

平成 27 年度 第 1 回 芦屋市生活困窮者自立支援推進協議会 会議録

日 時	平成28年1月18日（月） 13：30～16：00
会 場	芦屋市役所東館 3階 大会議室2
出席者	<p>会 長 平野 隆之</p> <p>委 員 宮崎 睦雄, 松村 和一郎, 杉江 東彦, 脇 朋美, 針山 大輔, 萩原 殉子, 倉内 弘子, 藤川 喜正, 山岸 吉広, 三谷 百香, 寺本 慎児</p> <p>欠席委員 長城 紀道</p> <p>委員以外 NPO法人地域生活支援ネットワークサロン 日置 真世 社会福祉協議会 三芳 学 三田谷治療教育院 和泉 陽子</p> <p>事 務 局 地域福祉課 細井 洋海, 浅野 理恵子, 吉川 里香, 宮本 ちさと 生活援護課 中西 勉</p> <p>関 係 課 社会福祉課 廣瀬 香 福祉センター 岡田 きよみ 障害福祉課 鳥越 雅也 高齢介護課 宮本 雅代, 中山 裕雅</p>
会議の公表	<p><input checked="" type="checkbox"/> 公 開                      <input type="checkbox"/> 非公開                      <input type="checkbox"/> 部分公開</p> <p>&lt;非公開・部分公開とした場合の理由&gt;</p>
傍聴者数	1人

1 開会

【委員会の成立について】

・開始時点で13人中12人の委員の出席により成立。

【委員会の傍聴について】

2 委員紹介

3 会長・副会長選出

会長…平野委員

副会長…長城委員

4 議題

(1) 平成26年度の生活困窮者自立支援制度施行に向けた取組について

(2) 生活困窮者自立支援制度について

- (3) 平成27年度の取組状況について
- (4) 生活困窮者自立支援制度に関する連携等について
- (5) その他

## 5 資料

### 事前配布資料

芦屋市生活困窮者自立支援推進協議会設置要綱

委員名簿

生活困窮者自立支援制度にかかる窓口対応・相談支援ガイドライン

資料1 芦屋市における生活困窮者自立支援の支援体系図

資料2 自立相談支援事業の現状と課題について

### 当日配布資料

第1回 芦屋市生活困窮者自立支援推進協議会 議事次第

関係者等名簿

制度の啓発チラシ 2種

福祉センターだより 2種

生活困窮者自立支援事業推進に係るプロジェクトチーム活動報告

都市自治体における生活困窮者への自立相談支援とその体制整備

事例でみる生活困窮者

東近江市地域生活支援計画

## 6 審議内容

- (1) 平成26年度の生活困窮者自立支援制度施行に向けた取組について

(平野会長)

本協議会では、委員の皆さまと、芦屋市での課題を持ち寄り、それを解決するための具体的な方策等について積極的に意見を交わし、その方策に関わって頂けるように取り組んでまいりたいと思います。どうぞよろしく願いいたします。

(地域福祉課 吉川)

当日配布資料 生活困窮者自立支援事業推進に係るプロジェクトチーム活動報告について 説明

広報チャンネル視聴

(平野会長)

広報チャンネルの中で、多くの自治体の本制度を生活保護の関連部署が担当しているが、芦屋市では地域福祉課が担当していると説明がありました。

当日配布資料「都市自治体における生活困窮者への自立相談支援とその体制整備」の4

ページ、「滋賀県下都市自治体の事業実施体制」をご覧ください。こちらに、各都市の本制度の担当課が記載されており、生活保護担当部署が5つ、地域福祉担当部署が2つ、総合相談担当部署が3つ、先進的取組を行っている野洲市は消費生活担当部署が担っています。芦屋市は、トータルサポートの仕組みを持っていたことが影響しているかと思いますが、非常に特徴的であるといえます。さらに、全国の任意事業の実施状況と比較すると、全国的には、「子どもの学習支援」を多く実施していますが、芦屋市では「就労準備支援事業」を実施している点が特徴の一つであるといえると思います。また、「総合相談窓口」として相談を受け付けており、生活困窮者用の窓口として相談を受けていないことが、特徴だと思います。

総合相談の受付件数の中で生活困窮者を抽出することをご理解頂けたらと思います。

寺本委員にお聞きしますが、本制度の所管が地域福祉課となった、最も大きな理由は何だったのでしょうか。

(寺本委員)

当初は、生活保護担当部署と想定していましたが、制度の内容から「社会的孤立」へのアプローチが重要であると分かりました。先ほど平野会長がおっしゃられたように、平成23年度より地域福祉課で所管しているトータルサポートの仕組みによる狭間支援が社会的孤立との関連が大きいことや、業務の委託先との連携という点を含め検討した際に地域福祉課が所管するのが良いのではないかと思い、部内で合意形成を行いました。

(宮崎委員)

芦屋市の生活困窮者の人数について分かる範囲で教えてください。

(平野会長)

データの取り方の1つには、生活保護に相談に来られた方のうち、生活保護受給に至らなかった人というものがありますが、芦屋市ではどれぐらいの数でしょうか。

(生活援護課 中西)

様々な主訴の相談を含め、昨年1年間では、250件程度ご相談がありました。そのうち、60から70件程度が生活保護受給を開始されています。

(平野会長)

生活保護に関する相談者のうち、生活保護の対象外となった、8割弱が少し困っている人になりますか。

(生活援護課 中西)

相談者の経済的切迫具合は様々ですので、生活保護受給開始につながらなかった方が必ずしも生活困窮者とは言い切れない面もあります。

(平野会長)

分かりました。生活保護の相談窓口に来ない人たちで、困っている方も当然おられるかと思いますが、何かデータがありますか。

(地域福祉課 細井)

先ほど報告を行ったプロジェクトチームの準備会を福祉部内6課で実施しました。その際、家計や経済に関する相談を障がい者の相談窓口では、年間延べ400件程度、権利擁護支援センターでは、450件ほど受けていることが分かりました。この結果から、経済的に困っておられる方が、様々な窓口等を利用されている可能性が高い事が分かりました。また、可能な範囲で実人数においても、データを集約し、分析した結果、その男女比や年齢構成等は国が示すモデル事業と類似した様相を示しておりました。さらに、困窮の背景にあるものが、就労困難や疾患等であることも分かりました。

(平野会長)

市内の対象者数を確定することは非常に難しいと思います。まだ相談に来ていない対象者を、どうすれば把握できるのかは、今後協議できればと思います。権利擁護支援センターへの相談は、必ずしも経済困窮に関することのみではありませんよね。

(脇委員)

そうです。高齢者虐待の対応で、養護者が経済的な課題を抱えているケースを把握することもあります。経済的困窮の正確な割合は分かりませんが、債務整理や金銭管理の問題等、経済的な課題が関係している相談がありました。

(平野会長)

高齢者生活支援センターではいかがでしょうか。

(針山委員)

上半期の統計では、経済に関する相談は、全体の2パーセント程度です。

(平野会長)

東近江市で行った調査でも、高齢者の相談窓口では経済的な困窮の課題は、少数でした。むしろ障がいの相談は、リスクを抱えている方が多かったです。山岸委員、障がいの相談窓口ではいかがでしょうか。

(山岸委員)

金銭管理が課題となり、困窮状態にあるケースが多いため、社会福祉協議会が行っている福祉サービス利用支援事業を活用して支援を行っています。

(平野会長)

そのようなケースの割合は分かれますか。

(山岸委員)

2, 3割程度だと思います。

(平野会長)

では、北海道釧路市で学習支援の取組みを先駆的に行っておられた、日置さんにこれまでの話を受けて、お考えを聞きたいと思います。

(助言者 日置)

今までの地域での実践を踏まえ、感じていることは、18歳を境に児童相談所の支援を受けられなくなり、結果として、生活困窮状態になるケースがあると思います。また、

電話相談をしている経験から、暴力の背景に困窮が潜んでいるケースが多いように感じていますので、虐待や DV などの相談窓口にもつながっているかと思います。さらに、刑務所から出られた後、定着支援につながらない方々へのアプローチも必要かと思えます。身近なところでは、教師による把握や医療費の未払で、医師が把握している場合もあるかと思えます。これ以外にも幅広く対象者をキャッチできる場所があるかと思えます。

(平野会長)

日置さんが言われた分野について、まだ連携ができていないところはありますか。プロジェクトチームの活動を通して、概ね連携できているのでしょうか。

(地域福祉課 細井)

基本的には、プロジェクトチームで網羅しております。プロジェクトチームの取組から教育委員会と福祉部との連携がより円滑になったと感じています。

(平野会長)

若者相談支援センターの杉江さん、何か現場からのご意見はありませんか。

(杉江委員)

相談窓口「アサガオ」が発足して約1年ですが、今年度延べ件数で200件相談がありました。対象者は、20～30件程度です。背景に抱えている課題としては、困窮よりもご家族との関係性や障がい等の特性があります。

(平野会長)

ここまで、様々な窓口で相談に来ている方の背景に、経済的困窮があるということを確認してきました。そのような課題を抱えた方々を総合相談窓口につなぎ、自立支援の促進を図るために、連携体制をどのように構築していくのかを、本推進協議会で議論していくとよいのではないかと思います。

今までの実績等を踏まえ、事務局の方はどのようにとらえておられるでしょうか。

(事務局 細井)

相談のしやすさは、向上していると思います。しかし総合相談窓口で受けた相談をアセスメントし、適切な専門相談につなぐ機能を整備しなければならないと感じています。

特に、地域とつながる仕組みづくりは今後の課題だと感じています。

(平野会長)

分かりました。倉内委員、何か今の意見を聞いてご意見はございませんか。

(倉内委員)

私たちは、ご近所からの相談等を専門機関につなぐというのが役割ですが、専門機関につないだあと、どのような支援を行っているのかが分からないことがあります。

(平野会長)

障がい者就業・生活支援センターの藤川さんは何かご意見ございますか。

(藤川委員)

就労準備支援事業を担当していますので、収入要件が課題だと感じています。できるだけ早期に支援を開始し、就労マナーやグループセッション等を行いたいと考えておりますが、要件等により、結果的に対象とならない方がいるという現状があります。

(平野会長)

今のご意見は、他の自治体でも大きな議論となっています。

それでは、支援の実績について、事務局より説明をお願い致します。

(事務局 宮本)

事前配布資料1を説明

(平野会長)

専門機関とのつながりの確保としての役割を、「総合相談窓口連絡会」が担っているという理解でよろしいですか。

(事務局 宮本)

この連絡会にて、関係機関等との意見交換ができていますので、そのような役割も担っているかと思えます。

(社会福祉協議会 三芳)

事前配布資料2について説明

(平野会長)

資料2に記載の3つの課題のうち、1つ目の課題に関連して、行政からは総合相談窓口によくつながっているが、関係機関からつながることが少ないということですか。

(社会福祉協議会 三芳)

はい。もう少しケアマネジャーからの相談が多いと想定していましたが、少ないのが現状です。

(平野会長)

福祉センター内の相談窓口の方もおられますので、ご意見を伺いましょう。

障がい者基幹相談支援センターの山岸委員はいかがですか。

(山岸委員)

金銭管理がうまくいかず、経済的に困っておられる方が多く、自立相談支援事業よりも、社会福祉協議会の福祉サービス利用援助事業の利用につながる人が多いです。

(平野会長)

若者相談ではいかがですか。

(杉江委員)

自立相談支援事業から2件若者相談につながりました。

(平野会長)

ハローワークはいかがですか。

(松村委員)

ハローワークでは、個別支援をすることは少ないですが、継続支援をしている方のな

かで、家族関係等にも課題をお持ちの方に総合相談窓口をご紹介したことがありました。  
(平野会長)

日置さん何かご意見ありませんか。

(助言者 日置)

今までの話を受け、芦屋市ではトータルサポート系の体制も含め、既に相談体制が整っているため、関係機関からの相談件数は少ないのではないかと感じました。一方で、相談機関にたどり着いていない人をどのように相談につないでいくのが重要ではないかと思えます。

(平野会長)

つまり相談機関からの相談が少ないのではなく、専門相談にたどり着けていない人たちに着目するほうがよいのではないかということですね。

(助言者 日置)

電話相談の経験から、自分が困っていることに気が付いていない場合や、困っていることの発信がうまくいかず、様々な相談窓口で厄介者扱いをされていることがあります。ワンストップ機能を担っている窓口は、様々な方に来てもらう一方で、どの相談窓口でも解決に至らなかったケースへの対応も担っていかなければならないと考えています。

(平野会長)

まだ相談できていない方へのアプローチとして、何か思いつく方法はありますか。

(助言者 日置)

まず、学校の先生が生活困窮者自立支援制度のような事業を知っているのかという点が気になります。学校の先生は、困っている親や気になる生徒のことはよく知っていますが、社会資源を知らないことが多く見受けられます。先生が相談窓口を知ることで、今まで相談できていなかった方が、相談窓口につながる可能性があると思います。また、弁護士や医師も日頃の関わりで様子が気になる方に出会っていることが多いと思います。

(平野会長)

宮崎委員、いかがでしょうか。

(宮崎委員)

原則的に医師は、疾病に対してアプローチするため、家庭的な背景に関わることはありません。しかし、就労を考えておられる方の中には、ハローワーク等で精神障害者保健福祉手帳の取得を勧められ、医療につながるケースもあり、広い意味では、医療も支援に加わっていると思います。

(平野会長)

私に関わっている東近江市でも、学校との連携というのは、学校側にためらいがあることが多く難しいです。芦屋市では協力してもらえますでしょうか。

(事務局 細井)

トータルサポート係で、教育委員会から相談を受けるようになり、学校でも家庭の支

援に困難を感じる点があると分かりました。連携をきっかけに働きかけもできると考えています。しかし、どのようなニーズがあるのかを把握していないと、ニーズに応えられないことも考えられますので、その点は丁寧に取り組みたいと思います。

(平野会長)

学校との連携については、まずはニーズ把握の在り方から検討が必要だということですね。次に利用者側から見ると、どのような相談ルートが多いでしょうか。

(事務局 細井)

直接総合相談窓口を利用されることが多いです。

(平野会長)

行政の窓口で一度相談を受けた後に、総合相談窓口につながるケースもありますか。

(事務局 細井)

はい。行政の窓口を通じて、総合相談窓口につながるケースもあります。

(平野会長)

つまり、総合相談窓口へ直接来ている人の相談内容は、比較的解決しやすい課題であることが多いと予測されます。

(助言者 日置)

課題別の相談窓口のほうが、相談する側が行きやすいという側面もあるため、課題の解決が困難なケースは行政や専門の窓口に行かれていることが多いかと思います。

(平野会長)

つまり、庁内での様々な相談をトータルサポート係が受け止め、支援する仕組みを作られ、庁内での相談ルートは確立されているということですね。

(事務局 細井)

はい。従来通りトータルサポート係につながることもありますし、生活困窮者自立支援制度が始まってからは、トータルサポート係を経由せずに、行政内のお困りです課や保険課等の各窓口から直接総合相談窓口につながる場合が多くなりました。

(平野会長)

芦屋市では家計相談支援事業を実施していないと思いますが、例えば、保険料等を滞納している方を、総合相談窓口につないだ場合は、どのような支援になりますか。

(三谷委員)

自立相談支援事業の中で、家計管理等の支援を行うほか、生活福祉資金の貸付制度も活用しています。

(平野会長)

貸付けの利用実績が4件という現状から推測できるように、相談の出口支援が不足しているかと思います。実際に家計支援を行われていて思われるところはありますか。

(社会福祉協議会 三芳)

提供できる資源が少ないことや、信頼関係の構築が不十分である等の理由により、支



援を継続できないことが多いです。

(助言者 日置)

「資料2」で示されている3つの課題が核心をついていると思います。

1つ目のアウトリーチの課題を含め、潜在的な相談者をどうつなぐかという問題、2つ目は、関係性の構築が難しい方たちをどのように繋ぎ止めるのかという機能、3つ目は、相談を受けた先に利用できる資源の開発を含め、どう地域づくりを行うかということだと思います。

(平野会長)

その3つの課題について、この協議会で議論していく必要がありますね。

1番目については、月1回開催されている連絡会にて、連携の仕組みを強化するような話題を、話し合っただけではいかかでしょうか。アウトリーチをどういう形で実現していくのかということも含めて、この連絡会でそのような話題を取り上げるのは難しいですか。

(三谷委員)

実際は、総合相談全体のケース報告をした後に、自立相談支援事業の利用者、利用予定者の共有をしておき、仕組みに関する議論はしていません。

(助言者 日置)

報告することは大事だと思います。アウトリーチの守備範囲を広げるという目的では、現在のメンバーに加え、時には新たなメンバーをお呼びすることで、新しいつながりができるのではないかと思います。例えば、民間の方にも参加してもらおうと、新たな出口や社会資源が広がっていく可能性があります。今までと違う参加者がいると、アイデアが出て、新たな情報を得ることができると思います。

勉強会をしても良いと思います。新たに立ち上げるのではなく、連絡会をバージョンアップさせれば、十分この協議会の専門部会としての機能も果たせると思います。

(脇委員)

芦屋市には、「地域発信型ネットワーク」という、地域住民の方々と専門職が協議する会議体があります。その事務局を社会福祉協議会が担っておられるので、そのシステムとリンクし、出口を見つけるなど、地域住民と一緒に取り組めたら良いと思います。

(針山委員)

今後、各専門窓口からケースを提供し、連携の在り方を協議できれば良いと思います。

(平野会長)

一気に、全体を変えるのは難しいので、2回ないしは、3回に1度程度、今のご意見のような運営が可能でしょうか。

(助言者 日置)

アウトリーチという意味では、よりそいホットラインの活動を通して、本人から電話がなくても、こちらからかけることで、信頼関係の出来具合が違っていると感じます。支援者だけの働きかけには限界がありますので、住民と一緒に、ちょっとしたおせっかいがで

できれば良いと思います。

(平野会長)

連絡会の中での協議の在り方については、只今の議論を参考に、検討していただけたらと思います。さて、課題の3つめですが、先ほど藤川委員からお話があった内容は、就労準備支援事業の利用に一足飛びにつながる人は少なく、まずは一歩出るような場が必要ではないかとの提案であったと思いますが、現在そのような場所はありませんか。

(藤川委員)

ありません。しかし、福祉センターや木口会館の部屋を活用して、そのような場の創出は、可能ではないかと思えます。

(助言者 日置)

利用者の立場になれば、何もすることがないと、来ることがつらいので、例えば、一緒に料理をして食べるということは、有効だと思います。調理実習室とか、部屋を借りて茶話会とか、というイメージです。

(平野会長)

やはり気軽に、そこに居ていい、そこで食べたり、他の人と交流したりというところがないとなかなか利用は難しいですね。

(助言者 日置)

就労に向けては、与えられたプログラムよりも、自分達でプログラムを考えることで力が出ます。社会性が難しいような若者や仕事で躓いてしまった人は、自信を取り戻す時間が必要なので、「こういうことをやってみたい」、「じゃあ企画してやってみよう」みたいな積み重ねで、コミュニケーションスキルがアップすることが多いと思います。

(平野会長)

話を聞いていると、最初にそこに居て良いという感じから、次に自分たちで何が良いかを考えるというステップが踏めるような場が必要ですね。生活困窮支援でそのような場を用意するのは大変難しいと思います。就業生活支援センターやA型、B型の法人も取り組んでおられると思います。総合的な展開をされていますが、段階を踏めるようなことを、例えば、行政、社協、その法人の三者が相乗りして、お金をどう出し合うかとか、部屋を借りる、そこでちょっとした作業をする、あるいはボランティアさんに協力してもらいなりして、お金のかからないように実現していくしかないかなと思いますけど。それは、藤川さんの所が主となってできるのですか。

(藤川委員)

そうですね、はい。

(平野会長)

この推進協議会の次回開催時期にもよりますが、設置要綱の専門部会や総合相談窓口連絡会が、相談のネットワークをどう構築するかというテーマを設定するとして、専門部会ということではないですが、細井課長がおっしゃったように、任意事業として実

施した限りは、成果の判断をしないと、次の事業にどう取り組むかも、判断できないというご意見もあったので、この就労準備支援事業を成功させることが、法人にとっても、地域全体にとってもそうだという認識をここで確認しておいて、そのために藤川さんを中心に、協議できないかと思いますが、いかがでしょうか。

(藤川委員)

みなさんと一緒に、取り組んでいきたいと思います。

(平野会長)

一応、専門部会ということで、協議の機会を作っていただければと思います。

総合相談窓口連絡会の方は、どのようになりますか。

(三谷委員)

今までは総合相談をどう支えるかという連絡会という性格があったと思います。それはそれで続けざるを得ないので、何か月に1回は各機関が、双方向に連携が必要なケースを持ち寄って協力する仕組みを、どう工夫していけば良いかをテーマに、切り替えてやっていってほしいということだと思うので、ぜひ検討していただければと思います。

(平野委員)

わかりました。萩原委員に発言いただく機会がなかったのですが、いかがですか。

(萩原委員)

保健所は、自殺未遂、警察からの通報など、どこともつながっておらず、長年蓄積されて、発見される方が多い様に感じており、もう少し早くから関係機関につながっておけば、ここまではならなかったのかなという方が多い様な気がします。芦屋の場合は特に生計的に裕福な高齢者方が多く、高齢お両親が引きこもりの子どもを支えており、高齢者側から、虐待などの相談があつて初めて気づくことが多く、もう少し早かったら良かったという方がおられます。総合相談窓口につながりたいとは思いますが、家族内で、問題が複合化しているため、つなぐことができず、どちらかという病院と保健所だけで抱え込んでいるような、ケースもあるように思います。こちらから相談したい方もいますが、なかなかつながっていないように思います。

(平野会長)

連絡会の時に少し協力していただくことはできますか。

(萩原委員)

参加はできると思いますので、よろしく願いいたします。

(平野会長)

今日は、日置さんに来て頂き、成果があったかと思うのですが、日置さんのNPOで取り組んでいる、学習支援について、これは国が釧路を見て制度化したものですが、その意義を非常に感じているのですが、学習支援について、何か一言お願いします。

(助言者 日置)

やはり早期対応だと思うので、子どものうちに社会とつながっておくことです。継続

していくと特にそう思います。中学校の時につながった子たちが、いまだにつながっているという安心感があります。何事か起こって相談につながるのではなく、リスク層が子どものうちから、つながっていて、何かあるときにすぐ動けるという体制を作るという意味では、子どもの支援はものすごく重要だと考えています。

(平野会長)

この点は是非、今後この会議でも検討したいと思います。東近江市の計画の一部が本日の資料にありますが、東近江市では、生活困窮者支援のための単独の計画書を1年間かけて作りました。その中で、事業展開の方向性を協議し6点にまとめています。その6番目に「自立支援は、自己実現の支援であり、その過程は共同作業である」とあります。共同作業というのは、支援している人の自己実現でもあるという、捉え方です。困難なケースを支援している人にとっては、相談現場や支援現場が疲弊している現実がありますが、支援者の自己実現にもつながると考えたほうが、疲弊しなくてもよいのではないかという、意味合いも含んでいます。今後、協議する中では、芦屋市の生活困窮者自立支援事業の目指すべき方向性を示すことも目指した議論を行い将来的には、地域福祉計画に盛り込んでいくことを考えていかなければいけないと思っています。

次回はいつごろ開催しますか。

(事務局 細井)

年度で言いますと、2回程度思っていました。専門部会の在り方や、28年度は、第3次地域福祉計画の策定もあるため、協議会からのご意見も、反映させていきたいと思っておりますので、回数についてはご相談させていただきたいと思っております。

(平野会長)

最後に、関係づくりが難しい人たちに付き合っていくことは大変なことで、本人側から世界がどう見えているかを、事例で作ったものを参考に持ってきています。これは、日置さんたちの研究チームでまとめられたものです。ぜひご覧ください。

それでは、本日の議事は、全て終了しましたので、これをもちまして閉会と致します。

以上