

令和2年2月10日

草津市議会議長 瀬川 裕海 様

文教厚生常任委員会
委員長 西田 剛

令和元年度文教厚生常任委員会研修結果報告書
標題の研修結果は、下記のとおりでありましたので報告いたします。

記

1. 期 間 令和2年1月30日（木）～1月31日（金）
2. 日 程 1月30日（木） **東京都足立区**
午後1時30分から午後3時30分まで
・「生活困窮者の情報共有等の取り組みと対策について」

1月31日（金） **東京都世田谷区**
午前10時から正午まで
・「地域包括支援センターによる相談窓口の拡充と生活困窮対策について」
3. 参加者 委員8人、執行部職員1人、議会事務局職員1人
委員長 西田 剛 副委員長 西垣 和美
委 員 井上 薫 粟津 由紀夫 八木 良人
伊吹 達郎 小野 元嗣 奥村 恭弘
<同行> 健康福祉部副部長（生活支援・障害福祉担当） 井上 康則
<随員> 議会事務局 堀江 加奈子
4. その他 詳細は別紙復命書のとおり

令和元年度文教厚生常任委員会研修復命書

令和2年2月10日

草津市議会議長 瀬川 裕海 様

草津市議会文教厚生常任委員会
委員長 西田 剛

標題の研修結果は、下記のとおりでしたので復命いたします。

記

1. 出張の目的

草津市議会文教厚生常任委員会研修

2. 出張先

東京都足立区、東京都世田谷区

3. 出張の経過

■令和2年1月30日（木） 13:30～15:30 東京都足立区

○「生活困窮者の情報共有等の取り組みと対策について」

■令和2年1月31日（金） 10:00～12:00 東京都世田谷区

○「地域包括支援センターによる相談窓口の拡充と生活困窮対策について」

4. 研修出席委員名

（委員長）西田 剛 （副委員長）西垣 和美

（委員）井上 薫 栗津 由紀夫 八木 良人

伊吹 達郎 小野 元嗣 奥村 恭弘

5. 執行部同行者・随行者

健康福祉部副部長（生活支援・障害福祉担当） 井上 康則

議会事務局 堀江 加奈子

東京都足立区の概況

| | |
|-----|---|
| 人口等 | 691,298人 / 352,835世帯 (令和2年1月1日現在) |
| 面積 | 53.25 km ² |
| 概要 | <ul style="list-style-type: none">・東京23区の最北端に位置しており、北は埼玉県に接している。区内の総面積は23区域総面積の約1割にあたり、大田区、世田谷区について東京23区では第3位の広さである。・昭和50年代以降、人口が伸び悩んでいたが、近年北千住駅付近に大学が新設されたり、新しい鉄道路線が2つできるなどの要因により、人口が増加傾向である。 |

◎ 「生活困窮者の情報共有等の取り組みと対策について」

議会事務局：石鍋次長

説明者：福祉部くらしとしごとの相談センター 早崎所長

福祉部くらしとしごとの相談センター 生活相談係 清水係長

(子どもの貧困対策担当係長兼務)

1. 足立区の発展と生活困窮について

- ・東京オリンピックが開催された昭和39年頃に、都心部に住んでいた低所得者層のために東京23区の周辺部に都営住宅を建築するという施策が講じられた。そのため、低所得の方々が増加したことに加え、そういった方々の多くが建築業に従事しておられたため病気や高齢により働けなくなり、足立区全体が担税力に乏しい区となった。
- ・近年は北千住駅周辺が「住みたいまちランキング」にランクインするなど人口が増加しているが、新しい住民は比較的所得の安定した方々が多い。北千住駅周辺地域により区の発展はイメージアップを図っていきたいと考えている。しかし、新しい住民の方々は自治会に加入しない傾向が高く、自治会加入率は15年前に比べて約14%下落しており、コミュニティの希薄化が課題である。
- ・令和元年度一般会計予算の歳出において、民生費が49.91%を占めている。生活保護・生活困窮や障害福祉に関連する費用が多く、区財政を圧迫している。

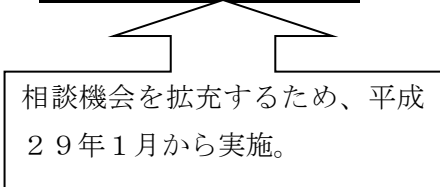
2. 生活困窮者自立支援事業・くらしとしごとの相談センター概要

(1) くらしとしごとの相談センターの概要

- ・平成27年4月に施行された生活困窮者自立支援法を根拠とし、平成26年度の立ち上げ期を経て平成27年度から「くらしとしごとの相談センター」を開設した。

- ・相談時間は下記のとおり。

| | | | |
|------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 曜日 | 月・水・木曜日 | 火・金曜日 | 第2土曜日 第4日曜日 |
| 相談時間 | 午前9時～ 午後5時受付 | 午前9時～ 午後7時受付 | 午前9時～ 午後5時受付 |



相談機会を拡充するため、平成
29年1月から実施。

- ・当センターは区役所別館1階にある。上記のように、平日の日中に相談に来られない方のために通常区役所が閉庁している夜間の時間帯にも相談を受け付けられるようにするため、本館ではなく自由度の高い別館に位置している。
- ・人員体制は下記のとおり。
 - 生活相談係（係長1名、職員2名、生活サポート相談員9名）
 - 就労支援担当係（係長1名、職員1名）
 - 子どもの学習支援係（係長1名、職員2名、居場所サポート相談員1名）

（2）くらしとしごとの相談センター窓口における相談の心得

- ・生活困窮に陥る方の原因は様々である。大切なキーワードは「気づき」と「つなぎ」。気づいたうえで必要な支援へのつなぎのため「つなぐ」シートを活用し、寄り添った支援ができるようにしている。
- ・当センターで心がけていることとしては、来庁した区民に対して、他の窓口案内するときは、原則、相談員または職員が同行するということである。生活困窮で困っている方は区の何某かの窓口で接点を持つとされる方も多いが、「ここではないので納税課に行ってください」等という案内をされると、精神的に追い詰められている状況下では怒りが爆発してしまい、後々の支援まで影響することがある。
 - ⇒案内する際は、相談員等が同行して、「〇〇というご事情で来られています」と相談員が担当課に事情を説明したり、事前に「〇〇という事情で来られますが、そちらの課が担当で合っていますか」等の確認をしたりして、来庁者の二度手間になることがないように努めている。
- ・必要があつて区役所以外の他の窓口（都の機関やハローワーク等）に案内するときであっても、原則、相談員または職員が同行することとしている。

（2）相談員の人材育成

- ・現在相談員として9名の非常勤職員がおり、相談員が有している資格は社会福祉士や精神保健福祉士、キャリアコンサルタントなど様々であり、病院で相談員をして

いた経験を持つ職員がいるなど、多角的に問題を捉えられる組織体制となるようにしている。

- ・多種多様な相談を受けるため、相談員の力量はかなり大きな問題であり、年間20以上の研修等を受講している。
- ・相談員が様々な相談を受けすぎて心の健康が害されることがないように、研修により相談員に対する支援をしているという側面もある。

(3) 多様な相談機会の創出

①出張相談会の実施

くらしとしごとの相談センターという常設の窓口以外の場所で、年5回(1回につき月曜日から土曜日までの6日間)を実施している。足立区全体のなかで一番大きい街である北千住駅周辺で行っている。

②出前相談会の実施

地理的に不便な交通事情の地域や集合住宅(主に公営住宅)の多い地域などに出向き、出張相談会を行っている。昨年度は3カ所で土曜日・日曜日の2日間(計6日間)行い、当該地域で行う前に周辺にポスティングして開催を周知するなどの工夫をしている。出張相談会との違いは、より地域に根差した形で行うという点であり、東京都住宅供給公社(JKK)や独立行政法人都市再生機構(UR)とも連携し、地域の集会所等を借りて地域に相談窓口を出前するイメージで行っている。

③年代を問わないひきこもりの相談支援

平成29年度まで若者のひきこもり支援を産業経済部門(若者の就労支援を担当)が所管していたが、8050問題や7040問題などに代表されるように、ひきこもりの高齢化や若年無業者数が多い社会情勢を踏まえ、生活困窮対策という意味合いを込めて、平成30年度から当センターがひきこもり支援を担当している。

窓口でも相談は受けているが、ひきこもり支援の活動をするNPO法人とタイアップして対応している。昨年度は延べ905件の相談を受けている。

④通報に関わる協定書等の締結(詳細は後述)

ライフライン事業者等との間に、支援が必要と思われる方を発見した場合における相互の連絡体制を確立し、要支援者の早期発見・早期支援を適切に行えるようにした。事業所以外にも、店舗や検針員など、約1000カ所のそれぞれに5年前からガイドラインを送付し、意識の共有を図っている。(ガイドラインは内容修正をするたびに再送付している。)

(4) 相談受付状況

- ・平成30年度の相談受付状況は延べ3179件だった。(平成28年度は延べ2130件、平成29年度は延べ2950件) 令和元年度はこのまま推移すれば、延べ約4500件(新規相談は約1000件)を超えると予測される。1件あたりの

相談時間が長いことから、職員・相談員の負担が大きく、令和2年度からは相談員を1名増員し、相談員10名の体制とする予定である。

- ・平成30年度のひきこもり相談件数は905件であり、ひきこもりの対象者が20代である相談が427件と最多である。親から子どものことで相談があるというケースも多い。
- ・就労準備支援実施状況については、平成30年度で234人だった。これは、ハローワークに行くことへの恐怖心が強い方や、履歴書の書き方が分からないという社会的に未成熟の方などに対する中間支援の意味合いが強い。この制度を利用した方のうち、134人、約6割の方が就職されている。

3. つなぐシートについて

(1) つなぐシート作成の背景

- ・足立区は以前から東京都23区の中でも自殺者割合がワーストワンであったことにより、平成27年度の生活困窮者自立支援事業以前から、衛生部で自殺対策として「つなぐ」シートが作られ使用されていた。
- ・平成27年度以降、生活困窮対策としても使用するにあたり、「ご相談の内容（お困りのこと）」を細分化するとともに、個人情報に関する同意の欄を目立つように修正した。
- ・くらしとしごとの相談センターでは、つなぐシートと生活困窮者自立支援相談の受付票とを兼ねている。厚生労働省から生活困窮者自立支援相談の受付票の標準の様式が示されているが、平成27年度当初からつなぐシートという独自の形式で運用している。⇒相談者に手書きしてもらい、職員が手書きで書いて保管している。

適切な方法で適切な相談窓口確実につなぐことが目的

(2) つなぐシートの活用

- ・くらしとしごとの相談センターでは、上記のとおり相談受付票を兼ねているため、つなぐシートを記入した後、つなぐシートとともに職員が担当部署に同行し、状況を説明後、担当部署に本人と話をしてもらっている。
- ・つなぐシートについては、職員間の「つなぐ」という意識を大切にるところから始めており、つなぐシートの記入や送りが後回しになってもよいとしている。つなぐシートを送る場合、足立区で個人情報を送る際に使用している黒い袋を用いている。

個人情報「送った」「受け取っていない」という事態になってはいけないので、黒い袋がバーコード管理されており、受け取りの確認や受け取り日時が分かるようになっている。袋が黒色なのは、中身の個人情報が見えないようにするためである。当該袋は生活困窮者自立支援だけでなく、全庁的に用いている。



(3) 生活困窮者自立相談支援が必要と思われる相談に対するつなぎ方

- ・ どういう場合にらしとしごとの相談センターにつなぐのか、またどのようなつなぎのかというフロー図を作成し、庁内の窓口課42カ所を毎年3回集め、その内容を周知徹底するための会議（後述する「生活困窮者自立支援庁内連絡会」を参照）を開催し、繰り返し共有を図っている。
- ・ 生活困窮者は抱えている問題が複数多岐にわたることが多いため、相談者が最初にコンタクトをとった課では整理しきれないことから、フロー図のようにならしとしごとの相談センターにつなぐことが多い。センターの方で困りごとを整理し、どういう課に相談に行くか、どういう制度を適用すればいいのかを検討し、相談者に説明する。その後は担当課だけでなく庁外の他の機関であっても、可能な限り本人だけに行かせず、相談者が同行する。

4. 各種会議について

(1) 支援調整会議について

- ・ 支援調整会議では、受けた相談に対する支援の方向性や、支援プランを作成し支援を決定していく。
- ・ 会議の構成員のなかには、ひとり親を支援する「親子支援課長」や、自殺対策を担当する「こころとからだの健康づくり課長」、各支所の福祉課総合相談係長などがある。また、それ以外にも、ひきこもりの支援をされているNPO法人の職員や、自殺対策の支援をされているNPO法人の職員にも参加してもらっている。
- ・ 会議の開催は毎月15日と月末の月2回行い、議決を諮り、各委員から多角的な意見をもらい、センターによる支援の方向性が不適切な場合は指摘をいただきながら軌道修正を行うなどしている。

(2) 生活困窮者自立支援庁内連絡会について

- ・ 前述のように、全庁的に窓口を有する課（42カ所）を集め、年3回会議を行っており、毎回50名ほどが参加する会議となる。
- ・ 対象課としては、らしとしごとの相談センターにおいて支援をするうえで関わり

があった課はすべて会議に参加してもらっている。会議では、前述のように相談者をどのようにつなぐかという情報共有以外にも、参加している課から新しく始まる福祉制度のあらましや新規事業などの情報をやりとりしている。

- ・福祉関係の部署でない課として特徴的なのは、都市建設部住宅課である。東京都宅地建物取引業協会や全国不動産協会（2協会ともに通報に関わる協定書を締結済）という賃貸住宅をあっせんする業者と関係が深いことから、庁内連絡会に参加してもらっている。住宅課では、個人ではなかなか賃貸住宅を見つけられない方に対して協会と連携して住宅確保を進める「住宅あっせん」をされている。申請書に個人が望む地域や広さ、居住人数等を記載してもらい、それを住宅課が協会に送ることで、協会が各業者に連絡し、対象となる物件があれば業者が手を挙げ、本人と交渉するというものである。この制度は当初、急な立ち退きを迫られた高齢者のみに対して適用できる制度だったが、平成27年度に生活困窮者自立支援制度ができた際に話し合い、「住宅確保に困難を有する人」というように住宅課に制度・仕組みを改正してもらった。それまで住宅課は、本人からの申請書を協会に送付することまでを行っていたが、改正後は住宅確保ができたかどうかの後追いをしており、くらしとしごとの相談センターと連絡を取り合う等されている。

（3）ひきこもり支援庁内連絡会について

- ・4ページ「③年代を問わないひきこもりの相談支援」のとおり、平成30年度からくらしとしごとの相談センターがひきこもり支援の担当となったことから、平成30年6月にひきこもり支援庁内連絡会を立ち上げた。
- ・構成員は地域包括ケア推進課や障がい福祉センター、各支部の福祉課総合相談係、こころとからだの健康づくり課など。立ち上げにあたって、担当や経験を含めて一本釣りしている。
 - ⇒平成30年6月に起きた殺人事件の犯人がひきこもりであると新聞報道等で取り上げられたことにより、以降3カ月ほどひきこもりに関する相談が急増した。相談を聞いたり訪問するといった際に、センターだけでは人員体制としても難しいということがあり、立ち上げ以降会議のあり方を修正し、連携を深めるだけでなく協力依頼も行うようになった。
- ・くらしとしごとの相談センターでは来年度からひきこもりに関する新規事業を検討しており、令和2年2月に今年度3回目の会議を開き、当該事業に関して関係所管との関わりを深め連携を強化していく予定である。

（4）リーフレット等の配付

- ・計160箇所以上に配付しており、配付先は庁舎内外の区の関係課をはじめ、東京弁護士会北千住法律相談センターや鉄道会社、警察・消防といった関係機関、ライフライン事業者等連絡会（後述の11事業者・団体）などである。

- ・取り組み内容として特徴的であると指摘を受けることが多いのが、区内医療機関にも配付しているという点である。これは心療内科や精神科を有する医療機関において、困っておられる可能性の高い方の目に入るようにする狙いがある。

5. 要支援者発見の通報に関する取り組みについて

(1) 締結している事業者

- ・下記の11事業者と協定を締結している。

ライフライン系事業者

- ① 東京電力
- ② 東京ガス独立行政法人都市再生機構（UR）
- ③ 東京ガスオールワンエナジー（検針員50名）
- ④ 東京都LPガス協会足立支部
- ⑤ 東京都水道局

住宅系事業者

- ⑥ 東京都住宅供給公社（JKK）
- ⑦ 東京都宅地建物取引業協会足立区支部（加盟店 約400店舗）
- ⑧ 全国不動産協会東京都本部城東第一支部（加盟店 約200店舗）
- ⑨ 独立行政法人都市再生機構（UR）（区内25管理事務所）

金融機関

- ⑩ 足立成和信用金庫（本店・支店25店舗）
- ⑪ 日本郵便株式会社（区内本局3局、特定郵便局65局）

生活困窮の方は金融機関でトラブルになるケースがあり、そういったケースをいち早く把握するため。

※現在セブンイレブンと交渉中

ひきこもり状態にある方でも、コンビニなら行けるという方もいるので、そういったケースをいち早く把握するため。現在は、セブンイレブンの厚意で区内の店舗にらしとしごとの相談センターのパンフレットを置かせてもらっている。（支援が必要な方の目に入る場所にパンフレットを置きたいという当センターの考えによる。）

(2) 協定書の締結と事業者が行うこと

- ・協定書の内容としては、支援が必要かもしれないと思った方をみとめた際にらしとしごとの相談センターに報告するというものである。本人が承諾しない場合もあるので、あくまでも本人が承諾すれば報告してもらうというもの。本人が承諾

しなくても、あらかじめ事業者に配付しているリーフレットを本人に渡し、相談に
いってはどうかという促しをしてもらっている。

- ・ライフライン事業者等からの通報の様式を定め、それにより報告してもらっている。
月におよそ2～3件あり、郵便局であれば年末にまとめて「郵便物が大量にたまって
いる」等により報告してもらうこともある。⇒他のライフライン事業者とも連携
し、ライフラインが止まっているかや、何か知っている情報があるかどうかを随時
やりとりしながら対応に当たった。くらしとしごとの相談センターを間にはさみ、
各事業者との連携を取るということとした。
- ・「〇〇ということが心配である」という簡単な連絡も含めると、今年度から通報件
数は増加した。

(3) 要支援者の発見のための通報等ガイドライン【事業者用】

- ・表面には協定の趣旨、通報の方法や個人情報漏洩禁止といった協定の内容を明記し
ている。裏面には、「以上が疑われる状況」という発見や通報の基準の例を明記す
るとともに、人命など緊急を要すると判断される場合は警察や消防に連絡するよう
にという点も併記している。
- ・区民と会話をする機会が多い事業者もあることから、「気づきと会話のポイント」
という冊子を別に作成し、配付している。この冊子は内容作成から印刷まですべて
くらしとしごとの相談センターによる手作りであり、各店舗や検針員などの対象数
分1000カ所以上に配付している。この5年間で事業所から指摘があれば修正し
再配付するということを繰り返している。

6. 生活困窮者自立支援に関するこれまでの事業の総括

- ・くらしとしごとの相談センターでは、開設以来上記の取り組みを途切れることなく
継続してきた。平成29年度から夜間の相談受付を開始し、相談会を実施するた
びにチラシを各戸配付するなどしてきた結果が相談件数の増加につながっていると
考えている。(令和元年度の相談件数は予測では、総数延べ約4500件、新規の
相談件数は1000件を超える)
- ・センター開設当初、開設後3年までに国が制度として定める事業をすべて手掛け、
5年後までに各事業のグレードアップを図りたいと考えていた。就労準備支援事業
を例にとると、最初の3年間は年間利用者数が30名から40名であったが、2年
前に事業内容の見直しを行うことで、利用者数が230名から240名へと支援で
きる利用者数が増加した。職員間の連携やライフライン等事業者との連携などを密
に行いながら、各事業の見直しを継続することが現在につながっていると考えてい
る。



7. 質疑応答

- Q. 町内会加入率が減ったことによる影響は？
- A. 影響がゼロではない。そのため、職員によるアウトリーチができればいいが、センターは区内に1カ所であり、職員数にも制限があり、なかなか難しい。よって、出張相談会や出前相談会を行ったり、つなぐシートの活用やライフライン事業者等との連携強化による「気づき」が重要であると考えている。
- Q. 気づきの場として、学校との連携はどうしているのか？
- A. 居場所を兼ねた学習支援（無料の学習支援・食事提供を行うとともにいつでも来てよいという場の提供等）を行う際には、学校との連携は欠かせない。足立区はスクールソーシャルワーカーが2桁の人数がいるが、その方々と地区ごとに定期的（月1回）に意見交換を行うなかで、学校側から困難を抱える子どもとそこから垣間見える家庭・親の相談を受けることがあり、随時対応できるようにしている。
- Q. これから生活困窮に陥りかねない状況として、離婚問題が挙げられるかと思う。何か対策を講じられているか？
- A. 離婚届を提出する担当課では、そのような状況になったときにどのような手当や制度があるかという案内をするようにしている。また、ひとり親の支援を行う親子支援課では「離婚しようかどうか迷っている」という相談を受けて支援するなど、くらしとしごとの相談センター以外でも支援を行っている。
- Q. 出張総合相談会の実績と成果について伺いたい。
- A. 年間5回（1回あたり月曜日から土曜日まで6日間行う。当初は月曜日から日曜日までの7日間行っていたが、日曜日の利用が少なかったため、平成28年度から現行に改めた。）実施しており、そこでの年間の相談受付人数は平均300人。件数で言うと、一人当たり1.8件ぐらいの複数の困りごとを抱えている。
- Q. ひきこもり相談の際、親が相談に来られた場合はつなぐシートをどのように使用しているのか。
- A. くらしとしごとの相談センターへの相談以外では保健センターへの相談が最多であるが、そこで相談があり医療機関への受診の必要性が認められないと保健師が判断した場合は、つなぐシートによりくらしとしごとの相談センターへ引き継がれる。

ひきこもり相談はNPO法人に委託している部分があるので、そこと連携して相談に入るようにしている。

- Q. 相談員について、相談者に寄り添えば寄り添うほど負担は大きくなると思うが、どのようなサポートをされているのか。
- A. ひとりで抱え込まないように、夕礼でその日に受けた相談をディスカッションし、朝礼でその日にどのような方が相談に来られるかを相談員全員で情報共有するようにしている。スキルについては、資格だけでなく現場経験が重要であるので、ベテラン職員から指導を受けたり、難しいケースでは職員が同行するなどしている。また、東京都では相談員の相談を受けるという窓口があるので、困難なケースがあればそのような場所に相談をしている。健康面については、体調が悪い場合は率先して休めるように普段の相談体制を検討している。
- Q. 相談をつないだ後のフィードバックをしっかりとされているようだが、詳細を教えてください。
- A. つなぎっぱなしではなく、その問題がどこまで解決しどうなっているのかを必ず確認し、庁内連絡会で共有するようにしている。問題があった事例については、庁内連絡会で取り上げ、つなぎ方がそれで良かったのかを検討するようにしている。
- Q. 個人情報に対するNPO法人職員による取り扱いはどうなっているのか？
- A. 委託業者に関する個人情報の取り扱いについては、委託をする際に個人情報審議会に諮られ審議され、そこで了承が得られないと委託ができない。個人情報のセキュリティ体制をどうするかという区の決まりがあるので、それを守ってもらい、月1回報告書を提出してもらおう。
- Q. 外国の方に関わる相談はどのように対応されているのか？
- A. 外国の児童・生徒向けの学習支援として、日本社会で生きるうえで必要なことを教えるという場を今後作っていく予定である。学校で問題が起これば学校が対応はするが、そこで解決できる以外の問題があれば、つなぐシートによりくらしとしごとの相談センターにつながる。多文化共生係にいる複数の言語を母国語とする職員と一緒に支援に入ったこともある。
- Q. ひきこもりの実態調査をしたことはあるのか？
- A. 現在実態調査中であり、3500標本（15歳から64歳）を送付し1776件の回収状況である。現在は分析中。ひきこもっているかどうか分かるような設問を散りばめている。居場所づくりについては今後の課題であるとしている。
- Q. ひきこもり支援のNPO法人は何団体か？
- A. 1団体である。平成29年度に家族会が立ち上がったため、会合に顔を出すなど連携を始めている。NPO法人とも家族会とも同じ方向を向けるように橋渡しや連携強化に努めたい。
- Q. 相談会や各部署との連携など、かなり激務のようだが、現在の人員体制で業務をまわしているのか。

- A. 必要に応じて体制を構築してきたつもりではあるが、今年度の相談が多く、かなり大変である。相談員は週4日勤務であり、時間外をつけてもらうこともあるが、基本的には振り替えて休んでもらうようにしている。そのしわ寄せは正規職員が受けているという状況でもある。結果が出ないと人員要求も難しいので、結果が出るように工夫しているという側面もある。
- Q. 人事異動があるということについてはどうされているか。
- A. 職員についていえば、平成27年度開設時から1人の職員を除いたすべての職員が今も異動せず在籍している。人事異動は大きな課題である。計画的に異動することを検討しないといけない。
- Q. つなぐシートについては、紙ベースのみでの情報共有としているのか？
- A. そうだ。もう少しデジタル的に移行していくべきだという指摘も内外から受けており、何らか検討すべきであると考えている。
- Q. 民生委員など地域との連携はどうしているのか。
- A. 生活困窮者自立支援制度が始まる際に、民生委員の集まる福祉部会で詳細に説明した。日常の関わりを民生委員の方々が積極的に行ってもらっているので、連携して動いている。高齢者でいうと、地域包括支援センターが最初に問題に気づくことが多く、くらしとしごとの相談センターの相談も一緒に家へ訪問するなどしている。
- Q. つなぐシートは同意がなければどうなるのか？
- A. 使用できない。書いても「やっぱりやめます。シュレッターにかけてください。」と言われることもある。本人が頑なに拒否しても支援が必要であることは明確であれば、窓口で葛藤するところではある。
- Q. 精神科の医師との連携はどうしているのか？
- A. 区内20カ所程度の医療機関へリーフレットを送るほか、精神科や心療内科を有する大きな病院であれば相談員等と連携をとるようにしている。
- Q. 当日の生活費さえないというケースはどのように対応するのか？
- A. 社会福祉協議会でも貸付制度があるが、返すあてがなければ案内できない。要綱を定めて、何千円単位のものだが、くらしとしごとの相談センターで少額の貸付を抱えている。返還されていない方はやはり少数だがいる。相談を受けても、次の相談窓口に行くだけの交通費がないというケースがあり、そういう場合は交通費の給付（返還不要）をしている。子どもの居場所支援で遠くから来る子どもへ交通費を支給したり、就労準備支援事業（北千住駅周辺で実施）でも北千住駅までの交通費を支給している。交通費だけではなく、就職の面接をする際に何も持っていない方に向けてスーツの支給もしている。実際にはケースとしてほとんどないが、そういう方が来られた時に対応できないようではいけないので、要綱を定めて整備している。生活困窮者自立支援法では現物支給を想定していないため、国からの補助金等は関係なく、必要があると判断して区の歳出のみで実施している。

8. 所感

足立区については、つなぐシートの活用や庁内連絡会の開催等により全庁的に職員間での意識・情報共有を積極的に図られたり、ライフライン事業者との通報に関わる協定書の締結など、人と人とのつながりを重視して制度を構築されておられる点は非常に重要な視点であると感じました。人と人とのネットワークを構築することは、費用対効果という点だけではなく、問題解決の糸口を図る点でも今後のキーワードになるのではないかと考えています。

足立区では、くらしとしごとの相談センターでの受付時間の拡充や出張相談会の実施など相談機会を充実させるだけでなく、各戸へのポスティングや店舗へのリーフレットの配付等によりその認知度を高める努力も並行して行っておられます。事業や会議について開始後も常に改善を加えておられる姿勢が印象的であり、それが事業等の利用者数増加等の好循環につながっているのではないかと感じました。本市においても、まずは人とくらしのサポートセンターの事業の成果・効果の検証と業務改善を行うとともに認知度を高める地道な取り組みを継続し、支援を必要とする方に困窮状態から脱する第一歩を歩んでもらう取り組みを強化することが重要ではないかと感じました。

当該所管事務調査においては、こうした足立区の取り組みも十分に参考にしながら、現在困窮状態に陥っている方々への対応だけではなく、困窮状態の発生を予防する対策を検討することも重要な課題であると考えています。今後も、先進地の取り組みを注視していくとともに、本市の実情を踏まえた生活困窮対策の効果的な手法について、本委員会としても今回の視察で学んだことを生かしながら、調査・研究を進めて参ります。

文責 文教厚生常任委員会
委員長 西田 剛

東京都世田谷区の概況

| | |
|-----|---|
| 人口等 | 914,769人 / 485,601世帯（令和元年5月1日現在） |
| 面積 | 58.049 km ² |
| 概要 | <ul style="list-style-type: none"> ・東京23区では一番西に位置しており、東京23区中では1番の人口、2番目の広さである。 ・幹線道路や都心に向かう鉄道が通っており、都心に近いことから宅地が約3分の2を占める住宅都市である。東京23区の中では比較的自然環境が存在し、三軒茶屋、下北沢などが商業地域として賑わっている。 |

◎ 「生活困窮者への支援に係る取り組みについて」

説明者：介護予防・地域支援課 佐久間課長

介護予防・地域支援課介護予防・地域支援担当 小川係長

生活福祉担当課 山本課長

生活福祉担当課生活福祉担当 山中係長

1. 世田谷区的生活困窮者自立支援事業と、「ぷらっとホーム世田谷」の概要

(1) 「ぷらっとホーム世田谷」について

- ・平成26年4月から、国の「生活困窮者自立促進支援モデル事業」として、区域東南部に支援の拠点施設「ぷらっとホーム世田谷」を開設した。平成27年度に生活困窮者自立支援法が施行されたことに伴い、平成26年度からの事業を拡大実施している。
- ・相談時間は月曜日から金曜日の午前9時から午後5時まで。
- ・設置場所は下記のとおり移転した。
 - 開設当初：世田谷区三軒茶屋1丁目29番13号ハイツ三軒茶屋2階
 - 平成29年6月(移設)：世田谷区太子堂1丁目12番40号
グレート王寿ビル6階
- ・ぷらっとホーム世田谷の令和元年度の人員体制(≒委託先の体制)は下記のとおり。
 - ・社会福祉協議会…自立相談・支援グループ
課長1名、係長1名、センター長1名(非常勤)
主任相談員1名、自立支援相談員7名、
生活福祉資金・受験生チャレンジ支援貸付担当6名
(うち3名は子ども支援事業兼務)
 - ・株式会社パソナ(令和元年度委託先。3年に1回プロポーザルで選定)
…就労相談・支援グループ
キャリアカウンセラー7名、求人開拓員3名、精神福祉士1名(非常勤)

(2) 世田谷区の生活困窮者支援事業の特徴

- ・世田谷区では、直営と委託を併せた形態で事業を実施している。
生活困窮者と生活保護受給者を同じスキームで支援につなげる点が特徴である。
委託先は、区社会福祉協議会と人材派遣会社の2つであり、連携してそれぞれの役割を果たしている。（「ぷらっとホーム世田谷」内に配置。）
また、直営については区役所担当課を含め、区内に5つの福祉事務所が存在し、すべての福祉事務所に、相談を受け付け、ぷらっとホーム世田谷につなぐ役割を果たす職員を配置している。

(3) 相談から支援に至る流れ

①相談受付

福祉事務所、ぷらっとホーム世田谷（社協）のいずれでも行う。
生活困窮者及びその関係者から「相談申込・受付票」の提出を受ける。（福祉事務所で受け付けた場合は、社協へつなぐ）

②インテーク・アセスメント、相談支援とスクリーニング

生活困窮者及びその関係者から、支援を必要とする方が置かれている状況及び就労の意思を聞き取り、課題を把握する。（インテーク・アセスメントシートを作成）

そのうえで、就労の状況、心身の状況、地域との関係性その他の事情について相談に応じ、必要な情報の提供・助言を行う。また、必要に応じて他機関につなぐ。

③支援プランの作成

①、②を受け、「ぷらっとホーム世田谷」で継続支援が必要な方について、「支援プラン（案）」を作成する（区社協）。

プラン案については、支援を受ける方の同意を得たうえで「プラン兼事業利用申込書」の提出を受ける。

④支援調整会議

区自立促進担当職員、自立支援相談員、就労支援員、ハローワークナビゲーター等で構成する支援調整会議を開催し（原則月1回）、支援プラン案を検討する

⑤支援開始

対象者に応じた支援をプランに即して、委託先（人材派遣会社）が支援を行う。

(4) 支援につなげる取り組み

①出張相談会

区全体に人口密度が高く、「ぷらっとホーム世田谷」も区東南部に位置することから、区役所（担当部署のほか、納税課、保険料収納課にも職員が出張）、各福祉事務所等で自立支援相談、家計改善支援相談等を行う。

②関係機関との連携（地域包括支援センターとの連携については後述）

- ・就労支援について、関係機関の中で最も多く求人情報を持つハローワークが実施する「巡回相談事業」を活用し、ぷらっとホーム世田谷で、基本的に月曜日から木曜日まで、委託先職員とハローワーク職員と一緒に相談に応じる。
- ・家計改善支援について、世田谷区域の福祉事務所では、法テラスから派遣された弁護士が、法的な観点から無料法律相談に応じる。
- ・就労訓練事業について、区内に先進的に就労支援の受け入れを行っている NPO 法人があることから、多数の相談者を紹介している。清掃やチラシ配布等の業務に訓練として従事し、うまくいけばそのまま雇用されている。(生活保護受給者についても同様の方法で保護の終了につながったケースもある。)

③他の行政分野も含めた相談機関、支援機関相互の連携

- ・多様な相談に対して各行政分野における相談機関につながるよう、また相談機関同士が協力しあえるよう、三軒茶屋就労支援センター「三茶おしごとカフェ」、障害者就労支援センター、若者総合支援センター、メルクマールせたがや(※)と「ぷらっとホーム世田谷」が調整会議を実施している。

※メルクマールせたがや:世田谷区の独自事業として、うまく人と話せない、家にひきこもりがちな若者等やその家族の方から、臨床心理士や精神保健福祉士等の専門スタッフが相談を受け支援を行っている。

④就労準備支援事業

社会福祉協議会と人材派遣会社の2つの委託先両方に委託し、気軽に立ち寄りやすい「ぷらっとカフェ」といった居場所づくり・リクリエーション的支援、パソコン開放などの体験型プログラム、数日間の通所によるジョブトレーニングなど、対象者の状況に応じて選択できるバラエティに富んだメニューを実施している。

2. 地域包括支援センターとの連携について

(1) 世田谷区の地域包括支援センターの概要

- ・区内の28地域に設置。中学校区ごとに設置されるのが通常だが、世田谷区の場合は区民からの身近さを重視し、区内の27出張所(うち1カ所は人口が多いため2カ所に分割)の中に設置している。

(2) 相談対象の拡大までの経緯

- ・平成26年度から35年度の10年間を計画期間とする「世田谷区地域保健医療福祉総合計画」において、社会的に虐待、DV、ひきこもり、8050問題など、複合的な課題がある世帯が増加してきているとの認識のもと、高齢者のみでなく、障害者、子育て家庭、生きづらさを抱えた若者、生活困窮者等、支援を必要とするあら

ゆる人が身近な地区で相談でき、多様なニーズに応じたサービスが総合的に提供される地域包括ケアシステムの構築を目指すこととなった。

- ・この方針を受けた施策の1つとして、地域包括ケアの地区展開を図るため、各出張所の地域包括支援センター、社会福祉協議会等が一体になった窓口を構築し、支援体制の充実とコーディネート機能の確立を目指していくこととなった。モデル事業として平成26年10月から1地域、その後5地域で実施の後、平成28年10月から全地域で展開している。

(3) 相談対象を拡大する中で解決を図った課題

- ・異なる行政分野間での情報共有
区の保健福祉情報システムを活用し、地域包括支援センターと支援担当課の間で情報共有を図ることとした。
- ・職員のスキルアップ
地域包括支援センターは高齢者からの相談対応が本来業務であるため、障害者に係る相談など、他分野の相談については、研修の実施やマニュアルの作成・共有により職員のスキルアップを図っている。
- ・区民に身近な相談窓口にするための方策
各地域のまちづくりセンターの中に相談窓口を設置することとした。これに伴い、相談者のプライバシー保護を図るため、全てのセンターに相談室を設置した。
- ・本庁からの支援体制の強化を図った。
- ・相談者の範囲が広くなり、地域包括支援センターの業務量が増加するため、1センター当たり1.2人の体制強化に相当するものとして、年間委託料700万円を新たに予算措置した。
→区全体としては年間約2億円の事業費増となる。財源として国の「地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制構築事業」による補助1,500万円を受けている。
- ・地域ごとに行う地域ケア会議に「ぶらっとホーム世田谷」からも参加し、相談を受けた案件の関係者間の支援調整を行っている。

(4) 相談対象の拡大による成果

- ・他の行政分野との連携により、生活困窮等の課題の発見が早くなった。
 - ・8050世帯など、複合的な課題を抱えるケースへの対応が円滑になった。
 - ・相談機関同士の連携（顔の見える関係）が強化された。
- ・他の行政分野の関係機関との連絡調整を密にし、その力や取り組みを活用している。
 - ・地域包括ケアの視点から幅広い相談に応じることができる体制の構築をハード・ソフトの両面において図られている。



3. 質疑応答

- Q. ひきこもりの方に対する支援として、就職まではいかないが働く場として中間支援の事業の説明があったが、協力してくださる企業等の広がりはあるのか？
- A. 会社に話を持っていくと、「そういうことに役立ちたかったんだ」と言われることもあり、徐々に広がりつつある。障害福祉の部署とも連携し、商工会議所などへ説明等に伺うことがある。実績や定着はこれからだと考えている。
- Q. 世田谷ゼミナールについては、ボランティアがされているということだが、全くの無償なのか？
- A. 交通費として1回あたり1500円を支給している。
- Q. 保健福祉センターでの出張相談会について、平成29年度から平成30年度にかけて、倍近く実施回数が増加しているが、これは必要に駆られて増やしたのか？
- A. 必要性を感じて増加した。出ていかないと繋がらないという方もいる。
- Q. 地域包括支援センターとまちづくりセンターと社会福祉協議会との3者が協働して相談を受けているということだが、社協は各地区に常駐されているのか？
- A. 常駐している。1地区につき、まちづくりセンターは区の職員が4～5名、地域包括支援センターが8～15名（人口規模による）、世田谷区社協の職員は1名と非常勤職員1名が配置されている。
- Q. 平成30年度に福祉の相談窓口で受けた件数に関して、他機関へつなぐ先として、ぷらっとホームへのつながりが18.2%とそれほど多いわけではない印象を受けている。ぷらっとホームは就労に力を入れておられるようだが、地域包括支援センターとで住み分けのようなものがされているのか？
- A. 地域包括支援センターには介護関係の相談が多いと聞いている。ぷらっとホームにも高齢者の方は来られるが、就労を目指しておられるということで自分で動ける（介護状態ではない）方が多い。緩やかな住み分けのようなものになっているかとは思う。

- Q. 相談のきっかけとしては、ぷらっとホームは就労関係の色が強いようだが、地域包括支援センターでは家庭の中に入っていくことで発見ができるということか？
- A. 地域包括支援センターでは各家庭の中に入っていくことで、8050問題のように「この家にはそういう問題を抱えた方がおられる」と発見するということが多い。ただ、近年ぷらっとホームに80代の方が就労を希望されて来られることが増えており、話を聞くと「養わなければならない家族がいる」というケースが多い。来られて就労につながっただけでは問題解決にならないので、それから踏み込んだ支援をどうするかが今後の課題である。
- Q. 住居確保給付金について、利用者数が増加しているという点が本市（数件またはゼロ件）と大きく異なる点である。増加している要因は何か？
- A. 本人に責めがない理由で離職となれば利用可能なので支援に時間がかかるケースであればリピーターが多いという点がまずひとつある。あと、SNSやテレビ番組で当該制度が紹介されたため、これまでは当該制度を利用していないと思われる層（利用しなくても生活できる層）も取り込み、利用者数が増加することとなった。
- Q. 就労準備支援事業はプログラムとしては半年なのか？
- A. 世田谷区では単発のプログラムをいくつも用意し、参加者を募るという事業をすることが多い。
- Q. 就労準備支援事業により就労につながったケースはどれだけあるのか？
- A. 単発事業を行うことで何らかの就労意欲を高めてはいると考えているが、それらが直接就労につながるというストーリーを組み立てられているわけではない。今後の課題である。
- Q. 生活困窮に陥ることが多い状況として、離婚による生活費や養育費の不足等が挙げられると思うが、離婚届提出時に何か取り組みをされているのか？
- A. 提出時ではないが子ども家庭課で養育費の講習会を始めていると聞いている。離婚したばかりの方に養育費等に係るアドバイスを行っていると聞いている。
- Q. ひきこもり状態にある若者が将来生活困窮に陥る可能性についてシミュレーションをされているのか？
- A. ひきこもり状態にある方は内閣府の数値を用いると世田谷区内で約9000人余り（若者では4000人以上）いることになるが、実際の数字は把握しておらず、把握は難しいかと思う。また、把握しようとするひきこもりのレッテルを張りかねないため難しい問題である。ただ、メルクマールせたがやに来ている若者の様子を聞くと、裕福な家庭であり、ひきこもってられる状態である方もいるという点で、すぐに生活困窮につなげられないという現場の思いもある。いざという時に支援ができる体制整備が必要であると考えている。
- Q. ひきこもりの若者の親に対する支援や学びという点で何かされているか？
- A. 区内で家族会が立ち上がったため、そこと連携して事業をしたり、そこが勉強会等の事業をされる支援をしたりしている。困っているのはひきこもっている本人では

なくその家族であることも多い。

Q. 不動産担保型生活支援というのは、どこでされている事業か？

A. 東京都社会福祉協議会である。住居を変更しなくても生活支援を受けられるという点でメリットはあるが、相続人の同意が必要であったり、先祖から引き継いだ家屋を処分することに抵抗感があるという考えの方もあり、利用件数は伸びなやんでいいる。本人の考えを尊重しながら支援していきたいと考えている。

Q. 福祉の相談窓口拡充にあたり地域包括支援センターに増員した職員の資格等は？

A. 増加分のみに対する職員ということではなく、全体の中で検討するよう各法人に任せている。ただ、社会福祉士や精神保健福祉士が多いと聞いている。

4. 所感

世田谷区については、「生活困窮者自立支援制度」の枠組みにとらわれず、生活保護受給者も含めて同じ窓口で初期相談を行い、インテーク・アセスメントを行う中で、自立支援事業、生活保護といったそれぞれ必要な支援につなげていかれる点が特徴であると感じました。

また、支援事業を進めるのにあたっては、区役所だけで取り組むのではなく、民間委託を活用されるのはもちろんのこと、その他の区域で就労支援に向けた活動を行っておられる機関を十分に把握され、丁寧に連携調整を行うことで多くの支援につなげておられると感じました。

支援事業の充実と地域包括支援センターとの関係については、相談窓口の体制を拡充することにより効果は見込まれるものの、高齢化の進展によって本市の地域包括支援センターが多忙であり、ハード・ソフトの両面において多くの事業費が必要になることも見込まれることから、本市における地域包括ケアの充実を図る中で、生活困窮者に対する支援についてもどのように充実させていくか（例えばセンターの体制の拡充ではなく、ハローワークや市内NPOなどとの連携の強化に重きを置く方向など）、本市の現状に適した方策を検討していく必要があると考えております。今後、本市においても8050問題を含めて生活困窮の問題は避けて通れない課題であることが予想されます。人と人とのネットワークを強化することで、本市に合った連携体制を構築することが重要であると感じました。

当該所管事務調査においては、現在問題を抱えている方々への対応だけではなく、いかにして未然に防ぐかを検討することも重要であると考えています。今後も、先進地の取り組みを注視していくとともに、本市の実情を踏まえた生活困窮対策の効果的な手法について、本委員会としても今回の視察で学んだことを生かしながら、調査・研究を進めて参ります。

文責 文教厚生常任委員会
委員長 西田 剛