

平成28年度 第2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29年2月27日（月） 午後2時から午後4時
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, 北村 孝一, 萩原 殉子, 倉内 弘子, 藤川 喜正, 脇 朋美, 針山 大輔, 三谷 百香, 宮平 太, 寺本 慎児</p> <p>欠席委員 長城 紀道, 杉江 東彦</p> <p>委員以外 日本福祉大学 研究員 朴 兪美 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, 片岡 睦美 生活援護課 中西 勉</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><非公開・部分公開とした場合の理由></p>
傍聴者数	2人

1 議題

- (1) 生活困窮者自立支援制度に関する報告書の作成について
- (2) 平成28年度生活困窮者自立支援制度の取組状況について
- (3) その他

2 資料

事前資料

- 事前資料1 芦屋市生活困窮者自立支援制度に関する事業実績報告書（案）
- 事前資料2 平成28年度自立相談支援事業の現状と課題について
- 事前資料3 平成28年度における自立相談支援事業の取組
- 事前資料4 平成28年度就労準備支援事業の現状と課題について

当日資料

次第

委員名簿

委員以外名簿

居場所づくりに関する専門部会名簿

- 当日資料1 芦屋市自立相談支援事業の相談における滞納・負債状況について

当日資料 2-1 平成 28 年度 生活困窮者自立支援推進協議会居場所づくりに関する専門部会の取組まとめ

当日資料 2-2 居場所に関連する事業等のリスト

3 審議経過

(平野会長)

それでは 1 つめの議事について、事務局から説明をお願いいたします。

(事務局 宮本)

事前資料 1 芦屋市生活困窮者自立支援制度に関する事業実績報告書（案）について説明

(社会福祉協議会 三芳)

事前資料 1 芦屋市生活困窮者自立支援制度に関する事業実績報告書（案）について説明

(平野会長)

債権管理課は何を扱っていると理解をしたらよいですか。

(事務局 細井)

債権管理課は、市役所の中の債権を一括して担当しています。

(平野会長)

主に税が多いですか。市営住宅も含まれますか。

(事務局 細井)

市営住宅の費用は債権管理課では管理していません。

(平野会長)

分かりました。家計管理についてもご報告いただきましたが、芦屋市では、家計相談支援事業は行っていないということによろしいですね。

(事務局 細井)

はい。

(平野会長)

当日資料 1 の平成 27 年度の表を見ると、全体が 100 でそのうち約半数の 46 が滞納・負債を抱えていたということですね。困りごとが大きく五つに分類されていて、家計に分類されていない困りごとの中にも滞納を抱えている人がいると理解しますが、何を優先して分類しているのかご説明をお願いします。

(社会福祉協議会 三芳)

主な困りごとで分類しており、「家計」に分類しているものは、就労や年金による収入があるものの、家計のやりくりで困っている方です。そのため、家計以外の社会的孤立や離職、無職に分類しているケースも、滞納や負債があり、家計のやりくりで困ってい

ることはあります。

(平野会長)

単身世帯の場合でも家計に分類されることがあるという理解でよろしいですか。

(社会福祉協議会 三芳)

はい。

(平野会長)

では、「家計」に分類しているケースは、家計管理を援助するケースという理解しておいたほうがいいですね。

(社会福祉協議会 三芳)

「家計」に分類するケースにおいても、収入が少なければ、収入を増やすための就労支援をすることもります。

(平野会長)

報告書の12ページに記載の終結の40ケースは、比較的短期に課題の解決につながったということでしたが、ある程度課題がはっきりしている方への支援では、無職の割合が相対的に高く、3か月以内には就職するなど、解決につながっているということですね。逆に、支援中の32ケースの半数近くは社会的孤立の課題を抱えていることから考えると、社会的孤立の場合には、支援を長期に継続せざるを得なくなっているという理解でよろしいでしょうか。

(社会福祉協議会 三芳)

そうです。6か月以上の支援を要する方には、社会的孤立の方が多くおられ、今後も支援を継続していくことから、長期に支援を必要とするケースが増えていくのではないかと考えております。また、心の悩みを抱えておられる方も支援期間が長くなっていると感じています。

(平野会長)

社会的孤立の方は、どちらかというと単身の方が多いという理解でよろしいですか。

(社会福祉協議会 三芳)

いえ、家族と一緒に暮らしてる方のほうが多いです。

(針山委員)

終結の定義はどのようにお考えですか。

(社会福祉協議会 三芳)

主な困りごとが解決につながった場合に終結としており、複合課題を抱えている場合であれば、複合的な課題のすべてを解決した場合としています。しかし、例えば、就労しても滞納がまだあるという場合は、一旦生活が安定した段階で終結として捉えております。

(平野会長)

終結しても支援は続いているという理解でよろしいですか。

(社会福祉協議会 三芳)

フォローアップとして定期的に面談をしています。

(平野会長)

終結後も引き続きフォローしているケースは何ケースぐらいですか。

(社会福祉協議会 三芳)

半数程度です。また、「中断」に分類されている方も、再度相談につながる場合がありますので、定期的にお電話をするようにしています。

(平野会長)

生活保護を受給されている方の場合、受給が廃止になれば直接フォローすることはないですね。

(事務局 中西)

停止の場合は、あらかじめ期間を決めて停止になるため、その期間に合わせて生活状況の確認をしています。廃止になった場合は、何かあったときに相談をしていただくようにお伝えしています。

また、相談だけで対応を終えている方は、こちらから定期的に連絡をしています。

(平野会長)

相談だけということは、受給に結びつかなかったという意味ですか。

(事務局 中西)

はい。生活保護受給に至らなかった方にも、地区の担当ケースワーカーから連絡をしています。

(平野会長)

生活保護の窓口相談に来た人は、生活保護を受給する場合と、未受給という場合があります。芦屋市では、未受給の層が生活困窮者支援の相談窓口につながるように意識をして働きかけているということですね。

(事務局 中西)

受給されない場合には、行政から直接、生活困窮者支援の相談窓口である社会福祉協議会に連絡をとることもありますし、ご本人に社会福祉協議会を紹介し、相談に行かれる場合もあります。

(平野会長)

基本的に未受給の方は、生活困窮者自立支援の相談窓口につながるということですか。

(中西課長)

つながっていただくのが一番よいと思っておりますし、生活保護の担当も、つないで終わりではなく、定期的にフォローしています。

(平野会長)

生活保護の相談を受けた方のうち、受給につながる方の割合を教えてください。

(中西課長)

今年度途中のデータでは、302件の相談があり、受給に至っているのは81ケース

です。

(平野会長)

約7割が未受給ということですが、そのうち、生活困窮者の相談窓口につながっているのは、概数としてどのようなものでしょうか。

(社会福祉協議会 三芳)

今年度は8件になっております。生活援護課から紹介したと事前に連絡をもらえるため、本人が相談に来られなかった場合には、担当ケースワーカーに伝え、ケースワーカーから本人に連絡をしてもらうこともあります。

(平野会長)

生活援護課では、どのようなケースを生活困窮者の窓口につなぐのかという基準を設けておられますか。

(事務局 中西)

就労できていない方や、ある程の収入があったとしても、浪費など生活の中に課題があり、生活保護受給には至らないけれども、生活が困難な状況にある方は、生活の改善が必要であるため、生活困窮者支援の相談窓口につないでいます。

(平野会長)

では、家計相談支援が強化されるとすれば、それは意味があると理解してよろしいですか。

(社会福祉協議会 三芳)

家計相談は非常に難しく、必ずしも解決に結びつかない部分もありますので、どこまでできるかが課題かと思います。

(平野会長)

そうですね。今後、家計や滞納がそれなりに大きい問題だということが見えてきたわけですね。100件のうち約半数に滞納があり、その多くは行政からつながっているという点を踏まえると、滞納の問題をどのように積極的に考えていくかという課題があると思います。これまで芦屋市ではトータルサポート係のように保健師がその人のメンタルな部分も含めてサポートすることは強化されてきたと思いますが、家計の課題に誰がどのように関わっていけばいいのか、ご意見はございますか。

(事務局 細井)

行政側から申し上げますと、今まで市役所に滞納の相談に来られた方は、どうしても行政との対立構図になっているケースが多かったのですが、現在は、行政の担当者がその方の生活背景に着目し、生活そのものを改善していかなければ、表層の問題は解決しないと気づき、連携がしやすくなったと感じています。

(平野会長)

大津市で家計管理の調査をした際に、時間の経過に伴って滞納が見えてくるという構図になっているという点では、すぐには家計相談援助が進まないという傾向があり、信頼関係ができないと本当の債務が見えてこないという現状のようです。寺本委員、この

点について何かご意見はありますか。

(寺本委員)

芦屋市のトータルサポートという組織ができたのは平成23年度の4月です。同時期に、債権管理課も設置されました。債権管理課を設置したことで、債権の回収率が上がりましたが、トータルサポートは滞納を抱える人の生活の背景に着目して支援をしていましたので、行政内での対立関係が生まれる素地が若干ありました。そのような背景があったため、生活困窮者自立支援制度開始に向けたプロジェクト・チームには、債権管理課をはじめ、保険課や介護保険課にも参加してもらい、ウィンウィンの関係を作っていこうという方向性を明確にしました。

(事務局 細井)

プロジェクト・チームの取組は、報告書の27ページに記載しております。また、昨年末に、債権管理課の職員から改めて生活困窮者自立支援制度について、相談に来られる方の生活背景や、なぜ滞納されるのかということに着目して、しっかりと支援していくための勉強がしたいと依頼を受け、今後そのような機会を設定したいと考えています。

(平野会長)

では、次の議題に移ります。

(社会福祉協議会 三芳)

事前資料2 平成28年度自立相談支援事業の現状と課題について 説明

事前資料3 平成28年度における自立相談支援事業の取組 について説明

(平野会長)

65歳以上の方の家計相談から、子どもの社会的孤立が見えてくることがあるということでしたが、親子が同居しているということですか。

(社会福祉協議会 三芳)

そうです。高齢の相談者から家計の相談を受けていると、40代の無職の子どもがいることが分かり、子どもにもアプローチを開始することがあります。

(平野会長)

就労状況の対象者区分の障がいの疑いがある人とは、発達障がいの疑いがあるという理解でよろしいでしょうか。

(社会福祉協議会 三芳)

精神疾患の疑いのある人もいます。そのような人の中には、保険証を持っていない人もおり、その場合は保険課に行き、保険証の発行手続きの支援や受診支援を行っています。確定診断を受けた後は、障がい者相談支援事業所につないでいます。

(平野会長)

図表3-3の60人というのは、終結以外のケースを指しているということですか。

(社会福祉協議会 三芳)

はい。

(平野会長)

毎年度累積していくため、年を経るごとにどんどん増えていくということですね。

(社会福祉協議会 三芳)

そうです。終結までの支援期間の欄に、今年度は24か月を加えています。6か月以上かかるケースは複数の困りごとを抱えている方が多い傾向にあります。

(平野会長)

前年度のケースが累積していくため、いずれにしても支援期間が長くなりますね。

次に図表1-2について、他機関へのつながりが増えたということでしたが、総合相談窓口が受けている相談が幅広いため、生活困窮者の実態をどこで捉えるかということが難しいと感じます。生活困窮者支援で持っている資源は相対的に少ないため、他機関へのつながりが多くなっている可能性があることを考えると、他機関につないだ方の中にも何割かは生活困窮者に分類される可能性があると思いました。他機関の中には、生活保護も含まれますか。

(社会福祉協議会 三芳)

入ります。

(平野会長)

そうすると、他制度につないだケースの中に、生活困窮者が含まれていると統計的には理解したほうがいいと思います。少し難しい作業になりますが、他機関につないだケースの中の生活困窮者ケースを抽出して分析するといいいのではないかと思います。そのような分析も踏まえて総合相談連絡会の意義を考えたほうがよりよいのではないのでしょうか。

(針山委員)

統計の取り方について、相談者と支援対象者はイコールなのでしょうか。社会的孤立の人が自分で相談に来るとはあまり考えられないと思ったのですがいかがでしょうか。

(社会福祉協議会 三芳)

自立相談支援事業の部分は、基本的に対象者の数をカウントしております。

(平野会長)

仮に親が、30代の子どもがひきこもっていると相談に来た場合は、30代の子どもで統計をとっているという理解でよいですか。

(社会福祉協議会 三芳)

そうです。

(針山委員)

もし、ケアマネジャーをターゲットとして啓発するのであれば、ケアマネジャーが担当している高齢者の息子や娘に社会的孤立の人はいませんかと啓発することになるということですね。

(平野会長)

それは、介護保険の訪問系サービス事業所全般に啓発できますね。秋田県の小さな町では、ホームヘルパーがひきこもりの人を探ることが仕事になっています。ホームヘルパーは家まで行っているのです、その視点を強化していただきたいですね。医師との連携では、先ほど保険証がないケースの話もありましたが、いかがでしょうか。

(宮崎委員)

確かに保険証のない方の一部に生活困窮者がおられるのは事実です。急に胸が苦しいと来られても保険証がないと診療が受けられませんから、市に連絡し、一時的に保険証を作ってもらい対応しています。

知的障がいや精神障がいのある方は社会から孤立していることも多く、金銭を得る手段が少ないです。金銭がきちんと行き渡らないと解決にならず、いくら職を探しても雇ってくれるところが見つかりにくい状況にあると思います。この会では、解決策がきちんと出てきて、支援が必要な人が実際にメリットを受けられるようにできればいいと思います。

(平野会長)

報告の中で、住居確保給付金を申請すると、大家に知られると困るといって申し込まなかったケースのように、本人が躊躇し結局解決につながっていないという問題もありますし、制度が脆弱であり、解決につながらないという問題もあります。これは、生活困窮者自立支援制度だけで解決する問題ではなく、社会としてどのように考えていくかという大きな問題だろうなと思います。

(萩原委員)

高齢者の子どもとなると、50代ぐらい方で、その方が社会的孤立の状況にあり支援が必要であるというのはイメージしやすいのですが、事前資料2では20代の相談が増加していると書かれています。この20代の方はどのような背景で生活困窮者支援につながるのでしょうか。保健所では、20代は精神疾患の発病期であったり、発達障がいの課題、また家族間での課題など、課題が複合化しているように感じています。

また、20代の方がどのように終結につながっていくのかという点についても、今後の支援の参考として教えていただければと思います。

(社会福祉協議会 三芳)

20代の方の背景には、発達障がいや精神疾患の疑いがある場合が多いです。また、家族関係が希薄になっており、家族を頼ることができず、ひとり暮らしをしているが、失業しているという場合もあります。若い方への支援では、就労につながり、終結を迎えることが多いです。

(平野会長)

事前資料1の21ページに紹介されている事例のようなタイプがあるということですね。では、次の資料の説明をお願いします。

(三田谷治療教育院 和泉)

事前資料4 平成28年度就労準備支援事業の現状と課題について 説明

(平野会長)

就労準備支援事業で対応するケースは、精神疾患等の疑いがあっても、手帳は未取得のケースが多いという理解でよろしいですか。

(三田谷治療教育院 和泉)

はい。本人との関係性を構築しながら、障がい受容の支援から始めています。

(平野会長)

そのような段階の支援を、自立相談支援事業と就労準備支援事業でどのように連携していますか。

(社会福祉協議会 三芳)

最初の通院同行や、確定診断を得るまでは、自立相談支援事業で支援を行い、その後就労準備支援事業につないでいます。

(三田谷治療教育院 和泉)

ケースによっては、就労準備支援事業の利用を開始する前から面談をしています。

(平野会長)

就労準備支援事業を利用し、結果的には手帳を取得し、就職されるということですが、医師の立場で宮崎委員はどのように捉えておられますか。

(宮崎委員)

社会不安障がいといわれる方が非常に多いと感じており、そのような方は、就労継続支援A型を利用しても、わずかな収入しか得られないのが現状です。このような方々がおられるという前提で、金銭面でどのように支援していくのかということを社会で考える必要があると思います。

(平野会長)

社会的企業のような話の中で検討せざるを得ないということでしょうか。

そのような問題をどこで議論するのがよいのかというのはありますが、障がい福祉の分野で制度的に考える必要があると思いますが、どこから問題提起するのかということも一つ課題だと感じます。経済的に一定の補填がない限り、難しい問題だということのはっきりしたのではないかなと思います。

(藤川委員)

当日資料2-1 平成28年度 生活困窮者自立支援推進協議会居場所づくりに関する専門部会の取組まとめ について説明

当日資料2-2 居場所に関連する事業等のリスト について説明

(平野会長)

居場所に関連して事務局からご意見はありますか。

(事務局 細井)

専門部会では、子育て世代から高齢者まで全世代を対象にするという視点で協議をしましたが、今のところは縦割りの情報にとどまっており、今後、情報をどのようにリスト化したり、活用するのかということが十分に検討できていない状況です。新年度に向けて、行政内で地方創生のワーキンググループや第3次地域福祉計画の策定に関わってくださっている市民が居場所の検討を行っていますので、そういったところと融合しながら、今後も協議をしていきたいと思えます。

(平野会長)

この協議会は、事業を進めながら見えてきた課題を整理して、行政へ提起するという役割があると思えます。本日、就労による自立を目指そうとしても限界がある層が一定数見えてきていて、その補償の問題は、現行制度でどうしても抜け落ちてくる部分であることが分かりました。既存の事業を使ったとしても収入は限界があるので、この場でシミュレーションもしながら、行政内部に提案していくということも課題だろうと思えました。

また、居場所の問題については、ようやく市内にどのような全世代の居場所があるのかということ整理し、これを庁内プロジェクトで受けていただけるというお話でしたので、いい問題提起ができたのではないかなと思っています。

報告書につきましては、市長名で作成するというのは、他の関係機関への提起として大変重要な取組だと思えますので、いい形でまとめたいと思えます。

(事務局 細井)

この協議会は、委員の任期が平成29年3月31日までとなっており、皆様の任期が今年度末で終了となります。最後になりますが、委員の皆様からご意見、ご感想をお願いいたします。

(針山委員)

学びが多く、自分が実践に引き寄せられるような関心を持つことが多くありました。

特に難しいと思っていることは、支援対象者のモチベーションのサポートと社会的コンパニオンのサポートをワーカーがどれくらいできるかということは、ワーカーの力量とマンパワーによると思っており、今後の家計相談では、より難しい問題になるのではないかと感じました。

(協委員)

生活困窮者支援は、まさしく権利擁護支援だと思っており、権利擁護支援センターの役割と自立相談支援事業の役割は重なるところがあると思えます。今後、権利擁護支援センターとしてしての役割をもって、例えば、家計支援の出口の部分で債務整理などのお手伝いができるかなと思えますので、協力して生活困窮者支援ができればと思っております。

(藤川委員)

私は、居場所づくりに関する専門部会に関わり、生活困窮の分野の居場所については、

芦屋市としてどういったものが必要なのかという、スタートが切れたと思います。今後、市全体でどのように広げ、まとめていくのかという点が気になりますので、私も協力していきたいと思います。

(北村委員)

最近では、非常勤、非正規雇用の仕事が増えていると感じています。また、相談を受けている中では、ひきこもりの若者や求人があってもなかなか仕事が決まらない若者が増えたと実感しています。さらに、仕事のコンピュータ化が進み、人の仕事のあり方も変わっており、ハローワークとしてどのような就業支援をしていくのかというのが大きな課題です。

(宮崎委員)

医学的に見ると、社会不安障がいの方が増えてきています。芦屋市は企業が少なく、一次産業もない都市であり、生活困窮者にとっては非常に暮らしにくい都市だと思いますが、少しでも安らかに生活してほしいと思っておりますので、ぜひとも、皆さんの知恵を振り絞ってよりよくなっていったらいいなと思っております。

(萩原委員)

保健所では精神障がいのある方への緊急対応が多く、病院に行って初めて保険証がないことに気づき、そこから生活保護受給につながるなど、関係機関につながっています。

生活困窮者の相談窓口ができたことでケースの相談をしやすくなったと感じていますし、この会議を通じて、このようなときはこの関係者に相談すればいいということも分かりました。

それから、予防的な視点では、20代のひきこもりの方については、私たちも思春期の方に関わることがありますし、精神障がいのある方への早期介入、早期診断、そして、関係機関とつながりながら社会的孤立を少しでも予防できるような活動を保健所としても行っていかないといけないと思っております。

(倉内委員)

最近、高齢者で外に出られない方が多く、ご近所からの情報などを得て見守りをしたいと思っております。子どもの場合は、登下校の見守りをしており、家庭の状況が少しずつ見えてくることもありますので、必要時に関係機関につなげていきたいと思っております。

(三谷委員)

私は社会福祉協議会の職員でもあり、自立相談支援の支援経過記録を読んでいて、膨大な量になってきていると日々感じています。また、相談をしている様子を見ていて、相談員が居場所になっていると思うことがあり、そこから一歩踏み出すタイミングを見極めることも重要だと思っています。

さらに、家計相談は、非常に困難な作業だと感じており、適切な金銭管理の仕方を学ぶ機会がなく社会に出て、成人してから改めて金銭管理の支援を相談員が担っていくのは非常に重たい作業だと思っています。

障がいの部門では、就労継続支援A型やB型は、年金ありきで制度が成り立っているところがあると感じています。年金支給の対象にならない方が、自立できるぐらいの収入を得られるように、特性に応じた仕事を探して紹介することは困難であると感じています。

(宮平委員)

対象者の方が地域で生活していくということを考えると、地域とのつながりや居場所にどのようにつけていくのかを考えていけないと思っております。

(寺本委員)

生活困窮者自立支援法が施行されて以降、行政としてこの法律をいかに全職員に周知をしていくかということが課題でした。居場所の課題につきましては、全庁的な課題と取り上げていこうという流れが生まれてきております。平成29年4月から始まる行政改革では、色んなことを効率化していただくだけの改革ではなく、未来を見据えた成長戦略型の行政改革を目指しており、その中で、九つのプロジェクトチームが立ち上がることになっています。その一つが全世代交流に向けたプロジェクトチームであり、居場所づくりがメインになってくると考えています。全庁を挙げて居場所の課題に取り組んでいきたいと考えており、また来年度、皆様にご協力をお願いすることがあるかと思っておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

(平野会長)

ここで課題になっている、どちらかという成長から取り残される層への働きかけが、芦屋市の新しい成長戦略型プロジェクトの中に包摂されることを期待したいと思います。

私としては、報告書に記載する分析を書かせていただくとともに、宮崎委員から分析だけではだめなんだという厳しいご指摘をいただきましたので、研究者として、分析にとどまらず、芦屋市の行政に根拠をもって提案し、この議論を反映させたいと思います。どうもありがとうございました。

閉会