「学習教室へ通い始めて家庭での勉強時間が増えた」といった子どもの変化のほか、

教室への送迎対応を評価する声なども寄せられている。さらに、児童・生徒による年度末の「振り返り」には右のようなコメントがみられる。



（生徒による「振り返り」（抜粋））

珊瑚舎スコーレでは、夏休みキャンプのほか、OB・OG会、卒塾生との交流会なども開催して卒塾生との関係づくりをしており、現在2人が講師として学習支援事業に加わっている。さらに、卒塾生を対象に自習を中心とする高校生クラスを設置しており、気軽に相談できる場所として中退防止に向けた効果も期待している。

イ エンカレッジと学習支援専門員の取組

（ア）エンカレッジにおける教室づくり

エンカレッジでは、平成30年7月現在、中部圏域の8教室において延べ33人の事業対象児童・生徒を受け入れており、各教室に常勤の教室長とシフト制のアルバイト講師3・4人を配置している。表のような小学生と中学生のクラス編成をしており、広範囲の学年層を対象とするが、教材会社から児童・生徒ごとに学習進度に合った教材をプリントして提供している。

また、教室を自由に利用できる時間帯も設けており、学童保育サービスの行き届かない町村部

クラス	開催日時		主な教科
小学生	火・木	16:30～18:30	算数・国語
中学生	月・水・金	18:30～21:30	全教科

における放課後の居場所としても活用されている。

さらに、エンカレッジでは、心身の状況から配慮が必要な児童・生徒をケアするために、社会福祉士の有資格者を相談支援担当として配置している。

（イ）学習支援専門員の取組

中部福祉事務所に配置された学習支援専門員（県職員）は、中部圏域における小学

1年生から中学3年生をもつ生活保護受給90世帯前後を中心に、児童・生徒の学習環境整備に取り組んでいる。生活保護ケースワーカーと連携の上で家庭訪問し、学習支援事業の周知を行っており、平成29年度は当該世帯の児童・生徒156人のうち延べ45人が事業に参加した。また、児童・生徒の出席が途切れた場合などには、教育委員会を通じて学校への通学状況を確認し、家庭訪問により把握した家庭での様子とともにエンカレッジの教室長や相談支援担当と共有した上で、適切な支援ができるよう助言を行っている。さらに、保護者に教室での学習進捗を伝えたり、進学希望先に関する情報を調査・共有して進路選択のサポートを行うこともある。

医師からの診断は受けていないものの、発達障害などが疑われる児童・生徒については、相談支援担当とともに心身の状況などを確認して、福祉事務所の家庭児童相談室や町村の児童福祉関係相談



(学習支援専門員とエンカレッジの教室長・相談支援担当が連携)

窓口につなげて支援の方向性を確認している。通所福祉サービスにつながった児童の事例では、保護者から「今後の生活について考える余裕や時間を捻出することができて、パート勤務を始めた」との報告を受けたこともある。また、ひきこもりの状態にあった生徒を支援した事例では、相談支援担当と連携して送迎をするなど、関心を持っていた野菜づくり体験を実現し、踏み出す力を育むことにより学習教室への通学につながった。その後も支援を継続した結果、同生徒は復学を果たし、高校へ進学したという。

インタビューに応じた学習支援専門員は、以下のように語ってくれた。

学習支援専門員からの 声

学校関係者や学習支援事業者、あるいは他の行政職とも異なり、子どもの支援という視点から家庭に介入することで、比較的容易に保護者から受け入れられ、信頼関係を築くことができる。

学習支援専門員が家庭と地域の関係機関をつなぐコーディネーターとしての役割を果たすことにより、貧困の連鎖の防止に貢献できる。

6. 支援における個別事例

《 就労準備と家計改善の支援事業により世帯員を包括的に支援した事例 》

① 来所までの経緯

- ・夫婦(妻40代後半・夫50代)と長男(20代)の世帯。夫は4年前に持病を理由に離職。妻が就労し、生計を立てていた。しかし、妻も職場の人間関係などから精神的に不安定となり欠勤がちとなる。
- ・さらに、県外で働いていた長男が心身の不調を訴え帰郷。同居後はひきこもりの状態である。
- ・妻が生活保護の相談を行ったが、自動車継続保有が認められないことから断念したとのこと。このため、「なんでも相談会」に夫婦で来所。家計改善支援員による面談後、その場で、法律相談窓口とワンバイワンへつなげるなどして支援を開始した。

② アセスメントによる現状把握

- ・妻は死に場所を探し回るほど生活苦に悩んでいたとのこと。家計改善支援を行う過程で、家計収支が毎月3万円前後の赤字で、生活費を工面するために借金を重ね、返済が滞っていることが分かった。また、うつ病とともに計算力の低さから知的障害が疑われた。
- ・夫と面談し就労の意向などを確認。主治医から就労不可との診断はないが、軽作業しかできないとのこと。これまで、何度か就職活動を行ったが就労できず、自分の体調に合った仕事は見つからないと諦めていた。
- ・長男についても、両親の話からうつ症状や発達障害が疑われた。また、債務があることも分かった。

③ 策定プランによる支援とその結果

- ・妻に医療機関での受診を勧める。傷病手当(月7万円)の申請、療育手帳・障害年金(月6万円)申請の手続き支援などのプランを作成し、相談支援員と家計改善支援員とで役割分担をした。
- ・受診の結果、うつ病・知的障害と診断されたが、本人には心身ともに無理をしない範囲での就労の意向があり、相談支援員が就労継続支援B型事業所につなげた。
- ・約150万円の債務については、このうち100万円程度を過払い金請求権により相殺し、自動車ローン(約50万円)のみを継続して返済する。
- ・夫にも家計改善支援の面談に同席してもらい、家計計画表・キャッシュフロー表を作成し、今後の家計収支見通しを確認した。生計を維持するために必要な夫の就労収入(約5万円)を提示したところ、就労意欲向上の動機付けとなった。相談支援員とワンバイワンが連携し企業実習などに参加した後、最終的に知人の紹介により就職、毎月8万円前後の就労収入を得るようになった。
- ・長男については、母親を通して相談を促したところ本人が来所、相談支援員に家計改善支援員が同席した。長男も体調不良や約100万円の債務返済が滞り、どうして良いか分からず悩んでいたとのこと。まず、医療機関につなげて受診し、うつ病と診断され、加療を始めた。
- ・相談支援員との面談を重ねる中で就労準備支援事業の利用を始める。プログラム参加により気づきを得て、就労意欲が高まったためワンバイワンにつなげる。本人が頑なに拒否してきた自動車免許の代わりに、原付免許講座を受講し、免許を取得できた。さらに企業実習に参加後、最終的に障害者枠として一般就労することができた。現在は、月約8万円前後の就労収入を得ている。
- ・「なんでも相談会」をきっかけに、自立相談支援機関として約1年間、各事業の支援員が連携し支援を行った結果、全世帯員が心身の健康を取り戻した。夫は、約5年ぶりに就労収入を得るようになり、長男も自身に合った仕事に就くことができた。世帯収入は妻の各種手当を含めて約30万円となった。
- ・妻は自身の特性について驚いていたが、支援に伴い次第に受け入れるようになった。また、本人なりに家計管理能力が高まり「貯金をするのが楽しみ」と話すなど、状況が大きく好転したため支援終了とした。

7. 課題・提言と今後の展望

今回の調査報告書の作成に当たり、沖縄県子ども生活福祉部福祉政策課担当者と沖縄県労福協の相談支援員などにインタビューを行った。寄せられた課題・提言などは以下のとおりである。

(1) 生活困窮者の就労に向けた取組について

ア 就労や就労準備支援などへの協力事業所開拓について

生活困窮者の就労や就労準備に関して協力が得られる事業所を開拓するためには、求人媒体で募集をしている事業者などにアプローチをする必要がある。沖縄県労福協では、このような法人営業業務は、社会福祉分野のスタッフにとって不慣れであり、相談支援員などが兼務する体制では、効率的に協力事業所を確保することは難しいと考えている。このため、沖縄県労福協では、「電話・飛び込み」営業のマインドやスキルを併せもった専任者を配置し、開拓業務を推進することにより、一定の成果を得ている。

イ 認定就労訓練事業の推進について

就労訓練事業の申請手続きにおいては、事業所単位で書類を作成する必要があり、県内全域で多くの事業所を展開する事業者にとって煩雑であるため、簡素化してほしい。

(2) 就労準備支援事業の実施目的と支援理念の共有化

就労準備支援においては、プログラムを通じて参加者が自身の力を試し、強さと弱みなどの気づきを得ること及び支援員が参加者の特性や状況の変化を見極める機会を提供することを主な目的としており、プログラムへの参加自体が直接、その後の就労や自立にはつながらない。

参加者本人が自分の中に潜在する力を見出し、自立に向けたきっかけを得て、力を育めるよう支援することが重要であり、本人家族や関係機関の間でこのような事業の実施目的と支援理念の共有化を図る必要がある。

(3) 離島における生活困窮者への支援について

沖縄県では、久米島において相談窓口の設置・運營業務などを久米島町社協へ再委託しているが、本島から相談支援員などが訪問支援している状況にあり、現行の支援体制では、継続的に寄り添う支援は難しい。また、支援の中核となるべき町村役場や社協、ハローワークなどの社会資源がない離島では、生活困窮者自立支援制度に基づく支援を利用できないこともあるため、住居確保給付金の支給に当たっての求職活動等要件に関する運用上の改善などを図っていただきたい。

以 上

【資料編】

【資料1】

おおた

区報

5月21日号

第1342号

地域力・国際都市 おおた

発行：大田区 編集：広報誌編集
〒144-8621 大田区東山1-13-14
TEL 5744-1111 FAX 5744-1503
http://www.city.ota.tokyo.jp/otabun
http://twitter.com/otabun

一緒に歩きだしましょう 明日への一歩

SOS 1 家賃が払えない！ (30代女性)

正社員として働いていましたが、自己都合で退職せざるを得なくなりました。雇用保険の給付もすでに受けられず、家賃も決まらない状態で、家賃の支払いに困っています。

3か月の家賃補助を申請 住居確保給付金

家賃給付金が支給される制度を利用したことで就職活動に専念できるようになり、就職が決まりました。

SOS 2 働く自信がない... (20代男性)

高校卒業後、短期間のアルバイトを繰り返して、仕事が長続きしません。両親も心配しており、働きたい気持ちはあるのですが、失敗することが不安です。自分が何をしたらいいのかわかりません。

仕事探しを応援 就労支援

自分に合った仕事を探してもらい、職場見学にも同行してもらえました。採用後も声を掛けてくれ、安心して働いています。

SOS 3 借金や督促が怖い！ (30代男性)

親の借金がいっぱいあることからカードローンを利用、借金も増えるようになり、働きたくても通学通院の交通費や家賃の支払いに困っています。

家計相談から就労へ 家計相談支援

無料法律相談で借金を整理し、毎月の支出が大幅に減り、仕事も決まり、生活の見通しが立ちました。滞った生活のペースも戻ります。

SOS 4 生活を変えたい... (20代女性)

職場での人間関係に悩み、辞職を断念してしまいました。仕事も辞めようと思った瞬間、ふと気づいたのは、こんな暮らしではないかと気づくまで、インターネットで調べたことがきっかけでした。

自立した暮らしへサポート 就労準備支援

就労準備支援プログラムを通じ、自分を認めることで自信が、就職にも前向きになり、自分だけの道に専念しました。

小さなステップの積み重ねで働く力を

相談員 社会福祉士 藤井優太さん



障害者社会などを背景に、悩みにはいくつもの原因が隠れていることが多いです。それらを整理し、生活の立て直しに向けて皆さんが求めている力を発揮できるようお手伝いしています。仕事探しや面接の準備にも寄り添い、入社後も仕事が続けられるよう応援しています。また働く自信がないという方には、企業体験などの就労準備支援事業(JOBOTAプロジェクト)を駆使しています。小さなステップを積み重ね、自分の力を発揮しましょう。

**JOBOTAに
ご相談ください**

大田区 生活再建・就労サポートセンター
JOBOTA (ジョボタ)

〒144-8621 大田区東山1-13-14
TEL 6423-0251 FAX 6423-0261
http://www.jobota.net/ email: jobota@jobota.net

受付時間：月～土曜 10:00～18:00
（日・祝日・年末年始を除く）

問合せ 藤田生活福祉課自立支援促進担当 TEL 6715-7015 FAX 5713-1113

(区報第一面の全面を使った周知記事)

JOBOTA(ジョボタ)は、経済的に困り、生活・仕事・住まいのことなどで悩んでいる方のための無料相談窓口です。

大田区 生活再建・就労サポートセンター **JOBOTA**

無料職業紹介所許可番号 13-ム-300091

03-6423-0251

窓口開設時間：月～土曜日(日・祝日を除く)AM10:00～PM18:00



ひとりで悩んでいませんか？
まずはご相談ください！



JOBOTAとは、JOB(仕事)+OTA(大田区)を表すサポートセンターの愛称です

(手渡ししやすい名刺サイズの媒体ツール)

【資料 2】

－ JOBOTAの理念・目標 －

- ◇電話・来所した気持ちを思いだし、想像できる相談員（相談所）であろう。
- ◇相談者の置かれている状況・気持ちを受容・共感できる相談員（相談所）であろう。
- ◇一人ひとり人間には力、可能性がある。その力を発見し、利用者の認識にし、足を踏み出す力を育む相談員（相談所）であろう。
- ◇人々を孤立させてはならない－困窮者に寄り添える相談員（相談所）であろう。
- ◇他機関と連携し支援できる力をもつ相談員（相談所）であろう。

【資料 3】

任意整理	当事者が弁護士や司法書士を介して話し合いを行い、今後の返済方法を決める手続きです。多くの場合、3年から5年くらいの期間内に、分割で支払う、というのが具体的な返済方法になります。
自己破産	破産手続開始及び免責許可の申立てをすることをいい、債務者が経済的に破たんした場合に、債務者自身が裁判所に申立てを行い、裁判所が債務者の財産を債権者に公平に分配するための手続きです。免責が許可されると法律上、借金の返済義務がなくなります。
個人再生	小規模個人再生と給与所得者等再生の2種類の手続に分けられますが、いずれも、返済すべき債務額を民事再生法の定める方法によって減額し、3年（特別な事情があれば、最長5年まで延長することができます。）間の分割払で返済するための手続きです。
特定調停	債務の返済ができなくなるおそれのある債務者の経済的再生を図るため、簡易裁判所で行われる調停の手続きです。債権者と債務者が返済方法について合意した場合、裁判所で調停調書を作成します。

（※JOBOTA活用法テラス（日本司法支援センター）リーフレットより引用（抜粋））

【資料 4】

プログラム①
パソコン教室

パソコンに触れたことのない人も大歓迎です。

基礎コース…パソコン操作の基礎の習得（ローマ字入力など）
毎週土曜日 午後 2 時～3 時

初級コース…文章づくり（ワード）、エクセルの基礎
毎週土曜日 午前 10 時～11 時

応用コース…エクセルの関数を用いた計算
毎週土曜日 午後 2 時～3 時

場所：JOBOTAフリースペース



プログラム④
グループワーク「さわやか自己表現」

自分も相手も大切にするコミュニケーション法を身につけると、人生が豊かになります。グループで話し合い、ステップアップしていきます。

ステップ1 自分の力を知り発揮する—さわやか自己表現法
ステップ2 自分らしく生きる—プランを立て目標実現
ステップ3 自分にあった仕事選び—こうしたら探せる
ステップ4 自分の魅力を伝えよう—応募書類づくり
ステップ5 決め手は事前の準備—これで面接は大丈夫

毎週水曜日 午後 1 時 30 分～3 時
場所：JOBOTAフリースペース



プログラム②
ものづくり

デパート贈答用化粧箱を組み立てます。意外に楽しく、いつの間にか作業に熱中。達成感が味わえます。ささやかですが、工賃も出ます。

週 2 回（月曜日・木曜日 午前 10 時～11 時 30 分）
場所：JOBOTAフリースペース



プログラム⑤
「5行日記」で自己発見

その日に「行ったこと」「できたこと」を、1 行でもいいので書いてみませんか。続けているうちに「違った自分」が見えてきます。

「僕もやってみた」Aさん
家から出られない自分が不安だった。ゲームばかりやって昼夜逆転の生活。これではダメだと思い、JOBOTAの相談員に勧められた日記をつけ始めた。やったこと、やれたことだけを書いた。わずか数行の日記だったけど、僕だってけっこうやれることがあるんじゃないかと気づいた。ほんの少し自分のことが好きになった。

プログラム③
仕事・ボランティア体験

施設の清掃・芝刈りボランティアなど、お仕事体験を実施しています。汗を流し、爽やかな気分を味わいませんか。



プログラム⑥
あなたに合ったプログラムも

私たちは、限りない可能性を秘めています。それぞれの可能性・魅力を見つけ、発揮するために、一緒にプログラムを考え取り組んでいきましょう。



（就労準備支援プログラムの案内チラシ）

【資料5】

中学生の放課後学習支援

「**楽しい!**はかどる! **落ち着く。**」
でも

——— 通字中の生徒の声より

**そんな場所がある、
無料の学習教室。**

中学生のための学習支援教室。
各教室、定員に限りがございます。
お早めにお申し込みください。

ぜんぶ解決

「家であまり勉強をしない」
「勉強の方法を教えてほしい」
「費用が高くて塾に通わせられない」

① 一人ひとりに寄り添った学習支援
お子さまの習熟度に応じた学習カリキュラムを策定します。
専任講師と大学生スタッフが学習を指導します。
指導方法はスタッフ1名に対し生徒3名までの個別指導です。
進学塾と同じ教材を使用。
一人ひとりの学力に最適なプリント教材を使用して進めます。
宿題や学校のワークを持ち込んでの学習もできます。

② 都立入試対策 受験生を応援
模擬テスト、夏期・冬期講習も実施します。
年数回の一斉模擬テストで、客観的な学習到達度を測定します。
学習面の弱点克服、受験対策を目的に、夏・冬講習を実施します。

③ 居場所づくりを進め、社会性も育成します
リーダーシップ、協調性、社会で必要な力を養います。
毎週日曜日に、教室を開放しての居場所活動や季節イベントを実施。
子ども達自身が企画・運営する経験を積みながら、
社会性の向上を目指します。

④ 相談サポート
保護者さまの相談サポートを行っています。
学習相談や進路相談を定期的に実施。高校進学に係る費用に関する
情報提供（奨学金・補助金など）を行います。

生徒たちからの声です。

「先生が気さく」
「行くのが楽しみになる」
こんな学習環境で
お待ちしております。

月 日 曜日 口 魚

お申込み・お問合せ先

大田区子どもの学習支援事務局 TEL (日曜～金曜 13時から17時) FAX
03-6428-7123 03-6428-7124

会場 西蒲田 (水曜・金曜クラス)・大森西 (水曜・金曜クラス)
東萩谷 (火曜・木曜クラス)・仲池上 (火曜・木曜クラス)

時間 週1回 18:30～21:00

もっと詳しく知りたい方は
ホームページへ

大田区子どもの学習支援事業は、大田区からの委託を受け、NPO法人ユースコミュニティが運営しております。

(学習支援事業の案内チラシ)

【資料6】



こんなことはありませんか？

たとえば皆さんが日常生活で嫌なことがあっても、気分が乗らない時でも、子どもたちに接する際には「一番素敵な」皆さんの姿で接してください。子どもたちは皆さんの都合を知らないのです。

むむむ…

敬語が正しく使えない

腕組み、足組みをしてしまう

時間にルーズで連絡をするのが遅い

スマホを確認し、いじってしまう

「無意識」にやっている可能性あり！

目指すべきサポーターの姿

時には本気で叱ってくれる

優しくて温かい

頼りがいがあり説明も分かりやすい

子どもたちから憧れの存在となる

基本的なマナーの元にある理想の姿

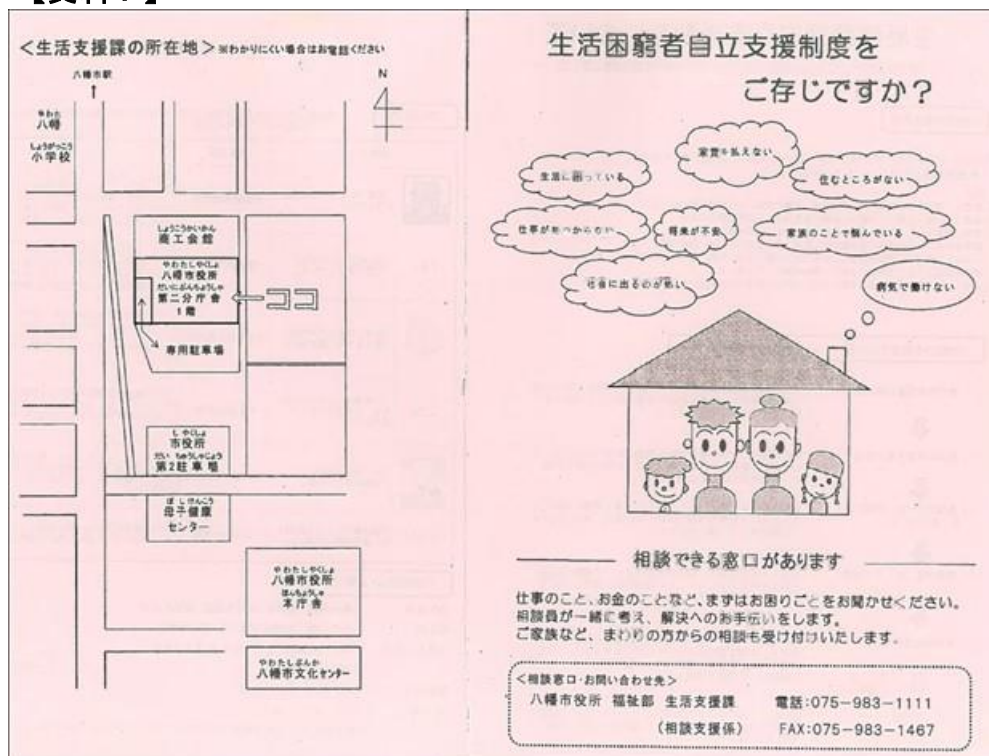
本気で向き合い、憧れられるサポーターを目指す

好印象を与える7つの態度

- 1、明るくさわやかな声を心がける
- 2、体の正面を必ず相手に向ける
- 3、腕組み、足組み、後ろで手を組まない
- 4、相手の立場を考え行動する
- 5、指示待ちではなく、自ら動けることを探す
- 6、自信がない場合は、すぐに確認・質問をする
- 7、「ありがとうございます」に笑顔を添える

(学習サポーターのためのマニュアル (全 51 ページ))

【資料 7】



【資料 8】

(庁内外で連携のため使用しているリーフレット)



(「第2次八幡市地域福祉推進計画【概要版】」から掲載—平成30年7月に地域包括支援センターや障がい児・者相談支援事業所勤務等の専門職20人前後で『むすびの談話』を実施、さらに年度内に、市報などにより市民の参加を募って『めばえの談話』、モデル地区において『まちの談話』を実施する予定。

【資料 9・10】

くらし・仕事 なんでも相談会

相談無料 予約不要

(厚生労働省 生活困窮者自立支援法に基づく相談会です)

就職がなかなかできない
引きこもりのトラブルを抱えている
多量債務や離婚問題などで生活が辛い(法律相談)
ニート、引きこもりについて相談したい
家族がほえない
生活費と暮らしている
貸付について相談したい

～1人で悩まないで！お気軽にご相談ください～

日程 平成29年 **10月26日(木)**
時間 10:00～16:00 (15:30受付終了)
場所 恩納村ふれあい体験学習センター
紅型教室・陶芸教室
(恩納村字恩納5973)

相談分野・対応機関

- 生活支援 (生活困窮者自立支援法) ●生活相談 (沖縄県就労・生活支援パーソナルサポートセンター)
- 生活相談 (弁護士) ●就労相談 (ハローワーク沖縄、沖縄県社会福祉協議会、恩納村社会福祉協議会)
- 生活保護の相談 (沖縄県社会福祉協議会) ●生活福祉資金貸付の相談 (沖縄県社会福祉協議会、恩納村社会福祉協議会)
- 労働相談 (社会保険労務士) ●心の相談 (恩納心屋) ●子どもの学習相談 (NPO法人エンカレッジ)

主催：沖縄県 (事務局：公益財団法人 沖縄県労働者福祉基金協会 沖縄県就労・生活支援パーソナルサポートセンター)
協力：恩納村福祉健康課、沖縄県中部福祉事務所、ハローワーク沖縄、沖縄県社会福祉協議会、恩納村社会福祉協議会、法テラス沖縄、沖縄県おしと応援センター One×One (ワンバイワン)、沖縄県女性就業・労働相談センター、NPO法人エンカレッジ

【問い合わせ】(公財)沖縄県労働者福祉基金協会
沖縄県就労・生活支援パーソナルサポートセンター中部
☎098-923-0881 沖縄市美原1-11-3 受付時間9:00～17:00 会場 永吉・宮城

(なんでも相談会の案内チラシ)

当日、相談会にお越しできない方はこちらへ

ずっと働いていないので就職が不安
家族が引きこもっている
家族のことで困っている
家族がほえない
借金を抱えている
どこに相談していいかわからない

相談無料

まずはご相談ください

不安や困りごとひとりで抱え込まず一緒に考えましょう

11月から毎月出張相談開始!
日時：第2、第4木曜日 13:00～16:00
場所：恩納村社会福祉協議会

恩納村にお住まいの方で、失業等により経済的な問題で生活に困っている方、引きこもりやニートなど働くことに不安を抱えている方、家族のことで悩んでいる方など、生活や就労の問題を抱えている方はどなたでもご相談ください。年齢に制限はございません。
※生活保護を受給している方は支援対象外となります。

自立した生活を支援するために以下の事業を実施します。

自立相談支援事業

- ▶ 住居確保給付金事業 ▶ 一時生活支援事業
- ▶ 家計相談支援事業
- ▶ 就労準備支援事業

※この事業は生活困窮者自立支援法に基づき(公財)沖縄県労働者福祉基金協会が受託・運営しています

詳しくはこちらへご相談ください。

沖縄県就労・生活支援パーソナルサポートセンター中部
沖縄市美原1-11-3 恩納村社会福祉協議会内 13:00～17:00 (受付13:00～16:00) ☎098-923-0881
火・水・日・祭日、年末年始を除く

(ポスティング用の出張相談会案内チラシ)

【資料 11】

家計が楽しくなる お金のセミナー

2016年9月11日(日) in 読谷村

人生をお金の心配で
終わらせるなんて
もったいない!!

参加費 無料

お金について、「マイホームや将来のために貯金をしたいけど、なかなかお金が貯まらない」「何に使ったのかわからないうちに借金が増えてしまった」等々、そんなご経験はありませんか？
それって、もしかして「小さなお金」を浪費しているのでは？
お金当たりがある方は、ぜひ、お金のプロから「お金の牛乳」や「あつかい方」を学びませんか！

【第1部】 13:00～14:30
テーマ：「ちょっとお得なお金の話」
(誰も教えてくれないうちのお金の牛乳)
講師：慶田 裕
(ファイナンシャルプランナーAFP)
有価証券アドバイザー

【第2部】 14:45～16:00
テーマ：「借金から身を守ろう」
(知っている家族や友人、身近な人も守れます)
講師：安里 長従 (司法書士)
八重の森司法書士事務所
沖縄クレサラ・貴田法律事務所

セミナーの詳細
【日時】 2016年9月11日(日)
第一部 13:00～14:30
第二部 14:45～16:00
【場所】 読谷村地域振興センター 2階大会議室
(住所) 読谷村字基名2346-11
※予約は不要ですが、ご質問等は下記までご連絡下さい。

【問い合わせ先】(公財)沖縄県労働者福祉基金協会 沖縄県就労・生活支援パーソナルサポートセンター中部
TEL:098-923-0881 住所：沖縄市美原1-11-3 受付時間：9時～17時

(お金のセミナー開催の案内チラシ)

【資料 12】

【委託業務の内容】

(1) 久米島町における生活困窮者相談窓口の設置・運営業務

ア 相談窓口を、久米島町内に1箇所設置しこれを運営する。

※具体的な場所及び開所日・時間については、受託団体の提案を受け、沖縄県所管課及び委託団体と協議の上決定する。

(2) 久米島町における生活困窮者自立相談支援に係る業務の一部（以下「久米島町における相談支援業務」という。）

ア 生活と就労に関する問題及び、その他の自立に関する問題につき、生活困窮者からの相談に応じ、必要な情報の提供及び助言を行う業務の一部。

イ 生活困窮者に対し、就労訓練事業（雇用による就業を継続して行うことが困難な生活困窮者に対し、就労の機会を提供するとともに、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練等を行う事業）の利用についてのあっせんを行う業務の一部。

ウ 生活困窮者に対し、当該生活困窮者に対する支援の内容等を記載した計画案の作成その他の生活困窮者の自立の促進を図るための支援が一体的かつ計画的に行われるための援助等を行う業務の一部。

(3) 連絡支援員の配置

ア 上記(1)～(2)の業務を担う連絡支援員を1名以上配置する。

※連絡支援員は、受託団体の他の業務との兼務も可とし、当該業務が発生した場合に適切に対応することとする。

（沖縄県労福協と久米島町社協との委託契約における委託業務仕様書から引用（抜粋））

9月 就労準備講習

in 読谷村

2018年9月3日(月)～9月14日(金) 全6日間

	9月3日(月) 読谷村文化センター 講座室 C	9月4日(火)	9月5日(水) 読谷村文化センター 講座室 C	9月6日(木) 読谷村文化センター 調理室	9月7日(金)
午前	10:00～12:00 オリエンテーション	講習休み (面談日) 希望者のみ	10:00～12:00 事前確かめ表	10:00～15:00 手打ち！ ～冷やし中華～ (就労体験)	講習休み (面談日) 希望者のみ
午後	13:00～15:00 からだとアタマを ほぐそう		13:00～15:00 触れて知る暮らしの民具		
	9月10日(月) 読谷村文化センター 講座室 C	9月11日(火)	9月12日(水) 読谷村文化センター 講座室 A	9月13日(木)	9月14日(金) 読谷村文化センター 講座室 C
午前	10:00～12:00 伝達ゲーム	講習休み (面談日) 希望者のみ	10:00～12:00 施設見学 ～沖ハム工場～	講習休み (面談日) 希望者のみ	10:00～12:00 協働ゲーム
午後	13:00～15:00 英文字に挑戦 うちせークイズ		13:00～15:00 報道相 カードスピーチ		13:00～15:00 個人面談 修了式

※プログラム内容は変更する場合があります。

定 員：10名

期 間：平成30年9月3日(月)～9月14日(金)(6日間)

場 所：読谷村文化センター
(読谷村字座喜味2901番地)

☆弁当付き☆

☆送迎あり☆

(要相談)

(就労準備支援(集団)プログラムの案内チラシ(県ホームページにも掲示))

【 帳票編 】

【帳票 1-1】「プラン兼事業等利用申込書（表）」

プラン兼事業等利用申込書			
ID	000001-000001	プラン作成日	平成 27 年 9 月 18 日
※作成回	☒ 初回 ☐ 再プラン()回目	プラン作成担当者	みずほ 太郎
ふりがな		性別	☒ 男性 ☐ 女性 <input checkbox"="" type="checkbox/>()</td> </tr> <tr> <td>氏名</td> <td>〇〇 △△</td> <td>生年月日</td> <td><input type="/> 大正 ☒ 昭和 ☐ 平成 48 年 7 月 1 日 (42)歳
■解決したい課題 ○働きたいが、次のような課題がある。 ・ 外に出かけること自体が大変。朝起きられない、電車やバスで移動するのがストレス。外に出ることができるようになったり、生活リズムを整える必要がある。 ・ 人と会うのが緊張する。何を話していいかわからないし、頭が真っ白になる。電車やバスの中でも人が気になる。そのため挙動不審になってしまう。 ・ どんな仕事ができるのかわからない。働ける自信がない。人と関わらない仕事がいい。 ○家族のことが不安。父親の介護や一人暮らしになった弟を世話する母親の負担が心配。			
■目標(目指す姿)※ <本人が設定>			
長期目標		本プランにおける達成目標	
・働く。 ・母親の気持ちがラクになる。		・人と緊張しないで話せるようになる。 ・どこか通えるようになる。 ・できたら就労準備支援に参加する。 ・家族の状況を把握する。	
■プラン※ <法に基づく事業等だけでなく、自立相談支援機関や関係機関等が行うことや、本人が行うことも含めて記入>			
実施すること (本人・家族等・自立相談支援機関・その他関係機関)	備考(関係機関・期間・頻度など)	法に基づく 事業等 (該当時○)	
心療内科に通う (初回は相談員が紹介状を準備して同行する。2 回目以降も困った時には相談員が同行する)	医療機関 (頻度は主治医の指示に従って)		
人と実際に話して慣れる (相談員と、ひきこもり支援団体スタッフが連絡をとりあいながらサポートする。)	ひきこもり支援団体の自助グループに行く。最初は週1回 SST グループに参加。事前に相談員とグループのスタッフと面談		
就労準備支援の場に参加する (通いやすく、人と接する時間の少ない業務のある事業所を相談員が探し、一緒に見学から始める)	就労準備支援事業所	○	
定期的に相談員を交えて家族の状況を確認する。 (Aさん、母親、Aさん担当相談員、母親担当相談員の4人で面談)	3カ月に1回を目安に 状況に応じて父親の介護に関して地域包括と、弟の医療機関とも連絡を取りながら進める。		

(自立相談支援機関における使用帳票類標準様式 記載見本 <平成 27 年度用改訂版>
みずほ情報総研株式会社 平成 27 年 3 月 25 日 厚生労働省 平成 26 年度セーフティ
ネット支援対策等事業(社会福祉推進事業)自立相談支援事業における使用標準様式の
実用化に向けた調査研究)

【帳票 1-2】「プラン兼事業等利用申込書（裏）」

■法に基づく事業等※

メニュー		利用有無	支援方針(期間・実施機関・給付額等)
1	住居確保給付金	☐ 有 ☒ 無	支給期間 ____年__月__日～____年__月__日 給付額 ____円/月 ☐ 申込中 ☐ 既受給 ☐ 申込予定 備考()
2	一時生活支援事業	☒ 有 ☐ 無	支援期間 27 年 7 月 3 日 ～ 27 年 7 月 7 日 ☐ 申込中 ☒ 既利用 ☐ 申込予定 備考(現在は利用を終了)
3	家計相談支援事業	☐ 有 ☒ 無	支援期間 ____年__月__日 ～ ____年__月__日 備考()
4	就労準備支援事業	☒ 有 ☐ 無	支援期間 27 年 12 月 1 日 ～ 28 年 3 月 28 日 備考(心療内科医師に随時状況報告・相談しながら行う。)
5	認定就労訓練事業	☐ 有 ☒ 無	☐ 雇用型 ☐ 非雇用型 支援期間 ____年__月__日 ～ ____年__月__日 備考()
6	自立相談支援事業 による就労支援	☐ 有 ☒ 無	

■その他関連する事業等※

メニュー	利用有無	支援方針(期間・実施機関・給付額等)
生活福祉資金等による貸付	☐ 有 ☒ 無	
生活保護受給者等就労自立促進事業	☐ 有 ☒ 無	

■プランの期間と次回モニタリング(予定)時期

※プラン期間	平成 28 年 3 月 31 日まで	次回モニタリング時期	平成 27 年 12 月
--------	--------------------	------------	--------------

■プランに関する本人同意・申込署名欄

〇〇様
私は、 ☒ 上記のプランに基づく支援について同意します。
☒ 法に基づく事業（上記 3， 4， 5）の利用を申し込みます。
平成 27 年 9 月 11 日 本人署名 〇〇 △△ 印

<支援調整会議・支援決定>

※支援調整 会議開催日	①平成 27 年 9 月 20 日 ②平成 ____年__月__日 ③平成 ____年__月__日	※支援決 定・確認	■支援決定(法に基づく事業(上記 3,4,5)) ■確認(法に基づく事業(上記 3,4,5)以外) (決定・確認日:平成 27 年 9 月 20 日)
----------------	---	--------------	---

<備考>

<必要添付書類>

☐ インテーク・アセスメントシート
☐ その他添付書類(法に基づく事業等の利用にあたって必要とする添付書類)

【帳票2】「相談時家計表」

相談時家計表 (年 月分)			世帯人数計 人		
			成人 人 (内、高齢者 人)・未成人 (以下除く) 人		
			大学 人・高校 人・中学 人・小学 人・未就学 人		
収 入			支 出		
名義人	費 目	金額(円)	費 目	金額(円)	小計(円)
前月からの繰越金					
月の基本収入		0	住居費		0
本人	給与 ①		家賃		0
	給与 ②		管理費		
配偶者	給与 ①		維持費・修理費		0
	給与 ②		基本生活費		
			食費		0
			外食費		0
本人	年金		電気代		
配偶者	年金		ガス代		0
			水道代		0
			灯油代		
			被服・理美容・雑貨費		0
			医療費(病院・薬局)		0
			車両費・通信費		0
臨時収入・ボーナス		0	電話・携帯電話・インターネット		0
本人	(賞与 年間 万)		ガソリン代 (通勤費含む)		0
	()		駐車場代		
配偶者	(賞与)		車検・車修理代		0
	()		通勤交通費		
			教育費用		0
			学費		0
			お小遣い・仕送り生活費		
			塾・習い事費用		0
			通学交通費		
			教養・娯楽費用		0
			新聞・本・雑誌・教養用品		0
			遊興費・娯楽費用		
援助収入		0	その他		0
	雇用保険		酒代/酒飲食交際費		0
	生活保護		たばこ・お小遣い()		
	児童手当				0
	児童扶養手当		保険・税金		
	養育費()		国保・国年・社会保険料		0
	援助()		生命保険料		
	援助		共済保険料		0
			その他保険料 (車・バイク)		
	事業収入		税金(固資・市県民・自動車・)		0
借入金		0	返済金		0
借入金	(奨学金)		住宅ローン		0
借入金	()		車ローン		0
借入金	()		銀行		0
借入金	()		サラ金		
借入金	()		CR(キャッシング)		0
			CR(物品)		
			滞納の水光熱費		0
			滞納の家賃		
			個人からの借金		0
			その他①		
			その他②		0
預貯金取り崩し			預貯金預入れ		0
当月の収入合計		0	当月の支出合計		0
			翌月への繰越金		0
前月繰越含む収入合計		0	翌月繰越含む支出合計		0

【帳票3】キャッシュフロー表

西 暦		2013	2014	2014	2014	2014
平成		25	26	26	26	26
年齢は4月1日時点の年齢を		4月1日	4月	5月	6月	7月
年 齢						
家族のイベント						
一時的な収入						
収 入	上昇率					
	給与所得 本人					
	給与所得 配偶者					
	援助収入					
	借入による収入					
	一時的な収入①					
	一時的な収入（賞与他）					
	公的年金 本人					
	公的年金 配偶者					
	収入合計					
支 出	家賃等（住宅ローン以外）					
	食費・外食費					
	電気・ガス・水道料金					
	灯油代					
	被服・理美容・雑貨					
	医療費					
	携帯電話等通信費					
	車両・交通費					
	教育費用					
	教養・娯楽費用					
	嗜好品・小遣い					
	保険料					
	税金					
	住宅ローン					
	車ローン					
	銀行・貸金業等の返済金					
	その他の返済金					
	一時的な支出①					
	一時的な支出②					
	その他の返済金②					
	貯金					
支出合計						
通常月の収支						
収支黒計						
貯金計						
貯金・収支総計						
実質現預金残（本人手書き記入）						

注) 上記は紙幅の関係で割愛しているが、3年先程度まで作成することが望ましい。