



様式第4号（第6条関係）

令和5年2月13日

富士見市議会議長 齊藤 隆浩 様

会派名 公明党
代表 篠田 剛

行政視察・研修（政務活動）報告書

下記のとおり、行政視察・研修（政務活動）を実施しましたので、報告いたします。

記

- 1 期 間 令和5年1月30日（月）～ 令和5年2月1日（水）（3日間）
- 2 参加者名 篠原 通裕
- 3 場所（行政視察地・研修場所）
全国市町村国際文化研修所
滋賀県大津市唐崎2-13-1
- 4 調査・研修事項
市町村議会議員研修 [3日コース]
令和4年度生活困窮者の自立支援

【研修1】

講義 生活困窮者自立支援制度と包括的な支援体制の構築
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
室長補佐 丸山 祐里枝 氏

このセクションでは厚生労働省の立場から生活困窮者の現状、必要な支援、制

度の方向性についての講義があった。生活困窮者の経済的困窮の背景は複合的な課題を抱えている場合が多い。特にコロナ禍後は3個以上の課題を抱えている割合は51.6%に上るというデータがある。そのため解決に向けたそれぞれのアプローチは大事であるが、本人を中心とする総合的かつ伴走型支援が求められている状況である。それには行政の対応のみでは人的資源に限りがあるため、社会参加によるつながりが不可欠となり、それに向けた地域づくりが重要であることを述べた。それに関連し、重層的支援体制や、生活困窮を支える事業の紹介があった。

そして、今後の厚生労働省の目指す方向性としては、自立相談支援では支援会議設置の努力義務化など、複数の機関が連携していく仕組みを強化する内容や就労支援、自業・家計改善支援では今まで任意だったものを必須事業化とするなどを検討しているとの紹介があった。

【研修2】

講義 アウトリーチによる自立相談支援

認定特定非営利活動法人抱樸 理事長 奥田 知志 氏

奥田氏は認定NPO法人抱樸で、ホームレスの方に食料を提供する活動から始め、長きにわたり生活困窮対策の実践に携わってきた。その経験から重みのある言葉で自立支援を論じられた。

奥田氏は相談として寄せられた問題はまだ良く、寄せられない問題が多く存在していると述べる。すなわち「助けて」という声が発せない社会が潜在的に存在している。人に頼ってはならない、迷惑だといわれる社会的ムードがあり、その状況で孤立し困難が重なると自発的に回復する意欲も失われていく。昭和の典型的なライフサイクルでは、成人し就職、結婚、子育てを経て、やがて定年を迎え、家族や企業の支えがあり、日本型の社会保障制度の中で老後を過ごすことができた。一方、最近では家族を持たない単身世帯が国民全世帯の38%にも及び、それがマジョリティーになっている。かつて存在していた、退職してから支援を必要とする老後生活に至るまで、家族のつながりに支えてもらえた期間が消失し、新たな隙間となる期間が発生している現状がある。そのため、その期間を埋める新たな民間活動、また新たな公的制度が必要であることを論じた。

2018年英国において、孤独による健康被害は4.9兆円の国家損失をもたらしているとの研究発表があった。そのデータをもとに日本の孤立率、人口を鑑みると日本においての孤独による損失額は30兆円と莫大な金額になると試算される。現在、内閣官房庁に孤独・孤立対策担当大臣が設けられているが、そ

それを予防する対策は喫緊の課題であるのは言うまでもない。

講義のテーマはアウトリーチによる自立支援だが、それ以前に困難を抱える当事者と社会的つながり・信頼関係がなければ、訪れても本人から支援を求めることはないどころか反応さえない。生活困窮者へのアプローチは信頼の構築とその場限りではなく、つながり続けることを目指す支援が大切であり、厚生労働省も重点的に考える方向として示していることを論じた。

孤独のリスクは「生きる意欲の低下、働く意欲の低下、動機の低下」である。また、人は他者を通し自分の状態を知ることができる。例えば調子が悪ければ「顔色が悪いね」と呼びかけられるが、一人だと本当に悪くなってから病院へ行くことになる。そして、良い制度があっても、知らない、教えてくれる人がいない、つないでくれる人がいないのであれば、制度が存在しないのと同じである。そして対処が遅れ、問題が深刻化すると社会保障のコストも増大することを論じた。

さらに重層的支援体制の「断らない」相談体制の考え方として「断らない」ということを「解決する」と捉えるのではなく、「(重層的に)つながる」と捉え、問題解決型支援と伴走型支援の両輪で進めていくことが継続するためのポイントであることを述べ、最後にご自身が係わる地域としてのつながり活動・実践をこれまで論じた事例として数々紹介した。

【研修3】

事例紹介 一時生活支援事業

特定非営利活動法人POPULO 事務局長 鈴木 和樹 氏

一時生活支援事業は主に住居が確保できない低所得者の方への宿泊場所、食事、衣類の提供の支援ではあるが、特別非営利法人POPULOの現場ではその場限りの支援であれば、また戻ってきてしまうことになるため、より深い支援を行っている。

困窮状態の人は様々な問題を複合的に抱えていることが多く、その問題ひとつひとつ向き合わなければならない。例えば朝起きられない、入浴習慣、部屋の掃除など基本的な生活習慣を取り戻すためのプログラムを組みサポート、自立した生活のため必要なものの取得、すなわち就労には身分証の発行、携帯電話、住民登録などが必要で、また住まいの確保のための物件契約、年金記録の確認なども支援している紹介があった。

さらに、就労については就労体験にて、すぐに就労が難しくても体験として働き、段階的に就労につなげていくという根気強い取組を行っている。そして支援の中で大切なのは当事者に内在する強みに目を向けることで、相手の自己肯

定感を高めることであると述べた。

またPOPOLOではアウトリーチ事業も行っている。具体的には、夜回り、道の駅、スーパー銭湯の巡回、SNS発信、メール相談、電話相談も実施。困窮者を積極的に探す活動をしている。ここまで紹介があり、真に解決を試みると、一時生活支援事業だけではなく就労支援事業、家計改善支援事業等、自らの事業範囲もはみ出して活動する必要があることを理解した。

さらに富士市だけで実施していた事業は近隣都市への広がりを作る。現在協定を結んでいる自治体は静岡県内で13市となる。この体制が出来上がるまでの経緯の説明もあったが、それは平坦な道のりではなく、粘り強い話し合い、自治体の負担金の折り合いを含め合意形成をつくり今に至っているとの紹介があった。

【研修4】

事例紹介 多様な就労支援と地域づくり

一般社団法人釧路社会的企業創造協議会 代表理事 櫛部 武俊 氏

櫛部氏の住む釧路市は少子高齢化が急速に進み人口が減少したため衰退し、生活保護世帯が過去に最高で全世帯の55%にも上る年があった。櫛部氏がかつて市役所でケースワーカーとして働いていた際、貧困とは経済的に困っている状態と捉えていた。しかし時代とともに国の考え方も深まり、貧困には人との関係性の貧困も含まれることが盛り込まれたことに衝撃を覚えた。そして現在に至っては社会的孤立、孤独の課題はさらに深まっていると語られた。

私自身も、就労支援は職業を紹介する手助けをすることをイメージしていた。しかしこの事例紹介を拝聴し、就労に至るまで、または就労を継続するには日常生活自立支援や社会的つながりの回復や維持の支援がなければ成り立たず、また表面的な仕事の紹介だけでは到底済まされないことを認識した。仕事を失った人は社会における存在感も薄く、孤立し自己肯定感を失っている人も少なくない。そして人とのつながりを失い就労にほど遠い場合もある。一般社団法人釧路社会的企業創造協議会ではそのような観点から、実際の就職と現状の中間にボランティア活動をプログラムとして設定し、収入にはならないが、人とのつながりを得て、自己肯定感を回復していく取組を紹介された。

また就労プログラムでは地域での産業の下支えとなる漁業の漁網制作作業やごみ袋の封入作業などをはじめ、多くの就労メニューを創出し、地域の活性化にも貢献している。そして、そこではすぐに就労せず、職場見学、体験労働など極めて段差の低い段階も用意している。またさらに低い段階としては何もしない居場所「居場所なんくる」も開設した。外部から様子を見た方は「大学の部室み

たいだ」と印象を語った人もいたとも述べた。

この事例紹介では経済的自立、日常的自立、社会的自立が相互関係にあることを認識し、居場所から始まり雇用に至るまでの間にある乖離を埋める実践を行っているのが特徴であった。そしてこの事例紹介においてもつながりの大切さが強調され、本人が外界に働きかけて自分を変えていけることに気が付く力を形成することが必要であるとの内容を論じられた。

【研修5】

事例紹介 子どもの学習・生活支援事業

千葉県八千代市健康福祉部健康福祉課福祉総合相談室 主査補

長谷川 淳一 氏

生活困窮者自立支援法に基づく学習支援事業は委託をしている自治体が70%とのデータがあるが、八千代市では直営にこだわっている。理由としては子どもとのつながりを通して世帯の支援がしやすいからである。学習支援員と学校、また世帯担当ケースワーカーが情報共有することにより、例えば家庭状況の把握から家計改善支援につながるなど、積極的に本人を取り巻く環境において課題や問題を見つけ出し、解決に向けて他機関と連携している姿勢が印象的であった。

取組の内容としては勉強だけではなく食育、口腔衛生、キャンプ、クリスマス会、夏冬休み集中勉強会、高校生への性教育、お金の使い方講習、面接練習など子どもの生活力・社会性を広げる取組を実施している。人員不足の面は近隣大学からボランティアを集めたり、市職員の中で書道が得意な職員に参加してもらったりするなど、工夫を凝らしている。その場は子どもたちにとって安心の居場所でもあり、またボランティアの方にとっても居場所となっているとの紹介が印象的であった。支援において大切なのは、子どもの自己選択、自己決定ができるようにすることであると論じた。

【研修6】

事例紹介 家計改善支援事業

グリーンコープ生活協同組合連合会常務理事／生活再生事業推進室長

行岡 みち子 氏

家計改善支援事業において、相談に来る人たちの様子は職や住居を失うばかりか、人間関係も壊れ自尊心や将来への希望も失い孤立感も深めているという状態が特徴の一つとしてあるとの説明があった。そのような場合、家計の現状が

全く分からず、今届いている請求の支払いさえすれば、解決できると思い込んでいる傾向にもある。

事業現場では家計収支の全体像を整理、見える化し課題を把握することで家計の再生に向けた具体的な方針を立て、自ら家計管理ができるように支援するものである。しかし、相談者本位の尊重が必要であり、自己実現と自己決定ができる相談支援が大事で、指導にならないことに留意すべきであると強調した。また具体的に負債を含む収支確認項目、またキャッシュフロー表も紹介した。また家計改善支援は自治体にとっても有効であると論じ、支援の中で税の返済へ向けてのプラン計画を立てている件数などを数字で示した。

個別の事例にみる家計改善事例紹介において、相談員は面接をするのみではなく関係機関への同行訪問を行っていることも紹介された。具体的には病院、役所収税課、就労支援事業担当、地域包括支援センター（介護関係）、法テラス、など。また同行訪問の際に場合によっては自立相談支援員とも連携を取って同行している。そして相談員の資質について大事な事は、専門的な資格や技術ではなく相談者との信頼を得られること、親身になって聴けること、説教ではなく情報を渡してアドバイスできることで、スキルよりむしろハートが必要であることを述べられた。

【研修7】

講義 発達障がい児・者の特性と対応

滋賀県立精神保健福祉センター 所長 辻本 哲士 氏

辻本哲士氏は臨床精神科医としてご活躍されている。講義ではひきこもりの3つのタイプ、精神疾患、発達障害、神経症を紹介しそれぞれの特徴を比較。そのうち発達障害は、出生してからどこのタイミングで始まったかわからないが、生まれ持ったものであり、持続的である。また3つのタイプが重なることもあり得ることも述べられた。

発達障害を学ぶ意味はその特性を理解し、当事者のために良かれと思ってとった行動が、強い不安や恐怖感を与えてしまうということを防止するという点に重みがある。発達障害の分類としては「学習障害」、「注意欠乏」、「自閉スペクトラム」があり複合的に重なる場合も多々ある。またそれぞれの特徴の解説があった。

また生活支援については「説教より応援」「苦手を治すよりも得意を伸ばす」「みんな一緒よりその人らしく」というキーワードを良く理解し、基本は信頼関係を築くことにポイントがある。信頼関係がないと関わることができず、技術的な係わりはその次である。そして周囲とうまくいかないのは、周囲との関係性の

問題で、うまくいかないのは本人でもあり周囲の人々でもある。その意味で、本人のトレーニングは周囲の人々のトレーニングでもあることを述べられた。

そして誰でも発達障害特性を持っていて、困ったときにはそれが強まる。また発達障害特性は、どの度合いから発達障害なのかという明確な境はなく、境は線ではなくグラデーションのようであるとも述べられた。そして、人に頼っても良い社会、発達障害の人が生きやすい社会は、誰にとっても生きやすい社会であると述べられたのが印象的であった。現場に係わっている医師の講義で言葉の一つ一つに大変重みがあった。

【研修8】

演習・ふりかえり 生活困窮者自立支援制度における相談支援

～受講者同士の事例紹介～

NPO法人パノラマ 理事 鈴木晶子氏

最終日にこの研修全体のコーディネーターである鈴木晶子氏によるまとめとしての講義と事例を想定した演習があった。

鈴木氏の講義ではすべての支援において、一人や一団体に抱え込まない、たくさんの方の依存先と共に活動することが大切で、各機関、部署が少しずつそのサービスの範囲を少しはみ出し繋げることで、隙間を防ぐことができる、工作でいえば“のりしろ”のような部分が必要であると論じた。

またご自身の活動の例を通し、居場所において中間領域を創ることの必要性を論じた。例えば一人の子どもにとって第1の居場所は家、第2の居場所は学校、第3の居場所は地域であることが多いが、貧困世帯においては家に居場所がない、学校もなじまない、地域にもつながりがないということも少なくない。そこで学校と地域の間に位置する学校内居場所カフェを設立した事例を紹介し、そのような中間的領域の必要性を論じた。

またそれぞれの支援の場では課題整理と本人理解が必要である。困難を抱えている場合、他から見て問題と感ずいても、本人は当たり前と思っているケースがある。例えば、身近な人から殴られる、食べ物がない、ただ働きをしているなど、それが毎日だと本人にとっては当然のことになってしまっており、周囲に語ることもさえない場合が多々ある。支援する側はどんなことが問題として考えられるかを発想し、発見していかなければならないと述べた。

演習では架空の事例40歳女性Aさんを取り巻く状況を設定をし、一班につき5名ほどの人数に分かれ、状況から考えられる課題をまとめ、支援プランを考察。またそれを通して参加者それぞれの自治体の支援体制の違いも情報交換した。参加者の多くは自治体やNPO団体の現場で活躍されている専門性のある

方々であり、発想の速さ、知識や情報ソースの多さに刺激を受けた。一方、意外と自分たちの所属している自治体の体制がどうであるか、専門以外の機関の把握ができていないという側面もあり、私も含め改めて理解を深めていかなければならないという気づきにもつながった。

【まとめ】

すべての事例において当事者の総合的解決に向け、他分野との連携に加えその事業範囲を少し超えた支援にまで手を伸ばしている。また当事者の複合的問題の存在を指摘しており、解決に向けた支援には信頼関係構築や継続的なつながりを重要視し、内在する本人の力を引き出していくことが大切であることを論点としていた。

富士見市においても現在、重層的支援体制整備移行事業が検討されている。令和4年11月時点で全国の中でこの任意事業が実施されているのは189団体である。そのような意味ではまだ始まったばかりではあるが、今や生活困窮者のみならず福祉全般に求められる方向性として各部署、各機関は縦割りに役目を果たすことのみ終始することなく、困難を抱えている当事者の総合的理解と横串の連携支援体制構築が求められている。また継続的に伴走する受け皿として、地域や社会への参加が必要であり、あらゆる人的資源が地域づくりとして、つながりを持つ仕掛けが大きな鍵となると感じた。

研修で紹介のあった事例は完成度の高い事例であり、すぐに富士見市で同じように実施するのは難しいと考えるが、目指す方向性としては大変参考になるものである。今回の研修で得たものを今後活かしてまいりたい。