

公共政策ワークショップ I

最終報告書

プロジェクトB

孤独・孤立対策の推進に関する研究

令和4(2022)年度

目次

第1章 総論.....	4
第1節 はじめに.....	4
1. 孤独・孤立問題の研究の目的・背景.....	4
2. 研究の対象.....	5
3. 研究の手法.....	5
第2節 我が国の孤独・孤立の現状.....	6
1. 孤独・孤立の定義.....	6
2. 孤独・孤立の現状.....	6
3. 孤独・孤立の実態.....	6
4. 孤独・孤立によって生じる問題.....	8
第3節 国の取組.....	11
1. これまでの取組.....	11
2. 今後の取組の基本方針.....	14
第4節 仙台市の取組.....	15
1. 対象者別の取組①.....	15
(1) 子ども.....	15
(2) 子育て世代.....	19
(3) 高齢者.....	20
2. 対象者別の取組②.....	23
(1) 生活困窮者自立支援制度.....	23
(2) ひきこもり支援.....	24
(3) 生活保護制度.....	25
3. 分野横断的な取組.....	25
(1) 重層的支援体制整備事業.....	25
(2) 重層的支援体制移行準備事業.....	26
第5節 課題の設定と政策提言の方向性.....	26
1. 課題の設定.....	26
(1) 課題設定の背景.....	26
(2) 政策提言の射程.....	32
(3) 内在的課題.....	33
(4) 外在的課題.....	35

2. 政策提言の方向性.....	39
(1) 機能別の政策.....	40
(2) 対象者別の政策.....	42
第2章 各論.....	44
第1節 機能別の政策提言.....	44
1. 声を上げやすい社会づくり.....	44
(1) 提言①：「共に生きる社会」を創るための18の意識目標－RIGHTs.....	44
(2) 提言②：窓口における工夫／掲示における工夫.....	46
(3) 提言③：つながりサポーター（仮称）の養成.....	49
(4) 提言④：相談窓口の設置.....	50
2. 地域づくり.....	52
(1) 提言①：アンケート調査の実施とノウハウの共有.....	52
(2) 提言②：経営人材交流プラットフォームの構築.....	54
3. 支援体制づくり.....	57
(1) 提言①：庁内における孤独・孤立対策推進体制の整備.....	57
(2) 提言②：官民・民民の連携に向けた協議会の設置.....	60
(3) 提言③：コミュニティ・ソーシャルワーカーの育成体制の整備.....	63
(4) 提言④：多職種連携の促進に向けた職員への周知・研修の実施.....	67
第2節 対象者別の政策提言.....	68
1. 子ども.....	68
(1) 提言①：非認知能力向上モデル事業.....	69
(2) 提言②：子ども第三の居場所事業.....	73
(3) 提言③：定時制高校への「進路相談教室」の設置.....	76
2. 子育て世代.....	78
(1) 提言①：ワンオペ育児の実態把握.....	78
(2) 提言②：子育て支援アプリ「のびすくナビ」の改善.....	81
3. 高齢者.....	83
(1) 提言①：地域食堂の推進.....	83
(2) 提言②：つながりサポーター（仮称）による居場所参加の促進.....	86
(3) 提言③：官民協働による見守りネットワーク体制の強化.....	88
おわりに.....	92
謝辞.....	93

参考文献.....	94
ヒアリング調査先.....	100
ヒアリング調査結果.....	102

第1章 総論

第1節 はじめに

1. 孤独・孤立問題の研究の目的・背景

孤独・孤立問題は、2021年3月12日に「孤独・孤立対策に関する連絡調整会議」が行われて以来、政策課題となっている。きっかけは新型コロナウイルスの感染拡大・長期化によって社会問題として深刻化したことを受け、政策として立ち上がったためである。しかし、孤独・孤立問題自体に関しては、日本では平成12年（2000）年以降、雇用形態の変化や情報化社会の進展、人口減少、少子高齢化、核家族化、未婚化・晩婚化、これらを背景とした単身世帯や単身高齢者の増加といった社会環境の劇的な変化が進み、地域社会を支える地縁・血縁といった人と人との関係性や「つながり」は希薄化の一途をたどってきた。これは、国連の「世界幸福度報告」において、近年、我が国が「社会的支援（困った時にいつでも頼れる友人や親戚はいるか）」など社会関係資本に関連する指標においてG7の中で下位グループに位置していること等にも表れている¹。また、「平成18年、平成19年に相次いで生じた孤立死（孤独死）²」は当時社会的問題となっていた。そのため、孤独・孤立に関連した社会問題は新型コロナウイルスの感染拡大前から既に顕在化していたと考えられる。

以上の事も踏まえると、孤独・孤立問題は決して最近になって出てきた問題ではなく、20年以上前から我が国が抱える問題といえることができる。元々、孤独・孤立は1947年のイギリス、ロンドンで問題視されており、1957年には同国のタウンゼントによって孤独・孤立の調査が実施された。この時に『孤独』は主観的概念、『孤立』は客観的概念という区別がなされるようになった。従って、孤独・孤立問題は60年以上前から存在しており、決してそれそのものは新しい問題ではない。

本研究では、古くて新しい問題である孤独・孤立問題に取り組むことによって、少子高齢化社会や、ひきこもり、生活困窮者といった今後も進み続ける大きなトレンドの中、孤独・孤立対策の重点計画にも掲げられている「当事者や家族等が相談できる誰かや信頼できる誰かと対等につながっているという形で人と人との『つながり』を実感できることが重要であり、このことは孤独・孤立の問題の解消にとどまらずウェルビーイング(Well-being、人の幸福感)の向上にも資する³」社会の構築を大きな目標としている。

¹ 内閣官房「孤独・孤立対策の重点計画（令和4年12月26日孤独・孤立対策推進会議決定）」1頁 (https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/juten_keikaku/r04/jutenkeikaku_honbun.pdf 2023年1月24日最終閲覧)

² 北九州市「いのちをつなぐネットワーク」 (https://www.city.kitakyushu.lg.jp/ho-huku/file_0471.html 2022年12月18日閲覧)

加えて、従来の社会福祉分野と異なる部分としては「予防」にも力を入れている点である。既存の行政の政策では政策の取組に積極的にアクセスしない者に対処することが難しく、行政の取組と馴染みにくい性質がある。そのため、問題が深刻化してから対処することになり、当事者にとっても取り返しのつかない結果になることもある。そのため、孤独・孤立問題は行政だけで完結する問題ではなく、行政と民間が連携して対処する必要がある。加えて、「予防」の観点から考えた際の孤独・孤立問題の対策としては、既存の政策にアクセスすることが容易になることも重要である³。

以上のことを踏まえて、本研究では予防や行政と民間の協業、声を上げやすい社会づくりといった分野を横断した政策の提言と、人間の各ライフステージである子ども、子育て世代、高齢者世代を対象とした対象者別の政策提言をしていく事とする。

2. 研究の対象

本ワークショップでは研究対象を、宮城県仙台市とした。理由は、仙台市は行政資源が豊富であるとともに、NPOなどの民間団体も多数存在しているからである。また、「仙台市支えあいのまち推進プラン」（令和3年度～令和8年度）のもと、地域共生社会の取組やひきこもりの実態調査など、孤独・孤立対策と親和性の高い政策が実施・検討されている。そして、東北地方でも高いプレゼンスを誇る仙台市が先進的に孤独・孤立対策に取り組んでいくことによって、他の自治体への波及が期待される。

3. 研究の手法

本研究の研究手法は、大きく以下の二つである。

第一に、孤独・孤立に関連する制度や、仙台市及び先進自治体の取り組みを、文献やウェブサイトを利用して調査を行った。文献調査を通じて、孤独・孤立問題に関する基礎的な知識や課題対処への方向性を知ることができた。

第二に、書類、オンラインミーティング、及び対面により、孤独・孤立対策に関する政策を取り纏める内閣官房や、提言先である仙台市といった行政機関、現場で直接の支援や居場所づくりを行っているNPOや支援機関へのヒアリングを実施した。

また、名張市や北九州市、鳥取市などの先進自治体へのヒアリングを行った。こうした広範な主体へのヒアリング調査を通じて、孤独・孤立の実態や主体間の関係、支援における課題を把握してきた。以上のような手法で課題を設定し、その検討を通して政策提言をまとめるに至った。

³ 前掲注1）7頁（2023年1月26日最終閲覧）

第2節 我が国の孤独・孤立の現状

1. 孤独・孤立の定義

「孤独」とは、主観的な概念であり、ひとりぼっちと感じる精神的な状態、寂しいという感情のことを指す。他方、「孤立」とは、客観的な概念であり、社会とのつながりや助けのない状態のことを指す。孤独・孤立は、人生のあらゆる場面で誰にでも起こり得るものであり、当事者個人の問題ではなく、社会環境の変化により孤独・孤立を感じざるを得ない状況に至ったものである。以上のことから、孤独・孤立問題は社会全体で対応しなければならない問題である⁴。

2. 孤独・孤立の現状

職場・家庭・地域で人々が関わり合い支え合う機会の減少により、「生きづらさ」や孤独・孤立を感じざるを得ない状況を生む社会へ変化した。長引く新型コロナウイルス感染症の影響で外出自粛等を余儀なくされ、交流・見守りの場、相談支援を受ける機会の喪失により、社会に内在していた孤独・孤立の問題が顕在化・深刻化し、自殺者数、DV・児童虐待相談件数、不登校児童生徒数が増加し経済的困窮が拡大した⁵。人々のつながりに関する基礎調査において、「人と直接会ってコミュニケーションをとることが減った」と回答した人の割合は、全体の67.6%を占めた⁶。

3. 孤独・孤立の実態

国は2021年度、全国の16歳以上の2万人を無作為抽出し「人々のつながりに関する基礎調査」を行った。有効回答者数は1万1867人（59.3%）で、結果の概要については以下のとおりである。

（1）孤独の実態について

⁴ 前掲注1）3頁（2023年1月24日最終閲覧）

⁵ 前掲注1）1-2頁（2023年1月24日最終閲覧）

⁶ 内閣官房「人々のつながりに関する基礎調査（令和3年版）調査結果の概要」59頁

https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodoku_koritsu_taisaku/zittai_tyosa/tyosakekka_gaiyo.pdf 2022年12月3日最終閲覧)



出典：「人々のつながりに関する基礎調査 調査結果の概要」 p.6

「あなたはどの程度、孤独であると感じることがあるか」との質問に対し、「しばしばある・常にある」「時々ある」「たまにある」を合わせた『孤独感がある』は約4割、3人に1人が孤独であると感じていると答えている。

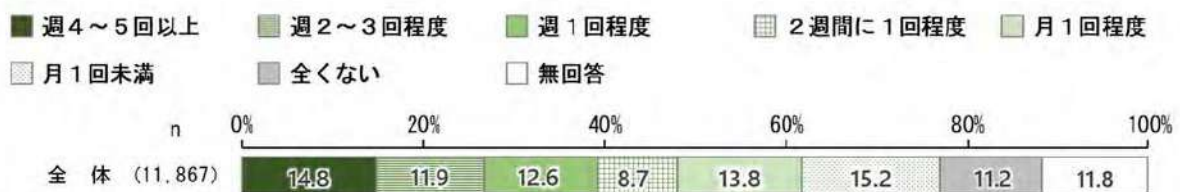
「しばしばある・常にある」（4.5%）の回答者に多い属性等については次のとおりである。

- ①年齢は高齢者より30代、20代の割合が高い。
- ②仕事は失業中、派遣社員の割合が高い。
- ③世帯年収は収入が低いほど割合が高い。
- ④相談相手の有無は相談相手がいない人の割合が高い。
- ⑤心身の健康状態はよくない、あまりよくないの割合が高い⁷。

現在の孤独感の継続期間については54.4%が5年以上継続しており、問題が長期間継続する傾向がうかがえる。また、行政機関・NPO等からの支援については83.7%が受けておらず、支援が十分に機能していない状況がうかがえる⁸。

（2）孤立の実態について

「直接会って話す頻度」



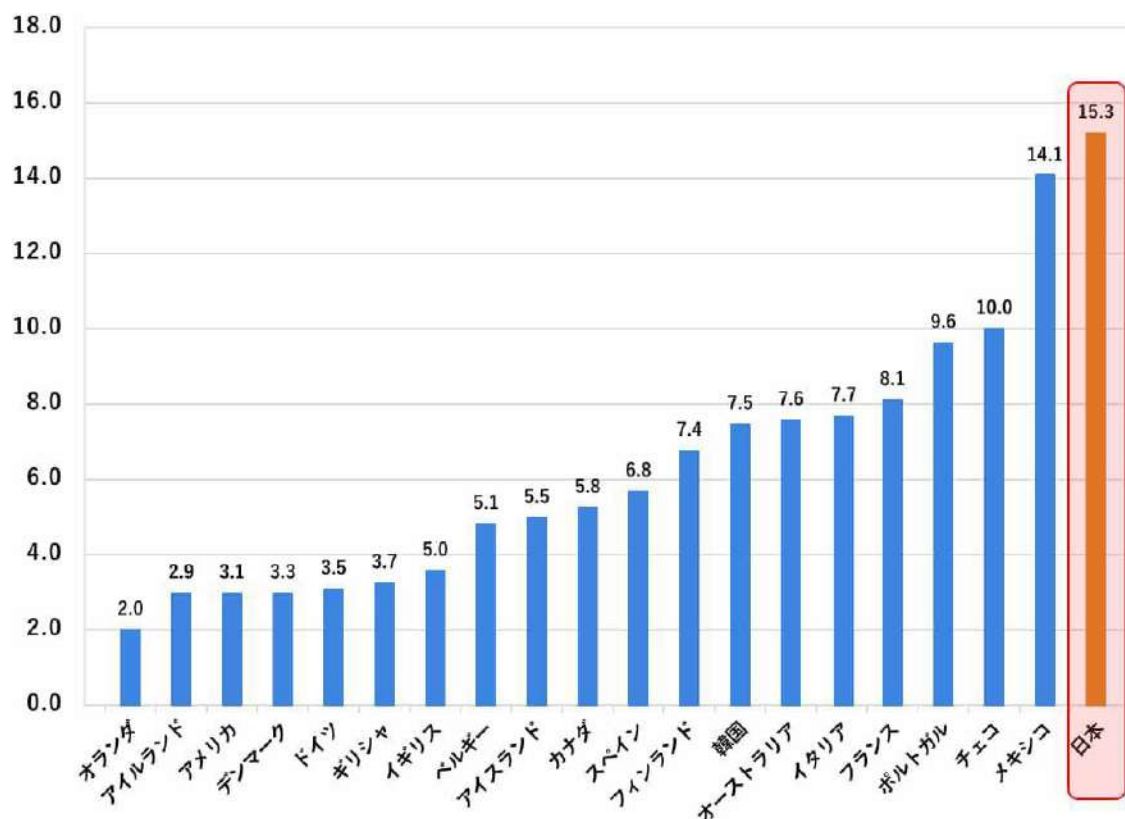
出典：「人々のつながりに関する基礎調査 調査結果の概要」 p.46

⁷ 前掲注6）44～45頁（2022年12月3日最終閲覧）

⁸ 前掲注6）38頁、30頁（2022年12月3日最終閲覧）

同居していない家族や友人たちと直接会って話すことが「全くない」人の割合は11.2%となっている。

「OECDの調査結果」をみると、日本では「友人、同僚、その他の人」との交流が「全くない」あるいは「ほとんどない」と回答した人の割合が15.3%にのぼり、OECD加盟国の中で最も高い割合となっている。他国に比べると、家族以外の人々との交流が比較的少なく、一人暮らし世帯などが社会的孤立に陥りやすい状況にあることがわかる⁹。



(注) 友人、職場の同僚、その他社会団体の人々（協会、スポーツクラブ、カルチャークラブなど）との交流が、「全くない」あるいは「ほとんどない」と回答した人の割合（合計）

出典：OECD, Society at Glance: 2005 edition, 2005, p8 n, 2005on, 2005n, 2005n, 2005

4. 孤独・孤立によって生じる問題

(1) 生きがいの低下

孤独・孤立の1つ目の問題点は、生きがいの低下である。誰とも会話しなない、近所づきあいをしない、困ったときに頼る人がいないといった、社会から孤立した状況が長く続くと、生き

⁹ 厚生労働省「生活困窮者 孤立者の現状」5頁 (<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000029cea-att/2r98520000029cit.pdf> 2022年12月3日最終閲覧)

がいを喪失したり、生活に不安を感じたりすることにもつながる。実際に、内閣府による高齢者を対象とした意識調査において、生きがいを感じていない人の割合は、全体では12.9%だが、一人暮らしの人の場合、男性・女性ともに全体より高くなっている。また、困ったときに頼れる人がいない場合、生きがいを感じていない人の割合は55.4%に上る¹⁰。

図1-3-3-1 生きがいを感じていない人の割合



出典：内閣府「平成23年版高齢社会白書（全文＜PDF形式＞）」68頁

幸福度という観点からも、孤独・孤立は悪影響を及ぼしていることが分かる。内閣府の調査によると、「現在、あなたはどの程度幸せですか。『とても幸せ』を10点、『とても不幸』を0点とすると、何点くらいになると思いますか。この中から1つだけお答えください。」という質問に対して、平均点は6.59点となった。そして、会話の頻度が毎日である人は6.99点であるのに対して、会話の頻度がほとんどない人は5.24点であった¹¹。このように、一人暮らしの高齢者の幸福度について、会話の頻度が毎日である人に比べて、会話の頻度がほとんどない人の点数は低くなっている。このように、孤独・孤立問題は、個人の生きがいの低下につながる。

¹⁰ 内閣府「平成23年版高齢社会白書（全文＜PDF形式＞）」67～68頁 (https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2011/zenbun/pdf/1s3s_3_1.pdf 2023年1月26日最終閲覧)

¹¹ 内閣府「平成26年度一人暮らし高齢者に関する意識調査結果（全体版）PDF形式」11～14頁 (<https://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/h26/kenkyu/zentai/pdf/s2-1.pdf> 2023年1月26日最終閲覧)

(2) 健康寿命の喪失

次に、孤独・孤立は、個人の健康寿命の喪失につながるという問題点がある。孤独・孤立に直面すると、人との交流が少ないことによるストレス、情報やサポートの不足によって不健康に陥るリスクが高まるからである。孤独・孤立が健康に悪影響を及ぼすことは、様々な研究によって明らかになっているが、斉藤によると、生活に満足した状態と考えられる孤立であっても健康寿命喪失と関連する可能性があることが示唆されている。身体的に自立していた13,310名の高齢者を4年間追跡したところ、男性では年齢、治療疾患の有無などにかかわらず、孤立者は生活に満足していても非孤立者と比べて1.27倍要介護リスクが高くなっていた¹²という。このように、孤独・孤立は、個人の健康にも悪影響を及ぼすという問題がある。

(3) ひきこもりの発生

孤独・孤立に陥ると、ひきこもりが発生するという問題も生じる。ひきこもりとは、社会的参加（就学、就労、家庭外での交遊など）を回避し、原則的には6ヶ月以上にわたって概ね家庭にとどまり続けている状態を指す¹³。孤立とひきこもりは完全に同義ではないが、孤立している人はひきこもりになりやすいと考えられる。日本の広義のひきこもりの推計人口は、若者が54.1万人、中高年が61.3万人となっている¹⁴。若者と中高年の人口を足すと、仙台市の人口以上の人数となっている。

ひきこもりの一例として、特に問題となるのが、8050問題である。8050問題とは、80代の親が50代の子供の世話をせざるを得ない状況のことを指す¹⁵。このような状況の場合、高齢の親がひきこもる子供の面倒を見ることとなるが、長続きしない。これは、親が高齢のため、やがて亡くなるからである。親が亡くなると、社会参加できない子供は生計を立てる手段を失ってしまう。8050問題に直面した当事者は、最悪の場合、孤独死、衰弱死という結果につながってしまうこともある。また、そのような状態まで至らない場合でも、孤独・孤立に陥った当事者、特にひきこもりの人は自宅から出ないことが多く、就労していないケースが多い。そのような

¹² 斉藤雅茂『高齢者の社会的孤立と地域福祉 計量的アプローチによる測定・評価・予防策』41頁（明石書店、2019年）

¹³ 厚生労働省「ひきこもりの評価・支援に関するガイドライン」6頁（<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyo-Shakai/0000147789.pdf> 2023年1月26日最終閲覧）

¹⁴ 内閣府「若者の生活に関する調査報告書（PDF版）」10頁（<https://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/hikikomori/h27/pdf/teigi.pdf> 2023年1月26日最終閲覧）

及び内閣府「令和元年版 子供・若者白書（全体版）（PDF版）」32頁－35頁（https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/r01honpen/pdf/b1_00toku2.pdf 2023年1月26日最終閲覧）

¹⁵ 斎藤環『中高年ひきこもり』25頁（幻冬舎新書、2020年）

人を生活保護で支えようとする、社会保障制度の破綻につながりかねないという問題がある¹⁶。特に中高年のひきこもりは大きな社会問題となっている。

(4) 孤独死・孤立死の発生

先程、孤独・孤立は孤独死・孤立死にもつながるという問題点を挙げた。具体的に、孤独死の現状について見ていく。近年、孤独死の数は増加傾向にあり、2018年には東京都区部だけで513件発生しており、そのうちの65歳以上の割合が約7割を占めている¹⁷。全国規模では、ニッセイ基礎研究所が、孤立死の数について2万6821人との推計を出している¹⁸。このような事例を少しでもなくしていくための政策が必要である。

(5) 自殺者数の増加

孤独・孤立問題は、自殺者数の増加にもつながる。2020年の自殺者数は前年比912人増の2万1081人となり、11年ぶりに対前年比で増加した¹⁹。自殺の原因は様々な要因が考えられるが、新型コロナウイルスが流行する中で、孤独・孤立に陥る人が増えたことも原因の1つとして考えられる。

また、2020年度においては、DV相談件数、児童虐待相談件数、不登校児童生徒数も増加している。この背景には、コロナ禍において、外出自粛の影響により、家族関係が悪化し、閉塞感を感じて孤独・孤立に陥ったことが要因の1つとして考えられる²⁰。

このように、孤独・孤立は様々な問題を引き起こしている。従って、行政としても、孤独・孤立問題に対して積極的に取り組む必要がある。

第3節 国の取組

1. これまでの取組

(1) 政府一体となった対策の推進

¹⁶ 前掲注15) 26-27頁

¹⁷ 国土交通省「(参考) 死因別統計データ」6頁 (https://www.mlit.go.jp/tochi_fudousan_kensetsugyo/const/content/001405347.pdf 2023年1月26日最終閲覧)

¹⁸ ニッセイ基礎研究所「平成22年度老人保健健康増進等事業 セルフ・ネグレクトと孤立死に関する実態把握と地域支援のあり方に関する調査研究報告書」22頁 (https://www.nli-research.co.jp/files/topics/39199_ext_18_0.pdf 2023年1月26日最終閲覧)

¹⁹ 前掲注1) 2頁 (2023年1月26日最終閲覧)

²⁰ 前掲注1) 2頁 (2022年1月26日最終閲覧)

新型コロナウイルスの感染拡大は、我が国におけるこれまでの社会環境の変化等により孤独・孤立を感じやすくなっていた社会において内在していた孤独・孤立の問題を顕在化させ、あるいは、一層深刻化させる契機となった²¹。

孤独・孤立の問題がより一層深刻な社会問題となっていることをうけて、政府は、2021年2月に孤独・孤立対策担当大臣が司令塔となり、内閣官房に孤独・孤立対策担当室を設置し、政府一丸となって孤独・孤立対策に取り組むこととした²²。取組の一環として、2019年12月の第1回目を皮切りとして、今日に至るまで計6回の孤独・孤立対策推進会議が開催され、総合的かつ効果的な孤独・孤立対策を検討・推進している²³。

(2) 関係予算による施策の推進

2021年3月には、「新型コロナに影響を受けた非正規雇用労働者等に対する緊急対策関係閣僚会議」を開催し、生活支援や自殺防止対策など、孤独・孤立対策に取り組むNPO等に対する約60億円の緊急支援を実施した²⁴。

また、孤独・孤立対策に取り組むNPO等に対して、「16か月予算」の考えのもと、支援対象やスキームの拡充強化を図りながら、2022年度予算と2021年度補正予算を合わせて、安定的・継続的に支援を行った²⁵。

加えて、2022年4月の総合緊急対策で、孤独・孤立対策に取り組むNPO等に対して約10億円規模の支援の拡充を行った²⁶。

(3) NPO等との連携・意見聴取

2021年2月に、「孤独・孤立を防ぎ、不安に寄り添い、つながる」取組を後押しし、様々な支援の存在を広く知ってもらうとともに、コロナ禍において、感染防止に配慮した形でつながりの活動を展開していくことが大切であることや、悩んでいる方に向けて、様々な支援策があ

²¹ 内閣官房「孤独・孤立対策（令和4年10月）」1頁（2023年1月24日最終閲覧）

²² 前掲注1）2頁（2023年1月24日最終閲覧）

²³ 内閣官房「孤独・孤立対策推進会議」

https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodoku_koritsu_taisakusuishin/index.html 2023年1月24日最終閲覧）

²⁴ 前掲注21）1頁（2023年1月24日最終閲覧）

²⁵ 前掲注21）1頁（2023年1月24日最終閲覧）

²⁶ 前掲注21）1頁（2023年1月24日最終閲覧）

り、悩みを相談してほしいことなどをメッセージとして発出することを目的として、「孤独・孤立を防ぎ、不安に寄り添い、つながるための緊急フォーラム」を実施した²⁷。

また、2021年6月から11月にかけて、子育てや生活困窮、子ども・若者、女性等の様々なテーマにおける孤独・孤立対策の検討にあたり、多様な現場の声を聴き、様々な課題によりきめ細かく対応していくため、「孤独・孤立に関するフォーラム」を計10回開催した²⁹。

同じく、孤独・孤立に関する多様なNPO等支援組織間の連携及び官民連携を促進することにより、コロナ禍で顕在化した孤独・孤立の問題に継続して対応していくことを目的に、2022年2月に「孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム」を設置するとともに、2022年4月の総合緊急対策で、地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォームや、関係団体が連携して統一的に24時間相談を受け付ける窓口体制の整備を推進している³⁰。

(4) 情報発信の充実

孤独・孤立に関する各種支援制度や相談先を一元化し、情報発信するホームページ「あなたはひとりじゃない」を作成し、孤独・孤立に関する各種支援制度や相談先を一元化して情報発信している。公開に当たっては、2021年8月に18歳以下を対象としたページを先行公開するほか、一般向けのページを同年11月に公開するなど、情報発信の充実を図っている³¹。

(5) 施策の更なる充実

孤独・孤立の実態把握に関する初めての全国調査を2021年12月より実施し、2022年4月に調査結果を公表している³²。

また、政府一丸となって孤独・孤立対策に取り組むために、孤独・孤立対策の基本的考え方を取りまとめた「孤独・孤立対策の重点計画」を2021年12月に策定し、「毎年度を基本としつ

²⁷ 前掲注21) 1頁 (2023年1月24日最終閲覧)

²⁸ 内閣官房「孤独・孤立を防ぎ、不安に寄り添い、つながるための緊急フォーラム」

(https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodoku_tsunagaru_forum/index.html 2023年1月24日最終閲覧)

²⁹ 前掲注21) 1頁 (2023年1月24日最終閲覧)

³⁰ 前掲注21) 1頁 (2023年1月24日最終閲覧)

³¹ 前掲注21) 1頁 (2023年1月24日最終閲覧)

³² 前掲注21) 1頁 (2023年1月24日最終閲覧)

つ必要に応じて、本重点計画全般の見直しの検討を行う」方針のもと、2022年12月に見直し後の「孤独・孤立対策の重点計画」が策定された³³。

2. 今後の取組の基本方針

(1) 孤独・孤立に至っても支援を求める声を上げやすい社会の実現

孤独・孤立対策における各種施策の効果的な実施、施策の実施状況の評価・検証等のために、孤独・孤立に関する実態の把握を推進している。孤独・孤立に陥っている当事者やその家族への情報発信の点においては、ポータルサイト・SNSによる継続的・一元的な情報発信、24時間対応の相談体制の整備、ワンストップの相談窓口（電話、SNS等）の整備などにより、孤独・孤立に関する情報へのアクセスの向上を推進している³⁵。

以上のように、国は声を上げやすい社会づくりに取り組んでいる。これは、孤独・孤立に至っていても「ためらい」や「恥じらい」の感情により支援を受けていない方がおり、また、申請主義を基本としてきた制度の下で支援を受けていない場合も存在するからである³⁶。

(2) 状況に合わせた切れ目のない相談支援の推進

国は、孤独・孤立の問題を抱える当事者や家族等が、切れ目なく相談支援を受けることができるような相談体制の整備を推進している。そのために、関係機関において孤独・孤立に係る相談支援に当たる人材の確保、育成及び資質の向上を推進している。その際には、孤独・孤立に関する知識や福祉・保健・教育等の複数の分野にわたる専門的知識を習得できるような工夫を求めている³⁷。

また、相談支援に当たる人材の心理的負担の軽減も併せて取り組んでいく方針である³⁸。

(3) 見守り・交流の場や居場所を確保し、人と人との「つながり」を実感できる地域づくり

³³ 内閣官房「孤独・孤立対策の重点計画」

(https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/juten_keikaku/jutenkeikaku.html 2023年1月24日最終閲覧)

³⁴ 内閣官房「孤独・孤立対策の重点計画（令和4年12月26日孤独・孤立対策推進会議決定）」

(https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/juten_keikaku/r04/index.html 2023年1月24日最終閲覧)

³⁵ 前掲注1）6頁、7頁（2023年1月26日最終閲覧）

³⁶ 前掲注1）7頁（2023年1月26日最終閲覧）

³⁷ 前掲注1）7頁、8頁（2023年1月26日最終閲覧）

³⁸ 前掲注1）8頁（2023年1月26日最終閲覧）

日常の様々な分野における緩やかな「つながり」を築けるような多様な各種の「居場所」づくりや「居場所」の「見える化」及び担い手の増大を図る取組、市民による自主的な活動やボランティアを推進している。併せて、NPO等が利用しやすい支援のあり方を検討している³⁹。

孤独・孤立の問題を抱えているが声を上げることができない当事者や家族等に対しては、アウトリーチ型の支援を推進している。また、当事者や家族等に対して、地域の専門職等による継続的支援及び必要時の緊急的支援、地域コミュニティへつなぐ支援（総合相談、ケース会議、就労支援、出所者支援等）やコミュニティ（職場・世帯）間移動の支援（転職支援、職業訓練、DV被害者支援、若年女性支援等）等を行う方針である⁴⁰。

（４）孤独・孤立対策に取り組むNPO等の活動の支援及び官・民・NPO等の連携の強化

孤独・孤立対策推進のために必要不可欠なNPO等に対して安定的・継続的にきめ細やかな支援を行っていく方針である。併せて、孤独・孤立対策が当事者や家族等のニーズ等に即してより効果的なものとなるように、NPO等との対話も推進している⁴¹。

第４節 仙台市の取組

１．対象者別の取組①

（１）子ども

仙台市の子ども分野での孤独・孤立対策に関連した施策のうち、今回提言を行う分野に関連した子どもに向けた施策は以下の通りである。

①教育に関する施策

i) 特色ある高校づくり⁴²

・進路指導支援事業

進学指導、就職指導を含めたキャリア教育の一層の充実と、生徒・教員のスキルアップを図るため、外部講師の派遣や各種セミナー等の参加支援を行う。専門の講師によるガイ

³⁹ 前掲注1) 8頁(2023年1月26日最終閲覧)

⁴⁰ 前掲注1) 9頁(2023年1月26日最終閲覧)

⁴¹ 前掲注1) 9頁(2023年1月26日最終閲覧)

⁴² 仙台市ホームページ「特色ある高校づくり－進路指導の充実」(<https://www.city.sendai.jp/kokokoiku/kokotokushoku.html>) 2023年1月24日最終閲覧)

ダンスやビジネスマナー講習等を行うことにより、生徒の勤労観及び職業意識の高揚を図る。

- ・インターンシップ推進事業

市立高等学校、中等教育学校及び特別支援学校高等部の生徒に対し、企業等において就業体験を積ませることにより、早期に望ましい勤労観・職業観などを養うとともに、進路意識の高揚を図る。

- ・市立高等学校就職支援員配置事業

高校生の就職状況と各高校の生徒の実態や就職事情を踏まえ、企業等において人事担当の事務を経験した者などを就職支援員として任用し、市立高等学校に配置することにより、より効果的な就職支援を行う。

- ii) 仙台自分づくり教育⁴³

(第2章各論 第2節対象者別の政策提言 1. 子ども (1) 提言①：非認知能力向上モデル事業において詳述)

- ②居場所に関する施策

- i) 放課後の児童の居場所づくり(放課後子ども総合プラン)⁴⁴

子どもたちが健やかに成長できるよう、文部科学省の「放課後子ども教室」と厚生労働省の「放課後児童健全育成事業(放課後児童クラブ)」を一体的あるいは連携して実施し、放課後の安全安心な居場所づくりを行うもの。

- ・放課後子ども教室

子供たちの安全な居場所を設けるとともに、地域や保護者の協力を得て、当該小学校児童に学習やスポーツ、地域に根ざした多様な体験活動及び地域住民との交流活動等の機会を提供することで、子供が自ら学ぶ力を身に付け、地域で子どもをはぐくむ環境を充実させることを目的として実施している。

⁴³ 仙台市ホームページ「仙台自分づくり教育－仙台のキャリア教育」(<https://www.city.sendai.jp/manabi/kurashi/manabu/kyoiku/inkai/kanren/kyoiku/kyoiku/index.html> 2023年1月22日最終閲覧)

⁴⁴ 仙台市ホームページ「放課後の児童の居場所づくり－放課後子ども総合プラン」(<https://www.city.sendai.jp/manabi/kurashi/manabu/kyoiku/inkai/kanren/kyoiku/kyoiku/index.html> 2023年1月24日最終閲覧)

・放課後児童健全育成事業

就労等により放課後等に保護者が家庭にいない小学生の児童を対象に、児童館等において適切な遊びや生活の場を提供し、児童の健全育成を図ることを目的として実施している。仙台市の児童クラブ以外にも民間の事業者も事業を実施している。

	放課後子ども教室	放課後児童健全育成事業 (児童クラブ)
関係ページ	放課後子ども教室 (仙台市ホームページ)	放課後児童健全育成事業(児童クラブ) (仙台市ホームページ)
対象児童	当該小学校に在籍する小学1年生から6年生の児童 ※各教室によって対象学年が異なります。	放課後、保護者が仕事などにより家庭にいない仙台市内の小学1年生から6年生の児童
開設日	各教室によって異なりますが、平日の放課後や土曜日、長期休業日に実施	日曜・祝日及び年末年始を除く毎日
開設時間	各教室によって異なりますが、おおむね平日は放課後から16時30分前後まで	<ul style="list-style-type: none"> ・ 平日（月曜日～金曜日） 放課後から午後6時まで （延長利用の場合は午後7時15分まで） ・ 土曜日 午前9時から午後5時まで （延長利用はありません） ・ 学校長期休業日等（土曜日を除く） 午前8時から午後6時まで （延長利用の場合は午後7時15分まで）
設置場所	基本的に小学校施設 (図書室、特別教室、体育館等)	市内の児童館・児童センター
設置箇所数	27ヶ所(令和4年6月1日時点)	112ヶ所(令和4年4月1日時点)
利用料金	なし ※保険料や教材費等の実費分を	基本利用分：3,000円 延長利用分：1,000円

	ご負担いただく場合があります。	※上記の他に、おやつ代や保険料等の実費分をご負担いただく場合があります。
所管	教育委員会生涯学習課生涯学習係	子供未来局児童クラブ事業推進課推進係
国の関係 ホームページ		放課後児童健全育成事業について (外部サイトへリンク) (厚生労働省ホームページ)

出典：仙台市ホームページ「放課後児童の居場所づくり 放課後子ども教室と放課後児童健全育成事業の違い一覧」(<https://www.city.sendai.jp/kodomo-suishin/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/ibasho/ibasho.html>2023年1月24日最終閲覧)

- ・中高生の居場所づくり・自主活動支援事業⁴⁵

中学生・高校生を対象に、放課後や学校休業日における家庭や学校以外の居場所の提供を行うとともに、自主活動を通じて、コミュニケーション能力や人的ネットワーク等、主体的な社会参加のために必要な資質を養う場を提供する。

- iii) その他

- ・ヤングテレホン相談⁴⁶

仙台市子ども未来局子ども相談支援センターが電話により、青少年に関する悩み、問題行動などについて本人や保護者などから相談を受け、助言や支援を行う。電話により24時間、365日対応している。

- ・いじめ等相談支援

法律や心理など専門的な知見を有する第三者を中心とした相談窓口において、いじめ等に悩む児童生徒(小学生から高校生まで)やその保護者への相談支援を行う。

- ・妊娠等に関する相談業務

中学生・高校生・大学生を対象に、思いがけない妊娠や中絶についての相談を、電話及びLINEで受け付ける相談事業。

⁴⁵ 仙台市ホームページ「社会参画支援－社会参画支援事業一覧」(<https://www.city.sendai.jp/project/shise/gaiyo/soshiki/sesakukyoku/link/shokai.html> 2023年1月22日最終閲覧)

⁴⁶ 仙台市ホームページ「子ども相談支援センターの相談」(<https://www.city.sendai.jp/sodanshien/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/sodan/zenpan/shien/index.html> 2023年1月22日最終閲覧)

(2) 子育て世代

仙台市の子育て支援分野での孤独・孤立対策に関連した施策のうち、今回提言を行う分野に関連した子育て世代に向けた施策は以下の通りである。

①子育て期に関する施策

i) 産後の助産師等による相談事業（せんだい助産師サロン）

各区の「子育てふれあいプラザ等のびすく」において、ふれあい遊びなどを通じて地域のママ同士の交流や、育児で気になることを助産師に相談できる「せんだい助産師サロン」を開催している。2022年度においては対面方式とオンラインの2方法で相談体制を構築している。具体的な活動内容としては、ふれあい遊び、助産師による育児相談、ママ同士の交流等がある⁴⁷。

ii) 子育て支援ショートステイ事業

小学校修了前の児童を養育している保護者が、疾病や育児疲れ等により、その養育が一時的に困難になった場合に、一定期間施設で児童を保護・養育する⁴⁸。

iii) 仙台すくすくサポート事業

ファミリー・サポート・センター事業（子どもを預かってほしい者（利用会員）と子どもを預かることができる者（協力会員）双方の信頼関係のもとに実施する子育て支援活動事業。市が事務局となり仲介等を行う。）を実施し、子育て負担の軽減や、身近な地域の子育て支援の充実を図る⁴⁹。

iv) のびすく運営

のびすく（子育てふれあいプラザ等）において、乳幼児親子の交流の場の提供、乳幼児の一時預かり、子育てに関する相談支援や情報の収集及び提供等を行うことにより、子育てに対する不安や負担の軽減を図る⁵⁰。

⁴⁷ 仙台市「仙台市すこやか子育てプラン2020（令和2～令和6年度）」52頁（https://www.city.sendai.jp/kodo-mo-somu/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/shisaku/hokokusho/documents/kosodate_plan_2020_zenbun.pdf）2023年1月24日最終閲覧）

⁴⁸ 前掲注47）53頁（2023年1月24日最終閲覧）

⁴⁹ 前掲注47）53頁（2023年1月24日最終閲覧）

⁵⁰ 前掲注47）53頁（2023年1月24日最終閲覧）

v) 子育てに関する情報発信の充実

専用ホームページやスマートフォン向けアプリの開発等により、市における子育てに関する情報を総合的に発信し、必要とする人に効果的に届けるための情報発信の充実を図る⁵¹。

vi) 電子メールによる子育て情報発信

乳幼児健康診査、各種教室、のびすくの情報など、子育て支援にかかる様々な情報について、メールアドレスを登録した者に対して電子メールにより発信する⁵²。

vii) 子育て何でも相談

子育てに関する悩みや不安について、電話・面接・メールで幅広い相談に対応し、家庭での子育てを支援する。また、相談の内容により必要に応じて専門機関を紹介する⁵³。

②ひとり親支援に関する政策

i) 仙台市ひとり親家庭等相談支援センター事業

仙台市母子家庭相談支援センター及び仙台市父子家庭相談支援センターを設置し、個別の家庭状況・就業適性・就業経験等に応じた就業相談、生活相談及び情報提供を行う⁵⁴。

ii) ひとり親家庭等日常生活支援事業

母子家庭、父子家庭及び寡婦が、自立を図るための修学等もしくは疾病等により一時的に生活援助や保育サービスが必要な場合、または、生活環境の激変により日常生活を営むのに支障が生じた場合に、家庭生活支援員を利用者の居宅に派遣し、日常生活支援を行うことにより、対象家庭等の生活の安定を図る⁵⁵。

(3) 高齢者

仙台市の高齢者分野における孤独・孤立対策関連施策のうち、今回提言する分野に関連した地域包括ケアシステム及びその一構成要素たる生活支援施策は次のとおりである。

⁵¹ 前掲注47) 56頁 (2023年1月24日最終閲覧)

⁵² 前掲注47) 56頁 (2023年1月24日最終閲覧)

⁵³ 前掲注47) 58頁 (2023年1月24日最終閲覧)

⁵⁴ 前掲注47) 64頁 (2023年1月24日最終閲覧)

⁵⁵ 前掲注47) 63頁 (2023年1月24日最終閲覧)

①自立した生活を続けるための生活支援体制づくりの強化（生活支援・介護予防）

i) 相談支援体制の整備

在宅で生活する高齢者や家族から寄せられる、介護・福祉・健康・医療などに関する相談に対応する体制を区及び日常生活圏域単位で整えるために、区役所等における高齢者総合相談の実施や地域包括支援センターによる総合相談・支援事業の実施、在宅高齢者世帯調査による高齢者の生活状態の把握の取組を進めている⁵⁶。

ii) 日常生活支援サービスの提供

介護や支援が必要な高齢者に対し、一人ひとりの状態に応じた適切な介護サービスや、生活を支援する多様なサービスを提供し、その人の希望に沿った日常生活を続けることが出来るように、介護予防・日常生活支援総合事業による生活支援サービスの提供、介護予防・生活支援サービス事業の利用対象者弾力化の検討、食の自立支援サービスによる栄養バランスの取れた食事提供と配食の際の安否確認の実施、ひとり暮らし高齢者等緊急通報システムの提供などの取組を進めている⁵⁷。

iii) 災害対応力の強化

在宅高齢者の生活状態や災害時に支援を必要とする高齢者の情報を把握するための取組を進め、地域と情報の共有を図りながら、地域における助け合いの体制づくりを支援する。また、災害弱者を対象とした減災に向けた取組を、災害時要援護者避難支援の推進や、在宅高齢者世帯調査による高齢者の生活状態の把握、民生委員児童委員による見守り・声掛け活動の推進などを通じて進めている⁵⁸。

②地域の多様な主体が連携する地域ネットワークづくりの推進（地域包括ケアシステム）

i) 地域の支え合いに関する啓発等と担い手の育成

住民同士の支え合いの重要性について、市民の理解と関心を深めるとともに、そうした活動の担い手の育成に取り組み、地域の特性や実情に応じた支え合いの体制づくりを推進すべく、講演会の開催等による市民理解の促進、仙台市ボランティアセンターによるボランティア活動相談・情報提供・活動先の紹介・ボランティア講座や体験等の実施、老人福

⁵⁶ 仙台市「仙台市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画 本冊子（令和3（2021）年度～令和5（2023）年度） 第4章 高齢者保健福祉施策の推進」58頁

<https://www.city.sendai.jp/korekikaku-kikaku/koureisya-hokenhukusikeikaku-kaigohokenjigyoukeikaku/documents/r3-5-koureisya-kaigohokenn-keikaku-honpen-04.pdf> 2023年1月24日最終閲覧

⁵⁷ 前掲注56) 58、59頁（2023年1月24日最終閲覧）

⁵⁸ 前掲注56) 59、60頁（2023年1月24日最終閲覧）

祉センターにおけるボランティア活動をはじめとする高齢者の活動を支援する多彩な講座の企画・実施、住民主体によるボランティア活動などの担い手の確保の検討の取組を進めている⁵⁹。

ii) 地域の支え合いの体制整備と活動に対する支援の充実

地域全体で高齢者の暮らしを支えていくため、関係機関の連携強化により、地域における見守り体制の充実を図るとともに、地域における支え合い活動を行う団体の立ち上げや活動に対する支援を進め、地域の住民を主体とした活動を促進するために、民生委員児童委員による見守り・声掛け活動の推進、地区社会福祉協議会による見守り等の小地域福祉ネットワーク活動の推進、災害時要援護者避難支援の推進、民間企業等との見守り協定締結による地域の見守り体制の充実、第1層（各区・宮城総合支所単位）・第2層（中学校区単位）生活支援コーディネーターの重層的な配置による関係者間のネットワーク構築の推進、地域における支え合い活動を行うボランティア団体への立ち上げや活動等に対する支援、老人クラブにおけるひとり暮らし高齢者等の支援やクラブ内での見守り活動の充実、仙台市市民活動サポートセンターにおける市民活動等相談、情報提供やボランティア活動の支援、コミュニティソーシャルワーカーによる住民主体の支え合い活動の支援、地域の支え合い体制に係る情報共有や連携を促進する協議体や地域ケア会議の開催などの取組を進めている⁶⁰。

iii) 地域ケア会議を通じた連携強化

医療職・介護職・行政機関等の多職種の「顔の見える関係」づくりを進めるとともに、既存の地域資源の活用及び新たな地域資源の創出に取り組むことで、個別課題の解決や地域課題の把握を図り、高齢者の在宅生活を支援するために、地域ケア会議による個別課題の解決・多職種にわたる専門職や様々な関係機関とのネットワークづくり、地域ケア会議を活用した地域資源の把握及び活用の推進、地域ケア会議で把握した地域課題に対する取組の推進、自立支援・介護予防の視点を重視した介護予防ケアマネジメント実施のための支援を進めている⁶¹。

iv) 地域包括支援センターの取組の推進

⁵⁹ 前掲注56) 63頁（2023年1月24日最終閲覧）

⁶⁰ 前掲注56) 63、64、65頁（2023年1月24日最終閲覧）

⁶¹ 前掲注56) 65頁（2023年1月24日最終閲覧）

地域包括支援センターは地域の高齢者支援の拠点として、総合相談・支援や権利擁護、介護予防マネジメントなどの包括的支援事業と併せて、介護予防事業や認知症高齢者への対応、地域の関係者とのネットワークづくりなどを行い、介護・福祉・医療など様々な面から高齢者の支援を行っている⁶²。

今後、複雑な課題を抱える高齢者がますます増加する中であっても、高齢者一人ひとりの状況に応じた適切な支援が行えるように、総合的な相談支援機能の充実に向けた検討や、地域包括ケアシステム構築・推進に向けた関係機関とのネットワークづくり等の推進、地域ケア会議による個別課題の解決・多職種にわたる専門職や様々な関係機関とのネットワークづくり、地域ケア会議を活用した地域資源の把握及び活用の推進、地域ケア会議で把握した地域課題に対する取組の推進、災害時要援護高齢者の安否確認等における関係機関の情報共有及び連携の推進、高齢者支援の窓口としての地域包括支援センターの周知を図る広報の実施等の取組を進めている⁶³。

v) 地域包括支援センターへの支援の充実

地域包括支援センターは、地域包括ケアシステムの中核としての役割を期待されており、専門職員の配置などによる連携強化を進めてきた⁶⁴。

高齢化の急速な進展に伴い、地域包括支援センターの役割がますます大きくなる中で、センターが適切に業務を行えるように、業務水準向上のための事業評価・実地指導の実施・好事例等の共有化、地域包括支援センター職員を対象とした研修等の実施、地域包括支援センターの業務状況の分析・評価による職員の業務負担軽減等に向けた支援、地域包括支援センターが行うケアマネジメントに対するリハビリテーションの視点を踏まえた相談支援を進めている⁶⁵。

2. 対象者別の取組②

(1) 生活困窮者自立支援制度

①生活困窮者自立支援事業（金銭給付を行うものを除く）

自立相談支援事業⁶⁶では、生活困窮者（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により、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそ

⁶² 前掲注56) 68頁（2023年1月24日最終閲覧）

⁶³ 前掲注56) 68頁（2023年1月24日最終閲覧）

⁶⁴ 前掲注56) 69頁（2023年1月24日最終閲覧）

⁶⁵ 前掲注56) 69頁（2023年1月24日最終閲覧）

⁶⁶ 仙台市「生活困窮者に対する支援事業一覧」

(https://www.city.sendai.jp/jiritsushien/documents/20230101_konkyu_ichiran.pdf 2023年1月22日最終閲覧)

れのある者)を対象に、仙台市生活自立・仕事相談センター「わんすてっぷ」において、生活困窮者に対するワンストップでの総合相談を行い、関係機関と連携を図りながら、継続的な自立支援として生活支援、就労支援等を実施している。また、自ら窓口を訪れることが困難な人等へのアウトリーチ支援も実施している。

一時生活支援事業⁶⁷では、市内で起居するホームレス状態にある者又は住まいを失った生活困窮者等を対象に、仙台市路上生活者等自立支援ホーム「清流ホーム」において、居所や食事などを提供するとともに、自立意欲の喚起・助長を図りながら、生活指導や就労・住居の確保に向けた支援を行っている。また、住まいを失った生活困窮者等に対し、個室型の居所や食事などを提供するとともに、仙台市生活自立・仕事相談センター「わんすてっぷ」や福祉事務所と連携し、アパート等の居宅確保支援事業を行っている。

子供の学習・生活支援事業⁶⁸では、「貧困の連鎖」防止のため、生活困窮世帯の中学生を対象に、学習支援を行うとともに、居場所づくりや生活相談を行っている。また、生活困窮世帯の高校生世代の中途退学等を防止するため、進級支援や面談等を実施している。

②生活困窮者に対して金銭給付を行う事業

住居確保給付金支給事業では、2年以内に離職・廃業した又はそれと同程度の状態にある等により住居を喪失した又はそのおそれがある生活困窮者を対象に、3か月間、上限額内の家賃額を支給し、あわせて就労支援を行っている⁶⁹。

(2) ひきこもり支援

① 相談窓口

仙台市ひきこもり地域支援センター「ほわっと・わたげ」⁷⁰では、ひきこもりで悩む本人やその家族からの相談を受け付けている。電話相談や面接相談、アウトリーチ（訪問支援）による相談のほか、居場所支援として、交流の機会を提供するフリースペースの運営も行っている。また、家族を対象とした家族教室を開催している。

さらに、精神保健福祉総合センター（はあとぽーと仙台）⁷¹では、在籍している心理士、保健師、精神保健福祉士などが相談を受け付けている。ひきこもりの人を対象としたフリースペースの運営や、その家族を対象とした家族グループ、家族教室の運営も行われている。

⁶⁷ 前掲注66) (2023年1月22日最終閲覧)

⁶⁸ 前掲注66) (2023年1月22日最終閲覧)

⁶⁹ 前掲注66) (2023年1月22日最終閲覧)

⁷⁰ 仙台市「ひきこもり支援情報サイト」

(https://www.city.sendai.jp/shogaihoken/hikikomori_shienjyouhou_site.html2023年1月22日最終閲覧)

⁷¹ 前掲注70) (2023年1月22日最終閲覧)

②居場所支援モデル事業

ひきこもり状態にある中高年（主に40歳～64歳）の方を対象とした居場所として、居場所支援モデル事業「おれんじ・すぺーす」⁷²が開設されている。ここでは、安心して社会ともう一度つながるためのきっかけづくりを目的に、少人数で交流する機会や様々な支援プログラムの提供が行われている。

（3）生活保護制度

生活保護事業⁷³では、収入・資産が生活保護法に規定する基準内である者を対象に、生活保護法に基づき、各種扶助を行っている⁷⁴。保護の種類には、衣食、光熱水費などの日常生活に必要な費用を保障する生活扶助、家賃、地代、借家の場合の更新手数料などの費用を保障する住宅扶助、義務教育に必要な学用品代、給食費などの費用を保障する教育扶助、介護保険などの給付対象となるサービスを受けるのに必要な費用を保障する介護扶助、病院にかかるのに必要な費用を保障する医療扶助等がある。

3. 分野横断的な取組

（1）重層的支援体制整備事業

重層的支援体制整備事業⁷⁵は、2020年2年の社会福祉法改正により創設された新しい施策である。仙台市では2023年度からの実施に向けて現在準備を進めている。

重層的支援体制整備事業創設の背景及び事業内容については次のとおりである。

①背景

これまで、地域共生社会の実現に向けては、社会福祉法の改正（2017年改正）や地域共生社会推進検討会による話し合いが行われてきた。検討会では、2019年12月に最終とりまとめを公表し、本人や世帯が有する複合的な課題について、①断らない相談支援、②参加支援、③地域づくりに向けた支援を一体的に行うことが重要であるとの方向性を示した。この

⁷² 前掲注70）（2023年1月22日最終閲覧）

⁷³ 仙台市「生活保護その他」

（<https://www.city.sendai.jp/hogoshien/kurashi/tetsuzuki/sekatsu/sekatsu/sekatsuhogo.html>2023年1月22日最終閲覧）

⁷⁴ 前掲注66）（2023年1月22日最終閲覧）

⁷⁵ 厚生労働省 地域共生社会のポータルサイト「重層的支援体制整備事業について」

（<https://www.mhlw.go.jp/kyouseisyakaiportal/jigyuu/> 2023年1月22日最終閲覧）

流れから、市町村において既存の取組を活かしつつ課題解決のための包括的な支援体制を整備するため、2020年の社会福祉法改正の中で重層的支援体制整備事業が創設された。

②事業内容

重層的支援体制整備事業は、相談支援と参加支援、そして地域づくりに向けた支援を一体的に実施するものである。従来、介護や障害等分野別に行われていた支援を、分野を超え連携した支援体制で一体的に執行できるよう、「重層的支援体制整備事業交付金」が交付されることとなっている。

(2) 重層的支援体制移行準備事業

重層的支援体制整備事業では、相談支援と参加支援、そして地域づくりに向けた支援を一体的に行うため、移行準備事業として3年間の補助期間⁷⁶を設けている。

その他にも都道府県による後方支援や人材養成のための事業が移行に掛かる準備事業として以下の事業が創設されている。

- ・重層的支援体制構築に向けた都道府県後方支援事業
- ・重層的支援体制構築推進人材養成事業

第5節 課題の設定と政策提言の方向性

1. 課題の設定

(1) 課題設定の背景

政策提言に向け、孤独・孤立問題に関して課題や現在の取組を把握するために、仙台市の健康福祉局社会課、地域政策課、保護自立支援課にヒアリング調査を行った。また、孤独・孤立問題を抱える被支援者を支援している現場の課題認識や取組、現状については、仙台市で活動する複数のNPO団体にヒアリング調査・現地視察調査を行った。以下では調査団体の概要とヒアリング調査を通して得られた課題を整理していく。

①NPO

- i) 一般社団法人 パーソナルサポートセンター(PSC)

《概要》

東日本大震災の被災者の見守り支援や被災者の仮設住宅からの転居支援からスタートし、現在では被災者支援事業をはじめ、大きく分けて2本の事業を行っている。1つは、

⁷⁶ 厚生労働省「重層的支援体制整備事業等に関する 質疑応答集」26頁 (<https://www.mhlw.go.jp/content/000884464.pdf> 2023年1月22日最終閲覧)

住まいや暮らしなどの生活に不安を抱える人に対する生活支援や居住支援を行っている。もう1つの軸としては、就労に困難を抱える人に就労支援を行っている。また、2015年よりスタートした生活困窮者自立支援制度の生活困窮者自立支援事業も実施しており、宮城県内の各地の事業所で自立相談支援事業や就労準備支援事業などを行っている。

《得られた課題》

ここで得られた課題は大きく2つある。被支援者と支援者間の信頼関係の構築の困難さと、NPO自体の人手・資金不足である。

1点目に関しては、就労準備支援や就労支援を行う場合に、被支援者をひとりで職場に行かせたり、悩ませたりすることがないように職員がついて行く伴走支援を行うが、特段何かをするわけではなく「ついて行く」ことが重要であるという。また、定着支援を丁寧に行うことで一度職場を辞めても相談支援窓口に繋がり、再度就職に繋がるという「つながり続ける」ことが可能になる。これは就職させることがゴールではなく、根気よく本人のやりたい仕事をしっかりと見つけることが求められる。

2点目に関しては、就職希望者がNPO等の支援機関に就職しても継続して勤務が厳しいという点である。実際には、就職希望者本人の困窮者等に対するイメージとリアルの差で長続きが難しいことや、支援者が被支援者の困難な状況に飲み込まれてしまい、セルフコントロールできずに精神的に困難になるケースが多いということが明らかになった。

また、財政面に関しては、福祉の制度であるため、結果や評価を数字で表すことは困難であり、市場にのせたり、定量化して予算を付けていくことが難しいということが課題として挙げられる。

ii) 特定非営利活動法人 Slow Communications(スロコミ)

《概要》

スロコミでは、在宅介護サービスの小規模多機能型居宅介護施設に駄菓子屋を併設させ、認知症高齢者をはじめ、障害者、難病患者、LGBT、外国人等社会的マイノリティ等の人々が活躍できる場を提供しようと活動している。多くのコミュニケーションをとることで、活躍の場を増やし、支援の受け手ではなく、当事者に何かをしてもらうことを重視している。駄菓子屋は仕入れや補充、値段設定まで利用者が行い、社会の中で活動することを軸に地域に根ざした場づくりを目指している。また、駄菓子屋のスペースを活用し、コーヒー豆の焙煎なども行い、退職後の孤立しやすい男性も活動しやすい内容に配慮して活動している。

また、講座やイベント企画に関する事業を行い、当事者の理解向上と地域コミュニティの形式によるダイバーシティ社会の実現を目的に活動している。

《得られた課題》

ここでは主に高齢者の孤独・孤立問題と、高齢者を取り囲む周囲の課題を掴んだ。まず、高齢者自身の課題として、高齢者自身の要介護度が高くなると介護や福祉の専門職に介助を行って貰うことが増え、食事も作って貰い、入浴の介助も行って貰うことにより自力でできることが減り、生きる糧がなくなってしまうという課題がある。

また、要支援者の周囲の環境の課題としては、近所で支援や見守りが必要な人に対し、近隣住民で手伝いをしようと思っていた人たちが、介護の専門家やケアマネージャーが当事者を取り囲む支援の輪に参入してくることで、従来行われていた声かけなどをしなくなり、支えあっていた周囲の人が去ってしまい、近隣住民の互助の関係が崩れていくということが挙げられる。また、そのことにより近隣住民で話し合っていた問題が、役所に直接苦情や相談という形で現われてしまうという弊害もある。

iii) 特定非営利活動法人 STORIA

《概要》

ひとり親家庭や貧困世帯などの困難家庭にある子どもに学校や家庭とは別のサードプレイスを提供し、栄養のとれた食事を満足にとれていない子ども達に週2回、ボランティアが共に食事を囲んで食育の提供を行ったり、「子どものやりたい気持ちを待つ」をモットーに学習支援を行っている。また、子ども達だけで起業体験や動画制作などを行い、非認知能力を伸ばす体験学習の企画なども行っている。

また、一般家庭向けにはGeniusという有料での子ども預かり事業を行っている。

《得られた課題》

ここでは大きく2つの課題が得られた。まず、1つ目に支援策での課題解決の困難性である。ひとり親の支援の中にも「親の問題」と「子どもの問題」が相互に複雑に絡まり合いながら発生しているため、1つの支援で全て解決ということが非常に困難になっている。また、子どもの貧困という問題も親の自己責任論という話で解決できる問題ではなく、社会構造が生み出している問題でもあるので、解決には多様な支援が求められる。

2つ目に子どもと親の自己肯定感等の問題である。本人の「やれる、できる」という自己肯定感を上げていくアプローチも実施することが必要であるという。

困難を抱える家庭の親や子どもというのは、本人がそれまで困難な環境の中で生活してきたため、支援を要する状態であっても、大変さを感じていなかったり、コミュニケーション

ョンが苦手などの理由で困っていると言えないというケースが多いことが明らかになった。

また、親の場合には、離婚やDVから逃げるために新しい土地に転居した場合にはつながりがなく、特に孤立しやすい。ダブルワークやトリプルワークをこなす家庭が少なくない中で、時間がないと当たり前のことが当たり前にできなくなり、自己肯定感が低くなってしまい、相談に繋がることができないこともある。そのようなケースには経済的な支援だけでなく、非認知能力の向上も求められる。

iv) 特定非営利活動法人 ワンファミリー仙台

《概要》

路上生活者や生活困窮者、矯正施設退所者、就労困難者、居住喪失者等の悩み・孤独・生きづらさを抱えた人の生活相談や就労支援を展開している。今回、WSBではその一部の施設や活動の視察を行った。一例を挙げると、様々な理由により住まいがなく困っている者に対する、自立までの中間施設としての無料低額宿泊所や日常生活支援住居施設や、障害者の生活自立を目指す「相談支援事業所 ワンファミリー」という窓口がある。また、行き場を失った人やネットカフェ・車上生活など不安定な生活を送っている人に対して一時生活避難所(シェルター)を提供し、自立相談支援員と共に生活再建を目指す事業を実施している。

《得られた課題》

得られた課題は大きく分けて2つある。

まず、支援内容の周知である。実施している支援の事業数と、支援を行う支援員の人員、業務量の多さ等の問題が重なり、支援を行うことが優先されてしまい、ホームページ等の更新や各種情報の周知が課題になっている。

2つ目に、人材確保と支援の質の向上である。ワンファミリー仙台では利用者のニーズへの対応の必要性と単独事業実施での継続困難性から、複数の事業を抱えており、人材確保や人件費が非常に深刻な課題となっている。しかも世代や年代によって求められる支援は異なり、事業の拡大も必須となるため、人材の課題もついて回る。

また、人材確保に関しては、i) のPSCでも前述したように、スタッフのメンタルケアも求められる。様々な研修制度を設けているが、スタッフ間や被支援者との関係で難しくなり、人材離れが激しく、新規人材の獲得だけでなく、既存のスタッフの雇用継続性も求められる。

②行政

i) 仙台市健康福祉局地域福祉部社会課

《概要》

社会課では主に市民の福祉に係る業務を中心に担っている。具体的には、せんだい支えあいのまち推進プランの推進や、民生委員・児童委員に係る事務の総括を行っている。また、災害時に支援の必要な高齢者の名簿を作成する災害時要援護者情報登録制度の所管や地域の社会福祉活動の中心である社会福祉協議会の所管も行うなど、地域の福祉の中心となる各種計画や制度を所管している課である。

《得られた課題》

社会課で得られた課題は、主に2つある。

まず個人情報の共有についてである。孤独・孤立対策においては個人情報の共有を通して問題の早期発見・解決につなげていくため非常に重要な鍵となる。しかし、仙台市では個人情報保護関連のガイドブックにより基本的なルールは決められている一方、民生委員にも守秘義務があり、誰と何の情報を共有するかという情報共有体制については、今後見直していく必要があるという回答が得られた。

2つ目に、行政庁内のコンセンサスをとる困難性である。

仙台市では当初、2022年度から孤独・孤立対策でも中心的な取組となる重層的支援体制整備事業を実施する予定であったが、行政庁内、特に仙台市内の区や社会福祉協議会で働く現場レベルの職員から既存の制度との差異について理解を得られず、事業開始が2023年度からとなった。新たな制度の下で事業を始める場合、幹部レベルでは、国庫から補助が出るため積極的に推進していきたい背景があるが、現場レベルとしては、既存の制度や取組を整備すべきという問題意識を有しており、加えて新たな会議体が増えることへの抵抗感から、行政庁内でのコンセンサスをとることが非常に困難であり、特に現場の理解を得ることが課題となる。

ii) 仙台市市民局地域政策課

《概要》

地域政策課では、地縁の基となる町内会や自治会等の地縁団体の認可や、自治組織及び自治活動の振興の総括を担っている。また、住民の地域活動の拠点となる地区集会所や地域施設に係る管理や総合調整を担っている課である。

《得られた課題》

地域政策課で得られた課題は主に2つある。

まず、行政庁内での部署間での連携である。8050問題やゴミ屋敷の問題など、困難な問題が複雑に複合的に連鎖して発生する中、地域の問題を福祉部局のみで対応することが不可能になっているにも関わらず、既存の庁内会議には福祉関連部局が参加しておらず問題の共有が行われていないというのが現状である。1つの問題にも複数の視点からアプローチすることで解決を可能にしていくことができる。その為、業務の責任分担を明確にした上で円滑な連携体制が求められる。

2つ目に、町内会加入のための周知方法である。

現在、仙台市各区では町内会の加入率が8割前後と、地縁組織としては比較的多くの住民を網羅しており、人々のつながりの基盤となっている。しかし町内会加入の周知方法については、関連資料を窓口に設置しておくのみに留まっていることが担当者へのヒアリングによって明らかとなった。また、町内会の情報を広める為のポスターには住民が町内会の必要性を感じる内容や若者の新規参入のメリットが記載されておらず、新規加入者を見込むことが難しいのではないかという課題を得た。仙台市は特に他の東北地方の都市と比較しても転勤などによる転入・転出が激しい。以上のことから住民の出入りが頻繁な仙台市の現状において、町内会へ引き込む為の方法が脆弱である。

iii) 仙台市健康福祉局地域福祉部保護自立支援課

《概要》

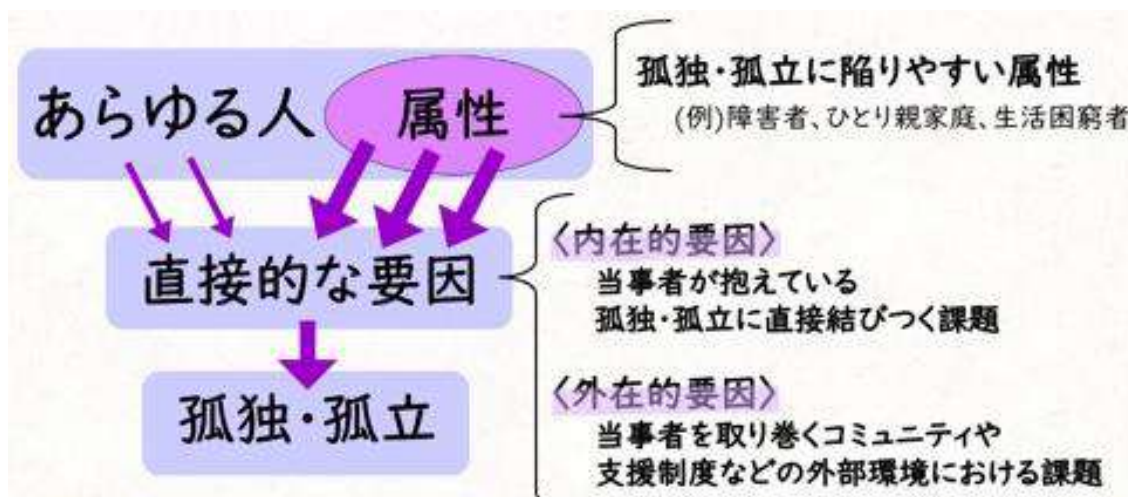
保護自立支援課では、孤独・孤立問題にも深く関わりのある生活保護制度や生活困窮者自立支援制度等の制度を所管しており、生活困窮者の就労訓練事業の認定、各事業の企画・調整業務を行っている。前述したワンファミリー仙台が行っているホームレスの自立支援や、無料低額宿泊所や日常生活支援住居施設の運営の認定や指導監査を行っている。

《得られた課題》

保護自立支援課で得られた課題としては、支援制度や各種サービスの周知方法についてである。困難を抱える人々というのは自らの現状を理解し、必要な支援にたどり着く能力が不足している場合がある。そのような層の人でも必要な支援を知り、利用できるようにするため支援内容の周知等には工夫が求められる。しかし現状仙台市では、生活困窮者自立支援制度については制度の周知に対して課題を感じていることがヒアリングを通して明らかになった。また、生活保護に関しては、適宜ケースワーカーが必要な支援を紹介しているが、生活保護制度から漏れ出る人に関してはホームページなどでの周知に頼っており、デジタルデバイドの問題を抱える人や、デジタル端末を持っていない人などは適切な支援制度に繋がるのが困難となる。

(2) 政策提言の射程

以上のNPOや行政機関へのヒアリングを踏まえ、課題の整理を行い、私たちWSBとしては人々が孤独・孤立に陥るプロセスを以下の図のように表し、問題の要因分解をした。



出典：前期のヒアリングを基にWSB作成

内閣官房の孤独・孤立重点計画にも記載がある通り、孤独・孤立というのは全ての人が、人生のあらゆる段階で陥りうる問題であるため、対象は全ての人と考えられる。しかし、中でも生活困窮者や障害者、ひとり親家庭、高齢者というのは、経済的要因や身体的要因、社会とのつながりの希薄化から社会から取り残されやすく孤独・孤立に陥りやすい属性と言える。

これは孤独・孤立には全ての人が陥る可能性がありながらも、一定の属性を有していることで孤独・孤立に陥りやすい傾向は存在すると言える。しかし、そのような属性毎に孤独・孤立対策を実施していく方法だけでは、既存の縦割りの対応策と変わらず、再び制度の狭間に陥り孤立する対象者が生まれることに繋がる。

また、ひとり親や生活困窮問題の根本的な解決に目を向けることは、現代の社会構造の変革や個人の行動の変化を促す、非常に侵襲的かつ多面的な取組を要するため、今回の孤独・孤立対策においては特化して取り組まず、それらの問題を抱えていても孤独・孤立を予防する方法を模索する。

その一方で、そのような属性を有していない人においても、誰もが家族や親しい友人を亡くした際に孤独感を感じたり、一時的に頼る人が不存在となることで孤立してしまうケースも考えられる。従って、孤独・孤立問題には、属性毎にアプローチする既存の制度に加え、孤独・孤立に陥る全ての対象者にアプローチ可能な施策が求められるのではないかとすることを前提に、孤独・孤立に陥る人は、属性のほかに更なる要因を抱えているのではないかと考える。

私たちは、孤独・孤立に直接的に陥らせるこの要因というのが、内在的要因と外在的要因という二つであると考える。

孤独・孤立に陥っている、または陥りやすい人というのはこの内在的要因を抱えていたり、外在的要因が複合的に絡まり合うことで孤独・孤立に陥るのではないかと考える。この直接的な要因にアプローチすることで、属性に囚われない全ての人を対象にした新たなアプローチが可能になる。

よってWSBとしては、この内在的要因・外在的要因を孤独・孤立問題の課題と捉え、以下では内在的要因・外在的要因を内在的課題・外在的課題として詳細に述べていく。

(3) 内在的課題

まず孤独・孤立に陥る原因のひとつである内在的課題について述べる。内在的課題とは、当事者が抱えている資質や能力などによって孤独・孤立に直接結びつく課題のことである。孤独・孤立には誰もが陥る可能性があるとしながらも、やはり生活困窮の状態の者や、職場を退職し、社会との関わりが減少した高齢者、ひとり親家庭等、一定の孤独・孤立に陥りやすい属性は存在する。そこで孤独・孤立に陥りやすいと考えられる生活困窮者やひとり親世帯の子ども達等の被支援者に直接支援を行っているNPO団体にヒアリングを行ったところ、当事者が抱える課題というのは、①非認知能力、②スティグマ、③リテラシーの大きく3つに分類することができると考えた。これらの課題が単独で当事者に存在する、もしくは後述する外在的課題と絡み合いながら孤独・孤立に陥ると考えられる。以下ではこの3つの分類に沿って、ヒアリングを通じて把握した課題を具体的に整理する。

①非認知能力

内在的課題の一つ目は、非認知能力の低さという点である。

非認知能力には大きく2つの力がある。1つ目に自尊心、自己肯定感、自立心、自制心、自信などの「自分に関する力」であり、2つ目に一般的には社会性と呼ばれる、協調性、社交性、良いか悪いかを知る道徳性などの「人と関わる力」等に挙げられる、数値では測定できない個人の能力全般をさす。

この能力を有していることで、悩み事や困ったことが発生した場合にも周囲の人に相談したり、行政の力が必要な場合にも自らの支援の必要性を感じ、窓口に繋がることができる。しかしヒアリングを通して、孤独・孤立に陥っている者には自己肯定感や自尊心が低いことで、セルフネグレクトの状態に陥り支援を提供されても受け取ろうとしなかったり、自らの現状を脱しようとする意欲がない場合や、コミュニケーション能力不足や過去のいじめ等の裏切られた経験から他者と信頼関係を構築することが著しく困難となったりして、問題を抱えていても相談することができないという問題が生じていることが判明した。

また、計画性や自制心が低い場合には「朝に起床し、日中は学校や職場に行き、夜には就寝する」というような基本的な生活習慣が身についておらず、周囲とは異なった生活圏の中

で過ごすことで孤独感を感じたり、相談窓口の対応時間に繋がれず孤立が深まっていくケースもある。

以上のような現状を踏まえ、被支援者の自己肯定感や自己有用感などの非認知能力を向上させ、孤独・孤立に陥ることや、事態の深刻化・複雑化を予防することが重要である。

②スティグマ

内在的課題の2つ目はスティグマの問題である。スティグマとは一般に、差別・偏見と訳されるが、特定の事象や属性を持った個人や集団に対する、間違った認識や根拠のない認識のことを言う。ヒアリングを通して被支援者はこのような偏見を自身や社会に対して有していたり、周囲からの差別を受けてきた、もしくは感じてきた場合が多いという知見が得られた。また、このスティグマの意識は孤独・孤立に陥っている本人が有していない場合でも、家族や友人をはじめとする本人を取り巻く周囲の人間や社会全体にスティグマが存在することもあり、その意識によって問題を隠し、孤独・孤立が発生している場合も多い。

まず本人がスティグマの意識を有している場合というのは、社会に存在する一定の社会通念や偏見を受け、自らの置かれている状態や状況、または困ったときには人に相談することや頼るということに自体に対して恥ずかしい、情けないという意識があり、外部と繋がることができずに孤独・孤立に陥っているケースである。例を挙げると、「生活困窮者というのはみっともない、自己管理できていない結果だ」という社会の偏見が存在すると、生活困窮状態に陥っている者は「自らの貧困状態は、自己管理できていない結果である」と感じ、声を上げることに後ろめたさを感じて支援に繋がらないというケースが考えられる。

一方で本人だけでなく、本人を取り巻く周囲の家族等が、孤独・孤立の状態であることや貧困、引きこもり等で被支援者側であることに對して恥ずかしいと感じ、本人が支援を希求していても、周囲が隠してしまい相談支援や、行政等の行う福祉サービスに繋がることができないケースも考えられる。

以上のような現状を踏まえ、本人が有するスティグマとその本人を取り巻く周囲が持つ孤独・孤立に対するスティグマや、貧困や障害者等に対する偏見を除去し、支援に繋がりがやすい環境を創っていくことが課題となる。

③リテラシー

内在的課題の3つ目はリテラシーの低さという問題である。リテラシーとは物事を適切に理解・解釈・分析し、改めて記述・表現する能力のことを指し、ある分野に関する知識や能力を活用する力という意味で用いる。これは各種支援制度があるにも関わらず、本人の抱える元々の資質や能力の問題で支援まで繋がることが困難な場合をいう。

ヒアリングを通して、孤独・孤立の状態に陥っている被支援者は、本人のリテラシーの能力が低いために自らの力で支援に繋がることができないケースや、各種相談窓口につながった場合でも必要な支援まで繋がれない者がいることが分かった。具体的には、行政の提供する福祉制度や社会保障制度についての情報を知らなかったり、周囲に支援情報があるにも関わらず本人がその情報をキャッチアップして活用できないケースである。また、本人の認識の有無に関わらず障害等によって支援内容を理解できないということも考えられる。

加えて自己の置かれている状態や抱えている問題を正確に理解し、必要な支援に行き着く知識を持っていない者もいる。なんとなく現状に困っているが、具体的に何が困っていてどこに原因があるのかを言葉にできないためにリサーチすることができない場合である。

現在の行政の窓口では、福祉窓口を取り上げても、子育て支援・高齢者福祉・障害者福祉、医療制度などが縦割りによって別々になっている。リテラシーの能力が低い者にとってはこのような窓口の在り方では、自らに適切な支援窓口が分からない現状がある。また、8050問題に陥っているが、同時に軽度の知的障害者である相談者が繋がってきた場合、必要な支援窓口を自力で網羅的に理解し、全ての窓口に繋がることは困難である。

このような問題に対して、全ての人に分かりやすい支援の周知方法や、説明を行う際の支援窓口等での優しい日本語の使用が課題となる。

(4) 外在的課題

続いて、外在的課題について整理する。外在的課題とは、孤独・孤立に陥っている、又は陥るリスクのある当事者を取り巻くコミュニティや支援制度など、外部環境における課題を指す。前述の内在的課題で整理したように、非認知能力・スティグマ・リテラシーといった当事者が持つ資質・能力等の問題が、孤独・孤立の原因となっているケースもある。しかし、仙台市内でひきこもり、生活困窮者、高齢者等への支援を行っているNPO法人や、生活困窮者支援制度を所管する仙台市保護自立支援課、重層的支援体制整備事業等の地域共生社会を推進する仙台市社会課、町内会・自治会等の地縁組織を所管する仙台市地域政策課など、孤独・孤立問題に関連する制度・事業を運用する仙台市の各部署へのヒアリングを行ったところ、孤独・孤立の解消に必要なフォーマルな支援制度が要支援者に行き届いていないことや、町内会・自治会、地域住民による見守り活動等のインフォーマルなサポートの衰退など、当事者を取り巻く社会環境の変化が孤独・孤立問題を発生・深刻化させている実態が見えてきた。そして、孤独・孤立が解消される外部環境、すなわち「誰もが必要な時に必要な支援制度やコミュニティにつながり続けることができる」という理想状態を実現するために求められる支援・コミュニティの在り方と現状のギャップを整理すると、外在的課題は大きく5つに分類できる。それは①孤独・孤立の実態把握、②支援につながりやすい環境の整備、③支援制度やコミュニティの形成・活性化、④支援制度やコミュニティ間の連携強化、⑤孤独・孤立に取り組む行政機関やNP

〇等の支援に関わる主体が抱える組織的課題である。以下、この5つの分類に沿って、ヒアリングを通じて把握した外在的課題を整理する。

①孤独・孤立の実態把握

外在的課題の1つ目として、仙台市内における孤独・孤立の実態が把握されていないという問題が挙げられる。孤独・孤立を直接の調査対象とした大規模な調査としては、2021年に政府が実施した「人々のつながりに関する基礎調査結果」が初めてである。しかし、大規模調査とはいえ調査対象者数は全国で2万人であり、この調査結果をもって仙台市内の孤独・孤立の実態が明らかになったとは言い難い。自治体による孤独・孤立の実態把握を目的とした調査としては、京都市が2021年に行った調査が挙げられる⁷⁷。京都市は地域住民ではなく、孤独・孤立対策に関連する支援を実施する支援機関やNPO等を調査対象として、孤独・孤立をきっかけとして課題が生じる環境・状況や、課題を生じさせる社会的な環境・構造を明らかにするための調査を実施することで、京都市内における孤独・孤立問題の発生の要因や、その支援における課題の把握を行っている。仙台市においても、まず仙台市内の孤独・孤立問題の発生状況やその態様、地域性等を把握した上で、地域の実態に即した政策の立案・実施を行っていくことが課題である。また、孤独・孤立の実態把握は、行政機関が政策を立案するのみならず、NPO等や民生委員等の活動主体が日々支援や見守りを行っていくうえでも必要である。しかし、NPO等の民間団体や地域活動者は行政機関ほどの住民情報を保有しておらず、自前のリサーチ能力を獲得することも困難である。NPO等の活動主体も、住民情報とそれに基づく的確な要支援者の把握、支援の提供を行っていくことが求められるが、そのためには行政機関を含む関係機関との情報共有を円滑化することが必要である。孤独・孤立の実態把握に関する大きな課題として、そもそも孤独・孤立の調査手法が確立されていないということが挙げられる。特に「孤独」は個人の主観的な要素であるため、客観的な基準を設けることで孤独の状態を画一的に明らかにすることが困難である。長期的課題として、学術研究等を積み重ねることにより、孤独・孤立を客観的に判別するための調査手法を開発することも挙げられる。

②支援につながりやすい環境の整備

外在的課題の2つ目として、孤独・孤立に陥るきっかけとなるような問題を抱える人が容易に必要な支援の情報を知り、相談し、支援を受けられるようにするための環境が整備されていないという問題が挙げられる。要支援者が支援につながるができないとき、内在的

⁷⁷ 京都市「孤独・孤立に関する実態調査結果について」（2022年2月24日）（<https://www.city.kyoto.lg.jp/hokenfukushi/page/0000294888.html> 2023年1月16日最終閲覧）

課題として挙げられる本人の援助希求の弱さや、支援制度や相談窓口に関する情報を自ら収集する能力の不足が原因となっているケースもある。しかし、行政機関や各種支援機関からの情報発信・周知が十分でないがゆえに、当事者が支援に行き着くことができていないと捉えることもできる。また、孤独・孤立対策の観点からは、何らかの支援を必要としているにも関わらず、自ら支援を求めることや、制度を申請することが難しい人に対して、積極的な情報発信や訪問活動を行っていくアウトリーチ型の支援が求められる。しかし、要支援者側の援助拒絶や、支援者側が侵襲的な働きかけを行ってしまうことにより要支援者との信頼関係が損なわれてしまうといった難しさがアウトリーチ型支援の現場で生じていることが明らかとなった。本人が自ら相談支援機関等の窓口に出向くケースも想定されるが、深刻な孤独・孤立のケースでは、8050問題やダブルケアといった、1つの世帯が複合的な課題を抱えている場合が多く見られる。その場合、高齢者・子育て・障害者といった対象者別に分立した相談窓口では、当事者の抱える課題の全体像を把握し、支援につなげるのが難しい。そして、相談者が相談窓口間をたらい回しにされ、あるいは一時的な支援を受けるに止まるなどして、ますます孤独・孤立を深めてしまうことに繋がる。相談窓口間の円滑な情報共有や、対象者を限定しない総合的な相談窓口の設置が課題である。他方で、何らかの支援を必要としている人が支援につながるきっかけとしては、支援機関による情報発信のみならず、民生委員・児童委員や町内会等の地縁組織による見守り活動も挙げられる。しかし、民生委員・児童委員は高齢化が進むとともに担い手不足が加速しており、町内会・自治会への加入率も低下している。地縁の希薄化が進んだことによって地域住民による見守り機能が低下した結果として、問題を抱える住民が早期に発見されず、深刻化した段階で初めて発見・支援に至るというケースも増えているとのことであった。

③支援・コミュニティの形成・活性化

外在的課題の3つ目として、孤独・孤立に陥っている当事者がつながることができる支援制度や、多様な属性・世代の受け皿となるようなコミュニティの形成・活性化が挙げられる。深刻な孤独・孤立に陥るケースとして、支援が必要な状況にあるにも関わらず利用できる制度がなく、「制度の狭間」に陥ってしまうケースが見られる。複合的な課題を抱える世帯に対する包括的な支援や「制度の狭間」を埋めるための支援が、孤独・孤立の解消の観点からは必要となる。国は、経済的に困窮状態にあるにも関わらず生活保護を受給することができず、なおかつ就労することもできないといった生活困窮者のニーズに対応し、その自立を支援すべく、生活困窮者自立支援制度を創設した。その中では、本人のニーズに応じて包括的な支援計画を策定し、就労準備支援や居住支援等の支援を行うこととしている。これはまさに「制度の狭間」に対応する制度である。他方で、孤独・孤立は、当事者が抱える課題を解決するためのフォーマルな支援制度につながるのみならず、人とのつながりや信頼を実感

することができるインフォーマルなコミュニティに所属し、他者との関係性を構築することによっても解消されうる。町内会や自治会といった地縁組織が希薄化し、住民同士の「顔の見える関係」が薄れていくなか、人々が他者との関係性を構築する新たなコミュニティの形態として、NPO等の民間団体が運営する居場所事業が挙げられる。特定の世代、属性、目的に限定されず、多様な人が参加できる居場所を形成・活性化していくことが、今後の孤独・孤立対策に求められる。

④支援・コミュニティ間の連携強化

外在的課題の4つ目として、相談支援機関、民生委員・児童委員等の地域活動者、地縁組織、民間団体等の様々な領域の主体が連携して要支援者の把握や分野横断的な支援を提供することが挙げられる。前述した通り、深刻な孤独・孤立に陥っているケースは、8050問題やダブルケアのように、1つの世帯が疾病・障害・子育て等の複数の困難を抱えている事例や、ゴミ屋敷に見られるように孤独・孤立状態の顕在化の様態が必ずしも福祉的な問題に限られない事例がある。そのようなケースをいち早く察知し、顕在化した問題の背景にある福祉的課題を解決するためには、各種支援機関の相談窓口のみならず、民生委員・児童委員等の地域活動者や、住宅・環境部門等の非福祉部門も含めた行政職員が異変に気づき、顕在化した問題の背景にある福祉的課題を解決することのできる支援機関に情報共有、リファー等を行う必要がある。また、当事者が複合的な課題を抱えている場合には、縦割りの支援を行うに止まらず、関係機関が連携して分野横断的な支援を行う必要がある。また、ひきこもり状態にあった者が就労支援を経て就労に至って課題が一時的に解決した後、ライフステージの進行に伴って新たな課題に直面し、再び孤独・孤立に陥ってしまうケースもある。一時的な支援に止まらず、当事者に寄り添った継続的な支援や、関係機関が連携した切れ目のない支援を行うことで、当事者とつながり続けるアプローチが求められる。

⑤行政やNPO等が抱える組織的課題

外在的課題の5つ目として、孤独・孤立対策に取り組む行政機関やNPO等の主体が抱える組織的課題がある。これまで挙げてきた4つの外在的課題に取り組むうえで必要な財源・人材・情報等の組織資源の確保において生じる課題である。孤独・孤立対策の推進にあたっては、地域に根差し、住民のニーズに即して居場所事業や各種支援を柔軟に実施するNPO等の民間団体の活動が効果を発揮することが期待される。しかし、NPO等の民間団体は、活動資金を行政機関からの助成金に依存していたり、団体間で寄付金の獲得に差が生じていたりするなど、自立的な財源確保に基づく活動の維持・発展が難しい団体もあるとのことであった。NPO等への十分な財政的支援を行うのみならず、自立的な活動をきめ細やかに支援していくことが求められる。また、課題を抱える当事者に対して直接的な支援を実施する支援員

の不足や、過大な業務負担による離職率の高さ等の人材面の課題も大きなものとなっている。行政と民間団体、民間団体同士の組織間関係における課題も挙げられる。先進的な支援を実践する民間団体が地域内に存在しても、その取組の有効性が認識されておらず、また、民間団体同士の横のつながりが希薄であることにより、好事例やノウハウが団体間で波及しないという実態があるとのことであった。また、民間団体は特定の分野に関する支援実績を長年積み重ねることで、地域の実態や支援のノウハウを蓄積しているのに対し、行政機関は人事異動により担当者が短期間で変わるため、双方の信頼関係の構築や政策の立案・実施のために必要な情報共有が円滑に行われたいという実態も明らかとなった。孤独・孤立対策を推進するにあたっては、行政と民間、民間と民間の対話を促進することも課題である。

2. 政策提言の方向性

仙台市やNPO等へのヒアリングを通じて把握した孤独・孤立対策における内在的課題と外在的課題を踏まえ、2つの視点から政策提言の方向性を定める。

1つ目は、課題の性質や孤独・孤立のリスクの度合に応じて求められるアプローチから導き出される機能別の政策である。社会とのつながりや助けのない又は少ない状態を指す「孤立」と、ひとりぼっちと感じる精神的な状態を指す「孤独」は、その定義からして人によって感じ方・捉え方が多様であり、当事者や家族等が置かれる具体的な状況も多岐に渡る。孤独・孤立を一律の定義の下で所与の枠内で取り組むのではなく、孤独・孤立双方を一体として捉え、当事者や家族の状況に応じて多様なアプローチや手法により対応することが求められる⁷⁸。孤独・孤立を解消するために活用される社会資源は、行政機関や各種支援機関が提供する公的なサービスに限られない。孤独・孤立に取り組む主体は、民生委員・児童委員や、福祉委員といった地域に根差した福祉活動者、町内会・自治会等の地縁組織、居場所事業に取り組むNPOやボランティアも含まれる。孤独・孤立問題が生じるフェーズも、家族や地域社会におけるインフォーマルなつながりの希薄化といった、日常生活環境において生じるものから、孤独死、ゴミ屋敷、8050問題等の孤独・孤立を起因とした具体的な問題の発生を伴い、フォーマルな支援制度につながることを求められるような深刻なものまで様々である。また、当事者に対して外部からサービスを提供するアプローチのみならず、国民一人ひとりの孤独・孤立に対する理解・意識の醸成や、当事者やその周囲の知人・家族が有する能力を引き出す、または向上させることにより、当事者自身の行動を起点に人とのつながりや助けを獲得できるような社会環境の整備を行うことも求められる。

2つ目は、対象者別の政策である。政策提言の射程でも触れた通り、前提として孤独・孤立は人生のあらゆる場面において誰にでも起こりうるものである。国の定めた重点計画でも、孤

⁷⁸ 前掲注1) 4頁(2023年1月24日最終閲覧)

独・孤立の問題を抱えている、あるいは孤独・孤立に陥りやすいと一定程度認識されている当事者として、生活困窮者、ひきこもり、子育て期の親、不登校、独居高齢者等を例として挙げているが、孤独・孤立は誰にでも起こり得ることから、孤独・孤立対策は全ての国民が対象となると明記している⁷⁹。また、孤独・孤立問題の深刻化の背景には、8050問題やダブルケアといった、困難を抱える世帯の持つ課題の複合化・複雑化が挙げられる。そうした課題を背景として、地域福祉分野では「地域共生社会」という理念が掲げられ、各種制度の「縦割り」や「支え手」、「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の主体が「我が事」として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えて「丸ごと」つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会を目指すとされている。この地域共生社会の理念に照らしても、孤独・孤立対策の対象は特定の世代や属性に限定されたものであるべきではなく、あらゆる人を対象とした分野横断的な政策が求められる。ただし、孤独・孤立問題は、特定の世代や属性を持つ人が抱える固有の困難を背景として発生・深刻化することも事実である。分野別に整備されている既存の制度や枠組みを通じて、孤独・孤立に陥るリスクを抱える特定の世代や属性を持つ対象者に対し、固有の課題の解決を目指す政策を実施すると同時に、既存の支援制度や地域資源を組み合わせ、あらゆる人を対象とした分野横断的な政策を実施することで、縦割りの支援では対処できない複合的な課題の解決や早期対応を実現することが望ましい。対象者別の政策としては、孤独・孤立に陥るリスクが高く、また、孤独・孤立対策を行う意義が大きなライフステージとして、子ども・子育て世代・高齢者に着目した政策提言を行う。以下、2つの視点に基づく具体的な政策提言の方向性や、対象者別の政策提言の対象として子ども・子育て世代・高齢者を選択した理由を説明する。

(1) 機能別の政策

孤独・孤立対策に求められる機能としては、大きく3つ挙げられる。1つ目は、声を上げやすい社会づくりである。内在的課題として挙げられたように、何かしらの問題を抱えていても、自己肯定感の低さからそれを問題であると認識せず、誰にも相談しないことや、問題と認識していても、他者に相談することに対する恥ずかしさ・後ろめたさから相談できないといった状況から孤独・孤立に陥ることがある。また、自身の置かれた状況を問題と認識し、かつ誰かに相談したいと思っても、本人の情報収集能力の不足や支援機関側からの情報発信の不足等が原因で相談窓口や支援制度に関する情報を獲得することができず、支援につながるできないといったケースも把握された。こうした課題から、国民一人ひとりの孤独・孤立に対する理解・意識を醸成することで声を上げやすい社会環境を整備すると同時に、当事者の非認知能力やリテラシー等の能力を引き出し、または向上させ、十分な情報発信や周知を行うことに

⁷⁹ 前掲注2) 3頁(2023年1月24日最終閲覧)

より、支援につながりやすい環境を整備することが求められる。こうした、当事者や周囲の人々の援助希求力向上や行動変容を促すことで孤独・孤立問題の解決を図るアプローチの対象者は、孤独・孤立に陥るリスクの度合に関わらず、あらゆる人が対象となる。孤独・孤立に陥っている、または陥る可能性のある当事者のみならず、当事者の家族、知人、近隣住民等の周囲の人々の意識や行動の変容があつてこそ、声を上げやすい社会は実現されるものであり、対象者を限定せず幅広い人に対して情報発信等の働きかけを日常的に行っていくことが、予防的な観点から必要である。

2つ目は、地域づくりである。孤独・孤立問題は、必ずしも8050問題やひきこもりのような専門的な支援が必要となる重度なケースに限定されず、核家族化、人口減少等の社会環境の変化を背景とした地縁、血縁の希薄化による日常生活環境における社会的なつながりの減少も孤独・孤立の原因となる。日常生活環境における人とのつながりの減少は、それ自体が孤独・孤立を生じさせると同時に、地域における見守りの目が減少することで、住民の異変が早期に発見されず、問題の深刻化に繋がるため、予防的な観点からも問題となる。日常生活環境における人とのつながりの醸成には、特定の福祉ニーズを抱える要支援者に対して個別に提供される公的サービスは馴染まない。民生委員・児童委員、町内会等の地域に根差した福祉活動主体による平時の見守り活動や、NPO等が実施する居場所づくり・制度外の支援等のインフォーマルな社会資源の活用を通じて、当事者を含めた多様な主体が関わり、ゆるやかなつながりを醸成することができるような「地域づくり」の視点が重要になる。こうした、地域づくりを通じて日常生活環境における人とのつながりの醸成を図るアプローチは、孤独・孤立に陥るリスクが軽度な者から、その周囲のあらゆる人々が対象となる。

3つ目は、支援体制づくりである。孤独・孤立に起因した具体的な問題が生じている場合、一定の専門性を有する支援機関による支援の提供が求められる。深刻な孤独・孤立に陥っているハイリスクなケースとして、ゴミ屋敷、8050問題、ダブルケア等が挙げられるが、こうした課題は、困難を抱える世帯が複合的な課題を抱えており、課題が顕在化した際に生じる問題は環境問題や住宅問題など、福祉分野に限られない。また、当事者の援助拒絶や、情報提供に同意しない等の事情により、支援困難な状況に陥っているケースが孤独・孤立の深刻化に繋がりやすい。深刻化した孤独・孤立の解決や、問題への早期対応に向けては、既存の縦割りの支援ではなく、福祉以外の環境、住宅、雇用等の分野も含めた分野横断的な政策の立案、個別支援の実施が必要になる。また、庁内のみならず、行政と民間、民間同士といった異なる主体間における縦割りも解消し、孤独・孤立問題の実態や課題等の情報共有を行うことで支援のノウハウを高めるとともに、「顔の見える関係」づくりを通じて連携した支援を実施していくことが求められる。こうした、多機関連携を通じて深刻化した課題の解決・早期発見に向けた包括的な支援体制づくりを行うアプローチは、孤独・孤立に陥るリスクが軽度な者から、孤独・孤立に起因した具体的な問題が生じている重度な者が対象となる。

(2) 対象者別の政策

①子ども

本研究において、孤独・孤立に陥りやすい対象として子どもに焦点を当てた理由は2つある。1つは、子どもは、自らの力で支援につながる力が弱いという理由である。子どもの生活は、親や家庭環境に影響を受けやすいといえる。特に、ひとり親家庭や貧困家庭等で暮らしている子どもは、孤独・孤立に陥りやすい傾向があると考えられる。しかし子どもは、その未成熟さにより、自らが支援の必要な状態であることを理解し、必要な支援制度を調べ、つながるといふ行為が難しいという傾向がある。また、子ども期特有の心理的傾向として、人から支援を受けることや、人に助けを求めることを恥ずかしいことであると感じやすいという傾向が挙げられる。このような傾向により、子どもは他の年齢層と比較して、孤独・孤立の状態にあったとしても、支援につながる事が難しいため、特に着目する必要があると考えたためである。そしてもう1つは、非認知能力の向上に最も効果的な時期が子ども期であるという理由である。孤独・孤立に陥らないようにするためには、自尊心や社交性等の力である「非認知能力」を持っていることが重要であるとされており、さらに、この非認知能力の向上に必要な経験を積む最も効果的な時期が8歳頃までといわれている。このことから、非認知能力を最も効果的に育むことができる時期である子ども期に着目し、アプローチを行うことが重要であると考えたためである。子ども期特有の課題としては、①非認知能力の向上、②スティグマの軽減、③リテラシーへの配慮、④支援につながりやすい環境づくりの4つを挙げる事ができる。私たちは、この4つの課題に対して、課題①に対しては非認知能力向上のアプローチ、課題③・④に対しては、支援につながりやすい環境づくりへのアプローチという2本の軸に乗っ取って3つの政策提言を行う。なお、課題②に対しては機能別分野の「声を上げやすい社会づくり」においてスティグマ軽減を目的とした政策提言を行うことで、子どもが抱えるスティグマも軽減させることを狙う。

②子育て世代

本研究において子育て世代の孤独・孤立問題に着目した理由は、その影響が子どもを含めた周囲の人々へ波及する蓋然性が非常に高いと考えられるためである。子育て世代は、経済的な不安定、仕事の男女差と子育ての両立、家事・育児負担の女性への偏り、年齢や健康上の理由等において、社会とのつながりを失いやすい。子育て期にある者が孤独・孤立状態に陥った場合、不安感や焦燥感をはじめとしたストレス反応を起こすようになり、場合によっては、その影響が本人のみならず子どもへの虐待や配偶者へのDVという形で現れることも懸

念されている⁸⁰。そのため、子育て世代に着目することが負の連鎖を防ぐためにも重要であると考え、本研究の対象とした。その中でも、単身で育児をする人、または夫婦のどちらかに育児負担の偏りがみられる状況にある、いわゆるワンオペ育児当事者について着目している。理由は、事実上の単身での子育ては、知らぬ間に孤独・孤立に陥る可能性が高いためである。まず、共働きが一般化し、男性育休制度やワークライフバランスが推進されている現代においても、パートナーのどちらかに育児負担が偏っている現状⁸¹がある。そして、ヒアリングからはひとりで育児をしている親について、「ひとりで育児を行っている現状に疲弊し、心にゆとりのなくなっている場合が多い。自暴自棄になっていたり、イライラしていたり、自己肯定感が損なわれている方も多い。」との回答もあった⁸²。このことから、子育て世代の中でも特に事実上単身で子育てをする親をターゲットに研究を行う。本研究を通じて、望まない形で孤独・孤立に陥っている親への支援のみならず、孤独・孤立に陥った親による配偶者へのDVや子どもへの虐待を防ぐことも期待している。さらに、子育てに対して不安を持ち、家庭を持ち子ども育てる未来に積極的になれない人々に対しての不安要素を取り除くことができ、結果的に少子化対策にも貢献できると考えており、大きな意義があると捉えている。

③高齢者

孤独・孤立に陥っている対象として高齢者に焦点を当てた理由は、高齢者は孤独・孤立に陥りやすいからである。高齢になることで、行動範囲が狭まる結果、他人との交流が減少し、孤独・孤立につながりやすくなると考えられる。斉藤も、加齢に伴う身体状況の変化や配偶者の喪失、転居などの状況的な変化が孤立に影響している⁸³と指摘している。また、男性高齢者の方が孤立しやすいと言われるが、男性が孤立状態に至りやすい理由として、男性は主たる人間関係が職場を通じて知り合った人が多く、退職後には関係を保持しにくいからである⁸⁴とされる。さらに、近年では、ひとり暮らし高齢者の割合が増加傾向にある。内閣府の調査によると、65歳以上の一人暮らしの者は男女ともに増加傾向にあり、1980年には男性約19万人、女性約69万人、65歳以上人口に占める割合は男性4.3%、女性11.2%であったが、2015年には男性約192万人、女性約400万人、65歳以上人口に占める割合は男性13.3%、女性21.

⁸⁰ 仙台市「児童虐待対応マニュアル第4版」16頁 (<http://www.city.sendai.jp/kodomo-chiiki/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/documents/jidouguyakutaimanual.pdf> 2023年1月22日最終閲覧)

⁸¹ 内閣府「共同参画2019年12月号」9頁 (<https://www.gender.go.jp/public/kyodosankaku/2019/201912/pdf/201912.pdf> 2023年1月22日最終閲覧)

⁸² 宮城労働局ヒアリング調査 (2022年12月12日)

⁸³ 前掲注12) 90頁

⁸⁴ 前掲注12) 89頁

1%⁸⁵となっている。また、仙台市における在宅高齢者のうち、ひとり暮らし世帯の数は、2018年には6万6954世帯であったのが、2020年には7万2327世帯となっており⁸⁶、仙台市においてもひとり暮らしの高齢者の数が増加していることが分かる。そして、同居人の有無別の孤独感について、孤独感が「しばしばある・常にある」と回答した人の割合は、同居人がいる人が3.7%、同居人がいない人が8.7%となっている⁸⁷。ひとり暮らしの高齢者には同居人がおらず、同居人がいる人よりも、いない人が孤独感を感じる割合が高いことを考えると、ひとり暮らし高齢者は孤独・孤立に陥りやすいと考えられる。このように、高齢者は孤独・孤立に陥りやすいため、高齢者を対象者の一つとして選定した。

第2章 各論

第1節 機能別の政策提言

1. 声を上げやすい社会づくり

(1) 提言①：「共に生きる社会」を創るための18の意識目標－RIGHTs

①現状分析

孤独・孤立対策に資する取り組みとして、行政や民間団体が様々な支援制度を整備しているにも関わらず、要支援者の中には、支援を拒否したり、要支援者であることを隠そうとしたりする人や、支援を求めているも、必要な支援までつなげられない人がいるという現状がある。

仙台市では、差別解消に向けた取り組みとして、「障害を理由とする差別の解消を推進するための条例策定の取り組み」や「障害理解サポーター養成研修」⁸⁸等が行われている。しかし、これらの取り組みは、特に障害者を対象にしたものが多く、あらゆる属性へのステイグマの解消へ向けた取り組みは行われていない。しかし、孤独・孤立に陥りやすい傾向となる

⁸⁵ 内閣府「令和3年版高齢社会白書（全体版）（PDF版）」10頁（https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2021/zenbun/pdf/1s1s_03.pdf 2023年1月26日最終閲覧）

⁸⁶ 仙台市「仙台市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画 本冊子（令和3（2021）年度～令和5（2023）年度）第2章 高齢者を取り巻く現状と課題」10頁（<https://www.city.sendai.jp/korekikaku-kikaku/koureisya-hokenhuku-sikeikaku-kaigohokenjigyokeikaku/documents/r3-5-koureisya-kaigohokenn-keikaku-honpen-02.pdf> 2023年1月26日最終閲覧）

⁸⁷ 前掲注6）11頁（2023年1月26日最終閲覧）

⁸⁸ 仙台市「差別解消の取り組み」（<https://www.city.sendai.jp/kurashi/kenkotofukushi/shogai/torikumi/index.html> 2023年1月22日最終閲覧）

属性にはあらゆる形があり、必ずしも一様にはできない。このような現状を受けて、あらゆる属性に向けたスティグマの解消を訴えるための取組が必要であると考えた。

②課題の抽出

先に述べた現状の背景には、スティグマ、すなわち自身や家族が要支援者であることに対する恥じらいの気持ちや、助けを求めることや相談することに対するためらいや抵抗感、後ろめたさ、支援を受け取るのは恥ずかしいことであるという認識、さらに、孤独・孤立に陥りやすい属性に対する誤った認識等の問題があるといえる。現状は、これらのスティグマにより、要支援者は支援を求めるための声を上げにくいという問題が存在している。このような現状の問題から、スティグマの除去を行うことが課題であると考えた。

③提言内容

i) 対象者・実施機関

この政策の対象者は、行政・民間企業・学校・各地域等、社会の中の多様な主体を想定している。実施機関は仙台市であるが、取り組む意志のある企業や団体、学校等が主体となって、各機関が取り組む内容を社会に向けて表明する形で実施する。

ii) 実施内容

私たちは、内閣官房が公開している重点計画において孤独・孤立に陥りやすいとされている属性に対して、特に向けられやすいと考えられるスティグマを軽減するための標語として、「『共に生きる社会』を創るための18の意識目標」を作成した。またこの意識目標について、孤独・孤立に陥りやすいとされる人々が支援を求めることは当然の「権利」であるという考えから、RIGHTs（ライツ）と名付けた。この意識目標に資する取り組みを行っている団体や、今後取り組む意志のある団体が、SDGSのように自らの意志で取り組みを発信することによって、各属性への理解を図り、支援制度の利用や人に頼ることに対する偏見の軽減を目指す。

iii) 期待される効果

この政策を実施することで、要支援者と社会にとって効果をもたらすと考えている。要支援者本人に対して期待される効果としては、人に相談することや制度を利用することのハードルを下げる点や、支援を受けることに対する羞恥感の軽減、支援を求める声を上げることに対する偏見の軽減が期待できると考えている。

また、社会全体に対して期待される効果としては、社会全体に向けて、孤独・孤立に対する正しい理解や意識の浸透が行われることによる各属性への偏見の軽減、誰もが相談者

になりうることの意識付けが行える点、制度を利用しやすい社会や風潮の醸成ができる等の効果が期待できると考えている。

iv) 残された課題

この「RIGHT s (ライツ)」という意識目標を活用したスティグマの解消に向けた取組を実施することによって、スティグマの軽減に対する一定の効果は見込めると考えている。しかし、このような取組は、一部の地域のみで行うだけでは、局部的な効果にとどまることが懸念される。仙台市での実施を皮切りに、将来的には国が主体となり、日本全体さらには世界全体で取り組むことが理想的であるといえる。

(2) 提言②：窓口における工夫／掲示における工夫

①現状分析

行政窓口を訪れる要支援者の中には、行政機関の窓口まで訪れることにハードルを感じる人や、自身の困っている内容を上手く説明できない人、自分に必要な制度やその利用方法を理解できていない人、訪ねるべき窓口が分からないことに不安を覚え、窓口へ相談へ行くことを困難に感じている人等の問題を抱えている人がいる。現状では、このような、支援を求めているが制度を知らない層やリテラシーの能力が著しく低い人に対する配慮が十分でないために、利用できる制度が用意されているにも関わらず、それを知り、利用することができない場合が存在する。

仙台市の青葉区役所では、掲示物が様々な場所に点在して掲示されており、リテラシーの能力が低い人にとって、自らが必要な情報を選別し、必要な情報だけを入手するのは困難な環境であるといえる。さらに、ゴミの出し方やフードバンクの情報等、生活に必要な情報が掲載されているパンフレット等は、大きな掲示板の裏にまとめて配置されており、これもリテラシーの能力が低い人にとっては、情報の入手が困難な環境であるといえる。

〈仙台市の掲示物〉



②課題の抽出

先に述べた現状の背景には、リテラシーの問題が存在するといえる。ここでは、各種制度や支援に対する情報不足、支援を求めているものの障害等による支援内容の理解不足等によって必要な支援に行き着くための知識をもっていない、現状を上手く言葉にできない、リサーチ能力不足等の問題である。私たちは、これらのリテラシーの問題から、支援制度の「分かりやすい支援の周知方法」が課題であると考えた。この「分かりやすい支援の周知方法」における課題を解決するための具体的な取り組みとして、「窓口における工夫」と「掲示における工夫」の2つを提言する。

③提言内容

i) 対象者・実施機関

「窓口における工夫」は、支援を求めているが制度を知らない層やリテラシーの能力が著しく低い人を対象に、仙台市（各区役所）が主体となって実施することを想定している。

また「掲示における工夫」は、役所に来るすべての人を対象に、仙台市（各区役所）が主体となって実施することを想定している。

ii) 実施内容

窓口における工夫では、支援を求めているが制度を知らない人やリテラシーの能力が著しく低い人を対象に、3つの方法を実施することによって、役所に来た際の困難の軽減を目指す。

1つ目は総合案内の設置である。総合案内では、役所を訪れた人から目的や困りごとを聞くことで適切な窓口につなぎ、また同時に、各窓口に対しても対応して欲しい用件について伝えるという役割を果たす。

2つ目が、各種総合窓口の設置である。各種総合窓口とは、例えば「市民総合窓口」や「福祉総合窓口」などのように各窓口を大まかな分類によって分け、それぞれに総合窓口の設置を行う。これにより、要支援者は各窓口の担当範囲を詳細に把握できていなくても、適切な窓口にたどり着きやすくなると考えられる。

3つ目は窓口業務のアウトソーシングである。具体的には、窓口業務の民間企業への委託を行う。これにより、福祉の知見をもった職員が被支援者への対応を行えるようになり、要支援者はそれぞれの特性に適した説明が受けられるようになる。

掲示における工夫では、掲示物の配置と表現方法を工夫することで、誰もが求めている情報にたどり着きやすくなる環境を目指す。

掲示における工夫として、掲示物の配置における工夫と掲示物の表現の工夫の2つが有効であると考えている。

1つ目の掲示物の配置における工夫では、掲示物をまとめて一カ所に集め、規則的に配置し、掲示物の周囲に余計な装飾や情報を加えないようにする。これにより要支援者が、不要な視覚情報に阻まれること無く、求めている情報を見つけやすくなると考えられる。

2つ目の掲示物の表現の工夫としては、色覚バリアフリーや優しい日本語の導入を行う。これにより、多くの人が必要な情報をより確実に得られるようになると考えられる。

iii) 期待される効果

「窓口における工夫」を行った際に期待される効果には、各要支援者が自分に適した対応が受けられるという点や、当事者が現状の問題点を把握しやすくなるといった点が挙げられる。さらに、このようなサポート体制が整えられることで、要支援者にとって役所へ行くことへの心理的ハードルが下がるという効果が期待できると考えている。

「掲示における工夫」では、リサーチ能力が低い人や、外国人、高齢者等であっても情報が理解しやすくなることで、より多くの人が必要な情報を得られる可能性が高くなるという効果が期待できる。

これらの取り組みは、既に鳥取市で行われており、市民へのアンケート調査によると、窓口を利用する95%が「現在の窓口対応に満足している」という答え⁸⁹が得られている。このように、「窓口と掲示における工夫」を行うことで、全ての人が必要な支援を知り、つながりやすい環境が実現できると考えている。

(3) 提言③：つながりサポーター（仮称）の養成

①現状分析

自治体では、概ね支援対象者別に相談窓口を設置している。例えば仙台市における「ひとり親家庭等安心生活プラン（仙台ひとり親家庭等自立促進計画 令和2年度～令和6年度）⁹⁰」の中のひとり親家庭等の自立促進のための施策では、相談支援窓口として9つの事業を挙げており、また子育て支援においては、妊娠期から出産・子育て期にわたる切れ目のない支援の充実⁹¹として相談機能の強化を掲げ、児童虐待防止対策やいじめ問題、子育て支援アプリ「せんだいのびすくナビ」の中でも実に多くの相談窓口について周知している。しかしながら、相談支援体制が拡充される一方で、相談につながらず問題が大きくなってから発見されるケースについては多くの自治体が問題として認識しており、援助希求能力の乏しい市民について共通した課題意識を持っていることも明らかになった。

②課題の抽出

「声を上げやすい社会づくり」において、重要なのは日常的な取組であると考えている。孤独・孤立についてあまり意識していない時から、声を上げやすい社会につながる取組を継続的に行う必要があるのではないだろうか。知らなければ、気づくことに鈍感になる。ならば、気づくことができるよう、まずは知ることから始めるということがこの取組の趣旨である。身近な人が抱える孤独・孤立に気づける人が増えたなら、また、孤独・孤立の状況に陥るプロセスやメカニズムについて理解を深め対策について共有する人々が増えてきたなら、社会は少しずつ変化していくはずだ。

私たち一人一人が孤独・孤立について知ることは、孤立・孤独対策へ向けた社会醸成そのものであるといえる。核家族が世帯の多くを占め、地縁の乏しさやつながりの希薄化が指摘される現代において、世代の異なる人々と交流する機会そのものが減少している。そのため、物事の捉え方が偏り、自覚のないまま偏見やラベリングによる人間関係を構築してしま

⁸⁹ 鳥取市ヒアリング調査

⁹⁰ 仙台市「仙台市ひとり親家庭等安心生活プラン（令和2年～令和6年度）」

(<http://www.city.sendai.jp/kate/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/hitorioya/sekatsuplan/sekatsuplan.html> 2023年1月22日最終閲覧)

⁹¹ 前掲注47) 27頁（2023年1月24日最終閲覧）

いかねないとの懸念も大きい。孤独・孤立は誰にでも起こり得ることで、どのような時に孤独感が増すのか、そして孤立してしまったときどのような対処をすればよいのか等、話し合いの場を設けることはスティグマにより声を上げられない人々へも資するアクションとなると考える。

③提言内容

i) 対象者・実施機関

支援窓口になり得る地区社会福祉協議会（以下、「地区社協」という。）とする。実施機関は仙台市とする。

ii) 実施内容

実施内容は2つ考えられる。1つ目はつながりサポーター（仮称）の養成講座の実施である。孤独・孤立に関する問題意識を共有するための勉強会や出前講座を行い、市民のリテラシー向上に努める。これは、一般の人々に向けた内容であり、子どもたちへも広く伝えることを想定している。気づくための感度を上げることを目的としながら、将来的には支え合いが可能な社会に向けた取組のひとつにもなると考えている。2つ目は、チェック項目が書かれたツールの作成である。これは、兵庫県芦屋市における取組⁹²を参考にしている。主に、民生委員や地域の見守り活動をしている人々が周知のために活用することを想定したものであるが、サポーター養成の出前講座においてもテキストとして使用できるのではないかと考えている。

（４）提言④：相談窓口の設置

①現状分析

提言③で述べた現状分析より、提言④にかかる課題について抽出した。

②課題の抽出

孤独・孤立にかかる諸問題に気づいたとしても、どのようにすべきか分からなければ早期発見から早期支援につなげることはむずかしい。そのためには、気づきを持ち込む先の設定が必要であると考え。孤独・孤立の処方箋の多くが人と人とのつながりに由来するのであれば、可能な限り基礎自治体や地区に近い関係性を加味した窓口の在り方が望ましいのでは

⁹² 兵庫県芦屋市「芦屋市における地域共生社会の実現に向けた取組」30頁

(<https://www.mhlw.go.jp/content/000945293.pdf> 2023年1月22日最終閲覧)

ないだろうか。家族や友人が気づいてくれた時、学校や職場の人が気づいてくれた時、その気づきを支援につなげるための窓口が不安定であるという現状を課題として取り上げたい。

③提言内容

i) 対象者・実施機関

対象は地区社協とし、実施機関は仙台市とする。

ii) 実施内容

上述の課題に対して、窓口の設置と周知について提案したい。仙台市には既に104の地区社協⁹³があり、また民生委員をはじめとした見守り体制も機能している。市民の気づきを届ける先を地区社協とすることは、複合的な課題を持つ人々にとっても安心できる窓口となるのではないかと考えるからである。しかしながら、この場合必ずしも物理的な窓口でなくても良い。気づきや孤独・孤立への不安について情報を伝え、つながるきっかけを作ることが目的であるので、世代によりオンライン窓口やQRコードでも役目を果たすことができるだろうと考えられる。

iii) 期待される効果（提言③④について）

これら2つの政策を実施することで期待される一番の効果は社会の醸成である。孤独・孤立に対する偏見をなくし、誰にでも起こり得るものであることを知り、一人一人の予防にもつながる働きかけになることを期待している。そして2つ目は、スティグマを持ちながら声を上げられなかった層の援助希求行動に好転的な変化がみられることである。社会が寛容的な変化を辿ることで少しずつ社会との隔たりが解けはじめ、声をあげられる人が増えていくことを期待している。

iv) 残された課題（提言③④について）

「気づく」と「伝える」、この2つのアクションをいかに多くの人々と共有することができるかが重要である。多くの人々が積み重ねていく行動がとても大切である一方で、これらの活動を継続してサポートしていくことが課題であると考えられる。

⁹³ 仙台市社会福祉協議会 「地区社会福祉協議会の手引き」 6頁

(<http://www.shakyo-sendai.or.jp/n/wp-content/uploads/2022/03/%E5%9C%B0%E5%8C%BA%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E7%A6%8F%E7%A5%89%E5%8D%94%E8%AD%B0%E4%BC%9A%E3%81%AE%E6%89%8B%E5%BC%95%E3%81%8D200200331.pdf> 2023年1月22日最終閲覧)

2. 地域づくり

孤独・孤立問題では望まない形で人と人のつながりを失った状態から、改めて人とのつながりを構築していくことが求められる。当然、自己の力で人とのつながりを構築できるのであれば、それが一番望ましい。しかし、高度に都市化した現代の仙台市では、一度人とのつながりを失ってしまうと再度人とのつながりを作ることは容易ではない。また、孤独・孤立問題における居場所の存在は2022年度の孤独・孤立の重点計画においても、「孤独・孤立の問題を抱える当事者や家族等にとっては、身近な地域における人との『つながり』や自身の役割を持つ場となり、気軽に話や相談をし合ったり早期対応につなげたりする等の場にもなるとともに、地域コミュニティの形成・維持にも資するものである」と記載されており、非常に重要なものである⁹⁴。

そして、居場所を通じて人とのつながりを得るのみならず、居場所での役割を持つことで社会性が再構築される。居場所づくりを通じて、地域を形成していくことで孤独・孤立に陥ることのない社会の形成の一つの方策になると考えている。

(1) 提言①：アンケート調査の実施とノウハウの共有

①現状分析

仙台支えあいのまち推進プランによると、本人や世帯の状態やニーズに応じた、多様な形の居場所づくりを推進しているという⁹⁵。例えば、子どもに関しては、学習・生活支援事業として、生活困窮世帯の子どもに対し、学習支援及び心の安定を図る居場所の提供を行っている⁹⁶。ひきこもりに関しては、ひきこもり者地域支援事業として、ひきこもり地域支援センターなどにおける相談対応や、ひきこもりの問題に関係する機関の連携による継続的なチーム支援の取り組みを通じ、ひきこもりの者やその家族の状態に応じた適切な支援の提供を進めている⁹⁷。このほかにも、多様な人が参加できるように、様々な居場所づくりが進められている。なお、山形市では、社会福祉協議会に委託している生活支援コーディネーターがおり、支え合い団体連絡会ということで、支え合い活動をしている人に集まってもらい、何度か情報交換を行ったことがあったという⁹⁸。

⁹⁴ 前掲注1) 8頁

⁹⁵ 仙台市「仙台支えあいのまち推進プラン 令和3年度～令和8年度」24頁 (https://www.city.sendai.jp/chiikifukushi/sasaeaiplan/documents/02_honpen.pdf 2023年1月26日最終閲覧)

⁹⁶ 前掲注95) 58頁 (2023年1月26日最終閲覧)

⁹⁷ 前掲注95) 58頁 (2022年1月26日最終閲覧)

⁹⁸ 山形市ヒアリング調査 (2022年12月8日)

②課題の抽出

ヒアリングを通して分かったこととして、孤独・孤立問題に取り組む実施主体（NPO、任意団体等）間における取り組み事例の共有が不十分であるという課題が挙げられる。あかねグループへのヒアリングにおいて、あかねグループ自身、仙台市内の孤独・孤立問題に取り組む他のNPOの活動を詳しく把握していないという話を伺った⁹⁹。「ゆるる」というNPOを取りまとめている団体も存在するものの、NPOの人たちが一同に集まって話をする機会がなかなか取れていないという話を伺った¹⁰⁰。

③他自治体の取組

先進自治体においても、新潟市の地域の茶の間は市内500カ所以上の横展開がされているが、地域の茶の間の創設者である河田様自身、他の地域の茶の間の実態は詳しく把握しきれていないとの話を伺った¹⁰¹。そして、山形市でのヒアリングにおいても、居場所づくりの実施主体が情報共有することは重要であると聞いた。また、現場レベルにおいても、アンケートを取って実情を把握し、好事例を共有しているという話を伺った¹⁰²。このことから、1つの地域における居場所づくりにおけるノウハウを共有する仕組みが必要であるという課題意識を持った。

④提言内容

i) 対象者・実施機関

対象者は、居場所づくりに取り組むNPOとする。実施機関は仙台市とする。

ii) 実施内容

解決策として考えられるのが、取り組み事例を共有する場の提供である。居場所づくりを円滑に進めていくためのノウハウがあっても、それを共有できる場が不足してしまうと、社会全体の孤独・孤立問題の解決にはつながらない。そのため、共有できる場を行政が提供するという政策を提言する。

具体的には、行政が、居場所づくりに取り組む実施主体間の意見交換会を開催する。まず、居場所づくりに取り組む実施主体は、意見交換会の前に予め居場所の参加者に対してアンケートをとり、居場所の実態について調査する。アンケートでは、その居場所に参加し続けることができた要因を中心に尋ねる。その際には、アンケート結果を分析するため

⁹⁹ あかねグループヒアリング調査（2022年11月17日）

¹⁰⁰ 前掲注99)

¹⁰¹ 実家の茶の間・紫竹ヒアリング調査（2022年11月9日）

¹⁰² 前掲注98)

に、大学等の学術機関等と連携して進めていく。意見交換会においては、アンケートの結果を踏まえて、居場所づくりに取り組む実施主体がノウハウについて相互に意見を交換することで、より多くの参加者が居場所に定着するようにしていく。

iii) 期待される効果

これまでよりも、居場所づくりにおけるノウハウを共有しやすくなることによって、居場所に集まった人が継続して参加しやすくなると考えられる。また、各々の居場所において、参加者にアンケートを実施することによって、どのような取組が効果的であるか分かりやすくなると考える。他方、デメリットとしては、参加者にアンケートの協力を求めることが負担になってしまうことが挙げられる。しかし、居場所に継続して参加してもらうためのノウハウ、取組を発見して共有するメリットは大きいと、この政策提言は有効であると考えられる。

iv) 残された課題

居場所づくりにおけるノウハウの共有以外にも、財政面等の課題も存在する。本提言では、その課題には対応していないため、更なる政策提言が必要となる。

(2) 提言②：経営人材交流プラットフォームの構築

①現状分析

i) 経営人材の不足

NPOが居場所を提供する上で、事業の継続性についての課題を考察した。その中でも特に人材が課題となった。

本研究でNPOの人材面の課題で特に着目した点は「経営・マネジメント人材が不足していること¹⁰³」であった。仙台市ではせんだい・みやぎNPOセンターが経営に関する研修を行っている¹⁰⁴が、NPOが求める経営戦略やマーケティング能力の構築の需要には応えられていない状況である。また、仙台市では、企業とNPOがノウハウを交流する機会が設けられておらず、各団体が独自で研修を行うに留まっている⁶⁴。

ii) 寄付の獲得能力

¹⁰³ 内閣府「第5回 共助社会づくり懇談会資料1 人材育成に関するWGにおけるこれまでの議論について」2頁 (https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/report33_5_01.pdf 2022年12月29日最終閲覧)

¹⁰⁴ 特定非営利法人せんだい・みやぎNPOセンター「事業紹介講座・研修」 (<https://minmin.org/projects/training/> 2022年12月18日最終閲覧)

NPOの今後の運営では寄付が重要とされている一方で、現在のNPOは寄付を得る施策を十分に打てない状況にあるとヒアリング¹⁰⁵を通じて把握をするに至った。そのため、寄付の獲得能力のある人材が必要となる。また、NPOは経営人材に限らず人が足りていない。理由としては、人材をマネジメントすることが十分にできておらず、仕事量が過多になったり、それをカバーすることができていなかったりすることが挙げられる。

②課題の抽出

i) 人材交流の必要性

企業とNPOが継続的に人材交流の機会を設けることで、NPOがマネジメント能力や運営能力を獲得することが必要だと考えた。

理由は、現在NPOの研修は各団体が独自に行うものに留まっている。また、研修を受けたとしても、全国にはNPOやそれに準ずる団体は無数に存在し、団体自体が独自性を身に付けなければ、継続的な運営に必要な人材や資金を確保できなくなる可能性が考えられる。そのため、経営能力を一時的に身につけるのではなく、中長期的に身につける手段を持つためには既存の研修やNPO留学を通じた民間企業との交流では不十分ではないかと考えた。そのため、継続的かつ中長期的に民間企業とNPOが人材交流をすることを通じて、高度な経営能力の獲得が求められる。

ii) 人材の育成の必要性

全国のNPOの人材状況の傾向としては人材が不足している状況にあり、特に重要な経営課題の1つとされている。しかし、団体への視察の際の説明では、採用活動は大きく行わずに口コミや人伝に採用を行っていることや、採用活動では人そのものは来ている趣旨の発言を頂いている。そのため、採用そのもののプロセスで人材が流入していないとは必ずしも言えない。

問題は人材の確保より、一度雇用した人材が定着するためのマネジメント能力の構築が課題と捉えた。根拠としてはNPOからの説明の中で、人材そのものを確保した後に給与面や仕事のミスマッチやメンタルケアの問題から退職する人材が多いことを伺った。また、国の懇談会では人材育成が現在のNPO法人の人材面での課題として挙げられている¹⁰⁶。そのため、人材育成を通じてNPO法人の人材面の問題の解決に貢献することができる。

¹⁰⁵ ワンファミリー仙台ヒアリング調査（2022年12月12日）

¹⁰⁶ 内閣府「人材面の課題の解決に向けて」2頁（https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/report33_6_02.pdf 2022年12月29日最終閲覧）

③提言内容

i) 対象者・実施機関

実施における主体はNPOへの委託事業を行っている仙台市とし、対象者は市内で活動しているNPOや民間企業とした。

ii) 実施内容

民間企業とNPOを交流させるマッチングのためのプラットフォームを構築していく。交流プラットフォームでは、NPOの人材を受け入れたい企業と、企業からの人材を相互に受け入れるNPOが互いに受け入れの条件などを協議し合い、条件があった企業とNPOの間で人材の交流がスタートする。このプラットフォームを用いて、NPOと企業が相互に人材の交流を行い、NPO側は不足している経営戦略やマーケティング能力の構築を行う。一方で、企業側は、CSRの拡大を図ることができ、さらにNPOの現場を通じて若手社員のマネジメント能力を養うことができる。

具体的なマネジメントや経営能力を養う方法は企業とNPOがプラットフォームを通じて人材の交換や派遣を行い、OJTや講義を通じた各種能力の構築を図る。

iii) 期待される効果

人材交流のプラットフォームを構築することで得られる効果について考える。

第一に考えられる点は、民間企業からの人材が来る事を通じてNPO側には、経営に必要なマーケティング能力やNPOの経営能力の構築が得られると考えている。これにより、NPOが独自に資金調達や、求める人材の確保を行えるようになる。

第二に、企業側がNPO法人から人員を受け入れることで、CSR活動に貢献することができる。さらに、人材交流を通じてNPO側に人材を派遣することで規模感の異なる団体の企業の人材育成に寄与することができる。加えて、地域の課題解決を行うことができる新たな製品開発のきっかけになることもある¹⁰⁷。

iv) 残された課題

本件を実行した際の残る課題について考察していく。

まず考えられる点は、NPO側がこの制度を受け入れるとは限らない点である。NPOや厚生労働省からのヒアリング¹⁰⁸によれば、居場所支援に限らず支援を行っているNPOの職員

¹⁰⁷ 前掲注103) 5頁～6頁(2022年12月29日最終閲覧)

¹⁰⁸ 厚生労働省老健局認知症対策・地域介護推進課ヒアリング調査(2022年10月25日)

には、経済優先の方針はあまり好まれない傾向があるとされている。そのため、人材プラットフォームで経営人材を作るシステムがあっても実際に利用されるとは限らない。

次に、企業側が人材を受け入れることで企業のノウハウを失う恐れがある。また、企業側に受け入れる負担が存在するため、何らかの行政側の支援が存在しない限り、参加する企業側にメリットが薄いと思われる。この点に関して、行政側が「えるぼし認定制度」のような制度を作ることで、企業に税制優遇や入札での優遇を与えることが可能ではないかと考えている。しかし、自治体側の負担が大きくなる可能性があることや、制度の認知に関する問題があるといった課題が予測され十分に機能しない可能性がある。そのため、認知度の向上や財源確保が自治体側に求められる。よって、コストが高い政策になる可能性がある。

3. 支援体制づくり

支援体制づくりに向けた政策提言は、主に具体的な問題の発生を伴う深刻な孤独・孤立のケースを対象としている。現場で支援を実施する相談支援機関やNPO等へのヒアリングを行った結果、深刻な孤独・孤立に陥っているケースでは、8050問題やダブルケア等世帯が抱える課題が複合化・複雑化している事例が多く見られることが分かった。そのため、深刻な孤独・孤立に対処するためには、異なる制度や分野を所管する組織、職員が協働して課題の解決にあたることを求められる。また、そうした孤独・孤立対策の推進に向けた多機関の連携は、政策立案から個別支援の実施までのあらゆるフェーズで求められる。提言①・提言②では、多機関連携の中でも行政庁内の部局間の連携強化や、行政と民間、民間同士の組織を超えた連携の強化を目的とした政策を提言する。提言③・提言④では孤独・孤立に陥っている当事者に直接支援を提供する段階である個別支援レベルにおける多機関連携を促進するための政策を提言する。

(1) 提言①：庁内における孤独・孤立対策推進体制の整備

①現状分析

提言①では、政策立案段階の多機関連携に着目し、特に行政庁内における分野横断的な部局間の連携のあり方について提言する。

仙台市は現在、孤独・孤立対策を推進するための新たな庁内組織は設けておらず、各分野で設置・運営している会議体等を生かし、必要に応じて体制を見直しながら対策を実施していくとのことであった¹⁰⁹。孤独・孤立対策に係る既存の会議体としては、健康福祉局・子供未来局・区役所保健福祉センター連絡調整会議等が挙げられる。しかし、孤独・孤立に

¹⁰⁹ 仙台市健康福祉局総務課ヒアリング調査（2022年10月5日及び12月2日）

に対する支援策は福祉分野に限らず、福祉以外の環境、住宅、雇用等の分野にもまたがることから、支援の実施のために必要な情報の把握や精査が困難であるとのことであった¹¹⁰。対象者別の福祉分野を横断した包括的な支援体制の構築に向けた取組としては、2020年の社会福祉法改正によって法制化された重層的支援体制整備事業が挙げられる。仙台市は現在、重層的支援体制移行準備事業を実施しており、この事業を活用することが分野横断的な孤独・孤立対策の推進につながることも考えられる。しかし、福祉部局の職員の所感として、重層的支援体制整備事業の仕組みを活用することであらゆる課題が解決されるというものではなく¹¹¹、生活困窮やひきこもりといった問題の根本課題である孤独・孤立そのものに着目した施策の必要性も感じているとのことであった¹¹²。ただし、非福祉部局であるものの孤独・孤立問題に関連する環境、住宅、雇用等の関係部局職員の孤独・孤立問題に対する問題意識は未知数であるなどの示唆を得た。

②課題の抽出

孤独・孤立対策の推進にあたっては、福祉部局内や環境、住宅、雇用等の非福祉部局も含めた分野横断的な情報共有に基づく支援策の検討・実施が必要であるが、その基盤となる組織体制が整備されていない。そのため、孤独・孤立対策の推進を目的とした庁内横断的な孤独・孤立対策推進体制の整備が課題として挙げられる。また、非福祉部局も含めた、孤独・孤立問題に対する意識の醸成も課題として挙げられる。

③他自治体の取組

京都市は、孤独・孤立に起因する様々な社会問題に対して、施策・取組の融合、更なる充実・強化を図るとともに、ヤングケアラー等の新たな社会問題に取り組むため、2021年4月に孤独・孤立対策プロジェクトチームを設置した。プロジェクトチームは、保健福祉局の健康長寿のまち・京都推進室長をリーダーとし、高齢者、障害者、子ども若者等の分野を所管する福祉関連部局や、環境政策局、都市計画局、教育委員会事務局等の非福祉部局も構成員となっている。プロジェクトチームの会議を活用し、孤独・孤立対策に関する京都市の主な取組状況と課題の共有を行うとともに、孤独・孤立の実態調査を実施し、調査結果の共有と分析結果から求められる効果的な対応策の検討を庁内横断的に行っている¹¹³。

¹¹⁰ 前掲注109)

¹¹¹ 仙台市健康福祉局社会課ヒアリング調査（2022年11月11日）

¹¹² 仙台市健康福祉局保護自立支援課（2022年11月24日）

¹¹³ 京都市「孤独・孤立対策プロジェクトチーム報告書《京都市の孤独・孤立対策について》」4頁（2022年3月31日）（<https://www.city.kyoto.lg.jp/hokenfukushi/cmsfiles/contents/0000296/296509/houkokusyo2.pdf> 2023年1月16日最終閲覧）

④提言内容

i) 対象者・実施機関

仙台市が実施する機関として、福祉・環境・住宅・雇用等の孤独・孤立対策に関連する部局を対象とする。

ii) 実施内容

実施内容は主に次の2つである。

1つ目に、高齢者・障害者・子ども子育て・生活困窮などの福祉部局や環境・住宅・雇用等の孤独・孤立対策に関連する部局の職員で構成される「孤独・孤立対策推進会議（仮称）」を設置する。そして2つ目に、会議を活用し、各部局が実施する事業を通じて把握している孤独・孤立問題の実態や支援における課題等の情報を共有する。また、必要に応じて孤独・孤立の実態調査の実施等を通じて収集した情報をもとに、庁内の一元的な支援の方向性を策定し、分野横断的な支援のあり方等を検討する。

本提言で設置を検討する「孤独・孤立対策推進会議」は、庁内横断的な組織かつ、課室単位の所属を想定したものである。会議には、全体を総括するチームリーダーとなる部局を選定し、取組を推進する。

iii) 期待される効果

庁内横断的な孤独・孤立対策推進体制を整備することで、福祉分野のみならず、環境・住宅・雇用等の部局のノウハウを活用することによって、自殺、生活困窮、子ども・若者、ひきこもり、高齢者等の様々な分野で孤独・孤立対策の視点からの支援が可能となるとともに、複合的な要因によって孤独・孤立の状態に陥っている方に対して分野横断的な支援の実施が可能となる。

また、孤独・孤立対策推進会議のメンバーに非福祉部局も名を連ねることで、非福祉部局への会議内容の共有によって、福祉部局に止まらない庁内での孤独・孤立問題への理解と意識の醸成も期待される。

iv) 残された課題

新たな会議体を設置・運営することによる職員の業務負担の増加が予想される。既存の会議体との重複部分については、廃止または孤独・孤立対策推進会議との統合を行うなど、職員の負担軽減に向けた対策を講じることが対応策として挙げられる。

また、孤独・孤立対策を行うことの意義への理解不足等が原因で会議体が形骸化し、孤独・孤立対策の推進に向けて有効な議論がなされない事態が生じうる。孤独・孤立の解消

が、住民が抱える課題の深刻化を未然に防ぎ、もって行政職員の業務負担軽減につながるなど、孤独・孤立対策の推進が行政職員にとっても便益をもたらすことを意識付ける等の工夫が求められる。

(2) 提言②：官民・民間の連携に向けた協議会の設置

①現状分析

行政のみならずNPOや民間企業等の民間団体も含めた、行政と民間、民間同士の組織を超えた連携について提言する。既存の孤独・孤立対策に関連する官民連携のプラットフォームとしては、「仙台市成年後見サポート推進協議会」、「仙台市再犯防止推進ネットワーク会議」、「ホームレス等自立支援連絡会議」、「仙台市自殺対策連絡協議会」が設置されている¹¹⁴。また、「女性・若者活躍推進会議」において、困難を抱える女性・若者への支援活動を行う民間団体との意見交換を実施しているとのことであった¹¹⁵。しかし、孤独・孤立対策をテーマとした協議会や意見交換の機会は設けられていない。孤独・孤立対策を推進していくうえでは、行政と民間団体との情報共有を通じた孤独・孤立の実態把握、支援のあり方の検討や、民間団体同士のネットワーク形成による支援ノウハウの向上や連携した支援の実施が求められる。しかし、仙台市社会福祉協議会等は必ずしも孤独・孤立対策に資する地域資源を把握できておらず¹¹⁶、また、NPO等の民間団体も他の民間団体の具体的な活動内容を把握しておらず、団体間の横のつながりが希薄になっているとのことであった¹¹⁷。仙台市社会福祉協議会の感じている課題として、地域住民のみで構成される団体のみでの活動には限界があり、今後は地域内の施設や企業、学校などといった、地域内の活動主体も巻き込んでいく必要があるとのことであった¹¹⁸。

②課題の抽出

孤独・孤立対策をテーマとした官民連携のプラットフォームは設置されていないことから、行政と民間の連携においては、行政と民間の対話の促進による孤独・孤立対策の検討・実施が課題として挙げられる。また、孤独・孤立対策においては民間団体の活動が大きな役割を果たすことが期待される一方で、民間団体の横のつながりが希薄であることから、民間同士の対話の促進による孤独・孤立対策の検討・実施が課題として挙げられる。

¹¹⁴ 前掲注109)

¹¹⁵ 前掲注109)

¹¹⁶ 仙台市社会福祉協議会ヒアリング調査（2022年11月22日）

¹¹⁷ 前掲注99)

¹¹⁸ 前掲注116)

③他自治体の取組

i) 京都市

京都市では、困窮やひきこもり等の孤独・孤立問題に取り組む団体を対象に2021年に実施した孤独・孤立実態調査において、支援団体間の連携や情報共有が必要だという意見が多く出たことを踏まえ、孤独・孤立対策の方向性として、孤独・孤立に関する課題に対して取り組む関係機関・団体等の横のつながりを強化することで、重層的な支援体制を構築することとした。その具体的施策として、京都市と、「孤独・孤立に関する課題に対して取り組む関係機関・団体等」に含まれる119の団体が連携協定を結んだ。各団体同士の連携事項として、①孤独・孤立に関連する相談対応に関すること、②状況に応じて必要な相談支援につなげること、③京都市及び各関係団体における相互連携・情報共有に関すること、④その他本協定の目的達成に資すると認められる事項に関することを挙げている。そして、協定締結後は、関係団体等の概要や連絡先を協定締結団体同士で共有することで、相談の内容に応じた適切な支援先への案内や、複数団体で連携して支援しやすい環境づくりを行うこととしている¹¹⁹。

ii) 北九州市

a. いのちをつなぐネットワーク事業

北九州市では、2005年から2007年にかけて家族や地域から孤立した状態での孤独死が相次いだことをきっかけに、2008年に「いのちをつなぐネットワーク事業」を開始し¹²⁰、①包括的な支援にむけた組織の構築と、②民間企業・NPO団体等との協力関係づくりを2本柱として、「いのちをつなぐネットワーク担当係長」の設置等の事業を展開してきた。②民間企業・NPO団体等との協力関係づくりに向けた取組としては、「いのちをつなぐネットワーク推進会議」を実施している。行政だけでなく、地域に根差した民間企業やNPO団体等とも協力関係づくりを推進することを目的としており、参加団体は2008年の第1回開催では21社・団体であったが、1989年の第10回開催では110社・団体にまで増加している。行政のみならず、民間団体も含めたネットワークを基盤に、「見つける」「つなげる」「見守る」をキーワードに、地域住民が社会的に孤立することなく、支援が必要な人には福祉サービスにつなげることができるように、地域全体で見守る仕組みづくりを推進している。

¹¹⁹ 前掲注113) 15頁 (2023年1月16日最終閲覧)

¹²⁰ 北九州市「いのちをつなぐネットワーク」(2022年2月9日) (https://www.city.kitakyushu.lg.jp/ho-huku/file_0471.html 2023年1月16日最終閲覧)

b. 孤独・孤立対策等連携協議会の設置

内閣官房主催の第6回孤独・孤立に関するフォーラムが北九州市において開催され、孤独・孤立対策担当大臣、北九州市長、北九州市内のNPO等を構成員として、「見つける、つなげる、見守る」をテーマに孤独・孤立対策に関する意見交換が行われた。また、孤独・孤立に関するフォーラムに先立ち、「孤独・孤立に関する市長との意見交換会」が開催された。意見交換会やフォーラムにおいて、①縦割りの解消、横ぐしの必要性、②つなぐ、つなげる仕組み、③支援者同士の顔の見える関係づくりが主な意見として挙げられたことをきっかけとして、行政・NPO等の関係団体が協議・連携する協議会として孤独・孤立対策等連携協議会が設置された¹²¹。社会的な孤独・孤立の問題に対して、人と人との「つながり」を実感できる地域づくりや地域全体の機運の醸成を図りつつ、行政・NPO等の関係団体が連携・協働し、孤独・孤立対策の取組みを推進することを目的としている。北九州市内で孤独・孤立対策に関連する支援を行っているNPO等の15団体を構成員としており、行政・団体間の連携や支援方法についての意見交換等を行うこととしている。

④提言内容

i) 対象者・実施機関

仙台市を実施機関とし、仙台市内の孤独・孤立対策に関連する取組を行うNPO等を対象とする。

ii) 実施内容

自殺、生活困窮、子ども・若者、女性、DV・虐待、ひきこもり、高齢、障害などの様々な分野で孤独・孤立に関連する取組を行うNPO等の民間団体を構成員としたプラットフォーム「孤独・孤立対策連携協議会（仮称）」を設置する。このプラットフォームを活用し、各団体が事業の実施を通じて把握する孤独・孤立対策における課題や支援のあり方を検討する。また、各団体の好事例の共有等により、支援困難ケースに対する支援ノウハウの向上を図る。

iii) 期待される効果

行政と民間の対話を通じて、孤独・孤立に係る情報共有や支援のあり方を検討することで、民間団体が蓄積する情報やノウハウの政策立案・実施への反映が期待される。また、

¹²¹ 北九州市「北九州市孤独・孤立対策等連携協議会」（2023年1月6日）（<https://www.city.kitakyushu.lg.jp/h-o-huku/16500283.html> 2023年1月16日最終閲覧）

民間団体同士の対話の促進により、民間団体の支援ノウハウの向上や団体同士の「顔の見える関係」の醸成を通じて連携した支援のきっかけとなることが期待される。これらの効果を通じて、仙台市内における孤独・孤立の実態や課題の把握と、それに基づく効果的な政策立案・実施が期待される。

iv) 残された課題

提言①において述べたことと同様の課題が生じることが考えられる。

(3) 提言③：コミュニティ・ソーシャルワーカーの育成体制の整備

①現状分析

提言①・提言②では、多機関連携の中でも行政庁内の部局間の連携強化や行政と民間、民間同士の連携強化を目的とした政策を提言した。これは、孤独・孤立問題に関連する分野が多岐に渡ることを背景として、関連する部局や支援機関、民間団体が情報を共有し、孤独・孤立の実態や課題を把握した上で、政策の方向性や支援のあり方を分野横断的に検討することを目的としたものであった。提言①・提言②は政策立案レベルの多機関連携であったのに対し、提言③・提言④では孤独・孤立に陥っている当事者に直接支援を提供する段階である個別支援レベルにおける多機関連携を実現するための政策を提言する。個別支援における多機関連携では、高齢者、障害者、生活困窮者等の異なる対象者ごとに分立する支援機関の専門職が、特定のケースに対して支援における役割分担や、協働した支援のあり方を検討することが求められる。多機関協働を分析する視点として、伊藤は、多機関協働が行われる「場」、それを促す「人」、協働を枠づける公式・非公式の「制度」に着目する重要性を指摘している¹²²。以下、個別支援における多職種連携を、制度、場、人の3つの要素に着目して分析する。

i) 制度

対象者別の福祉を横断した包括的な支援体制の構築は「地域共生社会」として理念化され、2017年に包括的な支援体制の取組を強化するため社会福祉法の改正が行われた。2017年の社会福祉法改正で新設された第106条の3では、市町村が「住民に身近な圏域」において、①地域住民等の活動を支援する環境、②「住民に身近な圏域」において、地域生活課題に関する相談を包括的に受け止める体制、③市町村域における多機関の協働による包括的な相談支援体制、を整備していくことを努力義務とし、包括的な支援体制として法制化した。その後、2020年の社会福祉法改正によって重層的支援体制整備事業が法制化され

¹²² 伊藤正次『多機関連携の行政学』8頁（有斐閣、2019年）

た。重層的支援体制整備事業では、①断らない支援、②参加支援、③地域づくりに向けた3つの分野横断的な支援を一体的に行う新たな事業が創設された。具体的には、①包括的相談支援事業（106条の4第2項1号）、②参加支援事業（同項2号）、③地域づくり事業（同項3号）、④アウトリーチ等を通じた継続的支援事業（同項4号）、⑤多機関協働事業（同項5号）、⑥プランの作成（同項6号）である。「包括的相談支援事業」は、既存の制度の相談支援事業を一体的に実施することで、世代や属性に関わらず相談をいったん受け止める体制をつくる事業である。受け止めた相談のうち、複雑化・複合化した事例のように一機関で対応することが難しい場合には、「多機関協働事業」につなぐ。この事業では、協働の中核を担う機関が、関係機関による重層的支援会議において課題を解きほぐし、関係機関の役割分担を行って支援プランを作成する。仙台市は現在、重層的支援体制への移行準備事業を実施している。

ii) 場

関係機関の支援員が集まり個別のケースを検討する場として、既存の対象者別の事業で運営されている会議が挙げられる。高齢者分野の地域ケア会議（介護保険法第115条の48第1項）、生活困窮分野の支援会議（生活困窮者自立支援法第9条第1項）、障害者分野の障害者自立支援協議会（障害者総合支援法第89条の3第1項）等である。また、重層的支援体制整備事業の法制化に伴って、支援関係機関等の情報共有や役割分担が進まない事案、予防的・早期の支援が必要にも関わらず体制整備が進まない事案などに対して、必要な支援体制に関する検討を行うための支援会議（社会福祉法106条の6）が新たに設置された。支援会議は関係機関がそれぞれ把握している複雑化・複合化した課題が疑われるようなケースの情報共有や支援に係る地域資源のあり方等の検討を行うことを目的としており、会議体の構成員に対して守秘義務をかけることで、本人の同意がとれないケースであっても、必要に応じて地域における複雑化・複合化した課題を抱える住民に関する個人情報の共有が可能となる。この会議体を有効活用することで、自ら支援を求めることが困難な人や、支援が必要な状況にあるにも関わらず支援が届いていない人への支援を行いやすくなるものと考えられる。

iii) 人

多職種連携の促進にあたっては、異なる専門性を持つ組織や職員をつなぎ、場の招集・運用や介入を行う行政職員の役割や、その能力・技術が求められる。包括的な支援体制の構築を担う専門職として相談支援包括化推進員の配置が開始され、仙台市ではコミュニティ・ソーシャルワーカー（以下、CSW）という名称で各区・支部事務所に配置されている

¹²³。2013年に復興期における地域での支え合い体制づくりを目的として11名のCSWが配置された。その後、2017年度から2020年度にかけて地域共生社会実現に向けた国のモデル事業に参画し、各区・支部事務所CSWを増員、市域全体で22名のCSWを配置し、地域支援・個別支援を行う体制を強化した。また、2021年度には、これまでのCSW関連の補助事業に仙台市が実施する「重層的支援体制への移行準備事業（多機関協働事業、アウトリーチを通じた継続的支援事業）」の機能を加えた「コミュニティ・ソーシャルワーカー配置事業」を仙台市社会福祉協議会が受託し、実施している。2022年11月1日時点では23名のCSWが配置されている。CSWは個別の困りごとの相談対応、民生委員・児童委員や福祉委員等の地域活動者の相談対応やサポートを行うとともに、地域活動者や専門機関のつなぎ役を担っている。また、高齢者分野における生活支援・介護予防の体制構築に向けたコーディネート機能も有しており、関係機関のネットワーク形成を担っている。2021年度の支援実績は、複雑化・複合化した様々な問題を抱えている世帯からの相談は865件となっている¹²⁴。CSWが取り扱う相談は多様になってきており、福祉関係に限らず様々な専門機関との連携・調整が必要になっている。また、年々複雑化する制度や社会資源を組み合わせながら、支援をコーディネートする必要もある。一方で、社会福祉協議会内部でCSWを体系的・計画的に育成する体制が整備されていないとのことであった¹²⁵。また、CSWの活動や支援における力量について、支援機関の職員の認知度は十分ではない状況にあるとのことであった¹²⁶。また、CSWに限らず、各種支援機関の支援員の連携が必要になる際の課題として、各々が所管する制度や分野が異なることによる課題に対する意識の差や、支援機関のネットワークが形成されていても「顔の見える関係」が構築されていないがゆえに連携した支援の実施に至らないことがあるとのことであった¹²⁷。

②課題の抽出

「制度」「場」「人」の3つの視点からの現状分析を踏まえ、「人」における課題に着目する。多職種連携の促進において、年々複雑化していく多分野に渡る制度や地域資源を把握し、支援機関のネットワーク形成を担うCSWの役割は大きなものであるにも関わらず、組織内部に育成体制が整備されておらず、配置されたCSW各々の属人的なリーダーシップやスキ

¹²³ 仙台市社会福祉協議会「CSWリーフレット」（2022年）（<http://www.shakyo-sendai.or.jp/n/wp-content/uploads/2022/06/CSW%E3%83%AA%E3%83%BC%E3%83%95%E3%83%AC%E3%83%83%E3%83%88.pdf> 2023年1月16日最終閲覧）

¹²⁴ 仙台市健康福祉局社会課ヒアリング調査（2022年10月5日及び12月5日）

¹²⁵ 前掲注116)

¹²⁶ 前掲注111)

¹²⁷ 五橋地域包括支援センターヒアリング調査（2022年11月14日）

ルに依存している。そのため、CSWの体系的・計画的な育成体制を整備することで、CSWの能力を向上させるとともに、属人的な能力に依存しない多職種連携の促進が課題として挙げられる。

③提言内容

i) 対象者・実施機関

仙台市と、コミュニティ・ソーシャルワーカー配置事業を受託する仙台市社会福祉協議会が実施機関であり、対象者は各区・支部事務所に配置されているCSWである。

ii) 実施内容

CSWを配置する仙台市社会福祉協議会の組織内部に体系的・計画的なCSWの育成体制を整備する。具体的には、これまで蓄積されたCSWの支援実績の分析、CSWや支援機関、地域活動者等の関係者へのヒアリング、社会福祉分野の学術的知見等をもとに、CSWが関係機関のコーディネート等の役割を発揮する上で必要となる知識・スキルを体系的に整理する。その上で、そうした知識・スキルを獲得するための計画的な研修プログラムを策定する。また、研修の実施や各CSWへのコーチングを担う人材を配置することで、CSWを体系的・計画的に育成するための体制を整備する。

iii) 期待される効果

研修プログラムを通じて、CSWが関係機関のコーディネート機能を果たす上で必要な知識・スキルを体系的に学ぶことにより、各CSWの能力の向上が期待される。それにより、CSWの属人的なリーダーシップやスキルに依存しない多職種連携の促進が期待される。そのことにより、複数の機関の連携が必要となるような複合化・複雑化した課題への対処が円滑になり、深刻な孤独・孤立の解消につながることを期待される。

iv) 残された課題

今後、仙台市において少子高齢化が進行し、CSWが対処しなければならないケースが増加していくことが見込まれる。育成体制の整備を通じて現在配置されているCSWの能力を向上させたとしても、支援ニーズの増加への対処には限界があると考えられる。長期的には、CSWの人員を増強することも課題となる。

(4) 提言④：多職種連携の促進に向けた職員への周知・研修の実施

①現状分析

提言③と同様。

②課題の抽出

多職種連携を強化していく上では、CSWのみならず各種支援機関の職員の意識醸成や、相互の関係構築が重要である。各種支援機関の職員のCSWに対する認知度の向上や、多職種連携に対する意識の醸成、支援員間関係構築が課題として挙げられる。

③提言内容

i) 対象者・実施機関

仙台市、仙台市社会福祉協議会、地区社会福祉協議会を実施機関として、各種支援機関等の関係機関の職員を対象とする。

ii) 実施内容

各保健福祉センター内の各部署や各種支援機関の職員に対するCSWの役割や力量の周知を強化する。具体的には、周知する対象者や各区の実情に応じたCSWの支援実績、コーディネート機能を発揮した好事例、連携のフロー等を記載した資料を各区社会福祉協議会が作成・配布し、CSWの認知度向上を図る。

また、福祉専門職の多職種連携に対する意識の醸成や関係の構築に向けた研修を実施する。具体的には、地域共生社会の考え方やその意義を理解するとともに、各支援員が自身の所管する専門分野以外の制度や支援機関について学ぶ機会を設ける。さらに、その研修を通じて、多職種連携を想定した実践的なワークに取り組むことで、多職種連携に対する意識の醸成や支援員同士の関係構築を図る。

iii) 期待される効果

CSWの役割や力量に対する理解がより一層進むとともに、多職種連携への意識の醸成、支援員同士の関係構築が促進されることで、CSWを基点とした多職種連携や支援機関同士のネットワーク形成、「顔の見える関係」に基づく連携した支援が促進されることが期待される。そのことにより、複合化・複雑化したケースの多職種連携による解決や、課題の早期発見が促進され、深刻な孤独・孤立の解消につながると期待される。

また、課題の深刻化を未然に防ぎ、早期に対応することで、結果的に課題解決に要する投入資源の削減や、解決に当たる支援員の労力の削減にも寄与することが期待される。

iv) 残された課題

CSWの活動状況や関係機関は地域によって異なるため、CSWとの連携促進に向けた周知の実施は仙台市全域で統一的に行うのではなく、地区単位で各区社会福祉協議会が実施す

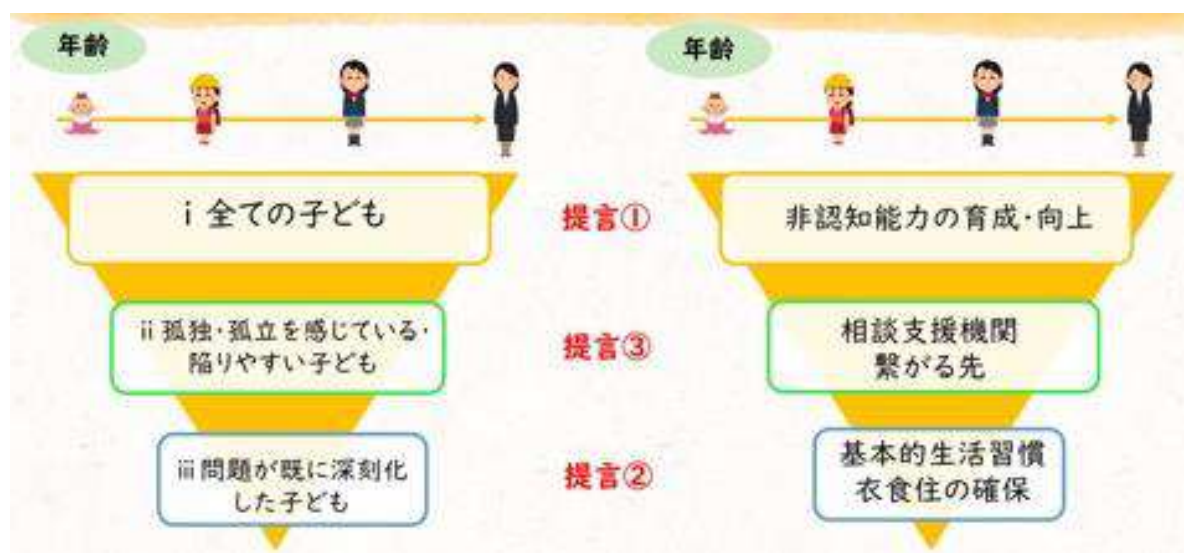
ることが望ましい。その際、各区社会福祉協議会による周知活動が一定の水準を達成できるようにすることが課題となる。場合によっては、仙台市や仙台市社会福祉協議会が各区社会福祉協議会の活動を支援することが求められる。

また、関係機関の職員への研修の実施にあたっては、日常業務を抱える職員にとって研修の受講が過大な負担とならないようにすることが課題である。本来業務の遂行に大きな支障のない範囲の時間や頻度で、効率的な知識・スキルの習得が行えるような研修内容の設計が求められる。

第2節 対象者別の政策提言

1. 子ども

孤独・孤立に陥っていると考えられる子どもが抱える課題を把握するため、実際に子どもに支援を行っているNPO団体にヒアリング調査を実施したところ、子どもが大人になるまでの成長段階でおかれる子どもの状態と、その状況に陥った際に求められる支援を図で以下のように表記することができる。



出典：ヒアリング調査を基にWSB作成

「i. 全ての子ども」、その中でも「ii. 孤独・孤立に陥りやすい子ども」、そして「iii. 問題が既に深刻化している子ども」という状態には、全ての子どもが大人になるまでの間に流動的にその状態の間を行き来する可能性があると考えられる。そして各状態に対して特に必要な支援というのは異なってくると考える。そこで各段階に対応する形で子ども分野として三つの提言を行う。

(1)提言①：非認知能力向上モデル事業

①現状分析

支援を行っているNPO団体にヒアリング調査を行った結果、孤独・孤立に陥っている子ども達は、NPOや行政機関などの支援に繋がってくる頃には既に抱える問題が深刻化・複雑化し、その結果、自己肯定感や自己有用感が低いということが現状としてあげられる。また、物事に取り組み、成功した経験や他者から褒められる経験・受け入れられてきた経験が著しく少ないということも挙げられる。また、そもそもの問題として虐待を受けている子どもや貧困家庭の子ども等の困難な問題を抱える子どもというのは、非認知能力を向上させる経験を持つ機会が少ない環境に置かれていることが明らかとなった。

そしてヒアリング調査を踏まえて、自己肯定感や他者と関わる力が高い子どもは、たとえ孤独感を感じたり、孤立しそうな環境に陥ったとしても、自らの力で助けを口にしたり、他者を頼ることで問題を解決に導こうとすることができると分かった。

この自己有用感や他者との関わる力を育む施策に関連する事業としてあげられるのは、仙台市で2006年度より小・中・高等学校、特別支援学校の児童生徒を対象に実施されている仙台版キャリア教育としての「仙台自分づくり教育」¹²⁸である。

これは、変動の激しい現代社会の情勢を踏まえ、「児童生徒が自ら学ぶ意欲をもち、人や社会との関わりを大切にしながら、将来の社会的、職業的自立に必要な態度や能力を育むことをねらい」として実施しているものであり、社会人として未来の創り手となる力を育むことを目的としているものである。

仙台市では、自分づくり教育で育む5つの力を総合して「たくましく生きる力」としており、以下の通りまとめている。

¹²⁸ 仙台市「自分づくり教育」(<https://www.city.sendai.jp/manabi/kurashi/manabu/kyoiku/inkai/kanren/kyoiku/kyoiku/index.html> 2022年12月28日最終閲覧)

児童生徒が自ら学ぶ意欲をもち、人や社会との関わりを大切にしながら、将来の社会的・職業的自立に必要な態度や能力を育む



自分づくり教育で育む5つの力 ～ たくましく生きる力 ～

出典：仙台市ホームページ「自分づくり教育」<https://www.city.sendai.jp/manabi/kurashi/manabu/kyoiku/inkai/kanren/kyoiku/kyoiku/index.html> (2022/12/24最終閲覧)

このたくましく生きる力を育むという仙台市独自の授業プランの実施により、子どもたちが変化の激しい社会をたくましく生きるために必要となる「幅広いものの見方」「人間関係を育む力」「自分及び他者と向き合う心・態度」の基盤となる知恵や態度を身に付けることを目指している。

②課題の抽出

以上の現状から3点の課題点を抽出する。

1点目に、全ての子どもが自らの置かれた環境に関わらず、等しく非認知能力の向上に資する経験を経ることが求められる。未成年である子どもは、現状を変える力や、親の保護・監視下から離れて自らの力や意志のみで様々な体験や経験をすることは困難である。よって全ての子どもが家庭環境や生育環境に影響されずに非認知能力を向上させる体験に触れる機会を設けることが求められる。

2点目に「褒められること」や「ありのままの自分を受け入れられること」を経験することが必要である。子どもにとって成功した、上手くいった結果を評価されるのではなく、取り組んだ姿勢や、やり遂げた過程を評価されることが重要である。

3点目には、学校の教育の場において孤独・孤立対策を主眼に置いた取り組みが求められる。仙台市では、仙台版キャリア教育である「仙台自分づくり教育」を推進しているが、この

事業の目的はあくまでも子ども達が確かな学力を身につけるとともに人との関わりを大切にしながら未来の創り手となることを目指すことである。ここでは「かかわる力・うごく力・みつめる力・いかす力・みとおす力」の5つを「たくましく生きる力」とし、将来の社会的・職業的自立に向けて育てている。しかし、孤独・孤立問題が社会的にも問題化して対策が求められている中で、学校教育の場で孤独・孤立の予防を主眼に置いた事業の実施が求められる。

また、課題の1点目で述べたように、全ての子どもが自らの置かれた環境に関わらず経験出来るようにする為には、義務教育である学校という場で取り組むことが最適であると考えられる。

③他自治体の取組

兵庫県豊岡市が2019年より非認知能力向上事業をスタートした¹²⁹。よりよい社会や幸福な人生を切り拓く「最後までやり抜く力」「自分の力をコントロールする力」「他者と関わる力」を高める為に演劇ワークショップを市内の二校の小学校一年生を対象にモデル的に実施し、青山学院大学の研究チームにより非認知能力の評価の研究が行われた。これによって自己有用感と他者と関わる力の向上に有効であるという結果が示されている。

具体的には、演劇ワークショップを上述の育みたい力三種に合わせて計3回実施するというものである。このプログラムの監修は劇作家・演出家である専門家が担当する。

④提言内容

i) 対象者・実施機関

対象者は仙台市内の小学校に通う低学年の児童で、全ての子どもを対象にしている。対象者の層としては全ての子ども(i)にアプローチすることを想定している。

実施機関は仙台市であり、若者支援を行うNPOや演劇作家等の専門家にワークショッププログラムの実施を委託する形で行う。

ii) 実施内容

自己有用感の向上により、自分を大切に思う心を持ち、他者と向き合い、違いを受け止める力を育むため、集団で演劇や歌、ダンスなどに取り組む。ワークショッププログラムは①自己効力感②他者と関わる力③自制心という三つの育みたい力に合わせて計3回実施する。

¹²⁹ 豊岡市「特色ある教育・取組み－非認知能力向上のための取組み」(<https://www.city.toyooka.lg.jp/kurashi/kyoikugakko/1014250/index.html> 2022年12月28日最終閲覧)

市から委託された専門家が小学校に出向き、学校授業の一環でワークショッププログラムを提供する。

iii) 期待される効果

この豊岡市での事業の効果測定は2つの手法を用いて行われた¹³⁰。1つ目の手法として、児童を対象にしてアンケート調査を行った。回答に対して点数（「とてもそう思う」…4点、「思う」…3点、「あまり思わない」…2点、「思わない」…1点）をつけ、質問毎の合計点をサンプル数で割り、平均点を算出した。

その結果によると、普段の授業の教科教育の中で養われる自制心や自己効力感よりも、演劇WSで養われるものの方が大きいということが分っている。

設問	教科教育平均	演劇WS平均	差
協働性	3. 56	3. 73	+0. 17
自制心	3. 48	3. 71	+0. 23
自己効力感	3. 49	3. 61	+0. 12

出典：豊岡市ホームページ

「令和3年度 非認知能力向上事業拡大検証会議記録概要」を基にWSB作成

大きな伸びを示した項目として「自分にはよいところがあると思う」、「自分のことが好きだ」、「友達の前で自分らしくいられる」、「自分で決めたことは、うまくできる自信がある」という自己効力感の項目で特に大きな結果が出ている。

また、「思いどおりにならない時にイライラした気持ちを抑えることができる」という自制心の項目でも良い結果が見られた。

2つ目の調査手法として、担任の先生やファシリテーターを務めた専門家を対象にしたインタビュー調査が行われ、「友達を作るのが上手になっている」、「正解がないことを楽しめるようになっている」、「自分が話すときと話を聞かるときの切り替えが、自分で自分をコントロールできている部分が前より増えている」というように、それぞれの項目で良い反応が表れているという声が聞かれた。

以上のようにこの事業の期待される効果として、孤独・孤立を予防する能力として有効な他者と関わる力や自己効力感の高まりが挙げられる。

¹³⁰ 豊岡市「令和3年度 非認知能力向上事業拡大検証会議記録概要」(https://www.city.toyooka.lg.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/014/250/20220330.pdf 2022年12月27日最終閲覧)

iv) 残された課題

この非認知能力向上モデル事業を実施することで、全ての子ども達が非認知能力を向上させる「機会」は平等に提供することが可能になるが、非認知能力の向上には演劇を使った手法の他にも自然体験や芸術活動などが効果的な子ども達も存在する。今後より子ども達に効果的な事業を提供していくために、演劇WSや他の体験活動などを組み合わせる方向性も検討しうる。

(2)提言②：子ども第三の居場所事業

①現状分析

既に行政の支援やNPO等の機関の提供するサービスに繋がって何らかの支援を受けている子どもは、孤独・孤立に陥っているだけでなく、生活の基礎となる衣食住の環境が整っていないことや、衛生習慣が定着していないこと、昼夜が逆転した生活を送っているなど、基本的な生活習慣が定着していない子どもが多く存在することが判明した。例えば貧困家庭の児童がNPOの提供する居場所支援や、子ども食堂に繋がっている場合、その子どもは家庭でバランスのとれた食事をとれておらず、毎食菓子パンや駄菓子で食事を終わらせているケースや、毎日入浴できずに衛生的に過ごすことができていない子どももいる。

②課題の抽出

前述した子どもの状態の図において、最も問題が深刻化した子ども(iii)には、基本的な生活が成り立っていない状況下で、非認知能力の向上を図り、効果を上げることは困難であると見込まれるため、そのような子ども達には最優先で基本的な生活を確保することが求められる。

③他自治体の取組

宮城県岩沼市において、日本財団とNPO法人アスイクと三者で協定を締結し、支援体制が手厚い居場所事業である常設ケアモデルを設置している¹³¹。

日本財団の提供する居場所のモデルは3種類存在するが¹³²、この常設ケアモデルでは、以下で記載の通り、居場所に通う児童は少人数であるが、付き添うスタッフは豊富な体制にあ

¹³¹ 社会福祉法人 明日育福祉会 アスナビ 2022年5月20日掲載「日本財団・岩沼市と「子ども第三の居場所」事業の協定を締結」(<https://asuiku.org/post-10912/> 2022年12月27日最終閲覧)

¹³² 日本財団「『子ども第三の居場所』3つの運営モデル比較」(https://www.nippon-foundation.or.jp/grant_application/programs/child-third-place 2022年12月24日最終閲覧)

り、その下で食事や入浴、衛生習慣の定着等が提供される他、様々な体験活動なども経験できる。

モデル	(1)常設ケアモデル	(2)学習・生活支援モデル	(3)コミュニティモデル
内容	週5日以上開所し、課題を抱える小学生低学年の子ども一人ひとりに、手厚いスタッフ体制のもとで、学習支援や基本的な生活習慣を身につけるための生活支援、豊かな体験機会の提供等を行う	すでに市から受託した事業や自主事業として学習支援事業を行っている団体が、課題を抱える小学生低学年を中心とする子どもを対象に、週3日以上開所し、学習支援に加えて、基本的な生活習慣を身につけるための支援などを行う	地域の子どもたちが気軽に立ち寄れる居場所を週3日以上開所し、地域の人々との交流を通じて人と関わる力や自己肯定感を育むとともに、課題を抱える子どもの早期発見や見守りを行う
実施頻度 ※ 多い方が望ましい	週5日～(週25時間～)	週3日～(週12時間～)	週3日～(週9時間～)
対象	経済状況や家庭環境に課題を抱える小学生(主に小学生低学年を対象とするが、兄弟姉妹利用等により小学生高学年の受け入れも可)	経済状況や家庭環境に課題を抱える小学生(主に小学生低学年を対象とするが、小学生高学年や中高生の受け入れも可)	子ども(未就学児～高校生)を中心に、地域住民や保護者も参加可能
人数	定員20名～	定員20名～、1日あたり7名～	1日あたり15名～ (※子どものみの人数)
スタッフ	マネージャー(フルタイム)1名以上 フルタイム1名以上 その他スタッフ2名以上	マネージャー(フルタイム)1名以上 その他スタッフ2名以上	フルタイム1名以上 その他スタッフ1名以上

出典：日本財団 「『子ども第三の居場所』3つの運営モデル比較」

https://www.nippon-foundation.or.jp/grant_application/programs/child-third-place (2022年12月24日最終閲覧)

④提言内容

i) 対象者・実施機関

対象者は、行政や学校からの紹介で繋がってきたひとり親世帯や生活困窮世帯等の小学校低学年の子どもを想定している。対象者の層としては既に問題が深刻化している子ども(iii)にアプローチすることを想定している。

実施機関としては、仙台市と仙台市内で子ども・若者の支援を行っているNPO、日本財団の三者が協定を締結する形で事業を開始する。また、運営開始から4年目以降は日本財団の運営補助を受けての行う運営から、行政に事業を移管し、行政がNPOに事業を委

託する形で居場所事業を継続化していく。行政に事業を移管する必要性については、iii) 期待される効果において後述する。

ii) 実施内容

日本財団が運営補助を行う、子ども第三の居場所を仙台市に設置する。設置する常設ケアモデルでは、様々な問題を抱える児童に対し、週五日以上居場所を開所し、食事、入浴、衛生習慣などの基本的な生活習慣の定着を行う。またキャンプ等の体験事業の提供も行う。

この事業の狙いとしては、基本的な衣食住が確保できていない児童に対して、非認知能力を向上させる上で前提となる基本的な生活環境の確保を第一に行うということである。

iii) 期待される効果

子ども第三の居場所で提供されるものとして、日本財団では5つを挙げている。「安心して過ごせる居場所」、「あたたかい食事」、「生活リズムづくり」、「学習サポート」、「読書活動」である。居場所に通う児童にはこれらの5つが提供される。

これらが提供されることにより期待される効果として、問題が深刻化・複雑化した子どもにはベースとなる基本的生活を保障することで、非認知能力の向上がより効果的に見込まれることである。

また、不登校やその他様々な理由から学校で支援のアプローチを行うことが困難なケースでも、第三の居場所に通うことで困難を抱える子ども達をキャッチすることが可能になる。

そして岩沼市へのヒアリング調査により、居場所が要保護児童や要支援児童のキャッチアップだけでなく、行政が把握することが困難な孤立している児童達の受け皿になるのではないかと考えているということが分かった。いわゆる制度の狭間にある「グレーゾーン」の児童も居場所の設置により、支援に繋がる機会ができる。

なおかつ子どもの受け入れ人数が比較的少人数であり、かつ常設ケアモデルの場合には手厚いスタッフ体制の下で子ども達の些細な心理面の動向を逃さないことで、事態の深刻化を見逃さないようにアプローチすることが可能になる。

そして事業実施の4年目以降から、行政に運営を移管することで居場所事業の継続性を確保し、より地域の実情や特色にあった運営の形をとることが可能となる。実際に先進自治体である岩沼市では、運営費の負担が協定を締結する上で課題として上がったため、経費を抑制するためにスタッフにボランティアや地域の人材を活用することで、地域の特性に合わせつつ居場所事業の継続性が見込まれている。

iv) 残された課題

この子ども第三の居場所事業の実施には、実施主体である当該自治体の行政の十分な理解・協力が必要不可欠である。実際にはじめの3年間子ども第三の居場所事業の運営補助を行っている日本財団へのヒアリングでは、事業を移管する際に、事業の協定締結後に市長が交替し、居場所への理解が得られにくくなったケースや、経営が困難になり頓挫したケースなどもあるということが分かった。

実施主体の行政側が、子ども達の抱える複合的な事情に対して問題意識を持ち、子どもの居場所事業の重要性を理解することが重要である。

(3) 提言③：定時制高校への「進路相談教室」の設置

①現状分析

支援を要している子どもは、困っていても各種支援や相談機関に関する現状を知らなかったり、子どもであるが故に説明されても理解力が及ばず理解できないこと、自らの情報収集能力だけでは情報を得られないという現状があることが明らかとなった。また、困難を抱える子供は相談窓口や交流イベントなどが存在しても支援に繋がるまでの交通費がなかったり、日常生活においても経済的余裕がなかったり、家庭の事情等によりアルバイトのシフトの関係で時間に余裕がなく、繋がりたくてもアクセスができないという現状があるということが明らかになった。

また、ヒアリングを通して、若年層は特にヤングテレホン等の行政の既存の支援窓口にアクセスすることはハードルが高いと伺った。大人に比べて何かあったときに「行政に相談しよう」、または「誰かに頼ろう」と思って動く子どもは少ないという。

しかしその反面、実際に支援に繋がってくるケースでは友人からの口コミや、匿名相談、SNS等の利活用で繋がってくることが多いという現状も把握した。

②課題の抽出

以上の課題を踏まえ、課題点を3点抽出する。1点目に情報収集能力が低くても支援の情報が届くように子ども達の日常に密接した相談体制の在り方が求められることである。子ども達は大人に比べて特にリテラシーの能力が低く、自ら支援を「見つける力」が劣っているため、支援を見つけようと思わなくても繋がれる相談支援体制が必要である。

また、2点目として経済面や時間に縛られることなく支援に繋がれるような環境づくりが求められると考える。未成年の子どもは、アルバイトなどで多少の稼働能力はあるが、保護者の保護・監視下の中で生活しており、必要な支援に繋がるにしても経済面での制限や時間

の制限により、「つながる力」は低くなってしまいます。よってこれらに制限されることなく安心して相談出来る窓口が求められる。

3点目に既存の相談体制の在り方を検討し、子ども達が繋がりやすい相談環境を整備することが求められる。子ども達は特に周囲と異なった動きをすることを避ける傾向にあり、支援の対象であることを隠したがるという。「自分だけ支援が必要」という状態を隠すので、周囲に擬態し、支援色の強い窓口やサポートを避けてしまう。実際にヒアリング調査では、困っている大人よりも困難を抱える子どもの実態把握の方が困難だろうという声も聞かれた。よって、既存のお悩み相談窓口などの支援色の強いものを避け、繋がるのが当然というような入り口を設置し、支援につながるハードルを下げる事が求められる。

③他自治体の取組

実際にヒアリング調査を行ったNPO法人D×Pでは定時制・通信制高校に居場所事業として「いちごかふえ」というカフェを設置し、放課後に生徒が気軽に立ち寄れるようにしている¹³³。この場にはそこに通う生徒だけでなく、地域の住民や他団体のスタッフも集まり、学校の先生やSSW（スクールソーシャルワーカー）とも情報の共有を行い、適切な進路情報を提供したり他の企画やイベントにつなげたりもする。これによって生徒同士だけでなく、生徒とスタッフ、多様な人との繋がりが生まれる機会になる。

④提言内容

i) 対象者・実施機関

対象者は仙台市内の公立定時制高校3校に通う高校生で、実施主体は仙台市がNPOに事業の委託する形で実施する。対象者の層としては、孤独・孤立に陥りやすい子ども(ii)の層を想定している。

ii) 実施内容

地域で若者支援を行うNPOと学校が協働で、学校の空き教室等で週一回程度居場所を開所し、イベントの開催や気軽に相談出来る環境の整備を行う。この事業の目的は、既存の進路相談を主眼に置いた進路相談教室とは異なり、高校生が人に頼る経験をすることや困ったときには相談をするという意識醸成のために行う。

ヒアリングを通して、定時制高校には様々な困難を抱えている子どもが多く集まりやすいという情報が得られたため定時制高校で実施する。

¹³³ 認定NPO法人D×P「居場所事業CAFE IN SCHOOL」(<https://www.dreampossibility.com/whatwedo/cafe-in-school/> 2022年12月26日最終閲覧)

iii) 期待される効果

多様な人との関わりをもつことで、周囲と関係性を構築し孤独・孤立に陥りにくくなることや、つながりを持つ経験、相談する経験、人を頼る経験を経て社会に出ることで、社会でも人とのつながりを持ち続ける意識が醸成されることが考えられる。また、「進路相談」の名称で居場所支援を行うことにより、被支援感の軽減や支援に対する心理的ハードルが下がり、より多くの子ども達にとってつながりやすい環境になることが期待される。

また、多くの子どもが通過する高校時代の学生にアプローチすることで、社会に出る前に、孤独・孤立に陥りにくくするアプローチを一括で行うことができる。また学校で開催することによって、「いつ・どこで・何をするのか」という支援に関する情報をキャッチアップしやすくなるという効果も考えられる。加えて通学の圏内で居場所の提供を行うことで、そこに通うまでの交通費や通うための時間が負担になりにくいので繋がりやすい環境づくりが可能になると考えられる。

iv) 残された課題

定時制高校での居場所事業は、原則対面での交流や相談事業の実施を想定しているの
で、対面の相談に繋がることに抵抗感を感じている層や、そもそも時間を確保できない児童・生徒にとっては他の方法も整備しなければならない。既存のテレホン相談に加え、SNSを利用しての匿名相談、チャット上でのやりとりで全て完結する相談体制の整備など、多様な相談環境を準備し、若者が相談しやすい環境づくりが必要である。

2. 子育て世代

(1) 提言①：ワンオペ育児の実態把握を実施する

①現状分析

i) 子育て世代の共通点

子育て世代における共通点について、大きく3つの方向から確認したい。まず1つ目は、言葉通り子どもを育てていることである。もう少し厳密に言えば、妊娠している状態から制度上は子育て支援の枠組みにあるといってもよい。年齢、職業はもとより、妊娠までのプロセスや家族構成など、親たちはあらゆる背景が異なっている中で子どもを育てている。2つ目は、親の属性や個性、経済面や人とのつながりといった社会的資源の程度により、子育ての環境は影響を受けざるを得ないということである。その中には、既に支援を受けている中で子育てをしている方も決して珍しくはない。パートナーが闘病中である、あるいはパートナーはいるものの仕事が忙しくひとり親と同等に育児負担の偏りがみ

られる場合、近年ではワンオペレーション育児（以下、「ワンオペ育児」という。）と表現されSNSを中心に注目されるようになってきた。ワンオペ育児は、孤独や孤立といった心理的あるいは環境的な問題とも非常に近い状態で育児をしていると推察することができる。そして3つ目は、子どもは常に成長していくことから、成長に伴い解決する悩みがある一方で新しい問題にも直面することが多いということである。月齢によっては子育ての難しさに対峙しなければならず、わが子への接し方に苦悩する様子が保育士への相談事¹³⁴として確認することができる。

ii) 仙台市の現状

仙台は土地柄、進学や就職または転勤をきっかけに居住地縁の乏しい人々が多いことも特徴のひとつである。母子相談を担うエル・ソーラ仙台へのヒアリングにおいても、仙台市は土地柄、転勤等で地縁の乏しい環境で子育てをしているケースが多いという現状を伺うことができた。

仙台市が実施する子育て世帯を対象とした調査として代表的なものは、①「仙台市すこやか子育てプラン（令和2年度～6年度）」に基づくものと、②「仙台市ひとり親家庭等安心生活プラン」に基づくものである。①は、「子ども・子育てに関するアンケート調査¹³⁵」として実施され、小学生以下の子育てをする保護者を対象に「就学前児童の保護者」と「小学1～6年生の保護者」に分けた集計分析を行っている。②は、「仙台市ひとり親家庭生活実態調査¹³⁶」として、法律上のひとり親の定義に該当する人を対象に実施している。いずれの調査も、ワンオペ育児の背景を読み取るには不十分である。ワンオペ育児は、環境的な要因はもちろん本人のスキルや心身の状況により育児困難性の度合いが変化する。そのため、ワンオペ育児当事者としての認識をはじめとした設問が不可欠であると感じている。

②課題の抽出

¹³⁴ 厚生労働省「保育所等における子育て支援の在り方に関する研究会 報告書（令和4年3月）」（<https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000941443.pdf> 2023年1月22日最終閲覧）

¹³⁵ 仙台市「子ども・子育てに関するアンケート調査 調査結果報告書（平成31年3月）」（<https://www.city.sendai.jp/kodomo-somu/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/shisaku/hokokusho/documents/houkokusyo.pdf> 2023年1月22日最終閲覧）

¹³⁶ 仙台市「ひとり親家庭生活実態調査 報告書 2019年3月」（<http://www.city.sendai.jp/kate/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/hitorioya/sekatsuplan/documents/hyoushimokuji.pdf> 2023年1月22日最終閲覧）

仙台市の現状をもとに、課題のひとつとして、「ワンオペ育児の背景を明確にし支援の必要な状況について把握する」ことがあげられる。これは、ワンオペ育児について実態調査が実施されていない現状から導き出した。ワンオペ育児そのものは、ひとりで育児を担うという非常にシンプルな共通点の元で解釈できる新たな属性である。これまでの歴史の中でも、きっと多くの人があるような困難を乗り越えてきたはずだ。しかし、近年ではその背景が異なってきている。地域のつながりで近隣住民と協働で子育てをする時代ではない現在において、どのような形のつながりがワンオペ育児当事者の孤独・孤立に対して有効であるか、明らかにする必要があると考える。

③提言内容

i) 対象者・実施機関

対象者、実施機関は、ともに仙台市とする。

ii) 実施内容

- a. これまでの調査にワンオペ育児に関する内容を追加
- b. 子育てアプリのアカウント情報をデータベース化する

iii) 期待される効果

ワンオペ育児の実態調査を行うことにより、当事者と支援のつながりが活性化されることを期待している。現在において、ワンオペ育児当事者の背景については、実態調査が行われていないため不明瞭な部分が多い。それにより、幅広い背景を持つワンオペ育児当事者にとっては、使える支援が正しく認識できず、そのために支援とつながることができていないことも十分に考えられる。行政からの情報発信の中で、支援までの道のりがわかりやすく当事者たちに提示することができれば、つながることによるメリットは育児負担を減らすことに留まらないのではないかと考える。

iv) 残された課題

妻と夫の1日の平均育児時間は、妻は平日532分（5年前に比べ40分減）、休日680分（同11分減）、夫は平日86分（同3分減）、休日322分（同13分増）となっている¹³⁷。徐々に変化はあるものの、依然として家事育児分担が妻に偏っていることがわかる。

2023年1月、国立成育医療研究センターは乳児期に父親が育児に積極的に参加した家庭では、思春期の子どもがメンタルヘルスの不調に陥るリスクが10%減るとの調査結果を発

¹³⁷ 前掲注81) 9頁 (2023年1月22日最終閲覧)

表した。「家事・育児は女性の役割」という価値観が少しずつ変わってきているものの、依然として日本社会では根強い。ワンオペ育児解消には、男性の育児分担を増やしていかなければならない。

ワンオペ育児は見えづらく声を上げにくい。その中で、実態把握をするための調査対象者、調査項目等をどうするか、また調査結果をどのように活用し施策につなげていけるかが課題である。学校や地域においても家事・育児分担の学習機会を提供していかなければならない。また、核家族化・地域のつながりの希薄化により、社会全体で子どもを育てるという価値観が減少している中、行政主導で男性の子育てへの関わりの支援、啓発活動を強く推進していくことが望まれている。

(2) 提言②：仙台市子育て支援アプリ「のびすくナビ」の改善

①現状分析

2019年3月に仙台市がまとめた「子ども子育てに関するアンケート調査（平成31年3月）」によると、家族構成は8割方核家族だということ、就労している母親が増加し共働き家庭が約5割に上ることが示されており、不定期の一時預かりについても「今後利用したい」が39%にのぼる¹³⁸。その一方で、子どもの一時預かりができる「仙台すくすくサポート事業」の利用状況は、「利用していない」が98.9%となっており、殆ど利用されていない現状が明らかになった。その理由の内訳は、事業の内容がよくわからない(49.2%)、他人にみてもらうのが不安(21.9%)、利用手続きや利用料がわからない(17.0%)となっている¹³⁹。

仙台市の子育て支援アプリ「のびすくナビ」のサービスが、2021年3月に始まった。のびすくナビは、サイトの管理・運営を株式会社アスコエパートナーズが行う官民協働事業である。アスコエパートナーズのサイトを確認してみると、基本となるシステムがあり自治体の現状に合わせてカスタマイズする仕組みのようである。注意が必要なのは、このアプリの名称が自治体名になっていないことである。仙台市公式の子育てアプリであるものの、アプリそのものは民間が運営するサービスとなっているため、各自の所有するスマホから直接的な自治体名で検索してもヒットはしない。また、このアプリは、保育園の利用申請をはじめサービス支援の申し込みには対応しておらず、仙台市ホームページ上では申請様式の電子ファイル様式が確認でき、持込や郵送で対応している旨明示されている。

②課題の抽出

¹³⁸ 前掲注135) 8頁 (2023年1月22日最終閲覧)

¹³⁹ 前掲注135) 12頁 (2023年1月22日最終閲覧)

ワンオペ育児当事者は、支援対象とした実態調査がなされていないことから利用できる支援の判別が難しい。ワンオペ育児は、必ずしもひとり親ばかりではない。ひとり親と変わらない育児負担を担っているにもかかわらず、制度が利用できる対象者と明示されていなければ、支援を使えるとは限らない。ワンオペ育児の場合、育児におけるマンパワーは半分であるため、一時的な預かり保育はマンパワーの補填に限らず相談者の獲得という点からも有効な対策であるといえる。このことから、ワンオペ育児当事者への周知はもちろん、隙間時間の中で支援の利活用に向けた行動がとれるような仕組みについて、行政側から歩み寄る姿勢が必要であると考えた。今回、現在支援ツールとして導入している子育て支援アプリの改善につながる内容について課題とした。

③提言内容

i) 対象者・実施機関

対象者、実施機関は、ともに仙台市とする。

ii) 実施内容

- a. 「ワンオペ育児」の項目立て
- b. アプリを活用した支援の申請または仮申請の導入
- c. 一時保育を含む預かりが可能な園やサービスの判別と予約機能の追加
- d. 利用者アカウントのプロフィールを活用したデータ収集
- e. 死別時の手続きとグリーフケアについて項目の追加

実施内容の中で、一番重要なのはa. であると考えている。新たな項目を追加するということは、その時点でワンオペ育児が支援対象者として捉えられている必要がある。それはa. を実施するためには多くの事前準備を必要とするからである。ワンオペ育児当事者目線を持ち、よりニーズの高い機能やデザインについて話し合うために、行政側はワンオペ育児を課題と認識し取組を行うためのプロセスを踏まなくてはならない。そのためa. が実施される過程では、b. ～d. の実施内容はニーズとして捉えられている可能性も高いのではないかと考えている。最後にe. について、少し触れておきたい。ひとり親の原因となる事象には、当然であるが死別も含まれる。死後の公的な手続は多岐にわたる一方で、普段から知る機会は殆どないのが現状ではないだろうか。配偶者を突然失くした場合、心の整理もつかぬまま多くの手続をこなさなければならない。これらの状況を想像し、せめて使い慣れたアプリから誘導してもらうことができたらどれだけ心強いただろうかとの考えから今回実施内容のひとつとした。

iii) 期待される効果

アプリの改善を通じたICT推進に伴い、支援とワンオペ育児当事者との距離が近くなることを効果として期待している。役所に行く時間があり、じっくり対面で説明を受ける時間があり、煩雑な支援手続に向き合える時間を持つ人は、ワンオペ育児当事者の中にはあまりいないのではないだろうか。むしろ、これだけデジタル化がすすむ中、時間が持てない人にとって不利な社会システムこそよくない傾向であるとの見方もできる。したがって、ICTの推進というのはただ便利なだけにとどまらず、時間の確保が難しい者への公平な機会の創出に資するものだと解釈することができる。そして最後は、ICTの導入を推進した先にある効果として、潜在ニーズが顕在化されたことにより、その波及効果として支援機関が活性化することが見込まれる。その結果、支援の拡充と最適化が期待され、同時に効率化にも期待できると考えている。

iv) 残された課題

①の現状分析で述べた「仙台すくすくサポート事業」の実績について、仙台市では毎年度の実績を報告書としてまとめている。近年の利用延べ人数の実績では、2018年度の10,739人¹⁴⁰をピークに利用者数は減少しており、直近のデータである2021年度利用者数¹⁴¹は7,898人に留まる。理由として、新型コロナウイルス感染症の影響と記されており、実施する中でも相当な配慮や工夫があったのではないかと推察できる。一方で仙台市は土地柄、毎年多くの転入者が見込まれている。当事業は地域につながりがもてる効果的な支援であり孤独・孤立対策においても非常に有効である。支援が必要な子育て世帯へ向けた効果的な周知の工夫については、今後の課題であると考えられる。

3. 高齢者

(1) 提言①：地域食堂の推進

①現状分析

孤独・孤立対策全般としての居場所づくりの現状は既に記載したため、ここでは、特に高齢者の居場所づくりの現状について述べる。仙台市社会福祉協議会によると、現在、仙台市

¹⁴⁰ 仙台市「子ども・子育て支援事業計画掲載事業等の令和元年度実績について」19頁 (https://www.city.sendai.jp/kodomo-somu/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/shisaku/hokokusho/documents/r1_jigyoukeikaku_jisseki.pdf 2023年1月22日最終閲覧)

¹⁴¹ 仙台市「子ども・子育て支援事業計画掲載事業等の令和3年度実績について（令和4年11月）」16頁 (https://www.city.sendai.jp/kodomo-somu/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/shisaku/hokokusho/documents/r3_jigyoukeikaku_jisseki.pdf 2023年1月22日最終閲覧)

内では、700以上のサロン活動が展開されており、地域住民を対象とした集いの場、「いきいきサロン」等がその大半を占める¹⁴²。他の市では、例えば、北九州市は、地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進事業に係る第一次取組団体として決定されており、孤独・孤立対策に先進的に取り組んでいる自治体と言える¹⁴³。この北九州市においては、高齢者のサロンは268カ所開設されていた¹⁴⁴。サロンの数においては、仙台市は決して少なくないと言える。このように、現在でも既に高齢者のための居場所づくりは実施されている。しかし、仙台市社会福祉協議会へのヒアリングによって、参加者の固定化という問題に直面していることが判明した¹⁴⁵。

②課題の抽出

孤独・孤立に陥っている高齢者が地域の居場所に参加するためには、居場所そのものが参加しやすい場であることが求められる。居場所づくりにおいて特に重要であると考えたのが、特定の人しか参加しない状況を如何に防ぐかである。孤独・孤立対策に先進的な名張市へのヒアリングにおいて、居場所に特定の人しか集まらないという課題があるとの回答も頂いた¹⁴⁶。従って、高齢者であれば、幅広く、参加できる場づくりが求められる。

③提言内容

i) 対象者・実施機関

対象者については、孤独・孤立に陥っている高齢者を対象とする。実施機関は、高齢者のサロン及び子ども食堂を運営するNPO等を中心とする。

ii) 実施内容

¹⁴² 仙台市社会福祉協議会「仙台市『集いの場』マップ」 (<http://www.shakyo-sendai.or.jp/n/purpose/purpose6/%E4%BB%99%E5%8F%B0%E5%B8%82%E3%80%8C%E9%9B%86%E3%81%84%E3%81%AE%E5%A0%B4%E3%80%8D%E3%83%9E%E3%83%83%E3%83%97> 2023年1月26日最終閲覧)

¹⁴³ 内閣官房「地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進事業に係る第一次取組団体の決定」 (https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodoku_koritsu_platform/local_platform/pdf/220729_torikumi_dantai_kettei.pdf 2023年1月26日最終閲覧)

¹⁴⁴ 北九州市社会福祉協議会「平成27年度 ふれあいネットワーク活動推進事業『高齢者のサロン事業』実態調査報告書兼事例集」41頁 (https://www.kitaq-shakyo.or.jp/fileadmin/pdf/chiikifukushika/salon_2016.pdf 2023年1月26日最終閲覧)

¹⁴⁵ 前掲注116)

¹⁴⁶ 名張市ヒアリング調査 (2022年11月22日)

まず、高齢者のサロン活動及び子ども食堂を行うNPOに対して、地域食堂の推進に取り組むよう呼びかける。地域食堂の推進とは、子どもから高齢者まで、幅広い世代が参加できる取組の推進を指す。高齢者向けのサロンにおいて地域食堂を開催し、高齢者だけでなく子どもの参加も促す。他方、既存の子ども食堂においても地域食堂を開催し、高齢者の参加を呼びかけて参加も促す。地域食堂の推進にインセンティブを付与するために、地域食堂の推進に取り組む実施主体には、補助金を交付する。

また、地域食堂、子ども食堂への参加を促す啓発活動も行う。子ども食堂について、「名前を聞いたことはあるが内容は知らない」は33.2%という調査結果も出ている¹⁴⁷。子ども食堂は大人も参加できることなどを知らない高齢者もいるのではないだろうか。仙台市は、前掲の機関と協働して、高齢者に対する啓発活動を進めていく。

iii) 期待される効果

これらの取組によって、高齢者がこれまでよりも居場所に参加しやすくなるを考える。特に、様々な居場所づくりの場の中でも、地域食堂が高齢者の孤独・孤立防止につながると考えた理由は以下の通りである。まず、食事という誰にとっても必要不可欠な行為を軸として活動するため、幅広い高齢者の参加が期待できる。また、地域食堂においては、単に食べるだけではなく、作り手や子どもたちの遊び相手になるという役割を高齢者が担うことによって、高齢者の居場所への参加の意欲が高まると考えられる¹⁴⁸。

この政策提言については、子ども食堂を運営するNPO、ボランティア団体等にとって、高齢者の受け入れが負担になるというデメリットがある。子ども食堂に通う子どもの親にとっては、高齢者の参加を快く思わない可能性もある。しかし、高齢者と子どもとの交流は高齢者にとってのみメリットがあるわけではない。子どもにとっても、高齢者の方から色々な文化と触れて価値観を学べる機会もある¹⁴⁹。この点を考慮すると、地域食堂を開催する意義は十分にあると考える。

iv) 残された課題

地域食堂の推進においては、孤独・孤立の傾向が見られるものの、外出することもある高齢者にとっては有効であるものの、完全にひきこもってしまい、外出する機会のない高

¹⁴⁷ JA共済総合研究所 主任研究員 福田いずみ「子ども食堂の現状とJAの動向—地域共生社会の実現に向けて—」4頁 (<https://www.jkri.or.jp/PDF/2020/Rep167fukuda.pdf> 2023年1月26日最終閲覧)

¹⁴⁸ 鳥取市へのヒアリング調査(2022年11月28日)においても、子どもがいることによって、参加の意欲が高まる旨のご回答を頂いている。

¹⁴⁹ 前掲注98)

高齢者の孤独・孤立問題の解消にはつながらない。この問題に対しては、更なる政策提言が必要である。

(2) 提言②：つながりサポーター（仮称）による居場所参加の促進

①現状分析

現在、仙台市では、様々な主体が高齢者の孤独・孤立対策に取り組んでいる。例えば、CSWが、仙台市社会福祉協議会の各区・支部事務所に配置されており、個別の困りごとに対して、様々な社会資源を結びつけながら相談対応している¹⁵⁰。そして民生委員は厚生労働大臣から委嘱され、それぞれの地域において、常に住民の立場に立って相談に応じ、必要な援助を行い、社会福祉の増進に努めている¹⁵¹。

居場所づくりにおける課題としては、そもそも居場所に出てこず、ひきこもってしまう高齢者の存在も挙げられる。居場所づくりの場を設けようとも、そこに人が集まらなければ、孤独・孤立の解消にはつながらない。また、厚労省老健局へのヒアリングから、居場所づくりに参加する高齢者は全然問題ではないが、居場所づくりに現れない高齢者への支援が課題であると考えた¹⁵²。

ひきこもってしまう高齢者を居場所へ引き込むために、CSW、民生委員等の主体が声がけを行うことも考えられる。しかし、これらの主体には、以下の問題が挙げられる。

まず、現在、孤独・孤立に陥っている人へのアプローチは、様々な主体が行うとはいえ、大半が支援者である。被支援者を捕捉するためには、相当数の人員が必要とされるが、CSWは仙台市内に23人しかおらず¹⁵³、100万人の人口を擁する仙台市の被支援者には圧倒的に足りていない。また、民生委員も、市内は約1600人が任命されているに過ぎない¹⁵⁴。専門家以外からのアプローチが必要である。

¹⁵⁰ 仙台市社会福祉協議会「CSW（コミュニティソーシャルワーカー）について」（<http://www.shakyo-sendai.or.jp/n/purpose/purpose3/csw%EF%BC%88%E3%82%B3%E3%83%9F%E3%83%A5%E3%83%8B%E3%83%86%E3%82%A3%E3%82%BD%E3%83%BC%E3%82%B7%E3%83%A3%E3%83%AB%E3%83%AF%E3%83%BC%E3%82%AB%E3%83%BC%EF%BC%89%E3%81%AB%E3%81%A4%E3%81%84%E3%81%A6> 2023年1月26日最終閲覧）

¹⁵¹ 厚生労働省「民生委員・児童委員について」（https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/minseiiin/index.html 2023年1月26日最終閲覧）

¹⁵² 厚生労働省ヒアリング調査（2022年10月25日）

¹⁵³ 前掲注116）

¹⁵⁴ 仙台市「民生委員児童委員」（<http://www.city.sendai.jp/chiikifukushi/kurashi/tetsuzuki/sodan/sekatsu/minse.html> 2023年1月26日最終閲覧）

そのため、専門家以外の人からのアプローチの方が望ましい。しかし、被支援者にとって最も身近な家族については、家族自身が被支援者を隠したがる傾向にある。斎藤も、多くの家族は、家の中にひきこもりがいることに関しては、社会との接点を持っておらず、世間体を気にして隠そうとしたり、第三者には相談せず自分たちで解決しようと考えたりして、問題自体を抱え込んでしまう¹⁵⁵と説明している。そのため、家族以外の人による孤独・孤立に陥っている人へのアプローチが必要である。

②課題の抽出

家族以外の人では、孤独・孤立に陥っている人にとって身近な友人・知人によるアプローチが有効であると考えられる。仙台支え合いのまち推進プランにおいても、心配事が起きた場合の相談相手として、友人・知人は41.1%である一方、市・区役所の窓口は26.0%、町内会・自治会の役員、福祉委員など地域の活動者は7.9%、民生児童委員は3.6%となっており¹⁵⁶、友人・知人のアプローチの方が効果的であると考えられる。そのため、孤独・孤立に陥っている人へ呼びかける意識の醸成が必要である。

③政策提言

i) 対象者・実施機関

対象者は、仙台市民とする。実施機関は仙台市とする。

ii) 実施内容

前述のつながりサポーターを活用する。具体的には、つながりサポーターが、友人・知人の中で、孤独・孤立に陥っている高齢者に対して居場所への参加を促す。居場所への参加の呼びかけは、つながりサポーターが、地域の孤独・孤立している高齢者を自主的に発見して行っていく。

iii) 期待される効果

つながりサポーターの参加者が増えることで、身近な関係者からの呼び掛けが進み、多くの被支援者が居場所に参加しやすくなると考える。この政策提言のデメリットとしては、友人・知人がつながりサポーターとして孤独・孤立に陥っている高齢者を発見して呼びかけるメリットがあまりないことが挙げられる。確かに呼びかけるメリットはそれほど大きくないものの、呼びかける際の負担もそれほど大きくはない。また、近隣のひきこも

¹⁵⁵ 前掲注15) 87頁

¹⁵⁶ 前掲注95) 93頁 (2023年1月26日最終閲覧)

っている高齢者が孤独・孤立の状態から脱却することができれば、地域全体の雰囲気も良くなると考えられる。以上の点から、孤独・孤立対策として、つながりサポーターを活用していくことは有効であるとする。

iv) 残された課題

孤独・孤立に陥っている高齢者の中でも、友人・知人が全くおらず、つながりサポーターからの呼びかけにも全く応じない人に対しては、この政策提言は効果的であるとは言えない。このような人に対しては、更なる政策提言が必要である。

(3) 提言③：官民協働による見守りネットワーク体制の強化

①現状分析

仙台市の65歳以上の高齢者人口は、2015年10月に約23万4千人を数え、団塊の世代が全員75歳以上に達する2025年には約29万2千人、そして、2045年には約35万人とピークを迎える見込みである¹⁵⁷。高齢者人口の増加に伴い、仙台市内のひとり暮らし高齢者数は、2018年に約6万7千世帯、2019年には約7万世帯、2020年には約7万2千世帯と、こちらも増加傾向にある¹⁵⁸。

高齢者の中でもひとり暮らし高齢者は特に、日常生活上において周囲の人々とのつながりが希薄である。こうした背景に起因する支援の必要性に着目し、ひとり暮らし高齢者を念頭に置きつつも、高齢者一般に作用する施策となる高齢者の見守りネットワークを検討する。

なお、ここでの高齢者の見守りネットワークとは、孤独・孤立の予防から緊急対応時までのあらゆるステージで、高齢者の安心した暮らしの実現を目的として、地域包括支援センターや民生委員等の地域資源と新聞配達業者や運送業者等の民間事業者を担い手として、それぞれの本来業務の中で高齢者を見守り、異変に気付いた時に適切な支援機関につなげる役割を想定している。

高齢者福祉の担い手たる仙台市の地域包括支援センターへヒアリングを行ったところ、離別や死別等により単身者となった者で、支援機関による存在の把握が困難なひとり暮らし高齢者の存在や、客観的に見て明らかに支援が必要であるにも関わらず支援を拒否する潜在的な支援対象者の多さ（以下、現状①）が明らかとなった。

¹⁵⁷ 仙台市「仙台市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画 本冊子（令和3（2021）年度～令和5（2023）年度） 第2章 高齢者を取り巻く現状と課題」7頁

<https://www.city.sendai.jp/korekikaku-kikaku/koureisya-hokenhukusikeikaku-kaigohokenjigyouseikaku/documents/r3-5-koureisya-kaigohokenn-keikaku-honpen-02.pdf> 2023年1月25日最終閲覧)

¹⁵⁸ 前掲注157) 10頁（2023年1月25日最終閲覧）

行政当局たる仙台市へのヒアリングからは、高齢者福祉の担い手たる地域包括支援センターや民生委員、民生委員協力員等の主体間での情報共有ルールの未構築によって個人情報共有が困難であること（以下、現状②）、自治会・町内会等の地縁組織の加入率の低下や地縁組織の役員の担い手不足によって高齢者の見守り活動の担い手が不足していること（以下、現状③）がそれぞれ明らかになった。

②課題の抽出

現場へのヒアリングを通して明らかになった3つの現状にそれぞれ対応する課題を抽出した。

地域包括支援センターへのヒアリングで明らかになった現状①に対しては、存在の把握が困難なひとり暮らし高齢者や潜在的な支援対象者を捕捉し、支援につなげるための規定の整備（以下、課題①）を課題として抽出した。

仙台市へのヒアリングで明らかになった現状②に対しては、担い手間への個人情報共有事例の周知（以下、課題②）を、現状③に対しては、支援対象者の増加に伴う見守り活動の担い手の確保（以下、課題③）を課題として抽出した。

③提言内容

i) 対象者・実施機関

対象者は仙台市と民生委員や民生委員協力員、地域包括支援センター等の地域資源、そして、新聞配達業者や運送業者等の訪宅業者等の民間事業者とし、実施機関を仙台市とする。

ii) 実施内容

前述の3つの課題に対して、それぞれ以下の内容を実施する。

課題①に対して、見守り活動の担い手への潜在的支援対象者情報の共有に係る条例の制定（以下、施策①）を実施する。

我が国では、2013年6月の災害対策基本法の一部改正により、高齢者や障害者、乳幼児等の防災施策において特に配慮を要する者（要配慮者）のうち、災害発生時の避難等に支援を要する者の名簿（避難行動要支援者等名簿）の作成を義務付けること等が規定された¹⁵⁹。仙台市では、同法に基づく災害時要援護者登録制度を実施しており、支援を受けるた

¹⁵⁹ 内閣府「災害時要援護者対策」

(<https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisiyagyousei/youengosya/> 2023年1月25日最終閲覧)

めに必要な、地域への情報提供は、登録者の同意があって初めて実行される仕組みとなっている¹⁶⁰。

施策①では、仙台市の災害時要援護者登録制度に倣い、2段階のアプローチを想定している。第1段階として、高齢者の見守りネットワーク版の登録制度を創設し、支援対象者名簿を作成する。第2段階として、見守り活動の担い手への情報共有に関して、対象者の同意による手上げ方式ではなく、「不同意の意思表示があった場合を除く」とする、みなし同意規定を置く条例を制定する。

課題②に対して、個人情報の共有に関する事例集の作成と担い手への共有（以下、施策②）を実施する。

高齢者の見守りネットワークの担い手は、地域包括支援センターや民生委員、民生委員協力員等の地域資源と新聞配達業者や運送業者等の民間事業者を想定していることは前述したが、民生委員の根拠法たる民生委員法の第15条では、「民生委員は、その職務を遂行するに当つては、個人の人格を尊重し、その身上に関する秘密を守り、人種、信条、性別、社会的身分又は門地によつて、差別的又は優先的な取扱をすることなく、且つ、その処理は、実情に即して合理的にこれを行わなければならない。」と規定しており、民生委員には職務上の守秘義務が課せられている。また、その他の主体についても、市が定める個人情報保護条例との関係で、個人情報の取扱は法令の規定を順守する形で運用される必要がある。

施策②では、事例集の中に、高齢者の見守りネットワーク施策の実施に関与する主体ごとに、他の主体に対して提供可能な情報を明示するほか、情報提供が望ましい例や望ましくない例を具体的な事例で掲載するなど、市を含む地域資源や民間事業者が持つ個人情報の有効活用に役立つものとする。

課題③に対して、地域資源や民間事業者との見守りネットワーク体制の拡充に係る協定の締結（以下、施策③）を実施する。

ひとり暮らし高齢者を含む高齢者数が増加する一方で、行政組織の定員は削減され、これまで高齢者の見守り活動を担ってきた民生委員等の地域資源も担い手不足が深刻化するなど、増加する支援ニーズに対して供給が追い付いていない。

施策③では、高齢者の見守りネットワーク体制の拡充に係る協定を、地域資源や民間事業者などの多方面で締結し、主に民間事業者の参画によって担い手の確保を図りつつ、地

¹⁶⁰ 仙台市「災害時要援護者情報登録制度」

(<http://www.city.sendai.jp/chiikifukushi/download/bunyabetsu/kore/hinanshien/torokusedo.html> 2023年1月25日最終閲覧)

域資源や民間事業者といった多様な主体による重層的な見守りネットワーク体制の構築を促すなど、支援内容の充実も併せて図る。

iii) 期待される効果

施策①の実施により、把握困難者や支援拒否者を含めた潜在的支援対象者の捕捉率の向上が期待される。施策②の実施により、これまで死蔵され有効に活用されなかった個人情報を活用することで、支援対象者の拡大や支援内容の充実の効果が期待される。施策③の実施により、ひとり暮らし高齢者を含む高齢者の見守り活動のニーズ増加に対応し、高齢者の生活を守る上で重要な役割を担う見守り活動を継続的に行う担い手の確保や支援内容の充実が期待される。

施策①～③をトータルパッケージとして実施することで、潜在的支援対象者の把握からその捕捉、支援内容の充実、担い手の確保まで、マルチな視点から施策効果の向上を見込んでいる。

iv) 残された課題

施策①の観点では、条例の制定という比較的ハードルの高い手段を用いることを検討したが、施策の目的達成に照らして他に実現が比較的容易な手段が存在しないか検討を行う必要がある。施策②の観点では、仙台市でも取組が進められている重層的支援体制整備事業の中に、社会福祉法第106条の6に基づく支援会議が規定されているが、この方法によれば、本人の同意なしに会議の参加主体間で個人情報の共有が可能となる。施策の目的達成に照らして既存の制度を活用するか否かの検討を慎重に行う必要がある。施策③の観点では、協定の形骸化は元より、協定の締結により締結主体に過重な負荷をかけることで、協定からの脱退が発生し、施策の実施による継続的な支援が妨げられないように、協定の設計を行う必要がある。

おわりに

本研究では、「孤独・孤立対策の推進に関する研究」をテーマに、仙台市を政策提言の対象として調査研究を行ってきた。孤独・孤立は、疾病、障害、高齢等の既存の対象者別の制度のみでは対処することのできない分野横断的な問題であるとともに、サービスやコミュニティを通じて他者と「つながる」こと自体を目標とする点において、新たな政策課題であると言える。本報告書では、誰もが孤独・孤立に陥りうるという前提に立ち、属性に囚われない分野横断的な政策である機能別の政策として、「声を上げやすい社会づくり」「地域づくり」「支援体制づくり」の3つの方向性で提言をまとめた。他方で、特定の属性を持つ者が直面する固有の課題にも着目した対象者別の政策として、「子ども」「子育て世代」「高齢者」に着目した提言をまとめた。このような多角かつ重層的な政策の実施が、複雑で多岐に渡る孤独・孤立問題の解決に寄与すると考えている。本提言が、仙台市における孤独・孤立対策の推進にあたっての参考となれば幸いである。

謝辞

本稿の執筆にあたっては、孤独・孤立対策や関連する政策に関わる多くの方からご指導やご助言、ご協力を頂戴した。

まず、提言先である仙台市を始めとする多数の地方自治体や、内閣官房、厚生労働省、NPO法人等の皆様には、ヒアリング調査にご協力いただいた。政策の立案や実施に関する率直な意見を伺うことが出来たからこそ、実態に即した高い視座を持って多角的に検討を進めることができた。ここに深く感謝の意を表す。

そして、主担当教員である藤田一郎教授からは、社会保障政策に関する実務経験に基づいて、政策の基礎知識や政策立案の思考に関してご指導を頂いた。また、ヒアリング調査先との折衝についてもご助言、ご協力を頂戴した。また、副担当教員の西岡晋教授からは、行政学や政策過程論に関する学術的な知見に基づき、地方自治体を研究対象とする本研究において有益なご指導を頂いた。最後に、副担当教員の廣木雅史教授からは、環境政策に関する実務経験や前年度ワークショップの主担当教員の経験に基づき、ワークショップの議論を正しい方向へ導いていただいた。改めて御三方に対する御礼を申し上げ、本研究の謝辞と代えさせていただく。

参考文献

【書籍】

- ・石田光規『孤立の社会学 無縁社会の処方箋』（勁草書房、2011年）
- ・伊藤正次『多機関連携の行政学』（有斐閣、2019年）
- ・可知 悠子『保育園に通えない子どもたち－「無園児」という闇』（筑摩書房、2020年）
- ・河合 克義・菅野 道生・板倉 香子『社会的孤立問題への挑戦－分析と視座と福祉実践－』（法律文化社、2013年）
- ・斎藤環『中高年ひきこもり』（幻冬舎新書、2020年）
- ・斉藤雅茂『高齢者の社会的孤立と地域福祉 計量的アプローチによる測定・評価・予防策』（明石書店、2019年）
- ・永田祐『包括的な支援体制のガバナンス』（有斐閣、2021年）
- ・西 智弘『社会的処方－孤立という病を地域のつながりで治す方法』（学芸出版社、2020年）
- ・樋田 敦子『女性と子どもの貧困』（大和書房、2015年）

【論文】

- ・青山 早紀子・杉本 彩「色弱者に配慮した学内掲示物について」（学長研究奨励費研究成果論文集 4（平成 19 年度）12－17 頁、2008 年）
- ・伊賀 公一「色覚バリアフリーの歴史から工夫について」（情報の科学と技術 71 巻 3号 119－124 頁、2021 年）
- ・大江 佳奈・佐藤 幸子・今田 志保「通常学級に在籍する発達障害児の健康診断における養護教諭の困難感と工夫」（山形医学 39（2）130－137 頁、2021 年）
- ・大崎 淳史・吉村 彰・溝渕 匠・平永 裕理「知的障害特別支援学校における教室の掲示空間利用 特別支援学校における情報伝達手段としての教室計画に関する研究 その1」（日本建築学会計画系論文集第 79 巻第 697 号 625－634 頁、2014 年）
- ・奥村 正彦「遊びや生活の中で非認知能力を育む在り方」（岐阜女子大学紀要第 51 号65－73 頁、2022 年）
- ・川畑 和也,福満 博隆「自然学校における子どもを対象とした短期自然体験活動の教育効果に関する一考察：非認知能力に着目して」（鹿児島大学総合教育機構紀要第 4 巻76－83 頁、2021 年）
- ・河村 勇希 他「非認知能力の育成を目指した表現教育プログラムの開発－自尊感情,レジリエンス,コミュニケーション能力の育成に焦点をあてて－」（環太平洋大学研究紀要第 20 巻113－119 頁、2022 年）

- ・佐川 賢・信木 理恵子、芦澤 昌子・横井 孝志・土志田 美帆「色弱者の色彩感情」（日本色彩学会誌第 44 巻第 3 号 108-109 頁、2020 年）
- ・島村 聡 他「子どもの居場所の意義と関係機関等との連携に関する研究－居場所等の機能に注目して－」（地域研究第 20 巻155-165 頁、2017 年）
- ・須長 正治・城戸 今日子・桂 重仁「系統色別カテゴリを用いた 2 色覚基点のカラーユニバーサルデザイン配色法の提案」（日本色彩学会誌第 42 巻第 5 号 209-217 頁、2018 年）
- ・滝澤 健・武藤 博文「児童同士による役割遂行と相互交渉を促すための指導方法の検討－知的障害特別支援学校小学部『朝の会』の授業改善を通して－」（香川大学教育実践総合研究第 4 1 巻 11-23 頁、2020 年）
- ・長南 幸恵 「自閉スペクトラム症児の保育活動で見られる感覚の低反応と行動－視覚、聴覚、触覚に焦点をあてて－」（自閉症スペクトラム研究第 15 巻第 1 号 53-61 頁、2017 年）
- ・中山 芳一、徳留 宏紀「教育学習の自立・協働型学習における非認知能力向上のための試論－理科教育実践に焦点を当てて－」（岡山大学全学教育・学生支援機構教育研究紀要第 6 号218-227 頁、2021 年）
- ・成清 勝博・北山 章正「カラーユニバーサルデザインを考慮した色覚異常者のためのカラー画像処理」（広島商船高等専門学校紀要第 39 号 139-141 頁、2017 年）
- ・前原 朝子・萩田 みさと・稲田 久美子・丸本 桜子・村田 碧・有友 たかね・川本 博也「自閉症児に対する視覚支援の 1 例－歯磨き行動の獲得を目指して－」（障害者歯科 第 36 巻第 4 号 637-642 頁、2015 年）
- ・増野 智紀 「幼児・児童における造形あそび・図画工作での指導方法について－考察－表現活動における、非認知能力を引き出す環境設定－」（梅花女子大学心理こども学部紀要第 12 巻16-27 頁、2022 年）
- ・三浦 まゆみ 「資料のユニバーサルカラーデザイン」（情報の科学と技術 71 巻 3 号 113-118 頁、2021 年）
- ・米谷 茂則 「体験が結びつける基礎知識、資質、非認知能力」（明治大学教職課程年報第 44 巻55-64 頁、2022 年）

【報告書等】

- ・京都市「孤独・孤立対策プロジェクトチーム報告書《京都市の孤独・孤立対策について》」（2022年 3月31日）
- ・厚生労働省「生活困窮者 孤立者の現状」
- ・厚生労働省「ひきこもりの評価・支援に関するガイドライン」
- ・国土交通省「（参考）死因別統計データ」

- ・北九州市社会福祉協議会「平成27年度 ふれあいネットワーク活動推進事業『高齢者のサロン事業』実態調査 報告書 兼 事例集」(2016年3月)
- ・仙台市「仙台市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画 本冊子(令和3(2021)年度～令和5(2023)年度)」
- ・仙台市「仙台支え合いのまち推進プラン 令和3年度～令和8年度」
- ・鳥取市「窓口業務改革 総合窓口の導入とアウトソーシングの一体的推進」(2016年10月)
- ・内閣官房「孤独・孤立対策(令和4年10月)」(2022年10月)
- ・内閣官房「地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進事業に係る第一次取組団体の決定」(2022年7月29日)
- ・内閣官房「人々のつながりに関する基礎調査(令和3年版)調査結果の概要」(2022年4月)
- ・内閣府「平成23年版高齢社会白書(全文<PDF形式>)」
- ・内閣府「平成26年度一人暮らし高齢者に関する意識調査結果(全体版)PDF形式」
- ・内閣府「令和元年版 子供・若者白書(全体版)(PDF版)」
- ・内閣府「令和3年版高齢社会白書(全体版)(PDF版)」
- ・内閣府「若者の生活に関する調査報告書(PDF版)」(2016年9月)
- ・ニッセイ基礎研究所「平成22年度老人保健健康増進等事業 セルフ・ネグレクトと孤立死に関する実態把握と地域支援のあり方に関する調査研究報告書」(2011年3月)
- ・JA共済総合研究所 主任研究員 福田いずみ「子ども食堂の現状とJAの動向―地域共生社会の実現に向けて―」(2020年2月)
- ・OECD,Society at Glance:2005 edition,2005,p8 n,2005on,2005n,2005n,2005

【ウェブサイト】

- ・厚生労働省「重層的支援体制整備事業等に関する 質疑応答集(令和4年1月25日)」
(<https://www.mhlw.go.jp/content/000884464.pdf>)
- ・厚生労働省 地域共生社会のポータルサイト「重層的支援体制整備事業について」
(<https://www.mhlw.go.jp/kyouseisyakaiportal/jigyou/>)
- ・北九州市「いのちをつなぐネットワーク」
(https://www.city.kitakyushu.lg.jp/ho-huku/file_0471.html)
- ・北九州市「北九州市孤独・孤立対策等連携協議会」
(<https://www.city.kitakyushu.lg.jp/ho-huku/16500283.html>)
- ・京都市「孤独・孤立に関する実態調査結果について」
(<https://www.city.kyoto.lg.jp/hokenfukushi/page/0000294888.html>)
- ・厚生労働省「民生委員・児童委員について」

https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/minseiin/index.html)

- ・仙台市「災害時要援護者情報登録制度」

<http://www.city.sendai.jp/chiikifukushi/download/bunyabetsu/kore/hinanshien/torokusedo.html>)

- ・仙台市「差別解消の取組み」

<https://www.city.sendai.jp/kurashi/kenkotofukushi/shogai/torikumi/index.html>)

- ・仙台市「仙台市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画 本冊子（令和3（2021）年度～令和5（2023）年度 第2章 高齢者を取り巻く現状と課題」

<https://www.city.sendai.jp/korekikaku-kikaku/koureisya-hokenhukusikeikaku-kaigohokenjigyou/ukeikaku/documents/r3-5-koureisya-kaigohokenn-keikaku-honpen-02.pdf>)

- ・仙台市「仙台市高齢者保健福祉計画・介護保険事業計画 本冊子（令和3（2021）年度～令和5（2023）年度 第4章 高齢者保健福祉施策の推進」

<https://www.city.sendai.jp/korekikaku-kikaku/koureisya-hokenhukusikeikaku-kaigohokenjigyou/ukeikaku/documents/r3-5-koureisya-kaigohokenn-keikaku-honpen-04.pdf>)

- ・仙台市「児童虐待対応マニュアル第4版」

<http://www.city.sendai.jp/kodomo-chiiki/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/documents/jidoug yakutaimanual.pdf>)

- ・仙台市「自分づくり教育」(<https://www.city.sendai.jp/manabi/kurashi/manabu/kyoiku/inkai/kanren/kyoiku/kyoiku/index.html>)

- ・仙台市「すこやか子育てプラン2020（令和2～令和6年度）」

https://www.city.sendai.jp/kodomo-somu/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/shisaku/hokokusho/documents/kosodate_plan_2020_zenbun.pdf)

- ・仙台市「ひとり親家庭等安心生活プラン（令和2年～令和6年度）」

<http://www.city.sendai.jp/kate/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/hitorioya/sekatsuplan/sekatsuplan.html>)

- ・仙台市「ひとり親家庭生活実態調査 報告書 2019年3月」

<http://www.city.sendai.jp/kate/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/hitorioya/sekatsuplan/documents/hyoushimokuji.pdf>)

- ・仙台市「子ども・子育てに関するアンケート調査 調査結果報告書（平成31年3月）」

<https://www.city.sendai.jp/kodomo-somu/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/shisaku/hokokusho/documents/houkokusyo.pdf>)

- ・仙台市「子ども・子育て支援事業計画掲載事業等の令和元年度実績について」

https://www.city.sendai.jp/kodomo-somu/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/shisaku/hokokusho/documents/r1_jigyokeikaku_jisseki.pdf)

・仙台市「子ども・子育て支援事業計画掲載事業等の令和3年度実績について（令和4年11月）」

(https://www.city.sendai.jp/kodomo-somu/kurashi/kenkotofukushi/kosodate/shisaku/hokokusho/documents/r3_jigyokeikaku_jisseki.pdf)

・仙台市「生活困窮者に対する支援事業一覧」

(https://www.city.sendai.jp/jiritsushien/documents/20230101_konkyu_ichiran.pdf)

・仙台市「生活保護その他」

(<https://www.city.sendai.jp/hogoshien/kurashi/tetsuzuki/sekatsu/sekatsu/sekatsuhogo.html>)

・仙台市「ひきこもり支援情報サイト」

(https://www.city.sendai.jp/shogaihoken/hikikomori_shienjyouhou_site.html)

・仙台市「ひきこもりに関すること」

(<https://www.city.sendai.jp/shogaihoken/kurashi/kenkotofukushi/hikikomori.html>)

・仙台市「民生委員児童委員」

(<http://www.city.sendai.jp/chiikifukushi/kurashi/tetsuzuki/sodan/sekatsu/minse.html>)

・仙台市社会福祉協議会「CSW（コミュニティソーシャルワーカー）について」（<http://www.shakyo-sendai.or.jp/n/purpose/purpose3/csw%EF%BC%88%E3%82%B3%E3%83%9F%E3%83%A5%E3%83%8B%E3%83%86%E3%82%A3%E3%82%BD%E3%83%BC%E3%82%B7%E3%83%A3%E3%83%AB%E3%83%AF%E3%83%BC%E3%82%AB%E3%83%BC%EF%B3%89%E3%81%AB%E3%81%A4%E3%81%84%E3%81%A6>)

・仙台市社会福祉協議会「仙台市『集いの場』マップ」

(<http://www.shakyo-sendai.or.jp/n/purpose/purpose6/%E4%BB%99%E5%8F%B0%E5%B8%82%E3%80%8C%E9%9B%86%E3%81%84%E3%81%AE%E5%A0%B4%E3%80%8D%E3%83%9E%E3%83%83%E3%83%97>)

・仙台市社会福祉協議会「地区社会福祉協議会の手引き」

(<http://www.shakyo-sendai.or.jp/n/wp-content/uploads/2022/03/%E5%9C%B0%E5%8C%BA%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E7%A6%8F%E7%A5%89%E5%8D%94%E8%AD%B0%E4%BC%9A%E3%81%AE%E6%89%8B%E5%BC%95%E3%81%8D200200331.pdf>)

・仙台市社会福祉協議会「CSWリーフレット」

(<http://www.shakyo-sendai.or.jp/n/wp-content/uploads/2022/06/CSW%E3%83%AA%E3%83%BC%E3%83%95%E3%83%AC%E3%83%83%E3%83%88.pdf>)

・内閣官房「孤独・孤立対策推進会議」

(https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodoku_koritsu_taisakusuishin/index.html)

・内閣官房「孤独・孤立対策の重点計画」

(https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/juten_keikaku/jutenkeikaku.html)

- ・ 内閣官房「孤独・孤立対策の重点計画（令和4年12月26日孤独・孤立対策推進会議決定）」
(https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/juten_keikaku/r04/index.html)
- ・ 内閣官房「孤独・孤立を防ぎ、不安に寄り添い、つながるための緊急フォーラム」
(https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodoku_tsunagaru_forum/index.html)
- ・ 内閣府「共同参画2019年12月号」
(<https://www.gender.go.jp/public/kyodosankaku/2019/201912/pdf/201912.pdf>)
- ・ 内閣府「災害時要援護者対策」
(<https://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/youengosya/>)
- ・ 日本財団「『子ども第三の居場所』3つの運営モデル比較」
(https://www.nippon-foundation.or.jp/grant_application/programs/child-third-place)
- ・ 認定NPO法人D×P「居場所事業CAFE IN SCHOOL」(<https://www.dreampossibility.com/whatwedo/cafe-in-school/>)
- ・ 兵庫県豊岡市「特色ある教育・取組み－非認知能力向上のための取組み」(<https://www.city.toyooka.lg.jp/kurashi/kyoikugakko/1014250/index.html>)
- ・ 兵庫県豊岡市「令和3年度 非認知能力向上事業拡大検証会議記録概要」(https://www.city.toyooka.lg.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/014/250/20220330.pdf)
- ・ 兵庫県芦屋市「芦屋市における地域共生社会の実現に向けた取組」
(<https://www.mhlw.go.jp/content/000945293.pdf>)

ヒアリング調査先

※機能別提言グループ（声を上げやすい社会づくりG・地域づくりG・多機関連携G）については原則、対象者別提言グループ（子どもG・子育て世代G・高齢者G）のヒアリングの中で現状把握を行った。

No.	調査実施日	グループ名	調査先
1	2022年10月25日	全体	内閣官房孤独・孤立対策推進室
2	2022年10月25日	全体	厚生労働省社会・援護局
3	2022年10月25日	全体	厚生労働省老健局認知症対策・地域介護推進課
4	2022年11月1日	全体	京都市
5	2022年11月11日	全体	仙台市健康福祉局社会課
6	2022年11月15日	全体	仙台市市民局地域政策課
7	2022年11月22日	全体	名張市
8	2022年11月24日	全体	仙台市健康福祉局保護自立支援課
9	2022年11月28日	全体	鳥取市
10	2022年11月29日	全体	北九州市
11	書面	全体	仙台市健康福祉局総務課
12	書面	全体	熊本市
13	2022年10月21日	子どもG	日本財団(東京)
14	2022年10月31日	子どもG	一般社団法人不登校支援センター
15	2022年10月20日	子どもG	認定NPO法人D×P
16	書面	子どもG	常設型地域の茶の間「実家の茶の間」
17	書面	子どもG	一般社団法人不登校支援センター(再質問)
18	書面	子どもG	日本財団(再質問)
19	書面	子どもG	認定NPO法人D×P(再質問)
20	書面	子どもG	岩沼市
21	2022年11月11日	子育て世代G	エル・ソーラ仙台・仙台市母子家庭相談支援センター
22	書面	子育て世代G	福岡県
23	書面	子育て世代G	仙台市子供未来局
24	書面	子育て世代G	宮城労働局
25	書面	子育て世代G	足立区
26	2022年11月9日	高齢者G	常設型地域の茶の間「実家の茶の間」
27	2022年11月14日	高齢者G	五橋地域包括支援センター
28	2022年11月17日	高齢者G	特定非営利活動法人あかねグループ
29	2022年12月8日	高齢者G	山形市
30	書面	高齢者G	仙台市社会福祉協議会
31	書面	高齢者G	長命ヶ丘地域包括支援センター
32	書面	高齢者G	新潟市福祉部地域包括ケア推進課
33	書面	高齢者G	仙台市健康福祉局高齢企画課

34	書面	高齢者G	仙台市健康福祉局地域包括ケア推進課
35	書面	全体	仙台市健康福祉局社会課(再質問)
36	書面	地域づくりG	ワンファミリー仙台
37	書面	全体	宮城県
38	書面	全体	京都市 (再質問)

ヒアリング調査結果

ヒアリング調査報告 No.1 基本情報

日時	2022年10月25日（火）10：30～
テーマ	孤独・孤立対策について
ヒアリング先 （担当者）	内閣官房 孤独・孤立対策担当室 次長 榊原 毅 様 参事官 石川 賢司 様
場所	内閣官房
参加者	（WSB 担当教授） 藤田 一郎教授、西岡 晋教授 （学生） 井上 翔樹、森川 門音、西野 誠哲、沢田 和枝、田代 浩平、藤田 芹袈、武藤 誉仁 （以上9名）
調査目的	東北大学公共政策大学院公共政策ワークショップBの「孤独・孤立対策の推進に関する研究」における政策提言の検討の参考とするため

【ヒアリング内容】

Q1.(事前)政府として孤独・孤立対策に取り組まなければいけない理由や、取り組む意義をどのようにお考えかご教示ください。

A1.私見も含めて話をします。政府として孤独・孤立対策に取り組まなければいけない理由や、取り組む意義については、孤独・孤立対策の重点計画の冒頭にも書いてありますが、家族構造や雇用状況等が変化し、血縁や地縁が希薄化してきた中で、孤独・孤立の問題は以前から社会に内在していましたが、新型コロナウイルスの影響により外出制限等があった中で、より一層、孤立や孤独を感じる人が増え、孤独・孤立の問題が一層深刻化、顕在化してきたという現状があります。

孤独・孤立の問題だけが要因ではないと言いつつも、それも影響しているであろうと思われるのが、自殺者数の増加やDV相談件数の増加などです。自殺者数はずっと減少傾向であったものが、新型コロナウイルスの影響が現れた令和2年の数値を見ると、自殺者数が増加し、とりわけ女性や児童生徒の自殺者数が増加しており、令和3年の確定値にも出ているように、依然として深刻な状況であるとの認識の下で、その要因の1つとして孤独・孤立もあると考えています。

孤独・孤立が深刻な事態に発展したケースとして、自殺や虐待に至ることが依然として懸念され、より深刻な事態に至る恐れがあることや心身の健康面の影響も懸念されるといった問題認識から、孤独・孤立対策について政府として引き続き取り組まないといけないと思っています。

Q2.(事前)孤独・孤立問題に対する自治体の問題意識には、かなり濃淡があると思いますが、コロナの影響もあり、今後更に対象者は増加が見込まれる中で、政府としては自治体に向けて意識改革などの働きかけを行う予定はありますか。

A2.政府として自治体向けに行っている取組としては、官民連携プラットフォームを作っています。これは、民間との連携を進める中で、連携主体には地方も含まれます。官民連携プラットフォームを今年2月に設立して、会員組織を設けており、協力会員の中には地方自治体も入っています。

すべての都道府県と市区町村で孤独・孤立の担当課室を設定しています。自治体の取組はまだまだ始まったばかりという状況ですが、いずれにしても地方の取組は重要だと考えています。

国のプラットフォーム活動は様々行っていて、例えば、分科会を開催しています。分科会として3つの分科会がありますが、いくつかのテーマごとに、声を上げやすい・声をかけやすい社会をどう作るのかを議論する分科会1と、行政と民間、NPOの連携の在り方について議論する分科会2と、相談を受け止めて必要な支援につなげていくための連携を実務的にどう構築していくかを議論する分科会3があります。

分科会での議論を進めるに当たり、オープンな場で議論をしており、先ほどの会員構成でもあったように、自治体やNPOがオープンな議論の場に参加して、意見を出していただきながら進めることで、議論をまとめてきています。

このような国のプラットフォームの活動を通じて自治体の理解の促進に資する面もあり、このような分科会での議論の成果や、国のプラットフォームの活動状況やイベントをメールマガジンで会員や自治体に情報提供する形で、国の動きを地方からも見える形にしています。

また、国のプラットフォームのみならず、地方においてもプラットフォームを作っていくこととしています。今年の4月に総合緊急対策という政府の経済対策をまとめた中で、政府の孤独・孤立対策の取組がいくつか盛り込まれていて、その取組の1つが地方版のプラットフォームになっています。

地方においても官民の連携体制が必要であり、まずは連携の基盤を作るところから始めて、それをベースに各地域で必要な情報発信の取組や連携の取組や地域内での孤独・孤立の実態の把握などの地域ごとの取組を作っていく、取組事例を収集して報告書にまとめて全国の自治体に共有することを通じて、自治体の取組を広げていこうとしています。現在、29団体が地方版プラットフォームに参加をすることが決まっています。西日本の自治体の方が取組に熱心で、北日本や東日本は中々手を挙げるところがありませんでした。

このように、地方自治体において取組事例を作っていく、その普及や展開によって、その地域における意識づけを促して行く形で現在進めているところです。

私見ですが、自治体自身が自分自身の問題として孤独・孤立対策に取り組むことの意義を理解した上で取り組むと、主体的に取り組めると考えています。自治体として取り組む意義や意識をしっかり持つてもらうことがこれからの課題と考えています。孤独・孤立の問題は、中々目に見えづらいところもありますが、放置すると一層深刻な自殺や虐待の事案といったより深刻な事態につながり得るという認識を持つことで、未然に防止するために今から手を打っておく必要があるとか、いざ事が起こった時の対応には時間や労力や様々なコストがかかるので、孤独・孤立の問題を放置することでより深刻な事態につながるのであれば、やはり未然に起こらない方がいいという発想で、孤独・孤立の問題に取り組むようになればいいと個人的に思っていますが、自治体側の意識をどのように持つてもらうかは今後の課題であると思っています。

Q3. (事前)一番はじめに孤独・孤立の実態を問題視し、政府として取り組まなければならない政策課題となったのは、いつ頃、何がきっかけとなったのですか。また、その問題意識はイギリスなどの海外から持ち込まれたものなのか、現場から上がってきたものなのか等についてご教示ください。

A3.実際に政府として取り組むことになったきっかけは、昨年1月の国会審議でした。当時の野党議員から総理に「孤独の担当大臣は誰なのか。」と質問がありました。その国会審議が一つの契機となって、去年の2月に孤独・孤立対策担当大臣が総理から指名されて、政府として取り組むようになりました。

問題意識は海外から持ち込まれたものなのかについては、冒頭申し上げたように、新型コロナウイルス感染拡大の中で、自殺者数の増加も当時の背景としてあったので、海外から持ち込まれたというよりは、日本で孤独・孤立の問題に意識が高まったことから政府として取り組むことになりました。

後ほど海外関係の質問もありますが、孤独・孤立の問題はグローバルな課題であるといえます。駐日大使会合という国際的な会議を今年の6月に行いました。その際に各国から、孤独・孤立の問題は、国によっては高齢者に念頭を置いており、国によっては若者も結構孤独感が高まっていることが分かってきましたが、いずれにしても、参加したEUを含む16の国と地域それぞれから孤独・孤立の問題についての問題意識の表明があったので、グローバルな課題であるということは少なくとも言えると思っています。

Q4. (事前)孤独・孤立問題においては、特に新型コロナウイルスの感染拡大の影響が大きかったと思うのですが、今後具体的な対策を考えていく際には、コロナという特殊要因を踏まえた対策を企画していくべきとお考えですか。

A4.おっしゃる通りだと思います。先ほど申し上げたように、もともと新型コロナウイルス感染拡大前から社会の問題として孤独・孤立の問題が存在していたことについては、繋がりづくりや孤独・孤立を未然に防止するための社会の在り方のようなものを考えていく視点は必要だと思います。一方で、今回の新型コロナウイルス感染拡大の観点で、交流の機会が失われたことなどを踏まえた対策を考えていく必要があると考えています。

Q5. (事前)孤独・孤立対策が、自治体にとって、政策の中でも重要課題であるというように認識してもらうにはどのような方法が有効であるとお考えですか。

A5.先ほど申し上げたように、自治体に認識いただくことが今後の課題であると思いますが、国がどのように取り組んでいくかを自治体に知っていただき、地方版のプラットフォームを通じて、自治体における取組事例も作りつつ、少しずつ地域において課題認識を広げていく地道な取組が必要と思っています。

Q6. (事前)「人々のつながりに関する基礎調査」では、孤独感を感じる人は、高齢者よりも20～30代が多い傾向にあることが記載されていましたが、この理由についてご教示ください。

A6. 今回政府として初めて行った実態調査は、概括的な状況を把握しようということで行ったもので、今年も行います。さらに来年行うための予算要求も今行っています。

その上で、分析には限界があります。20～30代で孤独感が高いことについては、新鮮な受け止めをする動きもそれなりにあり、これがなぜかよく聞かれますが、若い世代の孤独感の分析はしていないのが現状です。

一方で、全体的な状況としては、世代を問わず、「孤独感が『しばしばある・常にある』」と回答した人の主な属性を資料に載せていますが、こちらに記載のあるのが、孤独感が高い人の全体的な傾向となっています。「仕事」の項目を見ると、「派遣社員」や「仕事なし」と回答した人が、孤独感が高いと回答した属性として比較的多く、また、世帯年収が低い人でしたり、年齢の項目を見ると20～30代のグラフが少し高い傾向にあり、あとは、相談相手がいない、未婚や離別、同居人がいない、心身の健康状態がよくない、などの傾向が全体としてあります。このような傾向が、孤独感が高い若い世代の人にも当てはまるものがあるのだろうと考えています。中には、非正規の人や、20～30代の未婚化や晩婚化が進む中で、未婚の割合の高さ（一人であることが多い状況にあること）が孤独感につながっていることは、全体的な傾向と世代を結び付けることで推測できるだろうと思っています。

ただ、分析結果として明確な結果まで至っていないのが現状です。今回の調査は1回行っただけのものなので、その意味での限界があります。今年も12月ごろに2回目の実態調査を予定しており、来年度も実態調査を行うための予算要求をしています。少なくとも来年度になれば、去年行った調査と今年行う調査で2回分の調査データがそろるので、2回分のデータを使った分析は来年度にはできると思っています。

Q7. (事前)「人々のつながりに関する基礎調査」結果を今後の政策立案においてどのように活用していく考えか、具体案があればご教示ください。

A7. 「孤独・孤立対策の重点計画に関する有識者会議」を開催しており、昨年12月に行った調査結果を今年の4月に公表し、10月18日に開催した有識者会議では、実態調査結果を有識者が分析した資料を提出いただいて、他のデータも参照しながら、孤独・孤立対策の重点計画の今後の見直しをどう考えるかという議論を現在行っている最中です。重点計画には、実態調査結果やその他のデータも利活用しながら、重点計画の施策の評価・検証を行い、必要に応じて重点計画の見直しの検討もする、というように書いています。政策立案の1つのベースとして活用していくために、実態調査を当面継続的に行っていくこととしています。

また、各省庁の副大臣級で構成する推進会議を概ね数か月に一度開催しており、その副大臣級の会議においても実態調査の結果は共有し、各省にも情報提供しています。基本的に孤独・孤立対策は各省の施策を通じて政府として進めている面もあり、実態調査結果は、内閣官房の重点計画の検討に活かすだけでなく、各省の施策の立案にも活用していただき、孤独・孤立対策の推進のために各省においても考えていただく材料としていくという使い方をしています。

Q8. (事前)今後、孤独・孤立問題の現状を把握するために内閣府で実施する「人々のつながりに関する基礎調査」の他、都道府県や市町村単位での実態把握のための調査の実施を要請することはお考えですか。

A8. 現時点では考えていません。先ほど申し上げたように、地方の取組は始まったばかりということもあり、中には自主的に実態把握をする、実態把握をしようとする自治体もありますが、国から自治体に対する要請を行っていないのが現状です。

国が行った実態調査結果は、全国的な孤独・孤立の状況や傾向が分かります。例えば、若い人、とりわけ30代が孤独の傾向が高いことや孤独に至る前に経験した出来事にはこのような出来事があるといったいくつかの調査結果が出ていますが、国からは、それをベンチマークとして使ってくださいという言い方をしています。各省による他の調査もそうですし、意欲のある都道府県や市町村があれば、独自の調査をしていただいて、その比較対象として国が行った全国調査を活用していただくことを推奨しており、積極的にやってくださいと言っています。一例を申し上げますと、法務省出入国在留管理庁が在留外国人の孤独・孤立についての調査を行いました。このような調査と内閣官房が行った調査結果を比べてみることで、それぞれの省庁や分野において、何を施策として進めていくか、という1つの判断材料になると思います。

以上のような例もありますので、都道府県や市区町村で独自に調査を行い、国の調査結果をベンチマークとして、分析をしていただくことは大いにやっていただくといいと思っています。

いくつかの自治体からは調査について問い合わせや相談が来ていると担当から聞いており、本当に調査を行うかは分かりませんが、少しずつでも取組が地方でも広がるといいと思っています。

Q9. (事前)現場で支援されているNPOの方にお話を伺う中で、対象者の自尊心や自己肯定感を向上させることが孤独・孤立問題を解決していくに当たって重要であると理解しています。国の重点計画においてもそのような旨

の内容が記載されていましたが、具体的に政策に落とし込んで行くにはどのような形が望ましいか、検討されている内容がありましたらご教示ください。

A9.人の内心や感情に訴えかける政策は中々難しく、特に孤独という主観的な感情や自尊心、自己肯定感に訴えるような取組は施策としてどこまで介入できるか難しいところがあります。関連して申し上げれば、悩みを人と共有したり、励ましてもらったり、支えてもらったりというように一步を踏み出すことが出来れば、世の中の見え方が変わったり、気持ちの持ちようが変わったりする面があるだろうという観点からは、孤独について声を上げたり声を掛けやすい社会作りのようなものが1つの取組になるという意味で、このような議論が先ほどご紹介した国のプラットフォームの分科会1でされています。声を上げやすい、声をかけやすい社会に向けた取組の在り方について様々な具体策が議論されています。これは元々孤独・孤立対策の重点計画でも、声を上げやすい社会づくりを基本方針の1つとして、社会で機運を高めていくための取組が基本方針となっています。そもそも支援制度を知らない層や、制度を知りつつも相談ができない層、つまり、相談が出来ない背景には、制度の使いづらさもある一方で、相談しても誰も助けてくれない、あるいは、相談しても意味がないと思っている方にどのように働きかけるか。そして、相談を受ける方、相談を受けるかもしれない方の層についてはどう取り組むべきか。これらについてNPOも含めて官民で議論を重ねた結果、この方向性で行っていくのがいいのではないかと整理したものがああります。

具体的には、制度を使いやすくするために、申請の負担感を軽減することや制度活用は権利であることの認識を広げていくこと、そして、支える側として、例えば、自殺対策では、ゲートキーパーと呼ばれるものがありますが、ゲートキーパーの育成も含めた既存の取組の活用もあります。

また、厚生労働省で行っている認知症サポーターという仕組みがあります。この仕組みは、簡単な研修を受けて、認知症の方の行動様式や行動形態などを学んで、気になる方がいれば目線を合わせて声をかけてあげるような身近な支え手として認知症サポーターを養成する取組が厚生労働省でだいぶ広がっています。例えば、このような仕組みを孤独・孤立に関して作ってみるなど、また、普及啓発で言えば、孤独・孤立対策強化月間や週間みたいなものを作るのもありではないかと思ひます。このように色々な取組をすることで孤独について人に語りたり相談したりすることは、むしろ自分にとってもいいことという認識を持ってもらうような取組を進めていくことが1つの対応としてあると思ひています。

キャンペーンも行っていて、「あなたはひとりじゃない～声をあげよう、声をかけよう～」キャンペーンを今年の2月から6月にかけて行っていました。また、「ひとりじゃないカフェ」も行っていて、YouTubeにもアップロードされているので、ぜひご覧ください。当時の野田聖子大臣がゲストを招いて、孤独の体験について語り合うようなオンライン番組を作りました。視聴者数もそれなりにあり、コメントも「非常に良かった」というものもありました。例えば、このような感じで孤独・孤立について声を上げやすい、声を上げることが自然な社会作りをしていくことが1つの方法と思ひています。

Q10. (事前)「人々のつながりに関する基礎調査」の中で、孤独感を感じる人は社会とのかかわり方について不満を抱いていることが示されています。不満の理由について、何か情報がございましたらご教示ください。

A10.これは実態調査結果で確かにありましたが、孤独感を感じる人の社会との関わり方についての不満の理由は分析できておらず、今回は試行的な設問でした。孤独感を感じる人が、社会や他人との関わりについて不満を持っていることについては、数字として出して、かつそれがなぜそうなのかについて分析するとミスリードされてしまう恐れがあるのではということが、研究者の中でも議論があるようです。そういう意味で、この設問については分析も含めて慎重に扱った方がよいという話になっています。ですので、お答えするのは難しいです。

Q11. (事前)孤独・孤立対策のためには、まず、実態把握のための調査が必要であり、国レベルでは、孤独・孤立対策の実態把握に関する全国調査が実施されています。他方、自治体レベルでは取り組んでいるところが少ない状態です。これはなぜでしょうか。

A11.これから地方での取り組みを進めていく中で、より主体的な取り組みが広がっていけば、今後自治体レベルでもこういった実態調査についての取り組みも広がっていくところがあるかもしれないと思ひているところです。

Q12.削除

Q13. (事前)孤独・孤立対策担当大臣は子ども政策担当大臣や共生社会担当大臣等様々な役職を兼任されていますが、兼務により生じている影響があればご教示ください。

A13.現在の孤独・孤立対策担当大臣は小倉将信大臣ですが、子ども政策、共生社会、男女共同参画の担当大臣でもあります。子どもの貧困対策や男女共同参画の部局が行っている施策として、DV等も含めた困難を抱える女性への対応などは、孤独・孤立対策と接点がありますので、大臣の下で連携や調整をしながら進めています。

Q14.(事前)孤独・孤立問題について、「人々のつながりに関する基礎調査」では、現在の孤独・孤立の現状について記載されていましたが、これを元に、今後、数値的な目標を定める予定はありますか。

A14.数値的な目標はなかなか難しいですし、孤独・孤立政策の達成目標を何か数字で表わすのも困難と考えています。有識者会議で議論する中で参考になる意見があれば、考えていきたいと思っています。

施策の進捗や成果を見る上でモニタリングをするような指標として、実態調査で出ている孤独感の数字等を活用していくことはあるかもしれませんが、今後の検討課題と思っています。

Q15.(事前)「孤独・孤立対策の重点計画」は、孤独・孤立対策としての新たな施策体系を作るというより、各府省庁が行っている既存の施策を活用していくという方向性を示していると認識しています。このような方向性になった理由や背景がございましたらご教示ください。

A15.各省の関連施策がすでにあるので、それを通じて、孤独・孤立対策を進めていくのが現実的です。各省庁それぞれの施策の中で孤独・孤立対策に関連する、あるいは資する対策は様々あります。例えば生活困窮者支援の施策の中には、経済的な困窮に焦点を当てて家計改善を支援するという政策もある一方で、社会的な孤立に着目して、重層的支援体制整備事業や地域共生社会づくりの施策もあります。そういった分野は、孤独・孤立対策の側面も内包されているので、既存の施策をしっかりと進めていくことで孤独・孤立対策を進めていくこととなります。

それ以外にも、子どもの貧困施策や女性政策、法務省の外国人共生政策や刑務所等を出所とした者の再犯防止の施策等、地域で暮らしていくために課題を抱える人たちを支援していくような施策は、孤独・孤立対策と近接する面があるので、そういう既存の施策を進めていくことが現実的であり、実態調査結果で見えてきたことも受けながら、新たな分野で一層の取り組みを進めていくことが今後の課題です。総合調整機能を担う内閣官房として、各省の施策を通じて孤独・孤立対策を進めていくことが役割です。

Q16.(事前)孤独・孤立問題に関しては、年齢や性別、属性にかかわらず全ての人が陥る可能性があるというように認識しています。その点を踏まえて、政策として孤独・孤立対策を打ち出していく際には、政策の対象者としてはどのような形を想定していますか。

A16.重点計画に、孤独・孤立問題を抱えている、あるいは至りやすいと一定程度認識されている当事者を記載しています。各省の政策分野、あるいは各個別政策において、こういった人々への対策を進めていくことを今は想定しています。今後の課題としては、私たちも含めて、いつ孤独や孤立の状態に至るかが、これから生きていく上でいつそういう場面が来るかもわからないので、そういう意味では、孤独・孤立の問題について未然防止・予防という観点でどうするかという視点もあると思っています。

そういったことまで今後対策を進めていくとしたら、もっと対象者は広がっていく可能性があります。日常生活環境における孤独・孤立対策を進めていくことが今後重要になるといった議論があります。日常生活環境における対応が、予防や早期対応の観点からも重要であり、豊かな地域づくりを進めていくことが重要ということです。

Q17.(事前)孤独・孤立対策の司令塔である内閣官房として、孤独・孤立対策を自治体の単位毎で実施して行く際に、どのような政策が実効性があると見込まれていますか。既存の政策を活かす形なのか、地域の実情に合わせた新たな政策実施を求めるのか、自治体に対して国としてどのようなスタンスでおられるのかご教示ください。

A17.自治体単位で実施していく際に、どのような対策が実効性があるのかについては、地方版のプラットフォームの推進を通じて、地域の実情に応じた取り組みを進めていくこととなります。その事例を集めて全国展開をしていくこととしています。

既存の施策を生かしていく、例えば重層的支援体制整備事業を使うなど既存政策を活用していくという方法もあります。自治体の今後の取り組みの内容や推進体制については、まずは事例の蓄積をしながら今後進めていきます。

Q18.孤独・孤立対策の基本方針の3つ目では、『見守り・交流の場や居場所づくりを確保し、人と人との「つながり」を実感できる地域づくりを行う』とありますが、居場所づくり事業は定量的な効果測定が難しいがゆえ

に、施策として評価されにくいという側面があると思います。今後、居場所づくりそのものを施策として評価し、推進していく上で、国としてどのような取組が必要であるとお考えでしょうか。

A18.見守りや交流の場、つながりづくりの関係で、日常生活環境の対応の中で居場所をつくっていくことは非常に大事だと思っています。

一方で、具体的な課題解決の施策であれば成果がある程度見えますが、居場所を作ったことで何か成果が出たかという、なかなか見えづらいところです。

例えば子ども食堂には誰でも来ますが、家庭環境に問題がありそうな子どもや親がいたら、それに気づける人がいて、その人に声を掛けることやその人から話を聞くことができ、必要であれば本人にとって必要な支援をしているようなNPOだったり相談窓口等に紹介をするところまでできれば、ある意味、居場所づくりの1つの成果なのかもしれません。子ども食堂の場だけで解決できるわけではなく、しかるべき次の段階につないでいくこと自体が居場所をつくった意義であるという風に言えるのであれば、それを1つの評価指標にしていくことはあるかもしれません。

しかし、居場所づくりや日常生活環境での対応は必ずしも成果や課題解決まで求めるものではなく、一步手前のところでどこに評価軸を置くのかというところが難しい課題です。事例を見た上で検討していくことになるのではと思っています。

Q19. (事前)孤独・孤立分野の国際協力について、現時点で行われているものがあればご教示ください。

A19.国際的な取組は単発で行っています。いくつかの国とは行っていて、例えば、去年の6月、孤独対策が先行して進んでいた英国と日本の大臣が共同メッセージで情報交換などを行っていくことを合意し、共同メッセージに基づいて、事務方の会合を何回か行っています。イスラエルとも、事務レベルの意見交換を1回行いました。また、国際連携の取り組みとしては、駐日大使会合もあると思っています。

Q20. (事前)2022年6月に外務省との共催による「孤独・孤立に関する駐日大使会合」が行われたと承知していますが、今後の方向性（次回会合の開催や国際的理解の増進を実現するための取り組み等）についてプレスリリース以上のものがあればご教示ください。

A20.駐日大使会合の今後の方向性や次回については未定です。6月に行った駐日大使会合は、16の国と地域の駐日大使などに集まっていただいて情報交換や意見交換を行ったということです。

Q21. (事前)「孤独・孤立に関する駐日大使会合」開催に至った経緯をご教示ください。また、本会合は、我が国から各国に打診をしたものですか。

A21.駐日大使会合は野田前大臣とご相談しながら開催の準備を進めました。各国への打診は外務省を通じて行いました。

Q22. (事前)「孤独・孤立に関する駐日大使会合」では、参加国・地域による取り組みの紹介があったものと承知していますが、具体的にどのような取り組みの紹介があったのですか。

A22.この国がこういう取り組みを行っているということは公にしない前提で会議を開催したという経緯があります。概括的には、例えば高齢者や若者への対応で、孤立した高齢者を支援するためにボランティア制度を作ったという取組や、若者向けにメンタルヘルスの啓発週間を置いたり、高齢者と若者の交流に力を入れているところもあります。

Q23. (事前)今後、孤独・孤立問題に対する関心が各国で高まれば、多国間枠組みに発展する可能性はありますか。

A23.駐日大使会合が継続すれば、ある意味、多国間枠組みに発展するかもしれません。また、孤独・孤立に関して世界的な課題にしようとする国際的な動きがあるということは聞いています。

Q24. (事前)「孤独・孤立対策の重点計画」は、行政による支援のみならず、NPO等の民間団体の活動を重要視していると認識しています。今後、孤独・孤立対策の推進に向けてNPO等の活動を支援していく上での課題があればご教示ください。

A24.小規模のNPOは、行政への補助金の申請手続きなどの事務手続きが苦手だったり、そのための事務員がいなかったり、また、NPO単体では横のネットワーク作りや寄付を集めるのが苦手だったりするという事情があ

るので、NPOへの支援を行う中間支援組織への支援を通じて小規模のNPOへの支援をきめ細かくできるようにしていくことが今後の課題だと思っています。

Q25. (事前)孤独・孤立問題への取組は自治体ごとに異なりますが、積極的に取り組んでいる自治体に共通する特徴はありますか。一方で、孤独・孤立対策に消極的な自治体に共通する特徴はありますか。

A25.一つの例としては、積極的に取り組んでいる自治体の中には、自然災害をきっかけにして取り組んでいる自治体もあります。例えば、熊本市は熊本地震があり、宇和島市や愛媛県は豪雨災害がありました。自然災害を経験した自治体は、それをきっかけに地域づくりや地域の住民組織も含めて地域の力を活用することが必要になったところから、地域づくりに取り組むようになり、それが孤独・孤立対策につながっていったと思います。

あとは、西高東低の傾向が特に福祉の分野ではあるような気がします。

【コメント】

孤独・孤立をテーマに取り上げたことはとてもいいと思います。比較的わかりやすいですし、正解があるわけではないので、研究のテーマとしてすごくいいと思いました。

また、行政がどう動いているか、国がどう動いているか、そして現場の人がどう動いているのかを見ながら、それぞれ仮説を持って取りまとめてみると面白いと思いました。

Q26. (口頭)分科会が3つ設けられ、それぞれのテーマで取り組まれています。3つのテーマに選定された経緯をご教示ください。

A26.重点計画に基本方針として書かれているテーマに関連しています。分科会1の「声を上げやすい・声をかけやすい」は重点計画の基本方針の一つ目に、分科会2の「地域における包括的支援、官民の役割」は基本方針の三つ目と四つ目に、分科会3の「相談支援」は基本方針の二つ目にかかわることです。具体化に向けて議論が必要なテーマであることから、そのようなテーマ設定をしています。

Q27. (口頭)孤独・孤立対策の取組は、比較的西日本の方進んでいるという話でした。それについて、なぜ西日本の方が活発なのか、具体的に分析したものがあればご教示ください。

A27.分析といえるほどのものはありません。地方の取組みというのは、地域にどれだけ地域づくりや地域の取組について住民レベルから上がってくる意識が強いかがということがあります。あるいは首長の意向、または行政職員の問題意識がどれだけあるかということです。行政が動くには、例えば自然災害などの何かのきっかけがあると、行政が一気に動く面もあると思います。そういう意味では色々な要因があると思われるので、一概に西高東低の理由をひとつの要因だけで説明するのは難しいという気がします。

Q28. (口頭)重点計画の6ページの内容についてお伺いします。「政府において孤独・孤立に関する実態の把握を今後行う中で…」というパラグラフの中において、「学術研究の利活用も進めて」とあるのですが、現時点で具体的に何か利活用が進められている例がありましたら教えてください。また今後の方向性についても、合わせてご教示ください。

A28.先週の有識者会議でも、孤独・孤立に関連するデータをご紹介します。政府あるいは民間の調査等でデータの蓄積が進めばいいと思います。学術研究については、有識者会議に参加している委員が実態調査結果をさらに分析した結果を有識者会議に提示していただきました。有識者会議の委員にも研究を深めていただきたいと思っています。それから、JST（ジェーエスティー）という文科省の研究機関が今年度研究者を募集して、孤立についての調査研究をしていると聞いています。社会的孤立や孤独についての研究が進んでいるところと接点を持つこともやっていければと思っています。

Q29.削除

Q30. (口頭)孤独・孤立対策担当大臣が変わりましたが、トップの方が変わることによって、政策の方向性やスピード感が変わることはあるのでしょうか。

A30.孤独・孤立の問題は非常に大事な社会の問題である、課題であるということは共通していると思います。在任中の政策の進捗状況に応じて、どこに力点を置くか、何ができるかにより、状況に応じた判断やご指示の内容が異なります。各大臣ともスピード感を持って取り組まれていくということについては変わりありません。

最近の例で言うと、孤独・孤立の相談ダイヤルは野田前大臣が力を入れて取り組まれました。ゴロ合わせの番号などは世の中にたくさんありますが、ぱっと思い出せる番号はなかなか難しいのだと思います。その孤独・孤立

について相談する時に、焦っているような、どのような時にでも、どの番号なら思い出せるのだろうか、本当にわかりやすい番号にすべきではないかということで、この#9999になりました。今の小倉大臣の場合、先週の有識者会議にも出したのですが、国連で世界幸福度報告というのをを出していて、各国の幸福度というのを比較しています。日本はあまり高くありません。日本の幸福度の構成要因は、健康寿命など色々要因はあるのですが、一つとして社会関係資本というものがあります。人との繋がりや、寄付をする土壌があるかなど、そのような点については、日本はやはりG7の中でも結構低いのです。例えば、そのような社会関係資本が日本は乏しいと、国際機関から言われていることについて、孤独・孤立対策を進めることで、社会関係資本をどう向上させていくかという視点があります。そのような感じで、大臣のお考えが政策に現れる面はあると思っています。

Q31. (口頭)孤独・孤立対策の指標や、数値目標というところが難しい中で、自殺者の数値というのは、どのぐらい孤独・孤立対策との関連性をもって認識されるのでしょうか。

A31. 自殺対策自体は厚労省が進めているものですが、それは孤独・孤立対策にも資する面があります。自殺対策の中で、例えば相談対応の体制などは、孤独を感じて自殺に至るリスクがあるような人の相談先にもなります。そのような体制を整えることについて自殺対策の方で進めれば、孤独・孤立対策にも資する面があるという関係性になると思っています。自殺対策を進めることで自殺者数を減らすことは自殺対策の方で行っていますが、必要な連携は孤独・孤立対策の方で行っていくという関係性になるかと思っています。

また、自殺報道への対応については、当室も重要視しています。孤独・孤立に関する支援情報を提供するチャットボットを備えたホームページも合わせて自殺対策の中で一緒に周知したり、自殺対策の取組についてtwitterやSNSで連携して情報発信するなど、自殺対策と連携しながら孤独・孤立対策を進めています。自殺対策大綱の中にも孤独・孤立対策との連携強化と書いているので、そのように取り組んでいきます。

Q32. (口頭)1点目は、海外との連携に関してですが、具体的に海外との連携の形を最終的に一体どのような結末にするのを目指しているのでしょうか。例えば経済的なものであれば、スワップや経済連携協定など、もしくは安全保障であれば、お互いの防衛協定のような何か形のあるものができるのではないかと思います。一方で、最終的な形をつくったと後に、それがどのような効力を持つでしょうか。

2点目は、NPOへの支援についてです。例えば、NPOへの支援策として、中間支援組織への支援を通じた小規模組織の自立というものもあると思いますが、NPO同士のM&Aのような、事業統合のようなことを行い巨大な組織にすることでより影響力の行使を強めることができるのではないかと、ということについてお考えを伺いたいです。

A32. そういうアイデアもあると思いながら、非常に興味深く聞きました。

1点目の海外との連携の将来の形やその効果についてですが、連携の枠組みのような会議体の形がもしかしたらあるのかもしれませんが。各国が集まって孤独について定期的に話をするようなものかもしれません。あるいは協定のようなものも形としてはあるかもしれません。ただ、それも、どれだけ協力や合意形成ができるかによるのではないかと思います。課題認識や情報の交換が今いくつか取組として始まっていますので、その議論を進めていく先に、多国間の協力関係や、ご質問にあったような多国間の枠組みに発展するということは将来的にはあるかもしれません。

2点目のNPOの事業統合のような話についてですが、確かに、NPOの担い手が今後減っていくのではないかと現場の声として聞くことはあります。NPOの中心的な人も高齢化していきます。一方で、今の若い人たちは、NPOよりも自分でビジネスとして起業するとか、そちらの方に行く人が多いという話も聞きます。そうすると、やはり既存の小規模なNPOを支援しつつ、個々のNPOを大規模化していくという発想はあっていいと思います。しかし一方で、自分のやりたい活動をするために立ち上げたNPOがそれぞれある中で、NPO同士がそう簡単に合併や統合までいけるかどうかは非常に難しい面があるという気がします。NPOの組織が一体化するような動きができるようになるには、相当のインセンティブなり何かがないと難しい面があると思います。NPOがしっかり活動できるような基盤を作っていく必要性はあると思っていますので、そういう問題意識は共有したいと思います。

Q33. (口頭)企業との関連で、例えばNPOの担い手の代わりに企業のCSR活動を使って、支援を行うことも可能であると考えます。金銭の話になりますが、例えば、ゴールドマンサックスや、外資系のPCG、そのような企業だと、無料案件でNPOの支援を行っている、あるいは資金提供しているという話を聞きます。一方で、日系企業からそのような話はあまり聞かえません。企業の方々からは、単発的であれば、たまに地域の業者の方が、縁を持ってやってくれるという話は聞いています。継続的な面で、日本財団のような少し特殊なものもありますが、そのようなところに、例えば法人税の引き下げのようなインセンティブや入札におけるポイントの付与、またエルボン制度のような手段を使って、企業の方にどんどん資金を流すことはできないかと考えます。理由は日本の半分ほどの人口である韓国の企業の寄付金額が日本と同額です。アメリカがやっている理由は、やはりボランティア・寄付文化としての側面がある一方で、節税対策のためにというところで話されていたりします。社会

の富の分配の再分配ではないですが、そういったことで企業を参入させるということではできないのかと思っています。

A33.企業のCSRやSDGsなどもありますが、企業の活動、企業の物やサービスの提供をどのようにして孤独・孤立対策の支援などにつなげていくかということです。国のプラットフォームには30程の団体（企業）が参加していますが、企業との連携をどう進めていくかはこれからの課題だと思っています。

日本企業の寄付活動をどう促進するかということについて、税制や財政支援などはできればいいと思いました。しかしそれは財政当局の調整になります。経済界が子ども食堂を支援するための資金を企業から募る取組を行っている例があると聞いたことがあります。日本でも、貧困家庭の支援、ひいては孤独・孤立対策に企業活動を通じて支援をしていく、支援につなげていく仕組みや流れが作れたらいいというのは確かにあります。企業との連携はそういうことも含めて、今後の課題だと思っています。

記録作成担当者：武藤 誉仁

ヒアリング調査報告 No. 2 基本情報

日時	2022年10月25日（火）16：30～
テーマ	孤独・孤立対策について
ヒアリング先 （担当者）	厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課 地域共生社会推進室 室長補佐 清水 修 様 主査 宍倉 恵 様 係員 高久 樹 様
場所	厚生労働省
参加者	（WSB担当教授） 藤田 一郎教授、西岡 晋教授 （学生） 井上 翔樹、森川 門音、西野 誠哲、沢田 和枝、田代 浩平、藤田 芹袈、武藤 誉仁 （以上 9 名）
調査目的	東北大学公共政策大学院公共政策ワークショップBの「孤独・孤立対策の推進に関する研究」における政策提言の検討の参考とするため

【ヒアリング内容】

Q1.（事前）複合化・複雑化したニーズに対応するため、各自治体で多機関協働が取り組まれているかと思いません。多機関協働の実践に向けた様々な取り組みの中で、全国的に共通して見られる課題がありましたら、ご教示ください。

A1.地域共生社会推進室で所管しているのが重層的支援体制整備事業です。その中で中核となるのが多機関協働で、各分野の専門機関が連携することで複雑化、複合化したニーズに対応していくことに取り組んでいます。令和3年度から、重層的支援体制整備事業の実施をしており、昨年度は42自治体、今年は134自治体に取り組んでいる状況です。一口に連携と言っても各々の持つ制度や専門分野、仕事があるので、各自の仕事のバックグラウンドから見ると課題が異なって見えたり、仕事の進め方が違ったりするのは、福祉に限らずあると思っています。一緒に仕事をする時は、基本的に同じ考え方で、同じ基準で物事を進めていく方が、簡単に進みますが、まさに複合化、複雑化したケースは、様々な見方、多様な視点がある人が集まるからこそ、世帯の全体像が見えるということがあります。その反面、考え方の違いや、仕事の進め方の違いもあり、それぞれ自治体で取り組んでいる中で、まずは福祉関係部局内でどう関係を作っていくかということが多くの自治体が抱えている課題だと考えています。加えて、複合化、複雑化した課題を抱える方の相談に応じるだけでなく、地域の中で役割をつくるなどより豊かな生活を送ってもらうための取組を行うことも必要です。しかし、地域に活用できる

社会資源が見当たらないことや、地域でどのように社会資源や関係性を作っていくのかということは、まだ多くの自治体で悩みを抱えているところだと思います。なので、第1段階の課題としては、まず庁内の連携を円滑に行うことで、第2段階としては庁内だけでなく、地域の人との関係や、福祉分野のみならず民間企業や庁内の環境分野や産業振興、まちづくり分野との関係を構築していくことです。

Q2.(事前)生活困窮者自立支援制度は、生活保護に陥る前の段階での支援を可能としていますが、この制度でも支援の対象からこぼれ落ちる人はいますか。また、いる場合には、どのような人たちでしょうか。

A2.生活困窮者自立支援制度は、生活困窮者や、孤立状態に陥っている人、その他の人等、あらゆる属性の人の相談を受ける制度になっています。重層的支援体制整備事業でも、多岐に渡る分野で、まずは相談を受け止めるということを行っていますが、実際に困りごとを抱えた人の多くが相談支援に繋がっているかという点、必ずしもそうではありません。何か困難が発生した際に役所に相談しに行くという選択肢が一番に上がる人は恐らくおらず、まずは周りの人に相談したり、逆に課題が深刻だと誰にも相談できなかつたりというケースがあります。そのような人をどのようにしてキャッチをするかということが課題としてあります。そのため、近年アウトリーチが手法として言われていますが、家庭を訪問してひきこもりの人にアプローチするというだけでなく、地域の中で困り事を抱える人をいかに発見していくかというところまで対策を進めていくことが必要になると思います。

Q3.(事前)地域共生社会の実現に向けた重層的支援体制整備事業は、孤独・孤立対策としても重要な意義を有すると思います。重層的支援体制整備事業は任意の事業となっていますが、任意事業とするメリットをご教示ください。また、今後、当該事業を全国の自治体に普及させていく上での課題をご教示ください。

A3.重層的支援体制整備事業というのは、完全に新たに何か事業をするという形ではなく、介護や障害等の現在も存在する様々な相談窓口を上手く組み合わせ、所管する制度の枠の中だけでなく、対象を広げたり、幅を持たせたりして全体をカバーしていくという施策になります。各自治体の事業や体制も様々ですし、地域の課題も多様なので、必ずしも重層的支援体制整備事業の仕組みを国からやりなさいと言っても上手くいくものではないと考えています。なので、上手くいく体制を自治体自身が考える制度設計をしたいという話をしています。必須事業にしてしまうと、そういった自治体自身で考えることなく、既存の制度の枠組みから事業の実施に入ってしまう恐れがあるということを懸念しています。自らの自治体に必要な体制について関係者や地域の人と十分に意見交換をした上で、活用できる事業が重層的支援体制整備事業ということになれば活用していただければいいと思っています。その上で、若干理念的になりますが、包括的支援体制という考え方があり、あらゆる人の相談にきちんと応じたり、関係機関が連携したりできる体制を作ることが市町村の努力義務になっています。自治体には、最終的な目標を包括的な支援体制の構築というところにおいていただき、そのためにどの手段を使うかというのは、市町村自身が考えるという構成になっているので、今のところでは任意事業での実施にしています。

Q4.(事前)孤独・孤立対策を推進していく上では、人と人との「つながり」そのものをセーフティーネットと捉え、施策の目標としていくことが重要であると考えています。しかし、居場所づくり事業などは定量的な効果測定が難しく、評価されにくいという側面があるかと思います。今後、居場所づくりそのものを施策として評価し、推進していく上で、国としてどのような取り組みが必要であるとお考えでしょうか。

A4.定量的な効果測定が難しいというのはその通りです。重層的支援体制整備事業も事業をいかに評価するかというのは、我々もまだ答えをもっていません。居場所の数の目標を定めて達成すればいいかというと、誰も来ない居場所だけ作っても仕方がないですし、特定の居場所を開いても来る人はいつも同じような場合をどのように取り扱っていくのかというのは非常に難しいと思います。場所や人数ということではなかなか評価しにくいので非常に頭を悩ませています。国の政策や、自治体の事業を創設する際には、既存の事業との相違点を示し、新しい事業をつくりました、という建て付けをとることが多いです。しかし、重層的支援体制整備事業や生活困窮者自立支援制度は、様々な分野といかに連携するのかというところで、仲間を見つけ、気持ちよく一緒に仕事を遂行するための事業だと思っています。言い換えると、全く新しいことをする事業というわけではなく、既存の取組を活かして、専門機関の連携を深めたり、地域の見守りの仕組みをつくることで、困りごとを抱える方によりよい支援を届けようというものです。民間の商品開発であれば、変化や相違点がビジネスチャンスになりますが、公共分野では、違いを見つけていくよりも、共通点や協働できることを探していくことがより大事だと思っています。もちろん連携していくためには、相互に考え方の違いはどうしてもありますが、その共通点を見つけていくことや、お互いの考え方を知ること、同じ土俵で意見交換できる場を作っていくというのがこの事業や多機関協働の役割だと思っているので、各地で良い連携の形ができてくれればと思っています。

Q5.(口頭)生活困窮者制度によっても、制度対象からこぼれ落ちる人に関連して生活困窮者以外にも行政の施策からこぼれ落ちてしまう方々を厚生労働省として認識していますか。

A5. 制度上こぼれ落ちている人がいるかという、高齢者施策で言えば基本的に65歳以上であるとか、児童福祉法で言えば基本的には18歳以下と言うように、制度毎に対象者は区切られているので、制度ごとの対象から漏れる人はいます。それを埋めていくのが、生活困窮者自立支援制度や重層的支援体制整備事業だと思っています。漏れてしまう人や、認識されづらい人ですと、複数の分野に跨がって課題を持っている人、複合化した課題を持っている人は、こぼれ落ちやすいというところがあります。8050問題やヤングケアラー、ダブルケアのように、お互い関連分野はあるけれども、目が行き届きにくい課題が複数組み合わせることで困難に陥る世帯というのはあります。また、本人は困っていないが、周囲が困っているケースもあるので、そういった人をいかに相談支援に繋げるかというところは今後出てくる問題だと思っています。障害が疑われるけれども障害者手帳を取得していないケースや、発達障害の恐れがありなんとなく生きづらさを感じているけれどもなぜ生きづらさを感じているのか分からないという人が、本当は支援が必要な人ということで考えられると思います。

Q6.(口頭)重層的支援体制整備事業の実施にあたって課題の1つで庁内連携が大変難しいという点が上げられますが、課の異なる専門分野で違う仕事の進め方をしてきた人と協働するには、コーディネーターとなるような人がキーポイントになってくると思うが、そのような人の能力等を育成するための人材育成やアドバイザーの設置を国としてやっていくということはありませんか。

A6. 今、重層的支援体制整備事業を実施している人や自治体等で携わっている人の研修事業を国で行っており、有識者の先生と意見交換をしているところです。

スキルもあるのかもしれませんが、しっかりとコミュニケーションが取れているかとか、お互い自分たちのできることに、この機関ができることは何なのか、どこを接点にして連携していくかというところは、コミュニケーションを取りながら理解していかないといけないと思います。研修ではそうした連携をどうやって行っていくのかということを学ぶような研修のプログラムにしており、こういう連携の形を作るというものを出すのではなく、プロセスとして何をしたらよいのかということ、実践している方や、連携を体系的に整理している方等の話を交えながら、市町村の中の関係者にチームで研修に参加してもらい、プログラムを通して連携を体感していく研修を国で行なっています。最終的には、それぞれの分野で自分たちの専門的な領域としていかに動いたら円滑に体制が回っていくかという分野ごとの研修も行いますが、全体の設計としては、まず連携・協働とは何かということ、研修のプロセスを通して体感するというのを置いて、次に専門性を生かした支援や体制を考えていくことを考えています。

チームを組むといっても、チームのメンバーは自治体によって違います。多機関協働におけるコーディネーターや中心となる人物は、自分なりの得意なことやキャラクターによって違ってくると思っています。例えば、各種制度にとっても詳しく、対人支援について何でも知っている人がいればいいかもしれませんが、そういった人はなかなかいないです。色々な課題がすぐに解決するわけではないのです。20年間ひきこもりだった人が、訪問して少し話をしたらすぐ心を開くことなんてことはないです。仕事を始めるケースもあるかもしれませんが、根本の原因がなかなか解決しないこともあります。同じく地域の課題とか施策も、算数の方程式みたいに何か明確な答えがあるわけではないです。なので、重層的支援体制整備事業でも伴走型支援のような形で、その人に寄り添って、一緒に考え、相談に乗るといって、つながり続けるアプローチも必要だということを言っています。多機関協働事業も似ていると思っています。コーディネーター役でも、まさに一緒に考えとか、一緒に悩んでくれる人の存在がかなり大きいと思います。市役所の方から聞いて印象的だったことが、相談支援のベテラン職員と一緒に仕事をする上で何が一番助かったかという、その人に相談すると一緒に悩んでくれるとか、一緒に考えてくれるということだという話をしていました。結局、相談支援や各機関の連携の場面でも同じことだと感じています。

Q7.(口頭)被支援者の方に向けて地域の中で役割を作ること、支援の一部としてあるというお話があったと思います。地域の中で活用できる社会資源がない場合も多いというお話があったと思いますが、具体的にそのような方が活用できる社会資源について教えていただきたいです。

A7. それぞれ得意分野とかやりたいことは違うので、例えば先ほど言った、決まった場所とか決まったことが合う人もいますが、それは人によって様々だと思っています。なので、重層的支援体制整備事業の中でも、参加支援では、その人のやりたいことを見つけて、地域の中でできることを探していくというような、個別オーダーメイド的なものを理想的な姿としてイメージをしています。例えば、ある地域の実例で、コロナ禍の自治会の活動で生活に潤いを出すために地域の中でメダカを育てるイベントを行いました。実はその地域にひきこもっているけれども生き物を育てるのが得意な子がいたので、メダカの飼育の先生になってくれないかという話を、その子が社会との繋がりや自分の役割を見出したというエピソードがあります。そういう発想をできることがすごく大事だと思っています。社会資源と言っても、役割とか居場所みたいなものは本当に様々あるけれども、無理や

り作ろうとしても実はうまくいかないと思います。資源開発に関しては、例えば、行政から地域住民の方に仕事を頼むような感覚で「これをこうやってください。」みたいな話をすると、「普段お店で忙しいのに、なんでそんなことをしなければいけないのか。」みたいなことになります。ただ一旦地域を見てみると、実はその人の想いとかやりたいことで「みんな来るのが楽しいから、店の一角で誰でも座れる場所とかスペースを用意しているんだ。」とか、そういう地域の中でやりたい人とか、実際やっている人は、探せばいるはずです。それを行政や支援者側がまず知ることが、必要なのではないかとされています。実は社会資源を作るというよりも、あるものを発見して、掛け合わせたりとか、組み合わせたりとか、そういった発想が必要だと思います。

Q8. (口頭) 孤独・孤立という問題は生活困窮のように目に見えてははっきりわかるものではないので、国が問題として理解していても、地方は、それよりも喫緊の課題があると捉えがちだと思う。どのようにして問題として把握してもらうかをお伺いしたいです。

A8. よく自治体の方が「なぜこうなるまで相談に来てくれなかったんだろう。」と言います。例えば、8050問題の世帯でも、10年前、20年前に相談に来てくれたら、親も元気で本人も30代なので、そこから回復して仕事に就ける可能性も大きいです。今目の前にある、課題を抱えている個別のケースに対して「10年前、20年前に出会えていたら、どういうことができただろう。」とか、「10年後、20年後、この人をそのまま放っておいたらどうなるだろう。」ということ想像すると、もっと早く繋がる手段があるのではないかとすることに思いを馳せることができます。行政が市民の方と関わるきっかけは、手続き等の色々な機会があり、そこでちょっとした異変に気づいてあげられるかということが、非常に重要です。もちろん人と関わることに距離をおくことを望んでいる場合もありますが、やはり望まない孤独や、何か課題を抱えて困っている人をいつの時点で把握することができるのか、また、それを把握するきっかけは探せばたくさんあるのではないかと考えているのが、孤独・孤立を予防し、早期に発見をするきっかけになるのではないかと考えています。深刻化する前に予防的措置をしておくということがアウトリーチですし、それが孤独・孤立対策を実施しようというモチベーションになってくれれば良いと思います。

例えば環境の部門でゴミ屋敷の相談や、多頭飼育の相談が来たりすると、環境の視点でしか問題を見ないということもあると思いますが、実はその裏側に本人の生きづらさがあったりします。本人が片付けられない人なのではなくて、片付けられない人だと思っていたというのが、環境部門からの目線です。市の行政に関わる人たちに福祉の視点が入ることによって、実は片付けられない事情があるということ想像できるようにすることが、重要なのではないかと考えています。もう一つは、地域住民の異変は行政の箱の中にも気づくことができず、地域の人が問題を把握していることもあります。地域の人と一緒にやるということが大事だと思っています。

Q9. (口頭) 例えばゴミ屋敷や多頭飼いの相談が窓口に来た場合に、その相談を受けた時点で視察に行ってみる、アウトリーチをかけるといった素早い動きは取れないのでしょうか。

A9. 福祉の視点を持っている人が見れば、そのゴミ屋敷の問題の裏にある実際に住んでる方が抱える課題みたいなものまで考えが及ぶのでしようが、環境分野からの目線のみだと、どうすればこのゴミが片付くのかという視点からしか見ることができなかつたりするので、重層的支援体制整備事業を使うなどして多分野の連携が取れていないと、そこから福祉分野に繋がるのが難しいということはあると思います。

納税部門と福祉が連携をして、納税部門で異変に気付いた時にシートを使って福祉の人と繋ぐきっかけ作りをしている自治体もあります。そういうことをできるようにしていかなければならないと思っています。

ゴミ屋敷の場合は、そのゴミ屋敷に住んでいる方がそれを財産だと主張してしまうと、行政や他人が処理できないという事態が生じます。そもそもゴミ屋敷のゴミを片付けること自体が廃棄物処理法上ハードルの高いものになっているので、実際にゴミを片付けさせようとする自体も動きが遅いです。なので、余計にその先の住んでいる方の課題というところまでの視点は、辿り着きにくいと思います。

環境分野ではこういうところが実はハードルになっているみたいのところと、福祉分野はその人に介入していきみたいみたいな、お互いのできることで、できないこと、わかること、わからないことがあると思うので、情報交換していくことで、このゴミ屋敷を片付けるためにも、その人の福祉的課題をなんとかしなければならぬということになり、アプローチの仕方を作っていけると思います。だからこそ、やはり色々な分野の人が話していくことが大事だと思います。

Q10. (口頭) 住民の生活状況を把握して、他の人に情報共有するとき、個人情報の保護に対する意識があると思います。そういった壁を乗り越えていくための必要な取組を教えてください。

A10. 制度的な工夫で言うと、重層的支援体制整備事業の場合、法律上の守秘義務がかかった会議体を設けており、そこでは構成員に守秘義務をかけ、かつ罰則も設けています。実際にどんな共有方法がいいのか、どういう方法がスムーズなのかというのは、各自自治体でも、いろいろ悩みながらやっています。逆に個人情報を言い訳にすることがないように、個人情報保護の正しい取り扱いの考え方をきちんと伝えるとか、個人情報を保護しつ

つ、どう活用するかみたいなのところも合わせて示していくという流れがあります。一番の理想は、本人がきちんと納得の上でということが必要だと思うので、本人の同意が得られない場合の情報共有の仕組みと、本人にどうアプローチをしていくのかということの2つ必要だと思います。

Q11. (口頭) 孤独・孤立分野、特に福祉分野全般だと思うのですが、人材不足の改善策としては、労働時間や環境の改善などが挙げられると思いますが、この2つについての課題や改善点があればご教示ください。

A11. 根本的な人員不足に関して、特に福祉分野や行政に関するマクロ的な話をすると、人口減少に伴って生産年齢人口が減っていく中で、働いてくれる人をどのように確保するのかが大きな問題であると思います。財源が限られている中で賃金をあげることは、簡単にできるかというと、必ずしもそうではないです。重層的支援体制整備事業も、単に人を増やすのではなく、連携によってより支援をしやすい体制を目指しています。個別で各担当者が個別の業務をもつというより、複数の事業にチームとして対応することが、人員不足を補うというところでは必要なことだと思います。今ある資源を最大限活用するという意味では、例えば、重層的支援体制整備事業ではないが、高齢分野と障害分野のサービスの共通部分を有効活用して、地域課題に取り組もうと思っているプレーヤーをいかに増やすかが重要であると思います。公務員や福祉サービス事業に携わっている人からの専門的な支援としては、支援業務に携わる人を大幅に増やすということは、正直難しいと思っています。なのでイメージとしては、例えば1人の専門職が課題を地域住民にそのまま渡すというのは難しいので、細かい網の目を人との繋がりで構築していくことによって、その地域のベースアップと支える手を増やし、分散することが求められます。そのために、そのような取り組みをしている人を見つけていくことが、今後の地域づくりや支援体制づくりで重要になってくると思います。

Q12. (口頭) 自治体ごとの違いについて伺います。実際に重層的支援体制整備事業の取り組みは、西日本の方が多く、東北はかなり少ない印象があります。その理由についてご教示ください。また、政令指定都市等の大都市は、財政的に取り組みやすい一方で、委託等が進んでいることから情報が分散しており、連携という意味では、情報共有がしづらい等の課題もあるのでしょうか。

A12. 地域性については、都道府県単位でも、愛知県、滋賀県、三重県辺りが重層的支援体制整備事業の取り組みが進んでいる印象です。東北に関して申し上げますと、あまり数が多くないです。確かに、行政のサービスや施策でも、早くてなんでもやる自治体と、腰が重い自治体があります。地域性なのか、その市役所の文化なのかは分かりません。大都市特有の課題ということだと、組織が大きいのと、連携先が多くなるので、考え方が異なる相手先も多くなるという点があります。小規模なところだと福祉関係の施策も1つの課でやっていたり、1人の方が多機関協働事業者として何でも仕事をしていたりする自治体もあるので、連携先との調整という意味では課題感が強い可能性があるのではと思います。特に重層的支援体制整備事業で地域づくりの話をしていると、大都市だと地域内に状況が異なる色々な地区があり、行政が進めるということでも自治体の全域で同じことをやらなければならないという意識があるので、どうしても初動が遅くなるということもあるかと思えます。

Q13. (口頭) 孤独・孤立問題の対策として、政策的な手段としては、重層的支援体制整備事業、地域共生社会という考え方や取り組みが重要であると理解していますが、先ほどのお話の中で、地域の実情はそれぞれ違うので、手段の1つとして使ってほしいという旨のお話があったと思います。地方自治体の最終的なゴールとして、厚生労働省としては、何を求めていますか。

A13. 決められた事業ではないので、これをしたら正解とか、ここまで来たら100パーセントのような基準がなく、事業の評価がとても難しいです。ですが、決まったゴールを設定するのは違うと思っていて、強いて言うなら、それぞれの自治体で、職員自身も含めた市役所と、地域住民や企業、商店、地域で活動している人たちが、一緒に考えて、一緒に悩める関係ができるというのが、1番のゴールなのかと思います。

Q14. (口頭) そうすると、1つの問題に対しても、自治体ごとや、住民の方との関係性の中でゴールや理想は異なるのではないかとということで、それを合意形成して、達成してほしいというのが1つ考え方ということですか。

A14. そうですね。なので、色々な人と同じ目標を共有して、課題や解決策を各自自治体でそれぞれ考えて、実施できる形になることが、理想ということです。

Q15. (口頭) 現在、市の職員数が減少している一方で、業務量が増えているという現状の中で、連携をする前に、手一杯になってしまって、連携にまで至れないのではないかと考えています。行政のキャパシティに関して、西高東低になっていることから、都道府県の面積と行政の市町村範囲大きさが、東北は広く、なおかつ大都市の仙台を除くと、人口30万以上の都市が無いことから、広い面積に少ない人口のような形になっており、連携

は難しいのではないかと思いますでしたが、その点に関してどのようにお考えでしょうか。

A15. 地方自治体だけに限った話ではないと思いますが、能力の差はものすごく激しくて、同じ仕事でも誰が持つかで全然違うので、そもそも人事的な部分で、どういったマネジメントをしていくかというのは重要だと思います。先ほどの連携の話で福祉分野における人材の話がありましたが、ゴミ屋敷の問題も含め、福祉以外の分野の人たちに福祉的視点を持ってもらうことで、負担はかなり軽くなるのではないかと思います。例えば、ゴミ屋敷の状態を定期的に確認しに行きますが、その中で担当者がゴミを片付けさせようという気持ちだけで人間関係を作っていこうとすると、どうしても上手く人間関係を構築できず、結局ゴミ屋敷は片付かず、人間関係も悪くなり、その人の課題も解決しないということがあります。しかし、福祉的な視点を持って、繰り返し訪問に行くという環境分野での仕事の中で、人間関係も築くことができたということがあれば、それは1つ福祉分野の仕事を減らしていることにもなると思うので、福祉分野以外の人たちに、どのようにして福祉的な視点を持った人材になってもらえるかというところが重要だと思います。なので、業務量を言い訳にしないというのは、予防的な視点を持つ上ですごく大事だと思っており、結局放置していても課題が解決しないのであれば、先延ばしにしているだけだと思います。業務量が多いからといって本質的なところを解決しないと仕事が増えていくと思うので、その共通認識を持つことが大切だと思います。自分の課だけが得をすればいいという人が増えると、おそらく押し付け合いになると思うのですが、どのようにしたらどこに対する労力が減るかということ、合意形成をとって取り組んでいくことが必要だと思います。つまり、課題を共有することが大事だと思います。放置しておいても解決しないので、根本の原因に思いを馳せることが大切だと思います。確かに連携は面倒くさくて、自分でできることを自分の範囲でやった方が実はスピードや効率はすごくいいのですが、それだとやれることが限られてしまうので、そこにひと手間をかけることによって、全体としては自分の負担が軽くなる等の効果が見えるようになるというのかなと思います。

Q16. (口頭) 自治体の中でNPOは、委託されていますが、手足のように使われているのか、それともNPOが蓄積した知見等をしっかり行政の施策にフィードバックしていくような対等な関係を築けているのかについてお伺いしたいです。

A16. 個人の感想ですが、厚生労働省に入って感じたのは、現場の第一人者等色々な人の意見を聞いて政策が作られていると感じました。でも、繋がりのある人たちとばかり話しているというのは課題かもしれないのです。また、自治体とNPOとの仕事の観点だと、地域住民との関係とも似ているとも思っていて、やはりNPOを運営している人は、自分たちで取り組みたい課題があって、そこに対して自分たちでこうやりたいみたいな形がある一方で、行政としては、これをやってほしいというような、まさに委託という形があって、主従関係ではないけれども、そうになってしまうがちではあると思います。市内委託業務であっても、フラットな関係で意見交換ができればいいと思います。ですが、確かに実態として、実際の業務を委託する際には、よほど気をつけないとそのような関係を築くことは、難しいと思います。行政としても、地域住民や他の方との関わり合いと同じように、その団体がどのような想いで何を得意として、どういうことがやりたいのかということを知ることが大事だと思う一方で、それが難しいところもあると思います。

記録作成担当者：森川 門音

ヒアリング調査報告 No.3 基本情報

日時	2022年10月25日 (火) 13:00～
テーマ	孤独・孤立
ヒアリング先 (担当者)	厚生労働省 老健局 認知症総合戦略企画官(併) 地域づくり推進室長 和田 幸典 様
場所	厚生労働省
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授、西岡 晋教授 (学生) 井上 翔樹、田代 浩平、森川 門音、西野 誠哲、沢田 和枝、藤田 芹袈、武藤 誉仁 (以上9名)
調査目的	高齢者の居場所づくり等について調査するため

【ヒアリング内容】

Q1. (事前) 複合化・複雑化したニーズに対応するため、各自治体で多機関協働が取り組まれているかと思えます。多機関協働の実践に向けた様々な取り組みの中で、全国的に共通して見られる課題がありましたら、ご教示ください。

A1. 多機関協働の課題というのは、自分の担当する分野は詳しくても、他の分野にどのような問題があってどこが適切な担当であるかを知らず、そこに繋ぐことができていないというのがよく共通して見られる課題だと思います。

Q2. (事前) 生活困窮者自立支援制度は、生活保護に陥る前の段階での支援を可能としていますが、この制度でも支援の対象からこぼれ落ちる人はいますか。また、いる場合には、どのような人たちでしょうか。

A2. 所得や資産という1つの基準だけで、その人が本当に困っているかどうかを図るというのは、究極的には難しいと思います。何らかの基準を作ってしまう人は困窮であり、貧困であるという人は捕まえに行けますが、生活水準は地域によって違い、1つの基準が答えではありません。

Q3. (事前) 地域共生社会の実現に向けた重層的支援体制整備事業は、孤独・孤立対策としても重要な意義を有すると思えます。重層的支援体制整備事業は任意の事業となっていますが、任意事業とするメリットをご教示ください。また、今後、当該事業を全国の自治体に普及させていく上での課題をご教示ください。

A4. 重層的支援整備体制事業は、福祉と障害と児童とをつなげる市町村がやればいいですが、混ぜてしまうと1つ1つが薄まってしまうので、それぞれの部署でやりますという政策選択もあって然るべきです。その市町村にとってどちらが良いかということは、国が決められることではないので、手上げ方式という仕組みを使っています。全ての自治体が重層的支援体制整備事業にしなければならないという仕組みは取っていません。

Q5. (事前) 厚生労働省では孤立死の調査や対策は行われていますが、孤独死や、孤独である状態に関して何か行われていることや、管轄の政策、今後取り組んでいくことなどがあればご教示ください。

A5. 孤立死・孤独死には定義はありません。なので、これは結構難しいです。孤独死に対して、これを調査すべきという動きもあるのはあるのですが、その定義は難しいです。なぜかという、最終的に発見された時には、孤独死だったのかどうか分からないからです。世の中にいる孤独の人リストみたいなのがあれば分かりますが、それはないので、結構難しいことだと思います。加えて様々なパターンがある中で、その中で何を定義して孤立死をどこの機関が見つけていくのかということだけで、結構困っています。現在、孤独・孤立対策室ができたので、そこを中心に検討してもらっています。

Q6. (事前) 孤独・孤立対策を推進していく上では、人と人との「つながり」そのものをセーフティーネットと捉え、施策の目標としていくことが重要であると考えています。しかし、居場所づくり事業などは定量的な効果測定が難しく、評価されにくいという側面があるかと思えます。今後、居場所づくりそのものを施策として評価し、推進していく上で、国としてどのような取り組みが必要であるとお考えでしょうか。

A6. 高齢者の方が繋がることは、昔はもっと地域で繋がりがあったかもしれませんが、これは孤独・孤立の1番の課題です。繋がりが失われてきている社会の中で、何を持って、どう繋がりを図るかということと、それについてデジタルが若干使えるのではないかと考えています。繋がろうと言って繋がってくる人は全然問題ありません。よく市町村も祭り、事業などをよくやっているとありますが、それに出てきてくれる人は全然問題ありません。ですが1番の問題は、要するに全くそういうのに興味がなくて、閉じこってしまう人をどうするか、これこそが孤独・孤立対策の肝でもあります。そういう人をどう発見して、どういう風に出てきてもらうかということは、なかなか難しいことではあります。ここは年代間のギャップが大きいところで、90代、80代、70代、60代でも全然違います。60代の高齢者は逆に新しい退職間際なので、市町村の事業には絶対出てこないこともあり、どういう繋がりを持ってもらうかということです。しかし繋がりを持っている方が良いというか、大事なことなのですけども、そういう人にどういう問題意識を持ってもらって、出てきてもらうかというのが、今、行政の特に高齢者福祉の分野での1番の課題ではないかという風に思っています。

Q7. (事前) 現在、孤独・孤立対策として一人暮らしの高齢者の居場所づくりがあります。しかし、これによって問題が完全に解決したわけではありません。現在の居場所づくり政策は何が問題でしょうか。

A7. 出てこない人をどうするかというのが1番の課題です。

Q8. (事前) 既に他省庁と連携している施策があると思いますが、孤独・孤立対策を推進するうえで、新たに連携が行われた施策や分野がありましたらご教示下さい。

A8. 孤独・孤立対策を推進する上で、新たに連携を行いたい施策や分野、NPO連携を元に繋がった分野もありますし、むしろフードバンクや子ども食堂は農林水産省が基本的に食料支援というのをやっていたのを児童福祉の分野と食堂というところで、ここが繋がったことはかなり良いと思います。NPO支援で一気に出して、福祉分野と農業・食料の分野の連携が進んだのではないと思っています。

Q9. (口頭) 高齢者の居場所づくりに関して、ひきこもりがちな人たちがいかに居場所につれていくか、引き出していくかというところは非常に課題だと思います。現状の居場所づくりが特定の世代や、生活を有する人に偏りがちになっており、多様な居場所が足りていないのではないかと問題意識があるのでその点に関してお伺いしたいです。

A9. 自分自身が70歳、80歳になる時にどのような楽しみがあるかということだと思います。それは実は行政は結構苦手なことで、皆さんがこういうことが楽しいと言って提案して、実際に来てもらうということは実は難しいことではあります。元々趣味がある人はいいですけど、趣味がない人にどう来てもらうのかで、今までやってきた通いの場というのは、健康体操みたいなパターンが多いです。それはそれで一定の効果もありますし、私の認知症施策の方の資料の中に通いの場というのを入っていますが、新型コロナウイルス感染前までは割と順調に率が伸びていて、6.7パーセントぐらいまでの参加率は来ているのですが、新型コロナウイルス後に落ちていきます。これから高齢者層に入っていく人に、どのような楽しみを提供していくかということです。結構受けているのが、ショートデイみたいなものです。結構元気な人はやっているのですが、そういうのに出てくる人はそういうのは良いです。しかし、特に近所付き合いをむしろこれまであまりしてこなかった今、我々世代の現役の人が高齢者になった時にどういう繋がりであるかということです。

本当にその人が楽しいと思えるものをどうやって作っていくかというのは、はっきり言ってしまえば、行政から降りてくることはあり得ません。そういう意味で、地域づくりとか、孤独・孤立対策というのは、NPOの人と1番連携してやっているというのは、そこに意味があるのだと思うのです。はっきり言ってしまえば、従来型の行政の方から何かを作って落としていく手法というのはかなり限界があるので、そういう中でどのようにこれから高齢者になっていく人、もしくは今の高齢者の人にどのように地域に出てきてもらうかということなのではないかと思っています。年齢が上の人で、逆にパソコンとか携帯とかも全く無理という人は、それこそ昔ながらの地域の繋がりや、自治会等に出てきてもらい、いろいろな活動してもらおうということもあります。

Q10. (口頭) これまでは高齢者の生き甲斐づくりとして、支援のサービスを与える側と受ける側が固定化されてきましたが、高齢者の居場所づくりでは、これまでよりも当事者同士が支え合うという形がよく見られると思います。一方向ではなく、双方向で支え合いのような形にしていくことについてこれまでと異なったメリットがあればご教示ください。

A10. 介護保険や、社会保険の仕組みにおいては当然我々高齢者の方はこれまで保険料を払ってきた対価として、サービスを受けるという関係が変わることは、制度を変えない限りはないと思います。プラスαで対象を絞らない支援というのは、いろいろな事業単位で持っていて、逆に言うと対象年齢や要件がないので、様々な事業の中に入って参加してもらい、もしくはその事業を作る側に回ってもらうことができるようになってきており、そのような仕組みはかなり効果を上げていていると思います。

何を持って測るかということは難しいと思いますが、大きく言うと高齢者の方々は本当に昔より元気になってきていて、要介護の認定率も落ちてきています。

唯一の問題は、大半が新型コロナウイルス感染拡大前のデータばかりで、その手の仕組みがほぼ新型コロナウイルスで、どれぐらいダメージ受けたかというデータは持ち合わせていないということです。

Q.11 (口頭) 高齢者側から地域に出向きたがらない高齢者に対する支援として、例えば居場所づくり支援の他に地域による見守りネットワーク支援のようなものが、両輪として措置されていると、居場所づくり支援から漏れる方々に対しても、有効に支援ができると思っています。一方で見守りネットワーク事業も様々な自治体で行われていますが、自治体ごとの取り組みについては、濃淡があります。その辺りで何か現場、自治体から上がってきている課題感や、そういったものに対する厚生労働省からの示唆があればご教示ください。

A11. おそらく1番の課題は担い手だと思います。見守りを小さな自治体で、互いに知り合いというところで組むのは割と簡単です。先述した、出てこない高齢者問題というのは、大都市や大規模なところの問題であって、その自治体の高齢者の方を把握しようとした時に、誰がそれをできるのかという問題です。

行政が持っている個人情報、実は住所、氏名と年齢ぐらいしかありません。あの辺の高齢者が孤立しているというのとは分かりません。

例えば金融業界も同じ問題意識を持っていて、困った高齢者が窓口に来ることはよく分かるのですが、それをどの人にどのように繋げればいいかわからないという問題意識を持っていました。ただ、個人情報の保護で結構絞られているので、金融機関が参入したいけれどもできないという話も聞きました。

今どちらかというと、見守りネットワークで1番動いていると感じるのは宅配業界です。クロネコヤマト等は最も情報を持っていて、どこの家が1人暮らしか分かっています。そのような業者が入り、何らかの協定が締結できれば見守りネットワークが動いているところは、うまくいっていると思います。

参入したい主体は多くあり、パナソニックもセンサーをつけて、人の動きを把握するというような技術を駆使しようとしているのは知っています。全ての課題は担い手とそこを行政が全てを担うというのは、端から無理なので、そういうことが可能な業者と、今の行政の仕組みをつなぐというところにポイントがあると思います。それができているところはうまくいっているし、まだできていないところはできていません。他方、極めて小さな自治体であれば、既にみんなが顔見知りだとあまりそういう問題がそもそも生じないです。ですが、市役所の人も少ないので大変です。

Q12. (口頭) 宅配業者や電気会社、ガスの検針等で、全国各地で取り組みが行われているということは調べて分かりましたが、うまくいく場合とうまくいかない場合では何が決定的な差になるのでしょうか。

A12. 一番大きいのは個人情報の壁です。個人情報の壁で、業者も情報は持っているけれども共有して良いか分からないという壁があると思います。それを乗り越える仕組みとしては、見守りネットワークを何のために組むための仕組みなのか、介護保険の仕組みで言う地域ケア会議という仕組みがあり、重層的な支援体制整備事業の中だと支援会議という仕組みがありますが、そのような見守りネットワークの中に、その業者も含めてもらい、協定として組むとその中で情報を共有できるという仕組みを作っています。その中に入ってその動かし方をよく知っている自治体は比較的うまくいっているという印象があります。

Q13. (口頭) 高齢者の居場所支援に対して行政や民間企業、NPO等それぞれ役割を持っていると思いますが、行政にも国、県、地方自治体、市町村規模の行政もあります。

高齢者の居場所支援、高齢者支援ということに対しての国の役割やどのような役割を果たしていけばよいかという認識や、本来役割があるはずが、機能していないという点があればご教示ください。

A13. 国としては居場所づくりにはものすごく力を入れています。私は地域づくり室長も兼ねていますが、地域づくりの政策の中では、生活支援体制整備事業というのを持っています。そこで地域づくり、居場所づくりに取り組みたい人、団体に対して補助をするという仕組みを持っています。どのような事業でも良く、そこから先はその地域の実情に応じてやってくださいとしています。そういう居場所づくり、地域づくりに役立つ活動に対して、経済的な支援・補助金という仕組みを持っています。そのような仕組みを設けて、居場所づくりというのを積極的に奨励しようとしています。生活支援コーディネーターと人々を全国に配置し、生活支援コーディネーターに地域資源の発掘をしてもらって、居場所や地域づくりの活動をしてしようとしています。

しかし、本音は国から落とすものでうまくいくものはないと思っているので、だからこそ地域によって何が良いかというのは、地域毎に考えてもらえないかと思っています。国から一律にこういう居場所づくりが良い、生き甲斐づくりが良いと言って成功するとは正直思いません。

Q14. (口頭) 生活支援コーディネーターを実際に配置した後、どう機能してくれるかは、そのチームの主体が自ら頑張っていくことだと思いますが、地域のことをよく知っている専門的な知見がなければ、なかなかその地域の人との関係構築や、資源の発掘等は、難しいと思います。そのような課題に対する人材の育成や、そういった側面で、国からの支援を積極的に行っていくという認識であっていますか。

A14. その通りです。生活支援コーディネーターには第1層と第2層がありますし、生活支援コーディネーターをどこに配置するかで結構違って、地域包括支援センターに配置している場合と、社会福祉協議会に設置している場合、外に設置している場合等の様々なパターンがあります。残念ながらどれが正解というのはなく、個人の力量に任せるところは極めて多いのですが、だからこそ生活支援コーディネーターの協力体制を作ろうという人々が集まってもらい、情報共有してもらおうというのはやっています。ただ、それに対して国が答えを持っているわけでは有りません。逆に言うと、やはりこの何年かでこの生活支援コーディネーターが活動して、うまくいった事例で1番多く出てくるのは農福連携だと思います。農業が強い地域で、農福連携を実施しているところはかなりそれが動いています。加えて、見守りについて言えば、例えば生協と連携するというように既存の資源をうまく組み合わせたところはうまくいっています。

他方その地域にどのような資源があるかというのは国が分かっているわけではありません。やはりそこは生活支援コーディネーターの力量、もしくは本当にその地域のもつ地域力というのは何かということにかかってくるのではないかと思います。

Q15. (口頭) 居場所支援になかなか繋がらない、繋がりにくいという人もいますが、高齢者全体の高齢者福祉の制度の中でも、高齢になる方ほど支援される側ではないという支援されることに抵抗感があると思います。そういった方にも必要な支援を届けていくには、どのようなことが求められていて、どのようなことをしていく必要があるとお考えかご教示ください。

A15. 孤独・孤立対策で1番力を入れたのは、スティグマ対策です。声を出しやすい社会を作っていくことに関して、「孤独というのは恥ずかしいことではない、ということを行ったから、じゃあ手を上げます」と、そういう簡単なことではなく、こればかりは時間をかけて、何度も何度も言っていかなければいけません。やはり声を上げやすい社会を作っていくことは行政の役割だと思います。

1つ参考で言えば、認知症対策というのはまさにスティグマとの戦いのような長い歴史があります。平成16年に痴呆症と言われていたのを認知症と名前を変えて、現在ではかなりその名称で定着していると思いますが、それでもやはり田舎に行くと認知症を隠すというのは依然として残っています。そのために認知症サポーターを養成し、リングを作って、認知症に対する理解を促進しようという取り組みを行っていますが、社会の認識を変えて行くには20年ぐらいかかります。

孤独・孤立対策というのはまだ始まって2年なので、多少浸透してきたと思いますが、まだまだ時間がかかると思います。

このスティグマの除去、声を上げやすい社会を作っていくことは行政の役割だと思います。ただ、時間がかかれます。

Q16. (口頭) 居場所支援にデジタル分野が鍵になるのではというお話がありましたが、やはり居場所のあり方の一例として、オンラインでの交流という選択肢や、デジタル技術を活用した、新たな居場所づくりというのはご検討されていますか。

A16. 孤独・孤立対策において、やはり若者の方の孤独感が強いです。高齢者は実はあまり新型コロナウイルス前後で孤独感については変わっていません。この孤独・孤立対策はむしろ今まで高齢者福祉に寄っていたものをより若者に広げようとしているので、デジタルは圧倒的に力を発揮します。NPOで行っているのも、これまで電話相談が中心だったところを、オンラインチャット相談を中心にして繋げていくという手法を使っています。若い人々は、その手の方が繋がりがやすいです。そこは明らかに世代が違うと思いますし、最も可能性のある分野だと思います。そこについてはどうしても世代の差というのは出てくると思います。70代ぐらからは、デジタル端末を持っていますから デジタルデバインドが生まれるのではないのでしょうか。あと20年経ったら高齢者もバリバリ端末を使っていると思うので、その時代にどういう繋がりがあるかということだと思います。

Q17. (口頭) デジタルデバインドの問題が徐々にハードルが低くなっていく中で、一例ですが、高齢者もスマホを使った安否確認というところに巻き込んでいくことができれば、非常に見守りやすくなるのではないのでしょうか。

A17. 皆が携帯を持っているのだから携帯をキーにする発想など、ぜひ皆さんから提案してほしいと思います。

Q18. (口頭) 声をあげやすい社会づくりというのは行政の仕事だとお話がありました。私たちも研究する中で、支援に対してや、被支援者であることへのスティグマは孤独・孤立に対する大きな原因だと考えています。声をあげやすい社会を作ることは具体的にリングを作る等、目に見える形のものもあると思いますが、さらに具体的にアドバイスなどありましたらご教示ください。

A18. 一つ参考としていうと、認知症については、認知症サポーターの養成から今20年経過し、認知症サポーターが1200万人いて、社会は変わってきたと思います。私は施策の担当者として、今も認知症に対する理解が進んでいないとは言われますが、それでも呆け、痴呆と言っていた時代とは、全然違うと思います。その変化を生むために20年ぐらいかかります。今若者の孤独というのが恥ずかしいことじゃないということは、新型コロナウイルスを契機に言われ始めて2年経過しました。

例えば私が今興味を持っている事は、コロナ世代を過ぎて、学生時代にコンパ、飲み会などなく学生時代に楽しい思い出がない人々が就職する時に、どのようなことを語るのかと個人的に興味を持っています。そういうことも恥ずかしいことではなく、経験をみんなで共有して、普通のことにならない限りは、それが恥ずかしいことと捉えると思います。様々なことをみんなで語り合える場がない限りは、どうしてもスティグマは生まれます。みんなその自分の経験を話せない、それはスティグマが変わってってしまうので”話す、共有する”ための居場所をどのように作っていくかだと思います。

Q19. (口頭) 孤独・孤立対策に取り組むNPOが活動を実施する際の予算についてです。調べる中で地域のサロンなどを展開すると、どうしても活動をする参加員の方から少額の金額を募集、徴収して、ギリギリ黒字という

ような団体も見られました。NPO単独で事業を実施していくことは難しく、行政からの支援がないと自立してやっていくことは難しいのでしょうか。

A19.現状の制度でNPOの運営が難しい団体が多いかと言われると、苦勞しているNPOは多いと思います。この点は諸外国では寄付文化が根付いていて、チャリティやNPOが強い海外と、清貧の世界で福祉を行う日本には差があると思います。普通の企業より金銭的に余裕があるNPOが多く存在している欧米と、手弁当でやっている日本のNPOとは差がある事が正直なところです。儲けてはいけないとは全く思いません。あくまでそのNPOとプロフィットは分配したいですが、その中でうまく使えれば、別に事業として継続していくべきと考えています。行政の補助に頼った形は、必ずしも正しい姿ではないです。ただし、そのための手法は結構根深いところにあると率直に思っています。

Q20. (口頭) 現状のNPO等の活動がどうしても欧米と比べると日本が少し遅れているところがあるのは寄付文化の差等が関係しているのでしょうか。

A.20 最近、クラウドファンディングなどが多いです。資金調達的手段は増えたと思いますのでうまくやれているところはうまくやれていると思います。なので、遅れているというわけでもないと思います。ただし、いろんな人材がその分野にも入り、金融会計にも強い人も入ってこない限りは、今までの福祉活動のNPOだけでは、活動は難しい状況にはなっていると思われま

Q21-1. (口頭) NPOに財政的基盤の部分に関連した話になります。例えば、企業に対してESG債があると思いますが、官民ファンドを立ち上げて、捻出された利益からNPOの運営費を捻出していくことは政策の技術的には可能なのでしょうか。

A21-1. 理論的にも可能だと思いますし、技術的にも可能だと思います。

Q21-2. (口頭) それが実際に行われていないということは、他に何か原因があるのでしょうか。

A21-2. ぜひ皆さんに入って、政策として提案していただきたいです。

Q21-3. (口頭) 企業側の利益のESGのところに関与するもので、企業側にメリットがあるという点で外資系であれば、参入してくれるのかと思います。一方で、その他の産業が入ってこないのはなぜでしょうか。

A21-3.今までの企業がメリットになるかどうか、もしくはそのお金にその投資すべきかどうかの判断でやらせる以上は、従来の枠を超えないと企業が福祉でやることの延長のCSRの方となります。社会的責任という言葉の基にやってもらうという立て付けで、ESGはそうではないです。ESG投資は、「うまくその投資先をそっちに向かって振り向ける」という考え方なので、その中に社会づくりみたいなものを組み込めば、自然とその分野にお金が増えていくような仕組みだと考えた方がいいと思います。だから、今おっしゃっていただいたのは、ESG投資ではなくて、CSRです。ESGの仕組みで、その分野にしっかり企業か株式市場において、そういうことに投資すべきだっという概念を立てて、そちらの分野にお金を回していくことができれば、その分野は勝手に成長していきます。そうした枠組みを作れるかっていう問い立てであって、理論的にはできますかというのはできると

思います。ぜひ、投資の流れを発想できる人が政策の人に入ってきていただいて、福祉分野、地域づくりの分野に自然とお金が増えていく仕組みを作ればうまくいくと思います。

しかし、実はユートピアなこと言っていて、今までそうした投資に成功した人は誰もいません。しかし、CSRからESG、SDGsの概念と、それに対して株式市場がどうリアクションするかという考え方が変わってきています。環境分野が一番強いです。環境は、社会の世界の共通利益なので、環境に対してお金を投資しなければいけないというようにうまく回せたのが、環境の分野であって、実は福祉の分野というのはそこまで行きついていないところ

Q21-4. (口頭) 環境分野に関して、10年程前は大きな運動ではなかったが、今ではかなり世界的な企業も環境問題でコミットしていかないと聞きました。福祉の分野において、これから2050年にかけて、どんどん世界が高齢化していくことを踏まえて、先に高齢化を警鐘していくことで、新しい投資先として福祉に向かせることが福祉の自律性の助けの一つになるのではないのでしょうか。

A21-4.なぜ環境が成功した一方で、福祉が成功しなかったのかという理由は簡単で、環境は世界課題であり、福祉は国内課題であるからです。今までの立て付けであれば、SDGsの中にエイジングって入っているので、それが本当に世界課題になって、高齢化や福祉なるものが、世界として対処しなければならない問題になるのだった

ら、今の提案はできるようになります。しかし、実態としてはできていないです。介護保険や、生活保護も基本的に国内の政策で日本の税金で賄われています。そのため、ワンランクレベルが高い問題だと思います。しかし、アイデアとか発想とか、福祉分野を育成するためにどのような仕組みがあるのかは、実は今まであまり考えられてきていません。だから、従来の発想の中で、限界にぶち当たっているところがあると思います。国内の話に戻ると、孤独・孤立対策をやることで、福祉分野なら、福祉分野が農業分野や、交通の分野、住宅の分野等と連携していったことは意味があることです。そういう中に答えもあると思います。居場所づくりについて、もう少しヒントを言うと高齢者の寄り合い食堂と言って、開いても誰も来ないですが、それが子ども食堂と名をつけて子供に対して高齢者が食事を振る舞うような仕組みを作ると来ようになります。これは大成功した1つの分野で、孤独・孤立対策より先にありますが、子ども食堂という分野を開拓した有名な人がいます。私も冒頭で今までの寄り合いがうまくいっていなかったことを言いましたが、様々な他の分野での軸を入れてあげることで、高齢者が来やすい場を作ることではできると思います。

Q22. (口頭) 高齢者の居場所支援や、高齢者福祉の支援で国が働かれています。そのため、全国で様々な事例や、課題点が上がってくると思いますが、可能な範囲で、東北ならではの何か問題や、地域色・特色等があればご教示ください。

A22. この新型コロナウイルス感染拡大で2年間出張できていない状態です。東北に1度も行くことができていません。ですから東北の特色については私自身知らないとしかお答えできません。聞いている話では、特に高齢者の方が閉じこもりがちで出てこない、食事には塩分が多くて健康状態がよろしくないという話は聞いたことがあります。その程度です。介護保険の地域づくり事業の中で支援に入っているところは、南部町と六ヶ所村というところがあります。この間、話を聞きました。地域づくり頑張っていますかと聞くと、もう冬は外に出られないですが、みんなで雪かきしているので、顔はみんな知っています等と言っていました。それも特色かと思いますが、六ヶ所村はかなり特殊だと思います。

Q23. (口頭) 山形県は孤独・孤立官民連携プラットフォーム推進事業を東北で唯一やっているところと伺いました。高齢者の福祉分野では山形は、先進自治体であるのでしょうか。

A.23 行ったことないのでわからないですが、認知症の人の家族の会の全国大会が山形であるため来週出張で向かいます。

Q24-1. (口頭) NPOの資金調達でしっかりと福祉の取り組みの成果が見える形にすることが求められる中で、成果の定量化の部分は、非常に課題になってくると思います。内閣官房でのヒアリングの際に「居場所の中で本人が抱える課題を見つけ、他の機関に連携をつなげることが指標になるのでは」というお話がありましたが、厚生労働省の中でもそういった孤独・孤立対策の定量化に向けた研究は行なわれているのでしょうか。

A24-1. 福祉分野の方、高齢者福祉をずっとやってこられた方で、定量かというネガティブな捉え方をされる方もいると思います。なぜかという、その数値で測れるものではない、顔と顔が見える関係でやっているのに、なぜ数値なのかという人も多いのではないかと実感を持っているためです。ただ現状では、介護保険というのはそれでは回らないということで、あらゆる数値と指標を開発している状況です。様々な指標を立てて、その地域の中での介護活動、例えば要介護度がどう変わったか等を指標として立てていこうとしています。他分野の繋がりとすると、孤独・孤立の文脈でやってもらった方が研究は行なって貰うのがいいのだろうという感覚があります。

Q24-2. (口頭) 定量化の動きはあるが、なかなか現場の方から受け入れられるかという観点では難しいでしょうか。

A24-2. また時間かかることにはなりますが、現在科学的介護という介護の仕組みでやったことがダイレクトに数値化されるような仕組みというのは色々開発中です。

Q25-1. (口頭) 見守り支援の中で、民間の事業者を巻き込んだ見守りネットワークの形成では、個人情報保護の観点が非常に壁になっているというお話がありました。この解決方法として個人情報保護法などの改正等を通じて共有しやすくなる法整備は、検討されていないのでしょうか。

A25-1. 役人らしい話になりますが、個人情報保護法は全分野にかかるものです。そのため、特別福祉だけについて、何か規制を緩くするというのはできません。なので、個人情報保護の壁を壊しに行くには、それぞれの法

分野、まさに孤独・孤立など何らかの枠組みから、個人情報がこの法律の目的のためには解除されますという仕立てをしていかなければいけません。そのため、政策を何もしていないわけではないですが、孤独・孤立や高齢者福祉、様々な枠組みの方から、個人情報の規制を解除しに行かない限りは、一般法である個人情報保護法は勝る形になります。

Q25-2. (口頭) 法改正以外の地域ケア関連に民間事業者の参入の話や、ネットワーク形成の話聞いたところ、なかなか民間事業者が会議の中に入っていないと伺いました。これは現場の専門職の方と信頼関係を構築することが難しいからなのではないかと思いました。民間と行政の信頼関係の構築の段階で何か課題を解決するための地域の主体はあるのでしょうか。

A25-2.地域ケア会議に民間企業が入っているところはほとんどありません。基本的には専門職、医療福祉連携で留まっているところがほとんどです。重層的支援体制整備事業の支援会議に少しずつ入ってきている感じはあります。重層的支援体制整備事業についてはやっと取り組みが始まったので、その推進のためには信頼関係という言葉で括ってしまうと簡単ですが、様々な成功事例を積み上げ両者が信頼して、連携体制に入ってもらうことと、協業でうまくいく成功事例の両方がなければなかなか動きません。そのため、見守りの必要性がある分野で、一つ仕組みを作れるかということから始めていくしかありません。そのため、絶対こうやればできるという答えがあれば、あまり苦労していないことであると思います。

Q26. (口頭) 孤独・孤立対策のための高齢者の居場所支援事業などでも、どうしても人手不足というのは福祉分野全体で大きな問題だと思います。人出不足を解消するために、特に取り組んでいることや、その中で残す課題についてご教示ください。

A26.若い人に(福祉分野や居場所づくりに)魅力を持ってもらいたいです。大変尊い仕事で、楽しい仕事であると思います。しかし、若者に入職してもらうことを狙うより、業種転換を狙っていく方が現実的でもあります。こちらも地道な方法しかなくて、介護職の魅力向上、もしくは介護の魅力の発信、ある程度有名な人が仕事の魅力を語ってもらうというようなことはやっています。しかし、それが成功しているかどうかは分かりませんし、まだまだ他にやれることは多くあると思います。一つ夢のようなことを言うと、現在介護分野の中で先進的な社会福祉法人では重要な部分は人力を用いて人と人の関係の仕事になりますが、かなりテクノロジーの利用が進んでいまして、今後もセンサーやスマホを用いた介護の仕事が増えると、皆さんにも入ってきていただけるのではないかと思います。もちろん処遇改善も大事で、待遇を含めて、業界全体の魅力を上げていくことにつけるのではないかと思います。これも簡単ではありませんが、進んできている分野だと思います。

作成担当者：武藤 誉仁

ヒアリング調査報告 No.4 基本情報

日時	2022年11月1日(火) 12:00～
テーマ	京都市の孤独・孤立対策について
ヒアリング先 (担当者)	京都市 保健福祉局健康長寿のまち・京都推進室健康長寿企画課 森川調査係長、吉田 様
場所	オンライン
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授、西岡晋教授 (学生) 井上 翔樹、田代 浩平、森川 門音、西野 誠哲、 沢田 和枝、藤田 芹袈、武藤 誉仁 (以上9名)
調査目的	京都市の孤独・孤立対策について

【ヒアリング内容】

Q1.(事前)孤独・孤立対策検討プロジェクトチームのメンバーはすべて市の職員となっていますが、例えば外部から有識者等を加える検討はされましたでしょうか。外部から有識者等を加えることによって議論が更に活性化するとも考えられますがいかがでしょうか。

A1.孤立対策のプロジェクトチームのメンバーは、令和3年度に発足しまして、本市の各部署において、孤独・孤立に関するそれぞれの取り組みを行っていましたが、取り組みを融合させて、さらに充実・強化させることを目的として、プロジェクトチームを設置したという経過があります。

その方向でチーム内でも各取り組みを連携強化したり、各関係部署から取り組みを共有したり、課題について庁内で話し合うということが目的でしたので、当初の設置の協議の中では、特に有識者に加わっていただくということは検討していませんでした。

Q2.(事前)貴市は、他の自治体に先駆けて孤独・孤立対策のプロジェクトチームを設置し、全庁横断的な取り組みを推進されていると認識しています。プロジェクトチームを設置することとなったきっかけ、経緯についてご教示ください。また、プロジェクトチームを設置したことにより、庁内連携を取りやすくなった等の効果がありましたらご教示ください。

A2.プロジェクトチームの設置の経緯ですが、長期化するコロナ禍も含めた孤独・孤立に起因する様々な社会情勢の変化や社会問題が深刻化する中で、国においても令和3年に孤独・孤立担当大臣の設置や孤独・孤立対策の担当室の設置等、対応を本格化させてきたという動きがあります。これらを踏まえて京都市の方でも、孤独・孤立問題が深刻な課題の1つであると捉えまして、全庁一丸となって、横断的に取り組むことが必要という市長の指示もあり、プロジェクトチームを設置しました。

Q3.(事前)別紙1「孤独・孤立対策に関する本市の主な取組」に記載されている取組のうち、孤独・孤立対策プロジェクトチーム発足以降に新しく措置された取組や拡充された内容があればご教示ください。

A3.適宜ホームページの情報の更新を行なうので、ホームページをご覧ください。

Q4.(事前)今回の調査は現在支援を実施している関係団体等への調査でしたが、国では個人を対象にした調査を実施しました。貴市で個人を対象にした調査を予定していますでしょうか。予定していない場合は理由をご教示ください。

A4.実態調査実施当時、国が個人に対するアプローチで調査を行うということを公表していたことから、京都市では関係団体・支援団体の調査ということを検討しました。

Q5.(事前)現在支援を実施している関係団体等への調査は、今後も継続して実施していくのでしょうか。実施するのであれば手法等前回との違いはありますか。

A5.国では、引き続き調査を継続する予定と聞いていますが、京都市は現時点で今後の調査は予定していません。

Q6.(事前)「孤独・孤立」実態調査結果のまとめによると、特に、自殺対策、生活困窮対策、ひきこもり支援において、孤独・孤立状態にある相談者の割合が高いとありますが、直接的な支援者となり得る支援団体の数の見込みについてお聞かせください。また、それらの団体によって十分な支援が可能であるとお考えでしょうか。

A6.実態調査のまとめにおいて、自殺対策、生活困窮者対策、引きこもり支援という分野の相談者の割合が高いという記載になっています。直接的な支援者となりうる支援団体の数の見込みについては、実施した実態調査の際に、関係部署に調査の候補先を確認したものであり、現時点で把握している支援団体数で言いますと、自殺対策で4団体、生活困窮者対策の団体も4団体、引きこもり対策分野に関して9団体を把握しています。

ただし、把握している以外にも、様々な取り組みを行なっている団体があるので、先述した団体が、全ての支援団体の数ではないと認識はしております。

加えて、その3つの分野は、社会情勢の変化による影響がかなり大きい分野なので、社会情勢やコロナの感染状況などの変化に注視しています。

ですから、今後も引き続き検証を行っていく必要があると考えています。

Q7.(事前)令和3年度予算(当初・補正込みの総額)と令和4年度予算(当初・補正込みの総額)における孤独・孤立対策関係予算の規模及びその内訳をご教示ください。

A7.令和3・4年度の予算についてですが、孤独・孤立対策の関連予算として、健康長寿企画課の方では、令和3・4年度の予算は、特に予算計上としては確保してないという状況です。

プロジェクトチームをはじめ実態調査や連携協定の締結等は、特段予算を使わずに進めてきたという状況です。各取り組みは各担当部署の方で行われているので、部署の方での予算計上になり、複数の部署に跨がるため、現時点ではこちらで把握していません。

Q8.(事前)孤独・孤立対策に充てる予算が不足しているために十分なサービスを提供できないことがあれば、具体例をご教示ください。また、予算不足に対応するために取り組んでいることがあれば、併せてご教示ください。

A8.現時点で予算不足によって、十分な支援・サービスを提供できてないということは明確に認識していません。国の方で、孤独・孤立対策に対する地方各自治体への支援については、どのような支援が存在するのか積極的に情報を収集して活用できるものは、活用している状況です。

具体的には、国の内閣官房の方で実施している地方版官民連携プラットフォーム事業の第1次取り組み団体に応募し、採択されました。

Q9.(事前)CSWなどの孤独・孤立問題に取り組む人材は不足しているでしょうか。不足している場合、改善のために現在取り組んでいることがあればご教示ください。

A9.時代や社会情勢が変化してきている中で、このCSWが担う分野が非常に広く多岐に渡る状況になっているので、人材不足という課題も現場では言われています。

本市が定める京都地域福祉推進指針という指針があるのですが、行政や支援を行なう関係機関の分野横断的な支援体制の強化を重点目標としてCSWのような支援のつなぎ役の必要性についても触れています。

具体的には、京都市では、既存の枠組みの制度では対応が困難な課題を抱える方に寄り添って地域や地域住民、関係機関の協働によって解決していくという生活支援に取り組むために、地域あんしん支援員という職を令和2年度から全14の区役所支所への配置を実現しています。

地域や様々な専門機関の持つ力を集約させ、福祉的な課題への支援機能を強化する取り組みを進めているのがソーシャルワーカーの取り組みであると考えています。

Q10.(事前)老人福祉員は主にひとり暮らしの高齢者を訪問し、安否確認や話し相手となること等により、地域の高齢者を見守っているとのことですが、民生委員や高齢サポート職員と職務が重複する部分があると思います

が、どのように調整を行っていますでしょうか。また、老人福祉員が活動していく上での課題等があればご教示ください。

A10.近年の社会環境、家族形態がかなり多様化しているので、1人暮らし世帯の増加が生じています。高齢者人口が増加するという状況にあるので、1人暮らし高齢者というのが増えてきている中で、より手厚い支援というのが求められています。

そのような中で地域の見守り役として民生委員や老人福祉員というのは、大きな存在になっており、そういった両者と高齢サポートの職員は、緊密に連携しています。

職務が重複する部分がありますが、担当区域の実情に応じ、民生指導員と老人福祉員の役割分担が重なっている部分についても相互に連携・協力しながら、柔軟性を持って地域をカバーすることが必要だと考えています。

Q11.(事前)高齢サポート(地域包括支援センター)は、専門職員が各専門分野の視点から連携し、一体的に支援するとのことですが、各専門職員の業務分担についてご教示ください。また、一人暮らしの高齢者への訪問活動や地域の関係機関と協力・連携し地域ぐるみで高齢者が安心して暮らせるための地域ネットワークの構築にも取り組んでいるとのことですが課題等があればご教示ください。

A11.高齢サポートの方には、社会福祉士と主任介護支援専門員、保健師という専門三職種をおいています。どの職種がどのような業務内容を担っているかですが、総合相談支援や、権利擁護の関係については社会福祉士の方が担っています。

包括的・継続的ケアマネジメント支援という分野に関しては、主任介護支援専門員が担っています。介護予防ケアマネジメントについて保健師等が担っている形になっています。そのような立て付けにはなっていますが、職種に限定しているわけではなく、各専門職員がチームとして、業務に加わるという体制を取っています。課題等に関しては、地域福祉組織で関係機関と連携が深まってきたということは非常に重要なのですが、関係機関や高齢サポートの方で主催する会議が、それぞれ回数が増加しており、会議に参加するために、業務負担等が大きくなっているということを聞いています。

Q12.(事前)高齢者への全戸訪問の実施は、孤独・孤立に陥っている高齢者へ漏れなく支援できる反面、労力が大きいと考えられます。この点をどのようにして解消したかご教示ください。

A12.高齢者の全戸訪問は労力が大きいということですが、訪問活動を着実に実施するために専門三職種に加えて、全ての高齢サポートの方に、体制強化職員を1名配置しています。また、京都市と高齢サポートの間を専用回線でつなぐネットワークシステムを設置しており、リスト作成や、宛名印刷、結果の入力等の訪問活動に関する業務をシステムの活用によって、業務の負担軽減に努めています。

Q13.(事前)老人福祉員の担い手はどのような方々でしょうか。また、本取組における訪問頻度や捕捉率(要支援者に対して実際に支援につなげた割合)をご教示ください。

A13.老人福祉員選任の要件は、高齢者福祉について熱意と理解のある方という点と、活動対象者を常時訪問することができる者としており、学区民生児童委員協議会からの推薦によって市長が委嘱している状況です。老人福祉員の平均年齢は66.7歳になっています。

訪問頻度としましては、令和3年度には委員が月に平均で30回訪問しています。

実際に支援につなげた割合までは把握していませんが、老人福祉員の活動の基本として、関係機関と連絡・連携をすることを位置付けています。

Q14.(事前)高齢者を例として、必要な支援を受け取ろうとしない(放置すれば心身に不調をきたす恐れがある)方に対して、どのようなアプローチを行っていますでしょうか。

A14.事例ごとに対応は異なりますが、一例を挙げますと、対応するきっかけとして近隣住民の方から区役所や地域包括支援センターの方にゴミ屋敷状態の家があるということや、異臭が家の方からするといった相談が入ることがあります。また、直接的ではないですが、セルフネグレクトが疑われる者の同居親族を支援する担当者や地域あんしん支援員の支援対象者から情報が共有され、対応するきっかけになっています。

それに対するアプローチですが、関係機関との情報共有や定期的な見守りを行いながら介入のタイミングを見計らう必要があると考えています。一例ではありますが、親子で同居していて子供に障害があり障害サービスを受けている、お父さんが支援を受けないセルフネグレクトの疑いというケースであった場合、そういったケースについては子供が障害サービスを受けているという繋がりがあるので、障害部門の職員の方を窓口として、同行訪問し、セルフネグレクトの疑いのある親御さんに接触して状態を確認していく方法があります。

そういった関係性を続け、信頼関係を構築した上で介護サービスの導入等を提案していくことが具体的なアプローチとなります。

関係性についてですが、他の関係機関や庁内の各部署の職員と連携し、なるべく複数で訪問するようにしていますが、拒否的な方も多いため大人数で訪問するのは行なわないようにしています。

また、信頼関係を築くうえで相性があると思うので、職員が話し相手になるというところから関係性を作っていくことが重要であったり、訪問活動においても短期間に回数を重ねるのが良いわけではなく、期間が空けて、少し内々でも整理ができた中で、支援を受け入れてくれるというケースもあるので、関与の頻度を敢えて低くすることもあるというように聞いています。

Q15.(事前)制度の狭間への対応として「地域あんしん支援員」が設置されておりますが、「よりそい支援員」との業務の違いや連携の仕方についてご教示ください。

A15.京都市の場合、引きこもり状態にあるケースについては、保健福祉センターの各部署の方で引きこもり支援の仕組みとして配置されている、よりそい支援による支援の検討を行っています。

よりそい支援というのは、保健福祉センターのいずれの部署の支援対象にもならず繋がることのできない引きこもり状態にある世帯について支援と、家族に対して伴走型の支援を行うということを行っています。

地域あんしん支援員については、そういった支援が適合せず、引きこもりの状態の世帯がいない世帯で、ゴミの堆積や生活困窮などの課題が複合的に組み合わせ作られた状態の場合や、制度の狭間や支援拒否、二次的な支援が必要にも関わらず、課題が整理されていないという状態になった時に、対象の方に寄り添いながら地域や関係機関と連携して適切に支援に結びつけるという役割を担っています。

よりそい支援員や地域あんしん支援員は、いずれも制度の狭間にある方への対応を行うという支援にはなりますが、引きこもりの状態にある方はよりそい支援員で、それ以外の部分は地域あんしん支援員が支援を行なうというように支援の対象が異なる形になります。

Q16.(事前)地域あんしん支援員の想定する支援者について、「社会的孤立等の状態にあり、制度の狭間や支援の拒否といった、福祉的な支援が必要であるにもかかわらず、支援につながない方等」とありますが、具体的にどのような方々への支援実績がありますでしょうか。

A16.地域あんしん支援員が支援する対象者の大きな分類としては、ゴミの堆積や生活の環境が少し整っていないケースや、各種福祉サービスの利用拒否、就労になかなか結びつかない無職の状態の方、孤立の状態の方、生活困窮世帯とその他という形で分類して、そういった方を支援対象の実績として関わっている状況です。

Q17. (事前) 支援世帯数213世帯うち、119世帯が課題解決に繋がったとのことですが、課題解決に繋がった世帯と繋がらなかった世帯の違いについてご教示ください。また、制度の狭間に対応していく上で課題に感じていることがありましたらご教示ください。

A17.地域あんしん支援員が、地域や関係機関と連携・協働し、適切な支援に結びつけるということを役割としているので、課題解決に繋がり、終結した世帯は関係機関や地域による支援・見守りに移行してきた世帯としており、なんとか繋ぐことができたというような方々、世帯についても課題の解決、繋がり、終結したという形の位置付けにしております。一方、福祉的な支援が必要であると思われるが、支援を拒否された方々や世帯については、そういった方々については、地域あんしん支援員が引き続き、寄り添い支援を継続し、時間をかけて、関係性を構築しながら福祉サービスに繋がるということができたという事例もあるので、こういった支援につなげられるかというところが、世帯の違いというところになると思っています。また、地域あんしん支援員の制度で対応していく上で、課題に感じていることということですが、地域あんしん支援員は支援世帯数の上限を設けておまして、概ね8件という形で対応していますが、関係機関に繋ぐことができるというような状態になれば、またその8件のうちの1件が減って、新たに支援対象を加えるという形になります。そのため、潜在的な支援ニーズの掘り起こしというのが難しいというところは、課題として聞いております。

Q18. (事前) 自治会、町内会などの地縁組織の活動を活性化させていくには、どのような取り組みが必要であるとお考えでしょうか。地域コミュニティ活性化策の推進について課題等があればご教示ください。

A18.京都市が、令和4年の1月に策定しました中期コミュニティ活性化ビジョンという方針がございまして、そこから3つの基本指針というのを定めて取り組みを進めているところでございます。全体的には、住民のライフスタイルですとか地域の実情が多様化してきている中で、誰もが性別とか年齢とか障害があるなしに関わらず、世帯構成ですとか、居住の形態というところによらず地域の一員として安心して快適に暮らせる地域づくりというのを進めていく必要があるという風に考えております。近年のICTツールの普及ですとか拡大というのが地域課題の多様な主体の参画というのを時代の変化を見据えて進めていく必要があるかなという風に、大きな考え方としては考えております。課題というところなのですけれども、これまで本市が過去に実施してきたアンケート等で把握している課題にはなるのですけれども、住民間の繋がり希薄化というところで、つながりが強くないという表現での回答があったのが、半数ぐらいを占めているという状況のアンケートがあります。あとは、地域活動への参加率の低下、参加したことがないという表現での回答が4割を占めています。地域活動の停滞、負担感の増加、担い手の不足ということで、主に高齢化によるものというところにはなりますが、アンケート上、感じられる課題でもあります。

Q19. (事前) 地域のつながりを高めるための施策として、多世代間交流の促進に取り組まれるとのことですが、具体的にどのような取り組みを行うのかご教示ください。また、地域の居場所や交流に若者世代・現役世代を巻き込んでいく上でどのような取り組みが必要だとお考えでしょうか。

A19.実際の取り組み例の1つということで、京都市上京区で高齢者を対象としたスマホ教室を発展させまして、そのICTの導入に関心のある地域団体の役員の方を、対象としてICT活用の事例紹介を踏まえて導入を目指した講座を開き、高齢世代と若者世代の繋がりを深める取り組みというのを支援している事例がございまして。全体的に共通する観点ではあるのですけれども、行政主導で取り組みを進めていくということではなくて、あくまで地域が主体となって進める活動を行政が支援していくことが必要であると思います。それぞれの地域の多様な実情もあると思いますので、必要な支援策を地域の方と一緒に考え、取り組んでいくことが必要であると考えています。

Q20. (事前) 地域コミュニティの活性化に向け、ICTを活用した新たな関係づくりに取り組むとのことですが、具体的にどのような取り組みを行っていくのかご教示ください。また、高齢者のデジタルデバイド等、ICTの活用に伴って生じる課題にどのように対処していくのかご教示ください。

A20.地域コミュニティ活性化支援施策としまして、そちらの中で、スマホ入門・活用講座ですとか、ICTツール導入支援という施策がありまして、地域のコミュニケーションの円滑化や負担軽減、情報共有の迅速化ということに繋がるICTの導入を支援しています。先ほどのデジタルデバイドという対策も兼ねまして、ICTの導入マニュアルの作成や、高齢者に対してのスマホ講座もそうですし、ICTツール導入への助成としてwi-fiの環境整備なども資金の支援というのを取り組んでいます。

Q21. (事前) 地域に新たに転入される方と地域住民との交流を活性化させ、自治会・町内会等のコミュニティへの加入を促進させるための取り組みをご教示ください。また、転入者を地域活動に巻き込んでいく上で課題に感じていることがあればご教示ください。

A21.転入された方が、区役所の手続きで窓口を訪れますが、窓口での自治会員加入の案内や取り継ぎを行っています。また、新たに宅地造成されたところは、マンション建設が行われる際に転入されてくる方が、地域の方と情報共有をしたり、交流しやすくするために、転入者に事前に地域のルールをお伝えする編入者地域交流支援制度を運用しております。また、課題に関してですが、近年で言いますと、やはり新型コロナウイルス感染症の感染拡大というところの影響で、多くの方が集まる活動ができず、中止を余儀なくされ、そういった機会がそもそも減っているというところが課題としてあります。当市が過去に行ったアンケートでの意見としては7割の方がそういった課題を挙げられている状況でございます。

Q22. (事前) 孤独・孤立対策の方向性について、

1「孤独・孤立」に関する課題に対して取り組む関係機関・団体等の横のつながりを強化することで、重層的な支援体制を構築する

2地域のつながりを高め、「孤独・孤立」に陥りにくく、支援につながりやすい環境を整える

3「孤独・孤立」に関する様々な問題に柔軟に対応できる取組を展開する

4「孤独・孤立」という用語を積極的に活用するなど、漠然と「孤独・孤立」に悩む方にしっかりと情報が届くよう、広報の方法等も含めて対象者へのアプローチの方法を工夫していく方向性が4項目示されていますが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響も踏まえ、各項目に対して現状の具体的な取り組み・課題等について、プロジェクトチーム報告書に記載された以外のものがあればご教示ください。

A22.方向性1や4の部分につきましては、今年度の9月1日の話ですけれども、孤独・孤立に対する支援を行っている団体と京都市を含めて120団体によって、孤独・孤立に関する連携協定を締結いたしました。これに伴いまして、今までそれぞれ支援をされてきた団体がいますが、そういった支援をされている団体同士の繋がりがなかなか機会としてなかったり、それぞれの団体に、相談に来られる中で、自分たちの団体だけで取り組んでいる取組みでは、解決できない複合的な課題を抱える方というのが結構いるということを聞いております。実態調査を行なった時に、支援団体の方から、割と多くの方に団体にそういった現状があるという声をいただき、それらを解決するために団体間の連携というのが必要ではないかというきっかけを元に締結を進めたところです。

具体的にその締結をした中では、その団体の団体概要ですとか、連絡先ですとか、そういったこと、支援対象の分野、活動領域、自分たちがどこでどのような活動をしているかというところをシートにまとめまして、それぞれ120団体分の情報共有シートというのを作成して、これを団体間で共有をさせていただくこととしていきます。そういったものを団体間で共有することによって、自分たちの分野以外の課題を抱えた相談者に対して迅速な取り継ぎや必要に応じて連携して取り組んでいくなど、そういったことが可能な状況を目指しております。

現状におきましては、さらにその協定締結団体が京都市含めて120団体いますが、さらにいろいろな分野が他にもありますし、団体数も今後増やしていけたらと思っていますので、さらに広がりを作るために、追加で団体増やすべく取り組んでいるところでございます。合わせて、支援が必要な対象者へのアプローチというところだと、そういった孤独・孤立に関するその支援団体という一覧表を別途作りまして、そちらをまた京都市公式HPの方で掲載して、支援が必要な方がつながりやすい形で、事例をアップして示すようなことを検討中です。この方向性2と3というところですが、こちらの方は現時点では孤独・孤立対策プロジェクトチームの報告書に記載を頂いている具体例を、引き続き、充実化させていくということが主なところでございまして、今般のコロナの状況もありますので、そういったことをしっかり踏まえて検証を行いながら、必要な取り組みを今後進めていきたいと考えています。

Q23. (事前) 地域における見守り活動促進事業は、避難行動要支援者名簿登載者などのうち、個人情報を提供する同意を得た方を登載した「見守り名簿」を「見守り活動団体」に貸し出し、日頃の見守り活動の充実を図るものであるとのことですが、本人の同意がない場合は見守りの対象外となるのでしょうか。

A23.こちらの方は支援が必要な1人暮らしの高齢者、障害のある方に対して、緊急時の迅速な対応も繋がるような日常の見守り、体制の充実を図る仕組みとして、地域の関係機関や、団体と連携をしながら、平成24年7月から実施している事業になります。この事業においては、避難行動要支援者名簿搭載者のうち個人情報を提供する同意を得た方を搭載した見守り名簿を見守り活動団体に貸し出し、日頃の見守りの活動を充実するというものになるのですが、そういった了承をいただく必要があるので、同意の取得率が20パーセント程度という状況でありました。地域において、避難行動要支援者の把握がなかなかその20%の範囲で十分に行えないというような課題がありました。そのため、令和3年の12月により多くの方の情報を地域に提供できるようにするために、京都市避難行動要支援者名簿の情報の提供等に関する条例という条例を制定しまして、拒否の申し出があった方を除く名簿を地域に提供できる仕組みを構築し、同意をいただくのではなく、拒否の場合を除き名簿に登載されるという形の取り扱いに変えまして、その条例に基づいて作成する名簿を見守り活動団体に提供して日頃の見守り活動の充実を図っているというような取り組みにしているところでございます。地域のそういった情報の提供に同意されない方については、名簿には搭載されないことから見守り支援の対象外となるという状況にはなるのですが、地域団体に提供する名簿は、本人の住所ですとか、氏名、生年月日などの個人情報も含めてになります。あとは、要介護度、障がいの支援区分のようなセンシティブな情報も含まれているので、地域の情報提供の不同意の方を除いた上で、情報を提供するということとしています。

Q24. (事前) 保健福祉センターの各課・室が主体的に関わってもなお制度の狭間となるひきこもり状態にある方や家族に伴走型の支援を行う「よりそい支援員」を配置とのことですが、「よりそい支援員」の職務内容、身分をご教示ください。また「寄り添い支援係長」は事務方なのか保健師なのか。事務方であれば、保健師との連携、これまでの実績、課題等についてご教示ください。

A24.よりそい支援員は京都市の方で京都市社協の方に委託しているものになるのですが、目的としては、社会参加に向けて、より丁寧な支援を必要とする方に対してのアプローチ的な積極的な情報把握や、集中的支援を行うことで引きこもり者の社会参加や自立を促進することを目的として設置している支援の事業になります。主な業務としましては、先ほど申しましたアウトリーチ型の支援というところで、対象者からの相談に対して助言を行うとともに、家庭訪問、同行訪問を中心とするアウトリーチ型の支援というのを行っているところでございます。また、区役所、支所にあります保健福祉センター等の関係機関、地域福祉組織との連携ということで、適切な機関につなぐ必要があると判断された場合には支援調整会議という会議にかけられまして、今後ずっとと支援していく対象等を、関係機関が集まって、会議をするというような取り組みとなっています。基本的には、その各ケースの初回の支援調整会議は、よりそい支援員が必ず出席するという形での関わりを持っておりまして、その後継続ケースに関しての調整会議については、保健福祉支援員の求めに応じて出席する場合というものがあ

ます。それぞれひきこもり支援に関してのノウハウや、関連技術の向上を目的とした研修を関係機関に行ったり、その事業の実績や課題については、随時、評価分析を行っていき、取り組みの向上に繋げている業務があります。また、よりそい支援員の身分についてですが、個人の資格の要件として、いずれかに該当する有資格者として、保健士、精神保険福祉士と社会福祉士をという形の資格の例示をしています。その他、ひきこもりやニート、不登校というところで社会生活を円滑に営む上での困難を抱える方に対する支援に3年以上従事していた経験を有するものという有資格者以外の要件も記載してあります。よりそい支援係長については、現状、各区役所支所の保健福祉センターに1名ずつ計14名配置をしております、内訳としては、事務職が5名と保健士が9名といった区分になっております。ただその職種に関わらず保健福祉センターがひきこもりの支援の中心機関として関係機関のところと連携して、支援を実施しているという状況になります。

ひきこもり対策支援に関しての実績ということについては、これまでの取り組みの検証を行っていき、それぞれ相談の窓口はあるが、全年齢型の相談窓口を設置したことによって、相談件数が1.3倍に増え、40歳以上の孤独者に関する相談件数は3.4倍になり、数としても大きくなっていますし、相談者の満足度も高いものになっています。実績としては、区役所ごとに開催する支援調整会議という会議において、事例の共有ですとかノウハウの蓄積ができる状況になっているので、そういった会議が分野横断的な支援を検討する場として、かなり重要な役割を占めているという状況になっております。よりそい支援係長を各保健福祉センターに設置することによりまして、その保健福祉センター内の各所属においても、ひきこもり支援というところについても、その認識ですとか、意識は着実に向上しているというような認識もあります。あとはよりそい支援員によるよりそい、伴走型の支援ということで、就労が課題な方に対しては、チャレンジ就業体験ということに繋げまして、就労に繋がっているケースが複数あり、伴走型という支援に対しての成果が現れていると感じております。課題としては相談しやすい窓口というのを設備するため、プライバシーに配慮した相談ブースの増設という機能面での充実を図っていく必要があるという課題がございます。あとは、そういった相談窓口を始めとしたひきこもり地域支援センターの全体的な認知度向上に関して取り組み全は引き続き課題だという認識があります。また、ひきこもりの方の家族に対しての支援というのも重要という認識もございまして本人への支援に繋がるまでに家族の方かなり長期間継続して、支援していくという必要がありますので、家族を支える取り組みというものも、必要かなという風を感じています。今挙げた課題の中で言いますと、実際に実施しているところと言いますと、令和4年の4月については、このひきこもり相談窓口を京都市の施設の中に設置しまして、しっかりとした相談の体制ブースを作っているというところはありますし、家族の支援というところで言いますと、令和4年10月に病院の精神科医を講師として家族向けの研修会みたいなことをしています。あと、令和5年の3月にもラインプランについて、ファイナンシャルプランナーの方を講師に招いて、家族の方向への研修を検討しているというところになっております。

Q25. (事前) アウトリーチ等を通じた継続的支援事業の取組として、「社会的孤立防止サポーター事業」を実施している自治体(鳥取県鳥取市)もありますが、貴市としてもアウトリーチ型支援の強化を検討されているのでしょうか。

A25.それぞれ個々の取組や施策において、必要に応じたアウトリーチ型支援というのをやっているのですが、よりそい支援員や地域あんしん支援員というのが、該当してくる支援になっております。

Q26. (事前) 連携協定の締結を通じて、貴市と関係機関や団体、又は、関係機関や団体同士が相互に連携し、横のつながりを強化するとのことですが、貴市や関係団体間で相互連携・情報共有を図っていく上で、課題に感じていることがありましたらご教示ください。

A26.現時点で団体を網羅できているわけではないので徐々に輪を広げていくことが課題です。また、担当者が変わった中でも、そういった連携が続くように取り組んでいくことが必要であると感じています。

Q27. 孤独・孤立問題の対策にあたっては、居場所づくりによって、人々のつながりを確保することが重要だと考えます。貴市でも既に実施されていますが、居場所づくりにおける課題についてご教示ください。

A27.年代性別に関わらず集える場所が増えていくことが、重要だと考えておりまして、そのような居場所があったとしても、必要な方にその情報が届く必要があると思いますので、分かりやすい周知・啓発を図っていく必要があります。ただ、コロナ禍においては、居場所の休廃止ですとか、地域資源が減少している可能性があるというところもございます。そういった居場所づくりを担っておられる支援者の方に対する支援というものも重要になってくると考えております。

【職員の方からの補足】

孤独・孤立担当大臣というのは、令和3年2月に設置しているのですが、これはイギリスに次いで世界2番目となりまして、国をあげて孤独・孤立対策に取り組んでいる状況です。孤独・孤立の定義ですと、孤独というのが主観的なもので、人によって感じ方がそれぞれ異なってくる、なかなか目に見えにくい部分であるということが言われています。孤立の方は、目に見えやすい、客観的なものとして位置つけられています。例えば、引きこもりの状態であるとかゴミ屋敷化しているとか、目に見えやすい状態は孤立になっております。京都市の中でも孤独・孤立に関する様々な課題、例えば、自殺の問題、孤独死の問題、引きこもり、孤独・孤立を原因として、様々な課題が起こっているということで、それを孤独・孤立というところに着目して現状の把握と、今後どう施策として進めていくのかというのを検討する上で、令和3年4月に全庁で一丸となってプロジェクトチームを立ち上げたという経過がございます。国の調査が令和3年度行われていますが、その結果、全体で36.4パーセントの人が何らかの孤独感を感じられているという調査結果が出ております。年代別で見えていきますと、とりわけ20代、30代が40パーセントを超えていて、平均より高い数値が出ております。1番低かったのが70代で28.7パーセントです。どちらかという、高齢者の方よりも若い世代の方が孤独感を感じやすいのが、現状として分かってきております。皆さんの例で言いますと、ちょうど在学中にコロナ禍になってしまっていると思います。大学生活の中でサークル活動ができないとか、友達と会って飲み会とかができないとかという状況が続いていたかと思えます。大学生としても孤独感を感じやすい社会情勢というのが、ここ数年続いていたと思います。国を上げて孤独・孤立対策に取り組む中で、声をあげやすい、声をかけやすい社会を目指していくということが挙げられております。それは、行政の人間と支援団体だけではなく、多くの人に孤独・孤立に対して関心を持っていただくことが重要だと考えております。具体的にどう進めていけばいいのかというのは、我々としても模索しながら、進めていきたいというところなんです。せっかく孤独・孤立について関心を持っていただいているところであると思うので、引き続き関心を持ち、皆さんがもし困っている人がいたら声をかけていただく。こうした身近なところから、ご協力いただけたらと思っておりますので、ぜひよろしく願いいたします。

Q28. (口頭)地域における見守り活動についてですが、同意を得た方が20パーセント程度でしたが、令和3年12月に条例制定があり、拒否の場合を除くということでしたが、この拒否の場合を除いて、20パーセント程度なのか、残りの80パーセントについては、見守りの対象外になるのか、もし見守りの対象外となった場合、その他の方策で何かできることがあるのかどうかお伺いします。

A28.要支援者名簿の件ですが、別のところで所管している事業になりますので、詳細についてはこの場で答えられず、申し訳ございません。これまで積極的に同意するというところで回答していた割合が20パーセントでしたが、令和3年12月に条例を制定しまして、逆に明確な反対がない限りを同意したものと見なすということで、条例を制定してまして、その後どうなったのかという情報は手元にデータがないので、そこは一旦確認をさせていただけたらと思います。拒否をされた方がいらっしゃった場合に、拒否された方々は支援していかないということには極力ならないようにするのが基本的な思想ではあります。例えば、1人暮らし世帯の方については、老人福祉員という方がいたりとか、支援のネットワークはあるので、それによって漏れが生じないようにするというのが理想です。

Q29.(口頭) 地域コミュニティの活性化に向けて、ICT活用に関心のある団体に向けて、説明や助成が行われているということで、この団体というのは、どのような団体が多いのかということについてお伺いしたいです。
2点目は、転入者地域交流支援制度について、実際に利用される年齢や、家族構成はどういう方なのか教えていただきたいです。

A29.大変申し訳ございませんが、この制度を所管しているところが別でございまして、具体的にどういった方に制度が適用されているのかというのがお答えできず、申し訳ございません。確認させていただけたらと思います。

Q30.(口頭)総合的な相談窓口を設置するにあたり、何か困難だったことがあったのではないかと想像したのですが、それをどのように乗り越えられたかについて伺いたいです。

A30.京都市の中でもかなりたくさん部署がございまして、いわゆる縦割りじゃないですけども、行政の中からの分野も多岐にわたります。そういったところをまず調整して一元化していくというところは、見えない部分ですけど、大変な部分があるということもあります。あとは、それぞれの支援対象者に対して、これまでこちらに相談くださいみたいな周知をしているところから、新たな相談先への周知に切り替えていくということもありますので、相談の受け口としては広がっているんですけども、今までと何が違うのかということも含めて、利用される市民の方や相談者の方への周知も、非常に課題だったと考えております。

Q31.(口頭)老人福祉員、民生委員、高齢サポート職員の連携に関して、民生委員や高齢サポート職員が相互に連携をしているという回答をいただいたことを踏まえ、1点質問させていただきます。この相互連携における役割分担は、明確になされているのでしょうか。役割分担はあくまで現場判断によってなされているのでしょうか。

A31.実際には現場で活動していく中で、それぞれケースは1人1人が異なっていますし、対象となる方と支援員の方との相性も正直ありますので、そこはケースバイケースで対応いただいています。

Q32.(口頭)あくまで行政当局としては、何かしらの方向性を示すというのではなく、本当にその現場の判断にお任せし、それによってより良い支援を提供することができるという認識でよろしいでしょうか。

A32.老人福祉員の役割としては、あくまでも1人暮らしの高齢者に対する安否確認や話し相手という前提があるので、例えば老人福祉委員で対応が難しいような内容があった場合には、他の支援される方々に繋いでいただくといった形で、ケースに応じて対応していただいています。

Q33.(口頭)選任されている方の平均年齢ですが、平均年齢が66.7歳ということで、高齢者福祉に理解がある人が高齢者になるということになると思いますが、この持続可能性に関しては何か対策を考えておられますか。

A33.ご指摘の通り、平均年齢は66.7歳で、年齢としては高くなっています。最年少は30歳、最長で86歳ということで、任期の途中で体調悪くされるケースもあります。任期は3年なので、その時の状況に応じて入れ替わりをしていただく制度にはなっています。ただ、民生児童委員もそうですが、担い手不足が課題としてあり、いかにやりがいを持って取り組み続けていただくか、一度担っていただいた方には引き続き再任するとか、そういった課題の意識もあるので、そこをいかにやりがいを持っていただくかというところは、政策として検討を進めているところでございます。

Q34.(口頭)孤独孤立に関して研究をする中で、関西の方が、施策が活発に行われておりまして、福祉政策全般を見ても西高東低と言われることは多いと思いますが、実感というのは現場の京都市の方にもあるのかという点をお伺いします。実感がある場合は、庁内の中でどのような働きかけや意識付けがあって進んでいくのかという点についてご教示ください。

A34. 内閣官房孤独・孤立対策担当室において、官民連携プラットフォーム推進事業という、様々な団体が参画して、孤独・孤立対策に取り組むという枠組みがありますが、それを全国に広めていく地方版官民連携プラットフォーム推進事業というのを全国で募集をしており、第一次採択団体としても、我々京都市が採択されましたが、その時採択された団体を見ても、結構西日本の団体が多く採択されているという事例があります。実際に他都市とあまり比べたことがないので、我々として実感はありませんが、民間の団体も、熱心に活動されている団体が多くいらっしゃると感じているところです。

Q35(口頭)民間の団体の方も、熱心に取り組まれているところが多いということで、民間のNPO法人や、社会福祉法人等で連携される中で、やはり行政としても、やはり民間の方の熱意というのは、肌感で感じられるものなんでしょうか。

A35.孤独・孤立に関する実態調査を令和3年度に京都市でさせていただきました。その中で142団体からご回答をいただいております。その中で、横の連携を深めていきたいという意見が非常に多かったです。そういった意見も踏まえ、孤独・孤立に関する連携協定で京都市を含めて120団体が連携に参画している状況です。引き続き団体を随時募集しており、もう数団体追加で参画していただく予定です。なので、支援団体からの意見も、非常に連携協定というものを作る中では、後押しをしていただいたと思っております。

記録作成担当者：武藤 誉仁

ヒアリング調査報告 No.5 基本情報

日時	2022年11月11日（金）
テーマ	仙台市における孤独・孤立対応（社会課所掌分）
ヒアリング先 （担当者）	仙台市 健康福祉局 地域福祉部 社会課 同課 地域福祉係 高橋 藤吾係長、横内 彩乃主事
場所	仙台市役所
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授 （WSB メンバー）田代 浩平、藤田 芹袈、武藤 誉仁、森川 門音、井上 翔樹 （以上6名）
調査目的	仙台市における孤独・孤立への各種対応のうち、社会課所掌分における施策の詳細やその課題等を把握する

【ヒアリング内容】

Q1.（事前）「地域共生社会の実現に向けた包括的支援構築事業」を契機として移行準備事業を始めた」と理解しましたが、前者の事業を始めた経緯についてご教示ください。

A1. 「地域共生社会の実現に向けた包括的支援事業」は、国庫補助事業のメニューになっています。本事業を始めた経緯は、平成25年にそれぞれ作成された仙台市の地域福祉計画と市社会福祉協議会の地域活動計画に記載があり、地域福祉の推進に当たっては、地域資源の把握や地域資源同士の結び付けなどのコーディネート機能の役割が必要だということで、平成25年にコミュニティソーシャルワーカー（以下、CSW）を地域に配置しています。

同時に、震災後の復興公営住宅の完成に伴い入居が始まると、地元住民と入居者の関係づくりや復興公営住宅内でのコミュニティづくりなどの支援が必要との考えのもと、平成25年から28年にかけて復興公営住宅のコミュニティづくりの観点からCSWの配備活動を行ってきました。

その財源は、復興関係予算を充てて来ましたが、生活困窮者支援策である「生活困窮者就労準備支援事業費等補助金」のメニューの一事業が名称や目的を変えて、「地域共生社会の実現に向けた包括的支援体制構築事業」になりました。したがって、経費には基本的には国庫補助を活用しています。そして、この包括的支援体制構築事業が更に名称を変えて、「重層的支援体制整備事業への移行準備事業」、「重層的支援体制整備事業」というようになりましたので、基本的には、CSW配置事業の補助金財源として活用してきた形になります。

Q2. (事前) 上述の各課題*に対する検討状況についてお伺いします。課題に対して現在想定している検討策がありましたらご教示ください。

※今般の対面ヒアリング実施前に行った書面ヒアリングの質問「重層的支援体制への移行準備事業の進捗はどうなっていますか。移行準備事業を進めていく上での課題があればご教示ください。」に対して、「(中略) そうした中で、重層事業を実施する意義や効果、既存の会議体との重複感なく重層的支援会議等を開催すること等について、保健福祉センターをはじめ関係各所の理解を得ながら、いかに事業を推進していくかが課題となっています。」と回答があったことを踏まえたもの。

A2. 国の示しているイメージはありますが、政令市などの大規模自治体では取り組みにくさもあります。厚生労働省とも相談させていただき、「あくまで地域に合ったやり方で柔軟に取り組みたい」というお話をいただき、仙台市としては今ある仕組みを活かしながら取組を進めていこうと検討を進めてきました。

「重層的」という言葉のイメージが先行してしまうことや、同じようなメンバーで同じような目的の会議もほかにある中でまた新しい会議となると、理解を得るのが難しいところがあります。

重層的支援体制整備事業では、社会福祉法に基づく支援会議を設けることが出来ます。支援会議とは、個人情報に関係者で共有することについてその本人の同意がなくとも、同法に基づいて支援に必要な情報を共有できるという仕組みです。これらの仕組みを活かして、支援に必要な情報を共有して、支援を継続的に進めていく取組を行おうとしています。支援会議の趣旨や活用について理解を少しずつ進めていきたいと考えています。

仙台市には五つの区と宮城総合支所、秋保総合支所を合わせた七つの区・支部があるので、全市展開する前に宮城総合支所でモデル的に支援会議を行うこととし、今はその準備をしています。今後モデル実施をする中で支援会議の実施手順を整理して、来年度から全市的に展開していく予定です。

取組には現場で支援にあたる職員の理解が大切です。いきなり実施手順を示して「支援会議を開いてください」と呼び掛けても中々うまくいきませんので、まずは我々社会課から現場に対して支援会議の開催を声掛けしながら、助走的に進めていきたいと考えています。その中で、公的サービスと地域資源の組み合わせにより、これまでの行政では手が届きにくかったところへのアウトリーチ支援や継続的な伴走支援が実施できるようになり、そのことが各区の担当者にとってメリットと感じられるようになれば、支援の現場で実装されていくようになるのではないかと考えています。

Q3. (事前) 保健福祉センター職員の認知度が十分でない理由についてご教示下さい。

A3. 当初CSWは、復興公営住宅の被災者支援に関わってきました。そこでは区の職員も一緒に支援をしてきました。当時、CSWと一緒に関わった保健師などは、CSWはどのような活動をするのか、地域との関係づくりが上手いとか、そういうことを経験として知っています。そうすると他の支援の現場でも何かあった時にCSWに声をかけて、一緒に支援を考えていくことが出来ます。

一方で、CSWと関わる機会がなかった職員はCSWに何が出来るのか、どういうことを担えるのかが分かりません。実際に重層的支援体制整備事業を進めるにあたって各部署にヒアリングした際に、CSWは何が出来るのか、何を頼めばいいのかという質問も多くありました。

市としても社会福祉協議会としても、各保健福祉センターをはじめ、支援の現場に対してCSWを十分に周知してこなかったという反省もあります。

Q4. (事前) マンパワー不足から、地域の「気になるケース」等について予防的な介入が難しい状況になっているとのことですが、地域の「気になるケース」とは何なのか、これに対する対策はどのように考えていますか。また、個人情報についてのルール、システムの構築は現在どのようになっていますか。

A4. 一般的な話になりますが、「最近〇〇さんの姿を見かけない」とか「ひきこもりがちのようだ」といった地域から保健福祉センターに履いてくる情報、また滞納世帯、住民とトラブルを起こしがちな方などがいらっしゃいます。保健福祉センターとして気になる世帯もあれば、地域住民が気になる世帯もあります。いろいろ課題を抱えていそうで気になるけども、障害や認知症があるとか、困りごとを訴えているということがなくて、支援に入るきっかけをつかみにくいケースを「気になるケース」と言っています。

情報共有については、個人や世帯の中で複合的な課題を抱えている、例えば、世帯で見た時に父親は認知症があり、自身は職を失ってしまい、子どもはひきこもりみたいになると、それぞれ関わる窓口も変わってきます。すると、それぞれの担当部署にはあくまで個人個人の情報しかないので、世帯のことを考えようとする場合、それぞれ本人の同意を得たうえで、各担当者がそれぞれのケースファイルを持ち寄って情報を共有することになります。

生活保護世帯であれば保護課が所管となり、ケース全体を見ることにはなりますが、生活保護の情報は共有しにくい部分もありますので、支援に必要な範囲で一つの世帯の構成員それぞれの情報を共有できる仕組みがあることは必要です。

一方で、障害や高齢の担当者には話してくれても、生活保護担当には言わないでほしいというようなこともありますので、何かシステムを導入して関係課で共有すればいいというものではなく、どのように情報共有をしていくのかについては課題の整理が必要です。

Q5. (事前) マンパワー不足につきまして、今後どのような対応策をお考えですか。人的資源に関してはどの部局も課題を感じるところではあると考えていますが、不足している場合にはどのように対応されているのですか。

A5. 基本的に行政として支援が必要な方への対応はしています。一方で、先ほど申し上げたように、「気になる方」へ手を伸ばしてアプローチをする、また、支援につないだ後も継続的に気にかけていくところまでは手が回っていないというのが現状です。したがって、仙台市で進める重層的支援体制整備事業の中では、地域共生社会や包括的な支援体制の文脈でも言われていますが、公的なサービスと地域資源、社会資源を組み合わせ、その地域の見守り等と連動させ、また生活困窮者自立支援事業などもしっかり組み合わせながら対応できるようにしていこうと考えています。例えば、見守りがしっかりできていて、気になるケースに対応できていれば、課題が大きくなりないうちに解決することもあると考えていますし、課題が大きくなりすぎる前に早めに発見して保健福祉センターにつなぐことで、最小限の支援でうまくいくようなこともあると考えています。

また、公的な支援につながった後も、その方が地域で生活をしていく上で見守ってくれる方や支援してくれる方がいれば、課題の再燃や新たな課題を抱えることを防ぐことになるなど結果的に保健福祉センターの負担の減少にもつながると期待しています。そういう意味でマンパワー不足の解消の効果も多少はあると思います。

ただ、地域資源にもばらつきがありますし、また、だれが課題を整理する役回りを担うのかという課題もあります。公的サービスと地域資源の連動を来年度からしっかり行っていくても、やはり実行が困難ということであれば、新たな人員の配置も検討に入ってくるのだらうと思います。

Q6. (口頭) 個人情報保護の話で、基本的に個人情報を共有するシステムの整備はされていないとの示唆がありました。個人情報の取扱に関して、ガイドブックは策定されていますか。

A6. 基本的な個人情報の取扱ルールがあります。個人情報のレベルにもよりますが、目的外使用も含めて共有方法には市全体としてのルールがあります。

日々動いている情報を共有できれば良いのですが、例えば共有フォルダを置いて、誰でもアクセスができるようにすることは出来ません。本人の了解が取れていること、その了解の範囲はどこまでかという点に注意する必要があります。

また、支援の申請の際に「あなたの支援のために庁内であなたの情報を共有しますよ。」と言われても、「はい。」と中々言えないと思います。情報の保護や整理、情報の取り方を整理していかなければなりません。

法に基づいた支援会議での個人情報共有の仕組みが上手く活用されることが望ましいと考えています。しかし、支援会議の枠組みだからと言って何でもかんでも情報を共有していいのかと言われるとそれも違うと考えており、個人情報の共有の仕方やルールを整理していきたいと思っています。

Q7. (口頭) 個人情報に関して、市の庁内共有と合わせて、民生委員や自治会、町内会などの地域活動団体との個人情報の共有について、どのように共有をしていくかという点が検討中ということでしょうか。

A7. 本人同意があれば基本的にはその範囲で共有できます。民生委員には守秘義務があるので、支援に必要な範囲で区役所の担当者と共有することも可能です。

地域団体との共有は難しい部分もありますので、地域に支援者がいるのであれば、支援会議の中に入っていたら、支援会議で守秘義務を課して共有することが出来ます。

しかし、情報共有対象者と被支援者との関係に注意することが必要です。例えば町内会長だからと言って情報を共有していいわけではなく、その関係性から会長個人に対しては本人が情報を知られたくない場合もありますので、CSWや周囲の方と、本人との関係を考えながら、支援会議に地域の支援者として誰に加わってもらうかは慎重に判断することが必要と考えています。支援会議ができることで、地域の福祉活動と合わせた支援はやりやすくなるだろうと考えています。

Q8. (口頭) CSWは復興公営住宅の内外でのコミュニティ作りのために設置されたという話がありましたが、実際に震災発災直後に地域コミュニティは活性化されていきましたか。あるいは、震災を契機に人々が散り散りになってしまったり、余裕がなくなることにより衰退していきましたか。

A8. CSWは震災復興を目的としたものではなく、設置のタイミングが同じになっただけです。元々は社会福祉協議会で福祉活動を支援してきた経緯があり、平成25年にそれぞれ仙台市の地域福祉計画と市社会福祉協議会の地域活動計画を作成する際に様々な団体のヒアリングを行ってきた中で、地域福祉活動等を推進するにはやはりコーディネート役が必要だということで、その配置するタイミングで震災の課題もあったというところです。

震災後の地域コミュニティの状況ですが、地域によってばらつきがあります。特に都市部のマンションが多い地域は難しい状況です。地域福祉計画の第2期計画は平成28年度から令和2年度までですが、計画作成時のアンケートでは、震災後に、地域コミュニティや近隣関係を大切だと感じる人が増えました。ところが、令和3年度の計画に向けて行った市民アンケートでは、地域コミュニティや近隣関係を大切だと感じる人は減りました。震災を経験して、地域の支え合いの大切さを実感しましたが、記憶が薄れていくにつれて、その意識も弱くなってきたことが、アンケートから読み取れると思います。

震災が起きて、災害時の助け合いのような仕組み作りが進んだ地域もあります。

Q9. (口頭) 重層的支援体制整備事業の実施に関して、仙台市のような大きな都市ならではの難しさから、政府からは柔軟に対応するという方針が示されているというお話を伺いましたが、大都市仙台ならではの地域性を含めた課題があればご教示ください。

A9. 重層的支援体制整備事業の先行自治体の例では、総合相談窓口を持ったり、関係機関等の管理職レベルの会議体を置いて困難ケースの役割調整をしたりという例を見ますが、大都市でそのまま出来るかという難しいものがあります。政令市の場合は区役所の中に保健所機能もあり、高齢、障害、子ども、生活困窮の支援相談窓口がそれぞれあって、保健福祉センターとして見れば、各分野の相談を受け止めることが出来ており、分野横断的な課題に対しても必要に応じて連携して支援しています。連携が十分かどうかはまた別問題ですが、一定の受け止めと支援は出来ています。

国の重層的支援体制整備事業のメニューでは既存の各分野の事業がずらっと並び、これまで分野別に交付されていた補助金をまとめて重層的支援体制整備事業交付金として一括交付します。小さな市町村はすべてのメニューが出来ていないこともありますが、大都市の場合は多くの場合既にすべてのメニューを行っています。

既に分野横断的な対応は一定程度できている、また、国庫補助事業として必要な事業は実施している中で、本市の重層的支援体制整備事業としてどのように取り組んでいくかが課題になります。

支援の現場ではCSWや生活困窮者自立支援事業の「仙台市生活自立・仕事相談センターわんすてっぷ」の認知が不足していたり、属人的な使われ方をされていたりという課題がありますので、仙台市の支援の仕組みとして、生活困窮者自立支援事業や地域資源の活用を支援の中をしっかり組み込んでいくように位置付けていくことが一つ必要な取組だと考えています。これまで中々手が届きにくかった人やこれまで取りこぼしかねなかった人にしっかり対応できるような形にできればと思っています。

Q10. (口頭) 仙台市では重層的支援体制整備事業への移行準備事業に取り掛かっていると伺っていますが、重層的支援体制整備事業そのものは令和何年度からの開始を想定していますか。

A10. 本格実施は令和5年度からです。本市の場合はこれまで国庫補助の活用状況から令和4年度から本格移行しなければいけないと言われていました。しかし、庁内の理解浸透が難しく、丁寧に進める必要を感じていました。厚生労働省の方に相談し、また他都市も同じような悩みがあったようで、本格移行までの延長が認められました。本市の場合、令和6年度からの実施でもよいということでしたが、まずは進めてみることも必要と考え、延長は1年に留め、令和5年度の実施を目指すこととしました。

Q11. (口頭) 今のお話の中で、庁内の理解が得られないというお話がありましたが、庁内とは仙台市役所の中でという意味でしょうか。

A11. そうです。特に、区役所という現場の意味です。

Q12. (口頭) では、例えば、移行準備事業を措置しますという場合、国からの通達により市の取組を実施するという時に、健康福祉局など幹部のレベルで理解が得られないことはありますか。

A12. 財政難の折ですので活用できる補助金は活用しようというのが基本的な方向です。必要なメニューはすべて実施し、国への実施報告も可能なので、実施について理解が得られないことはありません。

しかし、今の取組をもって、ただ実施しているだけの事業となることなく、現状の課題を整理し、既存の仕組みを生かしながら、支援のための円滑な情報共有や区の負担軽減につながる、とアナウンスできる取組となるよう進めています。現場にきちんと理解してもらうことが大切ですので、助走期間を持ちながら実施していくことでしっかりと理解してもらえたらと思っています。

Q13. (口頭) 重層的支援体制整備事業の実施について、大都市だからこそ進めやすいなど仙台市ならではの地域資源の強みがあれば教えてください。

A13. 色々な事業を頼める団体があるところは強みです。例えば、仙台市の社会福祉協議会は幅広く活動されていますし、生活困窮者自立支援事業の「仙台市生活自立・仕事相談センターわんすてっぷ」を運営いただいている「パーソナルサポートセンター (P S C)」という一般社団法人も大きな団体ですので、地域資源としてとても助かっています。

また、保健所や生活保護といった権限など政令市だからというメリットもあります。

Q14. (口頭) 地域資源にばらつきがあるというお話ですが、仙台市はやはり大都市ということもあり地域資源が多くあると思います。都市の規模が小さくても必要性があれば地域には根付く地域支援があると思います。小さくても必要性があるもの、小さいからこそ厳しくて支援がないところ、必要性があり支援を作っている地域の特徴などがあれば教えてください。

A14. 地域課題は、個々になんとなく課題だと感じているだけでなく、地域の人で共有することで地域課題として認識されます。地域課題と認識されてもそれにどう取り組むかという相談先がなければ、なかなか解決に向けて進めることはできません。その相談先の一つとして社会福祉協議会のC S Wがあります。課題に向けた会議の進め方や勉強会の提案などコーディネートをするところがあれば、地域の中での課題解決の仕組みは作られていくのだと思います。

Q15. (口頭) 自分から支援を求めることができない方や、逆に支援を拒絶してしまう方、また制度の狭間に置かれている方が、特に孤独・孤立に陥りやすいというイメージがあります。そのような方にしっかり支援を届け、また制度の狭間を作らないための取組として重層的支援体制整備事業はあると思うのですが、孤独・孤立対策もこの重層的支援体制整備事業の中で取り組む形なのか、それとも例えば孤独・孤立対策のプロジェクトチームを作り、分野横断的に実施する推進体制を整える形なのか、教えてください。

A15. 重層的支援体制整備事業にはもちろん孤独・孤立も入ります。ただ、重層的支援会議等が困難ケースの投げ込み先とならないようにと国も注意を呼びかけています。孤独・孤立やヤングケアラーや8050問題など、すべて重層的支援体制整備事業で対応出来るのではないと言われるのですが、重層的支援会議や支援会議に乗せたら終わりではなく、そこから支援者同士きちんと繋がりが続いていくことが大事です。

Q16. (口頭) 支援の周知方法について、効果がありそうな具体的な周知方法についてお考えをお聞かせください。

A16. チラシを配布したり、社会福祉協議会で講座を開いたり、これまでも色々取組を行っています。各地区社会福祉協議会の活動の中では、重点支援地域を選定し地域課題について話し合いが行われています。年間各2地区程度選定して実施していますので、その中から広がって実感として関わっていければと思います。

Q17. (口頭) C S Wについて、この研究を行うまで存在や役割について全く存じ上げませんでした。必要性のない人にとっては、本当に縁のないものだと感じています。役所として、C S Wの相談対象はどのように想定していますか。

A17. 地域支援では、地域課題に対してなんとかしたいと思っている方や地域活動をしたいと思っている方々から相談を受けています。

個別支援では民生委員からの相談もあります。なかなか声を上げられない人、自分が困っていることに気づけていない人、支援拒否の人たちについて、周囲の方からの気づきから相談につながるものと思います。

ヒアリング調査報告No.6

日時	2022年11月15日（火）
テーマ	仙台市地域政策課が実施する町内会関連施策
ヒアリング先（担当者）	仙台市 市民局 市民活躍推進部 地域政策課 企画振興係 係長 遠藤 直人様、主任 雪田 路子様
場所	仙台市役所
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授 （学生）井上 翔樹、田代 浩平、森川 門音、沢田 和枝、藤田 芹袈、 武藤 誉仁 （以上7名）
調査目的	仙台市地域政策課が実施する町内会関連施策を調査し、同施策の孤独・孤立対策との関連性を検討するため

【ヒアリング内容】

Q1. 役員負担軽減のために活動内容の見直しの検討状況はいかがでしょうか。

A1. 町内会は任意組織ではありますが、本市の市政の重要なパートナーであり地域コミュニティの中核的な存在であり任意組織です。そうした前提の上で、申し上げれば、直接的に役員負担の軽減に対し市が指導する立場にはありませんが、1000以上ある市内の町内会組織全体の底上げのような形で、本市としては支援をしていく必要があります。そうした支援策の一環として、町内会の活性化のために、町内会活性化講座を開催しています。今年度は「基礎編」に加え、「テーマ編」を11月下旬から開催し、「マニュアルづくりを通じた活動の見直しと役員負担軽減」などのテーマを設定し、ワークショップ等を通じて、一部の役員だけに負担がかからないよう、誰が役員になってもマニュアルがあれば実行できるような体制づくりを参加者の皆様には検討いただきました。

Q2. 役員負担軽減のために電子回覧板の導入はどのような現状にあるのでしょうか。

A2. 電子回覧板とは異なりますが地域の情報発信ツールとして、SNSを活用している町内会もございます。具体的にはFacebookやLINE等を使用し、地域での情報発信を行っています。電子回覧板の導入について、導入している町内会では、町内会の運営費で実施されています。
本市仙台市西部の中山間地域では、町内会の担い手や農業従事者の減少、鳥獣被害などの地域課題を抱える中、町内会運営の負担を軽減する「電子回覧システム」の取り組み等を行っています。（「夏のDigi田甲子園」にも応募。）

Q3. 役員負担軽減のためのSNSを活用した情報発信等の状況はどのようなものなのでしょうか。

A3. デジタルツール（LINE等）を活用するなどし、情報発信を行っている町内会もあると伺っております。市としては、前出の町内会活性化講座等で、デジタル技術を活用した情報発信についてもテーマ編の一つとして開催するなどし、理解を深めていただく機会を用意しているところです。

Q4. 役員負担軽減におけるICT化についての検討状況はいかがですか。

A4. 電子回覧板として導入する町内会もありますし、広報という形でFacebookやLINE等を使用し、連絡調整ツールや広報ツールとして活用を図る町内会もあると伺っております。市としては、前出の町内会活性化講座等で、デジタル技術を活用した情報発信についてもテーマ編の一つとして開催するなどし、理解を深めていただく機会を用意しているところです。

Q5. 地縁組織の役員負担軽減と加入率の低下の改善策として役員負担軽減に加え、ICT化を上げておりますが、それら以外の取り組み状況をご教示ください。

A5.今年度は「町内会応援！プロジェクト」を進めております。目的は役員の担い手不足の解消と町内会加入率改善を目的としております。町内会の重要性や必要性を改めて広く周知し、町内活動を後押しするのが目的です。現在市内の町内会加入率は75.1%ですが、減少傾向にあるため、歯止めをかけていきたいと考えています。町内会紹介活動動画の作成や、若い人向けに町内会で何を行っているかを周知していくために、活動のチラシ・ポスターを作成し地下鉄駅等に配置しました。行政が作るものは字が多くなりすぎがちですが、なるべく見た人が自分で考えていただけるようなキャッチコピーにし、仙台弁こけしとタイアップし作成しました。裏面の二次元コード「町内会への加入を取り次ぎます」を読み込み、情報を入力していただくと、入力した住所の町内会長さんへ加入を取り次ぐことができます。（みやぎ電子申請サービス）

これまで、加入取次ぎは電話が主でしたが、電話以外のチャンネルを用意しました。また、マンション・集合住宅の方々の加入率が芳しくないという仮説を持っています。そのため、不動産関連団体と協定を締結し、「町内会等への加入促進に関する協定」を締結しています。

Q6.地縁組織では、ICT化が有効な手段の1つとありますが、高齢者等のデジタルディバイドの問題はどのように考えているかご教示ください。

A6.例えばICTを導入した場合は、それを使いこなせる人と使いこなせない人が当然出てきます。また、使いこなすレベルは上から下までがすごく幅があるということは聞いており、リテラシーの問題があると思います。各町内会で紙媒体がいいのか、デジタル化がいいのか検討するにしても、それぞれのチャンネルをどうしていくのか、紙とデータでどのように同期させていくかということは、検討課題になってくるとと思います。市内のデジタル化の取組例として「桂連合町内会」（仙台市政だより令和4年10月号）があります。

Q7.他県から転入する人（シングルマザー、学生等）に対して、町内会に加入するためのアプローチについてご教授ください。

A7.市役所での転入手続時に町内会加入を促進する案内（チラシ）を配布しています。学生に特化したアプローチは現状ではしていません。

Q8.「町内会応援プロジェクト」のチラシはどちらで配っていますでしょうか。

A8.ダウンロードして自由に利用できますが、紙でないと活用しにくいという意見もあります。（若者に対しても配布する予定等あるかとの問いに対し）若者が集まるイベントで直接配る予定は今のところありませんが、今後は若者が多く集まるイベント等での配布も検討していきたいと思います。

Q9.町内会応援プロジェクトは若者向け（若い世代＝現役世代向け）に運用されているという話でしたが、ポスターは地下鉄に貼られているというお話がありました。それとは別にチラシは具体的に配られるのはどの辺りで配られているのかご教示ください。

A9.チラシの配布先ですが、基本的にダウンロードして自由に使っていただけるデータにはなっております。これは各町内会で使って頂いていますが、先ほどお話をした通り紙が良い方もいらっしゃいます。これからになります。サンプルをこれから2部ほどお送りして、追加で欲しいという町内会に対しては、その部数配布する予定になっております。あとは、各区のまちづくり推進課でも配布しており、これから配布するのでそちらからも入手できます。

若者が集まるイベントへの配布はまだチラシを刷り始めた段階なので、検討していきたいと思います。

Q10.プロジェクトを始められた時からのターゲットにされている若者（若い世代＝現役世代向け）に関して、何かの会の参加が増えたことや、何か目に見える効果といった実感されることがあればご教示ください。

A10.プロジェクトを始めてから、目に見える効果はYouTubeの視聴数が1回目で900～1,000再生ぐらいになりました。2回目が300再生程になります。本市のYouTubeの実績で言いますと、年間4000再生ぐらいだと相当見て頂いているところなので、それなりに視聴していただいているのかなど。

また、仙台弁こけしは石原さとみさんがすごく好きで、それで何かでツイートしたところ、すごい反響があったと聞いています。そうしたこともあり、人気にあやかる形で仙台弁こけしとタイアップしています。そうしたことから、一定のファン層にも見ていただいている気はします。

Q11.仙台市のホームページの中でこの地域政策課の主な業務として政策に係る総合的な企画及び調整と記載があるのですが、実際にこの地域政策課の中で行っているこの対象としている地域政策というのがどのような領域になっておりますでしょうか。

A11.我々も明確に範囲を決めているわけではありません。中心的な所管業務ということになると町内会のご支援になります。我々としてはやはり町内会自体が地域コミュニティの中核と認識しております。その関係で地域政策の場合、伝統的に地域政策における町内会への支援の比重が非常に多いです。ただし、総合的な調整というのは、地域政策課が本庁組織であるため、何か具体的に現場を持っているというわけではなくて各区総合支所がそれぞれまちづくりを進めており、その全体的な調整のことを指しています。

Q12.地域政策の文脈でも例えばこの地域福祉政策であったり、地域経済だったり、色々な分野があると思います。その地域福祉で問題がある際に、何か協働で課題に対して取り組むといった庁内の動きはありますでしょうか。

A12.協働まちづくり推進委員会などで、協働によるまちづくりの進め方、若者の話も含めた時節にあったトピックを議論しています。そちらに地域政策課も参加しており、町内会や、地域政策という立場からお話することはあります。ただし、福祉部門と直接的に何か協議会を設置してはいないです。ですが、協働によるまちづくりという文脈の中に、当然福祉の視点も若者の視点も入ってきますので、その中で総合的に議論するということはありえます。また、地域福祉に関する具体的な課題があった際には、庁内の協議会を設置するなどの展開はあると思います。

Q13.地域差に関して、町内会の加入率が下がってきているというお話がありましたが、仙台市の中でも特に加入率が下がっている地区はどういった地域なのでしょう。先ほどもマンションが特に加入率が低いお話をしていただきましたが、先ほどのお話の観点から、都会の都市部の町内会の加入率が低いのかについてご教示ください。

A13.公開情報では、青葉区が低く、泉区が高いという状況です。ただ、青葉区においても、それがマンションに起因するものなのかどうかというのは明確なデータがないです。

Q14.自治会、町内会と行政間の連携に関して、私たちは孤独・孤立対策をテーマに研究しているのですが、問題を早期に把握することが、非常に重要と考えています。その上で町内会を通じて顔の見える関係を築いてもらい、気づいた異変を行政に情報共有するみたいなのが重要なのかなと思います。その上で町内会、自治会と行政との情報共有をどのように図っていて、どの程度達成されているのかをご教示ください。

A14.町内会の声をどのように把握するかに関しては、単位町内会の上に連合町内会があり、その上に、区の方で区の連合町内会長協議会があり、そのさらに上に仙台市連合町内会長会というのがあります。我々が月一回に仙台市連合町内会長会の皆様と地域の課題や、町内会の課題について議論する場を設けています。さらに、各区の実情に合わせて区の連合町内会で議論されていると思われれます。そのため、単位町内会からの意見は、区の連合町内会にある程度まとまった情報が行くチャンネルはあります。そして、各区においては、地域の連合町内会さんの方で主催し、連合町内会と市で地域懇談会を開催しています。地域の中で問題となっているテーマなどを各区・総合支所と連合町内会でディスカッションしています。

Q15.個人情報レベルの情報をやり取りすることは行政と町内会との間ではないのでしょうか？

A15.例えば、災害時要援護者リストというのがあります。どこに災害弱者がいるかの把握を仙台市社会課で行っています。災害時要援護者登録制度のリストを町内会長がお持ちです。

Q16.町内会の加入率が少ない観点から、町内会以外のコミュニティをすでに持っている方が市民の中にはいて町内会に参加するメリットを感じず、参加しない方も一定数いると考えています。ただし、防災の観点や、普段の町内会でのイベントごとの開催には、町内会の存在が必須と思います。何かのコミュニティには参加することを大前提としておいた上で、町内会に参加することの重要さの意義についてご教示ください。また、町内会以外のコミュニティに参加するために、町内会を活用できるのか。それとも、何かのコミュニティに参加するのであれば、町内会のそこまで参加してほしいという思いがないのかお考えをお伺いしたいです。（他のコミュニティの例：児童館の集まり、高齢者のコミュニティ）

A16.町内会は70%代の加入率であるものの、相当の世帯をカバーしているというところはあると思うので、その地域の中で得られる情報の質や量が格段に違うと思います。当然冒頭でも申し上げた任意組織なので、加入を強制することは絶対できません。なので、選択できるコミュニティがあり、そちらで事足りているということであるならそれで現状問題ないのかもしれませんが。ただし、それがコミュニティで一定程度町内会に興味があるとか、そういう方がいらっしゃるという情報を町内会の方にも掴んでいるのであれば、その方々にアプローチし

てみるような相互交流が必要なのかなど一般論としては思います。

Q17.回覧板の電子化を先進的な取り組みを行うことは役員の方のやる気による部分が大きいのか、それとも、地域住民1人1人の電子化への意識があって実現しているのか。町内会が実質的に機能して先進的な取組が生まれている特徴などご教示ください。

A17.役員の方々と地域住民の熱意の両方が必要と思います。一般的には役員の方々が中心に運営されていて、総会も年に一回程度といった場合もあるかもしれません。仙台市に限らず町内会の活動が見えにくいというのが、一般的な議論としてあります。

そのため、できるだけ運営をオープンにするために、役員以外の一般の会員の方のお話を吸い上げる仕組みを用意する必要があると思います。これは町内会に限らず組織論的な話になります。

その上で、新しいことを行うには相当なエネルギーが必要です。例えば、先ほどお配りした市政だより10月号に掲載されている桂連合町内会は、本市のデジタル化の観点からするとおそらく相当進んでいる事例であると思います。この連合会長さんが相当熱意がある方なのですが、熱意に加えて周りを巻き込んでいく力や、周りに同意していただく力が必要だと思えます。

Q18.町内会は任意団体とのことでしたが、町内会の活動に対して運営の補助などをされていますでしょうか。

A18.町内会育成奨励金というものと、町内会に対しての活動資金として使ってもらう意味合いの謝礼を支払っています。もう一つは市政だより配布謝礼金があります。

Q19.それぞれの要件として、加入率何パーセントや加入率が低いと金額が下がることはあるのでしょうか。

A19.町内会の構成人数あたり何円という形を取っております。

記録作成担当者：西野 誠哲

ヒアリング調査報告 No.7 基本情報

日時	2022年11月22日（火）10：00～
テーマ	名張市の孤独・孤立対策について
ヒアリング先 (担当者)	名張市役所 福祉子ども部 医療福祉総務室 福本 耕平 様 地域包括支援センター 上田 紀子 様 武士垣外 宗輝 様 山本 淳子 様
場所	オンライン
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授、西岡晋教授 (学生) 井上 翔樹、田代 浩平、森川 門音、西野 誠哲、沢田 和枝、藤田 芹袈、 武藤 誉仁 (以上9名)
調査目的	名張市の孤独・孤立対策について

【ヒアリング内容】

1. 地域包括ケア・地域共生社会について

Q1. 地域共生社会の実現においては、担い手と受け手の区別をなくし、すべての市民が役割をもって社会参加することを目標としていますが、担い手と受け手の区別をなくすことにはどのようなメリットがあるのでしょうか。

A1. 名張市が地域共生社会の取り組みを進めてきた背景として、財政難であったり、高齢化といった課題があります。高齢化・人口減少は全国的な問題で、今後も進行していく課題です。社会保障費が増大して、人口減少に伴って税収も減っていきます。しかし、支援を必要とする方というのは、複合的な課題を抱える方、生活困窮であったり、高齢であったり、障害であったり、そういった方が増えてきています。その中で行政だけではそういった方を支えきれないという現状もあります。そのため、名張市では支え手と受け手の区別をなくすという形で従来から地域作り、地域の皆さんと一緒に自分たちの住んでいる地域は自分たちで作っていくということに主眼を置いて、地域作りを進めてきています。自分たちの町を自分たちで作るという取り組みの中で、高齢者の方にとっても、健康づくりであったり、それが生き甲斐につながり、障害者の方の社会参加に繋がっていきます。それと併せて、地域の方の支援が充実していきます。例えば、配食サービスであったり、有償ボランティアの地域支え合いの取り組み、そういった中で、地域の中で地域の方を見守るという体制が充実していくというようなメリットがあります。それと併せて、従来名張市の方でも、市の方から地域の方に、例えば、防犯戸を直すための補助金であったり、資源ごみの籠を作るための補助金であったり、そういった補助金を渡して、地域の方で取り組みをしていただいていたのを地域交付金という形で、用途を限定しない形で交付金を地域に渡して、自分たちで考えて自分たちの住み良い地域を作るというような、そういった取り組みを進めてきています。その結果、毎年市民のアンケート調査をしていますが、名張市に住み続けたいと回答している方が8割を超えている状況です。住民の満足度も非常に高いというメリットもあります。

Q2. 高齢者、障害者、子どもといった縦割りの行政では、対応が困難な事例があるとのことでしたが、具体的にどのような事例でしょうか。

A2. (1)名張市では地域包括支援センターを市役所の本庁舎の中に直営で設置しています。地域と私たちが呼んでいるのは、小学校単位の行政区のことですが、15区ある地域の中に地域包括支援センターのランチとして、まちの保健室を配置しています。支え手と受け手の区別をなくすという作業を政策的に図ってきたこともあり、こういった15の地域でまちの保健室等々、地域包括ケアシステムの展開をしていくことで、結果的に担い手と受け手の区別がなくなってきたという事例はたくさん見受けています。支援を受けたことで、自身が支え手の方に移行されます。それをコーディネートする役割も自然と必要になるので、そういった事例を積み重ねた上で、仕組みとして誰もが安心してそれを循環していけるように描いてきたというような背景はあります。支え手と受け手の区別をなくすために地域共生社会を図ってきたというよりも、やっていく中で、循環が見えそれを後で仕組みに変えていくというようなやり方が多いと思います。それが2点目の質問に繋がるのですが、市役所ですので、当たり前が高齢者の方は介護保険サービスを入口とした窓口、障害者の方は申請があって、障害者手帳を取得された方へのサービス提供、子どもは多くは保健師が担う母子保健法に伴う保健の動きと、それから児童虐待や手当を担う児童福祉の方の2つに大きく分かれております。それは当然のように各根拠法に基づいて、縦割りでなくてはならないところも大いにあると思います。しかし、この高齢、障害、母子保険、児童虐待というのが一家庭で起きていることは現場では多々あります。複合課題を抱える場合、各々のサービスを受けるための申請もできなかったということがよくあります。そうした家庭のどの人に焦点が当たると窓口が分かれては、対応ができないのです。今、国でも重層的支援体制整備事業として表されています。縦割り行政というのはとても大事です。それぞれが個人情報を守り、それぞれの制度を運用していくのはとても大切ですが、支援が必要な家庭ほど、複数の問題が一家庭で起こっていたり、まず申請ができないという事例になっているということは、大変目に見えているところです。ただ、そういった方々は逆に市役所でも発見ができないです。まず発見するというのが難しいのかもしれない。まず、職員が対応が困難な家庭という風に自覚できないということも、もしかしたら課題なのかもしれません。名張市ではまちの保健室の仕組みがありました。複合課題を抱えていても、自ら市役所の窓口を訪れることができない住民が、身近な地域にあるまちの保健室職員との対話の中で、自身の課題に気付き、支援を受けるための糸口をみつける機会を得ていました。その事例の積み重ねからがどうも縦割りだけではダメだということに、後々気づいていくことになりました。

A2. (2)それと、対応困難の具体事例のところでは、今少し上田も申し上げましたが、例えばあの8050、80歳の親が50歳の障害を持つ子供のお世話をしているような家庭が課題として全国的に上がってきたのですが、現場の方では、90歳のおじいちゃん、60歳の親、30歳の子供、そういった家庭も現場では出てきています。

A2. (1)90代が認知症で介護が必要な状況であるが、介護保険の申請もできてない。60代が精神疾患疑いで医療にかからず車上生活をしている。借家だがゴミ屋敷になっている。貸主も困ってはいるが、市は貸主との関係も踏み込みにくい。30代でひきこもりの方もいるが支援は特に必要ないと言っている。この事例は、漏水が疑われ、高額の水道料金の請求があることで90代の方が困っているが、天井まで詰まった大量の物（ごみ）をどけない

と、水漏れの場所が発見できないと水道の担当者から話を聞きました。不動産関係者など、福祉以外のところから家庭が見えてきますし、そういった家庭は、どの行政の申請窓口にもお見えになっていないです。906030の様な家庭が1.2例ではない現状であり、人口7万台のまちでも、日々相談数は上がってきております。こんな

Q3. 貴市では、全国の地方公共団体に先駆けて、孤立ゼロ社会の実現に向けて、まちの保健室の設置や全世代型地域包括ケアシステムの構築等の様々な取組を行ってきていると承知していますが、取組が進むが故に見えてきた課題（組織体制や支援内容、支援の在り方等）はありますか。

A3.(1) 高齢者、障害者、生活困窮者、それぞれに色々な支援が制度化されています。ただ、その制度につながらない、申請ができない現状があったり、行政の支援を拒否する家庭もあります。利用することができていない方を把握して、その方の希望に沿った生活になるように、既存の制度に繋げることは課題としてあります。また、制度だけではなく、地域の見守りの体制や通いの場といった寄り添いの支援も継続することが必要であると感じます。名張市では、NPO団体よりも地域の方による見守りの体制を大事にして育ててきたところがあります。地域づくり組織が主体的に、子育てサロンや、高齢者サロンを実施され、そこを通じて、1歩外へ出ていただいて、相談していただくような場をまちの保健室も含めて作っておりますが、そういった場や機会を支援につなげていくためのスキルの向上と支援のための資源開拓の取り組みを拡充していく必要があると認識をしているところです。

A3.(2) 課題としては、行政主導でしてきているので、逆に柔軟なNPOが必要性に迫られて出てくるということがあまりないのかもしれませんが。社会福祉協議会さんでさえ、まちの保健室の動きと、生活支援コーディネーターの役割が重複してくるので、戸惑いもありながら控えめに支援をされているというような、実情になっていること自体が課題かもしれません。私は地域包括支援センターで全世代包括支援係を勤めていますが、いろんな制度に渡り全体を見通してケースのアセスメントをしていかななくてはいけないのですが、行政職、技術吏員として、採用される中で、高い専門性を持って入ってきてるわけではないです。そういった中で、地域の特徴に合わせて、どのような専門性を職員として磨いていくかというのは大変難しいところです。だからこそ、国のモデル事業等を活用させていただきながら、専門性、例えば社会的処方やリンクワーカーについて学んでいます。市職員であり専門職の保健師であり、いろんな部署の所属や業務にも縛られる中で多機関協働の取り組みを意識するなら、他の多職種の職員もリンクワーカーという共通の肩書のような言葉を持つ工夫をしないと、全世代全課題で壁を取り払って働きましょうという考えには、そもそもなれないということも、大きな課題です。

Q4. 全世代型地域包括ケアシステムの実現には、行政資源のみならずNPOや地域組織を含む地域資源の密接な連携・協働が必要であると考えているところ、貴市における多機関連携ネットワークの形態に課題はありますか。

A4. 地域づくり組織との連携を中心に取り組みを進めていますので、NPO等が育ちにくいという実態があります。子供食堂の取り組み等で進んできているところもあるのですが、全国的に比較すると、NPOの活動が少ないという課題があります。もう1点は担い手不足です。担い手の高齢化であったり、担い手不足の問題です。地域共生の取り組みについては2003年から名張市の取り組みを進めてきているのですが、その時に中心となって関わっていただいた方が、今も現役で活動していただいているという実態がございまして。今まで取り組んできたことを、次の世代の方にどう繋げていくか、有償ボランティアの取り組みであっても次の世代の方にどう繋いでいくかということが問題としてあります。定年延長になったり、長くのお仕事をされる方が増えている中で、なかなか地域の活動に関わっていただく方というのが、見つからないという実態があります。民生委員児童委員も含めてです。そういった中で市としても、こういう取り組みをしっかりと進めていかないといけないです。例えば、地域だけでなく、専門的な活動団体であったり、企業との連携であったり、市内にも高校高専がありますので、そういったあの若い高校生、大学生との連携です。学校現場ではコミュニティスクールの取り組みも進んでいますので、そういった中で世代間の交流を生んでいきたいです。高齢者は高齢の方、お父さん、お母さんはお父さん、お母さん、子供たちは子供たちという縦割りの活動ではなくて、色々な世代の方が一緒に活動していただいたり、話をさせていただけるような機会を作っていきたいと考えています。

Q5. 高齢者の見守り支援体制の充実に向けて貴市が他地方公共団体と比べて重点的に行っている、または検討している取組があればご教示ください。

A5.(1) 民生委員もちょうど今年改選の時期ではあるのですが、他の自治体では、なかなか手が見つからず、欠員のまま地域の見守りが進んでいるところもあるのですが、今のところ名張市は定員が欠けることなく191人で今までは進んできています。

A5.(2)委託事業で実態調査を行っています。70歳以上の1人暮らしの方、75歳以上の高齢世帯は限なく調査に歩いてくださっていますので、そういったところは仕組みとしても手厚く見てはいただいていると思います。ただ、ひきこもりの息子さんが住民票上同一世帯にあると調査の対性にならないという課題も見えています。ひきこもりの息子さんと高齢夫婦なので、逆に高齢夫婦の見守りの対象者から外れてしまいます。

A1.これからまだまだ高齢の方というのは増えていきます。2030年には団塊の世代が75歳を超えて、後期高齢者の方が人数が多くなるような年齢構成になっていきます。そういった中では、やはり行政であったり、専門職の方だけでの見守りというのは、限界があります。より近いところでしっかりと見守り支援をしていくということで、まちの保健室を15の地域に設置しています。これも1つ力を入れてきた取り組みであって、これからはしっかりと対応していくべき取り組みだと考えています。もう1つは地域での見守り体制ですね。有償ボランティアであったり、地域づくり組織の皆さんであったり、そうしたより支援を必要とする方に近いところで、見守りの目を広く持っていただける方に対応いただけるかというのが、これから重要になってくると思います。そういったところは、リンクワーカー的な役割を持つ地域の方の養成に向けたきっかけ作りのような取り組みも今進めているところですよ。

2. まちの保健室について

Q6.まちの保健室に来る方は、どのようにしてこの支援を知ることが多いのでしょうか。また、一度来た方は、一定期間継続して来る傾向にあるのでしょうか。

A6.民生委員の紹介で来る方が多かったです。ご近所の方の声掛けでまちの保健室に来たり、かかりつけ医の方から、介護保険の申請を促されてまちの保健室に来る方も多いです。1度きりで来られない方も中にはいらっしゃいますが、支援をさせていただいた中で継続して、地域の方が近況報告に来たりとか、話を聞いてほしいということでも来る方もいます。そういう場合は、ただ話を聞いてほしいということなので傾聴という形でお話させていただくこともあります。また、近所の方が寄ってくださって、雑談の中から情報を得ることもあります。そういった情報を得ることによって、まちの保健室から出向いて訪問させていただいて、必要な支援につなげるということもしていました。

Q7.まちの保健室で行われている初期相談対応に関して、どのような方がどのような内容の相談をすることが多いのでしょうか。また、相談を受けた際に、支援を受ける必要性を感じた場合には、どのような対応をすることが多いのでしょうか。

A7.高齢者、介護の相談が圧倒的に多いです。あとは、認知症の疑いがあることによる受診の相談や、子供が精神疾患を持っている方、生活困窮されている方など、本当に様々です。相談を受けた際に、介護保険や介護予防、介護が必要だと判断すれば、介護保険の申請や介護サービスにつなげたり、介護保険サービス以外の福祉サービスに繋げたりなど、関係機関に繋げるということをしています。また、関係機関につないだとしても、行動に移す際には、よく知っているまちの保健室の方が一緒だと安心するというので、被支援者と一緒に関係機関へ訪問することもあり、ただ繋げるだけではなく、伴走をしています。

相談に来られる方の特徴としては、困っている住民が来る比率と支援を行っている地域の有償ボランティアや民生員が来るという割合も半分近くあります。

15の町の保健室での訪問、面接、電話で年間合計3万件を超える相談が寄せられています。その相談の半分以上が地域の支援者からのまた聞き相談です。その点は大変有効だと感じています。まちの保健室職員が15地域の中の全てを把握することは、困難なので、地域の支援者からの相談を受けることで、ネットワークも広がり、地域の支援者もまちの保健室に自分たちが相談できることによって、安心感を持って被支援者の支援をしていることが大変多いです。つなげるという観点についても、個人情報の同意も含め、まちの保健室で自然とできているのですが、1番大事にしていることは、アセスメントをした時に、被支援者が生活していく上での一番の希望していることに注目し、行政の縦割窓口では、聞き出せない生活に寄り添ったニーズを聞き出していることです。まちの保健室職員は介護福祉士や介護支援専門員、看護師の免許がありますが、ワンストップの相談窓口が把握することは、免許上の職種が行う聞き取りからではなく、目的を持って申請に来られる行政窓口からも聞き出せない部分です。希望を聞き取ることができることから、関係機関に繋ぐ際に必要である、制度それぞれに必要な個人情報保護の壁をまず本人と信頼関係を作って取り払えるように、本人に了承を得るという作業をスムーズに進めることができます。また、書面が必要なものがあれば、まちの保健室が代行申請ができるようにしています。

まちの保健室が地域の中で自然と雑談から対応する中で、非常にインフォーマルな部分の支援と、フォーマルの縦割窓口への入口になる両方の顔を持っています。

Q8.まちの保健室が第一次的な総合相談窓口となったことでの具体的なメリットや、相談件数が増加した・地域住民との繋がりが増えたなどの効果等をご教示ください。

また、既存の窓口で対応していた時との相違点などがありましたらご教示下さい。

A8.具体的なメリットとしては、まちの保健室は市民センターの中にあるので、市役所に出向かずに、地域の身近な相談窓口として、気軽に相談しやすい場所になっていると思います。市民センターなので、サークルや健康教室に来られる方など、たくさんの方が出入りされているので、サークルに来られた時にちょっと立ち寄って相談であったり、気になることを聞きにきたり、身近な気軽に相談しやすい場所という点でメリットになっていると思います。

相談件数に関しては、やはり増加していると思います。あとは、地域住民との繋がりが増えたということに関しては、まちの保健室は、地域の健康づくり事業、子育てや高齢者サロン、祭りなど地域の行事にも参加をさせていただいています。

日頃から地域の方たちと顔みしりとなり、関係作りをしているので、気軽に必要な時に相談しやすい環境になっていると思われ、相談件数が増えていることが効果であると思います。既存の窓口で対応していた時の相違点としては、日頃から顔が繋がっていることと、存在が地域の方の安心感に繋がっていると思います。どこに相談したら良いかや、どういう風に相談したらいいのかということがわからなくても、とりあえず、まちの保健室に、まずは聞きに行こうと思えるので、本人にも住民の支え手にも安心感はあるかと思っています。

Q9.まちの保健室は、子どもから高齢者の方々の保健福祉に関する地域の身近な相談窓口であると承知していますが、孤独・孤立問題に関する相談窓口としてどの程度認知されていますか。

A9.相対的に相談件数が増えたというお話がありましたが、平成25年以前や、子供の相談に乗っていない時など、高齢者の窓口でしたので、集計ができていなかったということもあるのですが、平成25年は1万8,015件の相談があったのですが、コロナ禍に入った令和2年は2万8,000件、令和3年は3万519件でした。コロナ禍に入って、地域のサロンや通いの場合は、閉めざるを得なかったです。ですが、まちの保健室は、災害時や感染症が流行するような社会的に危機を迎えた時に、日頃の顔の繋がりがあったからこそ、集まる場がなくても、電話や訪問というスタイルに変えることで相談の継続ができました。

コロナ禍では、困窮の問題も出てきましたが、まちの保健室では発見はできても、直接の解決はできません。一時的な相談窓口であるという広報活動はしているのですが、開けた相談場所なので、緊急性の高い重篤なケースが舞い込んでくることもあり、メリットを感じることもあります。例として、お母さんが夫婦喧嘩しという内容でまちの保健室に駆け込んできたけれど、背景にDVや児童虐待が隠れているような場合があります。行政の窓口としても、メリットに感じています。

住民から感じるメリットは、一歳半健診では緊張して、胸のうちは話せなかったけど

まちの保健室職員には、ノーメイクで話せるというような住民からの細々としたメリットもお聞きはします。孤独・孤立に関する相談には、世代別課題別にしていない窓口というのが、支援者側のメリットとして感じることができます。まちの保健室を改めて孤独・孤立に関する相談窓口とは周知してないです。孤独・孤立状態にある方は結構発見できているかと思うのですが、自ら、「私孤独です」という風に来てくれる方はないです。孤立している方こそ、自分が孤立状態にあるということを他人と比較できないので、気づいてないという事例はたくさん見受けられます。

例えば、30代の引きこもりの男性の例も、本人は大丈夫と言っていて、私たちがなんとか訪問しても、「全然大丈夫ですよ。僕はなんでも1人でできるし、いざとなれば、この家からも出て自立できます。」と言っていたのですが、「自立というのは就労だけじゃないですし、あなた自身があなた自身のこれからの事を時間をとって、誰かに知恵や情報を得ながら考えられるか」と聞くと、「いや、それはないですね。」と言いました。このように、自分の孤立という状態に気づいていなかったというのが一番大きいと思います。彼は2年越しに相談に出てきました。ゴミで埋まって、自分のスペースもない自分の家の状態が、異常であったということに最近やっと気づいたということです。市役所のどの窓口も孤立している方の相談窓口としての認知、啓発もできていないです。

毎年、高齢者実態調査という形で、70歳以上の高齢世帯には、民生委員が訪問し、その調査の中で、まちの保健室の認知度の調査もしているのですが、令和3年度調査では、74.9%の方が、知っているという回答をされています。実際にその方の中で利用した方は9.7%で、大体1割ぐらいの方が実際に利用されているという実態があります。孤独・孤立に関する相談窓口を別に設置しては発信しているわけではないですが、地域福祉、教育総合支援ネットワークの取り組みで、地域の方と専門職と児童相談所や保健所、病院等の関係機関としっかり連携を図ることで、支援を必要とする方をキャッチできるような仕組みは、力を入れて取り組んでいます。孤立されている方に行政が出かけていって、キャッチするのは難しいです。市としては包括的に相談支援を行うための体制作りにも力を入れて進めています。

孤独孤立も含めて、ひきこもりも、当人は気づいていないことが多いと感じます。ただ、ひきこもりや8050問題というキーワードを出して、その相談も、地域のまちの保健室でも地域包括支援センターの全世代係でも対応するというのを改めて、民生委員や地域の支援者にお知らせしたら、「それも相談してもいいのですね。地域

で長年心配している家があります」と新規の相談もありました。ですので、実は孤独・孤立、ひきこもりの現状にある方々に知らせるよりも、地域の支援者や、家族に周知し、活用していただくことが必要と思います。

Q10.貴市が取り組んでいるまちの保健室活動の一貫として、訪問相談や訪問活動も行われていると承知しております。訪問の対象となる方は、どのようにして決定しているのでしょうか。

A10.特に決めてないです。地域の方から、心配な方がいるとか、いずれ支援が必要であろう方についての情報を元に、必要な時にスムーズに繋がられるように関係作りという意味で訪問したりしています。何度か訪問していると、ちょっとした困りごとについて相談を引き出せるようになって、支援に繋げることもできるので、特にこれといった選定方法があるわけではないですね。

このようなところが、まちの保健室の隙間を埋める特徴、専門性です。逆に決めていないことで、契約を必要としない訪問が可能になります。縦割の窓口の中で、例えば介護保険の訪問はヘルパー事業所等との契約後に行います。課題が重複している家庭や課題の解決が必要と認識できていない家庭ほど契約を伴う訪問支援は難しい状況にあります。

子ども分野であれば、乳児家庭全戸訪問事業は必ず訪問するので全数把握できますが、それ以外は勝手に家の中に入ることは求めてくれないとできないことです。

まちの保健室は、この制度や事業の隙間を埋めながら、本人の了解を得、信頼関係が取れた上で、訪問します。そこで、家の中の臭いや冷蔵庫の中、気温や季節にあった生活ができていくかというのを、体感してくることになるので、緊急性の判断を行い、専門サービスが必要になるタイミングの見計らいができます。ただ、どのように決定していくか判断に迷うときは、現場から、または会議を設け、地域包括支援センター内のチームで今後の方針を決定していきます。また、所管として禁止事項のルールは作っております。例えば、職員自身に危険が及ぶことです。救急対応や警察対応などが同時に必要な場合はまちの保健室だけでは動かないようにしています。

今はコロナ禍でもあるので、感染防止物品の配布をしています。医療職ではないので、訪問する上での感染リスクについては常に確認をしています。

3. 支援員について

Q11.支援や地域資源とつながりにくい人への参加支援を行うリンクワーカーの養成は、孤独・孤立対策として有効であると考えます。リンクワーカーの活動により、課題を抱えていた人が必要な支援や地域資源につながる事ができた成功事例がありましたらご教示ください。

A11.最近のコロナ禍に伴って、後遺症で動けなくなった50代の若い女性がいました。

そもそも社会的処方というものは、医療機関のドクターが地域資源につなげていくためのものですので、それを事業とする中で、医療機関のドクターから直でリンクワーカーに繋いでもらうという事業も別で行っていません。

その女性は、家事ができなくなり、ご主人に全て任しているという状況でした。寝たきりになってしまっていたので、廃用性症候群になりかけていました。訪問した保健師は、まず訪問リハビリとか訪問診療に切り替えたらどうか思っていました。しかし、彼女の1番の願いは、病的な姿をご主人に見せてしまっているというところにごくひげ目を感じていて、美しくなりたいというものでした。家事の代行や配食のサービスも併せて紹介はしましたが、医療職としてだけではなく、リンクワーカーとしての視点がなければそのニーズは聞き出せなかったかもしれません。以前、地域包括支援センターやまちの保健室が支援をしていた方で、得意がある方が「何か役に立ちたい」とつながっていました。理容師ですが、ヤングケアラーの経験を活かして介護の勉強もされている方でした。女性は、すぐに髪をきれいに整えてもらい、その後徐々に訪問鍼灸や血流を良くするようなマッサージも受け入れ、徐々に体の方の機能も回復に向かっていきます。それから、リンクワーカーが行った支援の結果を事業として医師にフィードバックしなう。従来の行政の一窓口としては、ドクターに繋ぐようなものがなかったのですが、医師にフィードバックでき、情報共有できることは、リンクワーカーの視点を得てよかったですと感じています。

Q12.孤独・孤立対策の観点からは、要支援者の課題が深刻化してから支援を行うのではなく、リスクを早期に発見し、必要な支援や地域資源につなげることが重要であると考えます。まちの保健室に自ら相談に来ないような援助希求の弱い方等に対して、リンクワーカーの養成以外にどのようなアプローチを行っているのかご教示ください。

A12.日頃からの関係作りについて、しっかりと取り組みをしていただいています。15のまちの保健室や地域の市民センターも、従来は公民館という位置付けで、小学校単位ぐらいに設置をしていますが、保健室も基本

的には、市民センターに併設する形で設置しているので、例えば、地域のお祭りにも、まちの保健室の職員がご一緒したり、日頃から地域の行事にも顔を出したりして、敷居を下げるというか、相談しやすいような地域の役員との関係であったり、地域づくり組織の役員との関係であったり、地域の住民の皆さんとの関係作りであったり、そういったところの敷居を下げるようなことをしています。民生委員の活動に関しては、まちの保健室の方でバックアップというか、いつでも相談できるような関係作りを行っています。一方で、支援者とまちの保健室の間でも、関係性を作っていますので、そういう中で、民生委員も安心して活動して、ひいては欠員なく活動を進められるようなところにも繋がっているのかなと考えているところです。

Q13.民生委員等の地域福祉活動の担い手が「気になるケース」を察知した場合に、それを各種支援機関に情報共有し、必要な支援につなげていくために工夫されていることがありましたらご教示ください。

A13.民生委員が気になるケースを発見すると、まずまちの保健室に報告するということは日常的に行われています。まちの保健室と地域が対応できることはし、自助共助のみで難しい場合はまちの保健室を通して、または、地域づくり組織の担い手から地域包括支援センター等市役所部署に相談が入ることがあります。複合的課題であり、一部署で対応困難な場合は多機関協働事業を担う地域包括支援センターに各々の部署から相談が入ります。地域づくり組織は特徴が様々なのですが組織も様々です。地域づくり組織は、法人各を取得されているところもありますし、住民が設置している福祉の会議体もあります。行政が主導ではなく、住民が設置している会議に、まちの保健室は入り、平時から定例で関わることで、気になるケースが発見された場合等の非常時に備えます。

Q14.エリアディレクターを関係各課に配置することで、複合的なケースに対する分野横断的な支援を行っているとのことですが、要支援者の情報共有を円滑にするために工夫されていることがありましたらご教示ください。

A14.エリアディレクターについて、定例会議は必ず実施しています。しかし、その中で重層的支援会議まで行うということは少なく、重層の会議を待てないケースについてはその場でエリアディレクターが関係機関を集めて、立ち話的に支援会議が行われ、協力関係や役割を確認しています。例えば、児童福祉部署と生活保護担当者、と地域包括支援センターと母子保健担当保健師が集まり、立ったままその場で支援会議が実施されている光景は日常的にあります。ごみ問題の場合は、住宅、空き家対策、包括、警察も一緒に、円陣を組んで支援会議を実施することもあります。「それを良しとしましょう」という合意を、定例のエリアディレクター会議では確認をしています。エリアディレクターは普通の仕事も並走している人員ですので、それぞれの上司にあたる所属長クラスの合意を図る会議もあり、そこでも「柔軟に働かせてほしい」と伝え工夫を図っています。しかし、この取組について明文化しているわけではありませんので、課題としながらも職員同士における日頃のコミュニケーションを大事にしています。また、エリアディレクターは所属部署に合わせて、地域包括支援センターの兼務辞令もあります。

職種としての行政保健師の役割は、包括や、関係機関の調整、職員の調整を図ることです。多くの市町は、保健センターという健康づくりや保健に関して重点的に行う建物の中に、保健師が集まり勤務しています。名張市において、保健師は発達支援などの特化した専門分野以外は、すべて本庁の中で勤務するようにしています。母子保健、成人保健、予防接種、精神保健担当も、すべて本庁の中におりますので、コミュニケーションは横断的に、そして多職種でも同職種でもとれるような工夫をしています。

ルールを作り、計画という形をとって相談シートの内容を落とし込んで支援をすると、機動性やスピード感は弱くなってしまいます。名張市としては、ケースにより柔軟性やスピード感を持って対応できるよう、緩やかな形で体制を作っている状況にあります。どこの部署にも当てはまらない事例の場合は、地域包括支援センターが中心となり、重層的支援体制整備事業のインターシートやプランシートを用いて整理を行うことにしています。

Q15.一般的に、孤独・孤立問題に取り組む人材が不足しているという課題意識を持っています。貴市において、人手不足に対してはどのような対策をとっていますでしょうか。

A15.人員、人手不足については、令和2年度から専門職の育成としてリンクワーカー養成研修を三重県や厚労省と連携しながら実施しています。保健師やエリアディレクター、まちの保健室職員を対象に研修が行われています。三重県内の専門職を対象とした研修で、名張市が実施しています。一方で、地域の方の見守り支援の体制をつくるために、関係機関や地域の身近な支援者の養成に向けた取組というの進めているところです。

生き辛さや困り事を抱える方にできる支援やつながり方について、スティホームダイアリーという交換日記を通して気づきや共感や思いの共有を図る取組も行っています。

年齢層は幅広く、高齢の方から中学生までの地域住民の方が参加しています。この取組は地域と専門職、行政と関係機関との連携、地域資源の発掘につながるのではないかと思います、進めているところです。

今年度は、県内のリンクワーカー同士で情報交換を行い、複合課題への対応の仕方や好事例、困難事例などの情報共有ができるネットワーク作りの取組を行っています。

人手不足自体、把握できているかという疑問はあります。隣近所で助け合い、解決していることについての把握はできていません。名張は大阪のベッタタウンということで新興住宅地が増設してきた経緯もあり、近所付合いや地域の助け合いが元々ないところもあります。そのような地区は、意図的にお節介をし合える関係を意識していくことが重要で、担い手も受けても関係なく、それが自然とできる意識を持っていただくことしか、今のところ人手不足を解消する術はないと思っています。隣近所で解決できなければ民生委員へ、民生委員まで届いたらまちの保健室へ、まちの保健室がこれは大変だと思ったら、包括や他の関係機関に繋ぐという風に、制度としては描けない部分の助け合いを継続するための取組を行っています。先ほどの交換日記のほか、ボードゲームを活用した支援の体感ゲームを通じて、支援員と名のついていない人たちにも隣人を思いやれる教育について濃淡をつけ実施しています。

それから、今名張市では15の地域作り組織がありますが、そのうち11の地域で有償ボランティアの立ち上げがされています。そのうち7つの地域で、買い物や通院の外出支援を行っています。担い手不足の中、行政としては外出支援や掃除等を民間業者をお願いするという選択肢もあると思います。しかし、有償ボランティアの会合で聞いたお話では、現場レベルでは人のつながりや信頼関係があって通院や掃除やお墓参りの支援を依頼していることがわかります。人材不足だからといって、すべてを民間サービスに委ねるとするのはやはり難しく、地域の中の顔の見える方同士で支え合うというのは大事にしていきたいと考えています。

お弁当の配食サービスについても、地域の方が作るお弁当を届けるサービスと栄養バランスの整った冷凍食品が届く民間の配食サービスでは、受け取った時の顔が違います。

地域の方が届けてくれてお喋りして受け取るお弁当は、やはり温かい愛情と人とのつながりをもらっていると感じるようで、栄養があるから、カロリーが入っているから良いということではないのだなと思いました。そこはやはり人材不足で、手技とかサービスの不足ではなく人手不足という言い方だと思います。人なのです。つながりがあれば、なんとかか生活できている人は多いのではないかと思います。

4. 子育て世帯への支援について

Q16.貴市は子育て世帯への支援策等先進的に取り組まれています。親・家庭が子育てにおいて孤独・孤立を感じやすいケースとして「未就園児（無園児）の家庭」、「ワンオペ育児の家庭」、「シングルマザーの家庭」等が挙げられますが、そうした家庭の実態把握に向けた取り組み、具体的な支援、支援における課題があればご教示ください。

A16.子ども子育て、子供の権利について、ネウボラはそれを繋げるための1つのキーワードです。子ども子育てについては名張市の中に限らず、保育幼稚園、子育て支援、児童虐待防止関連部署、保健師が母子健康手帳発行し妊娠届を受け取り各種健診につなげる母子保健担当部署に、大きく分かれてしまっています。これが非常にもったいないと思いました。母子健康手帳発行から、妊婦健診、出生届、乳児の健診は、時系列では繋がっていますが把握していく部署はバラバラなのです。行政の中で、出生届の情報は私たちも許可を得ないと、母子保健として把握ができません。逆に母子健康手帳は、出生届の窓口とは関係なく母子保健の窓口でしか受け取ることができません。妊婦健診等、医療機関で把握される情報と掛かっているときから、パートナーがいない方、お金に困っていらっしゃる方等社会的な課題等の情報について、課題整理をしてつなげていきたいと思いますというのがネウボラの事業になります。

医療機関や母子健康手帳発行窓口で、全数把握はできています。ハイリスク家庭、シングルマザーの家庭について、実態把握はしなくても全数把握はできています。ならば、制度や法律を自分たちが跨ぎ支援する部署と一緒に必要な支援ができれば、対象者の全数に合わせた支援を届けることができると考えました。例えば、シングルマザーの支援を行う部署と一緒に、虐待の入り口に立ちそうな人を特定妊婦として要保護児童対策の方で把握してもらい、などです。ただ、行政や日本の社会で抜けているのが産後のケアです。母親は出産し退院すると医療機関の手を離れますので、そこから孤独感を覚える方がおられ、産前からのつながりや家族の支援がなければ孤立します。自分の身体は回復してない、外に出られない、相談できないという状況です。祖父母世代との同居ができていた時代とは状況が異なるため、産後の母親は非常に孤立して見えました。そこは統計や科学的根拠も一部用いながら、ネウボラ事業の中で病院への宿泊や乳房のケア等既存の人や場所や機能を活かしながら産後ケアのための事業を作りました。地域の働いていない助産師へ開業届を出していただき助産師会と繋がることまでの情報提供やつなぎをしたら、自然と乳房ケアの相談に乗る人たちが現れました。産後のケアについては、民間でもあまり実施するところがありませんでしたので、市の新しい事業として立ち上げが必要でした。

Q17.名張版ネウボラの実施において、まちの保健室がチャイルドパートナーとして位置づけられ、今後市役所のバックアップも検討されていると承知しております。切れ目のない支援を連携して提供していくことに関して、官民が共有している問題意識についてご教示下さい。

A17.まちの保健室では妊婦の高齢化に伴い、子育ての悩みと両親の介護の相談が同時に出ることもあります。例えば、発達障害が疑われるお子さんを育てながら親の介護もしているケースです。まちの保健室自体が包括の出先機関のため高齢者の相談を得意としています。全世代の相談に乗るということを変更して認識し直さないとはいけません。そこで、まちの保健室の職員は変えることなく、職員にスキルアップの講習を受けてもらう取組を行いました。そして、母親たちへも知ってもらうため、チャイルドパートナーという位置づけを加えました。

まちの保健室は地域包括の所管ですので、母子健康手帳を発行する母子保健担当部署とは異なります。そこを横断的な取組として、妊婦の居住地に合わせたまちの保健室の名刺を母子健康手帳に挟み込みながら、地域の窓口が市民センターにあること、生まれたら集まれる場所も相談するところもあること、おむつの無料ゴミ袋ももらえることなどを伝えています。この横断的な取組が、ネウボラ事業の一部として現わしています。また、保育所と母子保健が一緒に行う試みでは、保育園の空き教室で産後のお母さんが休める場所、相談できる場所を作りました。

しかし、これらの事業は一つのツールでしかありません。共生社会といえますか、支援が必要な方の実態把握ができていない現状でしたので、支援策を実施しながら、子育て世代のニーズ把握とネットワークの形成を目的としました。

Q18.ネウボラに関しては、個別担当制についても議論されているところですが、まちの保健室として地域単位で取組むことのメリットをご教示ください。

A18.まちの保健室や子育て広場を通じて支援者とつながりますと周知したことで、地域の広場を担っていきたいと思っている方々が、安心してボランティア活動を続けられるという面も出てきています。実態把握に繋がっている乳児家庭全戸訪問事業は、児童福祉法のもと全戸訪問しなくてはならないのですが、それを民生委員の中の主任児童委員に委託をしています。これは一つの仕掛けとして、民生委員という住民自身が、自分の地域で生まれた子の全数把握ができるという機会をつくっています。

ネットワークは重層的であり、個人のみで担ってはいません。誰かを支援する人がまた下にいて、それを支援する人が下にいるということです。網の目上、荒い網の目もありますが、細かい網の目もあります。そのような感じがネウボラの実施であり、バックアップ体制になっています。切れ目のないというよりも、折り重なったような形です。事例によっては、個人の支援者を決めて関わるほうが良い場合もありますし、母子保健係の保健師や家庭児童相談室相談員が担当者としてついている方も多くあります。ただ、そのような家庭も地域の主任児童委員が把握し、将来的に地域が自然に関わりを持てるようにポピュレーション支援の上に個別の専門職の支援が乗る形になります。全てそれは法律に基づいた既存事業を基盤におこなっていますので、個人情報に関わることや医療機関との連携は既存の会議を利用しています。要保護児童対策として守秘義務がしっかり守られる中で協議すべきもの協議し、既存事業や制度を活用することで、特に新たな条例や要項など作らずに実施していることがこの事業の特徴です。

Q19.エリアディレクターに関して、配置としては、事前にいただいた資料によると、高齢、障害、児童、困窮、教育の各分野に配置されているということですが、このエリアディレクターは、一応既存の制度を担当しつつ、複合的な問題が生じた場合に、適宜エリア会議みたいなものを開催するという形になっていて、一応既存の制度も〇〇(>音声不明瞭)をしている、そういった形になっているというご認識であっていただけますでしょうか。

A19.重層支援体制整備事業は、去年から実施しています。名張市地域福祉教育総合支援ネットワークが、地域福祉計画、中長期計画で描いてあり、独自でエリアディレクターの配置や会議もしておりました。重層的支援体制整備事業のルールは守るようにして、既存の人員や会議体を事業のどの部分にあたるのかは整理しました。実績報告が必要になり、事業でいう多機関協働かアウトリーチか参加支援か学ぶ必要はありましたのでエリアディレクター会議を用い、情報共有も図っています。

話し合いながら、エリアディレクターの会議から、支援会議への切り分け、他制度の既存会議体へのつながりや住み分けをつど整理しております。

エリアディレクターは、各部署に所属し、本業の分野の専門職や職員として業務を担当しながらエリアディレクター業務についても、地域包括支援センターの兼務も持ちながら実施しているという形です。特に名張市は教育委員会にもエリアディレクターを配置していることが特徴です。教育委員会のエリアディレクターは、教員のOBが会計年度任用職員として動いています。学校長や児童相談所長もされていた方で、教育内をつなぐ個別支援から、福祉関係機関へのつなぎ、事業企画や実施等、広い視野で関わっていただいています。エリアディレクターが特定のベテラン職員だけが担当していると、個人の技能に頼られたまま、他の職員の育ちや連携機能も弱る恐れがあり、職員同士や部署間の顔の見える関係も広がっていきませんので、人事異動がなされ定期的に変わっていくというところも、意識しながら対応しているところです。

Q20.名張市の方では、民生委員さんの活動が他の自治体よりも活発で、人員も充実しているというお話があったと思いますが、私たちも他の自治体にも、ヒアリングを行う中で民生委員さんの存在をそもそも知らなかったりということで、なり手が少ない傾向にあるという風に伺っています。その中で名張市の方では、まちの保健室があり、相談ができるという風に、なってからの補助が手厚いという点もあると思います。しかし、それ以前に民生委員の存在を周知するための活動だったり、なり手になっていただくための呼びかけ、活動があれば教えていただきたいです。

A20.先ほど名張市は、地域共生社会を作っていく上での土台として、15の地域づくりの組織の構築に力を入れてきたというところがあります。民生委員さんの活動は、その地域づくり組織の中に位置づけられているところが多いです。健康や福祉の部会などの形であったり、防災に対する対策チームとして参画する形で、組織の一員でもあります。その地域づくり組織というのは、地域づくり交付金を受けて、自分たちが必要だと思って取組も進めていただき、民生委員が抱える課題の解決が地域づくり組織の次の企画に生きる循環があります。

地域づくり組織に所属、他の地域の活動にも参加していただく中で、自分たちが担う役割の認識もしっかりされていて、それが次の場の民生委員でも引き継がれていくというような体制ができているというのが1つ大きいかと思えます。

地域自体が作る広報、市の広報ではなく、地域の皆さんが独自で作られている広報の配布も含めて、全て民生委員さんが入った形で企画されています。自分で受け取れない方は、民生委員さんが見守り訪問を兼ねて持っていくなど、地域づくり組織の一員という中で、周知は自ずと測れているようなところもあります。

それと、やはりまちの保健室の後ろ盾というか、民生委員の中でも何か困ったことあったら、まちの保健室の職員さんに相談しようというような体制ができています。一緒に訪問をしたり、同じ研修を受けたり。困ったときの民生委員の駆け込み寺のような場所でもあります。前任者から後継者としての打診があったときに、まちの保健室がある安心感も含めて伝えていただき、引き受けやすいこともなり手が得られる大きな1つの要因かと思えます。

Q21.まちの保健室の設置をしてから、そのまちの保健室自体の設置をしたことの広報や、認知度を上げていくために、どのような周知の工夫をされたのかということをお聞きしたいです。また、認知度がある程度得られたと認識するまでにはどれくらいかかったのかということをお聞きしたいです。

A21.地域づくり組織の交付金化の動きが、平成15年からでした。まちの保健室を設置は、第1次地域福祉計画で、平成17年にスタートしております。実は介護保険の地域包括支援センターの設置というのが平成18年です。地域包括支援センターのランチとしてという名前がついたのが設置の後です。地域福祉計画を根拠としています。1・2箇所開いた頃は周知がほぼできていない状態でした。その時には地域づくり組織も立ち上がったところなので、まず、住民の方に公民館を運営していただく中で、そこに何故直営の相談場所を併設するのかと周知よりも必要がないと意見があった覚えがあります。部屋の改築費は出すけれども、水道費、電気代、座布団、茶碗、にかかる費用や掃除はどちらがする、鍵の管理はと揉めたこともあります。15箇所全て設置がされた後も民生委員との住み分けや、地区社協との住み分けは試行錯誤しながらでした。色々なところで、まちの保健室の存在のメリットとして、繋がってよかった、まちの保健室さんがいてくれて、助かったと民生委員さん、支援者たちの信頼を少しずつ得てきたことで、逆に、まちの保健室があってくれるからこそ、民生委員も安心だという考えに変わってきたのには、10年ぐらいはかかっています。私が、ネウボラを乗せようと思ったのは、ある程度まちの保健室が板についてきて、他の世代の相談にも載っているというのを聞きました。その当時、私はまちの保健室の所管部署ではなかったのですが、母子保健として、子育て世代の相談も入っており、まちの保健室で受けてくれていると実感しました。子育て世代への支援も含めて、全世代包括支援体制へとゆっくり変化していきました。

まちの保健室の周知は民生委員さんが高齢者実態調査で、高齢者のご家庭には年1回訪問をしているので、その時にご紹介していただいています。あと、まちの保健室の職員が積極的に地域に出ることで、地域づくり組織の方にも認識していただいて、地域の中でも知られています。

高齢者実態調査ではまちの保健室を知っている人は75パーセントほどです。高齢者以外の認知度は調査をしたことがありません。中学生には性教育の機会に周知を行ったり、母子健康手帳発行時には全数知らせてはおりません。

地域単位で取り組むことのメリットというのは、地域の特性がさまざまであり、把握することで効果的な周知方法が検討できるということです。小学校区単位というのは、非常に住民の意見の合意が測りやすいと感じます。檀家や氏子の制度や文化を尊重し、細かく地区特性を把握することが、まちの保健室が根づいていくのに、1番の大事な要素だったと思います。

Q22.最初特に孤独・孤立に陥られている世帯像として、色々ごみ屋敷だったり色々そういった環境だったり、住宅、そういった観点からも色々異変を察知することがあるというお話があったと思います。そういった既

存の福祉に関連するような部局以外の方にもそういった異変を察知してもらって、庁内でしっかり情報を共有していくために、何かご工夫されていることなどありましたら、伺いたいです。

A22. エリアディレクター会議に、エリアディレクターだけではなく、地域の経営を支援している地域マネジャーの職員が入ったり、環境対策の職員、市民相談、消費者被害の部署の職員も定例で参加します。エリアディレクター、包括化推進員だけでは解決できない事例が多くなっています。例えば、近隣からゴミ屋敷で近隣から苦情が出ていますが、福祉に入ってきたのではなく、水道や環境対策の部署に相談が入ることも多く、その背景に問題を解決できない人、認知症や、ひきこもりの息子さんから協力が得られない問題があります。そのような事例があったときに認知症の支援をする地域包括支援センターが仲介となり解決につながると、福祉以外の職員は包括と繋がってよかった、助かったということ職員自身がメリットとして感じたら、次は同じような事例があったら互いが安心して協力し合えるようになります。平時からの定例会議に誘うタイミングがあれば、参加してもらえると、緊急時に福祉から他部署への支援協力を求めやすくなります。

それぞれの職員が困った時に、顔の見える関係、同期や飲み友達が発端かもしれませんし、業務以外のことであっても相談できて繋がっていたら、人から人へ、部署へ繋げてもらうなど、人と人のコミュニケーションが、部署ごとの支援の繋がりになるという形にはなっています。そこで、それが形として仕組みとして見えるように重層的支援体制整備事業を重ねたり、多機関協働の根拠として活用をしています。

資料や、DVD、説明の中では、聞いていただくと、一見名張市役所はすごく風通しが良く、福祉も色々な部署と連携ができてきているかのように聞こえるかと思いますが制度間の壁であったり、各部署間の壁というのは、実態としてはまだまだあります。

やはりエリアディレクターには、複合課題を抱える方の相談支援が偏りがちになったり、地域包括支援センター内で、全世代対象型の支援をしているので、そこに支援が集まり、直接の支援が多くなることもあります。エリアディレクター今は5人配置していますが、この5人だけで、解決していくというのはとても無理ですので、やはり全ての職員がエリアディレクターのような形で、またはリンクワーカーのような、意識を持って、動くことが本当は理想の姿ではあると思います。私も福祉へ来て色々な現場の方と関わり、最初はなかなかこういう枠組みの考え方というのが全然分からなくて随分苦労しました。3年経って、ようやく、こういう考え方で、名張市の地域共生の取り組みというのは、進んできているというところの理解も進んで、重要性も分かってきていますので、職員の中でのそういう情報共有なども、しっかり進めていかないといけないと思っています。

住民や医師会の先生方や訪問販売の業者さん、郵便局さん、そういったところから、様々な協力のお話をいただいたり、視察や研修会等、外からの風が入った時、改めて部署間連携の大切さを実感し、職員としてのエリアディレクターとしての熱い思いのスイッチが入ったりします。

だから、私たちも市役所の中でこり固まるのではなくて、色々な民間の方々や、皆さん方のような教育機関のお話を受ける中で、自分たちが何をしているか、どんな立ち位置でこれから何をすべきなのかという整理が改めてする機会を得るべきです。

Q23. 町の保健室と関連して、サロンや各種サークルなどの支援についてですが、例えばこのサロンや各種サークルが孤独・孤立を解消する上で、居場所づくりとして重要なものではないかと考えています。他方で、こうしたサロンやサークルというのが、どうしても特定の趣味を持った方や特定の属性の人は集まるのですが、それ以外の人はなかなか集まらないといった課題もあるのではないかと考えています。そこで、できるだけ多くの人に参加してもらって、孤独・孤立に陥っている人を幅広くそういったサロンやサークル等の居場所に引き込むような取り組み、工夫など、もしされていたらしゃれば、教えていただけたら幸いです。

A23. 本当にその課題はずっとあるもので、やはり特定の人しか参加してもらえないと把握しています。なかなかそのような集団の場が苦手だという人はやはり孤立、孤独になりやすいです。けれども、そういったサークル、高齢者サロンであったり、健康教室を開くにあたって、対象者に合わせてどうしようかと住民と話し合います。例えば、大体の時間は決めますが、予約をするなど、肩苦しいことをなくして、本当に自分がその来たい時に、来られる時間にするなどの工夫をしたりします。よく参加してくださる方から、あまり参加しない方に誘い合っていたりなどします。なかなか1人であまり行かないところに入っていくことはちょっと難しく苦手だったりしますが、知っている人がいれば一緒に行きやすいのではないかなど、民生委員さんであったり、よくそのようなサロンなどで、リーダー的になっている方などに、お願いをして誘っていただきます。まちの保健室もこういうことをしますが、よかったら一緒に行きませんか、と一緒にまちの保健室が手伝い、まちの保健所も行って、一緒に歩いてくるなど、そういった工夫もしながら、普段参加してもらえない方にも、そういった集える場所というのがあって、楽しいというのを分かってもらえる工夫を、色々な試行錯誤をしながら進めてきていました。一応事業の方としましては、高齢者の保健と、介護予防の一体化事業として進めています。単独の事業ではなく、例えば後期高齢者健診の低栄養予防や、口腔機能の低下の個別の指導を地域の通いの場で行い、引き続き利用してもらうようにつなげています。赤ちゃんや独居高齢者、高齢世帯も全数把握ができていますので、通いの場に来ない人や、民生委員の訪問自体を拒否する方は逆に把握できます。ただ、無理やり引っ張ってくることはできないので、孤立状態を把握した場合は、何度も訪問したり、ポスティングして「来てね」と言ってみたり

しています。あと、例えば、要支援家庭に上がっているような方であれば、「来なくなったら教えてね」という見守りの方法としても、子育てサロンが使われることもあります。男性はサロンに集まりにくいですが、終活やACP、相続手続きのような講座は好まれます。男性の心を引く企画というのも、地域づくり組織の中でアンケート調査をとったりして、サロンの中身に活用していただいています。高齢者実態調査の拒否が170件ほどあります。この拒否した人を逆に把握のツールとしています。民生委員さんの訪問や調査を拒否することは孤立の手前として、地域別にまちの保健室と地域担当保健師が把握して健康状態や生活状況を把握していくことを対策としてさせていただいています。

記録作成担当者：藤田 芹袈

ヒアリング調査報告 No.8 基本情報

日時	2022年11月24日（木）
テーマ	孤独・孤立対策の推進について
ヒアリング先 (担当者)	仙台市 健康福祉局 地域福祉部 保護自立支援課 同課 保護指導係係長 大竹 洋平 様 自立支援係 係長 宮本 元 様
場所	仙台市市役所
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授 (学生) 井上 翔樹、田代 浩平、藤田 芹袈、武藤 誉仁、森川 門音 (以上6名)
調査目的	仙台市の孤独・孤立対策に関する課題を把握するため

【ヒアリング内容】

Q1. (事前)窓口に来る方や、支援を受けている方の中には、基本的な生活習慣が身につけていない方や、自らの状態が支援対象者であることを理解できていない方はどの程度いるのでしょうか。そのような方に対応する際に課題と感ずる点や、配慮している点などありましたらご教示下さい。

A1. 令和3年度の仙台市生活自立・仕事相談センター「わんすてっぷ」の新規相談受付件数は5,139件で、その内、すぐに就職することを目的とした就労支援の対象となったのは356件です。また、すぐに就職することが難しい方に対して、就労に必要な知識や能力の向上のために必要な訓練を行う就労準備支援の利用登録は18件です。就労準備支援では、すぐに就労することが難しい方に対し、本人の状況に応じて、生活のリズムを整える日常生活自立、他者との適切なコミュニケーションの取り方を習得する社会的自立、就労に必要な知識・技能を習得する就労自立の3つの支援を段階的に実施しています。

Q2. (事前)生活保護の申請や生活困窮者自立支援制度の利用者には、本人の内面にどのような傾向や心理的傾向があると感じておられますか。実感なさっているところがあれば差し支えない範囲でご教示下さい。

A2. 本人の内面については、態度や言動から推し量るしかありませんが、相談や申請に心理的な抵抗があるような方もいれば、様々な制度で支援を受けることに慣れて何とも思っていないような方などもおり、人それぞれであるため、これといって決まった傾向があるとは感じておりません。

Q3. (事前)一般就労に結びついてから再度困難に陥った場合、問題が重大化する前に、自らの力で再び自立相談支援機関などに繋がることを可能にするにはどのような支援が重要であるとお考えでしょうか。また、その点に関して行政がアプローチ可能な範囲というのほどまでになるのでしょうか。

A3. 支援を通じて支援相談員等との信頼関係が構築されているほど、再度困難に陥った場合に自立相談支援機関等に繋がる可能性は高くなるものと考えられます。そのためには、支援相談員等の支援スキルを高め、相談者の主訴を丁寧に聞き取って必要な支援に適切に繋げる等、相談者に寄り添った支援が重要であると考えます。また、一般就労開始等により支援が終了した際に、再度困難に陥った場合には速やかに自立支援機関等に相談する

ことについて、必要に応じて相談者に周知しておりますが、必要以上の行政からの接触を望まない相談者も多いことから、その辺りが行政として可能な範囲かと考えております。

Q4. (事前) 孤独・孤立対策の観点からは、当事者の抱える課題を解決することのみならず、当事者が必要な支援や社会資源につながり続けるための支援も重要であると考えます。生活困窮者自立支援制度の利用者が、再び孤独・孤立に陥らないようにつながり続ける上で、課題に感じていることをご教示ください。

A4. 課題が解決された後も自立相談支援機関等に繋がりたいという相談者はほとんどおらず、またその必要性もないものと考えます。必要なのは、再度困難に陥った場合に、すみやかに支援に繋がることができることであると考えます。

Q5. (事前) 生活困窮者自立支援制度では、当事者の複合化・複雑化した課題に対処すべく、各種支援機関や部署が連携した支援を行っていくものと承知していますが、関係機関が連携していくためのネットワーク強化において課題に感じていることをご教示ください。また、連携した支援を行っていく上で必要な情報共有の場として支援会議が設置されているものと承知していますが、円滑な情報共有を図っていく上で課題に感じていることをご教示ください。

A5. 関係機関の連携を強化していくためには、生活困窮者自立支援制度の周知が課題となりますが、近年、自立相談支援機関である「わんすてっぷ」の事業の周知は大きく進んできていると感じています。また、情報共有の場である支援会議として、本市では「ケース支援検討会議」を設置しています。生活困窮者自立支援法に基づいて参加者に守秘義務が課されており、本人の同意なく個人情報の共有が可能です。開催実績が少ないことが課題であると感じています。

Q6. (事前) 被支援者の方に対して支援を行う過程で、貴市の職員の方が訪問された際に会うことを拒んだり、支援が開始してからも非協力的であったりして、支援が思うように進まない場合にはどのようにご対応されるのでしょうか。またその場合に、より専門的な支援を行っている民間団体(NPOなど)に情報を共有し、個別の支援を依頼することはあるのでしょうか。

A6. 生活困窮者自立支援事業においては、被支援者の来所や面談が難しい場合には、自立相談支援機関である「わんすてっぷ」の支援員のアウトリーチによる相談を行う場合がありますが、本市職員が訪問することは基本的にありません。なお、令和2年7月より「わんすてっぷ」にアウトリーチ専門の支援員4名を配置し、支援体制を強化しています。

また、生活保護においては、当該受給者を担当するケースワーカーが生活保護法と国が定める生活保護の実施要領に基づいて、支援に必要な訪問や面談に関する指導・指示を行い、それに従わない場合には、生活実態の把握ができず正確な保護の決定が行えないことから、生活保護の停止もしくは廃止を検討することとなります。民生委員や関係する部署と情報の共有を行うことはありますが、民間団体に情報を共有したり個別の支援を依頼したりすることは基本的にありません。

Q7. (事前) 民間団体 (NPO など) と支援を連携するにあたり、重要視しているポイントがありましたらご教示ください。(支援の実績・相談員の質・理念・評判など)

A7. 「わんすてっぷ」の委託を行っている一般社団法人パーソナルサポートセンター等の本市の生活困窮者自立支援事業等の委託の実績がある団体との連携がほとんどになります。

Q8. (事前) 生活困窮者や生活保護を受給している方が、助けを求めることが恥ずかしくないことであると認識し、より生きやすい社会を創るには被支援者やその周囲の人々に対して、行政としてどのようなアプローチが求められるのでしょうか。

A8. 生活困窮者自立支援事業の利用や生活保護の受給に対する心理的なハードルを取り除くために、本市ホームページ上で事業や制度に関する周知を行っています。さらに、生活保護については、生活保護の申請が国民の権利である旨についても本市ホームページに掲載しておりますが、今後、その旨を記載したポスターを作成し、関係部署の窓口に掲示する予定です。また、関係部署で生活に困窮している市民を把握した場合には、「わんすてっぷ」や生活保護担当課への相談について勧奨することとしています。

Q9. (事前) 今後、物価高や予測できない社会情勢の変化により、支援を求める方が増加すると考えられます。また、生活困窮者や生活保護を受給している方の中には、自分に必要な支援に関する情報を得ることが得意でない方もいると考えます。

このような方に対し、各種制度を利用しやすくするためにはどのような工夫や周知方法が求められているでしょうか。また、支援制度の利用に対する偏見・抵抗感を払拭するために留意されている点などありましたらご教示下さい。

A9.本市ホームページ上での事業や制度の周知に加えて、滞納等により生活に困窮する市民を把握した場合には、「わんすてっぷ」への相談をご案内する等により、生活困窮者がすみやかに生活困窮者自立支援事業等の利用に繋がることが求められると考えます。また、生活保護受給者については、担当ケースワーカーから利用可能な各種制度の案内を適時に行うことが求められると考えます。

Q10. (事前)支援内容や被支援者の抱える課題の中で、東北地域や仙台ならではのだからこそ生じる課題や、求められる支援等がありましたらご教示下さい。

A10.特にございませぬ。

Q11. (事前)仙台市生活自立・仕事相談センター「わんすてっぷ」の相談件数、相談内容、それに対する評価はいかがですか。アウトリーチ支援の実績もお伺いします。また、各区役所にこういった相談窓口を設置するお考えがあるかご教示ください。

A11.令和3年度の仙台市生活自立・仕事相談センター「わんすてっぷ」の新規相談件数は5,139件です。相談内容としては、経済的困窮、住まいの不安定、メンタルヘルスの課題、就職活動困難等です。なお、新型コロナウイルス感染症の影響で、令和3年度は経済的困窮の内、その多くが新型コロナウイルス感染症に関連する相談となっています。コロナ禍における生活困窮者支援の支援に繋がるような伴走型支援を継続できたものと評価しております。アウトリーチ支援の実績は804件です。

また、各区役所の生活保護担当課から相談者を「わんすてっぷ」に繋ぐ等により、現状では1か所で十分に相談に対応できていることから、各区役所に相談窓口を設置する予定はございません。

Q12. (口頭)アウトリーチ支援の実績が804件ということで、これは仙台市としては多いと感じているのか、業務量としては、精一杯であったり、適切な量であると感じているのか等の所感をご教示ください。

A12.実際、こちらのアウトリーチを実施しているのが、仙台市生活自立・仕事相談センター「わんすてっぷ」になりますので、そちらに本人や家族等から「相談したいが事務所まで行けない」といった問い合わせがあった場合に対応した結果が、この804件で、アウトリーチ支援については、必要な方に必要な支援を行っていると考えております。

Q13. (口頭)生活保護を受給されている方で、就労の準備をなかなかしていなかったり、就労をする意志がない方に対しては、本人の様子を見た上でどのような流れを踏んで支給を停止するのでしょうか。

A13.ケースバイケースの部分はあるが、病気や障害などの就労阻害要因により、稼働能力を活用して収入を得ることが難しい方については、就労指導に応じなければ支給停止とするような取り扱いはしておりませぬ。まずは稼働能力を活用できる状態か、就労阻害要因がないかというのは各区役所の福祉事務所においてしっかりと評価します。稼働年齢層であって就労阻害要因がない方については、まず、福祉事務所において積極的に就労支援を行い、できるだけ早期に生活保護から自立できるように支援をする方針を設定して、就労支援相談員やハローワークとも連携しながら支援を行っていきます。本人が働ける能力があるにも関わらず、それを活用しようとしなぬ場合には、口頭での指導の後、文書での指示を行い、弁明の機会も付与した上で、なお、本人が従わぬといった場合に、保護の停止や廃止を決定することもあります。

Q14. (口頭)つながり続ける関係が大事という反面、行政とあまり関わり続けたくない方もいるというお話がありました。制度のさらなる利用や、周知に関して、地域でのつながりを基に支援制度につながっていくという道を模索しています。その必要性というのは行政としても感じているところはありますか。

A14.地域のつながりを基に、困った時に速やかに支援につながれるようになることは、福祉の面で非常に有用な面かと思ひます。そのための取り組みとして、これまで長年に渡って地域の民生委員の皆様が地域でのつながりを基にして生活保護等の支援につなげていただいております。また、コミュニティソーシャルワーカーを配置して、支援につながれない方へのアウトリーチ支援や地域活動の支援を実施しております。

Q15. (口頭)「わんすてっぷ」の事業の周知が大きく進んでいると実感しているということで、具体的にどのようなどころから、周知が進んできたか実感しているのでしょうか。

A15.「わんすてっぷ」の周知が進んできていることについては、仙台市の市議会でも「わんすてっぷ」に関する話題がしばしば取り上げられているところであり、関係各界に周知が進んでいると考えています。

当課としても関係機関に対する周知ということで、生活困窮者自立支援連絡会議を年に1回ほど開催して関係課を集めて生活困窮者自立支援事業やケース支援連絡検討会議の周知を図ってきたところであり、当初と比べて他の関係課の注目や意識は、かなり高まっているところです。他の関係課から、「わんすてっぷ」を紹介したりご案内したりしたという件数が、近年はかなり増えてきているところで、周知については進んできたという実感ももっています。

Q16. (口頭) ホームページやポスターで周知をされているということで、窓口に来られる方で、ポスターやホームページを見てきたという方がどれほどいるのかについてご教示ください。

A16. 周知広報の効果については、特にそういったアンケートや統計を取っているわけではないので、お答えすることは難しいです。生活保護の制度の詳細はケースワーカーから生活保護の手引きなどを通して丁寧に説明を行い、生活保護世帯の方々にはしっかりとご理解いただく必要がありますが、生活保護の概要等については、新聞やテレビのニュースなどでも非常に目にする機会は多く、生活に困窮した場合の支援制度として生活保護制度が活用できるということはそれ相応に認知はされていると考えています。

ポスターについては現在作成中ですが、ポスターを貼る場所については、生活に困窮された方は支援機関や役所に相談する方が多いと思われることから、区役所の窓口や「わんすてっぷ」等の各種の支援窓口への掲示を考えています。できるだけ生活に困窮している方の目につきやすく、比較的来所する傾向の高いところに重点的に掲示したいと思っています。街中の至るところにポスターを貼るということは、想定しておりません。

補足ですが、「わんすてっぷ」でもホームページ以外に窓口パンフレット置いていたり、関係各課から直接紹介してもらおうという形でつながる方もいますが、直接連絡して相談に来る方の多くはやはりホームページ見ていると考えています。来所した理由の詳細は把握しておりませんので、そのうち何件がどこから繋がってきたかということとはわかりません。

Q17. (口頭) 相談の部分で必要なのは、再度困難に陥った場合に、速やかに支援につながるができるだけと考えていると、回答いただいています。具体的にどのような環境が必要であるとお考えですか。具体的ではない話にはなってしまいますが、いつでも相談しやすい雰囲気や環境づくり、本人の相談に対する意欲や心理的なハードルを下げるというところが必要かと考えております。

A17. お見込みのとおり、いつでも相談しやすい環境を整えて、本人の相談に対する意欲を高めて心理的なハードルを下げるといったことにより、困った時に速やかに本人が支援につながれるようになれば良いと考えております。

Q18. (口頭) 相談にくるものの心理的なハードルに関して、行政の担当者から見て、相談に来られる方や相談には至っていないが、支援が必要な方の相談に対する心理的なハードルは高いとお考えですか。

A18. 困窮しているかどうかについては、収入や資産などから判断することになりますが、低収入であってもその生活が当たり前になっているような場合は、現状で生活できているということで特段困り感がない方もいます。ご本人に困り感がある方の相談に関する心理的なハードルは高いとは感じませんが、困っていないような方を相談に繋げることは難しいと感じています。

Q19. (口頭) 情報共有の場として、ケース支援検討会議というものが設置されており開催実績が少ないことが課題であるとお聞きしました。これは、そもそも会議を開催する必要性に迫られてないからなのか、それともこのような会議について周知が図られていないからなのか、原因についてお聞かせください。

A19. 原因については両方考えられると思っております。実際、各区役所の中では既に関係機関の中で情報のやり取りをしている場合もあり、そのようなところに、ケース支援検討会議という形の個人情報を含む情報共有が可能な会議について周知や案内をしていきたいと考えているところです。会議の開催について、慣れない部分があるようなところについては、当課の方で会議の開催に対する支援を行い、会議の開催実績を増やしていきたいと考えております。

Q20. (口頭) 本人の経済状況に関する個人情報は、特に共有しづらいところだと推察します。そこで、本人の同意の必要性やまたそこに対する過剰な反応などから、区役所の現場の中で円滑に進まないなどの実態があれば教えてください。

A20. 中にはそのような場合もあります。過剰に気にされる方もおりますし、対応が困難な事例というのは様々な部署が支援に関わらないと解決に結びつかないところもあります。そのようなケースの対応については、ケース支援検討会議の場を利用した情報共有と支援につなげてまいりたいと考えております。

Q21. (口頭) 深刻な孤独・孤立に陥っている方は経済的な困窮も含め、色々と複合的な問題を抱えていて身動きが取れないような状況になっていると思います。やはりそういった方々の現段階での窓口は生活困窮者自立支援制度というのが当てはまりやすいと考えていますが、孤独・孤立の問題意識についても窓口である委託先から上がってくるような実感はあるのでしょうか。

A21. 特に孤独・孤立だから生活困窮者自立支援制度に繋がるというよりは、その方が経済的に困窮している原因の一つが孤独・孤立にあったということがあります。支援としては、孤独・孤立の状態にある方に対して相談先や支援先を増やしていきながら、その方の自立につなげていくということが重要であると考えています。

Q22. (口頭) 特に、色々ある問題の中の1つとして、孤独・孤立問題っていうのがあるということでしょうか。

A22. 孤独・孤立というのはひとつの原因、きっかけであって、そこから派生する問題を各部署で連携しながら対応しています。

国においても、孤独・孤立について課題解決に向けアプローチできるような支援施策が打ち出されていくのではないかと考えます。

Q23. (口頭) 委託先である「わんすてっぷ」での就労支援について、お聞きします。就労支援対象者が支援を受け始めてから実際に就労に至るまで、孤独・孤立に陥っている状態から脱却するまで、感覚的にどのくらいの期間を要するものなのでしょうか。

A23. そこはまさにケースバイケースであり、その方々の能力等によって期間は様々です。すぐ仕事が見つかり自立につながるような方もいれば、就労支援を半年、1年と続けてもなかなか仕事が見つからない方も中にはいます。なお、就労準備支援はその方の能力を底上げするところから支援することになりますので、さらに時間はかかるものと考えております。就労準備支援を受けてすぐ就職につながるということはまずなくて、準備支援を終わった後、就労訓練の方に移行してそちらで仕事が見つかることはあります。就労準備支援は原則6か月ですが延長も可能です。

Q24. (口頭) 生活保護や困窮者支援に対応しているケースワーカーや委託先の支援者について、スキルアップや研修について行っていることがあれば教えてください。また、研修を行っている場合、その内容や気を付けていることについても教えてください。

A24. 生活困窮者自立支援事業の方では、委託している「わんすてっぷ」の方で、支援に関する内部・外部の研修を行っています。具体的なプログラム内容や支援員の養成については、「わんすてっぷ」内部の事ですので詳しくは把握しておりませんが、しっかりと研修等を行いスキルアップした上で、支援にあたっております。

Q25. (口頭) 生活保護の就労準備として行われている就農体験について、実施される内容は農家さんのニーズとマッチングさせて行っているのでしょうか。

A25. 農家の方からのニーズがあってというよりは、就労準備支援の一環で使わせていただきたいということで就労準備支援事業の受託企業と繋がりのある農家の方にご協力をお願いする形で実施しております。農家側としては、ボランティアや労働力として活用したいという意図はないように思います。

記録作成担当者：武藤 誉仁

ヒアリング調査報告 No.9 基本情報

日時	2022年11月28日(月) 9:30～
テーマ	孤独・孤立対策における鳥取市での取組
ヒアリング先(担当者)	鳥取市 総務部 人権政策局 川口 寿弘 次長 福祉部 長寿社会課 増田 和人 課長補佐 長寿社会課鳥取市中央包括支援センター

	主任（保健師） 福本 奈々美 地域福祉課 山根 径 課長補佐
場所	鳥取市役所（鳥取県鳥取市）
参加者	（WSB 担当教授） 藤田 一郎教授 （学生） 井上 翔樹、田代 浩平、武藤 誉仁 (以上4名)
調査目的	鳥取市における孤独・孤立対策の先進的な取組の詳細やその課題等を把握するため

【ヒアリング内容】

Q1.(事前)つながりサポーターの取組は、個人に対する支援の一環であるとともに、人を孤立させない=ひとりぼっちをつくらぬ地域社会の創造を目指すとのことですが、具体的にどのような取組なのかご教示ください。

A1.現在、孤独・孤立の問題が日本の社会の中で深刻化しており、特に国が進めていて地域共生社会実現のためには孤独・孤立対策が1番重要になるということを思っています。そういった意味で、このつながりサポーターというのは、まず1つは孤独・孤立に関する関心を持っていただくことと、2つ目は社会的孤立の状態にある人を、地域という1番身近な場所で気付いていただき、そこと専門職が力を合わせることで、より早く孤独・孤立状態の方を把握できるようになるということを想定しています。そういったことを積み上げていくことで、地域全体が1人ぼっちを作らないというような地域が作れるのではないかと考えています。

Q2.(事前)つながりサポーター養成研修の対象は「関心のある方どなたでも」となっていますが、例として地域食堂、高齢者サロン、認知症カフェ等に関わっている方を挙げています。この取組は、既に孤独・孤立対策に携わっている方のスキルアップの場であることを想定しているのでしょうか。

A2.対象者は本当に基本的にどなたでも受けていただきたいという風に思っています。1つ注意していることとしては、取組を進めるにあたり、一部で役所はなんでも地域にいろいろなことを押し付けてくるという声や、新たな負担になるのではないかという心配の声もありましたので、これまでの既存形であった全員参加や、地元企業、既存の組織に声がけをするというよりは、積極的にモチベーション高くボランティアとして活躍している方に、まず声がけをした方がいいと考え、特にということで地域食堂や高齢者サロン、認知症カフェ等に既に積極的に関わっているボランティアの方を対象に声がけしています。

Q3.(事前)認知症サポーターの養成講座は企業や学校、住民などから講座開催の申し込みを各団体毎に募る形で募集を行っていましたが、つながりサポーターについては、個人を対象として養成研修へ申し込みを行う形で実施されると認識しております。サポーターのなり手の募集に関して対象や募集方法を変更された理由等がありましたらご教示ください。
また、各サポーターの養成に関して、養成講座と養成研修で名称が異なっていますが、後者はどのような位置づけにあるのでしょうか。

A3.認知症サポーター養成講座は、認知症サポーター養成講座を開くために話をする講師の方を認知症キャラバンメイトという名前で養成をしています。なので、認知症キャラバンメイトと養成講座があり、そこで認知症キャラバンメイトになった人が、認知症サポーター養成講座を様々なところで開催しているという形になります。つながりサポーター養成については既存の組織を使ってのルートで募集とすると、地域に新たな負担をかけるのかという声が上がること懸念して、完全手上げでも受けたいと思う人に受けていただく研修にしようということになりました。今は対象者もモチベーションの高いボランティアの方にまずは設定していますが、今後はより増えた方がいいので、認知症サポーターのような形で、対象者を増やしていくことも検討していきたいと考えています。つながりサポーターについては、研修修了後にLINE登録等をしていただいて、随時課題認識を持っていただけるように、孤独・孤立に対する情報提供や、検討中ですが一定の期間が経った時点で、更新研修のような場も作っていくということで、どこの誰がサポーターなのかをきちっと登録管理して、そのネットワークの力を活か

していく仕組みにしたいと考えています。この研修は、講義を聴くだけでなく、グループワークを重要なカリキュラムとして組み込んでいます。必要な知識やスキルを教わり、能動的に実践して習得する場として設定しています。

Q4.(事前)全国的に孤独・孤立問題が意識され始めましたが、貴市では全国に先駆けてつながりサポーターを設置されています。設置に至った背景や、貴市で生じていた課題、サポーターを設置することの必要性をどのように感じたのかという設置までの経緯についてご教示ください。

A4.私たちがつながりサポーターを考えていこうとしたきっかけになった事件があります。令和3年4月、鳥取市内で父親と息子の二人暮らしで8050の問題の中で、父親の遺体を自宅の納屋に隠していた死体遺棄事件が発覚しました。この事件の背景には社会的孤立の問題があったと考えています。

この事件だけではないですが、支援の現場でもう少し早く支援につながっていたり、地域住民とつながったりしていれば、そこまで深刻化していなかっただろうと感じるケースが多々あります。

地域共生社会の実現にあたって、本市では令和4年度より重層的支援体制整備事業を実施しています。この事業の一環として、アウトリーチを通じた継続した支援事業を事業化するにあたって、どういった事業が必要かという議論から生まれてきました。

Q5.(事前)今年12月4日に開催予定の「つながりサポーター」の養成研修は、前半部は専門家やNPO法人の方による講義、後半部はグループワークという設計になっていますが、このような研修を設計された狙いや意識されたことをご教示ください。

A5.内容は、午前中は専門家の方の講義により、まずは孤立の問題を考えるにあたっては、課題解決型の支援だけではなく特に大事なのが、伴走型支援で、つながり続けることが支援になり、それがとても大事だということ学びます。

午後が、グループワークになります。伴走型支援とはどういうことなのかを、参加者で共有し、さらに深めていくというのが1つ目の部分となっています。

2つ目は、つながりサポーターの方が専門職と関わるにあたって、どのように動いたらいいのかということ、どのような専門機関があるのかというあたりを理解してもらえるようなグループワークになっています。受講者のみなさんの支援機関や、周囲にある社会資源も異なると思うので、そういったものをそれぞれが頭に浮かべながら意見交換してもらえる時間にしたいと考えております。

Q6.(事前)スティグマを解消し、声を上げやすい地域社会を創造していくためには、地域住民1人ひとりが孤独・孤立に関する正しい知識を身に付け、日々の行動を意識づけていくことが重要であると考えます。今後、「つながりサポーター」養成研修の対象者や規模を拡大したり、その他の取り組みを行っていくことは検討されていますでしょうか。

A6.スティグマを解消し、声を上げやすい地域、社会を象徴していくためには、やはり地域、住民1人1人が孤立に関する認識を深めていくことがとても大事だと思います。

この点に関しては、まず対象を限定したところに声かけをしています。これからは拡大していきたいと思っています。イメージとしては、認知症サポーター養成講座のように広く幅広く受講していただくこともイメージしながら進めていきたいと思っています。

Q7.(事前)貴市では、12月に「つながりサポーター養成研修」が実施されると承知しております。この取り組みに関して、どのような周知活動が行われたのでしょうか。ポスターの掲示場所や活動実施の呼びかけ等について、工夫された点があればご教示ください。

A7.なかなか不特定の方に呼びかけ・声かけするのは、難しいかと思っておりますので、対象としてあげている方に、直接情報を届けるような形で、今回は周知しております。しかし、今後はこういった事業をやっているということを知っていただくことが必要であると思っておりますので、そういった点については次年度以降に考えていきたいという風に思っています。

Q8.(事前)貴市では、認知症サポーター養成講座を実施されていると承知しております。講座の実施を依頼される団体には、どのような方が多いのでしょうか。また、他市町村や他県からの実施依頼もあるのでしょうか。

A8.どのような団体からの依頼が多いかですが、新型コロナウイルス感染症拡大前は、年間1000人ぐらいのサポーター養成ができており、そのうち多くの方が地域住民の方でした。コロナ禍になり、やはり人が集まる機会が

もちにくくなったため、地域住民からは近年、ほとんど要望がきていない状況ですが、学校や企業が現在半分ずつぐらいで占めています。

養成講座には、市内勤務されている市外の方が参加されることもあります。他市町村や他県からの実施依頼はありません。

Q9.(事前)貴市では、認知症サポーター養成講座を実施されていると承知しておりますが、認知症の方に対する支援に着目された背景についてご教示ください。

また、認知症の方に対するスティグマの解消など、認知症サポーターの活動が広まるにしたがって、実感されている効果があればご教示ください。

A9.認知症の方に対する支援に着目した背景としては、高齢化が日本全体で進んでいるのに伴い、認知症の方が将来的にも増えるということが明らかになっているためです。そのために認知症のことを多くの方に知ってもらうというのを1番の目的に認知症サポーター養成講座を実施しています。

これまでは認知症の人を支える人を増やすことや、見守る人を増やすことが中心にあった講座が多かったのではないかと思うのですが、鳥取市では自分がなった時にどうするか・どうしてもらいたいのかというところを出発点に考えてもらいたいと考えています。自分自身が支える側ではなく、もしかしたら自分もなるかもしれない、自分も誰かに助けてもらうようになるかもしれないという自分事として考えてほしいというところに力を入れた講座にしています。自分がそうなった時に地域や、周りの方、家族がどのような対応をしてくれると嬉しいかを一緒に考えるようにしています。また、認知症の本人を認知症本人大使「希望大使」として鳥取市の中で二人任命し、本人発信に力を入れています。講座の中で認知症になられた本人の声を届けたり、大使の方以外にも、認知症の本人が集まって話をする機会が2ヶ月に1回あるのですが、そこで出てくる本人の生の声を講座の中に盛り込んで、本人はこのように感じているとか、このようにしているという工夫を積極的に発信していくことが重要だと思っています。先日と同じような講座がありましたが、本人の話を聞いて、私も認知症になっても前向きに暮らしていける気がするというような声もいただいたので、そういうことの積み重ねによって、偏見や不安の解消につながると実感しています。そのため、自分事として考えることを深めていくことを大事にし、力を入れていきたいと思っています。

Q10.(事前)子どもや若者に関しては、既存の居場所や地域コミュニティにも繋がりにくく、また孤独・孤立に陥った場合にも各種相談機関の相談窓口には繋がりにくいケースが多いと考えています。若い層の孤独・孤立を防止し、支援に繋がりをやすくする取組を行っておられましたらご教示ください。また、そのための取組として今後可能性を感じておられることなどがありましたらご教示ください。

A10.鳥取市では地域食堂を推進しております。あえて政策的に地域食堂と呼んでいるのは、単純に子どもの貧困対策だけではなく、食堂を地域に開いた場にする事で、地域の様々な方に関わっていただいて、いろんな方が役割・出番を持てる場にしていく、あるいは多世代の交流の拠点となっていくことで地域づくりにつながっていくという趣旨で、地域食堂と政策的に位置づけて推進しております。鳥取市内で22か所の食堂が運営されており、小学校に最低1つの食堂があるという、充足率が44パーセントぐらいになりますので、全国的にもかなり上位ではないかと思っています。そのような居場所を作っていくことで、子どもや若者にも参加していただくということで、簡単な工夫で言いますと、子ども食堂はどうしても小・中学校ぐらいのイメージが強く、高校生ぐらいになると、「自分は子どもではない」と言って参加してこなかったりするので、あえて1箇所だけ若者食堂という名称を工夫して、対象広めて実施しています。

あとは、子どもや若者、高齢でも障害でも様々な属性で施策はありますが、その属性の中でも特にしんどい層は、孤立状態のある人だと思うので、様々な属性の孤立状態のあるところに横串をさせるのが孤立・孤独対策だと思います。そこがしっかり仕組みが出来上がっていくとつながりにくいケースがこれまで以上に、よりつながりやすくなっていくと思っています。あとは、鳥取市の中央人権福祉センターは、生活困窮者支援の自立相談支援機関になっているので、生活困窮者支援の目的に、個別支援だけではなく、地域支援（地域づくり）も謳われています。役所でいう申請主義で本人が来るのを待っているのではなく、積極的に地域との関わりの中で、生きづらさを抱えている方に関わっていくスタンスを持っています。生活困窮者支援の中でも、そういう深刻な課題を抱えている方により積極的に関わっていくことは、少しずつですが積み上げています。

これからの話ですが、今例えば地域食堂は、その地域の人でなくても来られる場所です。よく言われているのは、いわゆる3つの縁である、地縁・血縁・社縁といったものが希薄になってきている中で、人と人とのつながりをつくる1つの場として地域食堂があります。そこで課題を抱える人を見つけると、ある程度は積極的なアプローチはしていますが、今後もアウトリーチで出向いて本人に寄り添って社会参加につなげていくということも、今後考えて取り組んでいくということになっています。

地域福祉推進計画でも、生活課題を抱えた方の1番近いところに、「地域を単位とする福祉ネットワーク」と、もう1つは「地域食堂」があり、「地域食堂」を敷居の低い相談しやすい場所ということで活用していただくことを位置付けています。

Q11.(事前)孤独・孤立に陥っている被支援者の中には、支援制度を知らなかったり、支援に関する情報が不足している方や、自分の置かれている状況が問題であると認識していない方もいると思います。そのような方に支援の情報を周知し、社会や支援に繋いでいくには行政としてどのようなアプローチが可能でしょうか。また、実際に取り組まれていることや工夫点など有りましたらご教示ください。

A11.子ども食堂等で子どもや若者にアプローチする土台というのを色々作っていたり、鳥取では地域食堂という形で、子どもだけでなく、地域の大人や高齢者でも行けるような場所になっています。やはりそこにあるから行って下さいと言っても行く人というのは少ないので、一步をどのように踏み出すかというのは大きなことかと思えます。

生活支援コーディネーターや、認知症の地域支援員というのは伴奏型の支援をするような役割を持っていますし、民生委員等も日頃から身の周りで見守りや追いかけをして支援の役割を持ってくださっている方がいるので、例えば学校の先生やもっと小さい子どもであれば保育園・幼稚園の先生だったり、乳幼児であれば、保健師が赤ちゃん訪問させてもらったりとかして、外部からのアプローチだったり、つながっている人がいると思えます。

そのような人と仲を深め、信頼関係を築いて誘ってもらうことで、1歩が踏み出せると思うので、情報を届けることが重要であると思います。今は行けなくても、未来につながることもあると思うので、関わっているみんなが同じように情報を持っていて、人づてで伝えていくことも重要であると思います。

例えば認知症のことも、高齢者だけが知っていたらいいではなく、若者や働き世代、子どもにも知ってもらいたいという活動しています。

それ以外でも、若者が使っているツール等で認知症のことも発信していくということもやっています。

Q12.(事前)貴市では、福祉課題に関する相談を一時的に全て受け入れる地域福祉相談センターを設置されていると承知しております。こちらに相談に来る方は、地域福祉相談センターをどのように知ることが多いのでしょうか。

A12.鳥取市の方では、福祉課題に関する相談を一旦全部受け入れて、相談を聞くという地域福祉相談センターを設置していますが、地域福祉相談センターは市内25箇所、概ね中学校区に1センター設置しています。そこは主に社会福祉法人等によって運営していただいております。

どのようにセンター知ることが多いかということは把握しておりませんが、各センターには地域福祉相談センターという看板を設置しておりますし、ホームページや鳥取市が作成している福祉の手引きという冊子でも案内をしており、それを見て相談に来られる方もいると考えています。地域福祉相談センターは、地域の相談窓口のイメージを持った鳥取市社会福祉協議会や総合福祉センター（合併地域の社協）にも設置しております。また、高齢者の関係であれば、地域包括支援センターや、介護支援専門員やケアマネージャーがいる居宅介護支援事業所などにもセンターを設置しています。ですから例えば、介護保険や高齢者支援の関係で相談に行った方が地域福祉相談センターという看板を見て、他の分野も相談できるということで、窓口を知るといったパターンもあります。

Q13.(事前)貴市では、高齢者の安心な在宅生活の実現のために、「安心ホットライン事業」や「ひとり暮らし高齢者等福祉電話設置サービス」、「配食サービス」など様々な事業を行っているものと承知しています。全国的に一人暮らしの高齢者が増加する中で、高齢者の孤独・孤立対策の観点から、現在の事業でカバーしきれないニーズが発生しているなどの認識があれば、現状や課題についてご教示ください。

A13.安心ホットライン事業や配食サービス等の在宅福祉サービスと言われるサービスを以前から鳥取市の方では行っています。現在の事業でカバーしきれないニーズと言うことで、例えるならば安心ホットライン事業ですが、事業のつくりが、電話回線に緊急通報装置を設置してボタンを押せば、委託している業者につながって対応してもらえるとということになっています。利用するにあたっては、緊急時に駆けつけてもらえる協力員を2名以上選んでいただいてから申請するという形になっています。しかし、近所のつながりの希薄化や、家族がいても遠方ですとか、そもそも家族がないというパターンがあって、なかなか協力員を見つけるのが、昔に比べると難しくなっているのというのは感じています。その点がなんとかならないかという相談も高齢者の方や利用者からいただくので、今後そういうニーズも増えていくだろうという認識です。

まだ今この事業自体は、そのようなことがあるので変えてみようかということろまでは至っていませんが、今後協力員2名という形を考え直さないといけない時期がくるのではないかと認識しています。

Q14.(事前)配食サービスの実施主体は行政でしょうか。仮に行政だとすれば、サービスの継続に向けての課題はありますか。

A14.昔は行政主体で実施していきまして、今もできないことはないのですが、弁当を配達してくれる民間の事業者も市内に増えてきてまして、市内をなんとかカバーできる状態になっているので、今は基本的に業者の方に案内して、利用者が好きな業者の弁当を選んで食べて貰っているというのが実際です。

行政が実施していたにもかかわらず、行政が辞めるに至った経緯ですが、行政コストが高いというのが1つと、それ以上に行政がやる配食サービスは介護保険の制度の仕組みの中で行っているんで、食べられていない人や、なかなか自分で調理をして栄養を取ることが困難な人に対して、きちんとアセスメントをして、栄養が足りないから行政が配食サービスという形で支援しようとするのがよいのですが、なかなか鳥取市ではそこまでできていませんでした。言ってしまうと、弁当屋を行政がするということ、ただの弁当配達サービスになっているというのが現状でした。

そこも変えたかったのですが、すぐには難しいというところで、それならばコストも安く、現在では高齢者向けの栄養等にも配慮しているメニューを作っている民間業者も多いので、そこを利用しようとなっています。そこがサービス継続をやめた大きな経緯になっています。

Q15.(事前)社会福祉法人等と市の協働による地域福祉相談センターの相談体制構築は全国でも特色のある取組だと考えていますが、この体制を構築するに至った背景はどのようなものだったのでしょうか。また、本体制の導入による行政サイドのメリットや得られた成果についてご教示ください。

A15.地域福祉相談センターは確かに全国でも特色のある取組みです。

元々は社会福祉法の改正で、例えば高齢者、障害者分野に関わらず相談を受けないといけないという動きが始まるような動きが踏まえて鳥取市としては、早めに地域福祉相談センターを設置しました。平成18年には、地域包括支援センターを設置するように国の法制度変わった時期がありましたが、その時に当時、在宅介護支援センターという地域の介護の拠点というのがありました。在宅介護支援センターが終わって、地域包括支援センターという形で、地域の高齢者を支える拠点として、地域包括支援センターを設置していく流れがありました。それが在宅介護支援センターという地域の社会福祉法人がやっていたところを集約していく形になりました。しかし、在宅介護支援センターをなくしていいのかという議論もあり、当時、地域介護支援センターを、旧在宅介護支援センターに設置し、ランチとして、そこで高齢者に関しての相談を受けていました。それで受けた相談を地域包括支援センターの方に相談を引き継いでいくという流れだったのですが、この在宅介護支援センターを基礎に地域福祉相談センターを開設していった流れがあり、比較的相談窓口を設置しやすかったということがあります。

行政サイドのメリットとしては、これはもしかしたら、今後の展開になるかと思いますが、実際にセンターで受けた相談を今度はアウトリーチにつなげる目的でも活用できるという点があります。

Q16.(事前)人を頼ることや、孤独・孤立であることが恥ずかしいと感じるスティグマを解消し、相談出来なかった層が相談出来るようになる、あるいは相談してきた方を受け入れる社会を目指していくには、つながりサポーターの養成の他には行政としてどのような取組を今後行っていくことが出来るとお考えですか。

A16.中々支援の窓口につながらないのは、情報の理解が難しいケースや情報を引き寄せる力が弱いケースが多いです。支援につながらないケースはもう1つありまして、1度は何とか頑張って役所の窓口に行っただけでも、その時に困りごとが上手く表現できなかったり、あるいは上手く支援につながらなくて諦めてしまった、などの経験をしますと、また役所に行こうとならない、そのようなケースも多いように思っています。

鳥取市では、平成27年に始まった生活困窮者支援を行う前から相談支援を行っていました。また、生活困窮者支援がスタートする時に、職員で合言葉を2つ作りしました。1つは、「連携という名のもとにたらい回しにしない。」です。どこかつなげばいいという話ではありませんし、たらい回しにしたかどうかは支援者側がたらい回しにしていなくても、ご本人がたらい回しにされたと思ったら、「そうだったのか」と思うように時々振り返るようにしましょう、ということも掲げました。

2つ目は、「支援者自身が諦めない。」です。支援者が諦めたらおしまいです。当面つなぐことのできる制度やサービスがなくても、あるいは、物事が中々動かないケースであっても、「うちではこれ以上できません。」と切ってしまうのではなくて、しんどい状況ではありますが、「一緒に考えていきましょう。」ということできつながり続ける、何かのタイミングで物事が動く時が来るので、その時に、つながっていればそのチャンスを逃さなことができます。「連携という名のもとにたらい回しにしない。」「支援者自身が諦めない。」の2つを形にして取り組んできました。

最近よくある現象が、平成27～28年ごろに1度相談を受けていた方が、また支援窓口につながる事案があります。名前を見たことがあるということで、データを検索してみると、1回相談を受けていることがありました。振り返って記録を見てみると、「もう少しちゃんと話をきけていければな。」というケースがあり、もう少しじっくりとお話をお聞きしたり、困りごとを探すというよりはその人の気になっていることを話してもらえくらのやり取りで背景にある色々なことを探っていく、そのような視点を持ってやっていこうと改めて考えてい

るところです。断らない支援を国も掲げているところですが、決して窓口で切ったりすることのないように支援をしていきたいという認識で業務に当たっています。

具体的には、重層的支援体制整備事業の中で、行政全体が問題意識を持って、困難事例に当たっていくことはとても大事なことだと考えていますので、重層的支援体制整備事業の多機関協働事業において、複合的な課題をたくさん抱えているケースや世帯全体の丸ごと支援が必要なケース、中々物事が硬直して動かないもので、抱えているのがしんどいケースなどを相談支援包括化推進会議に持って上がって、役所全体で考えていこうという取組を進めているところです。もう1つ現場サイドで言いますと、生活困窮の相談支援員、人権福祉センターの相談支援担当職員、社会福祉協議会の生活支援コーディネーターが地域で個別の支援に当たっています。両者が顔の見える連携を作ろうということで、毎月1回一堂に会して、ケースを検討する場を設けていまして、現場同士もつながっています。前回から認知症地域支援推進員にも加わっていただいて、現場レベルで連携のできる取組を進めており、ご質問いただいているようなものが少しずつでも出来ていこうと考えています。

子どもの関係では、子どもの未来応援計画の中に、先ほど申し上げた子ども食堂、地域食堂を積極的に推進をするということで、計画の中の行政目標として、すべての中学校区に最低1つの子ども食堂を作ることを掲げています。中学校区は、鳥取市には17校区あり、今は14校区に子ども食堂が設置されています。小学校区で申し上げますと、充足率44%くらいになっています。

地域で地域食堂が開催される時には極力、相談支援員も参加するようにしています。例えば食事をしながらや子どもの学習支援の場等のタイミングで、困り事相談というよりは、ぼつりぼつりと喋る会話の中に何かしら課題がありそうということその場のスタッフの方が気づいたら鳥取市の相談支援員に気になる子がいるということで、直ちに繋いでいただいています。

結果なんともないこともあります。そのことにより、より早く問題が深刻化しないうちに支援につながっていったケースも過去たくさんありますので、地域食堂がそのような場にもなっているということで、子どもの未来応援計画の中にそういう位置付けがされています。

Q17.(口頭)つながりサポーターという、地域での気付きを増やすことができるのではという話がありました。やはり地域の地縁の濃淡や、血縁の薄さというのは全国で自治体ごとによって変わってくると思うのですが、鳥取県や鳥取市では、地域のつながりが強いのかということや、地域の活動に対して住民意識は、どのようなものなのかをご教示ください。

A17.認知症を切り口に実感でお話すると、例えば、鳥取も合併してすごく広がって、周辺の町が1つになっているのですが、やはり合併する前に町だったところは、地縁や血縁もかなり強いです。しかし、逆にその強さが邪魔をして近所の人に知られたら困るから、限界まで隠して隠しきれなくなってから、どうにもなくなって、見つかって支援と関わりが始まることは、多いイメージがあります。

市内は逆に安心ホットラインで、協力者がいないという話にもつながってくるのですが、子どもはみな県外に行ってしまう帰ってこず、近所とはなるべく付き合いたくない、町内会にも入りたくないという人も多いです。なので、「自分がこれまで付き合いがないので、友達はあるけど、近くにはいないから、そういう時に頼れる人はいないんですけど、なにかサービスありませんか」という傾向があるのではないかと思います。

鳥取市は調査した時の孤独率と全国平均はあまり変わらなくて、地方で田舎なので、もう少し低いのかと想像していましたが、あまり変わらないという数字を見た時に、こういう問題は構造的な問題ですので都市部・地方と言ってもあまり変わらないと思っています。そういう意味で言うと、孤立の問題も就労の状況や社会構造の問題で起きているところは大きいと思うので、地域性は色々あると思いますが、やはり都市部・地方はあまり関係ないと考えて問題ないと思います。

8050問題で、息子が父親の死体を遺棄していた事件で、ニュースを見ると、記者が近所の人にインタビューしていても、(その家族のことを)全く知らなかったという人はいないです。なんとなく気づいていたというニュアンスのことを大体答えられているので、近所の方は(その家のことを)知らないことはないはずですが。

最初は心配だというまなざしで見えていたのが、例えば8050の50の息子が深夜に奇声を発したりとか、ゴミ屋敷になっていくと、心配するのではなく、迷惑な人という排除するようなまなざしに変わっていくということが問題だと思っています。

年を取ることに関係なく起こりうる変化だと思うので、特に鳥取だから、あまり心配しなくていいとかなんかと思っていますし、全国で考えるのと同じように考えていただいて大丈夫だと思います。

(住民の方が)相談に来てアプローチしてもらえるときに、「私が言ったと言わないでください」ということを言う方もいます。近すぎるから言ったのがばれたら困るとか、そこまで近くないから何か言ったと思われることで、その後酷い目に会うのではという想像が働かれるのか分からないですが、私が言ったとは言わないでくださいと言う方がいます。でも心配していますとか、少し怖いと思っていますとか、そういう相談があるという調査が6年程前にありました。

近所付き合いについては、3割以上の方が親しく付き合っている人がいると回答されていて、次に挨拶をする程度の人がいるというのは、23.3パーセント、ほとんど付き合いがないというのは、77.6パーセントです。

比較的近所付き合いはある方なのかと思いますが、あくまでも6年前ぐらい前にとった調査なので今現在さら

に付き合いがある人は、減っているのではないかということは、実感しています。

Q18.(口頭)貴市ではつながりサポーターの養成の他に行政として、どのような取組を今後行っていくことができるとお考えですかという質問に対してご回答いただきましたが、その中で、この研修の際に、その職員での間でアプリなどを作ったり、たらい回しにしないために合い言葉も作られたとありましたが、このようなサイトを作られたのは打ち合わせがあったからだとか、何か直接的な要因のような背景はありますか。

A18.たらい回しにしないというのは、特段のエピソードがあって作ったということではなく、基本焦ってたらい回しにされるという表現をされることがあるので、そうならないようにしようということがありました。

もう1つは生活困窮者の自立支援制度が平成27年4月からスタートし、元々あの仕組み自体は時間の経過で見ると、少し前よりパーソナルサポートサービスというモデル事業があり、当時内閣府が所管して始まったのがベースになっていると思います。そのパーソナルサポートサービスの考え方の中で、しっかりと寄り添っていくという中身がありましたので、そこを参考にしながら、相談支援のあり方について考えていました。

その後、パーソナルサポートサービスが、生活困窮者自立支援制度となったところですが、生活困窮者支援が立ち上がるまでの国の様々な審議会での議論を見ているとやはりそういったあたりが大事だと感じていましたので、そこを読み取って合い言葉を作りました。

Q19.(口頭)貴市が行っている重層的支援体制整備事業のうち、相談支援包括化推進会議を全庁的に開催していくという話もありましたが、例えばこの会議の中に参加しているメンバーはどのような方になるのかをご教示ください。

この質問の意図としては、例えばゴミ屋敷の問題がある際に、例えばその問題を所管している課が環境課だけとなった場合に、孤独・孤立の支援等につながらないのかではということ懸念しています。そういったところで貴市では、包括化推進会議のメンバーとしてどのような方が名を連ねているのかお伺いしたいと思っています。

A19.包括化推進会議のメンバーは、ケースごとに様々で関係ありそうなところはもう全て集まっていたのが基本です。

例えば、ゴミ屋敷のような問題であれば、地元の民生委員や近所で少し気にかけていただいているような方にも参加いただいたりします。ケースによっては、ゴミ屋敷とはまた別のケースですが、事件を起こして執行猶予で出所されたというような方が、地域の中での人間関係が心配だったりするので、その会議には地元の公民館長や駐在であるとか、そういった方もメンバーに入っていただいたりします。ケースによって、かなり柔軟に関係職員だけではなく民間の様々な方に入っていただいて、都度議論をしています。

包括化推進会議のメンバーはケース毎に参加するメンバーも異なっています。

Q20.(口頭)地域食堂のような場所を作る際に、存在は知っているけれども行かない人に対して、外部からのアプローチとして、信頼できる人からのアドバイスをきっかけに参加できるようになるというお話でしたが、高齢者の場合だと、信頼できる人というのは誰になるのでしょうか。

A20.誘ってくれる人というのはそんなにどの世代も変わらないと思います。趣味の仲間だったり、友人だったり、近所の人だったり、自分のことを知っている人で関心を持ってくれている人だと思いますが、その中でもこの人だとしたら、一緒に行っても安心とか面白いと思える人だと思います。それが仕事としてそういう役割を担っている人の場合もあるし、地域でそのような活動をしている方もいるし、本当に個人的な付き合いでつながっているのではないかと思います。1番感じているのは、つながることや孤独・孤立防止等は、高齢者は特に行く先で役割があることが重要だと思っています。ご飯は食欲という欲求の1つなので、食事が出てくるということはすごく集客力があって、みんなで食べようというといつも人が集まります。

食事が好きだから集まりやすいというきっかけの1つでもあると思いますし、地域食堂に行けば自分も作り手になれるので、食べるだけのお客さんではなく自分も提供する側になったり、料理はできなくても、来た子どもたちの遊び相手をするのが自分の役割ということが可能になり食べに来ます。来てくださいと誘っても来ないけど、手伝って欲しいと言うと来てくれる人がいるというところに自分もここなら支援されるだけでなく活躍できる場だと認識できる面白い仕掛けのような行きやすさがあると思っています。

地域食堂に高齢者を誘う時に、より身近な人が誘うという内的な動機付けが大事で、最初は食事をしに来てくださいと誘っていて、「そんなみっともないことは嫌だ、施しを受けるのは嫌だ」という答えが返ってきていたのが、「子どももいるし、子どもの相手とか、こういうことをやってください」というお願いの仕方をする、地域食堂に参加して下さるようになったというようにも聞いたりします。

Q21.(口頭)鳥取市役所ではかなり場所づくりを孤立対策として、進めている印象ですが、子どもから高齢者まで様々な人がある中で、居場所というのが特に孤独・孤立対策として何か優れている点などがありましたらご教示

ください。

A21.地域食堂という場所が、本当にいろいろな人が役割を持てるいい居場所になっているかと思います。

食材を届けたり、集めたり、運んだり、料理を作ったり、配善したり、子どもと遊んだり、話し相手になったり、場を作ったりという仕事が多様にあるので、自分の得意な部分に関わったりということもできます。そういう意味で良い居場所だと思います。

加えて、やはり食べるということのは重要です。

友人と話す時には、まずお茶したり、ご飯を食べたり、深刻な話を聞くときにも飲みながら聞くというように間に食べ物があると思うので、関係性を作っていく上では、食べ物があることは大事だと思っています。生活困窮者支援の際も困窮者の家を訪れる時には、絶対に手ぶらでは行かないようにしています。なので、これが役所としていいことかという判断はありますが、生活困窮者用の食材を保管しているので、それお土産代わりに持って行って、関係を作っていくということもしています。

食べることが中心にある地域食堂はかなり良いツールだと思っています。鳥取市の市長の公約で掲げた施策でもあるので、かなり重要政策の1つと捉えて推進されているということもあります。

Q22. (口頭) 知人から被支援者への紹介は説得力があると思っていますが、行政として、その被支援者の知人に働きかけるような取組は今のところやっているのでしょか。

A22.行政職から知人の方にあの人誘ってくだされませんかという仕掛けをすることも、あります。相談者の方が知人だったりして、本人と最初からつながっていれば、何か協力を求めることもあるかとは思いますが。伴走支援をする立場として、その人のところで「困っていることはありませんか」と聞くのは、認知症のことにに関していうと、どちらかという、NGだと思っています。困っていることをいきなり聞くより、その人が好きなことや、やりたいこと、日常でどんな楽しみを持って過ごしてきたか、今どうして過ごしているか、そういう日常会話をして、そこから共通の趣味など盛り上がる話を見つけて、私も好きですよ、と仲良くなっていく中で、本人から「実はこういうことしている」、「こういうところに困り感を持っている」と話してくれるようになると思います。

認知症の本人さんの中には病院に行って、毎回先生に困っていることは何ですかと聞かれることがすごく嫌だと言われる方もあります。ある事例で、困っていることは特にないですが、最近寒くなってきたから、ちょっと寒いのが困っていますと言ったら、葛根湯を出されたという話があって、そういうことではないよね、と話されていました。その方は、もう先生には困ったことは話さないと思ったとも言われていました。困ったことは何ですかと聞かれても、やはり認知症であれば、その時に出てこないこともあると思いき、まずは仲良くなること、相手に関心を持つことがすごく大事だと思います。最近はどうのように暮らしているのかを、関心を持って聞く中で、そこから自然と出てくる言葉を逃さないで、拾って捕まえていくというのが大事だと思います。

Q23. (口頭) 行政の方に質問させていただく中で、困っているけど、行政につながり続けるのは嫌だという風に、拒否感を示す方もいらっしゃるというお話を伺いまして、だからこそ地域のつながりが重要だという風に考えていますが、実際に窓口に来られる方に、その行政につながり続けることの拒否感というものがあるのかというのを伺いたいです。

A23.生活困窮の窓口で言うと、相談の入ってくる経路で、ご本人が直接色々調べて、私どもの元に来られるというのは相談件数のうちの全体の3割です。それ以外の7割は支援機関の方でこういう気になる人がいる、民生委員さん、町内会長さん、ご友人、そういう本人ではない方からつながってくるというのは7割です。困難を抱えれば抱えるほど自分から助けてというSOSを発信しにくい状況があるのと、なかなか役所に対するハードルみたいなものがあるのかなと思います。ただ、本人3割、本人でない方が7割の数字がどうなのかという評価は色々あると思います。けれども、7割の方が色々気にしてつなげてくださっている状況というのは、とてもありがたく、大事なことです。そういったところを大事にして、つながりサポーターのような仕組みも活かしながら、そこをもっと充実できればよりいいのかなという風に思います。

行政とつながり続けたいと思っている人もいて、そういう人はつながり続けたいと思います。逆に行政の立場から言ったら、ずっと行政とつながり続ける必要はないと思っています。どちらかという、ピアの存在とつながってほしいと思います。そのため、ピア同士をつなげる仕事をしたり、新たなつながりへ結びつけていたり、そのようなつながりの場を作っていくことなどに力を入れたいと思っています。私たちがいくら言っても、支援職と支援を受ける人みたいな立ち位置はなかなか崩しにくいところがありますが、実際に相談に来られる人も、同じ立場の人と話したいと言われることもあります。私たちがどんなに言っても浸透しなかった言葉が、本当に同じ立場の人からだと効きます。認知症であれば、同じ認知症の人と出会った時に、もう驚くほど劇的に変わられるというシーンを何回も見てきています。認知症1つとっても、色々な脳の病気が元になって、認知症という症状が出ているので、同じ病気の人に出会えたり、介護家族の人も、アルツハイマー病の家族ではなく、レビー小体型認知症の家族と話したいとか、やはりより自分に近い存在と出会いたいな

ど、そうやって出会って話したことで、前向きに変わるのを見ているので、そのような細分化された出会いの場というところで、つながり続けてもらった方がより良くなっていくのではないかと思います。

Q24. (口頭) お考えをお伺いしたいのですが、様々な問題を抱えて、困っている方々は多くいらっしゃると思いますが、直接行政の窓口に来たいという方もいらっしゃるれば若者であったりすると、行政の窓口に行くことは考えていないという方もいらっしゃると思います。ですけど、様々なline相談であったり、電話相談であったり、窓口にまず来てもらうという多様な相談のあり方に関して、窓口をたくさん設置すればするほど、やはり行政の方の負担というのも大きくなると思いますが、様々な相談の仕方があるということに関して、どのように考えているのかお伺いしたいです。

A24. 効率ということで言うと、役所的に言うと、相談総合相談窓口のようなものがあって、そこで相談するとなんでも解決されるというのが良いのでしょうかけれども、それは無理だと思っています。何でも受けられる場などは作れないですし、何でも対応できるすごい人はいないと思うので、そのようなものを作るのではなく、相談の内容、困っている人の状況も様々なので、色々な窓口や、数はたくさん地域の中にある、どこかに引っかかるみたいな感じがいいと思います。ただ、役所的なそのような窓口をたくさん作っていくことは、財政的に無理な話なので、既存の公的なところを含め、プラス民間の資源を活用して、ちょっとした相談ができるように、居場所も含めて、そういったアンテナを張れるようなところをたくさん作っていくことが大事ではないかと思っています。

鳥取市の方針としても、行政的にその方針で今は動いています。

Q25. (口頭) 高齢者の居場所ですが、現在、多くの自治体でデイサービスなども行われていて、そこで高齢者同士の交流とかも行われているというのは聞いているのですが、そのようなデイサービスのやり取りは実際のところ、基本的にはどうしても介護ということもあって、支援者と被支援者とに分かれる側面が大きいかどうかということをお伺いしたいです。また、そういったデイサービスの居場所で課題などがもしあれば分かる範囲で教えてください。

A25. デイサービスということですけど、介護保険のデイサービスに結構行っておられる方は多いです。やはりどうしてもデイサービスだと、それこそ利用者として、サービス事業所に行って、そこに職員さんがおられて決められた行事があったりなど、色々なサービスがありますが、やはりどうしても分かれてしまいます。支援をしているといいますか、サービスを提供している側、それとサービスを受ける側というのは、明確に分かれています。課題としましては、やはり本市でも結構安直にデイサービスに行ってしまうといいますか、本当にこの人にはデイサービスが必要だろうかというような、家に1人でいる時間が長いからどこかに出ましよう。そして介護認定を受けたので、ではデイサービスに行くかというようなケースです。一概に悪いとは言いませんが、ちょっと安直すぎるのではないかとこのころも思っています。やはり利用者が増えますと、費用面でも介護保険の財政を圧迫するということにもなるので、そこをうまく具合に地域づくり、地域でのサロンなど、井戸端会議でも良いですが、何かしらの気の知れた仲間など、近所で過ごせる仕組みが何かできないかということで、地域支援事業などについて生活支援コーディネーターさんなども使ってサロンづくり、地域づくりに取り組んでいるところです。ですので、なるべく行政としては、行かなくても良いデイサービスには、なるべく行っていただきたいくないというのが本音なところではあります。やはりなかなかサロンがどこの地域にも本当に歩いていける地域に満遍なくあるかという、そうでもない、そこが課題かなと思っています。

デイサービスだけを居場所にしてほしくないという感じです。

そこだけが生活になってしまうと、やはり地域と結構分断されるので、本当に迎えに来て、連れて行って、また夕方帰ってきてというような感じになると、本当に地域と切り離されてしまいます。

介護保険につながるまでは、近所の人が見てきた、元気にしていたか、調子はどうかなど、来て声をかけてくれましたが、デイサービスの車が来るようになってからは、見てもらえるからもういいということで、地域の人には誰も来なくなってしまいます。

逆に地域の人もその人に対して興味がなくなってしまいます。何かサービスで見てもらっているから私たちはもういいというような感じにもなってしまいます。

そのため、地域とのつながりを絶ってしまうような使い方にならないようにしてほしいです。デイサービスも介護保険の級にもよりますが、要支援などであったら、週に1回、2回なので、7日間あるうち、1回や2回では何も変わらないと思うので、むしろ残りの5日間をどのように過ごすというのを一緒に考えていける方がいいです。

Q26. (口頭) 地域食堂を開催をする主体は、どなたになるのかということをお伺いしたいです。また、この市役所の雰囲気や掲示物に関して何か市役所が綺麗になったことに対して直接的に市民の方が窓口に来ることが増えたり、相談件数も増えたりなどありましたら、教えてください。また、この窓口で書かれているポス

ターや、掲示物に何か気を付けていることなどがありましたら、教えていただきたいです。

A26.地域食堂の運営団体はNPOが少しあり、それ以外はほぼ地域住民の方が作ったボランティアであり、〇〇食堂運営委員会、〇〇食堂の会というのが圧倒的に多いです。

地域食堂の立ち上げの段階からお話しすると、校区ごとに作っていきたいという政策的な意図があります。例えば、中学校区で地域食堂をやりたいというようなことのご相談に来られたりすると、やってみようと思う方が今何人いらっしゃいますかという風なことをお聞きして、3人ですと言うと、他にその校区に地域食堂等に関心のある方を募ってみましょうかということで、校区の公民館等で、子ども食堂の講演会、入門講座みたいなものを開いて、興味のある方にたくさん集まっていたいて、その中でやっていただけそうな方と、最初に相談を来られた方をつないでうまく食堂を推進していただけるような塊を作るお手伝いをしています。それを組織にさせていただいて、そこが運営していただくという手順で進みます。圧倒的に地域住民の方のところのボランティアの方が集まった団体が多いです。

ここは新しくなって、3年目になります。まだ本当に新しいですが、以前は本庁舎はもっとここから2キロぐらい離れた県庁の近くにありましたが、老朽化耐震の問題等で、新築するのか耐震改修かで相当揉めました。色々あってここに新築になるということが、最終的に決まりましたが、立てるにあたってかなり揉めたので、市民の皆さんの関心も高く、どう費用を抑えつつ、どう効率的に市民の方に使っていただける庁舎になるかということをも市も考えましたし、議会側等もかなり議論がされました。そして今のような形になりました。その中で奇抜なデザインを作るのではなく、なるべく本当に見やすい形にし、かつなるべく質素な形、費用をかけないところにしようと思いました。その中でもデザイン性も持たせようと試行錯誤の結果、このようなものが出来上がっています。

相談ということではありませんが、新庁舎移転に際して、総合窓口という概念を作りまして、1階に市民相互窓口と福祉総合窓口、2階に税総合窓口、というのを3つ作りまして、その1階の方は窓口を包括委託と言いまして、全部業者に委託をしております。それで、民間の手法を取り入れたことによって、市民の満足度、案内の分かりやすさ、対応の満足度というのが上がっております。毎年アンケートを取りますが、満足度としては、95パーセント以上の方が満足している、良くなったというような感じの回答をもらっております。そういったことで、福祉の方に困りごとがある人でも、相談しにくいということもありましたが、話を聞いてもらいやすいなど、最初の窓口の方が丁寧に説明していただくので非常に相談にもつながっているというようなこともございます。

認知症の分野でも、今認知症バリアフリーという考え方もあって、認知症になっても、分かりやすいデザインの分野の話があります。鳥取市役所は、ポスターを貼ることなどが規制されており、この掲示板にしか貼ってはいけないというルールがあります。なので、カウンターや庁所の待ち合いの壁などにも、ポスターは基本的に貼っていないと思います。しかし、そうされていることで、必要なサインが埋もれて見落としてしまうということがない分、必要なサインが目に入りやすかったり、迷わず必要なところに入れたりなどしていると思いました。

Q27. (口頭) 高齢者の安心な在宅生活のための事業というところで質問させていただきまして、このうち、このあんしんホットライン事業について詳細にご回答いただいたところですけれども、ここで通報後において、駆けつける協力員の登録が2名以上必要である一方で、こういった担い手になる地域住民の方々の協力を得られないケースが存在するというお話をいただきました。こういった事業を使いたいけれども、使うことができないというようなニーズみたいなものが住民の皆様から届いていたりすることはありますでしょうか。

A27.結構あります。協力して、民生委員さんに頼んだりなどしてなるべく協力していただける方が見つかるようには支援をします。しかし、中には色々個々の事情によって民生委員さんにも頼りたくないなどあったりして、やはりどうしても使えない方もあります。他に提案できる行政のサービスが見つからない場合は、代わりの提案として、お金がある方であれば、セコムさんなどの民間業者さんがやっているようなもので同じようなサービスであり、ただ料金が全然違うということがありますが、例えば、人が見つからない代わりに、そういうセコムさんが駆けつけてくれるというようなサービスとかありますというのを提示したりします。あと、今見守り支援のグッズも色々なものが出ていて、ご家族さんがおられる方であれば、電球やポットで、色々な形で家族に安否が伝わるようなアイテムが出ています。人に頼れないお金もちょっとあまり取れないという方であれば、例えば、そのようなアイテムを導入してみられるのはどうですかと紹介しています。本当は近所同士で気にかけてくださるような地域づくりができるのが理想だと思います。

Q28. (口頭) 事業によって、支援が届けられる一方で、そこから漏れてしまう方については別の事業であったり、民間のサービスといったものを、周知して行って、それでもできるならば、細かい網の目みたいな形で行政のみならず、地域住民も含めて、色々な見守りの目みたいなものが、まだ十分ではなく、行政と地域にできることはおそらく限られてくるとは思いますが、現状、十分にその支援が行き届いていないという認識でもあると

う感じでしょうか。

A28.様々なものの中から、その人が良いと思うのを選びたいと思います。選択肢は1つではないと思うからです。ただ、それでも、関係が希薄でいいのか、自分と家族だけでどうにかするから周りの人に頼らなくて良いという状態で良いのかということ、やはりそうではないです。同じ地域に暮らしていて、ある意味共同体として生活している以上は、全く

1人で生きていくという訳にもいかないと思います。地域でつながりがある方が生きやすかったり、安心につながると思います。つながっていけることがベストだとだとは思いますが、それがきつとつながりサポーターだったり共生社会だったり、そのような形の取組みに発展していくのだと思います。

Q29.(事前)第2期鳥取市子どもの未来応援計画の中では、アンケート結果から読み取れる課題として「抱え込みや孤立を防ぐ観点からも、公的な相談機関の周知や利用促進など、相談先の幅を広げる取組を継続していくことが必要」と示されています。相談先を拡充するために課題と考えられるものがありましたらご教示ください。

A29.個々の相談機関が他の機関の取り組みや支援などを十分に知り得ていないことが課題と認識しています。所得の階層は問わず、抱え込みや孤立など、子どもや親から発信されるサインに気付いた機関や施設が、必要とされる支援に適切に繋げることができる体制づくりを進めることが、相談先の幅を広げる一つの手段になり得ると考えており、そのためには、関係機関の連携、ネットワークづくりを今以上に進めていく必要があると感じています。

Q30.(事前)第2期鳥取市子どもの未来応援計画の中で、不登校の児童生徒の割合が毎年増加していることが示されており。一方でスクールソーシャルワーカー及びスクールカウンセラーの配置人数は令和2年度実績で8名、令和3年度目標で10名であることが示されています。孤独・孤立の予防の観点から、スクールソーシャルワーカー及びスクールカウンセラーの配置に伴う課題がありましたらご教示ください。

A30.スクールカウンセラーについては、鳥取県教育委員会の所管になるため回答が難しいですが、スクールソーシャルワーカーの配置については2つの課題があります。一つ目は資格を有する者の配置が十分に行えていない点です。スクールソーシャルワーカーが携わる事案で不登校の児童生徒の支援がありますが、その要因や背景等は個々の状況によって多様であり、支援の方法も多岐にわたるケースが増えていることから、社会福祉士や精神保健福祉士等の資格をもつスクールソーシャルワーカーの必要性が高まっています。現在、様々な資格を有するスクールソーシャルワーカー8名がそれぞれの専門的知識や経験を共有しながら対応を行っていますが、その配置は十分ではありません。二つ目は勤務時間数の確保が難しい点です。本市では、巡回型の配置方法を取り、小・中・義務教育学校全56校を8名の各スクールソーシャルワーカーで分担し、一人平均8校を受け持っています。学校訪問は1か月に1度のペースですが、学校訪問を増やすことや、研修の充実を図るためには、その時間を確保することが難しい状況にあります。

記録作成担当者：田代浩平

ヒアリング調査報告 No. 10 基本情報

日時	2022年11月29日（火）10：00～
テーマ	孤独・孤立対策について
ヒアリング先 (担当者)	保健福祉局 地域福祉部 地域福祉推進課 孤独・孤立対策担当課長 原田 充修 様 同課 地域福祉担当係長 吉武 祐輝 様
場所	北九州市役所
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎 教授 (学生) 沢田 和枝、井上 翔樹、森川 門音、藤田 芹袈、武藤 誉仁 (以上6名)
調査目的	北九州市が実施する孤独・孤立対策関連施策について調査するため

【ヒアリング内容】

Q1. (事前)「いのちをつなぐネットワーク担当係長」とは具体的にどのような業務を担われているのでしょうか。専門に対応する職員を配備したことにより、従来支援を行う中で生じていた課題に対して対応速度が迅速になったなどの効果はありますか。

A1. 本市には、いのちをつなぐネットワーク担当係長が、縦割り行政を打破して包括的な支援を実現するという目的で配置されています。当初は地域に飛び込んで、そこから寄せられる情報をキャッチし、相談に対しては行政側のコーディネート役、その後の見守りの部分では地域のネットワーク作りという役割を果たしてきました。民生委員や自治会からは、役所のどこに繋いでいいか分からなかったのに繋ぎやすくなったとか、顔の見える関係が構築できたので相談しやすくなったという声をいただいています。ただ、平成27年度から生活困窮者自立支援制度を担当するようになったり、コロナ禍で地域に出ていけなくなったりしたため、本来の機能が発揮できているか疑問な部分はあります。

Q2. (事前)貴市が、各区保健福祉課に配置されている「いのちをつなぐネットワーク担当係長」は、専門的な資格や経験をお持ちの方から選ばれるのでしょうか。

A2. 北九州市はジョブローテーションを広く行うため、いのちをつなぐネットワーク担当係長にも、福祉現場等の経験がない職員が配置されることがあります。職員と違って係長職ですので、昇任試験制度に合格した職員でないといけません。現場が思った通りの人材を配置するというのは非常に難しいですが、やる気のある職員を選んで配置しているという形です。

Q3. (事前)「いのちをつなぐネットワーク」の取り組みとして、既存の制度を担当しない「いのちをつなぐネットワーク担当係長」を設置されていますが、当該係長が関係各署と協働関係を構築し、コーディネート機能を発揮していく上で課題であったことをご教示ください。また、その課題を解決すべく取り組まれたことをご教示ください。

A3. 個別のニーズに対応するという点においては、やはり繋ぎ先がないことが問題でした。最近多いのはゴミ屋敷の問題です。ゴミ屋敷の中でも特に多いのが、関わりを拒否されている方です。こういった方への対応に、現場は苦慮しているというのを聞いています。具体的なサービスがあるわけではありませんので、関係者と連携して緩い見守りを継続し、中には信頼関係を構築していく民生委員の方が挨拶を続けているうちに、いつの間にか挨拶を返してくれるようになって、そういうところから繋がりができていくということもあります。そういう繋がりを作ってれば、体調急変のような不測の事態に何らかの相談をしてもらえということもあるかと思えます。そういった見守りを継続するという点とか、今はできることがないと思っています。

Q4. (事前)行政組織の定員を巡る事情が厳しさを増す中で、「いのちをつなぐネットワーク担当係長」の配置により、他の業務を担当する係の定員を削減しなければならないなどの好ましくない影響は生じましたか。

A4. 当時の組織改正において、そのようなことがあったとは聞いていません。

Q5. (事前)いのちをつなぐネットワークにおいて地域に根ざした民間企業にもネットワークに参画して頂いていますが、どのように行政側からアプローチを行い、協力関係を構築されたのでしょうか。また具体的にどのような情報共有等を行っているのでしょうか。差し支えない範囲でご教示下さい。

A5. 現在協会員は80団体を超えているのですが、発足当時は協力してほしい団体に対して個別に参加の協力をお願いしたと聞いています。今は80を超える団体全員が一堂に会する「いのちをつなぐネットワーク推進会議」を毎年開催しています。その中で好事例を発表してもらいます。毎年募集を行い、複数団体からエントリーがあります。

Q6. (事前)いのちをつなぐネットワークの構築・運用には、①行政による地域資源（NPO・民生児童委員・ボランティアなど）の把握や情報共有体制及び②地域資源同士の情報共有体制が重要と考えているところ、①及び②を実現する具体的な取組や課題をご教示ください。

A6. 介護保険制度の中で、生活支援コーディネーターや協議体が規定されています。北九州市の場合は地域支援コーディネーターという名称で全市的に配置していますので、そこで地域資源に関する情報の整理を行っています。協議体の方はおおむね小学校区単位に設置を進めています。全市的には展開できていないですが、少しずつ広がっている状況です。協議体は社会福祉協議会をはじめ、様々な団体が参画していますので、そこにおいて情報共

有を行うという形になっています。協議体を1つ立ち上げるのにも、かなりの労力と時間を要するので、全市展開まではまだまだ時間がかかるということが課題です。

Q7. (事前)課題を抱える住民を早期に発見して必要な支援に繋げたり、複合的な課題を有する住民に対して関係機関が連携した支援を行っていくためには、地域住民や関係機関の間で円滑な情報共有を図っていくことが求められますが、同時に個人情報の保護も問題になると考えます。個人情報保護の観点から、情報共有を円滑にするために工夫されたことがありましたらご教示ください。

A7. 個人情報の保護は、非常に難しいです。共有されたくない人からすれば、それは情報漏洩ということになります。こちらからすると当たり前知っている情報だからといって他者に伝えると、本人からすると、どこから聞いたのかということになるので、非常に難しいです。

市内の世帯数がありにも多ので、民生委員等が課題を抱えている世帯に足繫く個別の訪問することはできても全世帯訪問となると限界があります。民生委員の方は身分上は公務員ですが、それとは別に社会福祉協議会の方で会員として見守りを行う福祉協力員というボランティアがいます。それが今6000人います。民生委員は準公務員ですから守秘義務があります。一方で、福祉協力員は守秘義務がないので、個人情報を渡すことが非常に難しいのです。そうした中で協力するためにはどうしたらいいかということで、「個人情報保護を正しく理解し、共助の力を高めるために」という個人情報の取り扱いに関するリーフレットを作っています。いのちネットを立ち上げた時に全民生委員と全福祉協力員に配っています。改選の時にも、新しい方には配って研修会も開催しています。

さらに、民生委員はやはり情報がないと動けないということで、65歳以上の高齢者で見守り対象になるであろう方々の住基情報を共有しています。

Q8. (事前)貴市は、平成20年より孤立対策として「いのちをつなぐネットワーク」に取り組んでいることと承知しておりますが、この度新たに庁内関係課長会議や孤独・孤立対策等連携協議会を設置された理由、背景についてご教示ください。

A8. 国が昨年大臣を設置しまして、内閣官房に対策室を立ち上げています。その中で孤独・孤立に関するフォーラムが全10回実施され、そのうちの第6回が北九州で開催されました。「見つける、つなげる、見守る」という、いのちをつなぐネットワークを立ち上げた時のキーワードをテーマにして開催しました。市長と市内で活動しているNPO法人の代表の方々が意見交換するというような形で実施されました。そこで出た主な意見が行政とNPO双方の縦割りの解消と横串の必要性です。また、つなげる仕組みづくり、支援者同士の連携・顔の見える関係づくりが話し合われました。そうした話が出ましたので、北九州市としても広い分野の様々なNPOの方々に声をかけて、民間と行政、また、民間同士の連携のための北九州市孤独・孤立対策等連携協議会を立ち上げました。

庁内の連携課長会議について、孤独・孤立問題は市役所内の様々な分野が関係してきますので、行政の縦割にも横串を通すという意味合いで、分野横断的な対応を行うために庁内関係課長会議を立ち上げたという経緯があります。福祉分野が多いですが、市民活動、雇用政策、住宅政策、国際政策、男女共同参画、子育て政策、教育等を担当する部署にも入ってもらっています。関係する課長全員を入れると大人数になってしまうので、各局から選抜して横の連携を局内で持ってもらおうということで、20人弱ぐらいの組織を立ち上げています。我々が行っている孤独・孤立対策の情報共有と、各自の事業が孤独・孤立対策につながっているという意識を持ってもらうことを目的として立ち上げています。今後は、重層的支援体制整備事業の庁内連携会議としても活用していくことを考えています。

Q9. (事前)行政、NPO等の関係機関に横串をさす庁内関係課長会議や孤独・孤立対策連携協議会を設置するに当たり、既存の会議や協議会との重複や、会議体が増えることによる抵抗感・負担などはありましたか。業務量の負担の軽減など、何か工夫されたことなどがありましたらご教示下さい。

A9. 官民連携プラットフォームという位置付けですが、NPOからはかなり前向きに受け入れられています。ただ、諮問機関ではないので、そこで施策を立ち上げるというものでもありません。なので、基本的にはお互いの連携をしようということで、来月も第3回目の会議を開催します。個別事例をどこかの団体に発表してもらい、それに対して皆で意見交換をする予定です。お互い何をしているのか分かっていない、名前はよく聞いているけども具体的に何をしているのか分からないという実態もありますので、まずお互いのことを深く理解しようという話が出ています。これから先、方向性についてはどうなるか分かりませんが、皆で話し合いながら進めていきます。今は15団体ですが、まだまだたくさんのNPO団体があります。その15団体に入っていない分野もあります。なので、そういった分野にも広げていきたいです。ただ、規模が大きくなりすぎると会議ができなくなってしまうので、どういう風に輪を広げていくかということは今から考えていきたいと思っています。

Q10. (事前)これまで得た知見として、行政にはジョブローテーションがあるために、孤独・孤立問題への理解が十分深まらないうちに担当が代わってしまうという問題意識を持っています。そのような問題への対策を実施していれば、その内容をご教示ください。

A10. 他の行政の仕事もそうですが、スペシャリストの育成というのは非常に難しいかもしれません。ただ、特に孤独・孤立問題は行政の様々な部署が関わってきますので、逆にゼネラリストの育成ということも重要だと我々は思っています。やはり、行政には癒着などの問題がどうしてもありますので、やはり異動というものは致し方ないものだと思います。そこで、各分野で活躍してるスペシャリストやNPOで活躍されている方々と、それぞれの得意分野を融合することで官民連携のプラットフォームを立ち上げて、孤独・孤立問題に対応していきたいという想いがあります。

Q11. (事前)貴市では様々な部署で相談窓口を設けていますが、ワンストップ・総合相談窓口を設けていないものと思われます。その理由と相談窓口間の連携について課題等があればご教示ください。

A11. 北九州市はワンストップ窓口を設けていませんが、福祉分野の相談支援はとても幅が広いです。高齢者や障害者、子ども、女性、貧困、生活困窮など非常に広がっています。

個人的な意見で、本市の公式見解ではないですが、ワンストップ窓口を作ったとしても受付窓口にはかならないと思っています。したがって、それぞれの機関がいったん相談を受けて、連携して包括的な相談支援体制を構築する必要があると考えています。当然、違う分野の窓口に行けば、「ここではないですよ。あそこですよ。」と、ちゃんとつながられる知識はみな持っていません。人事異動があって仕事が回っていけば、たとえ自分が知らなくても、「職場にあの課にいた方がいるから聞いてみよう。」となれば、「あそこはこういうことが出来るから行ってみるといいよ。」と、教えてもらえる場合もありますので、そういった連携が必要だと考えています。それをさらに細かくつなぎあわせる1つの答えとして、いのちをつなぐネットワーク担当係長を作りました。見つける、つなぐ、見守るの「つなぐ」という部分です。

令和3年の社会福祉法改正によって、地域共生社会の実現手法の1つとして重層的支援体制整備事業がうたわれています。いのちをつなぐネットワーク担当係長はその基盤だと考えています。多機関協働という部分については、既に北九州市は取り組んでいると言ってもいいのではないかと考えています。基盤である多機関協働の部分にアウトリーチ等を通じた支援事業や参加支援等を新たに付け加えることで、重層的支援体制整備事業の実現、アップグレードをしていきたいと考えています。

Q12. (事前)貴市では、地域福祉のネットワークの充実・強化へ向けた取り組みの一環として、「出前主義」を掲げられていると承知しておりますが、どのようにして支援を必要としている方を把握されているのでしょうか。またその際に、NPO団体等の民間団体との連携や情報共有をされることはあるのでしょうか。もしあれば、その点についてご教示ください。

A12. 民間団体との情報共有については、先ほどもお話しましたが、困っている方をどのように把握するかというと、いのちをつなぐネットワーク担当係長が地域に出向いて、地域と顔をつなぐということです。言い換えると、地域のキーパーソン等から地域での気付きを教えてくださいということです。

当初いのちをつなぐネットワークができたときに、地域の民生委員や自治会などから上がってきた情報が年間200~300件ありました。当初の目的は孤立死の防止でしたが、当初の目的に合致したケースはそのうち10件くらいでした。やはり、大半がどこかにつながっていて、もっとより良くという心配や、周りが困っていると思っていただけれども本人は困っていないで、話を聞いてみても全然困っていなかったケースなど色々ありました。

民生委員や自治会は町内会に入っている方しか把握が出来ない点が現実問題としてあります。そのような方以外にも広げる役割を果たすのが前述のいのちをつなぐネットワーク事業で、民間の新聞配達員やコンビニ、郵便局などが「ちょっとおかしいんじゃないか。」と気付いた時に情報を寄せていただく形で、地域で孤立している方や困りごとがありそうな方の情報を把握してきました。ファーストタッチはいのちをつなぐネットワーク担当係長が行うことが多いですが、その後の支援についてはそれぞれの専門の行政機関に繋いでいます。お金がなく生活が苦しい場合は保護課、精神疾患で治療などにつながっていなければ精神分野につないだりして連携をしつつ取り組んでいます。

ただ、先ほどお話した個人情報の部分にも関連しますが、民生委員には、つないだ後どうなったかを知りたい方もいます。自分たちがつないだことで助かれば、よかったという思いがやりがいにもつながると思います。また、実際に今後の見守り活動に必要な情報であれば提供すると思いますが、例えば、家を引き払って施設に入った後に、どこかの施設に入られたのか、元気にされているのかわりたいという意見もいただきますが、個人情報の壁でお伝え出来ないことが多々あります。支援された方が自ら、「私はここに行くことになったので、お伝えください。」と言えば、お伝えすることはできますが、そういった方ばかりではありません。「もう地域とは縁を切ったので、私のことは言わないでほしい。」と言われてしまえば、言うことが出来ず、非常に難しい問題だと

思います。

Q13. (事前)孤独・孤立に陥りやすい人物像として、①支援を拒絶される方、②自身が要支援者であるという自覚のない方、③自ら支援情報を収集することが容易でない方が挙げられると考えます。そうした方々にも、必要な時に必要な情報や支援を届けていくために取り組まれていることをご教示ください。

A13.信頼関係を構築するしか方法がありませんので、緩い繋がりからアプローチするものと思っています。今後はいわゆる伴走型支援の体制を整備したいと考えており、その中で充実を図っていきたいと考えています。一方で、支援拒否者については非常に難しいと考えています。

Q14. (事前)いのちをつなぐネットワークの構築によって支援につながることができた方には、どのような課題を抱えた方がいらっしゃいますか。

A14.たくさん事例があると思いますが、今手元には、令和3年度いのちをつなぐネットワーク事業の相談事例、というものがあります。この事例は、民生委員から上がってきたものではなく、80社くらいが名を連ねるいのちをつなぐネットワーク協力会員から上がってきたものです。

1つ目の事例は、生協の配達員から、配達先の方がふらふらしていて、「きついきつい。」という感じで話していたということで、心配になって区役所のいのちをつなぐネットワーク担当係長に連絡がありました。介護保険のシステムを確認したところ、介護保険につながっていることが分かりましたので、ケアマネージャーに話をしました。すると、糖尿病や腎臓病の数値がととても悪くなっていて、急性期になりつつありました。そのような状況だったので、きついと感じていたのだらうなと思いました。その後、ケアマネージャーに急性期になりつつある等の情報をお渡しして、面談をしたのち、支援方法の改善や食生活の改善などにつながりました。

次に、総合病院の外来からの情報提供ですが、通院予定日に通院しなかった患者を心配して、いのちをつなぐネットワーク担当係長に連絡がありました。すぐに自宅に駆けつけて確認をしました。新聞受けから中を覗いたところ電気がついたままで、病院から伺った電話番号にかけると、自宅の中から呼び出し音がするわけです。応答がなかったので、これはおかしいということで大家に連絡をして、最終的に警察に来てもらって家に入ってみると、布団にくるまった状態でぐったりしていたということで、緊急搬送しました。この事例では助かりましたが、このまま何もしなければ、孤立死していただろうという案件です。

あとは、総合病院のソーシャルワーカーからの情報提供ですが、急性腎不全で緊急入院を経て、手術をして家に帰ることになりました。その方は本人と妻、息子の世帯なのですが、奥さんの障害年金のみで生活をしており、生活が苦しそうだと感じていました。一方で、これ以上は踏み込むことはできません。国民健康保険料を滞納しているらしく、病院がそのことに気付いて情報提供がありました。中々本人と面談が出来なかったのですが、何度か会ううちに面談が出来て、色々話を聞いた結果、最終的には生活保護につなげることになりました。

また、生協の配達員からの情報提供ですが、先週配達した商品が玄関においたままになっているということで、すぐに家に行って確認しました。地区の町内会長に連絡すると、息子、娘の連絡先が分かるということで、連絡をして鍵をもらって開けたところ、もう亡くなられていた事例がありました。

最後に、宅食業者からの情報提供は、前日の食事が食べられていないということで、ケアマネージャーが家に伺ったところ、玄関とお風呂場の電気がついていておかしさを感じたので、窓を開けて入ったところ、本人が倒れていた事例がありました。この事例では助かっています。

孤独・孤立の悩みから申し上げたような事例に至るといよりは、健康状態に問題があって連絡がつかないケースが多くなっています。いのちをつなぐネットワークの取組も元々、こうした孤立死対策から始めています。

Q15. (事前)近年では地縁が希薄化し、特に新興住宅地やマンションなどが建ち並ぶ地域では更に住民同士の関わりが少なくなっていると考えます。その中で、住民や地域の中に見守りの輪を構築し、その輪を広げていくにはどのようなことが重要だとお考えでしょうか。

A15. 仙台でもそうかもしれませんが、自治会、町内会の加入率は、マンションも含めて北九州市でも低下してきています。マンションについては、新築時に市がマンション管理士を派遣して、「自治会を設立しませんか。」と声をかける支援を始めています。これは従来の発想でもできそうなところですが、最近の面白い動きとしては、マンション住民が自分たちで見守りの支援を始めようというものがあります。そのような団体に設立の助成を行っています。市によるこのような取組を情報発信していく形で、取組を一層進めていきたいと考えています。

Q16. (事前)昨今の血縁や地縁の希薄化により地域コミュニティの衰退が都市部を中心に進行する中で、「いのちをつなぐネットワーク」の構成員である「近隣の地域住民」では、参加者の世代の偏りや参加人数の減少などの課題があると考えていますが、貴市における実感はいかがでしょうか。また、上記に課題があれば、貴市における今後の取組の方向性についてご教示ください。

A16.いのちをつなぐネットワークの中で、もちろんその地域にお住まいの方から情報をいただいておりますが、新型コロナウイルス流行下でも相談件数は減っていません。したがって、我々としては、地域住民の参加において課題の実感はありません。世代の偏りについてはあるだろうと感じています。相談の対象となる方の年齢は把握していますが、実際に相談いただいた方の年齢までは統計を取っていません。一方で、もちろん偏りはあるだろうと思います。いのちをつなぐネットワークの仕組みを、若い世代も含めた全世代に周知することが必要だと考えていますが、行政がいくら良い仕組みを作っても、地域の方や市民が知らないということは、市議会においても指摘されています。ただ、市民の関心度合いは人によって様々ですので、とても難しいです。したがって、内容はそんなに変わらなくてもいいと思いますが、切り口として新しく見せる工夫をしていくことが必要だと考えています。

Q17. (事前)行政側が「攻めの福祉」や「出前主義」で業務に当たる中で、地域住民の方の意識にも変化がありましたでしょうか。実感されるところがありましたらご教示下さい。

A17.いのちをつなぐネットワークを始める前から見守り活動はあるわけです。ただ、いのちをつなぐネットワークの開始から10数年が立って、民生委員等にはこの活動が浸透してきていまして、何か異変があった時にはいのちをつなぐネットワーク担当係長に連絡すればいい、という意識が行きわたった感覚はあります。

実際に新たに係長を配置したので、当時は行政のやる気を感じていただけたはずですが。当時から10数年経っていますので、今の地域で活動されている方は、市の取組を当然と思っているかもしれません。もちろん、個人的な所感はずな分りません。住民の意識も変わった、というのが一番美しいですが、そこは個人的な所感ですので、皆さんバラバラだと思います。

意識調査を地域住民を対象として数年に一度やっていますが、最近では、支援する側に対する意識調査を始めました。今後、経年変化を見て、意識の変化を追っていきたいと考えています。

Q18. (事前)今年度の新規事業としてヤングケアラー相談支援事業がありますが、ヤングケアラーに対し早期発見と適切な支援につなげていくために連携している機関がありましたらご教示ください。

A18.教育関係は当然連携相手になると思います。スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等になると思いますが、当然、教育委員会としても、協体制度を敷いて協力してくれています。あとは、各区役所の相談機関です。ヤングケアラーということは、それに付随して何らかの介護の必要な人がいらっしゃるわけですので、高齢者なのか、障害者なのか、障害者でも身体的障害なのか心の病なのか、もしくは、多子世帯や子育てシングルマザーなど、色々なことが関係してきます。子ども・家庭相談コーナーもありますし、当然保育所も必要になってきます。また、高齢者や障害者の相談コーナーや地域包括支援センター、ケアマネージャーなどになります。行政機関も一般的に連携対象になると思いますので、最終的には、保護課も該当します。

重要なのは、ヤングケアラーには児童虐待の側面がありますので、児童相談所（北九州市では子ども総合センターと言う）との連携も必要になってきます。子ども家庭局という局がありますが、その子育て支援課の課長の一人には、虐待担当課長という兼務命令も出ています。

あとは、地域の支援者、関係機関ということで、民生委員、児童委員、福祉協力員、介護保険障害福祉関係の事業所などの施設関係事業所、医療機関、ボランティア、NPOなどが全般的に関わってくると思います。

北九州市の場合、国のヤングケアラー早期発見・ニーズ把握に関するガイドラインから抜粋しているものだと思いますが、ヤングケアラー早期発見のためのアセスメントシートを保育所関係や学校関係、ケアマネージャー、障害のケアマネージャー、相談支援事業所等の諸々の機関にお配りし、「ヤングケアラーだと思ったら、まずこれでチェックしてみてください。」とお願いしており、併せて、「チェックしてみて疑わしいと思ったらすぐに相談支援センターにご一報ください。」というようにお願いをしている状況です。

Q19. (事前)ひとり親コンシェルジュ推進事業について、子ども・家庭相談コーナーの相談員を「ひとり親コンシェルジュ」として周知するにあたり、相談員の資質やスキルなど強化した点がありましたらご教示ください。

A19.北九州市の場合、ひとり親の相談が出来る窓口ということで子ども・家庭相談コーナーがありますが、気軽に相談できる場所としてもっと知ってもらい、もっと多くの支援に繋ぐためにひとり親コンシェルジュとして周知している実態があります。子ども・家庭相談コーナーとひとり親コンシェルジュは別々ではなく、別名みたいな形となっていますので、のぼりやステッカー、リーフレットを作るなど、役所的なPR活動に努めている状況です。

コーナーの相談員は、社会福祉士や保育士、幼稚園教諭、小中学校教諭やその経験者など様々な資格を持った方が対応しています。その方々の中で必要に応じて相談に応じる体制を取っております。資質やスキルの強化という点に関しては、新しい制度の周知やケース事例などの研修は随時行っており、今後も行っていきたいと考えています。

ています。

Q20. (事前)貴市における高齢者の見守り体制を担う民間主体にはどのような主体（例：郵便局・銀行など）がありますか。また、彼らとの信頼関係の構築にどのように取り組んでいますか。

A20. まず、いのちをつなぐネットワーク事業の対象者は、高齢者や障害者などの制度、サービスが必要な方だけでなく、子どもから高齢者まで障害のある方もない方も含む支援が必要な人全てとしていますので、特に高齢者を主眼に置いているわけではありません。一方で、いのちをつなぐネットワーク事業の中で高齢者も見守り対象となっています。当然、ケアマネージャーや地域包括支援センターが関わってきますし、そのような形で見守りをしています。

Q21. 高齢者向けサービスの連携や見守り体制の構築に当たって、個人情報の保護が主要な問題の一つとして考えられますが、これ以外に問題に感じているものがあればご教示ください。

A21. 高齢者サービスのみならず、孤独・孤立対策も含めてですが、地縁の力が低下している状況があります。北九州市はまだ保っている方かもしれませんが、自治会の加入率は60数パーセントです。30年間で約30パーセント下がっています。平成に入った頃の自治会加入率は90パーセント以上ありました。地元や自治会、議会からは自治会加入率を向上させるべきだという意見がありますが、中々妙案はありません。市職員が率先して自治会に入るべきだという意見もあります。市職員は80数パーセントの加入率があります。

このような状況下で、民生委員の成り手不足や核家族化、少子高齢化がありますが、その前提としての晩婚化、婚姻率の低下など世の中で課題だと騒がれているものは全て市においても課題であると考えています。

Q22. (事前)貴市における高齢者の見守り体制の支援対象となる高齢者は、どのような根拠に基づき規定されて（考えられて）いますか（条例による見守り対象者リストに記載の高齢者など）。また、支援を望まない高齢者も中には存在すると考えていますが、当人に対する貴市の取組方針をご教示ください。

A22. 特別条例の規定はございません。例えば、災害発生時の支援を要する避難者のリストを作っていますが、これも本人の同意に基づいて作成しています。基本的な人権に基づくため、本人の同意に基づいて、個人情報は出すこととなります。被支援者の方の身体的事情や知的障害等をよく知らない他人に知らしめるということは、本人同意が必要ということになります。自分の困難な状況に気づかれてない方の中にも、明らかに支援が必要な方はいます。行政側から見ても、そのような方への対応は非常に難しいので、関係者と連携しながら、緩い見守りを続けていくしかないと感じています。重層的支援体制整備事業の中で、そのような方にも手が差し伸べられるような状況ができれば良いと考えています。重層的支援体制整備事業の中に支援会議と言って、全て構成員に守秘義務を課した上で情報共有するという取組があります。今後はそのような制度も活用しながら取り組んでいけたら良いと思っています。

Q23. (口頭)民生委員の他に福祉協力員も一緒に活動されていると承知しております。2つの業務に関して、担当する内容の分け方についてご教示ください。また、福祉協力員は、6000人くらいいると承知していますが、募集はどのように行われ、なり手にはどのような方が多いのでしょうか。

A23. 民生委員と福祉協力員の業務内容の分担に関して、明確な規定はありません。民生委員の業務は、民生委員法14条に職務が規定されていますが、非常に大まかに書いてあります。民生委員は、個人によって取組への熱量に差があるため、特定の人へ負担がかからないように、明確には規定してないです。このように、民生委員の立場がそのような形なので、福祉協力員の活動内容も地区によって様々です。

その上で、福祉協力員は、見守り活動が中心になります。民生委員は、見守りももちろんですが、行政からの情報の伝達や記録、報告等、作業量がすごく多いです。支援としては、見守りが重要なので、ニーズに応じてチームで対応しています。例えば、ゴミ出しの支援や買い物の代行等が必要な場合には、ニーズ対応チームで引き継ぎます。そうした活動を担うのが福祉協力員です。

募集に関しても、地域によって様々です。手を挙げていただける方はもちろんいらっしゃいますし、そのような風土でない地域もあります。いのちをつなぐネットワーク事業が始まって2年後くらいに、当時の民生委員にアンケート調査をしていて、いのちをつなぐネットワーク事業が始まったことで地域の見守り活動が機能していますかという質問をしたところ、福祉協力員と関係性が構築できているところは、大半が協力できていると答えて、関係性が構築できていないところは、協力できていないという答えでした。なので、地域の中で見守りをする上で、民生委員と福祉協力員の協力というのは非常に大切だと感じました。

Q24. (口頭)いのちをつなぐネットワークの構築に関して、顔が見える関係を構築するために、何か工夫されたことがあればご教示ください。

A24. システムチックにすることは非常に難しいと感じています。配属された際には相手の懐に飛び込んでいくために、色々なところに顔を出して、地域の信頼が得られるようにしています。また、個別のケースに対応することによって、その関係先との連携ができたりもするので、そういったことの積み重ねしかないと思っています。相手にどういったことを任せられるかが分かる関係を作らないと連携にはならないので、連携や協働と行政は軽々しく使いますが、やる方は大変で簡単にはいきません。

いのちをつなぐネットワークを作る時に、本庁の方針と現場の方針が噛み合わなかったことがあります。現場は、マニュアルやグラウンドデザインのような、大きな目標とか事業計画を作ってほしいと言ったのですが、本庁としては区によってバラバラな動きになるため、マニュアルで縛っても動けないので、マニュアルは作らないという方針がありました。

発足当時は、配属した際に3ヶ月か4ヶ月間の研修を実施しましたが、その後10数年間経った今はしていません。ただやはり、いのちをつなぐネットワーク担当係長に現場を知ってもらう機会や研修は必要だと思います。

Q25. (口頭)仙台市でのヒアリングにて、例えば行政側NPO等の地域資源に関して、あまり多くないので把握しているという意見があった一方で、NPO側は、市内の他のNPOについて全く情報共有できていなくて、そこが課題だと主張していた方もいました。その行政側と資源側の課題間に齟齬があったように考えているのですが、北九州市では、市内のNPOの数や取り組みの内容を把握していますか。

A25. NPOに限定するならば、数や活動内容は、行政として許認可があるので把握はしています。しかし、その情報を我々行政が使えるほどの把握をしているかという点と別問題です。市民活動サポートセンターというところが、NPOの取りまとめをしており、そこでNPOのネットワークは構築しています。そこでインフォーマルに近い会議体を持っています。そのようなところで意見交換はしています。

Q26. (口頭)横の繋がりを強化したり、連携をしたりしていくにあたっては、フォーマルな部分ではなくて、インフォーマルな繋がりや信頼関係の構築というところが、実務上すごく重要だと考えてよろしいでしょうか。

A26. そうだと思います。例えば、子育て支援課が子ども食堂をやっている中でネットワークは持っていると思います。ですが、それを例えば我々が知っているかと言うと正直知らないです。全部と繋がるのは難しいですが、分野ごとでは繋がっていると感じることはあります。ただ、中には独立行政法人で1人でやられているNPOや、今まで繋がったことがないというNPOもあるのではないかと気はします。インフォーマルに関しては、「さぼのよる会」というものがあります。これはネットで毎月開催されていますが、かなり辛辣な意見も出てきます。ネットなので、実際に集まってやるのとは雰囲気違って意見も言いやすいのかもしれませんが、このような取組も行っています。

Q27. (口頭)見守り支援に参加している企業が、今80団体近くあるという話でしたが、その企業には参加によるインセンティブがあるのかについてお伺いしたいです。

A27. 見守り活動を地域貢献としてやっていただくということは、大前提としてあります。ただ、やはり参加していただくと、我々も情報発信していきますので、もちろん企業側にもメリットは感じていただけたらいいとは思っています。登録して3年経ったところで、感謝状、あるいは成功事例について発表いただいた際の記念品を企業に飾っていただいたり、企業が作るパンフレットにいのちをつなぐネットワークのロゴが入っていたりすることで、地域貢献しているという評価に繋がり、結果として企業側のメリットにも繋がっている部分はあると思います。

Q28. (口頭)見守り支援は全ての年齢、老若男女を対象にしつつも、高齢者、障害者、生活困窮者、虐待を受けている方が主な支援対象者となると感じました。今までの活動の中で、困っている子どもが実際に見守り支援の対象になることはあったのかということをご教示いただきたいです。特に、子どもが困っている時には、親とセットで支援につながることも多いと考えています。そのため、子供のみが困っている際に支援につながることはあるのかという点についてもご教示ください。

A28. 数は非常に少ないです。子どもが1人で見つかったり、自分でSOSを発信したりするのは非常に難しいです。ヤングケアラーも家庭の中に入ってみないと分かりません。虐待も家庭の中に隠れていて、なかなか見えにくいと虐待を担当している課長から聞くことがあります。しかし、虐待を見つけに行くのではなくて、虐待とは関係ないところで家庭の中に入るようなことはある。例えば、ケアマネージャーがおばあちゃん、おじいちゃん

んのことで家庭の中に入ることがあります。その際に、虐待の知識を持って入れれば、この人は虐待を受けているとか、ヤングケアラーかもと、何らかのSOSを見つけることができるのではないかという話はよくします。

地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム事業というものがあります。その事業に北九州市も手を挙げて、孤独・孤立対策の支援者向けの研修会を行うことを企画しています。その中で、今担当している自分の支援とは違う分野も学んで、違う視点で孤独に陥っている方、孤立している方に気づいて、その専門の分野の15団体の仲間につながられるような支援ができたらと思います、研修会をしたいと思っています。そうしたことも含めて、いのちをつなぐネットワーク協力会員の80団体から見つかるかどうかについては、どうしても高齢者が多いというのは事実です。児童相談所には相当数の虐待の報告があります。見守り支援を通じてではなく、直接児童相談所に連絡が入るといったケースはあると思います。ですから、統計的にはいのちをつなぐネットワーク事業の中では数件です。

Q29. (口頭)北九州市孤独・孤立等連携協議会を設置されていますが、今後はどのような形で定期開催されるのでしょうか。また、行政担当の方も交えて議論されているとのことですが、これはNPOの方々から事前に議題を頂き、担当の方が配置されるのでしょうか。

A29. 進め方は皆さんの意見を聞きながら、我々が考えています。今回、ケース事例を1件やろうとしているのが、男性介護者の孤独です。夫婦2人になって奥さんを見る場合のやり方が分からないことや、人に聞くのが恥ずかしいことから、孤独・孤立に陥っているという問題を少し掘り下げてみようというテーマを選んでいきます。これは行政主導です。

今後どうやっていくかについては、今は協議会という形で、ロの字みたいに15団体が座って話をしています。団体の中から「ロの字は発言しにくいからやめてほしい。」という意見もあって、今度、事例発表はスクール形式でやろうと思っています。協議会というよりは、研究会みたいな形なのか、年に1回は協議会にして、あとは部会みたいな形でやるのかなど、様々な意見を聞きつつ、皆さんがやりやすい方向でやっていきたいと思っています。

行政の参加についてはいのちをつなぐネットワーク担当係長は必ず参加しています。場合によってはいのちをつなぐネットワーク担当係長から自分達が困っている事例を出して、みんなに検討してもらおうということも考えています。その他の関係部署については都合が合えば来てほしいくらいの感覚です。

ただし、当日どのような話をしたのかについては庁内関係課長会議でフィードバックすると伝えていきます。孤独・孤立問題は目に見えて何かの手立てがあるわけではないので、皆の中であまりピンときていない感じを受けます。それを無理矢理引っ張り出しても良くならないし、知らん顔していても困るので、少しずつでも前に進めていけたらと思います。

Q30. (口頭)新たに庁内関係課長会議や孤独・孤立対策等連携協議会が設置され、重層的支援体制整備事業の方に発展させていくような動きもあるというお話があったと思います。そうした縦割りを廃していく意識を職員一人一人に持ってもらうことは難しいと思っています。孤独・孤立対策の観点からも、問題が深刻化する前に早期に解決する意義の大きさはあると思います。それを現場の方にしっかり理解して意識付けしていくことは難しいと思うのですが、もし意識付けに向けた講習会等の取組があればご教示ください。

A30. 職員一人一人の意識が変わらないといけないということは仰る通りです。庁内関係課長会議でも、孤独・孤立対策に疑問を感じながら参加する方もいるので、職員まで浸透させるのは非常に難しいです。福祉行政において、連携や協働は昭和の時代から言われていると思います。30年、40年経ってれば十分浸透しているはずなのにできていないのは理由があると思います。縦割りの弊害がなくなりすぎて本当に壁がなくなってしまうと、今度は責任の所在が分からなくなってしまう。そのため、ある程度の壁は必要です。

Q31. (口頭)民間団体やNPOとの協力関係づくりを行っていると思いますが、この取組が始まる前から部分的にNPO間の情報共有や連携があって、その発展としていのちをつなぐネットワークが生まれたのか、それとも、以前は協力関係が乏しかったけれども、孤立死という社会問題をきっかけに協力関係作っていきこうという気運が醸成されたのかどうかについてご教示ください。

A31. 民間企業と連携していた記憶はないです。地域での見守りネットワークは孤立死の事件前からありました。例えば、民生委員、福祉協力員などによる地域の見守りはありました。一方で、町内会や自治会レベルでの見守りで見落としがあったので、そこからのちをつなぐネットワークの仕組みができたのだと思います。なので、見守りネットワークは以前から仕組みとしてはありました。ただ、そこまでシステムチックではなかったです。

Q32. (口頭)困っている方の中には、制度やコミュニティがあることを知っていても相談できない層が一定数いると思います。そのことに関して、相談や自分が置かれている状況に対してスティグマがあると考えています。

そのため、広くスティグマを除去し、相談することへの後ろめたさをなくしていくことに対して、行政として行われていることがありましたらご教示ください。

A32. 例えば、障害のある方は今まで本当に周りの無理解が多くあったと思います。知的障害や精神障害のある方は北九州市の場合は微増です。例えば、内閣府の調査では、精神障害や知的障害は以前に比べてスティグマを持つ方が少なくなってきました。なので、知的障害や精神障害の申告が増えている可能性があります。福祉行政よりも、基本的人権の観点での広報活動、PR、同和教育を通じて、正しい理解を持った人が増えてきています。そして、新しいスティグマとして孤独・孤立が出てきています。急に出てきた孤独・孤立の啓発も考えないといけないですが、非常に難しいです。

Q33. (口頭)若い世代の人たちへの周知も大切だというお話があったと思います。その中でやっていることは同じでも見せる切り口を工夫して周知することが大切だというお話がありましたが、具体的に若い世代への周知方法でどういったものが有効であるとお考えがあればご教示ください。

A33.若い世代に対する具体的な有効策は今のところありません。当時、北九州市の孤立死事件があった中で、いのちをつなぐネットワークはすごくインパクトがありました。しかし、毎年見るものは新鮮味がなくなり、興味も薄れます。切り口は非常に大事です。そのため、PRの方法は今までの時代は紙でしたが、若い人はQRコードを渡すだけで見てもらえます。SNSに長けたZ世代向けのPR方法は我々も学んでいかなければなりません。

近年は外国人も多いです。なので、多言語化や、言語に頼らないアニメーション、もしくは音楽と絵だけで伝える方法等を考えていく必要があります。伝えることの根本が一緒であるならば、伝え方をどうするかに焦点が移っていきます。

Q34. (口頭)高齢者支援についてですが、災害時に支援を必要とする方のリストを作る際に、本人の同意を得る必要があると思います。その対象者のうち、どれぐらいの方が同意されてるのでしょうか。また、同意率を上げていくための取組はありますでしょうか。

A34. 危機管理室が対応しているため、詳細の把握はできていません。ただ、大きい災害があると同意率は上がります。避難計画を作るケースが他の都市では多いのですが、北九州市は少ないです。対象は高齢者、障害者やレッドゾーン、イエローゾーンを決めます。あとは建物が何階建てかによって絞り込んでいきます。そこから避難計画を作るか作らないかのアプローチをしていければ理想ですが、実際にはその地域からの協力が必要になります。そのため、地域の協力が得られなければそこで止まってしまうので、本人の同意を得る前に、地域に重要性を理解してもらうことが大切になります。そして、地域の協力が得られない場合には、事業者と協力して避難計画などの計画を立てて対象にならない人を減らしていくようにしています。

Q35. (口頭) 災害時のリストは平常時の見守りにも活用されているのでしょうか。

A35. 住基情報を基にした見守り対象者の情報と災害時の要支援者リストは別個のもので、リンクはしていません。

記録作成担当者：森川 門音

ヒアリング調査報告 No.11 基本情報

日時	2022年10月5日（水）、12月2日（金）（再質問分）
テーマ	孤独・孤立対策について
ヒアリング先（担当者）	仙台市 健康福祉局総務課
場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授、西岡 晋教授 (学生) 沢田 和枝、田代 浩平、西野 誠哲、藤田 芹袈、武藤 誉仁、森川 門音、 井上 翔樹、今野 隆之 (以上10名)

【ヒアリング内容】

Q1. 仙台市としては孤独・孤立問題をどの程度重要視していますか。重要性の理解と実際の政策実施に乖離はありますか。あるのであれば何が実施を阻む要因となっていますか。

A1.仙台市では、孤独・孤立に係る諸問題に対し、直接市民の方からの相談を受ける各区役所、並びに、関係部局が連携して、切れ目なく息の長い対策を講じる必要があると認識しております。仙台市健康福祉局では、前述のような認識のもと各種施策を実施しておりますので、重要性の理解と実際の政策実施において、乖離はないものと考えております。

Q2.国による孤独・孤立対策の重点計画の策定以後、孤独・孤立問題を重要な政策課題として認識するようになったなど、職員に意識の変化はありましたか。

A2.重点計画の策定以前より、孤独・孤立に係る諸問題に対して、各々の分野で課題と認識し、各種施策を実施しており、同計画が策定された以後も引き続き、各種施策に取り組んでおります。

Q3-1.福祉部局などの原課原班レベルの職員の方は、本来業務を抱えながら対策に取り組んでおられることと承知していますが、どの程度力を入れていきますか。

A3-1.孤独・孤立問題に対する施策は、本来業務と関連している部分も多いため、分野ごとに緊急性や重要性を勘案して実施しております。

Q3-2.行政組織における緊急性や重要性の判断基準は具体的にどのようなものですか。

A3-2.緊急性や重要性について、各分野の施策の目的や個別のケースが抱える事情等に応じて対応しているところです。

Q4-1.孤独・孤立対策に関する取り組みを始められたきっかけや、孤独・孤立問題を解決すべき課題として意識されたきっかけがあればご教示ください。

A4-1.孤独・孤立対策に関しては、これまでもそれぞれの分野で各種施策に取り組んできたところです。

Q4-2.分野別の「生活困窮者向け施策」や「高齢者向け施策」に付随するものとして、①孤独・孤立対策にこれまでも取り組んできており、②これからも分野毎に取り組んでいくという、①～②のそれぞれの認識に誤りはないですか。

A4-2.①については、その通りです。②については、分野ごとに取り組んでいるほか、個別のケースの事情に応じて、分野を横断して取り組んでいるところです。

Q5.国や京都市では孤独・孤立の実態調査を実施していますが、仙台市で実施する予定はありますか。また、現時点で仙台市として孤独・孤立に関する実態をどの程度把握していますか。調査の予定があればどのような手法で実施する予定があるのかご教示ください。

A5.

・孤独・孤立に係る調査は、各分野で実施しており、今後も必要に応じて実施していきます。
・現時点で孤独・孤立に関する実態については、前項で記載した別添資料1や在宅高齢者世帯調査（下記ウェブサイト参照）で把握しています。

<http://www.city.sendai.jp/korekikaku-kikaku/kurashi/kenkotofukushi/korenokata/fukushi/hokokusho/chosa.html>

・現時点で予定している調査の手法等については下記の通りです。

①民生委員児童委員を調査員とする在宅高齢者世帯調査を実施し、仙台市内に居住する在宅の75歳以上の高齢者の生活状態を把握する（健康福祉局高齢企画課）。

②市内在住の18～39歳の女性のうち5,000人を対象とした調査を実施し、若年女性の暮らしの状況や困難の状況を把握する（市民局男女共同参画課）。

Q6-1.新たに孤独・孤立対策を念頭に置いた政策を実施せずに、現在市で既に実施している既存の制度を活用して孤独・孤立対策は進められますか。

A6-1.国による孤独・孤立対策の重点計画の策定以前から、生活困窮者支援を始めとして、既に実施している事業を活用して、孤独・孤立対策に資する取り組みを進めています。

Q6-2.生活困窮者支援を始めとした既存の事業を活用して孤独・孤立対策を進められているとのことですが、市が認識している限りで既存の枠組みで捕捉出来ない要支援者に関する示唆はありますか。

A6-2.関係課への照会の結果、補足できていない要支援者については、該当ございませんでした。

Q7.仙台市で策定する総合計画（基本構想、基本計画、実施計画）に今後孤独・孤立対策関連施策を盛り込む考えはありますか。

A7.既に、仙台市基本計画や仙台市実施計画の中に、孤独・孤立対策に関連する施策は盛り込んでおります。下記ウェブサイトをご参照ください。

<http://www.city.sendai.jp/machizukuri-kakuka/shise/zaise/kekaku/sogo/index.html>

（例）生活困窮者支援は、仙台市基本計画2021-2030（令和3年度～令和12年度）の60ページ

Q8-1.「孤独・孤立対策の重点計画」の中で、基礎自治体において、既存の取組も活かして孤独・孤立対策の推進体制を整備とありますが、仙台市として推進体制の整備をどのように行っていくのかご教示ください。また、孤独・孤立対策に取り組むNPO等の活動をきめ細かく支援し、官・民・NPO等の連携を強化するとありますが、仙台市としてどのように支援・連携していくのかご教示ください。

A8-1.推進体制については、孤独・孤立に係る各分野で設置・運営している会議体等を生かし、必要に応じて体制を見直ししながら、実施してまいります。

また、孤独・孤立対策等に取り組む団体等とは、これまでも各種事業等を通じて連携してきたところであり、一層の連携強化に努めてまいります。

Q8-2.「孤独・孤立対策等に取り組む団体等」がカバーする政策分野（領域）についてすべからく列挙いただけますか（制度の狭間に落ちる要支援者の有無について検証したい次第です）。

A8-2. 子育て

再犯防止

被災者支援（被災者見守り・相談支援事業）"

生活保護、生活困窮

自殺防止、ひきこもり（全般）

メンタルヘルス対策

高齢者

被災者支援（「心の復興」事業）

困難や不安を抱える女性に寄り添った相談支援等

DV被害者等支援

性犯罪・性暴力被害者支援

生理の貧困"

犯罪被害者支援

消費者被害防止

就職氷河期世代

いじめ・不登校

養育相談・SC・SSW

学校事故対応（自死・虐待）

不登校（適応指導）、ひきこもり（学生）、訪問支援

Q8-3.一層の連携強化に努めていくとのことですが、連携強化に向けた具体的な方策を検討しておられましたら、ご教示ください。

A8-3.連携強化の手法は分野ごとに個別に検討することとしています。

Q9.孤独・孤立対策に係る司令塔（とりまとめ部署）と関連部署について具体的な名称と対策に関連する業務の内容についてご教示ください。

A9.孤独・孤立対策に係る対応につきましては、直接市民の皆様からの相談を受ける各区役所並びに関係部局が連携しながら取り組んでいます。対策に関連する主な業務の内容については3-1をご覧ください。

Q10.孤独・孤立対策は様々な問題が絡んで背景が複雑化していることから、関係部署が課題を分野横断的に協議する「庁内連絡会議」を設置している自治体もありますが、仙台市も設置を検討されていますか。

A10.孤独・孤立対策に関わらず、分野横断的に協議する既存の庁内連絡会議があります。例えば、孤独・孤立対策も含む保健福祉施策の向上等を目的とした健康福祉局・子供未来局・区役所保健福祉センター連絡調整会議等があります。

Q11.自治体が孤独・孤立問題を担当する際に、職員の配置転換によって、前任のノウハウが蓄積されにくいかと思えます。引き継ぎの現状についてご教示ください。

A11.事務を担当する職員の変更があった場合においては、前任者は、速やかに、その担任する事務を後任者に引き継ぐこととしており、事務処理に支障がないようにしています。

Q12.鳥取市ではアウトリーチ等を通じた継続的支援事業の取組として、「社会的孤立防止サポーター事業」を実施していますが、仙台市としてもアウトリーチ型支援の強化を検討されていますか。

A12.ここ数年で、生活困窮者支援などの分野でアウトリーチ型支援に取り組んでいます。

Q13.機運醸成のためのシンポジウムの開催やポータルサイトの立ち上げについて仙台市としても検討をされていますか。

A13.現時点でお答えできるものはございません。

Q14-1.令和4年7月29日に国から「地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進事業の追加公募について」の依頼文書が発出されましたが、仙台市として応募する考えはありますか。応募する考えがない場合はその理由をご教示ください。

A14-1.既存のプラットフォームを活用し、孤独・孤立関連施策について協議しており、新たなプラットフォームの設立については、今のところ検討しておりません。

Q14-2.既存のプラットフォームとは具体的にどのようなもので、現在どのように活用されているのか、ご教示ください。

A14-2.

- ・以下のような事例があります。
- ・「仙台市成年後見サポート推進協議会」は、認知症高齢者等が地域で安心して暮らせるよう、制度利用に係る支援事業や、成年後見制度等の円滑な活用を図っている。
- ・「仙台市再犯防止推進ネットワーク会議」は、円滑な立ち直り支援の実施に向け、矯正や更生保護と福祉の関係機関団体による顔の見える関係づくりと円滑な支援のつなぎに向けた課題整理に取り組んでいる。
- ・生活困窮者自立法第9条に基づく支援会議として位置付けられている「ホームレス等自立支援連絡会議」は、本市と生活困窮者支援団体による地域の生活困窮者支援体制を構築するためのプラットフォームとして機能している。
- ・「仙台市自殺対策連絡協議会」は自殺の現状把握に関する事項、自殺予防対策に関する事項、自殺者の遺族に対する支援に関する事項等について協議を行い、本市の自殺対策の推進を図っている。

Q15.孤独・孤立対策における県と市町村との役割分担についてご教示ください。

A15.本市は、住民の皆様にも身近な基礎自治体として、当事者の方御本人あるいは御家族等を取り巻く状況等を踏まえながら、地域団体などとも連携を図り、切れ目なく息の長い支援や対策を講じていく役割があるものと考えております。

Q16-1.孤独・孤立関連施策の実施に際して県、NPO等の支援実施団体に求めることはありますか。

A16-1.孤独・孤立関連施策のみならず、各般の保健福祉施策に関し、情報共有や連携をお願いしたいと考えています。

Q16-2.県やNPO等の連携団体の市への協力体制について、現状不足していると思われるものがあれば、幅広くご教示ください。

A16-2.適切なタイミングかつ内容の情報共有について、必要な検討を進めたいと考えております。

Q17-1.現場で様々なケースに対応しているNPO等が蓄積する知見やノウハウの活用は、孤独・孤立対策を立案・実施していく上で重要になってくるかと思えます。意見交換会などを通じたNPO等との情報共有はどの程度行っていますか。

A17-1.女性・若者活躍推進会議において、困難を抱える女性・若者への支援活動を行う民間団体との意見交換を実施しています。

Q17-2.また上記以外で、今後情報共有を行っていきたいとお考えの団体等があればご教示ください。

A17-2.分野毎で、様々な団体と必要な情報共有を適宜図っているところです。

Q18-1.現場で支援を実施しているNPO等とのコミュニケーションや情報共有を円滑にしていくために工夫されていることがありましたら、ご教示いただきたいです。

A18-1.特にございません。

Q18-2.NPOとの情報共有やコミュニケーションの円滑な推進に関して、NPO等への要望がありましたらご教示下さい。また、新たに連携強化のための制度構築の可能性やお考えがありましたらご教示下さい。

A18-2.現在も必要に応じて、分野ごとに情報共有や連携は行っているところであり、引き続き必要に応じて、連携を図っていきます。

Q19-1.孤独・孤立問題に取り組む際に、先進自治体を参考にすることはありますか。ある場合には、どの自治体を参考にしていますか。

A19-1.孤独・孤立問題に係る分野ごとで、他自治体の取り組みを参考にしています。

Q20.市の窓口実際に相談に来られた方に最初に対応する窓口職員の方々にとって、孤独・孤立対策における行政の役割とはどのようなものとお考えですか。

A20.住民の皆様にも身近な基礎自治体として、当事者の方御本人あるいは御家族等を取り巻く状況等を踏まえながら、必要な支援につなげる役割と考えています。

Q21.孤独・孤立対策として行われている取り組みを通して、取り組みを行う以前と比較して、改善や変化が見られた点があればご教示ください。

A21.改善が見られた一例として、就労支援の取り組みがあり、相談者の中から就労につながっていく方が、一定数おられます。

記録作成担当者：田代浩平

ヒアリング調査報告 No.12 基本情報

日時	2022年12月9日（金）
テーマ	熊本市における孤独・孤立対応（子ども・子育て分野）
ヒアリング先 （担当者）	熊本市 健康福祉局 福祉部 健康福祉政策課
場所	書面
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授、西岡 晋教授 （学生）沢田 和枝、西野 誠哲、今野 隆之 <div style="text-align: right;">（以上 5 名）</div>
調査目的	熊本市における孤独・孤立への各種対応のうち、子ども・子育て分野における施策の詳細やその課題等を把握する

【ヒアリング内容】

1. 貴市の取組について

Q1. 貴市は子どもを核としたまちづくりを進めるため「こども局」を創設し、子育て世帯への支援策等先進的に取り組まれていると承知しています。その関連で、親・家庭が子育てにおいて孤独・孤立を感じやすいケースとして「未就園児の家庭」、「ワンオペ育児の家庭」、「シングルマザーの家庭」等が挙げられますが、貴市の実態把握、取組、課題等があればご教示ください。

A1.

○取組状況

1 家事や育児の支援

- ・ 養育支援家庭訪問事業や産後ホームヘルプサービス事業を実施し、ホームヘルパー等が自宅を訪問しサービスを提供。
- ・ 保護者の就労や疾病時等において、子どもを児童養護施設等に宿泊させ一時的に養育を行う子育て短期支援事業を実施。

2 産後心身の不調がある母への支援

- ・ 産後ケア事業を実施し、医療機関・助産所で産婦の心身のケアや育児手技の指導等を行う。

3 産前から子育て期にかかる相談や支援

- ・ 校区担当の保健師による継続的な支援。
- ・ 思いがけない妊娠や、産前・産後の不安や悩み等に電話やメールで応じる産前・産後母子支援事業（にんしんSOS熊本）の実施。
- ・ 子どもや子育てに関する様々な相談に応じる児童家庭支援センターの設置。

○課題

コロナ禍、集いの場の開催場所が少なくなっていることや施設の利用人数や時間に制限が設けられていること等により、孤立を感じる子育て世帯が増えている可能性がある。

【子ども政策課回答】

○取組状況

ひとり親家庭に対する支援として以下の相談体制を整備。

①母子父子自立支援員設置

自立に必要な情報提供及び相談指導及び母子父子寡婦福祉資金貸付業務並びに母子家庭等の自立支援に関する給付事業の案内受付業務を行う。

②養育費相談員設置

養育費専門相談員が、養育費の取り決めや支払いの履行等に関する相談に応じるとともに情報提供等を行う。

③母子父子自立支援プログラム策定員設置

自立、就労意欲のある児童扶養手当受給者に対し、母子家庭等就業自立支援センターの就業支援関連事業や公共職業安定所（ハローワーク）の生活保護受給者等就労自立促進事業を活用しながら自立支援プログラムを策定し、継続的な自立・就労支援を行う。

④母子家庭等就業自立支援センター

各種相談業務や就業支援講座などを行い、生活の安定と児童の福祉の増進を図るため、継続的生活指導を必要としている母子家庭等への支援を総合的に行う。

○実態・課題等

ひとり親家庭の支援については多様なものが多く、個々の置かれた状況に合わせて適切に組み合わせた支援を行うことが必要とされる。

平成28年度全国ひとり親家庭等調査結果では、悩みごとの相談相手について、「相談相手あり」と回答した割合は、母子世帯では80.0%、父子世帯では55.7%となっている。相談相手については、母子世帯では61.9%、父子世帯では64.6%が「親族」と最も多く、公的機関への相談は母子世帯では1.5%、父子家庭では1.0%となっている。

ひとり親家庭は育児や仕事に追われ、行政等への相談ができていないなど、十分な支援につながっていないとの指摘もなされている。

孤独・孤立を防ぐため、行政からの働きかけや、相談しやすい体制を整備し、きめ細かな支援が行き届くよう取り組むことが必要。

【子ども支援課回答】

Q2.「乳幼児ママ・パパ教室」子育ての学習会講師派遣についてお伺いします。【講話】と【ふれあい】があるとのことですが、学習テーマとしてどういったテーマが多いのかご教示ください。また、利用実績、事業を実施する上での課題等があればご教示ください。

A2.乳幼児ママ・パパ教室は市内の子育てサークル、地域の子育てグループ、保護者会の依頼を受け講師派遣する事業。

①講話、ふれあいについて

【講話】…親子一緒に講師の話を座学形式で聞き学びを深めるもの。

<内容>

- ・食育、健康・衛生：子育てと食生活、乳幼児期の歯の健康等
- ・子育て講話・特別支援教育：乳幼児期の子育て、子どもの発達、父親の子育て等
- ・親子読書：絵本の読み聞かせ等

【ふれあい】…親子一緒に触れ合いコミュニケーションを取り合いながら、活動に参加して楽しむもの。

<内容>

- ・親子運動：ヨガピクス体操等
- ・親子音楽：リトミック、音楽遊び等
- ・親子工作：手作りおもちゃ、アルバム作り等
- ・その他：人形劇、ベビーマッサージ等

【講話】は子育て講話、健康安全、【ふれあい】は親子音楽、親子運動の順で希望サークルが多い。特に【ふれあい】は親子で一緒に楽しめるため希望サークルが多い。なお多くの方が参加できるよう利用はそれぞれ年1回までとしている。

②課題について

- ・2020年度及び2021年度は、新型コロナウイルス感染症の影響で実施が難しい状況だったため、ZOOMを利用してオンラインでの開催を試みた。
- ・2022年度は少しずつ対面での講座等を開催しているが、主任児童委員が主催する校区サークルでは参加者数に満たない場合もあるため、総合子育て支援センターへ来所した方へ校区サークル開催の周知活動を行うとともに、参加者が少ない場合には対象校区の方々へ連絡し、校区サークルの案内を行っている。
 - ・新しい講師の登録者も増加している。講師の講座内容に偏りがないように調整が必要。

【子ども支援課回答】

Q3.「熊本市子どもの未来応援基金」についてお伺いします。「広く全般に子育てや児童を支援する活動」、「子ども食堂に関する活動」に対して支援・助成を行っているとのことですが、それぞれの支援実績、事業を実施する上での課題等があればご教示ください。また、助成要件について緩和してもらいたい等のご意見は寄せられていますでしょうか。

A3.

○実績

令和3年度 子育て支援等を行う団体 16団体へ支援
子ども食堂 17団体へ支援

助成額 計2,772千円

○課題

- ・子育て団体への支援は、各団体が自主自立して事業を実施することを目標としているが、同一団体から長期間に亘る助成の申請がある。
 - ・子育て支援団体の行う事業への助成であり、事業対象者が限定的になることがある。

【子ども政策課回答】

Q4.今年の5月に国へ提出された「令和5年度（2023年度）の重点施策に関する要望」において、孤独・孤立に関する課題の中にNPOとの連携手法について記載がありました。このことに関し、具体的に課題となっている部分についてご教示ください。

A4.孤独・孤立対策に取り組むNPO法人などの活動（支援）と行政各課で実施する各種施策との連携が不十分であることや、個人情報の観点から、支援を要する人についてのNPO等支援団体との情報共有が困難である。

【健康福祉政策課回答】

Q5.同じく、今年の5月に国へ提出された「令和5年度（2023年度）の重点施策に関する要望」において、孤独・孤立に関する課題の中に、「孤独」や「孤立」が心身の健康などに与える影響について、専門的な知識を有する職員が不足している、との記載がありました。専門的な知識を持つ職員として、望まれる基礎資格や免許等がありましたらご教示ください。

A5.社会福祉士等のソーシャルワーカーや、臨床心理士、精神保健福祉士といった福祉分野の専門職の他、保健・教育等の複数の分野にわたる専門的知識も必要と考える。

【健康福祉政策課回答】

Q6.同じく、今年の5月に国へ提出された「令和5年度（2023年度）の重点施策に関する要望」において、要望書に明記された「こうのとりのゆりかご」の課題について質問します。慈恵病院の取組から見えてきた課題について、市として取り組むようになったきっかけや経緯についてご教示ください。

A6.「こうのとりのゆりかご」は慈恵病院が設置、運営しているものですが、本市が「こうのとりのゆりかご」への預け入れ事例の検証等を行うなかで、予期せぬ妊娠で悩む女性の中には、社会から孤立し、誰にも相談できないまま出産に至ることが分かっています。

このことは全国どこでも起こりうることであり、一病院一自治体の問題ではなく国民的な課題として、国において議論を行っていただくことが非常に重要であると考えます。

そのため、これまでも国に要望を重ね、平成29年からは指定都市市長会として国への要請も行ってきたところです。

【子ども政策課回答】

Q7.今年度の予算では、地域自殺対策緊急強化事業が拡充されておりますが、理由についてご教示ください。

A7.①SNSを活用したところの悩み相談等業務委託において、契約期間が長くなったため。

R3年度：R3.6.11～R4.3.31

R4年度：R4.4.1～R5.3.31

②自殺未遂者支援事業において、会計年度職員を1名増としたため。

【精神保健福祉室回答】

Q 8.「第4次熊本市地域福祉計画・地域福祉活動計画」p.3において、土台としての地域力の強化を掲げています。特に、貴市においては小学校区を重層的な支援を行う地域と捉えている点が興味深いものと思われます。一方で、貴市において未就学児の段階や中学生以降での子育て支援に関する小学校区の役割についてご教示ください。

A 8.熊本市では、小学校区ごとに「校区担当保健師」を配置し、校区単位で乳児から高齢者までを対象とし、「母子保健活動」「生活習慣病予防」「介護予防」の3本柱で、自分の担当する校区に責任をもった健康な地域づくりに取り組んでいる。

母子保健及び子育て支援については、妊娠届出時から支援が必要な妊婦を把握し、校区担当保健師が必要に応じ、産後、子育て期まで継続した支援を展開している。個別支援だけではなく、特に未就園児を対象に地域（校区）の子育て関係機関の案内や、子育て関係者と親子が集える場（子育てサークル）を設けるなど、子育て家庭を地域全体で見守り、育てていく地域づくりを行っている。

また、小学生・中学生以降になると、主な相談先は学校となるが、要保護児童等18歳までが支援の対象であり、保健師等が校区担当制であることで連携がとりやすくなっている。

未就学児も中学生以降の子育て支援も、個別支援とともに、その人が暮らす地域にある社会資源、人材を把握し、子育てしやすい環境づくりを進めていくことは重要である。

【子ども政策課回答】

小学校区単位で、既存の子育てに関する地区組織等を活用し、校区自治協議会、校区社会福祉協議会、民生委員・児童委員協議会、校区防犯協会、子育てサークル、認定子ども園・保育園・幼稚園、学校、子育てほっとステーション等地域の子育てに関わる団体の関係者・関係機関が集まり、地域の親子に関する情報交換、気になる親子について等の対応策を話し合い、地域の実情に応じて、子育て中の親子を支援するための様々な取組を行っている。

【子ども政策課・子ども支援課回答】

記録作成担当者：井上 翔樹

ヒアリング調査報告 No.13 基本情報

日時	2022年10月21日（金）9：00～
テーマ	子ども・若者の孤独・孤立対策について
ヒアリング先（担当者）	公益財団法人 日本財団 経営企画広報部 渡邊 笑 様
場所	オンライン
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授 (学生) 藤田 芹 袈、武藤 誉 仁 (以上3名)
調査目的	子ども・若者の居場所づくりに関して

【ヒアリング内容】

Q1.(事前)児童虐待、ヤングケアラー等、近年の子ども・若者が抱える問題というのは多岐に渡ると思いますが、困難を抱える子どもたちの実数把握や実態把握について感じている課題や困難があればお聞かせください。

A1.実際の実数等を把握するのは難しいと思います。

困難を抱えた人の全てが相談や助けを声に出して求めてくれるわけでもなく、そういった困り事を隠してしまう人もかなり一定数いるので、実態や実数の把握というのはかなり困難な部分だと思っていますし、子どもを見るだけではなく、保護者もしっかりと見なくては背景が見えないところがあります。子どもは普通に見えるが、実は家庭の環境がかなり悪いというなかなか見えづらいところが多いと思っていますので、そこが少しでも把握できるように、コミュニティモデル等でそういった子どもを少しでも把握して、早期発見できるような体制作りを「子ども第三の居場所」では行っています。

Q2.(事前)若者の孤独・孤立の問題については、コロナウイルスの感染拡大以前にも存在したと思いますが、コロナウイルス感染拡大により人との面会、接触の機会が減ったということは、原因として大きなものを占めているのでしょうか。あるいはそうではなく、元々問題として存在していたものを深刻化させる要因となったのでしょうか。支援をされていて感じるところがあればご教示ください。

A2.両方あると思いますが、個人的には後者の方が大きいと感じることがあります。まず、「子ども第三の居場所」に通う子どもは、元々困窮世帯であったり、1人親家庭の子なので、孤立してしまっている家庭の子どもが多いのですが、コロナ禍になることで、学校が休校になり、仕事での面や、学習の面等で孤立感がさらに浮き彫りになってしまったということがあります。例えば、保護者の方が家にいない家庭ですと、休校になると、給食が食べられなくなり、給食が唯一の栄養摂取の場だったのが、菓子パンしか食べられなくなったケースや、学習のサポートは受けられないという点では、ますます孤立してしまう部分があると思います。加えて1人親の家庭ですと、保護者が新型コロナウイルスに感染すると、仕事がストップしてしまうので、なるべく感染しないように、外部とのコミュニケーションをより断ってしまうことがあるので、ますます孤立してしまったりします。実際に「子ども第三の居場所」に子どもが通っていたりすると、それもストップしてしまうので、ますます外部との繋がりが減ってしまうこともあるので、コロナ禍で孤立問題が深刻化していったと思っています。

Q3.(事前)若者の孤独・孤立対策の支援や生きづらさに対する支援は、高齢者や中高年、子育て世代と比較して、近年注目され始めたのではないかと思います。それはなぜなのか、お考えがあればご教示ください。また、支援に取り組む際に若者向けであるからこそ難しいと感じる点があればご教示下さい。

A3.たしかに若者の孤立対策や支援、課題感というのがなかなか注目されにくかったと思いますが、最近ですと新型コロナウイルスの影響や、SNSが普及してきたことによって、若者の孤独・孤独感という課題がさらに社会問題として注目されてきたという実感はあります。若者であるからこそ難しい点は、若者の相談向け窓口が多く用意されていますが実際に相談する勇気が出る若者の方たちはごくわずかだと思っています。かなり相談のハードルが高くなってしまっていると思っています。その点がかかなり難しいところなのかと思うので、積極的に相談を行い、ハードルが高くならず気軽に支援を求めることができる環境整備を行うことが大事かと思っています。

Q4.(事前)日本は、先進諸国の中でも孤独を感じる子どもが多いとされ、実際に15歳の生徒の3割が孤独を感じているという報告があります。なぜ孤独・孤立を感じる子どもがこれほど多いのでしょうか。お考えをご教示ください。

A4.地域コミュニティがかなり衰退してきたというのがかなり大きいポイントだと思っています。個人的なエピソードですが、私は中学から大学までをアメリカで過ごしてしまっていて、アメリカで思春期を過ごしました。かなり田舎の地域ではあったのですが、白人の人たちが多い地域だったので、キリスト教の方たちが多く、子どもたちも毎週末教会に行く習慣がついている子どもも多かったです。教会は礼拝をしに行くだけのところではなく、子どもたちが様々な年代の人たちと交流できるような場所になっているのが、大きな特徴だと思っています。子どもたち向けのイベントや、サークルのような集まりがあったりするので、そういうのがあることで、学校や家以外の別のコミュニティに属しているようなイメージがかなりありました。そのようなものは、なかなか日本では見られないので、アメリカも同じような課題はあると思うのですが、全ての世代が参加できる地域のコミュニティがしっかりとできていたと感じました。

Q5.(事前)コロナウイルスの感染拡大の影響を受け、子ども・若者の孤独・孤立問題が深刻化・顕在化したと言われますが、被支援者の方の声を聞くなかで、どのような属性(ex:一人親の子ども、貧困状態にある等)を持つ若者が孤独・孤立等の困難に陥りやすいと感じられますか。特徴等があればご教示下さい。

A5.「子ども第三の居場所」で受け入れている子どもたちが、1人親家庭や生活困窮世帯、ネグレクトや虐待を受けている子ども、共働き世帯、外国ルーツを持つ子どもなのですが、やはりこういった家庭のお子さんがそのま

ま成長してしまうと、孤独や孤立を抱えてしまいやすいですし、(孤独・孤立に)陥りやすくなります。ですから
早めの段階で支援することで、事前に防ぐという役割を果たせるように活動をしています。

Q6.(事前)居場所支援に繋がってくる子どもたちは、自己肯定感や基本的な生活能力が低い子が多いのでしょうか。具体的に居場所支援の対象者としている条件等があればご教示下さい。

A6.確かに居場所に繋がっているのは、先ほどお話したような環境にいるような子どもで、自己肯定感が低かったり、基本的な当前の生活習慣ができないという子どもが多いです。特に常設ケアモデルに通う子どもは、難しい課題を抱えているというのを感じています。

だからといって、困難を抱えている家庭でも、必ずしも自己肯定感が低いことや、生活能力が全くないというわけでもなく、そうでもない子どももいますが、だからといって(そのような子を)受け入れないわけではありませ

ん。
本当に困難な層は幅広く受け入れるようにしています。現状、大きな課題がないお子どもでも、そのまま成長してしまうと孤立・孤独や、本当に自己肯定感が低く、将来の夢がないというところに繋がってしまうので、未然に防ぐためにしっかりと幅広く受け入れることを意識しています。

Q7.(事前)思春期は、子どもから大人への移行期であり心身のダイナミックな変化の途上であり、他者との交流や関係性、環境が大きく変化する時期であることからストレスを感じたり、大人に反抗的になったり、他者からの評価に敏感で傷つきやすく、不安定な精神状態に陥りやすくなるという傾向があるといわれていますが、実際に、特に孤独・孤立に陥りやすくなる時期というのはあるのでしょうか。

A7.そのような時期はあると思います。中高生ぐらいの思春期に入る時期ですと、成長して自立に向かう過程の中で、様々な悩みを1人で抱え込んでしまいがちということがかなりあると思います。

そこで人に頼ったり、支えてもらうという考えになりにくい時期になると思っていうので、そうなるのを防ぐためには、やはり小学校低学年から支援していくところを第三の居場所で行っています。

Q8.(事前)孤独・孤立に陥らないようにする為には自己肯定感や、人と関わる力を持つこと等の非認知能力の向上が重要であると認識しております。

若者の孤独・孤立問題に対しては、将来的な予防の観点から、全ての子ども・若者を対象に非認知能力等へのアプローチを行うべきであると考えているのですが、その点について何かお考えがあればご教示下さい。

A8.個人的にもその通りだと思っていて、全ての子ども・若者を対象にしてしっかりと支援をしていくべきだと思っています。

今は「子ども第三の居場所」に通う子どもに向けて、非認知能力を育むプログラムを我々も提供していますが、これからますます孤立していく若者も増えていくと思っていて、居場所に通っていないような一般の子どもも今後どうなっていくのかは、かなり不安なところがあります。やはり環境によっては非認知能力が低くなるので、社会全体で非認知能力が高められるような支援ができる体制作りをしていく必要があると思っています。

Q9.(事前)NPOとして子ども・若者の孤独感・孤立に対しての支援の課題はどこにあると感じられているかについてご教示下さい。

A9.「子ども第三の居場所」を運営している団体と、実際に話をする際に、卒業や引っ越し等をきっかけに支援が途切れてしまうことがよくあるという話を聞きます。例えば、「子ども第三の居場所」の常設ケアモデルでは、小学校低学年を対象としつつも、高学年になってからも通えるようにするとか、低学年に兄弟がいる高学年の子どもは一緒に通えるようにしています。

他にも、小学校卒業後に、少し不安が残るような子どももいたりとか、行政と連携して支援していたのが、引っ越ししたことで、どうなってしまったか分からないことがよくあります。

良い例では、居場所に元々通っていたおさんが、中学や高校を卒業した後に、「子ども第三の居場所」のボランティアとして、支援する側になるという点もありますが、支援が途切れないようにいいサイクルを作るには、どうすればいいのかということが課題としてあります。

子どもを集めるという部分では、「子ども第三の居場所」に通う子どもは分かりやすく困窮世帯の子どもというものもあるのですが、内面で何を抱えているかわからない子どもも多くいます。そういった子どもへのアプローチがかなり難しく、発見できないということが難しいところだと思います。

Q10.(事前)貴財団では、子どもたちの自己肯定感や好奇心を育むために様々なご活動をされていますが、その上で何か大切にされていることや、重要であると実感されているところがあればご教示ください。

A10.褒めて伸ばすというところを大事にしています。大人が褒めるだけではなく子どもたち同士がお互いの良いところを日常の中でしっかりと見つけ、伝え合うことを大事にしています。「子ども第三の居場所」を運営団体のスタッフの方々に、子ども支援のノウハウを更に高めてもらうために、数ヶ月に1度、全ての拠点の運営スタッフがオンラインで集まる研修会を提供しています。そこで事例共有等をする事で「子ども第三の居場所」の運営団体がさらに質の高い支援を届けられるような環境を日本財団は提供しています。

Q11.(事前)現在、子ども・若者への支援として居場所支援が重要であるという考えが浸透しつつありますが、居場所支援による子どもたちへの具体的な効果や、良い結果などがデータとしてあれば差し支えない範囲内でご教示下さい

A11.国へ政策提言書を出したと話しましたが、提言書を作成するにあたり、昨年度、「子ども第三の居場所」の開所から1年以上経過している32拠点のスタッフ、半年以上通う小学生約300名と、その保護者約300名を対象に、「子ども第三の居場所」の効果や支援の内容を把握するアンケート調査を行いました。調査の結果、継続的に居場所を利用する子どもやその保護者は学習習慣や生活習慣の改善が見られ、居場所支援に良い効果があったという結果が出ています。

(参考URL) 子ども第三の居場所事業のアンケート調査分析報告書：
https://www.nippon-foundation.or.jp/app/uploads/2022/04/wha_pro_chi_26.pdf

Q12.(事前)既存の若者への支援策を調べる中で、子育て支援にたどり着くことが多く、特に未成年である場合には保護者側への支援も欠かせないと思います。その反面、子ども・若者が自らの力や判断で支援やサービスに繋がることも重要であると考えています。その点に関して何か取り組まれていることや、お考えがあればご教示下さい。

A12.保護者側への支援というのは、「子ども第三の居場所」の支援でも欠かせないと思っています。「子ども第三の居場所」に子どもたちが通い、居場所で子どもの生活支援をして例えば歯磨きの仕方を覚えた、洗濯の仕方を覚えたといっても、実際に家に帰ると保護者の方の意識を変えたわけではないので、家に帰って元に戻ってしまうことが多いです。ですので、保護者支援や家庭全体の支援をしないと、子供の生活習慣等の定着は難しいと思います。子どもの方が全てのことの飲み込みが早く、生活習慣が定着はするのですが、保護者側の説得が難しく、家庭まるごと支援するにはどうすればいいかという話を運営団体の方から聞くことが多くあります。逆に子どもたち自ら支援を求めて繋がるということは本当に重要だと思いますが、社会全体で見ると子どもが自らの判断で、支援を求めるといったケースや環境整備は、なかなかできていないと感じています。

Q13.(事前)昨今は、集団での指導が適していない子どもに対して個別指導を行うことが多いと思いますが、そのことが原因で子どもが集団から孤立し、孤独を感じてしまうことがあるという意見もあります。貴財団では、少人数での居場所支援に取り組むことで、どのような効果を期待されているのでしょうか。

A13.特に常設ケアモデルは、本当に子どもは少人数制で、スタッフ数は子どもの1人あたりに対しては本当に多いと思っています。そういったところで個別支援もしっかりできる手厚い体制を整えています。少人数だと心理的な面で、不安を抱える子どもにはかなり心の変化とかもあるので、そこに対応できるように体制を整えています。

子どもが孤立するような環境は絶対に作らないようにしており、自由に過ごせるような体制を取ったり、1人で静かに過ごしたい時向けの部屋を作ったり、強制はしませんが、みんなで力を合わせるプログラムをしっかりと組み込んだりとかしています。大人ではなく子どもたちが居場所で過ごすルールを一緒に考えようという時間を作ったりして、柔軟な対応ができるようにしています。

Q14.(事前)幼少期に地域活動や家族旅行、家事手伝いや自然体験等の経験が豊富な人ほど、やる気や生きがいを持っている人が多く、モラルや人間関係に対応する能力が高いなどとする報告があります。しかし、経済的理由や虐待など、子ども自身ではどうすることもできない環境に置かれた場合、このような体験の場を自らの力で得られない可能性が高くなると考えられます。このような状況に置かれた子どもたちを支援する方法として、どのようなものが有効であると考えられるのでしょうか。お考えをご教示ください。

A14.確かに、「子ども第三の居場所」に通っている子どもは、自分自身ではどうにもできない環境で育っていることが多いと思いますし、そのために学校でもなく、家庭でもない第三の居場所を作り、そういった子どもをしっかりとキャッチして、手厚いプログラムを提供することで、幼少期の思い出作りや、様々な体験活動ができるような支援を行っています。

実際に「子ども第三の居場所」でも、日本財団からは運営に関する助成金は出していますが、運営だけではなく、特別な体験活動ができるように、日本財団で子ども第三の居場所基金という基金を作り、一般の方や、企業の方から寄付金をいただいています。

そういった寄付金を子どもたちの夏休みに飛行機を利用した旅行も提供するために、使ったり、日常的な部分では、拠点での菜園活動や、地域の他世代の人と交流できるようなイベント活動等ができるような機会も提供しています。他にも日常的な居場所での夕食作りをスタッフの方たちに任せるだけではなく、子どもたち自身で買い出しをして調理まで行ったり、スポーツ選手の方に訪問してもらい、一緒に交流したり、なるべく日常体験も特別な体験もできるような環境を整備しています。実際にこういったプログラムを提供することで、子どもたちからの声としても、夏休みの思い出ができて、新学期みんなに話すことができたという声も聞くのでいい部分が見られると思っています。

Q15.(事前)学校では不登校や虐待など特に目立った問題を抱える児童ほど先生からの目が届きやすく、児童が内面で孤独・孤立を感じている際には、支援が届きにくいという問題があると思います。実際に、孤独・孤立問題が表面化しにくい子どもを支援につなげるには、どのようなことが重要であるとお考えでしょうか。

子どもの支援をする上で、本当にここ(表面化しにくい部分)が難しい課題と感じていまして、そういった子どもがオープンになれる環境作りがまだまだ整っていないと思っています。先生方もおそらくそこまで子どもの内面の部分を感じ取れるぐらいの余裕もないでしょうし、社会全体でもそういった子どもが気軽にオープンになれる制度や、窓口というのが少ないと思っています。この部分は、現在私たちが考えている部分でもあり、どのようにしていくかいつも話し合っているところですが、なかなか答えが見つからない部分になるとしています。

Q16.(事前)「自己肯定感」については学年とともに低下し、特に中高生になると急激に低下するという報告があります。実際に、自己肯定感は年齢とともに低下する傾向があるのでしょうか。また、自己肯定感を上げるためには、どのような支援がいつ頃行われるのが有効であるとお考えでしょうか。

A16.幼少期や小さい頃に様々な体験が少ない子どもは、思春期ぐらいの中高生の時期になると、自己肯定感がぐんと下がってしまい、不登校等に繋がったりしますし、心の中ではかなり孤独感も感じてしまう子どもも、非常に多いと思います。だからこそ、そこを防ぐためにはやはり第三の居場所で行っているように小学校低学年ぐらいの幼いうちからしっかりと自己肯定感を高められるような、環境作りを社会全体でしていく必要があると思っていますし、「子ども第三の居場所」が、小学校のお子さんをメインの対象としている理由にもなると思います。

Q17.(事前)子ども・若者への総合的な支援体制の構築のために、子ども・若者支援地域協議会の設置が推進されていますが、設置によって貴財団のご活動や支援体制などに良い変化等がありましたらご教示下さい。また、当該協議会が設置されてから、子ども・若者等への支援策について設置以前と比較して生まれた弊害等がありましたら併せてご教示ください。

A17.大きく連携しているわけではないと思っています。協議会の方もネットワークがあるので、例えば、要対協(要保護児童対策地域協議会)の子どもや、そういったお子さんへのアプローチについては拠点に通ってもらったため子ども集めの部分というところで、行政(協議会や、そのような機関の方たち)とも、協力してアプローチしていく例はあると思います。

Q18.(事前)子ども・若者へ支援を提供していく際に、親の同意や許可が必要な場合はどのように対応されているのですか。親の同意等が必要なことで支援が困難であった場合はありますか。また、親の同意等が必要であることに関して行政に対して要望や現行の制度の改革が必要であると感じるところがあればご教示ください。

A18.

保護者の同意を得るのは、本当はかなり困難なことも多く、課題になっていると思います。そのためには行政にも積極的に居場所事業に参加してもらい、同意をとることがもう少し容易になると子どもたちが気軽に通えるような形になると思います。

コミュニティモデルでは、結構子どもたちがふらっとイベントだけでも遊びに来てくれたり、保護者の方がいなくても、介入しやすくなるという工夫もできていると思います。

Q19.(事前)長年にわたり、ご活動されてきたと思いますが、行政との連携という点に関して、貴法人が考える問題意識を行政側がなかなか課題として認識し、理解を得ることが難しかった等の不一致はありましたか。

A19.行政とのやり取りは、大変だと感じる時もあります。「子ども第三の居場所」を実施するにあたって必ず行政・運営団体・日本財団の3者で必ず協力し合うことを約束する三者協定を締結します。団体が運営費の助成を申請する際に、その協定締結することに同意する「自治体協力届」を提出してもらいますが、そこでまず理解していただけないことが多くあります。常設ケアモデルは、日本財団の3年間の助成が終了した後に、行政移管するのですが、ハードルはかなり高く、居場所運営の予算を付けられる自治体は少ないため、常設ケアモデルの手厚い支援の拠点を全国的にたくさん増やすことはとても難しいと感じています。

Q20.(事前)支援活動を行う中で、協力して下さる方や地域の方などの理解は得られやすかったですか。また、どのような形で協力・連携を求めたのかご教示ください。その際に困難な点がありましたらご教示ください。

A20.「子ども第三の居場所」事業はただ助成金をお渡しするだけではなく、居場所運営の質を上げるための支援も沢山提供しています。最近では特に広報活動などに力を入れており、例えば、地域にしっかりと居場所の存在を知ってもらうために、SNSを開設して、色々な写真を載せたり、イベントの周知をしたり、様々なメニュー提供をしています。そういったところで地域連携が円滑になっている拠点が多くなっていると思っています。それだけでなく、地域に開かれた拠点にするために、多世代交流ができるイベントを開いたりというところもやっています。

Q21.(事前)貴財団へはどのような形で「居場所」に繋がってくるのでしょうか。アウトリーチ支援も行われているということですが、具体的にどのような連携体制を構築されているのでしょうか。

A21.「子ども第三の居場所」の運営団体から、様々な関係機関に繋がり、子どもを居場所に繋げていますが、1番大きいのが行政からのアプローチかと思います。行政は様々な家庭と繋がっているの、子ども集めの面でご協力をいただいています。もう1つ大きいのは、学校との連携です。学校の先生方が気になる子どもと居場所を繋いでくれたり、拠点スタッフと学校と関係を構築し先生方に実際に拠点に足を運んでもらい、居場所の存在をしっかりと知ってもらい理解していただくことで、子どもが繋がってくることもあります。また、コミュニティモデルは地域密着型の、イベントも多く開催しているので、様々な子どもが来ることによって、早期発見に繋がっています。

Q22.(事前)精神の状態によっては、NPO機関等だけの支援では対応が難しい場合もあるかと思いますが、そのような場合に他の医療機関との連携が行われることはあるのでしょうか。また、ある場合には、その際の困難等がありましたらご教示ください。

A22.もちろん精神の状態もそうですし、基本的な生活習慣が整っていなかったり、病院に行く習慣や、経験がない子どもいるので、そういったところとの連携はしています。病院だけでなく、児童相談所やスクールソーシャルワーカー、専門知識を持っている方とも、連携を取っていますし、地域の歯医者や連携して、検診に来てもらったり、実際に子どもが病院に行くのに、一緒に拠点のスタッフがついていくことで、しっかり専門機関の支援を受けることができるようにしています。行政との連携では、専門機関等の情報も、行政の方が持っているので、そこで円滑に繋がることも多いのですが、小さなNPOだと繋がるのが困難な場合もあると思います。

Q23.(事前)現在、貴財団のご活動の拠点として、東北地方には秋田県の秋田市1カ所のみであったとお見受け致します。全国に幅広く活動拠点をお持ちである中、東北に拠点が少ない理由や難しくさせている要因等がありましたら差し支えない範囲内でご教示ください。
また、全国で子どもたちに居場所支援を行いながら、地域色として東北地方ならではの子どもたちが抱えている問題等を感じているところをございましたらご教示ください。

A23.ホームページの情報少し古いので、179拠点のマップがあるのですが、新しく今年度から東北に追加されたところもあります。宮城県では、仙台市のNPO法人アスイクという団体が運営するモデル拠点が岩沼市に新しくできることになりました。青森にもできていますかと思いますが、少しずつ東北にも「子ども第三の居場所」事業が進出してきています。私自身東北の方に詳しくはないですが、よく聞く話ですと、担い手の団体があまりいないという印象があります。地域の特色もあるかもしれません。少しずつではありますが、東北の団体からも申請がきているので、日本財団としても拠点が少ない地域の団体にしっかりとアプローチできるように、「子ども第三の居場所」を広げる活動を続けていきたいと思っています。

Q24.(口頭)貴財団の行う保護者の方も参加できるプログラムには実際、どのぐらいの保護者の方が参加されるのでしょうか。

A24.プログラムを実施するまでの過程の中で、毎日、子どもを迎えに来る際に、しっかりとコミュニケーションをとって、スタッフとの信頼関係を構築した上で、そういったイベントを行っているので、イベントに参加する保護者は多くいると思いますが、やはりそこに至るまでがかなり大変な部分だとは思いますが。実際に参加してもらおうと、楽しかったとあって、次に繋がるという例は多くあるのですが、やはり初めの1歩が一番大変な部分で、課題だと思っています。

Q25.(口頭)居場所支援に繋がる方が結構虐待や不登校、発達障害、1人親という属性を持つ方が結構集まると仰っていましたが、集まった結果、属性を見ると、そのような属性を持っている方が多いのか、それともそういう方が繋がりやすく、求めているからこそ繋がったのかという点についてご教示ください。

A25.後者が多いと思います。やはり意識して繋げています。例えば、行政で把握している対象家庭の子どもをしっかりと繋げるということはかなり意識しています。

まずは困難度の高い子どもを繋げることが、子ども集めの部分では1番優先している部分であります。対象の子どもと繋がることで、少しずつ他の友達とかというところに繋がったりして、その子も実は何か課題があったという結果に繋がることがあったりします。やはり、拠点側が子どもたちを集める部分に関しては、しっかり困難度について意識して集めていることが大きいと思います。

Q26.(口頭)5つの要素を重要視して、支援を行なっているということですが、5つ目の様々な体験を持たせるために、企業と連携してプログラミングの授業を行うというお話があったと思います。

それはプログラミングの技術を具体的に得るというよりは、夢を持つきっかけや親との交流を深めるというきっかけが目的でしょうか。

A26.その通りです。例えば企業様のご支援によるプログラミング体験では、ソ小学校低学年でも簡単にできるようなプログラミングになっており、子どもが新しいことにチャレンジするきっかけ作りとなっています。実際にやってみると、すごく楽しかったという声やもっとプログラミングをやりたいという子どももいますし、プログラミングでなくても、何かしら新しくチャレンジしようという気持ちや、何かを成し遂げるために頑張ることができるようになったりするということがあるので、そういったところを意識して、様々なプログラムを提供しています。

Q27.未成年であれば、保護者の同意が無いと来られないということで、保護者の方の「私は貧困家庭ではないから」、「こういう支援は大丈夫」というような支援拒否は、様々などころで見受けられると思います。そのような保護者にはどのようにアプローチして、同意を得たり、子どもが来られるような環境作りをしているのかご教示ください。

A27.そういった保護者の方々のケースは、運営団体の方も多く見てきているので、まずは本当に根気よく話を聞き寄り添い、少しずつ関係づくりを始めていくということをよく聞きます。やはり、最初は心を開いてくれない保護者の方も多く、本当にちょっとしたことで、話しかけたり、家に訪問したりとかということもあります。

他には、コミュニティモデルの拠点による地域に開かれたイベントにも参加してもらおうことで、誰もが気軽に参加できるような工夫をしています。

記録作成担当者：武藤誉仁

ヒアリング調査報告 No.14 基本情報

日時	2022年10月31日（月）12：00～
テーマ	子ども・若者の孤独・孤立対策について
ヒアリング先 (担当者)	一般社団法人不登校支援センター 仙台支部 支部長 上原 公洋 様
場所	オンライン

参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授 (学生) 藤田 芹袈、武藤 誉仁 (以上3名)
調査目的	不登校児童の孤独・孤立感の調査のため

【ヒアリング内容】

Q1.(事前)児童虐待、ヤングケアラー等、近年の子ども・若者が抱える問題というのは多岐に渡ると思いますが、困難を抱える子どもたちの実数把握や実態把握について感じている課題や困難があればお聞かせください。また、実態把握は支援を行う上で必要であると感じますか。

A1.実際に知られたくないという思いがある方もいるので、実際の実数と調査で発表されている数字で差異があるのは、仕方ない部分があるとは思っています。
実数把握は支援を行う上で、必須ではないと思っています。これは不登校の場合だと、実数把握等によって、実際に自分と同じ状況になっている方がいるという安心感に繋がる場合もあれば、反対に多くの不登校の子どもがいるから、自分も不登校でも大丈夫、というように頑張る意欲を失わせてしまう要因になる場合があるので一長一短だと捉えています。

Q2.(事前)若者の孤独・孤立の問題については、コロナウイルスの感染拡大以前にも存在したと思いますが、コロナウイルス感染拡大により人との面会、接触の機会が減ったということは、原因として大きなものを占めているのでしょうか。あるいはそうではなく、元々問題として存在していたものを深刻化させる要因となったのでしょうか。支援をされていて感じる点があればご教示ください。

A2.実際に、コロナウイルスの拡大以前と以後で、弊社の相談数が増えています。一旦コロナウイルスが拡大した時期に、対面のカウンセリングを主に行っていたので、相談数も減りましたが、その後少し落ち着いてきてからは、大変増えてきています。
コロナの影響があって不登校になったという相談自体は、そこまで多くないですが、間接的な要因として、コロナウイルスの影響で、学校内でも黙食や、友達同士の関わりが減少し、騒げなくなり、楽しくないとか、授業しやることがないという声をよく聞きます。
コロナウイルスが要因で不登校になってしまった子どもも一部いますが、どちらかというと直接的に大きな影響があったというよりは、元々存在していた問題が深刻化するきっかけの1つになったと捉えています。

Q3.(事前)若者の孤独・孤立対策の支援や生きづらさに対する支援は、高齢者や中高年、子育て世代と比較して、近年注目され始めたのではないかと思います。それはなぜなのか、お考えがあればご教示ください。また、支援に取り組む際に若者向けであるからこそ難しいと感じる点があればご教示下さい。

A3.元々存在しなかったわけではないので、ニュース等の一般的な媒体で報道されることが多くなったというのが要因であると思います。
不登校という言葉も、昔は登校拒否という言葉で使われていたと思いますが、実態としてはありましたが、そういった言葉自体がなかったと思っています。
支援に取り組む際に、若者向けであるからこそ難しいと感じる部分というと、反対に年齢が高いの方が支援しにくいので若者の方が支援はしやすいと思います。

Q4.(事前)年齢を重ねることによって、支援が難しくなる要因というのがあればご教示下さい。

A4.一般的にも年を重ねれば重ねるほど、自分の価値観を変えることに抵抗感が生まれやすくなります。
加えて社会支援と考えると自立して生きていくというのが課題になりますが、当然高齢の方と20代の方を比較すると、20代の方が自立できると判断されるので、就職や自立の段階になった際に、年齢が高い方が困難は生じやすいという点が大きいと考えています。

Q5.(事前)年齢差で考えると、小学生や中学生等の若年層の間では差はないですか。

A5.幼い子の方が、より頭が柔軟な子は多いかもしれませんが、そこまで大きな差は感じません。

Q6.(事前)日本は、先進諸国の中でも孤独を感じる子どもが多いとされ、実際に15歳の生徒の3割が孤独を感じているという報告があります。なぜ孤独・孤立を感じる子どもがこれほど多いのでしょうか。お考えをご教示ください。

A6.地域性もあるのかもしれませんが、昔と比べると、先進諸国は横との繋がりが減少傾向にあると思います。加えて日本の国民性かもしれませんが、人に干渉することを嫌う傾向が日本は多いと思います。また、子どもたちからも頻繁に聞かれるのが成功したいとか、うまくやりたいという思いよりは、失敗したくないと話す方が多いので、目立つことをしたくない、失敗したくないという意識が根強くあると思います。加えて日本人には同調圧力という言葉もあるように、多数と同じでいる方がいいというような考え方が割と多いと思うので、そこに所属しているせいで、本当は自分は違うと思いつつも、同じことしなくてはいけないというのが、強制されている感覚となって孤独感・孤立感を感じるようなものというのは増えたと思います。

Q7.(事前)不登校支援センターに通っている子どもの中にも、孤独孤立を抱えている子どもが一部いると仰っていましたが。相談に乗る中で、体感として何割ほどの子が、孤独・孤立が要因で不登校になっているのですか。

A7.5～6割程だと思います。半数程の子はどこかで人間関係での孤独・孤立や、居場所がなく、人間関係が希薄というのを悩んでいて、周囲と上手に馴染めないという問題を抱えていると思います。

Q8.(事前)コロナウイルスの感染拡大の影響を受け、子ども・若者の孤独・孤立問題が深刻化・顕在化したと言われますが、被支援者の方の声を聞くなかで、どのような属性(ex:一人親の子ども、貧困状態にある等)を持つ若者が孤独・孤立等の困難に陥りやすいと感じられますか。特徴等があればご教示下さい。

A8.支援の対象が学生の、小中高の子どもたちがメインなので、一番よく聞かれるのはとても仲のいい友達がいなくて、反対に仲のいい友達はいるが少人数で、数全体で見たら少なく、話しかけられる人がいないという子が孤独・孤立というのを感じる人が多いです。また、所属しているコミュニティが学校と家しかないという居場所が少ない子は、人間関係が作れないので、サークル活動等に参加している子に比べて孤独感を感じやすいと思います。

Q9.(事前)思春期は、子どもから大人への移行期であり心身のダイナミックな変化の途上であり、他者との交流や関係性、環境が大きく変化する時期であることからストレスを感じたり、大人に反動的になったり、他者からの評価に敏感で傷つきやすく、不安定な精神状態に陥りやすくなるという傾向があるといわれていますが、実際に、特に孤独・孤立に陥りやすくなる時期というのはあるのでしょうか。

A9.発達の段階で、自我形成の時期に自分と他人というのが明確に認識できるようになり、自分との違い等を自覚することで、孤独・孤立に陥りやすくなる傾向があるかもしれません。女の子は小学校の高校学年から、男の子は中学校1～2年生辺りが陥りやすくなる時期だと思います。

Q10.(事前)一般的に、子どもが不登校に陥りやすい時期や年齢はあるのでしょうか。また、年齢に応じて、不登校に陥る原因にも違いが見られるのでしょうか。

A10.不登校に陥る要因の違いは比較的多いですが、小学校低学年は、母子分離不安が比較的多く、小学校の3～4年生からは、あまり差がなくなると思います。陥りやすい時期としては、就学時前・小学校1～2年生の子どもと、それ以上の子どもというような感じで分けられると思います。

全般的に共通しているのが、このままだったらまずいとか、大人になってもうまくできないかもしれないという先への不安がある子が、比較的多く、1番大きいところは、人間関係の上で円滑にコミュニケーションが取れず、場所がない、トラブルを起こしてしまったというのが多いと思います。

Q11.(事前)どのようにして先行きへの不安や人間関係の不安を改善・解消していくことができるのかお考えをご教示下さい。

A11.先行きへの不安状態に陥っている子の中で多いのが、不安を感じているけれども、それをどうにかするための行動を取ってないというケースがあります。逃避の防衛機制が発生し、悩みや問題事に取り組むと傷つくから、あのやらないという守り方をするので解決しないというのがかなり多くなっています。

ですから、やり方は色々あって、頑張ればなんとかなるというのを知ってもらったり、実際に取り組んだ結果がよい結果だったという実感を持ってもらうことができると解決に繋がると思います。

Q12.(事前)頑張れば不安は、少しずつ解消していくことができるというように、子供たちに理解してもらうために、具体的にどのような支援やお話をされているのですか。

A12.今後の目標設定を話していく時に、理屈では大体分かる子が多いのですが、気持ちをその目標に追いつかせるということが非常に困難です。その場合には最終目標を立てて、その目標の一步手前の目標を立てて、取り組む練習をしながら、少しでも達成できたという実感が生まれるようにチャレンジしてもらおうということをやっていると、子供たちからすると、目標としていたことが実際にできてよかったと実感できるようになります。親や支援者等の認める側の人間が、少しでもやったことに価値や意味があるというのを納得してもらおうように再評価することで、周りの人に認めてもらい、よかったと思える体感を積んでもらうのが1番効果があると思います。

Q13.(事前)孤独・孤立に陥らないようにする為には自己肯定感や、人と関わる力を持つこと等の非認知能力の向上が重要であると認識しております。

若者の孤独・孤立問題に対しては、将来的な予防の観点から、全ての子ども・若者を対象に非認知能力等へのアプローチを行うべきであると考えているのですが、その点について何かお考えがあればご教示下さい。

A13.義務教育の初期の頃とかに、非認知能力の話学ぶ機会があるといいと思っています。実際に現場では、教師だからこそ手が出しにくい部分もあるようで、そういった点はフォローができるいいと思います。実際に、メンタルの部分の捉え方や人の接し方というのは、今も教えているとは思いますが、実際に相談に来られる方のお話では、あまり子供たちの中に定着させるのは難しいのではないかと感じる部分があるので、その辺りが行えると良いと思います。

Q14.(事前)自己肯定感の向上などは、教師だからこそ手が出せない問題や、人員が足りていないなど、学校の先生がやるには困難な点が多いと思いますが、誰が支援に携わるというのが1番理想的・効果的だとお考えでしょうか。

A14.可能であれば、子ども同士が交流を持てる機会を地域等で作れるといいと思いますが、子どもたち自身が及び腰であったり、あまり望んでいないケースもあるので、難しいとは思いますが、そのような機会を子ども達で作るといいと思います。

Q15.(事前)支援者として、不登校の子ども達の背景や原因には、孤独感を感じていることや孤立していることがあると感じておられますか。

A15.不登校の子どもたちが孤独・孤立感を感じているというよりは、孤独感等を感じている・孤立している子の中の一部の子が不登校になっていると思っています。ですから、不登校の子供たちが全員孤独感を感じているかというそうではなく、学校ではうまくいかないが、家族とはうまくいっているケースや、ネット上では友達がたくさんいるから孤独ではないけれども何か別の要因で、不登校になる子も多くいるので一概には言えないと思います。

Q16.(事前)不登校に陥る原因には様々な理由があると思いますが、支援内容というのはどのように決めておられるのでしょうか。また、支援内容をマニュアル化することは可能なのでしょうか。

A16.支援内容で一番重要視しているのは、子ども自身の意思です。どのようになっていきたいのか、どの部分で今困っているのかというところを1番重要視しています。次に支援する側の保護者の希望や未来像を聞き取り、方針を決めていきます。マニュアル化については難しいと思っていて、実際に1人1人環境、性格、特性等全て異なり、カウンセラーも、パーソナリティーがあるので、学術的な部分での理屈は共通のものがあると思いますが、実際に相談に乗る人間というのは違う人間なので、同じやり方を完全にマニュアル化するのは難しいです。一方で、大枠の方針程のものはマニュアルを作れるのではないかと思います。

Q17.(事前)支援される当事者と保護者の間で、意思や今後の意向というのが極端にかけ離れている場合には、どのようにされていますか。

A17.調整を図る必要があるので、双方の意見や考えを否定せずに根本的なところを見てもらうことが多いです。保護者の方も、お子さんも目的としていることは大体一致します。
なので、目的に向かっていくやり方としてどちらがいいのかを考えて当事者の特性や、環境も踏まえて、直接だどぶつかってしまうことがあるので、間に入って、両者からよく意見を聞いていくというのを繰り返して調整を測っていくことをします。

Q18.(事前)既存の若者への支援策を調べる中で、子育て支援にたどり着くことが多く、特に未成年である場合には保護者側への支援も欠かせないと思います。
その反面、子ども・若者が自らの力や判断で支援やサービスに繋がることも重要であると考えています。その点に関して何か取り組まれていることや、お考えがあればご教示下さい。

A18.センターとしても個人としても非常に難しいなと感じています。大半は親御さんが調べて見つけ、相談に来られる方が多くなっています。
そもそも相談できる場所があるということを知らない子どもが多いので、周知を当センターだけに限らず、支援というのは豊富に存在することを周知して頂きたいです。
また、支援を求めることが悪いこと、難しいことではないというのが広まるといいとは思いますが課題であると感じています。

Q19.(事前)支援を行われる中で、子ども達の中に支援をうけることへのスティグマというのは感じられますか。

A19.現在では不登校というのも学校内に当たり前存在すると思います。従って、クラスで不登校になった子が、クラスの中でどのようなことを言われ、どのように周囲から見られているかも知っているので子ども自身の中で偏見が生まれていきます。
しかし人間は完璧ではないので、調子を崩す時も、うまくいかない時もあり、人に頼るのが当然ということに理解が広がると思います。

Q20.(事前)昨今は、集団での指導が適していない子どもに対して個別指導を行うことが多いと思いますが、このことが原因で子どもが集団から孤立し、孤独を感じてしまうことがあるという意見もあります。この意見について、お考えがあればご教示ください。

A20.集団での孤立は実際あります。
個別指導を行うことで、自分とみんなは違うというのを実感してしまうことがあるかもしれませんが、苦手な集団を我慢して、ずっとやっているのも正解ではありません。
これは、個別指導を受ける側の子も、集団指導で問題ない子どもも各々合ったやり方があるという認識が広まることが重要であると考えています。
自分はこちらの方が合っているからこちらを選ぶという、「選択」という形にできないか程度の感覚で選べるようになると思います。

Q21.(事前)自分に合った方法を選択するという考え方が広まるのいいのではないかというお話の中で、実際に自分に適した方法を選ぶこと、それが良いことという風潮を広めるためには、具体的にどのような方法が有効であるとお考えですか。

A21.成功例をより多くの人を知ることがいいと思います。個別指導で行なったテストケース、モデルケースがあって、実際に様々なルートでうまくいっている人たちが多くいるということを世の中が知れば、可能性は広がると思います。
その道を選んだ子どもが、実際その後の人生どうなったかという例が少ないと不安なので、保護者としてもわからないものを選ぶより、普通に学校通った方が安心かなって思って、可能性を狭めてしまう部分が強いのと思っています。

Q22.(事前)幼少期に地域活動や家族旅行、家事手伝いや自然体験等の経験が豊富な人ほど、やる気や生きがいを持っている人が多く、モラルや人間関係に対応する能力が高いなどとする報告があります。しかし、経済的理由や虐待など、子ども自身ではどうすることもできない環境に置かれた場合、このような体験の場を自らの力で得られない可能性が高くなると考えられます。このような状況に置かれた子どもたちを支援する方法として、どのようなものが有効であると考えられるでしょうか。お考えをご教示ください。

A22.虐待や経済的理由でどうすることもできない環境に置かれた場合は、非常に難しいと思いますが、まずは周囲が気付けるかというのが重要であると思います。また、気付いた時に周囲の人たちもそのような環境下に置か

れた子どもをどこに紹介するのか、という正しい知識の有無というところもあると思います。児童相談所等になってくることが多いのですが、児童相談所に相談したとして、どのくらい支援の手が伸ばせるのかという物理的な問題もありますし、特に経済的な理由だと、お金をどのくらい支援できるのか異なってくるので難しいです。利用できる義務教育であれば、フリースクール等で、他者と接する機会が持てたらとも思いますが、虐待等の例では、親がそれを望まないで無理やり連れていけないですし、すごく難しいと思うので、まずできることは、当事者の子どもの周りにどのような利用できる人的資源があるのかを調べるところからになると思います。なので、保護者がどうしても難しいとしたら、その親族や、周囲の人で協力できる方はどのくらいいるのか等をまず調べ、有効策を見つけていくのが、現実的にできることだと思います。

Q23.(事前)学校では不登校や虐待など特に目立った問題を抱える児童ほど先生からの目が届きやすく、児童が内面で孤独・孤立を感じている際には、支援が届きにくいという問題があると思います。実際に、孤独・孤立問題が表面化しにくい子どもを支援につなげるには、どのようなことが重要であるとお考えでしょうか。

A23.宮城県の不登校への取り組みで、教育委員会が発表しているものがあり、支援をしていく上で、不登校の予防や改善に繋がるもので1番有効かというアンケートの中で、教職員たちです。1人1人の生徒に「最近どう」と声をかけることが大切で、話せる相手というのがすごく大事だと思います。問題が起きてから手を出すよりは、平常時に何かあったら話していいということを、子ども自身に知っておいてもらえると、実際に困ったことがあった時に、先生に相談しようと考えられる。例えば、スクールカウンセラーの存在を知っているだけでも発想に繋がれると思う。実際に孤独・孤立の段階だと自分から相談に行くのは難しいと思うので、そうなる前に、相談ができる場所の存在を知っておいてもらうことが重要だと思う。

Q24.(事前)「自己肯定感」については学年とともに低下し、特に中高生になると急激に低下するという報告があります。実際に、自己肯定感は年齢とともに低下する傾向があるのでしょうか。また、自己肯定感を上げるためには、どのような支援が、いつ頃行われるのが有効であるとお考えでしょうか。

A24.年齢に比例して評価される機会が増えてくるからだと思います。テストや部活動、容姿等も、徐々に自分と他人の差を認識して、自己肯定感が下がる人は増えてきます。

支援している人で多いのは、元々中学校では優等生で、学年の方でも上位の学力を持っていた子たちが進学校に進学したあとに、今までは上位1桁くらいだったのに、真ん中下や、下の方になったり、上位の方にはいるけど、自分よりすごい人たちがたくさんいて、自分は必死についていっているのに、上位の子たちは平然と普通にしていって自分より成績が良いという現状を見て、ガクッと落ちてしまうことがあります。視野が広がったことによって、自分より上がいるのを実感して下がってしまうことがあります。

自己肯定感を上げるために、どのような施策がいつ頃行われるのが有効であるかについて、時期はいつでもいいとは思いますが、できれば心が折れる前の方がいいと思います。「もう自分なんて無理だ」となってから自己肯定感を高めるのは時間がかかると思うので、折れる前の多少傷ついたり、落ち込んだり、悩む位の時期に対処できるといいと思います。

支援内容は、傷ついた人に対して行なうので、ショートステップやスモールステップで、小さな成功体験を積んでいくのが主な方法になると思います。心が折れる前、傷つく前の子たちに対しては、周囲の再評価(できているところをと認めている人たちが、こんなにたくさんいる)の実感をたくさん与えてあげるとか、認めてもらった人がたくさんいるのを本人がわかるように接するという方法があります。

Q25.(事前)不登校に陥りやすい子どもの家庭環境や本人の資質等について、なにか特徴や共通点はありますか。

A25.あくまで傾向で、必ずしも不登校になるというわけではないが、相談に来ている方たちの中で、エゴグラムや、心理検査をやってみると、いわゆるN型と呼ばれるタイプの子たちが比較的多いと思います。周囲の目をすごく気にするとか、周りの人の評価をするような傾向の考え方とか、特性を持っている方は陥りやすいかと思えます。

最近hspとかの言葉も広まってきたけど、そういった失敗したくないという感覚も合わさって、敏感に物事に反応したり、捉えてしまうような子は陥りやすいと感じる。

Q26.(事前)子ども・若者への総合的な支援体制の構築のために、子ども・若者支援地域協議会の設置が推進されていますが、設置によって貴法人のご活動や支援体制などに良い変化等がありましたらご教示下さい。また、当該協議会が設置されてから、子ども・若者等への支援策について設置以前と比較して生まれた弊害等がありましたら併せてご教示ください。

A26.行政機関との連携について、仙台支部は教育応援談に所属していて、コロナ禍になってから、連絡協議会はできていませんが、その前は年2回の協議会で、教職員の方のご相談等を受けるような講習に参加したことがあ

りました。そういう時は、教職員の先生から相談とかを受けたりしていて、そのような機会があることはすごくいいと思いますが、子供・若者支援地域協議会との接点が今はないので、ここは私どもの力不足かと思っています。

Q27.(事前)長年にわたり、ご活動されてきたと思いますが、行政との連携という点に関して、貴法人が考える問題意識を行政側がなかなか課題として認識し、理解を得ることが難しかった等の不一致はありましたか。

A27.これは学校のスクールカウンセラーもそうかもしれないですが、相談を受けている中で実際に聞いた例として、話は聞いてくれるが、次の動きへの具体的な相談はしてもらえないというのを保護者からよく聞いています。その部分に対応できる行政があるといいのかと思います。カウンセリングというと、傾聴がメインに考えられていて、話を聞くというケアが大事なのももちろんですが、問題の解決に関しては、次どうして行けばいいかという相談を一緒にできるというスタンスもあると思います。この辺が、考え方としては、違う部分なのかもしれません。

Q28.(口頭)学校等での相談の際に、具体的な行動案が提示されないのはなぜなのでしょう。

行政の方に聞いてみないとどういう意図でそのような支援方針なのかはわかりません。

Q29.(事前)支援活動を行う中で、協力して下さる方や学校関係者の方などの理解は得られやすかったですか。また、どのような形で協力・連携を求めたのかご教示ください。その際に困難な点がありましたらご教示ください。

A29.主には、学校の教職員と連携することがメインですが、こちら側から学校側に求めることは少ないです。実際に学校の先生からカウンセリングをしてみてどうでしたか、という質問が支援センターの方であって、その子の現在の状況と特性を考えると、こういう接し方がいいかもしれませんという話をするのは多々ありました。ただ、学校の先生自身も外部に相談することに抵抗感がある方もいるのか、そういう連絡自体も来なかったり、拒否とまでは言わないですが、こちら(支援センター側)から状況を教えてくださいというのを(学校側が)少し嫌がるというか、そういう雰囲気を感じるところもあるので、踏み込みにくいとは思ったりします。

Q30.(口頭)学校と連携が進めば、問題解決の早期化が見込めると実感されていたり、連携が進まないことへのもどかしさを実感されることがあればご教示ください。

A30.支援はショートステップでやろうと考えていて、例えば、学校の中には入れないけど、最初は校門までは練習で行ってみて、とりあえずそれだけやって帰ってこようとか、職員室に行って挨拶だけして帰ってこようというのを目標としてやったりしている時に、そこの共有ができていない場合に、せっかく来たから、教室行こうと無理やり引っ張られてしまい、それで絶対もう学校には行かないとなり、せっかく頑張っていたのがゼロになることもあるので、この辺の連携を取れるといいと思います。

Q31.(口頭)復学や進級を最終的な目標にしていると思うが、相談に来られてから実現までに、どのくらいの期間を要しますか。

A31.ケースバイケースなので、なんとも言えません。ただ、多いのは三ヶ月スパンぐらいを目安にしています。支援を行い、そのやり方で変化がないようであれば、別の方法も考えないといけないので、そういった面で、通復学まではいかなかったとしても、ずっと引きこもり状態だったのが、リビングで家族とも話せようになったとか、そういう少しの変化を出すのに、大体三ヶ月ぐらいのスパンで考えていることは多いです。

Q32.(事前)精神の状態や必要な支援の内容によっては、NPO機関等だけの支援では対応が難しい場合もあるかと思いますが、そのような場合に他の医療機関との連携が行われることはあるのでしょうか。また、ある場合には、その際の困難等がありましたらご教示ください。

A32.カウンセリングを受けている中で、心療内科やメンタルクリニックに通いながら、相談来ている例は非常に多いです。

直接医療機関とやり取りをして、連携すること自体は少ないけど、カウンセリング支援をしていく中で、例えば安定剤や抗不安薬、自分の精神の状態によってできた余裕で自分の問題と向き合おうとしてカウンセリングに来ることが多いので、これはぜひやっていただけるといいと思っています。困難等は、今のところあまり感じたことないです。

Q33.(口頭)相談に来られる方の中で、問題を複数抱えている場合や、原因が多岐にわたるケースはあるのか。そのような場合は、どのように取り組んでいるのかについてご教示ください。

A33.例えば、発達障害や特徴的な部分、病気を持っている方が困難さを持って、不登校になって相談来られることは実際があるので、そういった場合には、主治医の方針をお聞きしながら支援を行っています。医療機関の支援の邪魔をするわけにもいけないので、認識の共有は図りながらやっていけるのが1番いいかと思います。

Q34.(事前)全国各地に相談拠点を設けておられますが、仙台で支援を行う中で、被支援者に共通する東北ならではの課題や特色、地域色などありましたらご教示下さい。

A34.相談を受ける中で、過去に他県や外国(イギリス)に住んでいて、現在仙台に住んでいる方で、不登校になる人がいます。そのような人の話では田舎の村意識や、みんなで一緒にやっていくというような意識が仙台や東北には強いみたいです。地域色に馴染めなくて、相談に来るっていう子がたまにいます。

Q35.(事前)支援に繋がってくる方法としては不登校である当事者というよりはその周囲の方からのご相談が多いのでしょうか。本人が支援を求めておらず、周囲の方が困っているというケースではどのような支援を行われているのでしょうか。また、支援を行う際にはどのような点に配慮しておられますか。

A35.当事者よりも保護者からの相談が多くて、カウンセリングに来られる方でも、受けたくないとか、「俺は別におかしいわけじゃない」と言って、拒否する子も非常に多いです。こういう時は、無理に受けさせるのは絶対に良くないと思っています。その場合は、間接的に保護者に子どもへの関わり方について相談をして、間接的なアプローチをしていって、その過程で、カウンセリングに行ってみようかなとなる子も結構出てくるので、その後、本人の同意を得られてからカウンセリングを行います。

Q36.(事前)不登校支援ということで学校との連携や先生方の不登校に関する理解を得るという点に関してどのような活動や働きかけを行っているのかご教示下さい。

A36.教職員向けの講習会をプランニングして提供して、実際に取り入れている学校も多々あるのですが、これに関しては、学校の先生の多忙さが要因としてあるのかと思います。学校の先生は、業務の量が多くて忙しいので、個々の家庭の不登校の問題に1つずつ取り組むまでの物理的な時間の確保や体力的な部分で難しさがあるかと思います。かなり大変そうに見えるので支援センターとしても学校側に動きを求めるのも難しいと思います。難しいとは思いますが、できれば教職員の数を増やすとか、業務の中で、教職員じゃなくてもできる部分を別の方に補助で入ってもらう(アウトソーシング)ことができるといいと思います。ただ、これは制度の問題なので、難しいとは思いますが、そういうことができるいいと思っています。活動としては、外部への教職員向けのセミナーや講習会を一応用意しているので、依頼があれば対応しています。

Q37.(口頭)自己が認められる家庭に生まれ育ったり、そのようなコミュニティに属していて、自己肯定感が高い人は、不登校には陥りにくい傾向があるのでしょうか。

A37.陥らないとまでは言わずとも、陥りにくさはあると思います。ちゃんと自分がしていることを認めてくれてる人がたくさんいる状態の子の方が不安定にはなりにくいと思います。

Q38.(口頭)それは、他のコミュニティや学校よりは、家庭の方で認められる傾向が強い方が、より効果があるのでしょうか。

A38.これは、本人が相手をどのくらい重要視しているかによって変わってきます。家族関係を優先視している人であればそちらの方が多いでしょうし、友達に重きを置いている子は、友達に見られることの方に影響が大きいと思います。

Q39.(口頭)SNSなどを見ていて、不登校を見守る親も一定数います。一方で、学ぶべき時に学ぶ内容を吸収できないことや、後になってから大変になることも考えると、不登校を見守ることよりも不登校から回復させることも大事なのではないかと思っています。根本的な不登校の問題はどこにあるとお考えなのかをお聞きしたいです。

A39.根本的な問題だと結構大きい話になってしまうので、「見守る」ということに関して言うと、便利な言葉すぎないかと思っています。相談受けていると、「どうしていいかわからないから、とりあえず見守る」みたいな人もいます。手の出しようがなかったり、もう色々自分なりに頑張ったけど、どうにもならないから見守るとい

う方も結構います。それはやり方を知らないだけなので、知ってもらった方がいいと思います。見守るという目的があつての見守り方もあると思いますし、放置しておくのとは意味が違うと思うので、手が出せないから、もういいや、と放っておくというの見守りとは言わないと思います。見守り方もそうですし、根本的な要因となってくると、これは保護者たちにはどうにもできない部分もあるのかもしれないです。例えば、日本の現状だと、大人を見ていると非常に大変そうで、子ども達は将来に向けて頑張りがたくなくなったりするのも知れないので、私は働く時はいつも楽しそうにすることを意識しています。これは個人でやれるところの限界はあると思いますが、発展途上国とかですと、学習意欲が高かったり、幸福度高かったりあると思いますが、あれは現状が良くないからなんとかしたいというマイナスの動機かもしれないです。今の日本は、学校行かないことを選んだとしても、食べることに困るわけでもないし、そのことに関する問題を実感するのは、もっと年齢が進んでからです。30代、40代になってから、問題に気づいたとしても、取り戻すのが難しくなってしまう。なので、別に学校に行かなくても大丈夫というのが広まりすぎることがいいのかと疑問に思います。バランスが難しいところですが、行かなくても大丈夫だというのは、努力しなくてもいいよということではなくて、学校という集団の典型的な努力ができないのであれば、別の努力をすればなんとかかなるということを行っているだけなので、一つができなければ、全てしなくていいというわけではないということの理解が進むといいと思います。

Q40.(事前)最近フリースクールや、学校以外で単位を認めてくれる場所も、徐々に広がりつつあると思うのですが、その点に関して何か思うところや、仙台ならではの課題などがあればご教示ください。

A40.フリースクールや単位性の通信学校、サポート校って言われるような部分は、実際増えていて選ばれる方も多いのですが、それ自体私は悪いことではないと思っています。ただ、問題の先送りになると、まずい思っていて、1番多くあげられる人間関係のところであまり少ないから、人間関係との接点が少ないような、通信性を選ぼうとか、同じようにコミュニケーションに難があるから、関わらなくて済む学校を選ぼうとしてフリースクール選んだ時に、卒業した後はどうするのかという問題が絶対についてきます。辛い環境で頑張れというのは大変だと思うので、そこまでは言わないですが、問題を先に送って、多少自分が環境で楽になった部分でできた余裕で、そもそも根本的に自分が持っている要因に向き合って、改善していくための努力ができるのが1番いいと思います。人間は現状が辛い時はなんとかしようと思いますが、環境が良くなると努力しなくなってしまう。なので、自分の問題点を再確認したり、そういう部分に目を向けさせる機会やきっかけを作っておく方がいいと思います。

記録作成担当者：武藤誉仁

ヒアリング調査報告 No.15 基本情報

日時	2022年10月20日（木）13：00～
テーマ	子ども・若者の孤独・孤立対策について
ヒアリング先 (担当者)	認定NPO法人D×P 入谷 佐知 様
場所	オンライン
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授 (学生) 藤田 芹袈、武藤 誉仁 (以上3名)
調査目的	若者の居場所づくりについて

【ヒアリング内容】

Q1.(事前)若者の孤独・孤立対策の支援や生きづらさに対する支援は、高齢者や中高年、子育て世代と比較して、近年注目され始めたのではないかと思います。それはなぜなのか、お考えがあればご教示ください。また、支援に取り組む際に若者向けであるからこそ難しいと感じる点があればご教示下さい。

A1.私どもの団体としては、若者の孤独孤立が特に近年注目され始めたとは見ていません。ただ、イギリスで孤独・孤立大臣の設置をして以降、全世代で孤立の問題が注目されたということ、単身世帯の増加や、結婚をしない方が将来的にも増えていこうというデータが出てきたタイミングで、若者に限らず全世代でそういったニュースが確かに増えてきたという印象はあります。若者の定義として、子供・若者が18歳以下という風に書かれておりましたが参加者で子供・若者に限定しますと、例えば、神奈川でSNSを通じて集団で若者が自殺したという事件があり、その後に、厚生労働省が、SNSでの相談対応等に力を入れるようになり、SNS相談の運用をするというのを始められたと記憶しています。それと同時に、自殺予防をしている団体の方々が精力的に政策提言をなされ、その中で自殺対策や自殺予防というのが、2015年から10年の間ですごく進んだという印象があったので、自殺対策の文脈で国が動いていた10年間だったという印象は持っています。支援に取り組む際に、若者向けであるからこそ、難しいと感じる点ですが、おそらく孤独・孤立ということは全世代同じだと思います。強いていえば、どこにいるかわからないというところがあると思います。例えば、ポスターを貼るとか、TVCMを流すこと、子育て世代だったら何か子育て広場や、ファミリーサポートセンター、何かフックとなるような機関にアクセスできると思いますが、若者に関してはCMを流したところで、見ていない人も多くですしTiktokをやるといってもTiktokを見ていない属性の子もいますし、その中でも好みは分かれていくので、一気に発信して、大規模にアプローチするということが難しいので、より実態が分からないということが起きやすいと思っています。

Q2.(事前)コロナウイルスの感染拡大の影響を受け、子ども・若者の孤独・孤立問題が深刻化・顕在化したと言われますが、被支援者の方の声を聞くなかで、どのような属性(ex：一人親の子ども、貧困状態にある等)を持つ若者が孤独・孤立等の困難に陥りやすいと感じられますか。特徴等があればご教示下さい。

A2.ある企業が、当団体のユキサキチャットというLINE相談に繋がった方のうち、食料支援と現金給付を受け取った方のデータを分析してくださいました。その分析の中で、相談対応してすぐ就職先や、バイト先が見つかったという方、すぐ生活保護を受けられたというように解決する方もいれば、なかなか現状打開というのが難しいので引き続きやり取りしている方も多くいらっしゃいました。すぐに現状に変化が生まれる人となかなか難しい人の違いが何なのかというのを調べていただきました。課題が深刻化しやすい方は、複合的に課題を抱えておられる方が多かったとのことでした。金銭的課題のみとか、身体的課題のみの単体課題であれば、それに対する公的支援制度や、その状況を1個打開しさえすれば、少し前に行くことができます。本当に少しでも本人の支えになれば、本人の力で前に行くことができます。しかし、長くチャットでやり取りを続けている方は、複合的に課題を抱えておられて、精神疾患が伴っていたりとか、現状の金銭的問題で言うと、コロナによるバイト解雇、派遣切り、一応バイトはできるが、コロナ禍で滞納をしてしまったりとか、借金をしてしまっていて、それが現時点でも滞納を持っているという場合もあります。日本では1ヶ月、電気代やガスを滞納したところで、止まったりはしませんが、これが3ヶ月、4ヶ月分と滞納が続いてしまうと本人が貧困状態になって、パニックになってしまうんです。電気会社さんに支払いを待ってくださいとお伝えすることでなんとかなるケースもありますが、パニックになってしまうと、簡単な事務手続きも、辛い、なかなか難しいということになるので、現状の方が金銭的問題に関しては、深刻になっていきます。そこに身近な方から暴力を受けているとか、保護者にばいお金を取られているとか、複合的に彼らを追い詰めているという状況があります。なので、1人親だからとか、お金がないからとかは、それ単体ではそこまでは(孤独・孤立に陥りやすいという)はないかと見ている感じです。

Q3.(事前)思春期は、子どもから大人への移行期であり心身のダイナミックな変化の途上であり、他者との交流や関係性、環境が大きく変化する時期であることからストレスを感じたり、大人に反動的になったり、他者からの評価に敏感で傷つきやすく、不安定な精神状態に陥りやすくなるという傾向があるといわれていますが、実際に、特に孤独・孤立に陥りやすくなる時期というのはあるのでしょうか。

A3.強いていえば、18歳未満の場合は親の権利が強いので、親から嫌がらせを受けているので引っ越すとなった時に引っ越すのにも親の許可がいりますし、携帯電話代を親の名義で親の分まで支払われているというのも、解約したくても、保護者の同意がいるとなって、子供がせっかく払ってくれているのに支払を分離したくないから承認しないということが起きるので、親の権利が強すぎて自由が効かないことは特徴的なところとしてあります。

Q4.(口頭)親権の問題というのは18歳以下になると出てきてしまうと思いますが、支援活動をなさっている中で、制度や親権に関してご要望を感じられたことがありましたらご教示ください。

A4.難しい(問題だ)と思います。私が様々な例を全て見ているわけではないので、親権を仮に弱めた時に何が起きるのがわからないので、親の権利を弱くしてほしいとは今ここでは言い難いというのが正直なところです。

ただ、現場としては、親権に阻まれて選択肢が狭まってしまうということは、実際に起きているので、こういったケースでは介入していいとか、何かしら例外があると、非常にありがたいと思うことはあります。

Q5.(口頭)例外的な場合では、緊急を要する本人の生命に関する問題や、財産・金銭面での問題が、直結して本人の生活に繋がってくるため、そのような場合には、親権を少し例外的に弱めることや、親の同意を簡単にしてほしいというイメージでよろしいですか。

A5. 明らかに食事を取らせていない虐待のようなものは本当に緊急であれば、警察や児童相談所側の力に任せていいと思いますが、その間の微妙なケースが問題となります。
金銭的な嫌がらせを受けている、学費を払ってくれない、無視している、外部からの介入が若干微妙なグレーなケースが難しいと思っていて、その微妙なところを何か制度とか、法的ルールにしようとする、また別の抜け穴もできるのだろうと思って強く言えないところがあります。

Q6.(事前)「自己肯定感」については学年とともに低下し、特に中高生になると急激に低下するという報告があります。実際に、自己肯定感は年齢とともに低下する傾向があるのでしょうか。また、自己肯定感を上げるためには、どのような支援がいつ頃行われるのが有効であるとお考えでしょうか。

併せて、孤独・孤立に陥らないようにする為には自己肯定感や、人と関わる力を持つこと等の非認知能力の向上が重要であると認識しております。

若者の孤独・孤立問題に対しては、将来的な予防の観点から、全ての子ども・若者を対象に非認知能力等へのアプローチを行うべきであると考えているのですが、その点について何かお考えがあればご教示下さい。

A6.自己肯定感に関しても、年齢と共に低下するという傾向があるともわからないですし、有効かどうかというのもわかりません。当団体としては、関わるタイミングが13歳から19歳ぐらいで、最高25歳ぐらいまでの方とお話するのですが、すでに大人から相当裏切られてきていて、私たちに相談するのも疑い深い感じでやってきていて、それでもまだ捨てきれない期待を持って、ユキサキチャットや、定時制高校で、声かけてくれるという状況におられると思うので、その手を振り払わないようにするというのは、大切にしたいと思っています。「否定せず関わる」ということを、スタッフ全員が大切にしています。ユキサキチャットもチャットではあるのですが、大切に扱われたという経験は残したいと思っています。

残念ながら経済的な問題とか精疾患が良くなるというわけではありませんが、自分の相談を丁寧に聞いてくれたとか、大切に扱ってもらえたとか、もしかしたらこういう選択肢もあるかもしれないとか、そういう風に思ってもらえた経験や、ここで大切に扱われたから、もしかしたら他でも大丈夫かもしれないと思ってもらって、他の公的機能に繋がることが出来ればと思っています。

Q7.(事前)精神の状態によっては、NPO機関等だけの支援では対応が難しい場合もあるかと思いますが、そのような場合に他の医療機関との連携が行われることはあるのでしょうか。ある場合には、その際の困難等がありましたらご教示ください。

また、支援を行われる中で行政に対して要望や現行の制度の改革が必要であると感じるところがあればご教示ください。

A7.医療機関との連携に関しては、残念ながら精神疾患に関して強いパイプを持っている医療機関はない状況です。加えて今精神科も本当に手一杯なので、連携すればより患者が増えて大変だと思いのもあり、太いパイプで何か連携しているということはないですし、私たちもこの医療機関がいいというのは言えないので、医療機関を探すのに、近所を紹介するぐらいの事実ベースをお伝えする程度にとどまっている状況です。

ただ、精神科ではないですが、婦人科系とは連携しようとしています。

例えば、中出ししちゃうって、妊娠するかもという相談の場合は、72時間以内にモーニングアフターピルを服用する必要がありますので、婦人科と連携できると素早く対応できます。連携しようとしている婦人科があり、もうすぐプレスリリースが出る予定です。8月からD×Pが、繁華街に集まっているなかなか居場所のない子たちや、様々な課題を持っている子たちが集まっているスペースの近くにテントを建て、飲み物や温かいもの、夏は冷たいもの等を配る事業を、試験的に実施しています。そこでかなり性的な相談を受けることが多かったので、繁華街近くの婦人科にそのまま相談に行けるようにという婦人科に行けるパイプを作ろうとしています。

行政に関しての要望としては、毎月1、2回はありますが、自治体や社会福祉協議会から、自分たちでは対応できないのでD×Pが現金給付をやっているから連絡してくれと自治体経由で依頼がくることがありましたが、厳密にはよくない状況だろうと感じています。本来、最後の砦であるべき公的機関から「この人が困窮しているので現金給付してほしい」と相談がくるのは構造としてよくないのだろうなど。もちろん可能な限り受け入れていきますし、相談いただいてよかったと思います。ご本人が1番大事なので支援していきませんが、いちNPO団体

の予算規模では、スタッフの件費もかかっているのがありますし、そういったケースが増えてくると組織として耐えきれなくなる可能性もあるので悩ましく思っています。

もう一点は、デジタル庁が取り組んでいるので、引き続き期待していますが、インターネット上での相談や申請手続きができず、原則窓口相談なので、市役所までの交通費がないケースや、郵送方法が分からない、封筒が必要だが買えない、電話は契約が切れて使えないので無料wi-fi 繋いでSNSを使っているだけ等の問題も出てきます。また、海外にルーツを持っているので、漢字が難しく読み取れず、全て平仮名にしてから渡したり、かなりハードルが高いと感じられる方が多いので、アクセシビリティが悪いから、頼ったり、相談するのを諦めてしまうケースがかなりあります。

公的な制度はよくできていて、ひとつずつ様々な方のことを考えて、政府や自治体のみなさまが作ったものだと思うので、あとはその制度へのアクセシビリティが良くなることは非常に重要だと思っています。

Q8.(口頭)13歳から大体25歳くらいの方を対象にされていますが、主にチャットや定時制高校で繋がることが多いということで、支援の内容等を知って繋がる機会が多い手段は、何が一番多いですか。

A8.D×Pの事業は、元々定時制高校での居場所事業や、総合学習の授業の枠組みの中で授業を実施していましたが、しかし、2018・2019年頃から、LINEでの相談を少しずつ開始し、コロナ禍で一気に増えたという経緯があります。定時制高校の子がユキサキチャットを利用することは数件しかありません。

ユキサキチャットはLINE相談なので、まさにオンライン上で見かけるケースが多く、大半はtwitterです。また、最近ではtiktokで見かけた、口コミ、インスタで友達が裏のストーリーでシェアしていて、こういう回答が来て嬉しかったという内容が共有されたのを見て、というようにネット上をきっかけになったものが多いです。今はそこまで多くないが、一番初期の2019年頃は当時”ひま部”というSNSがあり、かなり若い10代の方が使っていました。今はYAY(イエイ)というSNSサービスですが、ひま部もYAYも使っていたので、そこにバナーを貼ってもらいました。そこからのリーチが初期はかなり多かったです。

Q9.(口頭)オンラインで支援に繋がることが多いということですが、若者が携帯や個人の端末を持っていることが前提になると思います。持っていない方は、支援に繋がるのが難しいと思いますが、その点について実際どれくらいの方が持っているのか、持っていないことで感じた困難な点などあれば教えてください。

A9.前提として、端末は持っていることが多いですが、携帯の携帯会社との契約が切られているケースは相当多いです。端末に関しては、意外ともってて、誰かのお下がりや、メルカリでは安価で売っているので端末は受け取れます。ただ契約となった時に厳しいです。ユキサキチャットの場合はLINEなので、その場合電話番号を前提としているので、携帯会社と契約が切れている場合にはLINEが使えないというケースはあります。

なので、D×Pとしては例外的にメールでやりとりしたり、twitterのアカウントのDMを一部の方に開いて、DMでやり取りするというようにしています。

ですが、現状はスタッフの人数上対応が難しいので、本当に例外ケースだけという状況になっています。当然ながら端末がない子もいますが、それこそメルカリで買うなどして他の子と違うように見せたくないの、なるべく擬態します。自分の辛い状況を隠すために、端末だけはなんとか確保するという子が結構多いです。その代わりに食事を抜くなどして隠せることができるので、そのようなケースが多いです。

口座に関しては、D×Pがサポートしている子で特に現金給付でサポートが必要という方の場合は、既にアルバイトをしているとか、学校で学費を払わなくてはいけないということが多くですし、何か仕事をする時にも、必要になるので、ある程度は口座を持っている方が多いです。仮に持っていなくても、作ろうと思って作る子は結構多いという感じです。

Q10.(口頭)通信制や、定時制の授業を借りて授業をするという活動がありましたが、なぜ通信や、定時制の高校での授業に目をつけられたのかご教示下さい。

A10.通信制高校はD×Pが創業した2012年の時に、通信制高校の先生に会ったのがきっかけです。当時通信制高校の卒業生のうち、42.3パーセントのおよそ半分程が、進路が決まらないまま卒業しているということが、文科省の通信の卒業後の調査のデータで出てきました。その学校の先生が、進路未決定の課題を話していたのがきっかけで始まったという形です。

通信制高校がD×Pが1番最初に始めたフィールドでしたが、不登校状態などの事情をもたれた生徒さんが多いという印象を持っていました。その後、偶然にも公立の定時制高校の先生と話す機会が増え、通信は当時私立の学校の方が多かったのですが、公立の場合さらにそこに経済的課題が足されている方が多い印象でした。定時制は大半が公立だったのですが、公立なので授業を実施するには予算がなく、どうするかと思っていましたが、それなら寄付しますよと申し出てくださいました方がおり、寄付を財源にして公立の定時制でやってみようということで事業を始めました。定時制に関しては、地域にもよりますが、生活保護家庭の方や海外ルーツの方が多く様子が見受けられました。10年経った今で言うと、高校の無償化が始まり、通信制高校のコースの中に無償で行けるコ

コースができ、そのコースに生徒が集まりやすくなっているという傾向があるようです。定時制高校は現在、統廃合がかなり多く、D×Pが参画している高校でも起きているので、せっかくセーフティネットの役割を定時制高校が果たしている中で、統廃合が進んでしまっていることに対して、これから先どうなるかというのは心配なところです。

記録作成担当者：武藤 誉仁

ヒアリング調査報告 No. 16 基本情報

日時	2022年11月30日（水）
テーマ	孤独・孤立対策の推進について
ヒアリング先 （担当者）	実家の茶の間・紫竹 地域の茶の間創設者 河田 珪子様
場所	書面
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授、 （学生）藤田 芹袈、武藤 誉仁 (以上3名)
調査目的	高齢者の孤独・孤立問題の内在的課題について

【ヒアリング内容】

Q1.(事前)非認知能力が低い人は、孤独・孤立に陥りやすい傾向があると認識しております。実際に、支援に繋がる方には、非認知能力が低い傾向がありますでしょうか。また、孤独・孤立に陥る高齢者の方には、どのような心理的特徴を持っている方が多いのでしょうか。お考えをご教示ください。
・非認知能力を育むために有効な時期は、幼少期であると認識しておりますが、青年期や年齢を重ねた方に対しても非認知能力を育む支援にも一定の効果はあるのでしょうか。また、ある場合には、その効果を得るために有効な支援はどのようなものなのでしょうか。お考えをご教示ください。

A1.特に高度経済成長期に働いた退職後の男性に多いように思います。

これまでの職歴、地位、肩書等のプライド、こだわりを捨てきれず、また、他人の100人100様の生活の歴史や身体史の歴史、生き方を受け入れにくく、結果、孤独、孤立に陥るように思います。また、こども家族と同居している独り身となった男性のことを思い出します。

現役世代の家族とは生活リズムが違うため、食事時間、就寝時間等々、別行動となり、会話もほとんどなく、家族であるがゆえに孤立感が強くなるように思います。

私事ですが、生後8か月から、親の離婚で、父方の祖父母に大切に育てられました。当時は村でも特別の環境の子（親の居ないかわいそうな子）という眼差しの中で、更に、小学校入学前から腎臓病を患い、学校も祖父の自転車で送迎、子供たちにとって楽しみな遠足も、運動会も参加できず、同級生の楽しそうな会話も蚊帳の外、寂しい日々を過ごしました。本ばかり読んでいた子と言われていましたが、本に逃げていたように思います。病气から解放された高校入学ごろまでは孤独な日々を過ごしました。

祖父母への恩返しという想いで、子育てをしながら特別養護老人ホームで仕事をし、天職と言ってはばからないほど大切な職場でしたが、45歳にがんで入院、3か月の入院生活の中で死を覚悟し、本当の意味の孤独も知り、生きて帰れないかもしれないと覚悟をした時、自分のこれまでの日々が些細なことですが、悔いの多いものであったことも知りました。その後の人生を歩む中で、今現在は、非認知能力は幼少期だけでなく、癌などで、人生の大きな転換期を超えた時にも身につけているように思います。

Q2.(事前) 支援に繋がる際に、被支援者であることや人を頼ることが恥ずかしいと感じるなどのスティグマが被支援者に悪影響を与えていると感じられることはありますか。

また、その場合に、そのスティグマや悪影響を除去するための方法として、有効であると感じられるものがあれば、お考えをご教示ください。

・社会の中では、支援を受けること(例:生活保護等)や人に相談することが恥ずかしいことであるという認識や、それらの風潮を受けて被支援者が助けを求めることにためらいや抵抗感を感じることはあるのでしょうか。

また、そのような問題を解決する為にはどのような社会の在り方が望ましいとお考えでしょうか。

A2.世代、地域性、環境の違いが大きいと思っています。

平成2年、私は介護退職をして、新潟市で初めて有償の助け合い「まごころヘルプ」を立ち上げました。まだ抗がん剤を使っているときでした。「介護しつつ自分の人生を大切にしたい。介護される側の人生も大切にしたい。そんなシステムを創りたい。」と。「そんなものを創っても新潟では誰も頼む人はいないだろう」と様々な人から言われました。

そのことから呼びかけを「頑張りすぎではありませんか！」（あなたは、もう充分頑張っているという意）を加え、我が家が第一号の利用者となりました。代表者の自分が自宅の中で手助けをお願いすることで、手助けを受けることは恥ずかしいことでもなく、傷つくこともないことを知っていただきたい。そして何よりも、親たちや私を助けてほしかったのです。さらには、当時は地域の茶の間ありませんでしたから、親たちに出前の社会をプレゼントしたく、9人の方々に手助けをお願いしました。手助けを受けることは恥ずかしいことではなく、傷つく事でもないと解かっていたことが出来、お陰様で多くの方が利用してくださり、最大の時は会員数2860名、年間48,000時間ほどの活動に広がりました。

やはり、言葉だけでなく、具体的に視える化し共感の輪を広げることも必要だと思います。

Q3.(事前) 支援に繋がる際に、被支援者であることや人を頼ることが恥ずかしいと感じるなどのスティグマが被支援者に悪影響を与えていると感じられることはありますか。また、その場合に、そのスティグマや悪影響を除去するための方法として、有効であると感じられるものがあれば、お考えをご教示ください。

・社会の中では、支援を受けること(例:生活保護等)や人に相談することが恥ずかしいことであるという認識や、それらの風潮を受けて被支援者が助けを求めることにためらいや抵抗感を感じることはあるのでしょうか。

また、そのような問題を解決する為にはどのような社会の在り方が望ましいとお考えでしょうか。

A3.実家の茶の間・紫竹では設立当初から月に一回、地域包括支援センター・区の保健士さんより健康相談生活相談をお願いしてきました。当初はかかりつけ医があるから・・・等と数少ない相談者でしたが、今では参加者は相談日を待つようになりました。敷居の低い相談の場です。4か月前からは別室に相談室をしつらえ、チェックリストによる相談が始まっております。

また、県作業療法士会による月に一回の生活相談も5年前から始まり、隣に座ることで、一人一人の生活上の課題を知り、その人に合わせたアドバイスもしていただいております。

また当番はケアマネ経験者、介護福祉士、福祉施設従事者、様々な職業の人や介護経験者も多く日常生活動作能力や意欲が低下しないようにしています。

認知症の参加者の場合は、家族を通して介護施設との情報共有していることもあります（排泄等）。

常時、張り紙などを通して情報提供をし、自己決定を大切にしています。

集いの場であることが功を奏して、参加者同士の情報交換が出来たり、折々に地域包括支援センター、交番、消防署などから短い講話等で情報提供の機会も作っています。

更に日常生活で、どこの家にも有る家具を介護用品として利用することも含めて役に立つ介護実技なども日常的に機会をとらえて行っています。

一人暮らしも場合、移動が困難になりますと回覧板なども飛ばしてもらっていたり、家族と同居の場合は目にすることなく回してしまったりで情報が入りにくい人もいらっしゃいます。

高齢者だけではなく、赤ちゃんから高齢者まで、障がいのある人も、外国人も誰でもいられる居場所は、情報収集の面でも大切だと思っています。

記録作成担当者：武藤誉仁

ヒアリング調査報告 No.17 基本情報

日時	2022年11月16日（水）
テーマ	子ども・若者の孤独・孤立対策について
ヒアリング先 （担当者）	一般社団法人不登校支援センター 仙台支部 支部長 上原 公洋 様
場所	書面

参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授 (学生) 藤田 芹袈、武藤 誉仁 (以上3名)
調査目的	不登校児童の孤独・孤立の実態把握のため

【ヒアリング内容】

Q1.(事前)困難を抱える子ども・若者達の中には、非認知能力の中でも計画性や自制心が乏しいために昼夜逆転の生活になる等、基本的な生活習慣が身につけていなかったり、生活能力が欠けていることがあるのではないかと考えておりました。しかし支援者の方のお話をお伺いしながら、そのような生活に至るには本人の家庭環境や親の働き方などが深く関係している可能性にたどり着きました。その点につき、支援をなさりながら感じられる点がございましたらご教示下さい。

A1.実際に生活習慣などに家庭環境や親の働き方の影響があることは否定できません。実際の支援の中でも親の職業、両親の離婚、同居家族との関係などから影響が出ている例などもございます。例えば祖父母が不登校への理解乏しく、登校への強要などを感じるような発言をされるため、そういった発言者を避けるために日中は起きてこず、深夜に活動するようになった、なども代表的なケースかもしれません。

Q2.(事前)被支援者の子ども達の中には、本人の自尊心が低く、自分を大切に思えず人を頼ることが出来ない子や、日々の生活で手一杯となり、相談出来ない、支援まで繋がる意欲が湧いてこないケースもあるかと思えます。そのような子ども達には、どのようなアプローチや支援が可能でしょうか。

A2.被支援者である子ども自身がカウンセリングなどを受けられないケースは多々あります。その場合は無理に話そうとはせず親御さんのお子さんへの関わり方などを検討していき、間接的なアプローチを行うことが多いです。そういった間接的なアプローチを継続していく中で本人の精神状態が変化し、カウンセリングへ来てくれるようになっていくことが多いです。

Q3.(事前)10代の子どもの多くは、支援を必要としているにも関わらず、被支援者になりたくないという思いや、被支援者へのスティグマから、相談や支援に繋がらない傾向があると認識しております。そのような被支援者を相談や支援に繋げるために有効な手段としてはどのようなものがあるのでしょうか。また、被支援者に対する社会からのスティグマを無くすための取り組みとして、どのようなものが有効でしょうか。お考えをご教示ください。

A3.自身が被支援者なりたくないと感じている子は一定数居ると思います。そういった場合は無理に話そうとはせず親御さんのお子さんへの関わり方などを検討していき、間接的なアプローチを行うことが多いです。無くすための社会的な取り組みとしては不登校や引きこもり、発達障がいなどのネガティブなイメージを「そういった状況は誰にでも起こる」「特性としてそういったものを持っている人もいる」などの認識を社会全体が常識として認識し、同時にそういった方々への接し方を理解していくことが有効かと存じます。

Q4.(事前)支援の対象である子どもは、保護者の保護監視下にあることや、誰かに相談するという発想に至りにくいこと、スマホやパソコンを使用することが必ずしも容易ではないこと等から、子ども自ら支援に繋がることは難しいと認識しております。子どもが自ら支援を知り、支援につながる環境を作るためには、どのような取り組みが有効でしょうか。お考えをご教示ください。

A4.子ども自身が支援を求めることの難しさは実感しております。弊社でも子ども主導で相談に至るケースはごく稀となっております。まずは学校教育やご家庭などで不調になる前の段階から「もし悩みや支援が必要だと感じたならこういった相談場所がある」ということを言葉や配布物などで定期的に教示していき、上記でも挙げたような被支援者に対する理解などの社会教育と並行して行っていくことが有効ではないかと考えます。

Q5.(事前)困っている子ども・若者に支援を届けていくためには、実態把握の調査を行なうことは喫緊の課題であるとお考えですか。また、実態を把握することによって支援を行いやすくなりますか。

A5.実態把握の必要性は間違いなくあると思いますが喫緊の課題であるとまでは言えないかもしれません。より優先度の高いものは上記で挙げたような被支援者への情報提供や社会全体への教育のほうかと思われます。実態把握によって支援の行きやすさが向上するかどうかについても効果はあると思いますが「とても有効」と言えるようなものではないように感じます。

Q6.(事前)複雑な問題を抱える方に対してはワンストップの窓口の設置が有効であると思いますが、困難な問題を抱えている子ども・若者にとっては、支援を求めて窓口へ繋がってくることはハードルが高いのではないかと思います。どのような支援窓口や相談の在り方が望ましいとお考えですか。

A6.支援窓口の在り方に関しては複数の入り口があることが望ましいと考えます。直接の面談で行いたい方、顔を出さず匿名で相談したい方、声も出さず文字でのやり取りで相談したい方、様々な考え方や要望があると思いますので、最初の入り口はハードルと下げられるよう本人が一番相談しやすい形を選択できるような体制になっていると良いかと思えます。

Q7.(事前)子どもが自らの力や判断で支援や居場所に繋がってくるには、現状の支援の在り方を考えた際に、どのような点が課題となるのでしょうか。

A7.課題としては1, 相談場所の認知 2, 心理的な抵抗感(ネガティブイメージなど)の払拭 3, 私たちのような外部機関であれば金銭面などが課題かと思えます。

Q8. (事前)孤独・孤立を予防するには、問題が重大化する前に常日頃から相談出来る人間関係を構築しておくことが重要であると考えています。また、支援の担い手不足が今後見込まれることから、地域の住民を巻き込み、地域コミュニティを造成することで子ども・若者だけでなく、あらゆる人が関わり合いを持つ社会作りが可能になるのではないかと思います。支援コミュニティの輪に子ども・若者を取り込んで行くにはどのような工夫が求められるとお考えでしょうか。

A8.地域社会での人間関係があることで有効な面は多々あると思います。ただ現実として子ども・若者でそういった地域のコミュニティと関わっていくことを望んでいる子は少数のように感じると同時に、そういった関係を望むような方はそもそも被支援者のような状態に陥りにくいと思います。工夫としては幼少期からそういったコミュニティでの関わりに触れ、慣れていくこと。それらを強制し嫌な記憶に変えないこと。実際にそういった関わりの中で成功体験などポジティブな実体験を重ねていくことが有効ではないかと思えます。

Q9.(事前)困難を抱える子ども・若者を家庭・学校の他に「第三の居場所」と言われるそれ以外の場所に繋げる際に、新たに居場所を創設するのではなく、既存の社会資源を活用して問題に対処していくという方法も考えられると思います。実際に支援を行なう上で活用できると感じる、または活用してきた社会資源等がございましたらご教示下さい。

A9.現時点で存在するものとしては適応指導教室やフリースクールのようなもの。それぞれのご家庭における親族の家など実家以外の環境。単位制通信制高校など公立以外の選択肢。上記に挙げられた地域社会のコミュニティ。塾や習い事など学校・家庭以外のコミュニティが挙げられるかと思えます。実際にそれらを利用しながらカウンセリングを行っていくことは多々あります。

Q10.(事前)支援を行なう際には、人材や財源不足の課題を感じることもあるのではないかと推察致します。具体的にどのような問題があるのか、また工夫されている点などございましたらご教示下さい。

A10.人材に関しては心理職全体の地位向上、各団体毎の環境整備などがあるかと思えます。実際に大学院を卒業するまで学習し、資格を取得しても働き口が見つからなかったり、給与が他の院卒の資格と比べて低いことなどが「なりたい」という希望を減衰させる要因にもなっていると思います。また心理職は相談を日々受けることで自身の精神面が不安定になり退職されてしまう方もおります。そういった部分のケアや働きやすい環境の西部などがそれぞれの団体で行われると良いかと思えます。財源の不足についてはカウンセリングなどの支援に保険が適用できるようになれば事業者にとっても利用者にとってもありがたく支援の幅を広げられる有効な施策ではないかと思えます。

弊社での取り組みとしてはインセンティブやそれぞれの職員の希望する業務へ対価を払って努めてもらうなど給与面での改善やスーパーバイザー、定期的な面談でのケア、柔軟な有休制度、それぞれの事情に配慮した勤務体制(リモートワークや勤務時間の裁量)などに至らないところはまだまだあるかと存じますが職員が働き続けたいと感じる環境整備の工夫を日々行っております。

ヒアリング調査報告 No.18 基本情報

日時	2022年11月30日（水）
テーマ	子ども・若者の孤独・孤立対策について
ヒアリング先 （担当者）	公益財団法人 日本財団 経営企画広報部 渡邊 笑 様
場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授 (学生) 藤田芹袈、武藤誉仁 (以上3名)
調査目的	子ども・若者の孤独・孤立の実態把握

【ヒアリング内容】

Q1.(事前)困難を抱える子ども・若者達の中には、非認知能力の中でも計画性や自制心が乏しいために昼夜逆転の生活になる等、基本的な生活習慣が身についていなかったり、生活能力が欠けていることがあるのではないかと考えておりました。しかし支援者の方のお話をお伺いしながら、そのような生活に至るには本人の家庭環境や親の働き方などが深く関係している可能性にたどり着きました。その点につき、支援をなさりながら感じられる点がございましたらご教示下さい。

A1.ご認識の通り、基本的な生活習慣が定着していなかったり生活能力が欠けている子どもは、家庭環境や親の働き方の影響が大きく関係しているのが現状です。実際に当財団で支援している「子ども第三の居場所」に通う子どもものの例で言うと、昼夜逆転、深夜徘徊、毎日菓子パンやインスタントラーメンばかり食べている、公園の水道をお風呂にしている、等の生活を送っている子どもは、虐待やネグレクト、またはひとり親家庭で且つ親が夜勤などといった複雑な家庭環境で育っていることが大きく影響していることもあり、そこから愛着障害などに繋がる場合もあるっているなど、複雑な問題があります。

Q2.(事前)被支援者の子ども達の中には、本人の自尊心が低く、自分を大切に思えず人を頼ることが出来ない子や、日々の生活で手一杯となり、相談出来ない、支援まで繋がる意欲が湧いてこないケースもあるかと思えます。そのような子ども達には、どのようなアプローチや支援が可能でしょうか。

A2.相談や支援まで繋がることのできない子どもとして、病気難病や障害を抱えた子どもの兄弟へのアプローチの必要性があるのではないかと考えています。難病児や障害児支援ではその親への支援はあっても、ヤングケアラ状態になりがちな兄弟への支援が少なく本人も支援を求めにくいことが多いです。こういった声をあげにくい子どもに対して、大人から声をかけられるよう、支援者側が様々な角度から子どもに注目していく必要があると思います。

Q3.(事前)10代の子どもの多くは、支援を必要としているにも関わらず、被支援者になりたくないという思いや、被支援者へのスティグマから、相談や支援に繋がらない傾向があると認識しております。そのような被支援者を相談や支援に繋げるために有効な手段としてはどのようなものがあるのでしょうか。また、被支援者に対する社会からのスティグマを無くすための取り組みとして、どのようなものが有効でしょうか。お考えをご教示ください。

A3.これまで当財団の「子ども第三の居場所」事業も「子どもの貧困対策」を掲げて実施してきていましたが、被支援者に対する社会からのスティグマ対策として2021年より「貧困」というワードをなくした形の広報活動を行っています。やはり「貧困」という単語が入ることによって、実際に困っている子どもが支援を求めにくくハードルが高くなってしまったり、世間からは「あの施設は貧困の子どもが行くところだから…」と避けられる事態になっており、各第三の居場所拠点は日本財団の助成を受けていることを明かさないよう（拠点の活動が日本財団と結びつかないよう）、慎重に活動していただいていたいました。しかし、「子どもの貧困対策」から「様々

な困難を抱えた子どもの生き抜く力を育む事業」と変えたことにより、スティグマが減り、各拠点もSNS等で活動について発信したり、メディア取材を受けて新聞やテレビ番組に掲載されるなどの広報活動に力を入れ、更に支援に繋げやすい体制ができてきました。

Q34.(事前)支援の対象である子どもは、保護者の保護監視下にあることや、誰かに相談するという発想に至りにくいこと、スマホやパソコンを使用することが必ずしも容易ではないこと等から、子ども自ら支援に繋がることは難しいと認識しております。子どもが自ら支援を知り、支援につながれる環境を作るためには、どのような取り組みが有効でしょうか。お考えをご教示ください。

A34.相談や支援を求める発想に至らない、自分から困り感を表明できないという子どものために、「子ども第三の居場所」では公募や「申請主義」によらず、支援者側こちらから積極的にアウトリーチをかけるという手法で利用者を集めています。学校と連携して見学会やイベントのチラシを配ってもらったり、地域の一資源である認識を持ってもらうことを目的に、学童や児童クラブなどに新たな取り組みやイベントの情報を共有したりしています。

Q45.(事前)困っている子ども・若者に支援を届けていくためには、実態把握の調査を行なうことは喫緊の課題であるとお考えですか。また、実態を把握することによって支援を行いやすくなりますか。

A45.実態把握の調査は必要だと思えます。この後のご質問への回答にも記載していますが、現状の支援制度（要対協、生活保護等）の対象に当てはまる世帯は分かりやすく、実態に関するデータは集めやすいですが、いわゆる「グレーゾーン」の把握が難しいために、実態調査の困難さが課題になっています。実態把握を丁寧にすることによって、得力を持たせた政策提言等として国に働きかけ、新たな支援制度に結びつけやすくなるのではないかと思います。

Q56.(事前)複雑な問題を抱える方に対してはワンストップの窓口の設置が有効であると思えますが、困難な問題を抱えている子ども・若者にとっては、支援を求めて窓口に着いてくることはハードルが高いのではないかと思います。どのような支援窓口や相談の在り方が望ましいとお考えですか。また、子どもが自らの力や判断で支援や居場所に繋がってくるには、現状の支援の在り方を考えた際に、どのような点が課題となるのでしょうか。

A56.「子ども第三の居場所」を利用する児童は小学校低学年が主な対象のため、自ら困っていると支援を求められる年齢や状況にいない子が多く、そのために拠点スタッフが要対協の会議に参加したり、経済的な観点を入り口として生活保護や就学援助を受給している世帯から、行政と協力して居場所に繋がっています。ただ、このような家庭の子どもはある程度自治体に情報が伝わっているため支援に繋がりますが、そういったまた、行政の様々な支援制度の対象にぎりぎり届かない「グレーゾーン」の家庭へのアプローチが重要な課題だと考えています。支援の在り方として、「未然に防ぐ」ということも大切だと思います。「子ども第三の居場所」のコミュニティモデルは、地域の子どもみんなが、そして大人も気軽に立ち寄ることができる場所であるため、潜在的な状態でも早い段階から地域に支援してもらうことができます。このようなタイプの居場所が各地域に増えていくことで、支援を求めるのはハードルが高いという現状を解決できるのではと考えています。

Q67.(事前)孤独・孤立を予防するには、問題が重大化する前に常日頃から相談出来る人間関係を構築しておくことが重要であると考えています。また、支援の担い手不足が今後見込まれることから、地域の住民を巻き込み、地域コミュニティを造成することで子ども・若者だけでなく、あらゆる人が関わり合いを持つ社会作りが可能になるのではないかと思います。支援コミュニティの輪に子ども・若者を取り込んで行くにはどのような工夫が求められるとお考えでしょうか。

A67.一例として、「子ども第三の居場所」運営拠点で若者を巻き込んでいる力がある「子ども第三の居場所」運営拠点団体さんは、地域の高校と連携した授業を行ったりなど様々な工夫をすることで高校生をたくさん取り込んでいき、「子ども第三の居場所」運営に継続して携わってもらうことができています。このような若者を巻き込む工夫のノウハウを持っている団体さんを筆頭に、全国の支援団体にその好事例を共有できるように日本財団としても体制や環境づくりをしていきたいと考えています。

Q78.(事前)困難を抱える子ども・若者を家庭・学校の他に「第三の居場所」と言われるそれ以外の場所に繋げる際に、新たに居場所を創設するのではなく、既存の社会資源を活用して問題に対処していくという方法も考えられると思います。実際に支援を行なう上で活用できると感じる、または活用してきた社会資源等がございましたらご教示下さい。

A78.これは以前、実際に現場で働くスタッフの方から聞いた話ですが、地域の中には、何かしたいと思を持っている人は必ずいて、切り口が思いつかなかったり、どうすればいいのかわからないだけという方が沢山います。例えば、地域の高齢者が集まる会などにおいて「昔はどこでどんな遊びをしていたの？」などといった多世代交流プログラム等の機会をつくることで、高齢者が子どもにちょっとした会話をするだけで話が広がり、昔の遊びを覚えてもらえる機会に繋がり、やがてその場が「第三の居場所」のような場所になるのではないのでしょうか。こういった社会資源の活用がされていくよう、地域コミュニティの活性化にも積極的に取り組んでいく必要があると感じています。

Q89.(事前)支援を行なう際には、人材や財源不足の課題を感じることはないかと推察致します。具体的にどのような問題があるのか、また工夫されている点などございましたらご教示下さい。

A89.ご認識のとおり、NPO業界は人材や財源不足が課題となっており、支援の需要に対する供給が追いついていないです。「子ども第三の居場所」で言うと、日本財団の助成が終了した後のようにして第三の居場所の運営を続けていくのが課題となります。NPO業界は自己財源で自立・安定した経営をするためのノウハウを持つ団体は非常に少なく、組織基盤が整っていないために給与無し（＝完全ボランティアで活動している）のことが多いです。日本財団子どもサポートチームでは、ただ助成金をお渡しするだけでなく、ファンドレイジング力、広報力、そして組織基盤強化のための研修等のメニューを専門の団体・企業と連携して組織が自立して活動できることを目指して基盤強化やファンドレイジング研修提供しています。また、行政の補助金を獲得するという手もありますが、基礎自治体（特に地方）は財源が不足しているため難しいケースが多く、そのために国や自治体の補助金制度等財源を使った制度が整えられる運営ができるよう、政策提言などの政府への働きかけを行っています。

記録作成担当者：武藤誉仁

ヒアリング調査報告 No. 19 基本情報

日時	2022年11月30日（水）
テーマ	子ども・若者の孤独・孤立対策について
ヒアリング先 (担当者)	認定NPO法人D×P 入谷 佐知 様
場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授 (学生) 藤田 芹 咲、武藤 誉 仁 (以上3名)
調査目的	子ども・若者の孤独・孤立の実態把握のため

【ヒアリング内容】

Q1.(事前)困難を抱える子ども・若者達の中には、非認知能力の中でも計画性や自制心が乏しいために昼夜逆転の生活になる等、基本的な生活習慣が身につけていなかったり、生活能力が欠けていることがあるのではないかと考えておりました。しかし支援者の方のお話をお伺いしながら、そのような生活に至るには本人の家庭環境や親の働き方などが深く関係している可能性にたどり着きました。その点につき、支援をなさりながら感じられる点がございましたらご教示下さい。

A1.基本的な生活習慣を得るためには、安心して眠れる状況や安心して食事できる環境などが必要だと考えており、家庭環境でそれらが充足されないために生活習慣を身につけることができないのだらうと思います。（内鍵を閉められ家のなかに入れてもらえず一晩扉の前で過ごす、いつ親が怒り出すかわからないので安心して眠れない…などの環境下で、「基本的な生活習慣が身につけていないのが悪い」と外野から言うのは、本人にとって酷な話であると考えております）

Q2.(事前)被支援者の子ども達の中には、本人の自尊心が低く、自分を大切に思えず人を頼ることが出来ない子や、日々の生活で手一杯となり、相談出来ない、支援まで繋がる意欲が湧いてこないケースもあるかと思えます。そのような子ども達には、どのようなアプローチや支援が可能でしょうか。

A2.本人の言動にたいして、否定せずに関わることが必要だと思っています。こちらの意見や主観、価値観を脇において、まずその方のお話を聴くことから始まります。そういった土台がないと、どの関わりやアプローチも雲散してしまうとかがえています。

Q3.(事前)10代の子どもの多くは、支援を必要としているにも関わらず、被支援者になりたくないという思いや、被支援者へのスティグマから、相談や支援に繋がらない傾向があると認識しております。そのような被支援者を相談や支援に繋げるために有効な手段としてはどのようなものがあるのでしょうか。また、被支援者に対する社会からのスティグマを無くすための取り組みとして、どのようなものが有効でしょうか。お考えをご教示ください。

A3.明確に「有効な手段」があると考えていません。ひとりひとりと関わる場合においては、本人の意志を尊重して聴いて話し合っていくなかで、よい方針を考えていたり、時には状況が満ちるまで待つしかないこともあるかと思えます。社会からのスティグマについての取り組みですが、「生活保護」というセーフティネットの仕組みを安心して使って欲しいという国からのメッセージと、そのメッセージが実際に各窓口においても実行されているということが実現できると、生活保護以外にも波及していけるのではないかと考えています。

Q4.(事前)支援の対象である子どもは、保護者の保護監視下にあることや、誰かに相談するという発想に至りにくいこと、スマホやパソコンを使用することが必ずしも容易ではないこと等から、子ども自ら支援に繋がることは難しいと認識しております。子どもが自ら支援を知り、支援につながれる環境を作るためには、どのような取り組みが有効でしょうか。お考えをご教示ください。

A4.この取り組みが有効だと明確には言いがたいと感じております。以前より10代の関心は分散しており、ネット上でもリアルでも、興味関心のある場所やリーチできる場所が分散していると考えているためです。各地域、各年齢で、セグメント別にこまかな発信をできる環境をつくれるとよいのではないかと思います。

Q5.(事前)困っている子ども・若者に支援を届けていくためには、実態把握の調査を行なうことは喫緊の課題であるとお考えですか。また、実態を把握することによって支援を行いやすくなりますか。

A5.何を「困っている」とするかの定義にもよりますが、いま全体の市場としてわれわれがリーチしなければならない子ども・若者が、人口全体の何%いるのかがわかると、それに対して資金や人手が集まり、課題解決の速度が速まると考えているため、実態調査は重要だと考えています。

Q6.(事前)複雑な問題を抱える方に対してはワンストップの窓口の設置が有効であると思いますが、困難な問題を抱えている子ども・若者にとっては、支援を求めて窓口につながってくることはハードルが高いのではないかと思います。どのような支援窓口や相談の在り方が望ましいとお考えですか。

A6.2022年時点の子ども・若者世代にとっては、チャットでの相談体制が必要だと考えています。

Q7.(事前)子どもが自らの力や判断で支援や居場所に繋がってくるには、現状の支援の在り方を考えた際に、どのような点が課題となるのでしょうか。

A7.オンラインでのやりとりができないこと（交通費等が必要であること/対面でないとだめなこと）、支援制度で使われる言葉が難しく理解しがたいこと、窓口の担当の方から心ない言葉をかけられてしまうこと（否定される、本人の責にされるなど）が、課題になるのではないかと思います。

Q8.(事前)孤独・孤立を予防するには、問題が重大化する前に常日頃から相談出来る人間関係を構築しておくことが重要であると考えています。また、支援の担い手不足が今後見込まれることから、地域の住民を巻き込み、地域コミュニティを造成することで子ども・若者だけでなく、あらゆる人が関わり合いを持つ社会作りが可能になるのではないかと思います。支援コミュニティの輪に子ども・若者を取り込んで行くにはどのような工夫が求められるとお考えでしょうか。

A8.現状、この問いに関して有効な回答を持っておりません。申し訳ないです。

Q9.(事前)困難を抱える子ども・若者を家庭・学校の他に「第三の居場所」と言われるそれ以外の場所に繋げる際に、新たに居場所を創設するのではなく、既存の社会資源を活用して問題に対処していくという方法も考えられると思います。

実際に支援を行なう上で活用できると感じる、または活用してきた社会資源等がございましたらご教示下さい。

A9. (他の団体さんでも活用できるかはなんともいいがたいのですが) 当団体では、定時制高校・通信制高校のなかで取り組みを行ってまいりました。学校であるため、そこに通っている生徒さんであれば登校されるので、そこで関わるすることができます。新たに創設するわけではないぶん、学校のルールに沿っての運用になるため配慮しなければならない面も多いですが、学校の先生・SSWさんと連携しながら生徒さんに関わることができるのはありがたいことです。

Q10.(事前)支援を行なう際には、人材や財源不足の課題を感じることもあるのではないかと推察致します。具体的にどのような問題があるのか、また工夫されている点などございましたらご教示下さい。

A10.財源ごとの課題でいうと、

・補助金の場合：今後採択されない可能性があるため、職員を常用にできず契約社員とするしかないため、安定的に組織基盤強化がはかれないという課題があります。

・寄付の場合：定期的に発信・見える化をする必要があり、社会課題はわかりづらいためわかりやすく発信する必要があります。そのため、そこに大幅に労力が割かれやすいという課題があります。

・助成金の場合：既存事業が採択されづらく、新しい取り組みを都度提案しなければならないという課題があります。また、補助金と同様に採択されない可能性があるため安定的な組織基盤強化もはかりづらい状況があります。

・その他：株式会社と異なり、スタートアップ時の資金調達（1億円などまとまった額）がほばないため、新規事業、新団体設立が難しく、経営が立ちゆかない

財源ごとにデメリットがあるため、これらの財源を組み合わせながらリスクヘッジしながら経営をしていく必要があり、難易度が高いと感じております。

記録作成担当者：武藤誉仁

ヒアリング調査報告 No.20 基本情報

日時	2022年12月13日（火）
テーマ	岩沼市の孤独・孤立対策について
ヒアリング先 (担当者)	宮城県岩沼市健康福祉部 子ども福祉課 菅原 康宏 様
場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授 (学生) 藤田 芹袈、武藤 誉仁 (以上3名)
調査目的	岩沼市の孤独・孤立対策について

【ヒアリング内容】

Q1.2022年5月に岩沼市・日本財団・NPO法人アスイクの三者で、子ども第三の居場所事業の協定の締結が行われましたが、その背景にはどのような経緯や需要、問題意識があり、締結に至ったのでしょうか。

A.昨年、特定非営利活動法人アスイクより、公益財団法人日本財団の「子ども第三の居場所」事業への申請に当たり、その前提となる地元自治体の協力をいただきたい旨の申し出がありました。庁内で各種検討した結果、当

該居場所が、要保護児童や要支援児童のみならず、市が把握できていない、孤立している児童達の受け皿となるのではないかと考え、この申し出に応じ、協定の締結に至りました。

Q2.事業ははじめの3年間は日本財団から助成が行われるとのことでしたが、4年目からは行政に事業が移管されるということで、庁内でも反対や懸念点などは生まれなかったのでしょうか。また、協定を締結するにあたり、課題となった点などがございましたらご教示ください。

A2.仰るとおり、4年目以降につきましては、国の補助制度を活用しながら、市が特定非営利活動法人アスイクに事業を委託する予定となっております。庁内で議論となったのは、やはり、国の補助制度はあるものの、市の負担が一部増えるということでした。そこで、NPO法人アスイクには、地域の人材やボランティアを活用していただくなど、経費の圧縮を見据えて事業を実施していただくよう申し入れしております。また、協定書の文言調整に少々時間を要しましたが、課題と言えるものではありませんでした。

Q3.貴市では、公的施設の利活用により子どもの居場所づくりのために児童館でのイベントや放課後子ども教室の開催などに注力されていると推察致します。この居場所を利用する子どもの利用率はどのほどでしょうか。また、居場所に来る子ども達はひとり親や共働き世帯が多いなど、家庭環境にどのような傾向が見られるでしょうか。

A3.【児童館・児童センター】新型コロナウイルスの感染拡大に伴い、ここ数年は一般開放を制限するなどし、児童館事業を休止しております。

【放課後児童クラブ】令和4年12月1日現在、利用率（定員に対する平均利用者の割合）は、94.7%となっております。また、放課後児童クラブへの加入要件が、当該児の保護者等が就労や疾病などの場合となることから、その多くが共働き世帯や、就労しているひとり親世帯となっております。

【放課後子ども教室事業】利用率は5%ほどとなっておりますが、家庭環境については、把握しておりません。

Q4.児童館や学校の教室を利用したクラブ活動や放課後教室では、子ども達を見守る支援の担い手となるのは、どのような資格や立場を持っている方なのでしょうか。

A4.【放課後児童クラブ】まず、保育士資格を有している市職員を、児童厚生員として配置しております。また、「岩沼市放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準を定める条例」において、支援の単位毎に2人以上の支援員を配置することになっております（うち1人は補助員でも可）。支援員は保育士や社会福祉士等の資格有している方など、10項目に該当する方となっております（詳しくは、市のホームページから当該条例を参照して下さい）。

【放課後子ども教室】教室の企画・運営をするコーディネーターと子どもたちの活動の見守りをするサポーターが担い手となっております。主任児童委員を務めている方がコーディネーターをしております。サポーターは、地域のボランティアの方々です。そのほかにも読み聞かせや遊びの指導をしてくれる団体を招いて実施しております。

Q5.貴市では地域の保育園や学校、老人クラブなど様々な団体と連携・協力しながら子どもの居場所の確保や多世代交流を可能とっておられますが、具体的にどのようにして連携体制を取っているのでしょうか。

A5.【児童館・児童センター】先述のとおり、現時点においては、各種イベントを休止しておりますが、コロナ禍以前においては、芋煮会や草刈り・清掃活動等を通じた老人会との交流、各種団体や地域ボランティアの児童館まつりへの参加、ドッジボール大会など放課後子ども教室との共催などを実施しておりました。また、要保護児童については、「要保護児童対策地域協議会」において、情報共有や研修会等を実施しております。それ以外の児童についても、日々、気になる点があった場合は、小学校や市役所の子ども福祉課と情報共有を密に図っております。

【放課後子ども教室】生涯学習課では、地域人材を活用した事業を展開しております。前述の『放課後子ども教室事業』では、地域ボランティア。小学校1年生を対象とした『里山体験学習』では、「グリーンピア森の散策会」や「岩沼森のサポーター」。『家庭教育支援事業』では、家庭教育支援チーム「ほっぺの会」。『ふるさとの味、はらこ飯を味わおう事業』では、市内近隣在住の元栄養士や調理員の方々。上記のようにそれぞれの事業において、専門的見地を生かした講座や授業をしていただいております。

Q6. 貴市では、子ども第三の居場所としての「いわぬまきち」の設置や、児童館や小学校の教室を利用した居場所づくりや多世代交流が行われていると承知しております。このような取り組みを仙台市のような転入・転出が激しく、地縁血縁が希薄化しやすい大都市で行う場合、どのような課題があるでしょうか。お考えをご教示ください。

A6. 岩沼市で実施する強みとしては、人口規模が大きいことから、対象者や関係機関との顔の見える関係性を構築しやすく、活動の中で問題や課題等があったとしても、きめ細やかで切れ目のない支援を行いやすいところだと思います。一方で、都市圏で転出入が多い大都市になりますと、地縁による支援は難しいかもしれませんが、転出入が多いということは、孤立しやすい環境であるともいえますので、NPO法人などの社会資源を活用し、居場所を多く確保することが必要ではないかと考えます。

記録作成担当者：藤田 芹袈

ヒアリング調査報告 No.21 基本情報

日時	2022年11月11日（金） 9：30～
テーマ	母子家庭の相談支援の現状と取組について
ヒアリング先 （担当者）	エル・ソーラ仙台・仙台市母子家庭相談支援センター （エル・ソーラ仙台 相談支援課長 行場様） （仙台市母子家庭相談支援センター所長 川端様）
場所	エル・ソーラ仙台・仙台市母子家庭相談支援センター
参加者	（WSB 担当教授）西岡 晋教授 （学生）今野 隆之、西野 誠哲 <p style="text-align: right;">（以上 3 名）</p>
調査目的	ひとり親の中でも母子家庭の相談支援についてヒアリングを行うことにより、子育て期の女性に潜む孤独・孤立の状況と課題を把握するため

【ヒアリング内容】

Q1.未就園児問題や、いわゆるワンオペ育児に関する相談はありますか。

A1. 限られた保育園の入園期間の中で仕事に就くことができなければ子どもを退園させなければならない。仕事に就きたいが自分以外に育児を頼める大人がいない。保育園に入園できたとしても、送迎時間を考慮すると希望する仕事に就くことができないといった相談があります。

Q2.センターについて色々なパンフレットがありますが、周知はどのように行っていますか。

A2. 相談事業やセミナーなどについては、『市政だより』や仙台市男女共同参画推進センターのホームページ、Twitterなどで広報しています。また、母子家庭相談支援センターと女性相談は連携して相談に対応しており、必要に応じて相互の相談につなげることもあります。例えば、母子家庭相談支援センターに相談にいらっしゃる女性たちは、人生の大きな転換期となる時期に、離婚に関する不安や葛藤、心身の疲労、これからの生活に対する不安がある中で、様々な決断をして動き出す必要に迫られます。そのため、気持ちの整理がついていらっしゃる方ばかりとは限りません。このような場合には、自立に向けて動き出す準備を整えながら支援を受けられるように、エル・ソーラ仙台の女性相談をご紹介します。

Q3.アウトリーチでの相談支援について教えてください。

A3. 通常は指定管理事業や受託事業として、エル・ソーラ仙台内で実施する相談業務にあたっています。アウトリーチ型の相談支援としては、令和3年度と4年度に「女子のためのほっとスペース」（全9回）を実施しました。この事業は、仙台市内で女性支援をしている団体などから、毎回10数名の相談員にご協力をいただきながら

実施した相談会です。参加者からは「自分の気持ちを話したい。誰かに聞いてほしい」といった様子が感じられました。予約の必要がなく気軽に参加できるイベント形式だったことも、相談に行くハードルを下げることに繋がったようです。

Q4.「女子のためのほっとスペース」の参加者の人数を教えてください。

A4.今年度の状況は、各回入場者90名程度、相談件数55件程度です。相談は1回につき30分でご案内しています。

Q5.相談内容について、どのような内容が多いのか傾向を教えてください。

A5.女性相談には、離婚やDVの相談や、友達や職場の人間関係など、コミュニケーションに関連した相談も多くあります。また、ハラスメント、セクハラ、パワハラを受けて仕事を辞めた方からの相談もあります。辛い体験に対するケアができていないと、再就職が難しくなる場合もあるようです。次の職場でも人間関係がうまく築けずに退職するといった辛い経験を繰り返していくと自信が失われてしまうこともありますので、相談者の心のケアについても考えながら自分らしく生きていけるように支援しています。

母子家庭相談支援センターでは、就業と自立に向けた相談に対応しています。母子家庭のお母さんは大黒柱ですので、自分の収入で家計を維持しなくてはなりません。就業経験の有無もそれぞれですので、仕事に就くために必要なこと、家計のやりくり、仕事と育児の両立についてどうしていくのかを一緒に考えていきます。また、離婚前の方は今後の手続き等について不安や心配を抱えていることもありますので、女性相談と連携した相談対応を行っています。

Q6.支援が必要な母子について福祉機関につなげたお話がありました。そのようなケースは多いのでしょうか。

A6.母子家庭相談支援センターの相談では、ご本人がどういった人生を送っていきたいと思っているか、ライフプランに合わせてどんなことが必要になるのかを一緒に考えています。その中で、適していると思われる支援について、仙台市やハローワーク、その他の支援機関などを紹介しています。

女性の抱える悩みは複合的に絡み合っていることが多いので、自分の問題を整理して「今自分はこういうことに困っている、こういうことをしてほしい」と表現するのはとても難しいことです。そのために、相談機関に自分の希望をうまく伝えることができず、必要な支援が届かないというミスマッチが起こってしまうことがあります。そこで、女性相談で実施しているAT（アサーティブネストレーニング）相談では、自分も相手も尊重しながら率直に気持ちを伝える方法についてトレーニングを行っています。

Q7.シングルマザーの生活困窮についてお聞きします。シングルマザーが非正規雇用で働いている現状について、例えば、生活がうまく回らないためダブルワークやトリプルワークをしているという話をきくことができます。そのような人に何かアドバイスできることはありますか。

A7.全ての方にあてはまるアドバイスというものはありませんので、それぞれの状況をお聞きした上で対応を考えています。例えば、ダブルワークにもかかわらず生活が苦しい状況だからといって、すぐに高収入の再就職先を探したりはしません。まずは、お子さんとの生活や教育資金が必要になる時期などのライフプラン、ご本人の就業経験や希望する働き方などを確認します。各種手当収入の見込みに加えて、就業収入と支出のバランスに照らし合わせながら、適した給料額や勤務時間・日数を考え、また、無理をし過ぎず、長期間、自分らしく働き続けることができる方法を考えます。

相談員との関わりの中で、一人の人として大切にされる経験をすることや自分では気づいていなかった自分の知識やスキルなどについてフィードバックを受けることは、相談者の大きな力になります。心配や不安を解消しながら安心して目標に向かって取り組むことができる環境があると自己肯定感を大きく向上させることができると感じています。

物資の支援が必要な方には物資がもらえる場所について、困りごとがある方へは、国や自治体などの支援情報なども併せて情報を提供しています。

Q8.ダブルワークやトリプルワークをしている場合、子供のために時間を使いたくても使えない現状があると思いますが、そのことについて相談はありますか。

A8.働いて稼がなくてはいけないけれども、子どもとの時間は十分に取りたいという気持ちの中で、皆さん悩んでいます。生活が立ち行かないとどうにもならないので、身の引き割られる思いで、お仕事を探している方もいます。

トリプルワークでなく1つの仕事だけだとしても、長時間労働が当たり前なところもあるので、それで子育てに影響が出ているというケースもあります。

Q9.正規職員だとどうしても残業や休暇についてはある程度決まっている場合が多く、なかなか休みも取れない状況を考えて、逆に正規職員を望まない、望めないシングルマザーが多いと推察しますがいかがでしょうか。

A9.そういう人もいると思います。しかし、母子家庭のお母さんは大黒柱として働く意思の強い方も多くいます。会社からすると一生懸命働いてくれる社員となる可能性がある人材です。希望する仕事の表面的な就業条件を見て諦めるのではなく、自分の働ける条件の提示の仕方やそのタイミング、そして、面接試験で質問される内容や答え方に対する不安などについても相談対応をしています。例えば、単に「できません」と言うのではなく、子育ての状況を伝えた上で「ここまでだったら残業できます」、「子どもが体調不良のときは病児保育を頼めるようにしています」、「残業も前もって言っていただければ、何時間はできます」というように、自分の希望の伝え方を考えて、トレーニングすることもできます。

Q10.国や県の調査では、相談したくてもできない人がいることについて明らかになっていますが、一番身近な相談先として考えられる実家との関係について、実際疎遠になっているケースは多いのでしょうか。

A10.実家との関係が円満で繋がりのある方は支援を受けられる場合があります。実家に住むことができれば、住まいが確保できますので、他の目標に向かって動きやすくなります。しかし、それができなければ、家計が厳しい状況の中で、自分自身で住居を探すところから始めなくてはなりません。中でも、親から虐待、束縛、監視などを経験した方や、未だに親から卒業できない方、逆に親が子どもを手放せざにいる場合などは、親との問題を抱えている方も多く、より困難な状況があると思います。

Q11.相談体制について、面談を基本としながらも、SNSやLINEやメールなどの媒体を通じた相談は検討していますか。

A11.女性相談と母子家庭相談支援センターでは、対面での相談を大事にしています。先ほどもお話ししており「私はこれとこれが問題なので、これを解決してください」と自分の状況を整理して相談するというのは難しいことですので、対面で安心して相談できる環境をつくりながら、丁寧にお話を伺っています。

LINEやSNSは相談の入り口としてはハードルが低く利用しやすいのでニーズがあるものだと思います。当センターでの運用については引き続き検討して参りますが、国や県など広域をカバーする相談機関などにも実施していただきながら、相談者をぜひ当センターの相談につなげていただきたいと思います。

Q12.こちらのセンターは、仙台市民のみを対象にしているのでしょうか。

A12.仙台市の施設ですので、主な対象は仙台市民です。けれども、周辺地域の皆さんからの相談にも対応しています。仙台という土地柄もあり県北、県南、県外からも相談に来ており、良い支援や仕事に対する期待感や、地元では相談しにくい、離れた場所で相談したい、というニーズもあるようです。

Q13.相談件数は、平均すると1日何件程度ありますか。

A13.1日あたりの相談枠は4枠程度です。
相談枠の空き状況や希望する日時、託児の有無などを確認しながら予約を調整しています。

Q14.相談枠は、大体埋まるものなのでしょうか。

A14.時期により、すぐに枠が塞がってしまう時もあります。一方で、自分やお子さんの体調不良や天候不良などによりキャンセルになる場合もあります。

Q15.中卒者や高校中退者に対して、認定試験を受けるための支援はありますか。

A15.「学び直しプログラム提供事業」という事業があります。実際に高卒認定試験の受験を目指す方もいらっしゃいます。

Q16.シングルマザーの生活困窮の課題から、子どもへの虐待につながるケースについて相談はあるのでしょうか。

A16.虐待とまでは言えなくても、子どもに対する言動についての後悔を話す方もいらっしゃいます。例えば、とても疲れている状態の時に子どもが絡んできてイライラしてしまう、ちょっと叩いてしまったということもお聞きます。

両親の離婚後に、安心できる環境に落ち着くことができたからこそ、子どもの問題行動が出てくるケースもあります。それは、DV家庭の中で子どもが抑えて我慢していた感情を安心して表現できるようになった状態なのですが、それを見たお母さんが、私が離婚したせいで子どもが変わってしまったのだと思い悩むケースもあります。

Q17.相談枠が最大4枠と少ないのは、スタッフの数の問題なのでしょうか。

A17.安心して相談をしてもらうためには、プライバシーが守られたところで個別、個室で話すことができる環境はとても大切です。充実した相談支援を実施するために必要な相談室の数、相談員の数、相談支援内容のバランスから見て、現状のようになっています。

Q18.相談員が2名ということについて、それは、足りているのでしょうか。それとも、増やした方がいいと感じているのでしょうか。

A18.母子家庭相談支援センターでは、面接相談の後にも個別に必要な支援を継続していきます。相談枠に対応できる相談員の人数としてはちょうど良いと考えています。

Q19.単発的な相談で終わる方と、継続的な支援を受ける方と、割合的にはどのようになっていますか。

A19.母子家庭相談支援センターは、1回の相談で目的が達成されるということは少ないように思います。

情報を得られれば、あとは自分で進んでいけるという方は1回の相談で終わります。一方で、これまでの人生や就業経験の棚卸、自分の特性の探求、求人の傾向や自分のやりたいことの分析、応募書類の作成や面接についての支援まで含めた、継続的な支援をするケースもあります。その中でも、コンスタントに来る方もいれば、次に来所するまで数ヶ月間空く方もいますので本当にそれぞれです。

就職後の定着支援も行っています。継続的な支援を利用する中で力をつけられた方は、以降の支援が必要なくなり、自力で活動できるようになっていきます。

Q20.継続相談の場合、これまでと同じ相談員が担当するのでしょうか。

A20.はい、これまでの信頼関係や知りえた情報の関係から、同じ相談員が担当しています。

Q21.女性相談や母子相談について情報共有や連携をしているとのことですが、具体的にはケース会議のようなものを設けているのでしょうか。それともインフォーマルに個別な連携をしているのでしょうか。

A21.相談者本人が情報の共有を望む場合には、相互に情報を提供して支援を行います。必要に応じて区役所と連携する場合がありますが、DVなどセンシティブな内容が関係している場合がありますので、個人情報の取り扱いには十分に注意しています。

Q22.その他の機関から紹介されて、こちらの窓口に来られることもあるのでしょうか。

A22.区役所からの紹介で相談につながることもあります。相談者が、まだ自分がどうしたいのかわからないという状況の場合、区役所による直接的な支援措置を希望するかどうか、決断ができないこともあります。そのような時に、相談者の困難な状況や気持ちについての整理ができるように紹介されることがあると感じています。

Q23.相談員の方のストレスに対するケアについて、何か取組みをされていたら教えてください。

A23.「ひとりで抱え込まない」ように担当部署内で情報を共有・検討し、相談員の負担の大きさや心身の状態に目を配っています。ケアに関する講座の受講も勧めています。

Q24.相談員の方は、どのような資格を持ち採用されているのでしょうか。

A24. 資格の有無は様々です。母子家庭相談支援センターの相談員の場合は、キャリアコンサルタントなどがいます。

記録作成担当者：沢田和枝

ヒアリング調査報告 No.22 基本情報

日時	2022年12月19日（月）
テーマ	孤独・孤立対策における福岡県での取組
ヒアリング先 （担当者）	福岡県 （福祉労働部 児童家庭課 ひとり親家庭支援係長 山口 隆様）
場所	書面
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授、西岡 晋教授 （学生）今野 隆之、沢田 和枝、西野 誠哲 (以上 5 名)
調査目的	福岡県における孤独・孤立対策の先進的な取組の詳細やその課題等を把握するため

【ヒアリング内容】

1. 支援の連携について

Q1.母子保健対策の中で、孤独孤立対策の観点から特に強化している領域がありましたらご教示ください。

A1.市町村が設置する子育て世代包括支援センターにおいて、妊娠期から子育て期に渡り、切れ目のない支援をしており、県では、センター機能の充実のための研修等を実施しています。また県は、市町村に対し、産後ケア事業や産前・産後サポート事業の実施の促進を図っています。

Q2.子育て期における支援に関し支援専門機関との連携を円滑にするために実施している取組がありましたらご教示ください。

A2.市町村の子育て世代包括支援センターを中心に、支援が必要な対象者には関係機関と連携の上対応しています。また県では、支援が必要な者を妊娠初期から把握し、早期介入や養育支援を行う、妊娠期からのケアサポート事業において、市町村の求めに応じ、関係機関と連絡調整しながら、支援しています。

Q3. ひとり親家庭の就労支援には外部機関との連携が重要であると考えますが、取組状況、課題等をご教示ください。

A3.県内3か所に設置している「ひとり親サポートセンター」において、就業に関する相談から自立支援プログラムの策定、就業支援講習会の開催、ハローワーク等と連携した求人情報の提供まで一貫した就業支援を行っています。サポートセンターにおいては、児童扶養手当受給者を対象に、自立支援プログラムを作成し、一人一人に合った支援方法を選択することにより、プログラムの内容に沿って就職までアドバイスと支援を行っています。

時間や場所に制約があるひとり親が、自分の生活時間に合わせて気軽に相談でき、必要な支援を受けられるような環境を整備する必要があります。

2. 孤独・孤立の軽減に資する予防的介入について

Q4.子育て期の孤独・孤立対策として、家庭や当事者に潜むリスクへの予防的介入について、既に実施している施策がありましたらご教示ください。

A4.市町村の子育て世代包括支援センターにおいて、妊娠期から子育て期における支援が必要な者を早期に把握し、各種支援につなげ、必要に応じ保健所等と連携しながら、予防的介入を行っています。

Q5.DVやネグレクトなどの乳幼児虐待について、予防のための取組がありましたらご教示ください。

A5.県の妊娠期からのケアサポート事業を活用して、市町村が妊娠届出時に面談を行い、支援が必要と判断された方には、医療機関や児童相談所、保健所等と連携して対応し、乳児虐待予防に努めています。

3. ひとり親（特に母子家庭）について

Q6.ひとり親について、対応の工夫や配慮している取組がありましたらご教示ください。

A6.ひとり親サポートセンターのホームページにAIチャットボットを導入し、ひとり親家庭から多く寄せられる質問に自動で24時間365日対応し、適切な支援に案内しています。定型的な相談に自動で回答するチャットボットにより、時間のないひとり親や寡婦の方に対し、24時間いつでも支援情報を早く提供することができます。

Q7.ひとり親世帯の生活困窮は孤独・孤立に繋がりがやすいと思われませんが、実態把握、課題等をご教示ください。

A7.令和3年度に実施した「福岡県ひとり親世帯等実態調査」によれば、困った時に誰にも相談していないと考えられるのは、母子世帯で30.7%、父子世帯で48.4%となっています。また、同調査においては、特に母子家庭において、若年層ほど支援のための公的機関や制度が知られていないという結果が出ています。生活困窮に陥っているひとり親家庭の多くが、支援につなげていない状況です。

時間や場所に制約があるひとり親が、自分の生活時間に合わせて気軽に相談でき、必要な支援を受けられるような環境を整備する必要があります。

Q8.国は平成28年度に「全国ひとり親世帯等調査」を実施しましたが、貴県としてこの調査結果をどのように受け止めているのかお伺いします。母子世帯では「相談相手なし」が20%となっており、そのうち相談したくても相談相手なしは60.2%にも上っています。シングルマザーは自己肯定感を奪われ生きづらくなっている中、貴県のひとり親世帯の孤独・孤立対策をご教示ください。また、現在困っていること悩んでいることの問いには、母子家庭では「家計・住居」が約6割を占めていますが、住まいの確保や食糧の支援、子どもの教育費の充実等の支援の取組状況、課題等をご教示ください。

A8.本県では、ひとり親家庭及び寡婦の生活の安定と自立を促進するため、生活と子育ての支援、就業支援、養育費の確保、経済的支援を柱とした総合的な自立支援策を推進しています。孤独・孤立対策に特化したものではありませんが、生活と子育ての支援として、以下のような取組を行っています。

- ・ひとり親家庭及び寡婦の一時的な日常生活の支障に対し、市町村が家庭生活支援員を派遣し、介護・保育等の支援を行う日常生活支援事業の実施を促進する。

- ・ひとり親家庭の児童に大学生等のボランティアを派遣し、学習を支援するとともに、子どものよき理解者として進学相談等に応じる。

- ・市町村におけるひとり親家庭の子どもの保育所への優先入所や放課後児童クラブの優先利用の取組を支援する。

- ・県営住宅におけるひとり親家庭の入居決定に際して優遇措置を実施する。

- ・ひとり親家庭及び寡婦からの様々な相談に対して、情報提供や助言を行う保健福祉（環境）事務所の母子・父子自立支援員に対し、研修等により資質の向上に取り組み、相談機能の充実を図る。

- ・保護を必要とする母子家庭については、住居を確保するとともに、生活の自立と子どもの福祉を増進するため、母子生活支援施設への入所等適切な対応を行う。

さらに、自立に向けて意欲的に取り組んでいるひとり親家庭の親に対し、住居費の貸付を無利子で行うほか、生活の維持や子どもの修学等で経済的に困っているひとり親家庭及び寡婦向けに、各種資金の貸付を行っています。

その他、ひとり親家庭支援の取組については、福岡県総合計画「ひとり親家庭の支援」を参照。

また、ひとり親を取り巻く課題等については、A7.を参照。

Q9.ひとり親家庭がそれぞれ孤立しており、親だけで子育てをしなければならない社会構造となっていますが、対策・取組状況・課題等をご教示ください。

A9.対策・取組状況については、A8.を参照。課題等については、A7.を参照。

Q10.就業形態について、母子家庭では「非正規従業員」が約5割を占め、就労収入が低いという現状に対し、具体的な取組、課題等をご教示ください。

A10.A3を参照。

Q11.ひとり親家庭は、就業や家事等日々の生活に迫われ、家計管理、子どものしつけ・育児又は自身や子どもの健康管理など様々な面において困難に直面する場合がありますが、ひとり親家庭の生活向上を図るための取組をご教示ください。

A11.ひとり親家庭及び寡婦の一時的な日常生活の支障に対し、市町村が家庭生活支援員を派遣し、介護・保育等の支援を行う日常生活支援事業の実施を促進しています。
また、家計、育児、自身の健康面の不安等を抱える母子家庭に対し、母子生活支援施設の短期利用によりその機能を活用し、生活の維持・向上のための支援を行っています。

Q12.ひとり親家庭の子どもは、親との離別・死別等により精神面や経済面で不安定な状況に置かれるとともに、日頃から親と過ごす時間も限られ、家庭内でのしつけや教育等が十分に行き届きにくいと思われそうですが、ひとり親家庭の子どもの生活向上を図るための取組をご教示ください。

A12.ひとり親家庭の児童に大学生等のボランティアを派遣し、学習を支援するとともに、子どものよき理解者として進学相談等に応じています。

4. 貴県の取組みについて

Q13.「福岡県ひとり親サポートセンター」について、利用状況、また運営に当たっての課題等があればご教示ください。

A13.県内3か所に設置している「ひとり親サポートセンター」において、就業に関する相談から自立支援プログラムの策定、就業支援講習会の開催、ハローワーク等と連携した求人情報の提供まで一貫した就業支援を行っています。サポートセンターにおいては、児童扶養手当受給者を対象に、自立支援プログラムを作成し、一人一人に合った支援方法を選択することにより、プログラムの内容に沿って就職までアドバイスと支援を行っています。

また、令和3年度から、ひとり親サポートセンターのホームページにAIチャットボットを導入し、ひとり親家庭から多く寄せられる質問に自動で24時間365日対応し、適切な支援に案内しています。定型的な相談に自動で回答するチャットボットにより、時間のないひとり親や寡婦の方に対し、24時間いつでも支援情報を早く提供することができます。時間や場所に制約があるひとり親が、自分の生活時間に合わせて気軽に相談でき、必要な支援を受けられるような環境を整備する必要があります。

Q14.養育費確保支援事業において「養育費・ひとり親110番」が実施されていますが、利用状況、どのような相談が多いか、運営に当たっての課題等があればご教示ください。

A14.ひとり親家庭を対象に、電話による弁護士相談「養育費・ひとり親110番」を実施しています。養育費の取決め方法、金額、不払いに関する相談が多く、年度や月によって利用件数にばらつきがあり、ひとり親へのさらなる周知が課題となっています。

5. その他

Q15.令和3年度予算（当初・補正込みの総額）と令和4年度予算（当初・補正込みの総額）におけるひとり親家庭支援等関係予算の規模及びその内訳をご教示ください。

A15.（当初予算）令和3年度当初予算：155,047千円 令和4年度当初予算：185,230千円

Q16.公的支援制度の周知について伺います。今後公的支援制度の周知について何か新たな取組がありましたらご教示ください。ある自治体では、より多くの人に相談頂けるよう、名刺サイズで作成した相談案内カードを大型商業施設や駅のトイレにおいていただくとか、デジタルサイネージ等を活用して積極的に周知していますが、貴県としてはいかがでしょうか。

A16.令和3年度から、ひとり親サポートセンターのホームページにAIチャットボットを導入し、ひとり親家庭から多く寄せられる質問に自動で24時間365日対応し、適切な支援に案内しています。定型的な相談に自動で回

答するチャットボットにより、時間のないひとり親や寡婦の方に対し、24時間いつでも支援情報を早く提供することができます。

記録作成担当者：今野 隆之

ヒアリング調査報告 No. 23 基本情報

日時	2022年11月10日（金）
テーマ	仙台市における孤独・孤立対応（子ども・子育て分野）
ヒアリング先 （担当者）	仙台市子供未来局
場所	書面
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授、西岡 晋教授 （学生）今野 隆之、沢田 和枝、西野 誠哲 (以上 5 名)
調査目的	仙台市における孤独・孤立への各種対応のうち、子ども・子育て分野における施策の詳細やその課題等を把握する

【ヒアリング内容】

1. 子育てにおける孤独・孤立について

Q1. 子育ての孤独・孤立と聞いて、特に重点的に支援が必要な時期はどの発達段階でしょうか。（例：周産期、乳幼児期、学童期、思春期、青年期など）

A1. 子育ての孤独・孤立に至る背景は多岐にわたることから、いずれの発達段階においても起こりうるものであり、要支援者を早期発見・支援するためには、妊娠期から出産・子育て期にわたる切れ目のない支援を行うことが重要と認識しております。本市の子ども・子育てに関する基本的な計画であるすこやか子育てプラン2020におきましても、妊娠期から出産・子育て期に渡る切れ目のない支援の充実を掲げ、支援策を展開しております。

Q2. 子育ての孤独・孤立と聞いて、特に重点的に支援が必要なのはどのような部分でしょうか。（例：育児の負担軽減に関すること、育児の相談相手に関すること、経済的な不安を軽減させることなど）

A2. 子育ての孤独・孤立の背景には、要支援者の成育歴や置かれている環境など様々な問題が複雑に絡み合っているため、育児負担や経済負担の軽減などのほか、相談機能の充実や身近な地域の子育て支援機能の強化など、個々の状況に応じた重層的な取組が欠かせないものと考えております。

家庭内だけで子育てが完結することのないように様々な機関が連携しながら社会全体で子育てをサポートしていくことが重要であると考えております。

Q3. 「全国ひとり親世帯等調査」結果で、母子世帯では「相談相手なし」が20%となっており、そのうち相談したくても相談相手なしは60.2%にも上っています。シングルマザーは自己肯定感を奪われ生きづらくなっている中、貴市のひとり親世帯の孤独・孤立対策をご教示ください。

A.3. 「ひとり親家庭等生活向上支援事業」において、支援情報を発信することで相談窓口につながる機会を作っているほか、メールでの相談を受け付けています。

「ひとり親家庭等生活向上支援事業」では、専用ホームページによる情報発信やメールを活用した相談（平日夜間・土も対応）、支援制度の申込時期に合わせたプッシュ型でのお知らせ、訪問による相談支援や区役所等への同行支援などを行っています。（NPO法人への委託）

Q4. 子育ての取り巻く課題に関して、事実上支援者となり得る支援団体の数や質について、充足感や不足感をどのように認識しているかご教示ください。

A4.本市には、子育て世帯が求める支援ニーズに対応した活動を展開する支援団体が様々な存在していますが、地域によって団体の数や質には差があるものと考えております。また、支援団体においては、担い手不足等の課題があるものと認識しております。

子育て世帯の抱える課題が複雑化・多様化する中、一機関、一団体のみで課題が解決できる場合は少なく、官民間問わず様々な機関・団体が協働・連携しながらネットワークを作っていくことが重要と考えます。

Q5.ひとり親家庭がそれぞれ孤立しており、親だけで子育てをしなければならない社会構造となっておりますが、対策・取組状況・課題等をご教示ください。

A5.支援が必要な状況にありながら、支援窓口につながらない世帯を見つけづらいことが課題と考えております。ひとり親家庭等生活向上支援事業において、民間支援団体からの情報発信等を行うことにより、支援を必要とする方が支援機関や相談窓口につながる機会を確保するよう努めています。

Q6.周囲との関係が希薄であり、問題を抱え込むひとり親家庭が多い中、支援を要する家庭・子どもの把握はどのように行っていますでしょうか。さまざまな制度から抜け落ちてしまうことがないように、どのような取組がありますでしょうか。

A6.ひとり親家庭等生活向上支援事業での情報発信や相談受付などにより、支援を要する家庭などの把握に努めているところですが、ひとり親家庭における課題は複雑化している場合が多いため、行政のみならず、民間を含め様々な団体と連携し様々な機会をとらえてつながりを作ることが重要と考えております。

2. 「仙台市すこやか子育てプラン2020」について

Q7.複数の担当課にまたがる「子ども家庭応援センター」の運営について、連携の仕組みや実際の支援に至るまでのフローについてご教示ください。

A7.「子ども家庭応援センター」の連携の仕組みについては、別紙「子ども家庭応援センターイメージ図」をご参照ください。子ども家庭応援センターでは、実施している全ての事業を通して各種相談に対応しており、必要に応じて個別の支援につないでおります。

実際の支援へのつなぎ方については、支援を要する状況を把握する契機が様々であることから、緊急性や重大性、相談者の状況等を鑑み個別に対応しているところです。例えば、保育所の申請手続き時に子育ての悩みを把握や、幼児健診で「虐待しそうになる」等の悩みを把握した場合に、その場で担当課につなぐか、もしくは担当課の職員から改めて連絡し、面接を実施する場合があります。

Q8. 仙台市配偶者暴力相談支援センターと連携する場合、事案の緊急性や重大性により非常にセンシティブな内容を扱うものと推察します。DVと児童虐待が同時に顕在化した場合、支援はどの部分に焦点をあて進められるのかご教示ください。

A8.一般的にはDV被害者及び児童の安全確保が最優先されるものと思いますが、ケースによって緊急性や家庭状況等が異なるため、個別に判断し必要と思われる支援を行っております。

Q9.新生児等訪問指導では、ハイリスク者を発見するための取組を行っていますが、乳幼児虐待について予防的な介入事例がありましたら、そのプロセスについてご教示ください。

A9.新生児等訪問指導における乳幼児虐待の予防的な介入事例については、ハイリスク者の背景や状況も様々であり、具体的な内容は申し上げられませんが、例えば、育児不安の強い方や育児困難感を訴える方については、地区担当保健師による支援を行う、育児相談会やグループミーティング等の事業を紹介するなど、継続した支援を行う場合があります。

3. 「ひとり親家庭等安心生活プラン」について

Q10.公的支援制度の周知について伺います。2018年に行われたアンケート調査では、「制度を知らなかった（もし知っていたら利用したかった）」の割合が、母子家庭で15.7%、父子家庭では50.0%に上ります。この結果を受けて、今後公的支援制度の周知について何か新たな取り組みがありましたらご教示ください。ある自治体では、より多くの人に相談頂けるよう、名刺サイズで作成した相談案内カードを大型商業施設や駅のトイレにお

いていただくとか、デジタルサイネージ等を活用して積極的に周知していますが、貴市としても検討の余地はありますでしょうか。

A10.ひとり親サポートブック「うえるびい」の簡易版リーフレットを作成し配布しているほか、ひとり親向けメール配信サービス、支援情報サイトによる広報を行っています。

Q11.ひとり親になる前の不安定な状態を経て、ひとり親になる方も多くいると推察されます。（闘病後の死別、別居後の離婚など）ひとり親状態であっても利用できる支援について、見分けるポイントがありましたらご教示ください。

A11.母子家庭相談支援センターや父子家庭相談支援センターにて離婚前の相談についても受け付けており、ひとり親になったあとに受けられる支援の情報提供も行っていきます。

Q12.ひとり親家庭等相談支援センターについて伺います。母子家庭と父子家庭、それぞれにセンターがありますが、窓口を分けた理由をご教示ください。

A12.母子家庭と父子家庭のニーズがそれぞれ異なり、対応する相談員のスキルも異なるため、窓口を分けています。また、DV等の影響で同性の相談員の方が相談しやすいという声もあります。

Q13.児童扶養手当の受給者数は緩やかな減少傾向にあります。その要因について把握されているのであればご教示ください。

A13.ひとり親世帯数自体が減少傾向にあるためと推測されますが、正確な要因は把握しておりません。

Q14.年間収入について平成24年度との比較では、「200万円未満」の世帯割合が少なくなっており、改善傾向は顕著となっておりますが、その要因について把握されているのであればご教示ください。

A14.就業者数の増加、正社員・正規職員としての就業が増えていることが背景として考えられますが、正確な要因は把握しておりません。

Q15.就業形態について、母子家庭では「非正規従業員」が約5割を占め、就労収入が低いという現状に対し、具体的な取組や課題等をご教示ください。

A15.ひとり親家庭の収入の増加や生活の安定のため、就職に有利な資格の取得を促進する事業として、「ひとり親家庭自立支援教育訓練給付金事業」、「ひとり親家庭高等職業訓練促進給付金等事業」、「ひとり親家庭高等職業訓練促進資金貸付事業」を実施しております。また、ひとり親支援センターやハローワークとの連携により、就職活動の支援を行っています。課題としては、これらの制度の認知度向上と考えています。

Q16.養育費について弁護士による法律相談、公正証書、調停・審判申立費用、強制執行申立費用等の補助を実施している自治体もありますが、貴市では実施の検討はされてますでしょうか。また、養育費保証契約保証料補助制度の利用実績、課題等をご教示ください。

A16.公正証書作成手数料の補助について、市民のニーズや他自治体・国の動きも確認しながら、検討していきたいと考えております。また、養育費保証料補助制度については、R2年度は9件、R3年度は1件の申請があり、R4年度は10月時点でまだ申請がありません。制度利用の相談は月1〜2件ありますが、補助の要件となっている養育費の債務名義化が進まず、申請できない方がいらっしゃると思われるのが課題と考えています。

4. 「仙台市ひとり親家庭生活実態調査報告書」について

Q17.「各支援者それぞれが支援活動を行っているが、お互いの活動領域がよくわからないことで支援の手が届かないケースがある。相互連携のネットワークがあれば自分たちが支援できないニーズにも手が届くはずである」との意見に対して何らかの取組があればご教示ください。

A17.各支援者間で一定程度の連携・協力がなされていると認識しています。

Q18.「困ったことを自身で表現できない、相談する力がない方も多くおり、そういう方ほど問題が深刻化していく『ビジター型の訪問支援』として、大変な家庭には訪問型の支援を行う必要がある」との意見に対して何らかの取組があればご教示ください。

A18.ひとり親家庭等生活向上支援事業（アウトリーチ型の支援）を実施しています。

Q19.実態調査の結果に基づき、具体的に対策・施策等に反映されたものがあればご教示ください。また、国は平成28年度に「全国ひとり親世帯等調査」、宮城県は平成30年度に「宮城県ひとり親世帯等調査」を実施しましたが、貴市としてこの調査結果をどのように分析したかご教示ください。

A19.養育費確保の支援を実施しています。全国、宮城県のひとり親世帯等の調査結果と本市の調査結果を比較し、本市ではひとり親（母子）家庭の親が正規職員・従業員として就業する割合が低くなっていると認識しています。

Q20.アンケートで現在困っていること悩んでいることの間いには、母子家庭では「生活費・子どもの学費」が約7割を占めていますが、住まいの確保や食糧の支援、子どもの教育費の充実等の支援の取組状況、課題等をご教示ください。

A20.仙台市営住宅では、令和4年度の入居募集スケジュールにおいて、ひとり親・子育て・多子世帯の特定募集枠が年2回設けられています。また、入居者の選定方式としてポイント式（申請者の住宅困窮度を点数化し、評価点の高い方から入居を決定する方式）を導入していますが、ひとり親の場合、そのポイントに加算があります。また、住まいの確保について、「ひとり親家庭高等職業訓練促進資金貸付事業」では、令和3年9月より住宅支援資金貸付が行われており、家賃の実費を貸付（1月あたり上限4万円、原則12か月）しております。開始して間もない制度のため、認知度の向上が課題です。

ひとり親家庭にかかる教育費については、母子父子寡婦福祉資金の内、修学資金と就学支度資金を無利子で貸し付けることで支援を行っております。将来、償還していただく際に、家計を圧迫することに繋がる場合もあるため、長期的な視点に立った相談が求められています。

5. 「ひとり親家庭等生活向上事業」について

Q21.ひとり親家庭は、就業や家事等日々の生活に追われ、家計管理、子どものしつけ、育児又は自身や子どもの健康管理など様々な面において困難に直面する場合がありますが、ひとり親家庭の生活向上を図るための取組をご教示ください。

A21.ひとり親家庭等生活向上支援事業において、専用サイト及びメールマガジンにて支援情報を発信することで相談窓口につながる機会を作っているほか、メールでの相談を受け付けています。（Q3回答と同様）

Q22.ひとり親家庭の子どもは、親との離別・死別等により精神面や経済面で不安定な状況に置かれるとともに、日頃から親と過ごす時間も限られ、家庭内でのしつけや教育等が十分に行き届きにくいと思われませんが、ひとり親家庭の子どもの生活向上を図るための取組をご教示ください。

A22.令和3年度に居場所づくり事業をモデル実施しました。また、ご質問の趣旨と合致するものではないかもしれませんが、生活困窮世帯の中学生に対し学習支援や居場所の提供を行うとともに、保護者への相談支援等を実施する「学習・生活サポート事業」を市内20か所（定員各20名）で実施しております。

6. その他

Q23.令和3年度予算（当初・補正込みの総額）と令和4年度予算（当初・補正込みの総額）におけるひとり親家庭支援等関係予算の規模及びその内訳をご教示ください。

A23.ひとり親家庭支援関係予算は令和3年度で予算額69,138千円、令和4年度で予算額84,648千円。高等職業訓練促進給付金等が約50,000千円程度で予算の多くを占めます。令和4年度予算の増額は、ひとり親家庭等生活向上支援事業の本格実施によるものです。（約17,000千円増）

Q24.心身ともに疲れているシングルマザーにホッとできる場、繋がれる情報交換の場の提供はどのように行われているのでしょうか。また、ひとり親家庭の子どもの生活・学習支援（居場所づくり）事業についてどのような取組がなされているのでしょうか。

A24.「情報交換の場の提供」及び「ひとり親家庭の子どもの生活・学習支援事業」は実施していませんが、A22で回答いたしました「学習・生活サポート事業」を実施しています。

Q25.貴市が委託しているひとり親家庭を支援するNPO等の名称、委託内容等をご教示ください。またひとり親家庭を支援するNPO等との連携・課題等をご教示ください。

A25「.認定NPO法人STORIA：ひとり親家庭等生活向上支援事業」と「NPO法人アスイク：学習・生活サポート事業」になります。

Q26.一般社団法人 日本シングルマザー支援協会と「ひとり親家庭の自立支援に関する連携協定」を締結している自治体もありますが、貴市として協定を締結するお考えはありますでしょうか。

A26.現時点で協定締結予定はありません。

Q27.ひとり親家庭に対する支援において家事、育児、介護サービスの利用実績、課題等をご教示ください。また、利用者を増やすための取組をされていたらご教示ください。

A27.日常生活支援事業の令和3年度利用実績は、利用世帯30世帯、利用回数延べ276回、利用時間延べ411時間です。利用者増に向けた取り組みを行う前段として、家事援助の支援を行う事業者の確保が課題となっております。

Q28.ひとり親家庭の就労支援には外部機関との連携が重要であると考えますが、貴市の取組状況、課題等をご教示ください。

A28.新型コロナウイルス感染症拡大により、区役所におけるハローワークの出張相談を中止するなどの影響が出ていますが、各相談窓口において必要に応じて連携している状況です

Q29.ひとり親家庭の予備軍（離婚前の別居世帯等）への支援をどのように行っていますでしょうか。

A29.母子家庭相談支援センターや父子家庭相談支援センターにて離婚前の相談についても受け付けています。また、各区の家庭健康課でも別居や離婚後の生活についての相談を受け付けています。

Q30.2022年7月19日に法務省の法制審議会で離婚後の子どもの養育制度見直し（面会交流・養育費・共同親権・共同監護）について中間試案のたたき台が示されましたが、弱者に配慮した提言が望まれます。貴市としてのご見解はいかがでしょうか。

A30.子どもの最善の利益の確保を基本に、引き続き検討が進められればと考えます。

記録作成担当者：西野 誠哲

ヒアリング調査報告 No. 24 基本情報

日時	2022年12月12日（月）
テーマ	宮城労働局における子育て世代を支える取組について
ヒアリング先 （担当者）	宮城労働局 （雇用環境均等室 指導係 糸屋様） （職業安定部職業安定課 地方職業指導官 小野寺様）
場所	書面
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授、西岡 晋教授 （学生）今野 隆之、沢田 和枝、西野 誠哲 <div style="text-align: right;">（以上 5 名）</div>
調査目的	くろみん認定企業の取組と子育て中の求職活動支援を専門に行うマザーズハローワーク青葉の取組から、子育て世代の労働環境について状況と課題を把握する。

【ヒアリング内容】

1. 孤独・孤立全般について

Q1.ハローワークは、多くの方が仕事を探して来所する所だと認識しております。そこで、孤独・孤立問題の要因のひとつとして生活困窮が注目されておりますが、生活困窮に陥るほどの人々において、その課題は何であると考えられるかご教示ください。

A1.子育て世代等が生活困窮の状態となる要因については、失業、疾病、介護・看護、家族構成、育児環境等、様々なものが考えられます。世帯ごとに状況・要因は異なるため、課題を特定することは難しいと思われませんが、複数の要因が重なるような場合は、困難度が高くなり、困窮化が進むものと考えられます。

地域において、支援を行っている関係機関等が連携し、支援を行っていくことが重要です。

2. くるみん認定制度について

Q2.宮城県内のくるみん認定企業数の県内企業数に対する割合について、どのように評価しているかご教示ください。

A2.10月末時点の認定企業数は以下のとおりです。

- ・くるみん認定（全国）3987社/（宮城県）51社
- ・プラチナくるみん認定（全国）524社/（宮城県）7社
- ・トライくるみん認定（全国）1社
- ・くるみんプラス認定（全国）6社、
- ・プラチナくるみんプラス認定（全国）4社

※ただし、認定企業数は認定決定をした企業のうち、公表することに了解を得た企業のみをカウントしており、非公表の認定企業数は除きます。

全国の企業数A（2,586,528社）/宮城県に本社がある企業数B（41,723社）（総務省統計局 H26経済センサス-基礎調査より）

くるみん認定の企業数の国の目標企業数は2025年までに4,300社であり、宮城県は相対的に考えると2025年までに約68社認定をすることが目標となります。

（国の目標値×B/A、 (4300×0.016) ）

この件数を考慮すると、現在の宮城県におけるくるみん認定企業は11月末時点で51件となるため、充分とはいえません。県内における認定企業数の推移からみると順調に増加していますが、引き続き制度や認定された際のメリット等の周知、取組支援が重要となります。

Q3.今年4月の改正で、旧認定基準を採用した「トライくるみん」が新設されました。認定の幅が広がったことによる申請数の変化がありましたらご教示ください。

A3.トライくるみん認定についての申請は宮城県内では今年度11月末時点では0社。

しかし、認定制度改正に伴う厚生労働省や局からの周知により、くるみん認定制度自体の申請が増加しています。

前年度11月末時点認定件数→4件（うち1件がプラチナくるみん認定）

今年度11月末時点申請件数→6件（うち1件がプラチナくるみん認定）

Q4.一般事業主行動計画が義務付けされている企業において、目標達成できる企業とそうでない企業とを大きく分ける違いはどこにあると考えているか、ご教示ください。

A4.雇用環境・均等室の方で各企業の行動計画の目標を達成したか否かについては把握しておりません（策定届が義務付けされている企業において策定の義務は課されていますが、行動計画の達成状況を届け出る義務までは課されていないため）。

Q5.不妊治療に対する支援を行う企業へ、くるみんプラスが新設されましたが、くるみん認定企業のうち、どれくらいの企業がくるみんプラスの申請を行いましたでしょうか。くるみん認定企業がくるみんプラスに移行することの難易度について、感じておられることがあればご教示ください。

A5.宮城県におけるくるみんプラス認定申請企業は11月末時点で0社となります。くるみん認定の相談・申請等は増加しているところですが、プラス認定の相談等は現時点できておりません。

「プラス」の認定を受けるために追加される認定基準は不妊治療のための休暇制度と不妊治療のために利用できる、半日単位年休、所定外労働の制限等いずれかの制度導入、両立に関する方針の周知や労働者への啓発等であって、制度利用等の実績は不要であるため、育児に関する両立支援の取組実績がある企業なら難しくはないと思われま

す。当該制度は令和4年4月1日からスタートした新制度のため、くるみんプラス認定についての認知度を高める必要があります。

Q6.雇用人数が少ない企業で、くるみん認定に至った事例がありましたら、その共通点や傾向についてご教示ください。

A6.雇用人数が少ない企業について、認定した実績が少ないため、共通点や傾向等についてはお答えできかねます。全国で雇用人数が少ない企業が認定された事例等が掲載されております「両立支援のひろば」がございますので、そちらで検索していただきますようお願いいたします。

3.仕事と家庭の両立支援について

Q7.「仕事と家庭の両立支援プランナー」についておたずねします。無料で両立支援の計画策定を担ってくれるサービスと案内されていますが、宮城県における利用件数がおわかりでしたらご教示ください。

A7. 令和4年11月末現在12件
(うち育児に関する支援が9件、介護に関する支援が3件)

Q8. Q7の取組で策定した計画は、くるみんの認定取得の下地となるものであるか、ご教示ください。

A8.育児休業の取得に際して両立支援計画を策定することは、スムーズな育児休業の取得、復帰につながるものと思われま

す。くるみん認定のためには男女ともに一定以上の育児休業等の取得実績が必要となっており、取得率の増加という観点からくるみん認定取得の下地となると考えま

Q9.給付金「両立支援等助成金」についておたずねします。この助成金には4つのコースがありますが、それぞれの利用状況についてご教示ください。

A9. 令和4年度申請件数(2022年11月末現在)
・出生時両立支援コース:68件
・介護離職防止支援コース:15件
・育児休業等支援コース:104件

令和3年度申請受付再開時(令和3年9月30日)から令和4年12月6日までの累計

- ・新型コロナウイルス感染症小学校休業等対応コース:3551件※1
- ・小学校休業等対応助成金:446件※2

※1 こちらの助成金について、累計は外部公開できますが、月ごと年度ごとの件数等をお出しすることができません。

※2 こちらは両立支援等助成金ではありませんが、新型コロナウイルス感染症小学校休業等対応コースと関連の深いものでしたので、念のため利用状況をお伝えします。(助成金の内容はほぼ同じですが、「新型コロナウイルス感染症小学校休業等対応コース」は対象が「雇用保険被保険者」、「小学校休業等対応助成金」は対象が「雇用保険被保険者以外」となっています)

4.「マザーズハローワーク青葉」の窓口での相談支援業務について

Q10.子育て中の就労支援全般において、難しさはどこにあると思うか、ご教示ください。

A10.子育てとの両立のために就労可能な時間や日数、通勤可能な範囲が一般の求職者よりも限られるため、応募可能な求人の選定が難しいこと。

- ・未就学児がいる場合は、就職活動と並行して保育先の確保が必要であること。保育先がなければ就労できないが、就労先が決まっていないと保育施設入所時の優先順位が低く保育先がなかなか決まらないジレンマがある。
- ・就労すると家事育児に割ける時間がその分減るため、家事の分担の見直しなど、家族の理解・協力があること。

・母親が就労することは、子どもの生活にとっても大きな変化になるため、子どもの体調面に留意することや、企業側の理解、子育てへの周囲のサポートの有無（家族親類の他、有料の保育サービスなど）も大事な要素となる。

Q11.シングルマザーに限らず、いわゆるワンオペ育児の環境で子育てをしている方が相談に来た際、どのような点を重要視してアドバイスをを行っているかご教示下さい。

A11.一人で育児を行っている現状に疲弊し、心にゆとりのなくなっている場合が多いです。そのような方は、自暴自棄になっていたり、イライラしていたり、自己肯定感が損なわれていたりします。そのため、具体的な就職活動に関する相談にすぐに入るとは出来ません。まずはその方の状況を伺い、気持ちにより添い、今までの頑張りを認め、信頼関係を構築し精神面のケアを行います。

・信頼関係構築後は、仙台市内の育児サポート情報等の提供を行い、就職活動ができるように環境を整えていきます。

Q12.シングルマザーへの就労支援に当たって、企業選定のアドバイスにおいてどのような点に注意しておられるのか、ご教示ください。

A12. 残業の少ない求人、子育てと両立しやすい（子どもの学校行事や急な体調不良への休みの配慮がある）求人を勧めています。

・事業所に残業の程度や休みの取りやすさなどを直接聞き取り、応募検討の材料としています。

Q13.貴所の利用者のなかに、転職を繰り返す方がおりましたら、その傾向や課題についてご教示ください。

A13. それぞれ事情は異なるため、傾向や課題としてまとめることは難しいです。

・例を挙げるならば、実際に就労したら事前の説明と条件が異なっていた、就職先でハラスメントに遭い退職せざるを得なかった、などの場合があります。

記録作成担当者：沢田 和枝

ヒアリング調査報告 No. 25 基本情報

日時	2022年11月14日（月）
テーマ	孤独・孤立対策における東京都足立区での取組
ヒアリング先 （担当者）	東京都足立区 （福祉部親子支援課 ひとり親家庭支援担当 穴山様）
場所	書面
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授、西岡 晋教授 （学生）今野 隆之、沢田 和枝、西野 誠哲 （以上 5 名）
調査目的	東京都足立区における孤独・孤立対策の先進的な取組の詳細やその課題等を把握するため

【ヒアリング内容】

Q1.貴区の子育て期における孤独・孤立対策の全体像についてご教示ください。

A1.子育て施策の足立区のホームページのリンク先です。

子育て応援・相談 | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/k-kyoiku/kosodate/ouen/index.html>

子育て世帯の方が情報を得やすいよう、カテゴリーにて様々な部署の施策を取りまとめています。また、妊娠時から出産・育児などの子育てに関する支援や各種保育サービスなどの情報を掲載した「あだち子育てガイドブック」を配布し、孤立化を防いでいます。

「あだち子育てガイドブック」

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/kodomokate/k-kyoiku/kosodate/ninshin-guidebook.html>

Q2.子育て期における支援は、他機関との連携が不可欠であると考えたとき、その連携にかかる重要性や円滑な支援のための工夫について、実施していることがありましたらご教示ください。

A2.子育てガイドブックのほか、下記事業にて切れ目のない支援の工夫をしています。足立区ホームページをご参照ください。

「あだち子育てガイドブック」

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/kodomokate/k-kyoiku/kosodate/ninshin-guidebook.html>

あだちスマイルママ&エンジェルプロジェクト | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/hoken/k-kyoiku/kosodate/asmmap.html>

Q3.DV やネグレクトなどの乳幼児虐待について、専門機関との連携の状況についてご教示ください。

A3.DV 相談についての連携先です。下記足立区ホームページをご確認ください。

DV 被害に関する相談窓口をご案内します | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/sankaku/chiikibunka/kuminsanka/danjo-dv.html>

児童虐待等についての連携先です。下記足立区ホームページをご確認ください。

こども支援センターげんき | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/kodomo-sienkanri/kyouikusoudan.html>

Q4.ひとり親家庭の就労支援には外部機関との連携が重要であると考えますが、取組状況、課題等をご教示ください。

A4.ハローワークと連携して就労支援をする自立支援プログラムなど、ひとり親世帯対象の就労支援情報・取組について、足立区ホームページをご参照ください。

就職・転職・資格取得のサポート | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/k-kyoiku/kosodate/hitorioya/shushoku/index.html>

課題としましては、就労意欲の向上と考えています。

Q5.貴区が委託しているひとり親家庭を支援する NPO 等の名称、委託内容等をご教示ください。またひとり親家庭を支援する NPO 等との連携・課題等をご教示ください。

A5.「サロン豆の木」を「子育てパレット」及び「ぶらちなくらぶ」に委託しています。ひとり親家庭同士の交流・情報交換の場の提供として、定期的にサロンの開催を委託しています。具体的な内容については、下記足立区ホームページをご参照ください。

ひとり親家庭応援！「サロン豆の木」開催情報 | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/oyako/salonmamenoki.html>

Q6.子育て期の孤独・孤立対策として、家庭や当事者に潜むリスクへの予防的介入について、既に実施している施策がありましたらご教示ください。

A6.子育てガイドブックのほか、下記事業にて妊娠時から切れ目のない支援の工夫をしています。足立区ホームページをご参照ください。

「あだち子育てガイドブック」

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/kodomokate/k-kyoiku/kosodate/ninshin-guidebook.html>

あだちスマイルママ&エンジェルプロジェクト | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/hoken/k-kyoiku/kosodate/asmmap.html>

Q7. DV やネグレクトなどの乳幼児虐待について、予防のための取組がありましたらご教示ください。

A7.保護者の子育ての負担を軽減させることを目的に下記の事業を行っております。

子どもの一時預かり事業

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/k-kyoiku/kosodate/ichijiazukari/index.html>

産前・産後家事支援事業

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/kodomo-genki/k-kyoiku/kosodate/homehelp-jigyuu.html>

きかせて子育て訪問事業

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/kodomo-genki/kikasetekosodate.html>

また、足立区と区内4警察署で「児童虐待対応の連携強化に関する覚書」を締結するなど、虐待の早期発見・早期対処に努めています。

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/kodomo-genki/gyakutai-kyoutei.html>

Q8.身近に協力者がいないひとり親状態での子育てについて、どのようなリスクがあると感じているかご教示ください。

A8.子どもの年齢、子どもの人数、親の発達障がい、子どもの発達障がいの場合など、個々の事情によりリスク状況は変わってくると感じています。

Q9.ひとり親について、対応の工夫や配慮している取組がありましたらご教示ください。

A9.「交流」「相談」「就労」の視点にて支援をしています。下記足立区ホームページにて、ひとり親支援の情報をまとめています。

ひとり親への支援 | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/k-kyoiku/kosodate/hitorioya/index.html>

Q10.ひとり親になる前の不安定な状態を経て、ひとり親になる方も多くいると推察されます（闘病後の死別、別居後の離婚など）。ひとり親状態であっても利用できる支援について、利用できることを見分けるポイントがありましたらご教示ください。

A10.下記足立区ホームページをご覧ください。「ひとり親家庭の暮らしに役立つ応援Book」にて、支援情報を取りまとめています。

ひとり親家庭の応援ブック | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/oyako/hitorioya-ouenbook.html>

Q11.国は平成28年度に「全国ひとり親世帯等調査」を実施しましたが、貴区としてこの調査結果をどのように受け止めているのかお伺いします。母子世帯では「相談相手なし」が20%となっており、そのうち相談したくても相談相手なしは60.2%にも上っています。シングルマザーは自己肯定感を奪われ生きづらくなっている中、貴区のひとり親世帯の孤独・孤立対策をご教示ください。また、現在困っていること悩んでいることの間いには、母子家庭では「家計・住居」が約6割を占めていますが、住まいの確保や食糧の支援、子どもの教育費の充実等の支援の取組状況、課題等をご教示ください。

A11.令和3年度の全国ひとり親世帯等調査

<https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/86-1.html>

厚生労働省のホームページに令和4年12月26日公表されました。コロナ禍における状況の変化を確認したいと考えています。なお、住まいについては都営住宅（毎月募集もあり）、区営住宅の情報のほか、「あだちお部屋さがしサポート」事業があります。フードパントリーや教育費関係等は「ひとり親家庭の暮らしに役立つ応援Book」にて情報を取りまとめています。ご確認ください。ひとり親世帯への訪問事業も令和4年度より開始し、孤立化防止へ力を入れています。

Q12.ひとり親家庭がそれぞれ孤立しており、親だけで子育てをしなければならない社会構造となっていますが、対策・取組状況・課題等をご教示ください。

A12.個々の家庭状況により、必要な子育て支援は異なります。「あだち子育てガイドブック」には、産前産後の支援事業や子どもをあげる施策もまとめています。足立区ホームページをご参照ください。

「あだち子育てガイドブック」

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/kodomokate/k-kyoiku/kosodate/ninshin-guidebook.html>

Q13.就業形態について、母子家庭では「非正規従業員」が約5割を占め、就労収入が低いという現状に対し、具体的な取組、課題等をご教示ください。

A13.ひとり親向け就労支援について、まとめています。下記ホームページをご確認ください。課題は、就労意欲の向上と考えています。

就職・転職・資格取得のサポート | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/k-kyoiku/kosodate/hitorioya/shushoku/index.html>

Q14.ひとり親家庭は、就業や家事等日々の生活に追われ、家計管理、子どものしつけ・育児又は自身や子どもの健康管理など様々な面において困難に直面する場合がありますが、ひとり親家庭の生活向上を図るための取組をご教示ください。

A14.「交流」「相談」「就労」の視点にて支援をしています。下記足立区ホームページにて、ひとり親支援の情報をまとめています。

ひとり親への支援 | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/k-yoiku/kosodate/hitorioya/index.html>

Q15.ひとり親家庭の子どもは、親との離別・死別等により精神面や経済面で不安定な状況に置かれるとともに、日頃から親と過ごす時間も限られ、家庭内でのしつけや教育等が十分に行き届きにくいと思われそうですが、ひとり親家庭の子どもの生活向上を図るための取組をご教示ください。

A15.「交流」「相談」「就労」の視点にて支援をしています。下記足立区ホームページにて、ひとり親支援の情報をまとめています。

ひとり親への支援 | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/k-yoiku/kosodate/hitorioya/index.html>

Q16.周囲との関係が希薄であり、問題を抱え込むひとり親家庭が多い中、支援を要する家庭・子どもの把握はどのように行ってますでしょうか。さまざまな制度から抜け落ちてしまうことがないように、どのような取組がなされているでしょうか。

A16.ひとり親家庭向け「豆の木メール」や「応援アプリ」、訪問事業にて、情報周知に力を入れています。

ひとり親家庭応援 豆の木メール | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

https://www.city.adachi.tokyo.jp/oyako/hitorioyakatei_ouenmail.html

ひとり親家庭向け「応援アプリ」をダウンロード! | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/oyako/mamenoki-appli.html>

豆の木相談訪問事業 | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/oyako/mamenokihoumon.html>

Q17.心身ともに疲れているシングルマザーにホッとできる場、つながれる情報交換の場の提供はどのように行われているでしょうか。また、ひとり親家庭の子どもの生活・学習支援（居場所づくり）事業についてどのような取組がなされているでしょうか。

A17.情報交換や交流事業としては「サロン豆の木」を開催しています。

交流・情報交換「サロン豆の木」 | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/k-kyoiku/kosodate/hitorioya/salonmamenoki/index.html>

子どもの学習支援については、ひとり親に限らず支援事業があります。下記「ひとり親家庭の暮らしに役立つ応援 Book」の居場所・学習支援のページに集約しています。

ひとり親家庭の応援ブック | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/oyako/hitorioya-ouenbook.html>

Q18.貴区の「子どもの貧困対策実施計画」第二期において、さらに強化する取組として「子どもの経験・体験機会の拡充」、「地域との連携（協働・協創）」を挙げられていますが、具体的内容、課題等をご教示ください。

A18.下記ホームページをご参照ください。報告書等掲載しています。

未来へつなぐあだちプロジェクト | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/sesaku/miraihetunaguadachipurojekuto.html>

Q19.貴区で行った「子どもの健康・生活実態調査」において、保護者の相談相手の有無が子どものこころの発達に影響するとありますが、保護者の孤独・孤立防止に関し、具体的な取組、課題等をご教示ください。また、

子どもの地域活動参加が逆境を乗り越える力へ影響するとありますが、子どもの孤独・孤立防止についても具体的な取組、課題等をご教示ください。

A19.下記ホームページをご参照ください。報告書等掲載しています。

「子どもの健康・生活実態調査」の結果がまとまりました | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/kokoro/fukushi-kenko/kenko/kodomo-kenko-chosa.html>

Q20.「あだち子どもの未来応援基金」の活用として「高校中退者の学び直しの支援」、「就労体験等に協力いただける企業等への助成」等を挙げられていますが、具体的内容、課題等をご教示ください。

A20.下記ホームページをご参照ください。

あだち子どもの未来応援基金を活用した補助金について | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/k-hinkon/kodomomirai.html>

Q21.令和3年度予算（当初・補正込みの総額）と令和4年度予算（当初・補正込みの総額）におけるひとり親家庭支援等関係予算の規模及びその内訳をご教示ください。

A21.外部への公表可能なデータにつきましては、下記ホームページをご参照ください。

予算書の公表 | 足立区 (city.adachi.tokyo.jp)

<https://www.city.adachi.tokyo.jp/zaise/r1yosansyo.html>

Q22.公的支援制度の周知について伺います。今後公的支援制度の周知について何か新たな取組がありましたらご教示ください。ある自治体では、より多くの人に相談頂けるよう、名刺サイズで作成した相談案内カードを大型商業施設や駅のトイレにおいていただくとか、デジタルサイネージ等を活用して積極的に周知していますが、貴区としてはいかがでしょうか。

A22.同様に取り入れています。

記録作成担当者：今野 隆之

ヒアリング調査報告 No.26 基本情報

日時	2022年11月9日（水）
テーマ	新潟市における地域での支え合いの仕組みづくり
ヒアリング先 （担当者）	実家の茶の間・紫竹 地域の茶の間創設者 河田 珪子様
場所	実家の茶の間・紫竹（新潟県新潟市）
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授 （学生）田代 浩平、森川 門音、井上 翔樹 <div style="text-align: right;">（以上 4 名）</div>
調査目的	地域での支え合いの仕組みづくりにおいて先進的な新潟市での取組の詳細やその課題等を把握する

【ヒアリング内容】

Q1.（事前）貴団体では、手助けする人と手助けを受ける人に分けないというルールがあるとお聞きしていますが、このルールにはどのようなねらいがあるのでしょうか。

A1.ここでは、「サービスの利用者は一人もいない、いるのは場の利用者だけ」というようにしています。実家の茶の間（地域の茶の間）に皆さんが来られて、参加者自身がそこにいたいと思う場を作っていくという観点で、参加者には、サービスの利用者ではなく、場の利用者であると皆さんにはお話しています。

このように言いますと、「場の利用者」を実現するために具体的にどのようにすればいいのかが問題になってきますが、一つの方法として、当番を手上げ方式にすることがあります。これは、自分出来る時に出来ることをするという意味での手上げ方式です。

そして当番は『誰をも受身にしない』を心がけます。

その場に集まった人が、自分がやりたかったことを通じて自己表現できる場所、また、「こんなことをして役に立ちたい。」、などの想いを実現できる場所としていきたいと考えています。高齢者の方ですと、「私が余計な事をしてはいけな。」、と考える人もよくいますので、そのようなことがないような場にしていきたいと考えています。

Q2. (事前) 高齢者向けの居場所づくりとして、同じ趣味を持つ者同士のサロンは全国各地に展開されていますが、そうしたサロンとの違いについてご教示ください。

A2. 同じ趣味を持つ人同士や同じことをやりたい人たちの集まりは、サロンでなくとも、若者も高齢者も自分たちでサークルの集まりとして取組を行っていると思います。ただ、この地域の茶の間の目的は、いつまでも自分の住み慣れたこの地域の中で、出来るだけ自分のことをやりながら安心して生きていきたいというところを目的としています。

Q3. (事前) 「後継者を心配するのではなく、歩いていける地域に多くの「地域の茶の間」があればいい」というのはどのような意図でしょうか。

(出典：厚生労働省 『地域がいきいき 集まろう！ 通いの場 ～通いの場からの便り～実家の茶の間・紫竹(新潟市東区)』 <https://kayoinoba.mhlw.go.jp/article/012/>)

A3. 地域の茶の間交流会等で多い質問が「後継者をどうすればいいのか…？」です。

又、私自身に過去の「うちの実家」に対しても、現在の「実家の茶の間・紫竹」にも「河田さんは後継者はどうされますか？」と多い質問です。住民主体の居場所づくりは画一的なものは難しく、歩いて通える範囲に自分に合った居場所があり選べる事の方が大切だと考えます。

Q4. (事前) 誰もが参加しやすい安心して通える居場所づくりのノウハウを広めるため「茶の間の学校」を開催されているとのことですが、地域の茶の間の担い手を増やし、育成していく上で工夫されていること、課題に感じていることをご教示ください。

A4. 茶の間の学校は、ずっと前から行っている取組ですが、茶の間の学校という名称をつけたのは、新潟市と協働で地域包括ケアシステムを進める時のことでした。「茶の間の学校」では、何故、個人の茶の間ではなく、社会性のある「地域の茶の間」をつくるのか、その目的と具体的な作り方を伝え、質問に答えています。その「茶の間の学校」を開催するなかで、目的を共有できる仲間づくりも期待して開催しています。

Q5. (事前) 新潟市医師会報(2021.4)「『実家の茶の間・紫竹』における参加者とのつながりの構造要因」によると、2018年時点で「地域の茶の間」の取り組みが全国30,000箇所以上に広まってきていますとありますが、地域の茶の間の取組の導入を目指す団体等※からノウハウ共有などの要請はありますかでしょうか。

※茶の間の学校でカバーしきれない中遠距離に所在する団体を想定

A5. 「茶の間の学校」テキストが欲しいとか、「茶の間の学校」開催日には、県内だけでなく県外からの参加もあり、実際に立ち上げた後には実践後の課題解決のための質問や視察に来られます。

Q6. (事前) 市からの業務委託という形ではなく、協働運営という形にしているというお話がありますが、なぜ委託ではなくて、加えて協働で運営していく形にしたのか、また、それによってどのようなメリットがあったのかについて伺いたいです。

A6. 何故、協働運営かという御質問ですが、委託という型になりますと、行政の作った方針の中で計画書を作成報告も必要になります。当然、制約も出てきます。住民の場合は身近に困りごとなど目にした時、年代や性別、国籍、状態像等にかかわらず、何とかしたいと思い行動します。行政と住民の立場を超えた協働の方がニーズに対応しやすくなります。

協働運営だからこそ、保健士さんや地域包括支援センターの定期的な生活、健康相談、作業療法士会さんによる日常生活上の困りごと相談などが行われ生活上の安心感につながっています。

Q7. (口頭) 行政に対して、どのような役割や支援を求めるかというところで言えば、「そこはこうしてほしい。」と行政に求めないということですか。

A7.まず、住民の心が動けば、行動ができる住民がやっていきます。すると、たまたま行政サービスとしてはなくても、本当はこれからの社会に必要なものや普遍的なものであれば、当然、それは行政サービスとして変化していくでしょう。

したがって、住民は気づいたら放っておかないで、まず動くべきだというのが私の言葉です。それは間違えても、戻ってもやめても、誰もそれに対して批判はしません。それを行政がやったら、我々の税金をどうしてくれるのだという話になっていきます。しかし、住民がやる分には、自分の労力と自分のお金を出してやった際に、「あの人馬鹿ね。」と言われるだけです。本当にそのようなことを数多く経験しています。だから、協働するというのは良いのです。それが普遍化されたものであれば、行政も制度にして、もっと広げなければいけないという話になっていきます。

心が動いたら、まず見過ごさずにちょっとやってみます。うまくいかないかもしれません。そうすると、ここに当番さんがたくさんいますが、自分1人でできることは限られています。だから、みなさんが、そのことは人事じゃないと思えば、人の力は集まってくるだろうと思います。きっと、何か自分もできることがあれば手伝いたいという思いがこの形につながっていくように思います。

Q8. (事前) 地域の中で孤独感を感じていたり、今、孤立している高齢者の方に、どうすれば、このような場所に足を伸ばしてもらえるのかという点で、工夫されてることや有効だと感じていることがあれば教えていただきたいです。

A8.例えば、今日も地域包括支援センターの保健士さんが来られていました。そして、支え合いの仕組みづくりの推進をしています。すると、そのような相談や様子を目にした時に、なんとかしたいと思って、このような場所にお連れになったり、紹介したりします。(同席している者を指して)あるいは、彼女も民生委員さんですが、民生委員さんは、行動の中に結構制約があります。例えば、家の中に入らない、月に1回だけしか行けない、などです。しかし、おそらく心の中に「あの人はこちらだったらいいのにな。」などと思うことがあるのだと思います。そういったネットワークが大事かもしれません。ここに居場所があって、赤ちゃんからお年寄りまで誰でも行くことができ、玄関に行った時に、誰も「あの人誰？」という目付きではなくて、「ああよう来てくれたね。」と迎え入れられる場を作りながら、そういったところから紹介されてきました。

だから、本当に勇気を出して、そして、その情報を色々なところからもらって、ここへ入ってきた時に、あなたが来る場所ではない、とされるかが問題だと思います。「うちは高齢者だけです。」「うちはこればかりです。」「地域以外の人はダメです。」「町内会の中の人しかダメです。」など、そういった話になると、やはり行く場所がなくなる人が多いと思います。住民の方は徹底的に柔軟性をきちんと開いていくとつながるのでしょいか。だから、こちらからわざわざ迎えに行ったりしません。本当はした方がいいかもしれませんが、そういったことはしていません。会った時に、たまに「来ていない。」などと言うと、来てくれたりもします。しかし、家のチャイムを押してまで、「ずっと来ていないのですが、来ませんか。」とまでは言いに行っていないです。言いに行った方がいいという声があれば、また、そのように仕掛けていきます。

それよりもむしろ、そういったネットワークをきちんと整備して、ここに来た時に誰も不審な顔するのではなく、いい顔で受け入れる場を継続していくことが今一番大事だと思っています。

Q9. (事前) 現役世代や子どもなど、幅広い世代の方に利用してもらうための工夫があれば教えていただきたいです。

A9.誰にも断らないの一言につきます。

Q10. (事前) 1開催あたりの参加人数はどれくらいですか。

A10.コロナ禍のため、この1年間の「実家の茶の間・紫竹」の平均参加者数は約29人となっています。

新型コロナウイルス感染症の第8波がこれから来ますが、今は少しこの人数が回復してきている状態です。

Q11. (事前) 利用者の方の異変について、頻繁にいらっしゃる方が突然来なくなる場合や少し体調が優れない様子の場合には、その利用者の家を訪問するなど、そのような支援ができる機関につないで紹介するなどの取組は行っていますか。

A11.ここでは、基本的には集まった人たち同士がお互いに3つの決まり事を守って傷つかないようにしており、プライバシーが守られるような関係づくりを1番大事にしています。そうすると、「あの人来ないから、

私、ちょっと行ってみる。」と、付き合っている人が行ってくることはあります。ですので、当番が行く等のことはしていません。あくまでもここは自分が生きていくために、どのように人との関係づくりをしていくかということをして1番大事にしています。実家の茶の間として何かするということはありません。

但し、「実家の茶の間・紫竹」への行き帰りの時に転倒し怪我をした時等は保険加入もあり、家族とも連絡の上、必要な時には病院にお連れする事もあります。

月に1回、地域包括支援センターや区の保健師さんが健康相談、生活相談に来て、必要なサービスに結びつける連携をしています。あとは、自分たちがお互いに「あの人になら頼める。」「あの人になら相談できる。」という人を見つけて、なおかつ自分もまたそれに応えられる場づくりを1番大事にしています。そのため、あまりつなげるということは考えていません。ここのやり方として、隣のうちに困った時に、本当に隣のうちに「助けて。」と言っていけるような関係づくりを1番重要視して活動しています。

Q12. (口頭) 必要なサービスに結びつける役割は、例えば、作業療法士などの方々が担っていますか。

A12.作業療法士さんをなぜ頼んでいるかという、例えば、ここに来られて、やっと歩いて杖や押し車を使用して歩いて帰られる姿や、お手洗いにいく時の姿などをご覧になっていると思います。そういった方たちが今までは簡単に靴下を履くことができたけれど、今では上に持ち上げられないということがあります。そこでマジックハンドみたいなもので引っ張り上げたら上がるなどの色々な方法があります。そういったものの相談を受けた時に、これを使ってみたらどうだろうということも教えて差し上げたいというように思っています。

日常の場面のみならず、ご自身の暮らしの場でも、相談事がある際に、うちへ帰ったらそれをやってみよう、と思えるような存在になってもらってれば、在宅の暮らしが長く続くのだらうと思います。必要なサービスに結びつける等は、地域包括支援センター、区の保健士さんの生活相談、健康相談の際にチェックリストでの対応も行われています。

Q13. (事前) 実家の茶の間・紫竹も含めて、地域の茶の間を長年やってこられたと思いますが、実家の茶の間をさらに、今後こういう形にしていきたいという方向性などはありますか。

A13.地域の茶の間の名称をつけて25年、居場所づくりを始めて34年になります。当初から人と人、人と社会がつながる事で安心して暮らせるように。「助けて!と云える自分づくり」「助けて!云い合える地域づくり」を目指してきました。そして、人とつながることで「誰かの役に立ちたい」「誰かの役にたちたい」「誰かに喜ばれたい」そんな場づくりを広げてきました。今後の同じです。

Q14. (事前) 新しく建てていくというよりは、既存のあるものを最大限活用するというのでしょうか。

A14.「空き家を活用して、地域の宝になる。」ということを言っています。駐車場は皆さんが賛助会員として2,000円ずつ出してくれて、そのお金で借りています。それでもスペースが足りないので、向かいの住民の駐車場も借りています。そして、ご近所付き合いで大事にしてこられた隣の住民の駐車場まで借りていて、ここは何かあった時の駐車場として借りています。本当に皆さんの協力がなければやれないことです。

Q15. (口頭) 市内以外にも様々な場所で地域の茶の間が増えてきていると思いますが、特に利用者の方が比較的多く、色々な方が集まっている地域の茶の間に共通する工夫や、人が集まる要因があれば、伺いたいです。

A15.他の地域の茶の間の実態は私も把握し切れていません。半日で終わったり、子どもが学校に行っている時間帯に開催されたり、曜日が限られているところはあります。外国人も、ベトナム出身の看護師が来られることもありますし、タイやフィリピンから来られた方もこういったところへ来られたりしますが、他のところができているかどうかは分かりません。

Q16. (口頭) 地域内の他の地域の茶の間と密に情報共有するなど、連絡を取ることで今の状況を聞くことは、そこまでやっていないのでしょうか。

A16.新潟県には「地域の茶の間交流会」を年一回開き、課題解決や共有事項の確認などをする場をもっています。新潟市でも行っています。

Q17. (口頭) 実家の茶の間・紫竹には3つの柱の基本ルールがあると思いますが、このルール自体は他の地域の茶の間にも共有や活用されていますか。

A17.とても多いです。ここは視察研修がすごく多いです。その時に「このルールを使わせてもらってもいいですか。」という方が県内だけではなく、県外の方にもいます。

Q18. (口頭) ここに来る方たちがなぜ継続して来ているのかを考えていたのですが、高齢者や子どもに関わらず、ここに来る方たちが好きなことをやっていて、それ自体が楽しいから継続して来ているのかと思いましたが、どのようにお考えでしょうか。

A18. みなそれぞれ違いますが、とりあえずは行くところがあって、誰かとお話ができ、自分の存在をちゃんと自分で認められるようになります。色々な人がそのような想いで来て、「自分だけではないんだ。」「他の人もあんな風に元気になっているんだから、自分もきっとそうなれる。」と思ってここに来ているのだと思います。更には、さまざまな部分で助け合っています。誰かの役に立つ、喜ばれること、安心につながることで継続しています。

Q19. (口頭) 夜の茶の間という形で異業種交流をやっているというお話があったと思います。それもあ意味、多様な人同士で交流してもらおうという意図や狙いがあるのでしょうか。

A19. 若い方たちも茶の間に来られて、長くいます。そうすると、高齢者だけではなく、現役でお勤めしている人たちも、その中で様々な葛藤を抱えながら生きていくということが見えてきて、それで皆で「月一回集まろう」という話から始まったのが夜の茶の間です。上下関係ももちろんありませんし、本当にたくさんの方たちがいて、その中で人数によって2分から3分、自分の現在の気持ちを話して、次はあの人のお話をもっと聞きたいと思う人のそばに行きます。たったそれだけの集まりが夜の茶の間です。

それが夜集まることができなくなって、そのまま辞めていたのですが、ついこの間から、昼の茶の間と銘打って、また若い人たちが集まっています。

記録作成担当者：井上 翔樹

ヒアリング調査報告 No.27 基本情報

日時	2022年11月14日 (月)
テーマ	孤独・孤立対策について
ヒアリング先 (担当者)	五橋地域包括支援センター 所長 結城 修子様
場所	五橋地域包括支援センター
参加者	(WSB担当教授) 藤田 一郎 教授、西岡 晋 教授 (学生) 井上 翔樹、田代 浩平、森川 門音 (以上5名)
調査目的	東北大学公共政策大学院公共政策ワークショップBの「孤独・孤立対策の推進に関する研究」における政策提言の検討の参考とするため

【ヒアリング内容】

Q1. (口頭) 深刻な状況に陥りやすい方として、独り暮らしの高齢者や閉じこもりがちの方がいると考えていますが、このような方を把握していく上で難しさを感じている部分やそのような方に対してどのようにアプローチしているのかご教示ください。

A1. 私たちの管轄する五橋エリアは、片平の裁判所のあたりから七十七銀行前の大きな通りを挟んで、若林区も含む仙台駅本町の方まで五橋中学校区のエリアになっており、仙台市の中でも1番の都市部です。

私たちが担当している約7割の家庭は集合住宅です。集合住宅の課題は、高齢になったことにより戸建ての住宅を引き払ってマンションに移って、庭の草むしり等をしないようになったり、地域の町内の仕事が出来ないこ

とからマンションに移ったことによって、地域との関わりを負担に感じている人が多かたりすることがあります。

また、今のマンションはセキュリティが万全なことから、私たちが訪問をしてもセキュリティを3か所解除しなければ自宅まで入れません。民生委員が担当の方を訪問して様子を見ようと思っても、部屋番号を押して、「民生委員の結城（本質問のご回答者）ですが、お変わりありませんか。少しお会いしたいのですが。」と言った際に、「私は元気なので、結構です。」と言われてしまうこともあります。このように、この五橋地域は、訪問をしても会うことすら出来ない地域になっています。そうすると、認知症や身体機能の低下を伴っていたとしても、本当に悪化、重症化しないと見つけることが出来ません。以上が、私たちの地域課題となっています。

加えて、五橋地域には集会所がなく、集まることができる場所がないことから、様子の観察が出来ないことも課題となっています。

このような地域課題に対応するために私たちは、まずマンションの管理人と仲良くするようにしています。なぜならば、日常生活の様子を見ているのは管理人だからです。ただ、個人情報もあるので、管理人から声がけをもらうためにチラシを持って行ったり、管理人と仲良くしたりするようにしているので、管理人から相談が結構上がってきています。そのような意味で、マンションの管理人と仲良くすることは、高齢者が孤立しないような手立ての1つであると考えています。

Q2. (口頭)かなり問題が深刻化して、やっと把握に至るようなケースが多いというお話がありましたが、地域包括支援センターで支援を行う中でも、高齢者の抱える課題が複雑化・複合化しており、そのような状態で初めて地域包括支援センターに相談され、対応が難しいケースが増えているという感覚はありますでしょうか。

A2. 私たちが今年度掲げている事業計画の中で1つ重点として挙げているものが、「8050問題」のような、高齢者と（特に障害を持っている）その息子・娘の世帯が増えてきているというトピックです。

私たちは高齢者支援を行います、一方で障害者支援を行う事業所もありますので、高齢者支援を行う地域包括支援センターと障害者支援を行う事業所との連携も必要と考えていますが、私たちと事業所には温度差があります。これらが連携を行うことで、「8050問題」は問題の解決に向けて前進するのではないかと、また、もっと早く支援が出来たのではないかと、思うこともあります。

「8050問題」の中でも障害者の観点から話をすると、よほどのことがなければ以下のようなケースはありませんが、障害を持ったお子さんの存在をお母さんやお父さんが抱え込んでしまったために、実はあのお家に（障害を持った）お子さんがいたという事実を世間が後から知るとい事情において、一人暮らしでなくとも孤立する例があります。

Q3. (口頭)例えば、「8050問題」を抱えた世帯に対して分野横断的な支援を行っていく時に、温度差を感じるというお話がありましたが、その温度差は、問題の重要性にそもそも気付いていないのか、あるいはそもそもその世帯の情報が渡っていないのか、連携がうまく機能していない理由をご教示ください。

A3. 制度設計が課題となっている分野として「65歳になると、障害者も介護保険が優先されるようになっていく」ことが挙げられますが、サービス使用量の観点では、障害者の利用するサービスと介護保険のサービスは量的に全然違っています。今は障害者の方が利用するサービスですと、毎日ヘルパーに来てもらっていますが、介護保険ですと、週2回のサービス利用が限度であるなど、制度の違いで戸惑われる方がいます。この問題に対して地域包括支援センターでは、数年前から65歳以上の高齢者のサービス移管をスムーズに行えるように、連携の観点から、顔の見える関係づくりに努めています。一方で、制度の違いによる難しさを感じています。

地域包括支援センターには、保健師、社会福祉士、主任介護支援専門員の3職種の職員がおり、専門性を持って高齢者支援を行っていますが、障害者支援も専門性を持って行っている一方で、どうしても温度差を感じてしまうところがあります。

Q4. (口頭)地域に集会所がないというお話がありました。この話に関連して、地域の中でのインフォーマルな自治会・町内会が行っている集まりの場とNPOが行っている集まりの場所の連携は行っていますでしょうか。例えば、相談に来た方にコミュニティが必要だと判断された場合に居場所支援を紹介するなど、自治会・町内会とNPOの連携の部分で難しさを感じている部分がありましたらご教示ください。

A4. 集まれる場所が存在しないという地域課題に対して、新型コロナウイルス感染拡大前のものになりますが、事例を1つ申し上げます。東北学院大学が立地している青葉土樋町内会の地域課題はまさしく、集まれる場所がないことだと伺いました。集まれる場所がないために青葉土樋町内会では、敬老会などを開催したことがありませんでした。

現在の青葉土樋町内会の取組は、お弁当の配達程度に留まっていますが、「皆で集まれることが一番いい。」という町内会長のお話を聞いた東北学院大学の先生に、「学校を活用して敬老会を開催するのはどうか。」と仰っていただいて、新型コロナウイルス感染拡大前に毎年3～4回ほど、大学の会場で敬老会を開催しました。学

生もボランティアで来てくれましたし、敬老会を盛り上げるために東北学院大学の吹奏楽部の方も来てくれました。敬老会参加者は、生の演奏を聴いて食事をするのが出来ました。

また、地域包括支援センターは銀行を含む様々な主体と連携していますが、場所を提供いただくだけでも社会貢献です、という話を私たちからしています。私たちのエリアではないですが、信用金庫の会議室を運動の場所として提供いただいている企業もあります。また、場所の提供などの面で企業との連携を行い、支援に必要な資源を補っていく発想も私たちは持っています。

子ども食堂の話もご存じだと思いますが、私たち五橋エリアや連坊エリアですと、子どものみならず高齢者も一緒にご飯を食べる、という子ども食堂の活動に NPO が取り組んでいます。子どもだけでなく高齢者が参加することで、世代間交流が可能になり、活気のある活動になります。

Q5. (口頭) 世代間交流の話がありましたが、高齢者の方が足を伸ばしやすい場所や既存の健康長寿サロンだけでなく、若い世代と交流できるような特定の目的にとらわれない場所のニーズは他にもあると感じますか。

A5. 重要なのは、歩いて行ける場所のような地域資源が身近な地域にどれだけあるかだと思います。電車や地下鉄、バスを使えるならば、メディアテーク（「美術や映像文化の拠点であると同時に、すべての人々がさまざまなメディアを通じて自由に情報のやりとりができるようお手伝いする公共施設」のこと。仙台市青葉区春日町に所在。）でもどこにでも行く人がいますが、そこに行けなくなった時にどうするのが問題で、身近なところに集まれる場所があることが重要ではないかと思います。

Q6. (口頭) 孤独・孤立対策を行っていく上で、「繋がり続けること」が非常に重要だと考えており、相談者の課題を単発的に解決して繋がりが切れてしまうのではなく、継続してコンタクトを取って、再び孤独・孤立に陥っていないかを把握することは重要だと思っています。地域包括支援センターに相談される方に継続的に支援を行う上で特に難しいと感じている点や現在工夫している点、工夫を行う上で難しいと感じている点をご教示ください。

A6. 私たち五橋地域包括支援センターのエリアには6,700人以上の高齢者がいます。また、職員数は、非常勤職員を合わせて6.5人います。

継続的に支援を行うことになった際に、6,700人の高齢者をどう支援していくのかという観点では、介護保険で要介護認定を持っている方については、ケアマネージャーが継続的に見てくれます。また、介護保険で要支援1～2の認定を持っている方は、介護保険や総合事業でサービスを利用する際には、介護保険制度に則って私たちは動くので、毎月モニタリングをする、3か月に1回は訪問をするなど、それぞれ、継続的に被支援者を見守っていただけますし、何かあれば迅速に対応もできます。

ただ、6,700人のうち、私たちが毎月介護保険で給付管理している人は280人くらいしかいません。ケアマネさんたちが担当している人たちを入れても、確実に継続していける人は10分の1くらいしかいないのかなと思います。そうなるとうちやうち見守るかという、やはり地域の力だと思います。例えばサービスを使っている人でも、サービスは時間にすれば、1日の24時間のうちのポイントにしか来ないので、いくらサービスを使っている、その他は一人暮らしの人は1人です。そこで、地域の人が、一人暮らしの人がいるはずなのに電気がつかない、おかしいと思う気づき、また、行政が契約していますが、河北新報さんと契約をしていて、見守りネットワークのような、新聞が何日溜まったら、これはおかしいということで行政に連絡をするというような見守りをしています。

地域の人たちが隣にいる高齢者、あそこに住んでいる高齢者に少し気遣ってくれることを私たちが周知していくことが大事だと思います。なので、民生委員が1番地域のことを分かっています。私たち高齢者支援なので、高齢者だけを考えた時に、民生委員が1番分かっているので、私たちも毎月民生委員たちの集まりに行き、少しでも情報が地域包括支援センターに上がるような種を蒔いています。なので、どこにでも行きます。お祭りにも行きます。若い人たちにも知ってもらわないと、若い人たちがあの方は認知症かもしれないと気づいた時に、どこに相談していいか分かりません。そういうことがないように、例えば、子育て支援センターでも出張相談窓口を開きますし、銀行でも開きます。地域の商店街、振興組合の人たちとも仲良くします。お店の人は異変に気づくことが多いです。お釣りを出せなくなった、同じものを大量に買っていき、そのような気づきがあった時に、地域包括支援センターに相談が上がるように、横の手を繋いでいくしか私たちには手がないということです。

Q7. (口頭) 民生委員の方などが何か異変を察知した時に、それを個人情報だからということで、躊躇することなく、しっかり情報共有できているかどうか気がなりました。個人情報の提供で、情報共有が阻害されているところはありますか。

A7. お互い守秘義務を持った職種ではありますが、難しいのは、やはり民生委員は地域にいるので、地域との人間関係もあります。そして、私たちも相談を受けた人から、民生委員には言わないでほしいと言われる時もあります。なので、なんでもかんでも情報を流しているわけではなく、本人に意思確認をしています。そして、民生

委員に実はこういう心配な人がいますと言われた場合、例えば私たちが訪問するとします。それは、誰が言いましたかとなります。そうすると、今度は民生委員さんとその高齢者の関係性が悪くなってしまうので、そこは気を付けています。本人に確認して、地域包括支援センターに言ってもよいかということを一言言ってもらって、本人が許可を出せば、個人情報の問題がクリアできるので、一応そこは確認してもらっています。

ただ、緊急性がある場合は、個人情報ということはありません。銀行ともそういうふうには話をしています。実は、銀行がある程度認知症の人を把握しているということは分かりました。なぜかという、暗証番号が分からずにATMの前で戸惑っている高齢者を知っていたり、通帳を何回も再発行したりしていることを知っています。しかし、銀行は守秘義務があるので、地域包括支援センターに言うわけにはいきません。そういう時はどうしたらいいですかと銀行の人に聞かれたので、本人に確認してください、地域包括支援センターにこちらから連絡取ってあげましょうかと言って、いいですよと言われたら、こちらのものです。

Q8. (口頭)警戒心を生まないように、しっかり共有する情報は共有していいですかと確認しているということですか。

A8.そうですね。一方で、要援護者リストというのが仙台市の方で、何か災害等があった時に、私のことを見守ってください、助けてくださいという風に手上げ方式で申請書を出す制度があります。それには、町内会、民生委員、社会福祉協議会、地域包括支援センター等に情報を渡しますという同意ももらっているのです、そのリストに上がっている人に関しては、災害の時どうするかという事前の申し合わせはできます。

Q9. (口頭)中には援助の拒否、リストに載せるのすらやめてほしい、完全に援助を拒絶している人もいらっしゃいますか。

A9.たくさんいます。支援のタイミングを掴めれば良いと思います。自分としては必要のない時に地域包括支援センターの職員、民生委員が来て、この頃歩くの大変ではないか、生活ヘルパーに来てもらった方が良いのではないかとするのは、その人にとっては困っていないので大きなお世話です。それでも民生委員が見守ってくれています。入院した時など、何かアクシデントが起きた時に迅速に私たちが支援して入り込む、そういうタイミングを逃さないようにすることが大事だと思います。

Q10. (口頭)タイミングを待つしかないということでしょうか。

A10.そうです。なので、病院との連携も、そういう意味では大切です。入院をきっかけに地域包括支援センターに連絡が入り、そこから支援に繋がることもあります。先生の言うことなら聞かなければならない、介護保険を使うとことについても、自分はいらないと思ったけど、主治医の先生が言うなら仕方がないと思ってくれる人もいます。

Q11. (口頭)一人暮らし、身寄りのない方など、そもそも身元を保証してくれる人がいないので、病院や施設に入所することすら難しいという方もいらっしゃいますか。

A11.います。余命1ヶ月で身元を保証してくれる人がいないというご相談もあります。行政にも入ってもらいながら考えていかなければいけないところではあります。地域包括支援センターにできることは限られていますし、行政から家族が本当にいないのかどうか調べてもらいますが、なかなか難しい問題です。

Q12. (口頭)成年後見制度の利用促進もあると思いますが、一方で、そういった制度を利用せずとも、身元保証がない方が来られた場合にどのように対応するかというところは行政など他の支援機関としっかり連携するという対応の仕方は決められていますか。

A12.身元保証がない人に対してはこうしていくというマニュアルはないので、本当にケースバイケースです。成年後見制度は、判断能力が低下した人に該当するものです。例えばさっき言った末期がんの人は、判断能力は低下していないので、この制度には該当しません。そのため、弁護士や司法書士、行政書士と相談できる関係性を作り、法律の専門家の方々のお話を伺って行政と連携しています。逆に生活保護を受けている方は行政のバックアップがあるので、ある意味安心できます。そうではない方の身元保証問題は難しく、何か所か身元保証人がいなくても、面倒を見てくれる民間事業者はあります。しかし、どのような法人なのかよく分かりません。私たちはチラシを見せて、こういうところがありますという紹介はしますが、評価はできないので、本人の判断で利用してもらおうほかにありません。

Q13. (口頭)地域の居場所というのは行政が積極的に関与して作るものでしょうか。

A13.例えば、農村で、住民が集まり、座って話してみたいな、そんなコミュニティも本当は大事だと思います。52か所地域包括支援センターがありますが、当然山形市の隣まで仙台市青葉区なので、そういうところも地域によってはあります。

地域づくりの先生の話によると、コンビニのイートインみたいなのところに集まって話をするというのも聞きますが、このエリアはそれが少し難しいです。先程マンションの課題をお話ししたと思いますが、町内会活動に参加する方は意外と少ないです。そのため、マンションの中でコミュニティを作ったらどうかということを数年前考えました。高齢者がたくさんいるマンションの管理人室を借りて、そこでサロンを開くということをやってみたことがあります。そうすると、同じマンションの人だったら、部屋番号、電話番号を教えてもいいと言って、すぐに名簿ができて、それから7、8年間、毎月1回、管理人室を借りて、サロンをやっているというマンションはありました。そのサロンに出てくれる人たちが見守ってくれるきっかけになったということはあるので、マンションの人たちに外に出てきてもらうというよりは、中で作るということもやってみました。今も続いています。

Q14. (口頭)実際にやってみて、どういった感触でしたか。

A14.管理組合に働きかけてみようと思ったら「私たちは高齢者を見守るのが仕事ではないので、相談されても困ります。」と言われたことがありました。なので、そのマンションだから実現したのです。

認知症の人が、そのサロンに参加している人の中から何人か見つかり、地域包括支援センターにも連絡が寄せられました。また、マンションの方々も見守ってくれました。管理人、管理組合の会長からは感謝されました。大きいマンションだと、3カ所くらいセキュリティを解除しないと入れません。認知症になってしまうと、まず解除することができないのです。ヘルパーが来ても、オートロックを解除できず、中に入れられないために支援ができないのです。仙台市の配食サービスでも、配達に来てオートロックを解除できないという問題があって、そういったことを管理組合にお話しましたが、なかなか難しかったです。

Q15. (口頭)先ほど地域包括支援センターに繋がるルートとして、行政だけではなく、銀行や地元の新聞社といったルートもあるというお話をお伺いしました。そういった、従来の一般的と思われていたルートとは別に、民間の事業者から繋いでいただくといったルートの浸透度合いみたいなものはいかがでしょうか。

A15.おそらく銀行では、地域包括支援センターと連携しなさいということを本部から言われています。色々な銀行と連携をしていますけれども、地域包括支援センターは銀行にはかなり周知されていると思います。郵便局でも、荷物が届いていないのに、私の荷物を取りに来ましたという風に言って、郵便局に何回も来るというような相談が郵便局から来るので、かなり周知はされていると思います。商店街や薬局とも協力しています。あと、小中学校もそうですし、今度、おそらく12月に小学校に行つて、高齢者や障害者、認知症の話をするということもあります。あと、児童館に行つて、認知症の紙芝居をするという取組を通じて、若い世代にも地域包括支援センターを知ってもらうことに力を入れております。

Q16. (口頭)郵便配達とかで異変を察知した場合に情報提供するのは、認知症の疑いがある場合に限られるのでしょうか。例えば、1人暮らしの高齢者全般を見守りして、少し体調が優れない様子とか、そのレベルのちょっとした異変みたいなものを情報共有するというのは、難しいのでしょうか。

A16.それは今までなかったかもしれないです。

Q17. (口頭)地域包括支援センターに持ち込まれるケースの中でどれくらいが地域包括支援センターだけで解決できる問題でしょうか。他の機関に流す必要があるケースはどれくらい持ち込まれるのでしょうか。

A17.本人や家族からの介護保険サービスに関する相談が多いので、そこは私たちはお手のものです。他の機関に流す必要があるのは1割くらいだと思います。

Q18. (口頭)重層的支援体制整備事業では、分野がまたがる時に多職種が連携する、あるいは役割を整理する会議の場みたいなものを置くということになっていますけれども、そこは関係部局が適宜相談しながらやっているのでしょうか。

A18.区全体の会議としては、高齢者と障害者が一緒にケア会議みたいなものを行っているので、おそらくその会議に値するものだと思います。ただ、個別ケースのマネジメントの場にはなっていない状況ではあります。個別のケースは、やはり私たちが課題を持って行って、障害者施設との顔の見える関係を作っていくとか、ケアマネジャーを集めて、障害者の人たちに話をしてもらって理解してもらおう場を作るとか、そういったことは行っています。

ただ、やはり意識して行っています。今年から、ヤングケアラーの問題も、地域包括支援センターに相談していいということになっています。また、のびすく等で出張窓口を開いた際には、ダブルケアの相談を受けています。高齢者だけというわけにはいきません。

高齢者に関しては、サロンや運動しているところなど、色々なところに出向きます。なので、仙台市の統計だと、高齢者の中でも半分くらいは地域包括支援センターを知っているというデータはあります。しかし、若い世代の介護をしなければいけない世代が地域包括支援センターを知らないというのは、問題だと思います。

記録作成担当者：森川 門音

ヒアリング調査報告 No.28 基本情報

日時	2022年11月17日（木）
テーマ	あかねグループの活動について
ヒアリング先 （担当者）	認定特定非営利活動法人あかねグループ 理事長 清水 福子氏、訪問介護事業管理責任者兼サービス提供責任者 小野寺 美千子氏 ほか2名
場所	認定特定非営利活動法人あかねグループ（仙台市若林区）
参加者	（WSB 担当教授） 藤田 一郎教授 （学生） 井上 翔樹、田代 浩平、森川 門音 （以上4名）
調査目的	仙台市において高齢者向けの居場所づくりなどに取り組んでいるあかねグループの活動を把握し、課題などについて調査するため

【ヒアリング内容】

Q1.（事前）配食サービスやふれあいサロンを継続的に利用している方の人数や属性（性別、年齢層、1人暮らしかどうか等）についてご教示ください。

A1.配食サービスからお話します。

配食サービスは、仙台市から委託を受けている「食の自立支援サービス」と、あとは、あかねグループと利用者さんとの間で契約をしまして、「自主サービス」の両方を行っています。食の自立支援サービスは高齢者向けなのですが、仙台市ではほかに、「障害者の配食サービス」を行っています。そちらの方もあかねグループでは行っています。

高齢者と障害者を両方足した、3つのサービスでは、345名に配食をしています。中には毎日利用されている方、週に1回利用されている方、1日に昼と夜の2食利用されている方がいます。そのような方も含めて現在の利用者は345名となっています。男女比は、男性が4割、女性が6割になっています。年齢層は平均して83.5歳で、最高齢は98歳でした。毎年100歳の方がいらっしゃいますが、今年はいませんでした。利用者の属性としては、ほとんどが日中独居の方やひとり暮らしの方にお届けしています。

続いてふれあいサロンの話をします。

ふれあいサロンの現在の利用者数は9名です。性別は、男性が1名、女性が8名です。年齢層は平均して85~86歳です。利用者の属性は独居が多くなっています。

Q2.（事前）配食サービスや居場所事業を継続していくために必要な人材を確保する上での課題や、現在の取組をご教示ください。

A2.配食サービスからお話します。

数的にはお昼が60食、夕方が160食から多い時で175~176食となっています。時期でも変わりますが、平均するとそのくらいです。人材の面では、大多数が有償ボランティアで、そこにパートが加わってやっています。年

年齢も、高齢者が高齢者を支える形でやっていますが、10代の方はほんのわずかで、60代、70代、80代といった定年退職された方にご協力いただいていますので、70歳はまだ若手です。70~80代の方が中心に活躍されています。

ご質問にあった人材というのは、シニアのバイタリティで取り組んでいます。取組の継続には若い方にも入っていただいて、あかねグループを元気にしていただきたい、これが1番の課題だと考えています。

Q3. (事前) Q2に関連して、財源面で課題はありますか。

A3.有償ボランティアの皆さんには最低賃金以下、具体的には、2時間の活動で1,100円お支払しています。

配食サービスは経費がかかるところで、今で言いますと、食材費の高騰や光熱費の値上げなど課題が山積みになっていますが、1番大きな課題は、人件費になります。あかねグループでは、食材は贅沢に使っていると思っています。さらに、全部手作りです。あかねグループでは家庭的な味ということ、また、手作りで高齢者に食べていただく食事で、毎日お届けするものであること、そして、在宅や独居で生活されている方のための配食サービスですので、季節感の溢れた料理を配食していることを考えますと、食材を落とすことは考えられません。したがって、私たちが満足して、自分たちが食べてもおいしいものを届けようというのがあかねグループですので、食材を省くことは考えられません。

では、何を省くのか考えますと、人件費になります。有償ボランティアの方々に頑張ってもらう形になります。有償ボランティアとパートには賃金の差はありますが、ボランティアで活動していただいているコストが人件費に係る1番大きな問題だと思います。もちろん、ボランティアだけでは賄いきれないですし、運営も出来ていきませんので、パートや常勤職員に入っていただいて、ボランティアで出来ない部分をそのような方々にカバーしていただいています。その差がいつも聞かれるところではあります。どうやって運営しているのかということですが、本当にボランティアさんのおかげで成り立っています。

また、これからも説明がありますが、配食サービスだけではありませんので、介護保険事業や居宅介護支援事業所、ケアマネージャーもあかねグループにはいます。事業はお互いに上がったたり下がったりで協力しながら行っています。これも財源の1つとして考えていただければと思います。

そして、募集をかけてはいますが、介護の方（ヘルパー）を含めて全く入ってきません。今は社会情勢的にもヘルパーになる方が少ないと言いますか、入ってきません。配食サービスの方も同じように募集をかけてはいるのですが、職員が入ってきてくれません。一方で、ボランティアは入ってきています。

あとは、パートを募集しても、年齢層が高くなり、定年間近の方や定年後に入ってくるパターンが最近多くなっています。ですので、どんどん平均年齢が上がっています。元気な高齢者が高齢者を支えるという意味では、利用者と私たち活動者が同じような問題を共有、分かち合いながら、私たちに出来ることをやるという形で活動しています。

Q4. (事前) 配食サービスやふれあいサロンを通じて利用者の方の異変を察知した場合、関係機関に情報共有して支援に繋げる等の取組を行っていますでしょうか。

A4.配食サービスからお話します。

毎日昼夜配達をしていますが、基本的には見守りもかねて、手渡しで配達しています。配達メンバーは結構人数がいまして、毎日同じ者が配達に行くわけではないですが、長い方は十数年通っている人もいて、長い付き合いの中でお互いに分かる関係性になっていますので、お話しするときに、「こんにちは。」「昨日今日と寒くなりましたね。」と、時間がない中で申し訳ないですが、そのような会話の中で、言葉や顔色を見ています。足が不自由な方やお年寄りや部屋の外に出てこれられない方には、中まで入ってお届けしていますが、顔を見て少しお話をすることで、今日元気がなかった、などの申し送りを配達から帰ってきた後に事務員にするようにしています。

また、何か気付きがあれば、ケアマネージャーやご家族、地域包括支援センターや担当者に連絡しています。これまで大変な時が何度かありましたが、未然に防げたこともありますので、連携は常々私たちの課題でもあり、仕事でもありますので、行っています。残念ながら亡くなっていた方もいますし、ベッドとソファの間に挟まってしまって動けなかった、庭先で転んでいたなどの事例もありました。

マンションが一番大変なのですが、鍵がかかっていると、オートロックで入れません。管理人も鍵を持っていないらしいので、ご家族でないと入れません。昨日おとといの事例であったのですが、本人が転んでしまって動けない状態で私たちが行ったときに、鍵がかかっている状態になってしまいました。そこで、配達の方がどうしようとうろたえながらうろろしていたところに、警備会社の方がちょうど来てくれて、警備会社の人と一緒に入った時もありますので、たまたま玄関などを開けていただいただけで私たちも中に入って安否確認できます。マンションですと鍵がかかっている中々入れません。

あとは、配達の方にも、ミーティングではないのですが、出発前に色々話しています。会議の時にいつもお話しするのですが、緊急対応マニュアル（あかねグループにて作成したもの）を持っていますので、そちらの指示に従って動いています。絶対に1人では部屋の中に入らないこと、転んでいてもその人に触らないこと、などを

条件としています。配達者はヘルパーではありませんので、体には触らないでくださいということも約束をしていますので、配達者にも同じ指示をしています。

あとは、仙台市に請け負っていて、仙台市に報告する義務がありますので、そちらの方も対応しています。

続けて、ふれあいサロンの方から話をします。

ふれあいサロンの場合は、利用者さんを車でお迎えに行き、部屋に入る前に手を消毒していただいて、換気をした部屋に入れるようにしています。トイレではタオルを使わず、使い捨てのハンドペーパーを使っています。大体午前11時から12時まで歌を歌うのですが、部屋を暖かくしながら、部屋の脇を少しずつ開けておいて、マスクをつけながら歌を歌います。台所が広いので、12時になりましたら、お昼ご飯を作って差し上げています。13時になりましたら、30分の手足の運動やラジオ体操、ストレッチなどをしていただいて、13時半からは、現在弱視の方がいらっしゃいますので、その方にあったプログラムを組んでいます。以前は、折り紙や4文字熟語などをやっていましたが、弱視の方は目が不自由ですので、その人に合うように、しりとりや机上での指の運動をしています。14時からは弱視の方も見える大きなトランプを30分やりまして、14時半からおやつをいただきます。14時45分頃にお迎えの車が来ますので、それに乗って帰って、1日のプログラムが終わります。利用者が帰った後、皆で掃除、消毒をして、スタッフも帰るというような手順でやっています。

具合が悪くなった人がいた場合、会場は12畳の和室を3つつなげたくらいの大きさの和室ですので、そこで横になっていただいたり、家族の方に連絡をしたりしています。また、入会時には、かかりつけ医を記載いただいていますので、カットバンやお腹の薬といった置き薬くらいは用意していますので、そちらで大体対応しています。

Q5. (事前) 貴グループでは、総合事業としてどのようなサービスを提供しているのかご教示ください。

A5. 仙台市では平成29年の4月から総合事業が始まったわけですが、事業の目的は、介護予防と自立支援となっています。あかねグループで行う総合事業では、目的に即したサービスの提供を行っています。内容の説明の前に、どのような者がそのサービスを提供しているかを申し上げますと、ヘルパーが22名いますが、そのうちヘルパー2級（現在の初任者研修）の有資格者が12名、総合事業が始まったあたりから名称が変わってきているのですが、初任者研修修了者が2名、介護福祉士3名で17名の有資格者がおります。他に仙台市で行っている2日間の研修を受講すると総合事業の支援サービスを行うことができる生活支援員が5名おります。全員あかねで配食や配達に携わっている人たちで、こちらから研修の受講をお願いした経緯があります。現在22名の介護員とサービス提供責任者3名、事務員1名で介護事業を展開しております。

訪問介護の内容を理解する観点から説明しますと、生活援助では、掃除、洗濯、ベッドメイク、買い物、一般的な調理、配下膳を中心として、衣類の整理や被服補修は要望があった時のみ行っています。ケアマネージャーから依頼があれば、シャワー浴や洗髪も行っております。時間は45分から60分のサービスです。全体の利用者数は70名程で、要介護度1～5の方たちは15～16名です。要支援1・2と事業対象者で緩和型と言われる総合事業の方たちが55名前後おります。サービスは週1～3回まで利用可能ですが、緩和型の利用者では、週2回の方が3名、週1回の方が3名、1週おきが3名、月1回が2名となっています。一方で、週1回の利用であっても、ご夫婦でサービスを利用して、かわるがわる利用することによって、実質毎週利用される方もいます。利用者さんの負担は1～3割ですが、料金的には本人負担300円くらいからです。

今月から利用を始めた方の中には、月1回の利用で、1週目がご主人、2週目がなくて、3週目が奥さん、4週目はなし、というような夫婦もいます。こちらは、夫婦で月に2回しかサービスを利用しない緩和型の方です。ケアマネージャーからの依頼なので、状態を見てそのような計画を立てたのだと推察して、こちらもそれに沿った訪問介護計画書を作り、利用者との契約を交わしております。

総合事業はなかなか難しく、ケアマネージャーも、「それってどういうことなの。」と初めの頃などは皆さん混乱していました。今でも分からなくなることがあるため、互いに確認し合っております。補助金やベースアップも今年から追加され、介護の世界はいつも変化の中にあり介護保険を理解しないと中々難しいと感じます。

Q6. (事前) 貴グループは、配食サービス事業や訪問介護サービス事業/総合事業など様々な事業を行っているが承知していますが、収支の観点から継続に課題がある事業があればご教示ください。

A6. 総合事業からお話します。

先日あたりから収支が少しマイナスなのですが、配食サービスと違って、仕入れコストがありませんので、収入が減れば、支出のうちヘルパーの活動費、人件費も減りますので、そんなにマイナスになることはありません。

一方で、あかねグループは様々な事業を行っていますので、共通の部分で按分されたり、経費の部分があります。総合事業とは少し離れたところで、介護サービスの利用者の中には、入院から要介護状態になり、施設入所される方も結構います。もともと収入源として大きい方々なので収支の面で大きく影響されます。介護サービス利用者が施設に移ったのち、色々な場所からサービスを利用したいと問い合わせが来ることもありますが、ヘルパーがその時間帯が空いていなければお断りせざるを得なく、事業の拡大は中々簡単ではありません。職員募集のハローワークへの登録は継続的に何年も行っていますが、ハローワークからの問い合わせはほぼ来ません。チ

ラシも配っていますが、問い合わせがほとんどなくて、本当に厳しい状態です。私があかねグループに入った7年前は介護部署の平均年齢は67歳くらいでしたが、今年に入って71歳になってしまいました。人不足が課題となっています。

続いて配食サービスの方から話をします。

配食サービス事業の課題も同じようなものです。収支の観点から言いますと、サービス利用者は高齢者ですので、介護と同じように、入院や施設に入ると、一気に食数が減っていきます。特に、毎日利用してくださった方が入院したり、施設に入ったりしますと、食数が減ってしまいます。

ずっと私たちはそのような経験していますので、新しい方たちがまた入ってきてサービスを利用してくださる方もいらっしゃると思いますので、そこは同じだと思います。それによって、収入の変化は見られます。配食には本当に経費がかかります。まずは厨房です。設備の方に結構お金がかかりますし、1つ1つの機材などが高額というのがあります。それがちょっと壊れてしまうという感じです。あとは、この建物ですけど、家賃をお支払いしています。ですので、先ほど各事業での按分というのもありましたけど、配食が1番場所を取っているの、やはり大きいです。家賃の支払いはNPOですので、仕方がないですが、家賃が1番大きいです。あとは、活動者が高齢者になってくると、やはりリスクが大きくなります。それで怪我をした、転んだ、厨房で手を切ったなどです。そのようなリスクがあります。配達していますが、配達に車を使います。そうすると交通事故の問題です。配達している方たちももう80歳、70歳後半の方ばかりですので、やはりそのような事故の問題なども心配しております。この課題は永遠に続くと思います。私たちが事業を続けている限りにはずっとあると思います。しかし、それでも本当に元気な高齢者が地域の人たちですので、地域の人たちがここに来ていただいて、ボランティア活動をして、そして、自分たちも生き生きと活動できていますし、生活の一部になっているという方がほとんどです。だから、この私たちの活動を理解していただければと思います。そのような高齢者同士で助け合うというの、地域の中での共生にもつながるのではないかと思います。そのようなリスクを抱えながらも、課題も抱えながらもずっと活動して、今年で40年になりましたので、まだまだ続くと思います。

Q7. (事前) 仙台市受託事業の利用者の方には、「安否確認」を行っているとのことでしたが、具体的にどのようなことを行うのかご教示ください。

A7. まずは行くことで安否確認ができるわけですが、時々留守のときがあります。認知症の進んでいるような方は、フラフラと外に出ていったりすることもあります。あまり遠くまで行ったという人はあかねでは聞きません。つい2日、3日前にケアマネから利用者の方との電話が全然つながらないと連絡がはりました。「体の方は大丈夫だと思います。もしかしたらマナーモードにしているかもしれないので、(10時くらいの話でしたが)11時くらいにヘルパーさんが行った時にマナーモードは外してください」というような依頼でした。しかし、はたしてマナーモードにしているのか倒れているのか分かりません。ちょうど土曜日でしたが、自分が事務所にいたので、行ってみたら倒れてはおらず、色々な事情があって、電話には出たくなかったということでした。結果的にはほっとしました。何かあれば、スタッフが行ったり、ヘルパーがその利用者さんの家と近ければ、行ってくれるように依頼します。ただ、対応できない時間帯に起きてしまう出来事は亡くなってしまった方もいらっしゃるのではどうしようもできなかったりします利用者さんが自分から電話したり、ALSOKのようなところに入っている方もいます。しかし、普段元気な方は、突然起きるアクシデントへの対応は難しく、部屋の中へのカメラの設置などが進めばいいのかなとは思いますが、なかなかそのような現状とはなっておりません。

配食の安否確認は、お届けしておかわりありませんか、と声かけと同時に安否確認しますが、いないところには置いて来ません。それが基本になっています。手渡し原則ですので、いない時には、ケアマネであったり、包括であったり、あと、家族であったり、連絡先に問い合わせします。そして、もう一度行きます。ほとんどいないという人はいないです。最近には特に認知症の方が増えてきたのかなと思います。

また、必ずお顔を見て手渡します。そのおかげで、いつもと違うということが分かります。そうすると、私たちの方で、家族であったり、包括などに連絡します。家族から、脳梗塞を起こしてしまっていると、病院に連れていったらそう言われました。早く気が付いてもらったと感謝の言葉をいただきました。やはりそのような気づきもできることがお弁当配達などの私たちの活動の中の一部だという風に思います。

Q8. (事前) ふれあいサロンの開催場所は藤嶋様宅とのことでしたが、個人のお宅でしょうか。もし個人のお宅である場合、なぜ開催場所としてそちらを選んだのかご教示ください。

A8. 個人のお宅です。前はここのお店でサロンをやっていました。藤嶋さんという方が一人暮らしだったため、あかねグループから少し行った場所に大きな家があり、そこでやったらどうかと言われたので、その家をお借りしまして今始めています。やはり、場所的に良かったのは、あかねグループからすぐそばということもありましたし、普通のお家ということもありました。また、お家の中がサロンにしやすいような間取りです。8畳全部つながっています。だから、今はそこを全部戸を外しまして、広く使っています。あと藤嶋さんのお宅は駐車場が広いです。4台くらい止められます。やはり私たち送迎していますので、車が出入りするところでないと使えません。本当に私たちが求めている条件に合っていました。家賃は水道代と電気代込みで2万円です。本当に

お安くして貸してもらって、本当に私たちの条件に合っていました。利用者さんも来て過ごしやすい場所だということもあります。居心地がすごく良いです。楽しい雰囲気です。私も利用者さんの送迎したこともありますが、お帰りになる時は、今日も楽しかったと皆さん口を揃えて話していただきます。あと、あの食事の方も手作りで、です。なので、あの手作りのご飯が美味しかった、今日も美味しかったというような感想もいただきます。本当に大内さん中心にやってもらっています。

お弁当と同じような、主菜、副菜にデザートがついたお食事を出しております。だから、デイサービスに行っているおばあちゃんたちもここのお昼はうまいといひます。だから、ご飯は本当にお茶碗半分くらいですけど、おかずはみなさん食べます。

ただ、ネックとしましては、あかねグループは補助金なしでやっていますので、1回につき、送迎、お昼、おやつつきで1,980円いただいています。それがちょっと高いと言われる方もいますが、私たちとしては運営していく上では、精一杯の金額だと思っています。

スタッフが大体9時半に集まって、掃除して帰って3時半です。スタッフの件費が520円といっても4人が関わっていますので、件費が大きいです。7人で赤字です。毎回赤字です。去年は50万円の赤字です。助け合いの場ですので、頑張りましょうということで続けています。

Q9. (事前) 出会いの場づくりとして、あかねサロンでの活動を行っているとのことでしたが、普通の喫茶店等と比較して、地域の方同士の交流をより深めるために取り組んでいることがあればご教示ください。

A9. 10時半から3時までの営業で、主にランチを出したり、地域の方たちがちょっと立ち寄って、コーヒーを飲んだりしています。この場所は色々なことに使われております。あかねちゃん家という子ども食堂もここでやっています。あとは、認知症カフェです。これは遠見塚地域包括支援センターさんの方からの依頼で場所を貸してくれないかということで、ここの場所で認知症カフェをやっております。どちらも月1回ずつです。

めだかセミナーというあかねグループ独自の会員向けの集まりもあります。もちろん、外からのお客様も大丈夫です。あかねグループも40年も経ちますと、人の出入りが激しくなりました、新しい人たちが入ってきた時に、あかねグループはどのようなところか知らない人たちも多いと思います。そのような人たちのためです。また、私たちの情報を発信するところでもありますので、そういう人たちを対象にめだかセミナーを月に1回やっております。わいわいランチという高齢者の方たちに集まってきていただいて、ランチをここでとっています。もちろん、送迎付きでやっています。あと、その他のこととしては色々会議に使われています。1度だけだったと思いますけども、家族で誕生会をしたいという方がいらっしやって、ここを貸切りでやりました。編み物教室などの講座も開いております。ふれあい会食会もやっています。地域の皆さんと利用者の皆さん、そして、私たちの会員が皆集まりまして食事会もします。今回は、新型コロナウイルス感染症が落ち着かないということで食事はできませんでしたが、色々お喋りしたり、歌を歌ったりとかしています。今回やった時には、地域の有志の方がギター演奏をしてくださって、それに合わせて、私たちが歌を歌いました。

あとは、食事はできない代わりに、お弁当の持ち帰りがありました。そのような会食会もあかねグループはやっております。あとあかね祭りです。ここの場所であかねグループの厨房で作ったお惣菜を販売したり、バザーをしたりしました。今年はお餅をしました。近所の方たちが集まってきて、100名ぐらいの方が結構集まってきて、あかねグループと地域の方たちの触れ合いの場になっております。

楽しみながら、ボランティアをする場ということでやっております。

Q10. (事前) 閉じこもりがちの高齢者にもサロンの存在を知ってもらい、サロンを利用してもらうために工夫されていること、検討している取り組みをご教示ください。

A10. 地域の方々や私たちが入っている会員のお楽しみ教室のようなものを月曜日に開催しました。先月から第1週目の月曜日は習字教室で第2、第4はヨガ教室、第3は生け花教室という形です。500円の部屋代をいただいて、ヨガをしたり、習字をしたりします。お花だけは花代がかかりますので、大体2,000円かかります。徐々に人数も増えてきているので、良かったと思っています。

Q11. (事前) 貴グループの活動に当たって、多機関（行政機関、社会福祉協議会、NPOなど）との連携実績があれば、具体的な機関名をご教示ください。また、それぞれの連携内容や連携を促進する上で課題があれば、併せてご教示ください。

A11. あかねグループは、活動にあたっては、色々なところと連携を取っています。一番近くにあるのが遠見塚地域包括支援センターです。そことの連携が1番、今地域包括支援センターとの連携が強いです。もちろん、他の地域包括支援センターとも連携しております。お弁当の方であったり、あと、ヘルパーの依頼であったりとか、ケアマネの依頼であったりとか、色々なところの地域包括支援センターとはつながっております。若林市で私たちは活動しているため、若林区中央市民センターの方とはつながりがあります。また、チャボ、チャイルドボランティアと言ひまして、子どもたちにもできるボランティアをしています。その子どもたちが私たちのお弁

当につけるお便りを書いてくださります。そのつながりがある、チャボの皆さんと一緒に弁当と一緒に便りをつけて配達に行ったり、クリスマスの時にサンタさんの格好して、こちらに来てもらったりしております。やはり、お弁当につけるお便りというのは、すごく好評で、利用者さんたちも本当に喜んでくれます。返信がありますが、そこに高齢者の方たちが便りをまた返信して下さって、それをまた子どもたちに届けると、子どもたちも喜んでいてくれております。あと、若林区中央市民センター内にある仙白園で活動しているのが大学生と地域の方たちです。収穫した野菜を届けに来てくれたり、ここで一緒に子ども食堂のお手伝いをしてくれたりしております。

また、食事サービスネットワークみやぎという配食サービスをしている仙台市の団体とのつながりもあります。同様に「全国食支援活動協力会（東京・旧全国老人給食協力会）」という団体があり、今は子ども食堂の活動を全国で展開中なのですが、古くから高齢者配食サービスや食のつながり・居場所づくりを通じて協力し合う存在です。

仙台市の企業の方で言えば、(株)オオウチ工芸様がボランティアに来てくれたりとか、色々イベントの時にお手伝いいただいたりしており、そのような企業とのつながりもあります。ふれあいサロンの送迎など、そういうところにもお手伝いいただいて、企業の方にもお世話になっております。以前はヤマト運輸さん、清水建設さんなどにもお手伝いいただいて、運転の方のボランティアをしていただきました。長いお付き合いでしたが、会社の方の都合ということで撤退してしまいました。しかし、このように多くの関連団体とネットワークを組んで活動しております。本当にお世話になりながら協力していただいて活動しています。やはり1番強く感じたのは3.11の震災の時でした。全国から励ましのお電話や食材、お米を送ってもらったり、お菓子をいただいたりしました。そのようなところで、本当にありがたさを感じました。やはりネットワークは大切だということを改めて思った時でもありました。震災の時、あかねグループは駐車場で一斗缶に火を起こしまして、その上に鍋を乗せてご飯を炊いておにぎり配りました。高齢者の人たちも避難できる人とできない人がいました。避難できない人もいたのでそういう人たちにおにぎりを配りました。その時には被災していた人もいましたし、あと、避難所から来て、応援に来てくれた人たちもいました。ボランティアさんはほとんど自転車で通って、自転車でおにぎりとか、それからいただいた野菜などで1品2品のおかずを作って届けていました。その時、カーボランティアさんは、今までは車の運転で来てくれていたのですが、ガソリンがなかったので、自転車で20キロ、30キロと走り回ってくれて、おにぎりとお惣菜を届けたこともありました。あの時は毎日が感謝の日々でした。お互いに頑張ろうということで、おにぎりを配達の後全員で食べていました。

Q12. (口頭) オオウチ工芸、清水建設、ヤマト運輸といった民間企業とのネットワークが構築されていたというお話をお伺いしましたが、こうしたネットワークを構築できた要因は何でしょうか。また、その要因にはどのような背景があったのでしょうか。

A12. 社会福祉協議会が企画した、ボランティアとボランティアをつなげるミーティングに参加しました。「ボランティアを募集しています。こういうところが足りないです。こういうことを手伝っていただけると私たちは活動できます。」ということをお話しさせていただいて、そこに賛同してくれた企業さんがヤマト運輸や清水建設だったのです。あかねグループは設立から40年が経過していますが、その間に色々な企業の人たちの協力があつたからこそ、ここまで活動できているのだと思います。「こういうところが足りないです。」ということを発表する機会が以前は多かったという風に聞いています。そういう場でお話しさせていただいて、応援していただきました。また、2000年にNPOになったのですが、その時から寄付をくださる方が多くなりました。賛助会員という形で私たちを応援してくださるところが結構増えてきました。賛助会員の皆様も、あかねグループを卒業した人であったりとか、食材などの仕入れ先の団体であったりとか、企業であったりとか、そういうところから今でも寄付をいただいています。認定を取って特定非営利活動法人になったのですが、やはり多くの方から寄付をいただいています。また、震災の時に私たちの活動を発表する機会が色々なところでありました。その時にも応援したいとか、協力したいという人たちがたくさん来ていただきました。

Q13. (口頭) サロン事業をご利用される方に送迎の車を出しているというお話でしたが、利用者は何キロ圏内の利用者さんが多いでしょうか。

A13. 配食サービスですが、エリアというのが仙台市で決められていて、宮城野区の一部までとか、申請した場所じゃないとお届けできないところがあるので、おそらくふれあいサロンもある程度エリアが決まっています。4、5キロ圏内くらいです。

Q14. (口頭) サロンまで歩いて来られる方もいらっしゃいますか。

A14. 送迎しないと来られない方がほとんどです。先程お話ししました弱視の方は、お宅のマンションの部屋まで上がって、一緒に連れて下に降りていただいて、車に乗っていただきます。手を添えないと心配な方もいらっしゃいます。やはり送迎がないと来られないということを皆さん仰います。

Q15. (口頭) これまであかねグループの方では、例えば地域包括支援センターであったり、市民センターであったり、様々な機関と協働してらっしゃると思います。その中で、特に行政に求めることは何でしょうか。

A15.仙台市と言っても、区によって一生懸命なところとそうでないところがあるという話をよく聞きます。いくら頼んでも思うように動いてくれないということが生じます。行政の職員自身も本当に色々な部署を回られるので、ずっと同じ職員の方というわけではないです。意に沿うように動いてくれないところが保護課だと、本当に利用者さんに気の毒な思いをさせるということがあります。最近では、電話に出られなかったというような方も、電話代が負担になるので保護課の方で電話を貸してくれるという話もケアマネからも聞きましたが、迅速に動いてくれないといった不満が介護の部分ではあります。

私も保護課の人と話しましたが、どこまで自分たちが面倒を見るのかということも保護課の方でも悩んでおられます。保護課の人たちも一生懸命やっていますが、やはり利用者が今までと違って多様な方が多くなったと感じます。「今までこういうことなかったよね。」という人たちがどんどん増えています。金銭管理もそうですが、特にゴミ屋敷の問題が一人暮らしの高齢者が多いです。市も社協も一生懸命やってくれているのですが、対応しきれないグレーゾーンがあると思います。やはりそこは地域で見なければいけないところだと思いますし、それがNPOや民生委員の役割だと思います。「現状はこうですよ。」という訴えももちろん必要ですが、「もっとこうしてほしい。」ということも市や社協に声を上げて、改善してもらいたいという風に思います。ふれあいサロンや配食サービスはもともと仙台市のモデル事業として活動していました。それを食の自立支援、居場所への助成金、子ども食堂への助成金という形で認めてくれていますので、これからも協力してやっていきたいと思っています。

Q16. (口頭) 先ほどゴミ屋敷の話がありましたが、問題が深刻化してどうしようもないような状況になって見つかってしまうみたいなことが起きると非常に良くないと思います。地域の人が気づいて、行政と連携して早めに対処することが非常に大事だと思います。そのためには、あかねグループが行われているような配食サービスや居場所を通じて、住民同士が顔が見える関係を作ることが重要だと感じています。そうしたネットワークみたいなものが、仙台市全域を見た時に行き届いているのか、行き届いていないのかということも伺いたいです。

A16.地域によって違うと思います。町内会活動が活発なところはそれなりに動いています。ゴミ出しのボランティアや見守り活動をしている町内会もあります。しかし、新しい人たちが転入してくる七郷の方では、なかなかそこで見守れないというところもあります。地域によって活動の仕方が違うので、仙台市全域でというのは答えるのが難しいです。ボランティアやNPOも、福祉関係だけではなく環境問題や教育問題に取り組んでいるNPOもあります。そういうところでの連携が行き届いていないのが現状です。NPOも仙台市内にたくさんありますが、知らない団体もたくさんあります。福祉関係の団体もたくさんありますが、横のネットワークが組めていないです。そこは地域によって差があるところだと思います。なので社協では住民参加型の連携ということを課題にしています。

Q17. (口頭) 行政とNPOの連携だけではなく、NPO間の繋がりもやはり重要なのでしょうか。

A17.NPOを取りまとめている「ゆるる」という団体もありますが、そこでNPOの人たちが一同に集まって話をする機会がなかなか取れていないです。オンラインで集まることもありますが、やはり顔が見えない関係になってしまっていて、横のつながりが希薄になっているのではないかという風に思います。

記録作成担当者：田代 浩平

ヒアリング調査報告 No.29 基本情報

日時	2022年12月8日(木)
テーマ	山形市における孤独・孤立対策(高齢者施策を中心として)
ヒアリング先(担当者)	福祉推進部 浅野 優歩 部長 福祉推進部長寿支援課 阿部 伸也 課長補佐 同課地域包括支援係 鈴木 壽幸 係長 福祉推進部 川田 徹次長(兼)生活福祉課長 福祉推進部生活福祉課 小嶋 善孝 課長補佐 同課 大沢 紀夫 課長補佐

場所	山形市役所（山形県山形市）
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授 （学生）田代 浩平、森川 門音、井上 翔樹 (以上 4 名)
調査目的	高齢者の居場所づくり支援や高齢者等見守りネットワークにおいて先進的な山形市での取組の詳細やその課題等を把握する

【ヒアリング内容】

1. 高齢者の居場所づくり支援について

Q1. (事前) 高齢者の居場所づくりにおいて、居場所に参加していない孤独・孤立している高齢者を引き込むために工夫していることがあればご教示ください。

A1. 永遠の課題と言いますか、参加しない人は当然おります。地域の中で活動をされている民生委員または山形市で言えば、概ね50世帯に1名委嘱している福祉協力員や地域包括支援センター、生活支援コーディネーター、地域の中で活動している方々を介して、ネットワークの中で参加されていない方に居場所の情報を提供したり、声かけ、お誘いする形で参加を呼び掛けています。ただ、やはり参加しない人は少ないです。このような居場所づくりを地域の中で行って、お誘いして、参加していただいていること自体に意味があると思っております。居場所に参加している方は、その時点で、参加者同士で声かけ、見守り、支え合いが生じてくると思います。しかし、参加されていない方については、やはり普段の地域の活動の中で、お声かけをしたりするなどして見守りが行われていきますので、地域の中に居場所があることは、非常に大事です。そこで地域の方々が誘い合わせで参加していることはすごく大事ですが、それでも参加しない方については、福祉協力員などが訪問して、今度こんな集まりありますよ、などと声かけをしていることで、見守りが行われるというところもあります。そのような活動で、全員が参加してもらおうような特効薬があるわけではないかと思っております。ただ居場所についても、どうしても女性の方々がお茶飲みなどの話し合いで集まってくるというのがあって、なかなか男性の参加がないという状況です。地域によっては、男性の方が参加しやすいように、役割のあるような集まりを設けるなどの工夫をしている地域もあるかと思えます。しかし、そういったネットワークの中で声かけをし合うところで、そのようなことを続けていくようなことになるのかなというように思っております。男性の方は中々参加しません。その方がひきこもって孤立しているかという、色々な地域の活動や、個人的な就労であったり、ボランティアであったり、男同士で一杯飲みに行くなど色々な集まりがあるかと思えます。

いきいき男塾という男性を主眼にした集まりもありました。地域の中で仕事が終わった方々でも、色々な物を直したりするなど、自分の持っている技術で、シルバー人材センターに近いような形で集まって、できる範囲でボランティア活動をして、その後全員で一杯飲むといった集まりをやっています。

そのようなところは、生活支援コーディネーターがそれぞれの地域のニーズを拾い上げながら、生活の立ち上げを支援したりしています。

あとは、地域包括支援センターと連携をして、そのようなところで活動できそうな方をマッチングしたりします。そのような取組が行われていて、そのベースには地域の方々と、ネットワークがきちんと組まれていて、特に民生委員、福祉協力員、地区の社会福祉協議会の方々などとネットワークが組まれており、紹介し合ったり、そのようなニーズをキャッチできたりと、そのような仕組みづくりが普段から必要です。地域包括支援センターでは、ネットワーク連絡会を毎年概ね2回ぐらいずつ開催をしていて、地域の関係性をずっとキープしていくと言いますか、つながりを強くしていくと言いますか、そのような取組をしています。

Q2. (事前) 我々の政策提言において、高齢者の居場所づくりとして、こども食堂・地域食堂への参加を考えていますが、貴市における高齢者のこども食堂・地域食堂への参加状況についてご教示ください。

A2. まず山形市の中で、子ども食堂、地域食堂と言われているものにつきましては、先ほどの、地域に入り込んでいる生活支援コーディネーターが基本的には把握をしております、ホームページなどでも生活お役立ちガイドブックを掲載し周知しております。その中で地域食堂、子ども食堂のような把握したものをご紹介します。この質問にあたって、コーディネーターに聞き取りをしてみました、高齢者の方も参加して、役割を持って参加したりとなどということもありますが、最近では中々コロナ禍の中で、そのようなものが見られなくなってきました。地域活動によっては、高齢者の方の参加もあるというように思っています。具体的にどののぐら

い参加していますかということに関しては、人数などに関しては、把握はしていません。参加状況については、参加していますが、詳細な人数は把握できていないというのがお答えになります。

(手交資料を手元に置き)こちらに記載の通り、NPO法人等が運営しているものがあります。対象のところをご覧いただくと、高齢者が入っています。ですので、子ども食堂に地域の高齢者が関わりながら、また世代交流を含めてなされているところが多いというように思っております。ただそのような対象にしていますが、実際にどれくらいの高齢者が参画しているかについては、細かく把握はできていない状況というように思います。ただ、全体の地域活動の考え方として、やはりこのような高齢者、子ども、障がい者の属性に限ってやるのではなく、色々な属性の人たちを分け隔てなく、地域の中でのつながりを作っていくことが、国全体でもそのような流れになっていると思いますし、そこが必要になっています。今おっしゃっていただいたように、高齢者の方も、若い子どもたちと関わることによって、気持ちの面で元気になれるという、色々な波及効果も出てきます。子どもにとっても、高齢者の方から色々な山形の文化に触れて、文化や価値観を学べる機会もありますので、そのような相乗効果を見据えて色々な属性が集まる場を作っていかなければならないというように思っています。子ども食堂に高齢者が入るだけでなく、高齢者の居場所に子どもが入っていくなど、その逆の流れも作っていくと1番理想だと思っています。ただ地域によって色々な実情も変わるので、生活支援コーディネーターが、実情をうまくニーズと想いを汲み取って、うまくマネジメントしていけると良いというように思っています。

2. 高齢者等見守りネットワークについて

Q3. (事前) 山形市高齢者等見守りネットワークによって、警察や貴市への通報・連絡があった件数と、支援機関につながった件数をご教示ください。また、具体的な発見・支援の事例についてもご教示ください。

A3. 今年の3月にネットワークが形成されまして、各訪宅業者さんなどで、業務の中で異変を引き継いだ時などに、まずは命を守るという視点を中心にしており、連絡が取れない、異常を発見した時に連絡をいただくということで、ネットワークを作りました。

事業者からすぐ警察の方に通報があったという件数まではまだ把握できていませんが、何かあった時に、市の長寿支援課の方に、まず連絡をくださいということにしておりまして、その中で連絡いただいた件数は今のところ7件ございます。全て1人暮らしをされている高齢者の方についての連絡で、宅配物がたまっており、心配だということで、連絡をいただいたケースがあります。連絡をいただいた中で不幸な状態になってしまったという案件はありませんが、そのようなことで未然に防ぐ仕組みについては、機能しているというように思っています。そのケースのその後の対応としましては、地域包括支援センター等に連絡をしまして、無事を確認して、連絡をいただいた事業者にはその旨を、大丈夫でしたというようにお返しをする取組を行っているところです。

Q4. (事前) 今後、山形市高齢者等見守りネットワークの見守り機能を強化していく上で課題になっていることをご教示ください。

A4. 今は弁当の宅配、ヤマト運輸さんのような宅配業の方、ヤクルトの宅配をしてくださっている方、新聞配達の方と訪宅業者を中心にネットワークを形成しています。趣旨に賛同していただいているところだけが参加している形になります。しかし、他にも数多くそのようなことを生業にする方々もいらっしゃいますので、そのようなところの業種と言いますか、事業所の拡大などができていけば良いという風に思っているのが、まず1点です。

訪宅業者に限らず、ライフライン関係の方々とネットワークというのも広げられたら良いだろうなというところです。あとは、倒れていたなどというところで、少しでも早く発見できるようにという、命を守ることを1番主眼にしています。しかし、日常の見守り、最近あの人言動がおかしいなど、日常の見守りのところまで拡大できるのかという点については、各事業者さんは業務として宅配業をしているので、なかなかそこまで広げるのは難しいのかもしれませんが、しかし、そのような見守りのフェーズをこのような日常の見守りレベルまで拡大できるのかどうか、少し検討してみたいと思っています。ただ、その時に問題になるのが、命を守るという観点だと、まずは緊急的に、個人情報でも、まずは命を守らなければならないところで動きます。けれども、日常の見守りの中では、何故私の情報がここで出てくるのだということで、個人情報の扱いの難しさは出てくるだろうというように思っています。

また、基本的にやはり色々な複層的な見守りを広げていきたいということなので、このネットワークだけではなく、町中には色々な業者の方が日々動いているので、そのような方々からの目を増やして、少しでも孤独・孤立を未然に防げていたら良いということなんです。

業務に支障がでるまで頑張ってくださいというものでもありません。したがって、その辺については、また皆さんと意見交換をしながら、拡大できる余地があれば、そこは拡大しながら進めていけば良いだろうというように思っています。

Q5. (事前) 貴市は、行政・地域・民間事業者といった多様な主体による重層的な見守り体制の構築として、山形市高齢者等見守りネットワークに取り組んでいることと承知しています。見守りネットワークの対象者は「高齢者等」となっていますが、高齢者以外にどのような方が見守りの対象となるのかご教示ください。

A5. 訪託業者の方が回るのは高齢者宅だけではないので、高齢者以外でも、異変に気づいた場合については、ご連絡をいただきたいです。高齢者が中心にはなりますけれども、限定するものではないということで、重層的な支援体制整備事業の視点も踏まえて、対象者については限定せずということで「等」を入れました。(A3中の7件はすべて一人暮らしの高齢者でした。

Q6. (事前) 貴市における訪宅事業者の業種(電気・ガス・水道、宅配、金融機関、NPOなど)や事業者名について、回答可能な範囲でご教示ください。

A6. お弁当、配達、配食関係、お弁当食材等の配達業者さん、新聞配達の販売店さん、運送業の方々、郵便配達業の方々です。現在、ネットワークに入っているのは20社です。

業者には各支店がありますので、支店としては50支店です。新聞配達業などは、同じ山形新聞でも、販売店が何店舗かあります。20社、50支店程度がネットワークに参加していただいているということです。

Q7. (事前) 訪宅事業者の協力を得るまでに苦労した点(制度的アプローチ・非制度的アプローチ問わず)や訪宅業者に今後望む点(役割など)があればご教示ください。

A7. まず苦労した点ですが、正直、趣旨を理解していただくのは苦労はしていないと思っています。顧客サービス向上や、その企業の社会的な意味合いで、問題意識をお持ちの皆さん、そこでメリットを感じていただける方々に説明をしたので、趣旨の理解については、比較的スムーズに理解はしていただけたと思います。

ただ、今申し上げた業者さんでも、業務の形態が違いますので、貢献できる範囲も違います。本当に分刻みで配達をしなければいけないような業者さんもいますし、見つけた時にできる対応にも差が出ざるを得ないということもあります。できるだけ完璧にこうしてくださいというようなことを示してしまうと、負担感が出たり、業務に支障が出て、協力できませんということにもなってくるので、できるだけ負担感を生じさせないために、あまり細かなところは示しておりません。示した方が流れはスムーズかもしれませんが、そこはなかなか難しく、できる範囲で連絡くださいなどと言っています。

あとは、ネットワークには警察にも入ってもらっており、警察に連絡いただければ必要な対応が行われることを伝えることで、発見者である業者に通報後の負担はないことを理解してもらおう等、通報の負担感を感じさせないための仕組みづくりなど、色々配慮が必要であったかなというように思います。これは手続き論の話ですが、各業者の方々も本店、支店、営業所に担当者がいまして、話を進めていく中で、営業所の方にお話をすると、東京の本社に言ってくださいなど、協力を得るためのプロセスの中で右往左往したこともありました。

今後望む点ですが、先ほど申し上げました通り、複層的な目、気付きを少しでも作っていききたいということです。各事業者さんの業務の範囲内で、過大な負担にならないように継続的にこの仕組みが続いていけばいいなと思っています。どうしても、協定を結んでも、結びっぱなしで、その後機能しないということがよくあるかと思うので、できる範囲で行政も関わりながら継続に取り組んでいていただきたいなと思っています。その意味では、ネットワークのための会議、生活支援体整備事業の第一層協議体に位置付けて、会議を開いています。そのようなことでこの振り返りをしながら、この熱が冷めないように、思いが冷めないように我々も続けていきたいなと思っています。

事業所内でも取り組んでいく中で、このような連絡のスキームを作った方がいいなど、各事業所の中でも色々振り返っていただきながら、できる対応、許可できる部分については、許可していただいたり、その意味でも集まって事例を共有するような場面は続けていきたいと思っています。あまり望みすぎると、ちょっと難しいところもあるだろうと思います。

Q8. (事前) 貴市では「山形市高齢者等見守りネットワークガイドライン」を策定していることと承知しており、その意義について「本取組に参加する主体が、山形市で目指す見守り体制や本取組の目的について共通の意識を持ち、日頃の活動や異変発見時の適切な対応を実施できるよう」作成したとあります。

以上を踏まえて、ガイドライン作成に当たっての①庁内検討段階での問題意識と、②ガイドライン策定により見守りネットワーク活動にもたらされたメリットをご教示ください。

A8. 庁内検討段階では、先申し上げた個人情報を、どこまでやり取りが許されるか、というところがあります。

緊急的な対応であれば、命を守る視点からは、勝手に事業者同士というよりも、我々にご連絡をいただいで、確認をしながら取り組んでいく部分については問題ないだろうと思っています。

きっかけとして、孤独死の事例が2件続いたということがありました。生活支援コーディネーターもなんとかできないのか、完璧に防ぐよりも、市内で活動している事業者さんの目もあるので、そういったものを有効に

活用していけないのかというところで、生活支援コーディネーターからの問題提起もありました。そして、このような形で進めていこうということで進んでいった形です。

あとは、形だけの連携協定はなかなか機能していかないの、少し具体的なガイドラインも作って取り組んでいこうということで、進んでいた形になります。

メリットにつきましては、実際7件の連絡もいただいておりますので、各事業者さんが色々な活動に取り組むきっかけになっただろうと思っています。話を聞きますと、このようなケースがありますが、連絡していいのか、どこに連絡すればいいのかなどが分からない中で、悶々としていたというような人の話もありました。一定のスキームを作って、ガイドラインなども作って集まってお話をすることで、企業として取り組むきっかけになったかなと思っています。

補足いたしますと、山形市のホームページで、山形市高齢者等見守りネットワークのページを設けて、協力いただいている事業者名やガイドラインも公表しています。

あとは、先ほど申し上げたように、協議体も設置されていて、その中でチャレンジングに取り組を始めましたが、様々課題もありますので、そこを1つ1つ解決していきたいと考えています。

こちらも補足になります。ガイドラインの1ページ目に図を載せていますが、見守りには複層的な対応が重要だと考えています。訪宅業者が異変に気付いた時に通報することだけですと、見守り機能として十分ではありません。当然、平時の見守りの場合と少し異変を感じる場合と、これは亡くなっているのではないか、という緊急性の高い場合のようにフェーズがあります。フェーズごとに関わる主体も様々ですので、色々な関係者がそのような意識を持って、フェーズごとに見守りを行える体制づくりを進めることが1番大切だと考えています。そのような意味ですと、高齢者等見守りネットワークもありますが、民生児童委員と福祉協力員や地域の方々もいらっしゃいます。また、何かあった際に自宅でボタンを押す緊急通報や認知症による徘徊高齢者の見守り登録事業、そして、全国で行われていますが、ヤクルトの配達時に声がけをするものなど、色々な事業を組み合わせる必要と必要と考えています。

Q9. (口頭) 高齢者等見守りネットワークに関して、この半年強で7件の事案の報告があったとお話をいただきましたが、この7件はどのような業種の事業者から相談があって事案の把握につながったのでしょうか。

A9. 生協の宅配、お弁当配達、新聞配達の3つの業種になります。

Q11. (口頭) 民生委員と福祉協力員の関係はどのようになっていますでしょうか。

A11. 民生委員はおおむね200世帯、福祉協力員はおおむね50世帯くらいの見守り等を連携して対応しています。地区の中で、民生委員、福祉協力員、町内会長による3者懇談会を行っています。町内会長を含めて、「あそこのおばあちゃん気になるのよ。」というお話をしていただいています。そういったことも推進しています。福祉や見守りという観点から、民生委員と福祉協力員の2者が役割を持って活動していますので、両者のネットワークは非常に重要で、先ほど申し上げた地域包括支援センターの連絡会一同に関係者が集まる場に必ず民生委員や福祉協力員に入っていて進めています。当然、地域の中には自治会長や町内会長がいらっしゃるの、そこも含めてうまくつながりながらやっていく必要があるだろうと思っています。

山形市には地区が30地区ありますので、30地区ごとに民生委員児童委員協議会が作られていまして、民生委員の組織があります。また、福祉協力員については、山形市の社会福祉協議会が委嘱しています。したがって、地区の社会福祉協議会(地区社協)に所属していて、地区ごとにあります。あとは、山形市の町内会の場合、自治推進委員という組織がありまして、町内会長等を代表して3者が集まって、「地区でどのような形で福祉活動、見守りをするかという懇談会を開催してください。」とお願いしています。

地区の民生委員と福祉協力員の役割分担については、地区によって様々です。地区の実情を踏まえながら、連携して取組を進めていくことが重要であると考えています。

Q12. (口頭) 民生委員の情報共有が全国的に課題となっていると承知していますが、民生委員から山形市に情報共有の要望は上がっていますか。

A12. 民生委員児童委員協議会がありまして、毎月30地区の会長様方にお集まりいただいて、会長連絡会を開いています。大きな方針や新たな仕組みについては、会議の場で市から情報提供しています。その後、毎月上旬に地区ごとに30地区で定例会がありますので、そこで会員の皆さんに情報を浸透させていくという流れがあります。その中で民生委員から色々ご質問いただいたりしまして、回答をしながら、制度上の情報共有は出来ています。制度のことはその場で周知をしますが、例えば、見守り活動を行うために、民生委員から、要介護認定を受けている方や介護サービスを利用している方などの情報が欲しいといった要望はあります。一方で、個人情報保護の観点から情報提供には限界もあり、情報提供の難しさがあります。

Q13. (口頭) 市から民生委員に情報共有を行っているとしたら、どのようなレベルの情報まで共有していますか。

A13. 避難の要支援者名簿がありますが、これはご本人の同意を得た上で民生委員に渡しています。また、年に1度、民生委員に高齢者等の実態調査というものをお願いしています。これは、高齢者と障害者などを対象としており、支援が必要な方がどのくらいいるのか、各世帯ごとにどうなのか、ということを民生委員に調査していただいています。その時に、調査をするにしても、どこに誰がいるのか分からないと調査のしようがないため、条例上問題がないかを市の審議会に諮問し、「このような目的で必要最小限の情報を提供することについては問題はない。」ということで、氏名や住所などの一定の情報については、必要な範囲で提供しています。

あとは、認知症の方が徘徊した時に、民生委員が把握する場合もあるわけですが、対象者が分からないと見守り出来ないというところがあるため、ご家族と本人の同意が得られれば、情報提供をするという取り扱いをしています。

民生委員への情報提供については、個人情報保護とのバランスから、個人情報をどこまで共有していいのか、という課題があるため、国の方でどの程度までは情報提供が許されるのかというところを線引きしていただけたらありがたいです。それが難しいのであれば、個別具体例と言いますか、色々な自治体の情報収集を行ったうえで、このようなケースであれば情報提供してよいという、お墨付きを与えていただけたら、自治体としては非常に動きやすいです。

Q14. (口頭) 高齢者を中心とした居場所づくりに関して、居場所づくりに取り組む主体（NPOやボランティア団体等）同士の情報共有が進んでいない印象を受けていますが、今後情報共有やノウハウの共有を進めていくことは重要だとお考えでしょうか。あるいは、情報共有やノウハウの共有は実施主体間が自主的に進めばいいもので、積極的にノウハウをわざわざ交換する必要はないとお考えでしょうか。

A14. おっしゃるとおりで、我々が補助を出して活動いただいている居場所の方々からの声になってしまうかもしれませんが、担い手や活動の内容にそれぞれもっといい取組ややり方がないだろうか、もしくは、担い手不足で同じような悩みを持っているなど、担い手不足に対してどのような工夫をしているのかなど、それぞれ考えていますが、情報共有を行う場所が欲しいという声はあります。社会福祉協議会に委託している生活支援コーディネーターがいますが、支え合い団体連絡会ということで、支え合い活動をしている人に集まっていたら、何度か情報交換を行ったことがあります。このことから、そのような場は必要だろうと思います。

今お話しさせていただいたとおり、居場所は色々あると思います。1つは、介護保険の中の地域支援事業の中に、サービスも色々あり、通所型サービスBというものがあります。このサービスは、要支援者と健康リスクのあるチェックリスト該当者に当てはまった人たちが中心になって利用する居場所ですが、そこは、市が補助しているところになりますので、補助をする立場からすると、当然事業の状況を把握しています。どのような人がどれだけ来たのか常に連携を取っていて、ニーズを把握しているようなところもあります。

あとは、他の居場所として、高知県の「いきいき百歳体操」という取組を参考にした「通いの場」を山形市では推進しています。この通いの場については、アンケートによる情報把握を行うとともに、コロナ禍で、感染対策をどのようにしていくか、1回休止した後に利用者をどう確保していくか、などの課題がありましたので、好事例の共有も行っています。

また、第8期の介護保険事業計画を策定した令和2年度に関係団体に集まっていたら、意見交換会を開きました。このような場で色々な情報を聞いて、横展開できるところがあればしています。

また、現場レベルでは、生活支援コーディネーターに、いい事例があれば、他の居場所に横展開してほしいと伝えているところです。

Q15. (口頭) これまでのヒアリングを踏まえて、居場所づくりに実際にどれくらいの人に参加してきているのか、参加が継続している要因は何か等について、アンケートによって分析をしているところは少ないと感じていますが、山形市ではどのような状況ですか。

A15. 集まって体操などを行うことのできる住民主体の通いの場は、今市内に100か所ほどあります。通いの場の主催者にアンケートを取ったりしていただいて、年に1回、通いの場の代表者連絡会、情報交換会を開いたりもしています。それぞれ活動をしているけれどもちょっとこんな悩みがある、このままでいいのだろうか、という時に、同じような理念で活動している方々が横で繋がり、情報交換できる場が有効だろうと考えています。

3. 地方版孤独・孤立対策連携プラットフォームについて

Q16. (事前) 貴市は、東北地方で唯一地方版孤独・孤立対策連携プラットフォームの第一次取組団体に採択された自治体であると承知しています。貴市が孤独・孤立を政策課題として取り上げ、対策を推進していくこととなった理由、背景についてご教えてください。

A16.ひきこもりになってしまうと、支援が長期間に渡り、とても大変になることがあります。いわゆる就職氷河期の世代の方が多いというようなどころがありますが、家族会の集まり等で話を聞くと、若いうちに不登校になって、そのままひきこもりになってしまったり、あるいは一旦就職したものの、人間関係が上手くいかなくて、ひきこもりになってしまったりということが原因になっていることが、我々の把握した中ではありました。その中で孤独・孤立対策にどのように結びつけるかという、ひきこもりにならなくするためには、その方が孤独や孤立を感じる段階で予防的な対策をすれば減るのではないかという想定もあり、国の事業に手を挙げました。

4. 今後の取組について

Q17. (事前) 今後の取組として、山形市内の地域資源の把握を検討されていると承知していますが、具体的な地域資源の把握方法についてご教示ください。

A17.実際に孤独・孤立対策に取り組んでいるNPOを把握するのは難しいです。

ひきこもりの分野では、不登校支援をされている団体、厚生労働省の事業を受託している団体、若者相談支援拠点という県の事業を受託している団体、そういったところがひきこもり支援でよくお話しています。

今後、孤独・孤立対策としても、支援を行うことが可能かどうかを探っている状況です。まだ具体的にこういってやってみようというところまでは出てきていないですが、現在WEBアンケートを実施しており、その中である程度課題や対象となる方を把握できた段階で、関係する団体と相談しながら進めていこうと考えているところです。

Q18. (事前) 今後の取組の「地域資源の把握」は、行政による地域資源の把握を想定していますか。あるいは、取組が進むにつれて、地域資源同士（市内のNPO同士）の情報共有等にも拡充し得ますか。

A18.ひきこもり関係の団体とは年に1回程度情報交換を行っており、先ほど申し上げた団体と定期的に情報交換して、孤独・孤立対策について、支援困難事例、解決策、活用できる事業について検討を進めていきます。

Q19. (事前) 今後の取組として、SNS等による相談支援体制の強化を検討されていると承知しております。貴市では既に「おやこよりそいチャットやまがた」を導入されていますが、これを全世代対象に拡充していくことを検討されているのでしょうか。相談支援体制の強化に向けた具体的な取組についてご教示ください。

A19.国の重点計画にも挙げられているように、SNSを使った相談を考えているところです。今年の5月ぐらいから、子育て世帯を対象にやっています。それを子育て世帯に限らず、孤独・孤立に悩んでいるか、もしくは相談したいという方に対して広げていくという想定で、今のところ今後の展開を考えています。具体的にどのような団体をお願いするか、どのような方向でやっていくかはまだ検討中です。

おやこよりそいチャットやまがたに関しては、LINEを使って子育て世帯の悩みを受け止めるという仕組みで、ここで色々な課題が浮き彫りになってきました。通常見ているところでは見えないような子供たちの悩みが、LINEを通じて出ています。そういう意味で、おやこよりそいチャットやまがたという仕組みを山形市の実績として評価しながら、孤独・孤立対策として、それを上手く発展させていくことはできないかと考えています。

ただ、どのようにして孤独・孤立に悩む方に効果的な相談支援を行っていくかということは課題ですので、どこで孤独・孤立に悩んでいるのかということ把握するために、アンケートをやっています。アンケートでこういう年齢層にこういう悩みがあるということが分かれば、そこに対してアプローチしていくための関係者を集めて、プラットフォームを作ったり、具体的な支援をしていくことができます。

5. その他

Q20. (事前) 貴市では、「庁内連絡会議」のような孤独・孤立問題に部署の垣根を超えて対処する会議体は設置されていますか。設置されていない場合、分野横断的な問題に対してどのように対処していくのでしょうか。

A20.組織的に新たな会議体を設置するということまでは至っていませんが、庁内で部局を横断するような会議を1度開いたところです。

Q21. (事前) 孤独・孤立問題のような複雑な課題に対応するためには、行政内外での多機関連携を推進する必要性があると考えています。その上で、貴市における①行政組織内部での連携（課や部間の連携）や②外部（地域

資源：社協、NPO、町内会など）との連携について課題や課題に対する現在の取組・今後の取組の方向性があればご教示下さい。

A21.行政組織内部での連携については、部局横断的な会議を1度開いたところですが、今後、アンケート調査等で課題を絞り込んだ後に、関係する部局で組織化していけるとよいと思っています。また、外部との連携については、ひきこもり支援で繋がりがある団体と、プラスして他に不登校関係を主にやっていらっしゃる団体とも連携しながらやっていくという想定ではありますが、まだ具体的などころまでは決まっていません。今年度中に国の事業で、プラットフォームを作るという話になっているので、国が指定したコンサルタントとも連携しながら進めていきたいというように思っています。

Q22. (事前) 貴市は、WEBアンケートを通じて孤独・孤立の実態把握に取り組まれていると承知しています。孤独・孤立対策としてまず実態把握に取り組まれる理由と、実態把握の方法としてWEBアンケートを選択された理由をご教示ください。

A22.支援の実施にあたって、ベースとしてどのような人がどのようなことで悩んでいるかという実態が把握できていないということもあり、11月19日から12月16日までアンケートを実施します。

Q23. (事前) WEBアンケートの懸念点として、デジタル機器を持たない、又は操作が得意でない高齢者や貧困層の実態が把握できないということが挙げられると思います。この点について、どのように対処していくのかご教示ください。

A23.ひきこもりは、若年層のうちに不登校や会社関係でうまくいかないことがきっかけで、社会から孤立し、最終的にひきこもりになってしまう方が多いという話を聞いています。したがって、まず若年層をターゲットに絞って、先ほどのSNS等での相談をしていくという想定があります。

孤独・孤立対策を推進していく目的の中でひきこもり対策がありますが、ひきこもりは既に対策を行っています。ただ、ひきこもりもフェーズがあり、完全なひきこもり状態になった時に、家族から相談を受けて、どう対策をするかは、ひきこもり支援員が色々な機関と連携して、社会参加支援等を通じて中長期的に支援しています。ただ、そうなるとうと、すごく時間がかかります。完全なひきこもり状態になった人と、ひきこもりになりそうな人と、その前に孤独・孤立に悩んでいる人がいるのではないかとということで、そこにアプローチしていくという発想です。ひきこもりは若い頃になってしまうことが多いので、そこにターゲットを絞ってやっていく方がいいのではないかと考えているという背景はあります。

WEBアンケートをとっても、若者しか回答しないのではないかと懸念は確かにあるのですが、逆に高齢者の人たちは、民生委員が情報を持って見守りをしています。高齢者については一定程度、地域で把握できている場合が多い一方で、若い人に対しては、直接見守りをする機会は少ないと考えられます。したがって、若い人たちが回答しやすいWEBアンケートにしています。

Q24. (口頭) WEBアンケートがどういった回答フォームになっているのか把握できていないのですが、質問を通じて、その人の属性や孤独・孤立に関連してどのような悩みがあるのかを幅広く聞くようなものになっているのでしょうか。

A24.基本的な内容は、最初にまず属性として年齢、性別、就労の状況や、「あなたは孤独であると感じることがありますか。」というような質問は、国が実施したアンケートと項目を揃えています。間接的な質問にしているところもあり、「人との付き合いがないと感じることがありますか。」であったり、「取り残されていることは感じることはありますか。」といった質問も設けています。孤独感が強い人に関しては、そうなった原因や、いつ頃からそうした状況になっているかを聞くような項目になっています。

記録作成担当者：井上 翔樹

ヒアリング調査報告 No.30 基本情報

日時	2022年11月22日 (火)
テーマ	仙台市における孤独・孤立対応 (社会福祉協議会所掌分)
ヒアリング先 (担当者)	仙台市社会福祉協議会

場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授、西岡 晋教授 (学生) 田代 浩平、森川 門音、井上 翔樹 (以上 5 名)
調査目的	仙台市における孤独・孤立への各種対応のうち、社会福祉協議会所掌分における施策の詳細やその課題等を把握する

【ヒアリング内容】

1. 孤独・孤立問題について

Q1.孤独・孤立の状態にある高齢者（寂しさを感じている、又は閉じこもりがちで他者との接点が少ない高齢者）に共通して見られる特徴がありましたらご教示ください。

A1.個々の状況によるため、必ずしも共通する特徴とは言えませんが、一般的に、

- ・運動機会が限られ、フレイルに陥りやすくなる
- ・生活意欲が低下する
- ・他者との接点が乏しいことで、適切な自己認知がしにくい
- ・制度、サービス、その他社会的なサポートにつながりにくい

といった状態にあることが多いと言われており、実際にその傾向はあるかと思えます。

Q2.これまで孤独・孤立対策に取り組んだ成果として、定量的なデータがあればご教示ください。

A2.孤立や孤独という側面だけに注目したデータはありません。

Q3.孤独・孤立を解決する上で、一方的な支援ではなく、支え合う仕組みにすることでどのようなメリットがあるかご教示ください。

A3.支えられるだけではなく、支える側として地域社会での役割を持つことで、その方の自己肯定感や生活意欲の向上につながる効果があると考えています。

2. 居場所について

Q4.老人クラブやコミュニティカフェ等の、高齢者の居場所となるような社会資源を十分に把握できていると感じますか。地域の社会資源を把握・活用していく上で課題に感じていることがございましたらご教示ください。

A4.把握しきれていない活動も多くあると感じています。

情報化が進む一方で、地域はいまだに限定的な情報発信（あえて限定しているのなら良いが、広く周知したくともその方法がわからない状態）となっていることも少なくないため、情報の見える化という点は課題の1つだと思われます。

Q5.高齢者が他者と関わり合い、生きがいを持ってもらうための交流の場や居場所づくりに向けた取組をご教示ください。また、高齢者の居場所づくりや、それを高齢者に利用してもらう上で課題に感じていることがございましたらご教示ください。

A5.本会では、小地域福祉ネットワーク活動を行う地区社協に対して活動費を助成しており、地域の交流の場づくり（サロン活動）も対象としています。また、活動の立ち上げや継続の相談があれば、CSWが支援しています。

これまでの課題としては、会場が遠い場合の交通手段や男性の参加率、参加者の固定化といったものがありましたが、近年はコロナ禍で集まること自体が難しいという問題に直面しています。

本会においては、コロナ禍における地域福祉活動の進め方のマニュアル配布や活動事例の紹介により、工夫しながら開催していただくよう促しています。また、集まらずとも交流する手段の1つとして、オンライン活用の提案もしており、ICT機器の貸出や企業と連携した使い方講座の開催を行っています。

Q6.高齢者、若者、障害のある方など、世代や属性を超えた交流を生み出すための取組をご教示ください。また、そうした交流を生み出していく上で、課題に感じていることがございましたらご教示ください。

A6.地域福祉活動計画にもあるように、様々な活動主体の地域活動への参画により、世代や属性を超えたつながりをつくることを目指しています。そのために、「多様な主体の連携・協働」をテーマとした市民向けセミナーや、社会福祉法人の地域における公益的な取組を後押しする事業を行っています。

3. 見守りについて

Q7.単身高齢者等の困りごとを抱え込みやすい高齢者の把握・見守りに向けた取組をご教示ください。また、そうした高齢者を把握し、見守り活動を行っていく上で課題に感じていることがございましたらご教示ください。

A7.小地域福祉ネットワーク活動の推進により、地域内の気づきの機能を高め、心配な方の早期の把握に努めています。

しかし、集合住宅に住む方、転出入により周辺地域住民との関係性が希薄な方などは、本人がSOSを発信しなければ周囲が気づくことが難しく、早期の課題把握が難しいケースが多く見受けられます。

Q8.高齢者の見守り事業を進める上では、プライバシーを考慮する必要があるかと考えます。プライバシーとの兼ね合いで支援に支障が出たケースがあれば、具体的にご教示ください。

A8.特に民生委員が心配な方を把握しているケースで多いのですが、守秘義務があるために、町内会等に情報を共有することができず、その方に対する地域内の見守り体制がうまく形成できないことがあります。

具体的には、民生委員が把握している情報を、地区社協の福祉委員と共有し見守り活動に活かしていく場合ですが、高齢者本人（または別居の家族等）から情報の共有についての同意を得るための説明や同意の取り方などが、近所づきあいや地域交流などの日常生活をベースとする地域福祉活動においては仰々しい行為に感じられることもあり、見守られる方も地域活動者にも抵抗感があるようです。

Q9.小地域福祉ネットワーク活動では安否確認活動が行われていると承知していますが、本活動における訪問頻度や捕捉率（要支援者に対して実際に支援につなげた割合）をご教示ください。

A9.訪問頻度は地域や支援者によって異なります。月1回など定期的な場合もあれば、不定期の場合もあります。捕捉率については集計していません。

4. 担い手について

Q10.コミュニティソーシャルワーカー（CSW）など、孤独・孤立問題に取り組む人材の充足状況はいかがですか。不足している場合、改善のために現在取り組んでいることがあればご教示ください。

A10.（CSWに限定して回答します）

R4.11.1 現在、仙台市には23名のCSWがおりますが、100万人を超える仙台市を支えるにあたって、必ずしも十分な人数とは言えないかと考えています。そのため、CSWの活動を見える化し、対外的に必要性を示していくよう努めています。

一方で、仙台市のCSWは、個人への直接的な支援だけではなく、支援機関のネットワーク形成や地域づくりの支援、ボランティアコーディネートなど、支援体制の整備や支援者の支援にも取り組んでいます。CSWの力だけではなく、様々な個人・団体・関係機関と連携しながら、既存の支援機能の強化や適正化によって、対応していくことが重要と考えています。

Q11. CSWは専任職員でしょうか。

A11.他業務も掛け持ちして行っています。

Q12.福祉委員の担い手は具体的にどのような人ですか。また、地区社協には必ず福祉委員が配置されていますか。

A12.福祉委員は地域住民が担っています。町内会ごとに住民の中から選任していたり、民生委員や町内会長が行っていたりなど、具体的な状況は地域ごとに異なります。地区社協によっては、福祉委員がいないこともあります。

Q13.福祉委員の人材確保に向けた課題があればご教示ください。

A13.高齢労働の広がりや若い世代の町内会離れなど、社会的な状況の変化などの要因もあり、地域の活動者は高齢化している状況です。また、慢性的に担い手不足であるため一部の方に負担が偏りがちであり、そのことにより「一度引き受けたら大変」というイメージがつくられ、積極的に参加してくれる方がさらに減るといった悪循環が見受けられます。

Q14.地域福祉活動推進員の担い手は具体的にどのような人ですか。

A14.福祉委員同様に、地域住民が担っており、選任方法は地区社協によります。ただし、地域福祉活動推進員は、地区社協活動の中核を担う役割であるため、選任以前から地区社協活動や地域活動の中心的存在であった方が多いです。

5. 関係団体、地域住民の連携について

Q15.貴協議会の各区支部事務所に配置されているCSWの活動状況についてご教示ください。また、今後CSWが、相談と支援・社会資源をつなぎ、関係団体の連携を強化する役割を發揮していく上で、課題となっていることをご教示ください。

A15.具体的な活動状況については、本会の事業報告をご覧ください。

CSWが取り扱う相談は多様になってきており、福祉関係に限らず様々な専門機関との連携・調整が必要になってきています。また、年々複雑化する制度や社会資源を組み合わせながら、支援をコーディネートしていく必要もあります。そういった中で、CSWには常に様々な知識や引き出しが必要になっており、計画的・体系的な人材育成が課題となっています。

Q16.住民主体の座談会など、地域の活動主体が地域の課題について情報共有・協議する場について、その取組状況をご教示ください。また、地域の活動主体が横のつながりを形成する上で、課題に感じていることがございましたらご教示ください。

A16.座談会等事業の具体的な実施状況については、本会の事業報告をご覧ください。前述したような社会状況もある中で、地域住民で構成される団体のみでの活動には限界があるため、今後は地域内の施設や企業、学校などといったその地域で活動や労働する主体等も巻き込んでいく必要があると思われます。

6. せんだいaiプランについて

Q17.せんだいaiプランp18に、「既存の福祉制度やサービスで解決できないニーズ」とありますが、貴協議会が捕捉しているこのようなニーズとは具体的にどのようなものでしょうか。また、それらのニーズに対する「新たな活動やサービス」の検討状況についてご教示ください。

A17.例えば、必要だが簡易なため制度まで発展していないもの（プランp18のにここの家の取組内容など）、基準や判定の狭間にありサービス利用に届かないもの、生活困窮や要支援状態に陥る前の予防的なものなどを指しています。

「新たな活動やサービス」については、日々検討しており、取組や事業化につなげています。具体的な取組状況は、本会事業報告等を参考にしてください。

Q18.せんだいaiプランp28~29における各指標の「件数、回数、参加者数等」の現状値に対して、目標値がすべからく高い値に設定されていますが、これは既に被支援者側のニーズはあるものの支援者側の資源不足により対応できていない状況を示しているものでしょうか。あるいは、潜在的な被支援者のニーズ発掘を目指したものでしょうか。

A18.両者ともに該当しますが、後者のねらいが大きいと言えます。

7. その他の支援・取組について

Q19.高齢者が困りごとを貴協議会を始めとする支援機関に相談しやすくするための取組をご教示ください。また、相談しやすい環境を構築する上で、課題に感じていることがございましたらご教示ください。

A19.同じような相談内容であっても、相談者に合った相談相手や相談の切り口があるため、様々な相談窓口があり、相談先を選べるのが大切かと思えます。ただし、それぞれの窓口で横のつながりを持っていること、単一の機関で解決が難しい相談に対して、連携して対応できる環境があることが前提と言えます。

Q20.貴協議会や地域住民がより一層、地域福祉活動を推進していく上で必要な財源を確保していくための取組をご教示ください。また、財源を確保していく上で課題に感じていることがございましたらご教示ください。

A20.社協は「住民参加」や「住民主体」を推進するため、住民の皆様をはじめ福祉団体や企業等の方々に会員となっただき、地域住民の支え合いの活動を進めております。その財源として、会員の皆様より会費のご協力をお願いしております。

会費募集については、地区社協や町内会、社会福祉法人・施設、民間企業などから協力を得て、ここ数年同水準を保っていますが、新たな法人・施設会員の獲得が課題となっています。

Q21.地域住民に、ボランティア等の地域福祉活動に主体的に取り組む意欲を持ってもらうための意識啓発に向けた取組をご教示ください。また、住民に意欲を持ってもらう上で、課題に感じていることがございましたらご教示ください。

A21.前述の「せんだいaiプラン」を策定し、住民主体の地域福祉活動のガイドラインとして市域における地域課題の傾向や取組の方向性などをまとめ活用いただけるよう周知啓発しています。「せんだいaiプラン」では、計画の担い手（主役）は地域の「みんな」ということを強調し、仙台市社協はあくまでも住民主体の地域福祉活動の実施支援をする者として、その支援策を記載しております。

しかし、認知度はまだ低いため、多様な活動主体への周知啓発が必要と考え、イメージキャラクターを作り、動画配信やPRグッズなどの配布などに取り組んでいます。また、地域福祉活動の展開においては地域性が大事なるため、より小地域での地域福祉活動計画（地区社協圏域ごとの目標設定）の策定が今後の取組で必要になってくるのではないかと考えています。

Q22.「地域の資源・ニーズマッチングポータル」に関して課題があれば、幅広くご教示ください。

A22.当該ポータルサイトの認知度向上、企業のボランティア・社会貢献情報等の充実が必要と考えています。

記録作成担当者：井上 翔樹

ヒアリング調査報告 No.31 基本情報

日時	2022年11月10日（木）
テーマ	地域包括支援センターにおける孤独・孤立対応
ヒアリング先 （担当者）	長命ヶ丘地域包括支援センター
場所	書面
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授、西岡 晋教授 （学生）田代 浩平、森川 門音、井上 翔樹 (以上 5 名)
調査目的	仙台市における孤独・孤立への各種対応のうち、地域包括支援センター所掌分における施策の詳細やその課題等を把握する

【ヒアリング内容】

Q1.現在地域包括支援センターが行っている業務の概要をご教示ください。

A1.高齢の方々が住み慣れた地域で安心して生活を続けられるよう、介護・福祉・健康・医療など、様々な面から支援を行う地域の高齢者の窓口です。仙台市から委託をうけ、社会福祉法人や医療法人等が運営しており、中学校区を基本として市内52ヶ所に設置されています。地域包括支援センターでは主任ケアマネ、社会福祉士、保健師等が中心となり、高齢者の支援を行っています。3職種にはそれぞれ専門分野をもっていますが、お互いに連携をとりながら総合的に高齢者を支えています。その他に生活支援コーディネーター兼認知症地域支援推進員が配置されており、地域における支え合いの体制づくりや認知症の人やその家族が安心して暮らし続けられるように認知症について正しい知識を伝えたり、集える場所やつながりを推進しています。

介護保険の要支援の認定者や仙台市の事業対象者のケアプラン作成も同時におこなっています。

Q2.地域包括支援センターへの相談件数、主な相談内容、職員数をご教示ください。

A2.

- ・【相談人数（件数）】R4.4～R4.9での延べ人数 約500人
- ・【主な相談内容】介護保険に関すること、医療・疾病相談が多くなっています。
- ・【職員数】4名

Q3.地域ケア会議の開催状況をご教示ください。

A3.仙台市や区で行われている地域ケア会議と圏域で行われている会議があります。

行政で行われている会議については年に数回程度、圏域会議は年2回、個別ケア会議については開催に至っておらず、支援者会議に留まっている状況です。

Q4.孤独・孤立の状態にある高齢者（寂しさを感じている、又は閉じこもりがちで他者との接点がほとんどない高齢者）に共通して見られる特徴がありましたらご教示ください。

A4.孤独・孤立に関しては、以前から地域と関りをもっていなかった（関りの必要性を感じていなかった）方は、現在他者との接点が少ないように感じます。

妻に先立たれた男性、一人暮らしの男性がどうしてよいかわからずにいることがあります。また転居してきた方も孤立しているように感じます。

共通してみられる特徴は寂しさかと考えています。

Q5.地域内の高齢者の生活状況を把握するために行っている取り組みをご教示ください。また、単身者世帯や閉じこもりがちな高齢者など、孤独・孤立に陥りやすい状況にある高齢者を把握する上で課題だと感じていることがあればご教示ください。

A5.民生委員との情報共有や相談者に対して包括主催の催し物へ誘っています。サロンへ行った際や介護保険利用者、その家族から情報を得ることも多いです。

課題として、アパートに住んでいる高齢者は回覧がまわらないため、把握が困難です。周りの方が心配していても本人は困っていないので温度差があります。

Q6.同居家族の引っ越しや離別により孤立状態にある高齢者の現状について、どの程度捕捉出来ていますか。また、捕捉に当たって課題があればご教示ください。

A6.民生委員や近隣からの心配があがれば把握することができていますが、それ以外は難しいと感じています。

他県にいる家族には迷惑をかけたくないけれども困っていることがあるとの相談が増えていきます。また保険サービスではまかないきれない課題もできています。

Q7.宮城県では過去10年間でひとり暮らしの高齢者世帯が57.5%増加しており、その伸びが顕著になっていますが、このような環境の変化により新たに生じている課題があればご教示ください。

A7.家族がいなかったり、いても遠くにいたりすると緊急時に連絡を取れず、特に入院等に関しては同意等の部分に課題があると感じています。家族には迷惑をかけたくないと感じている方が多いです。

Q8.相談窓口や支援情報を効果的に発信するために行っている取り組みをご教示ください。また、要支援者に情報を届けていく上で課題だと感じていることがあればご教示ください。

A8.郵便局、薬局、市民センター、区に包括のチラシを設置しています。催し物の回覧を町内へお願いしたり、サロン等へ行って説明しています。またラミネートで小さなものを作り、民生委員へ気になる方に配布をお願いしています。回覧板についても見ている方もいればそうでない方もいますし、サロンへ行く事が出来ない方もおり、包括としての普及啓発はまだ課題と感じています。

Q9.高齢者からの相談内容が多様化・複雑化していると感じますか。問題が複合化しており支援が困難なケース(特に当事者が孤独・孤立に陥っているようなケース)がありましたら、可能な範囲でご教示ください。

A9.8050問題の他、元々家族問題を抱えている方、子供の精神疾患や無職で金銭的に困っていたりサービスに理解を得られず複雑化しています。

Q10.高齢者の相談を総合的に受け止める上で課題だと感じていることがあればご教示ください。

A10.困りごとが自身で解決できなくなり深刻化してからの相談が多く、子供には迷惑をかけたくないと思われる方が多く感じています。

介護保険のルールや社会の流れが変化していることに理解が得られないことも多いと感じています。

Q11.制度横断的な支援を行っていくための複数機関のネットワーク形成に向けた取り組みをご教示ください。また、ネットワークを強化していく上で課題だと感じていることがあればご教示ください。

A11.近くの包括支援センターと協働で見守り・虐待ネットワーク連絡会を開催したり、必要に応じて障害者相談支援事業所や医療相談員と連携をとっています。

ネットワーク強化としては、福祉・医療分野では可能であるが、企業や他事業者となると必要と思う情報の視点が違うこともあり、共有しにくいこともあります。

Q12.地域のボランティアやNPO等の活動を十分に把握できていると感じますか。また、生活支援コーディネーターを中心として、ボランティアやNPO等とのネットワークを形成していく上で課題だと感じていることがあればご教示ください。

A12.活動の把握はできていると感じています。町内のNPOは高齢者より子供世代の取組を重視している傾向があり、一緒に取り組むには課題があると感じています。

Q13.老人クラブやコミュニティカフェ等、高齢者の居場所となるような社会資源を十分に把握できていると感じますか。地域の社会資源を把握・活用していく上で課題だと感じていることがあればご教示ください。

A13.社会資源自体が少ないため把握はできています。圏域内はサロン等の活動が活発ではなく、会場へも歩いて行くことが大変な方もいるため、移動方法が課題と感じています。

Q14.孤独・孤立対策のための相談支援においては、1回限りの相談に留まらず、継続的な支援が課題だと考えられます。継続的な支援を行うために工夫していることがあればご教示ください。

A14.地域見守りの方専用のファイルを作成し、催し物がある際にはお誘いをし、継続的に関わられるようにしています。

Q15.ひきこもり支援に必要とされる社会資源の内容や量が明らかになっていないと感じることはありますか。

A15.社会資源が少ない事もありひきこもっているため、情報が伝わっているのかは不明です。

Q16.現在、一人暮らしの高齢者の孤独・孤立対策の一環として、居場所づくりの取り組みが進められていますが、高齢者が求める居場所と現在実施されている居場所づくりの取り組みとの間にギャップはないでしょうか。

A16.居場所づくりの必要性は感じますが、高齢者はそれを求めている方だけではないと考えています。

実際に参加へのお誘いをして参加者は少なく、住民側は必要としていないと考えることもあります。

記録作成担当者：井上 翔樹

ヒアリング調査報告 No.32 基本情報

日時	2022年12月2日（金）
テーマ	新潟市における居場所づくりの取組
ヒアリング先 （担当者）	新潟市 福祉部 地域包括ケア推進課
場所	書面
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授、西岡 晋教授 （学生）田代 浩平、森川 門音、井上 翔樹 (以上 5 名)
調査目的	新潟市における孤独・孤立への各種対応のうち、「地域の茶の間」に関する施策の詳細やその課題等を把握する

【ヒアリング内容】

1. 取組の意義

Q1.「地域の茶の間」の取組は、貴市の福祉行政においてどのような位置付けだと認識していますでしょうか（〇〇制度と△△制度の狭間をカバーする取組である、など）。また、本取組の意義をどのように捉えていますでしょうか。

A1.本市の地域の茶の間は、子どもから高齢者、障がい者等誰もが気軽に集まり交流することができる場であり、地域の茶の間を拠点として多世代交流及び地域の助け合い意識の醸成を促進することで、市民が安心して安全な生活を送ることができるよう、住民同士が互いに支え合う地域づくりの推進を図ることを目的としています。そして、本市ではその地域の茶の間が、地域包括ケアシステム（医療・介護・介護予防・住まい・生活支援が連携しながら、高齢者が可能な限り住み慣れた地域で自分らしく暮らし続けることができるよう、地域全体で高齢者を支える仕組み）を構築するうえでの、中心的なアイテムとなれればと考えています。そのほかにも、地縁団体やボランティア、NPO、民間企業などあらゆる地域資源に参加してもらい、行政はこれを下支えすることで、お互いが支え合う地域が生まれ、さらに一人ひとりの介護予防や健康寿命の延伸につながることを目指して取組を進めています。

2. 地域の茶の間との協働について

Q2.世代や属性を超えて交流できる居場所である「地域の茶の間」の開催を支援するため、運営にかかる経費の一部を助成しているとのことですが、運営費の助成以外で「地域の茶の間」を広げるために行政として行っている取組をご教示ください。

A2.支え合いのしくみづくり推進員（生活支援コーディネーター）を中心に、事業の周知、団体への立ち上げ支援等を行っています。

Q3.「実家の茶の間・紫竹」の運営費のうち家賃、光熱水費、電話代は市が負担しているとのことですが、協働事業の在り方としてこのような役割分担になった理由、背景についてご教示ください。

A3.地域の茶の間を土台とした支え合いの地域づくりに向けて、地域包括ケア推進モデルハウスを設置するにあたり、当時市は運営ノウハウを持ち合わせていなかったこともあり、基幹的なモデルハウスと位置づけ、市は物件の使用に係る費用を負担し、運営については地域の茶の間の運営実績を持つ河田氏が代表を務める任意団体「実家の茶の間」をお願いすることで役割分担することとしました。

Q4.「地域の茶の間」は、地域住民や団体の自発的な活動によって設立・運営されることが望ましいと考えますが、居場所の担い手を増やしていく上で課題に感じていることをご教示ください。また、行政として「地域の茶の間」の担い手を増やしていくためにどのような支援が必要であると考えますでしょうか。

A4.担い手の後継者不足、高齢化、ノウハウの継承などを課題と捉えています。このような課題に対し、行政として、支え合いのしくみづくり推進員を通じた地域人材の掘り起こしや、制度の周知をさらに進めていく必要があると思います。

Q5.市内には500カ所以上の「地域の茶の間」が展開されているとのことですが、様々な世代や属性の住民の交流の場として機能している居場所と、十分に機能を発揮できていない居場所にはどのような違いがありますでしょうか。また、行政が主体となって成功事例のノウハウを他の「地域の茶の間」へ横展開するといった取組は行っていますでしょうか。

A5.地域の多世代の居場所として機能している会場がある一方で、参加者や活動内容の固定化により、「誰もが気軽に参加できる居場所」となっていないケースも見られます。これは、運営者や参加者の理解度の違いなどによるものと思われまますので、支え合いのしくみづくり推進員が中心となって研修会等の機会を通じて先進事例を関係者に共有するなどの取組を行っています。

3. 基幹型地域包括ケア推進モデルハウスについて

Q6.「実家の茶の間・紫竹」は「基幹型地域包括ケア推進モデルハウス」に指定されていると承知していますが、「実家の茶の間・紫竹」以外にモデルハウスに指定されている取組はありますか。

A6.現在、下記のとおり、東区を含め7区7か所で実施しています。

区	会場名	住所
北区	松浜こらぼ家	松浜本町2-13-7
東区	実家の茶の間・紫竹	紫竹4丁目21-62
中央区	しもまち笑顔の家	附船町1丁目4375番地1
江南区	江南区地域の茶の間お～うん	横越中央1-1-2
秋葉区	まちの茶の間だんだん嶋岡	小須戸606-1
南区	R3.8.13～休止中	
西区	西坂井団地憩いの茶の間	坂井608-10
西蒲区	にしかんの茶の間	巻甲660

Q7.「基幹型地域包括ケア推進モデルハウス」の「地域包括ケア」は厚生労働省が提唱する「地域包括ケアシステム」と同じ文脈に存在し、その対象者は高齢者に主眼をおいているのでしょうか。その場合、「基幹型地域包括ケア推進モデルハウス」に指定されている「実家の茶の間・紫竹」は、子どもからお年寄りまであらゆるライフステージにある層を対象にしていると理解しつつも、主に高齢者福祉に寄与するものとして捉えているために「基幹型地域包括ケアシステム推進モデルハウス」として指定をしているのでしょうか。

A7.前段について、お見込みの通りです。後段について、実家の茶の間・紫竹は「モデルハウス」の名の通り、他の地域の茶の間を作る際の手本となるような意味があり、代表者である河田さんの長年の実践ノウハウを継承、波及していくための、本市の地域包括ケアシステムの要となっています。

4. 地域・行政双方向からの要望について

Q8.「地域の茶の間」の運営は、地域住民が中心となって行っていくことが重要であると考えていますが、「地域の茶の間」の運営者や関係者から行政に対してどのような相談・要望がきていますでしょうか。

A8.茶の間の運営者からは、補助金の申請や実績報告など事務手続に係る相談が主ですが、ほかにコロナ禍における開催方法の相談などもあります。関係者からは、おもに支え合いのしくみづくり推進員から、茶の間の立ち上げに関する相談があります。補助事業という性質上、活動の要件や補助対象経費がしっかりと定められていますが、柔軟な取扱いを求める声もあります。

Q9.「地域の茶の間」は地域住民が中心となって運営を行っているものと承知していますが、取組の実施に当たって、行政側から何か要望はありますでしょうか。

A9.地域の茶の間が持続可能な活動となるよう、地域において、担い手の育成や自主財源の確保等にも取り組んでいただきたいです。

記録作成担当者：井上 翔樹

ヒアリング調査報告 No.33 基本情報

日時	2022年11月30日（水）
テーマ	孤独・孤立対策について
ヒアリング先 （担当者）	仙台市健康福祉局高齢企画課
場所	書面
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授、 （学生）田代 浩平、森川 門音、井上 翔樹 <div style="text-align: right;">（以上4名）</div>
調査目的	仙台市健康福祉局高齢企画課が所掌する孤独・孤立対策関連施策について調査するため。

【ヒアリング内容】

1. 高齢者の権利擁護（成年後見・身元保証など）について

Q1.貴市における高齢者の権利擁護に係る支援策について、具体的にどのようなものがありますか。

A1.【健康福祉局社会課・高齢企画課】

○まもりーぶ仙台

仙台市内にお住まいで、認知症・知的障害・精神障害があるなどで判断能力が十分でない方が、地域で福祉サービスを適切に利用し自立した生活を送れるようお手伝いします。

(<http://www.shakyo-sendai.or.jp/n/aboutus/institution/other/mamori-bu>)

○成年後見制度（市長申立て）

認知症や知的障害、精神障害などがあり、財産管理や身上保護が必要にも関わらず、身寄りのない方や親族から虐待を受けているなど、申立てをする人がいない場合で、特に必要と判断された場合は、市長が裁判所に申立てを行います。

(<https://www.city.sendai.jp/chiikifukushi/kenriyougou/seinenkouken000.html>)

○高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（高齢者虐待防止法）に基づく支援
高齢者の虐待防止や、養護者等からの虐待に対する支援を行います。また、いわゆるセルフネグレクトについても高齢者虐待防止法に準ずる形で支援を行います。

Q2.高齢者の権利擁護に関して、①成年後見制度や②高齢者権利擁護センターによる支援、③身元保証サービスなどの支援策が措置されているものと承知しています。

・①に関して、認知症高齢者など潜在的な制度の利用対象者層が増加しているにもかかわらず、貴市での成年後見制度利用者数が横ばいである背景は何でしょうか。

・②、③に関して、貴市（地域包括支援センターを含む）では制度や支援内容の周知やあっせんを行っていますか。

A2.【健康福祉局高齢企画課・社会課】

①に関して、一般的に家庭裁判所への申立ての手続きが煩雑であること、親族ではなく専門職等が後見人に選任されるケースが多く、その場合、第三者が家族の財産に介入することへの心理的な抵抗や、後見報酬が発生しそ

れが一生継続すること、財産活用が制限されることなどが考えられます。一方で、市民向けに加えて、地域包括支援センターや障害者相談支援事業所をはじめとする支援者や福祉の一次相談窓口に向けての成年後見制度広報啓発に引き続き取り組む必要があると考えています。

②に関して、保健福祉センター(主に障害高齢課)及び地域包括支援センターでも権利擁護に関する制度のご案内や仙台市成年後見総合センター、仙台市権利擁護センターのご紹介を行っています。

③に関しては、本市では身元保証サービスは行っていません。

Q3.【高企】1-3.身寄りのない高齢者に入院・入所の必要が生じた際、(1)緊急連絡先の確保、(2)入院計画書やケアプランの作成、(3)入院・入所に必要な物品の準備、(4)費用の回収、(5)退院・退所支援、(6)遺体・遺品の引取り、葬儀等への対応、(7)医療行為への同意それぞれについて、病院・施設から行政機関に対してどのような相談・要望が寄せられているでしょうか。また、そうした相談・要望に対して行政機関としてどのような支援を行っていますでしょうか。

※特に多くの相談が寄せられる事項に限定して回答していただいても構いません。

A3.【健康福祉局高齢企画課・社会課】

(1)(4)(5)(6)について病院・施設から相談を受ける場合があります。仙台市で緊急連絡先や医療行為への同意をすることはできませんが、保健福祉センターをはじめ関係支援機関と連携しながら、相談内容に応じ課題解決に向けた支援を行っています。

(6)については、令和元年6月3日に厚生労働省医政局より「身寄りがいない人の入院及び医療に係る意思決定が困難な人への支援に関するガイドライン」が発出されているため、それに基づき関係機関と連携を行っています。

(4)(5)に関連して、高齢者が認知症等により契約能力がなく権利擁護上必要がある場合には成年後見制度の市長申立等も含めた支援を行っています。

【健康福祉局保護自立支援課】

(6)については、行旅病人及び行旅死亡人取扱法に基づき保健福祉センターが関係機関と連携しながら対応しています。

Q4.【高企】今後、身寄りのない高齢者が適切に医療・介護サービスを利用できるようにしていくため、行政機関にどのような役割・取り組みが求められるとお考えでしょうか。特に課題であると感じていることをご教示ください。

A4.【健康福祉局高齢企画課】

高齢者の権利擁護の観点から、適切に関係機関と連携して対応・支援していくことが求められると考えています。また、社会情勢等を鑑み、国が制度の新設や技術的助言を行った場合に速やかに対応できるよう、体制の確保や情報収集を行うことが必要であると考えています。

Q5.貴市において、身元保証がないことによって、入院・入所が必要な高齢者が入院等できないという事例はどの程度生じているのでしょうか。

A5.【健康福祉局高齢企画課】

保健福祉センター等への相談はありますが、全数の把握はしていません。

Q6.入院・入所が必要な高齢者の身元保証がない場合の対応策や関係機関の役割分担を明確化するため、病院・施設向けのガイドラインの策定等の取組は行っていますでしょうか。

A6.【健康福祉局高齢企画課】

令和元年6月3日に厚生労働省医政局より「身寄りがいない人の入院及び医療に係る意思決定が困難な人への支援に関するガイドライン」が発出されているため、それに基づき関係機関と連携を行っています。本市で独自のガイドラインは策定していません。

Q7.身寄りのない高齢者に対応する部局は複数にわたることがあるかと存じますが、病院・施設が対処に困ったときに相談できる一元的な窓口の設置や、相談窓口間の情報共有等の取組は行っていますでしょうか。

A7.【健康福祉局高齢企画課・地域包括ケア推進課】

保健福祉センター障害高齢課及び地域包括支援センターに高齢者の総合相談窓口を設置しています。相談内容に応じて関係課及び関係機関に情報共有や情報提供を行っています。

Q8.身寄りのない高齢者でも円滑に医療・介護サービスを受けられるようにするには、元気なうちから発病後や死後に備えておくことが重要であると考えます。単身高齢者世帯の緊急連絡先、病歴や介護サービスの利用の有無、医療や介護の希望などを事前に把握し、必要に応じて病院・施設とこれらの情報を共有する等の取組は行っておりますでしょうか。

A8.【健康福祉局高齢企画課】

本市では在宅高齢者世帯調査等により高齢者世帯の状況や緊急連絡先の把握に努めています。また、保健福祉センターでは病院・施設や支援機関からの相談に応じ、必要と認められる場合は適宜支援や関係機関との情報共有を行っています。

Q9.病院・施設から身寄りのない高齢者の相談を受けた際、高齢者向けの身元保証サービスを提供している民間事業者の紹介は行っておりますでしょうか。行っていない場合、その理由をご教示ください。

A9.【健康福祉局高齢企画課】

公平性の観点から特定の民間事業者の紹介は行っていませんが、住宅セーフティネット法に基づき宮城県が指定した居住支援法人一覧の提供を行うことがあります。居住支援法人の中に身元保証サービスを提供している法人もあります。

2. 仙台市権利擁護センター「まもりーぶ仙台」について

Q1.【社会】仙台市権利擁護センター「まもりーぶ仙台」は仙台市社会福祉協議会内に事務局が設置されていますが、設置主体も社会福祉協議会でしょうか。

A1.【社会】お見込みの通りです。

Q2.「まもりーぶ仙台」のこれまでの支援実績や潜在的な要支援者層に向けて制度の利用を促す上での課題を回答可能な範囲でご教示ください。

A2.【健康福祉局社会課】

・まもりーぶ仙台の年度別契約締結数：件

R3	R2	R1	H30
27	43	41	46

・課題

本事業で期待される金銭管理については、第三者に依頼すること自体に抵抗感を持つ人が多く、本人自身が課題を認識し、本事業を利用して自立した生活を営むという意識をもてないと、利用開始またはその後の継続につながらないという問題があります。

記録作成担当者：藤田芹袈

ヒアリング調査報告 No.34 基本情報

日時	2022年12月6日（火）
テーマ	仙台市における孤独・孤立対応（地域包括ケア推進課所掌分）
ヒアリング先（担当者）	仙台市 健康福祉局 地域包括ケア推進課

場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授、西岡 晋教授 (学生) 田代 浩平、森川 門音、井上 翔樹 (以上 5 名)
調査目的	仙台市における孤独・孤立への各種対応のうち、地域包括ケア推進課所掌分における施策の詳細やその課題等を把握する

【ヒアリング内容】

1. 行政組織について

Q1.行政組織全般に共通する特徴として、職員の人事異動があると認識しています。地域包括ケア推進課職員の皆様は市内地域包括支援センターを総括する立場にあり、これまでも強固な信頼関係を先方と築かれてきたものと承知していますが、センターを担当する職員は過去に福祉分野で業務経験のある方が多いでしょうか。

A1.ご認識の通り、数年毎に職員の人事異動があります。専門職の職員については福祉分野で業務経験のある職員が多いですが、事務職員については初めて福祉分野に従事する職員もいます。

2. 地域包括支援センターについて

Q2.地域包括支援センターは高齢者の総合相談窓口としての機能を担っていると承知していますが、総合相談窓口としての機能を発揮していく上で、相談支援員の人員や力量における課題はありますか。

A2.地域包括支援センターには、基本的に保健師、社会福祉士及び主任介護支援専門員の3職種を配置しており、各専門的視点からの相談支援を行う他、各職種が連携を取ることで総合的に各種相談に応じられる体制となっております。

高齢者人口等の違いにより人員の差があり、また職員のセンター内の異動等に伴い経験の浅い職員もおりますが、各センター内で随時情報共有やフォローを行いながら相談業務にあたっています。

Q3.地域ケア会議以外にも日頃から地域包括支援センター職員から現場の実情や要望を汲み上げる機会があると推察していますが、どのような手段によりますか。

A3.地域包括支援センター連絡協議会との意見交換会を定期的に行っており、現場の実情や要望、課題を吸い上げる機会としています。

そのほか、各包括に1名配置している、地域づくりを主業務とする「機能強化専任職員」を集めたミーティングを定期的に開催している他、各区において、区内地域包括支援センターとの連絡会を任意開催しています。

3. 地域ケア会議等について

Q4.個別課題の解決、ネットワーク形成、地域課題の発見等を目的として地域ケア会議が開催されていますが、個別の地域ケア会議、区単位の地域ケア会議、市単位の地域ケア会議それぞれの開催状況についてご教示ください。

A4.各地域ケア会議の令和3年度実績は以下のとおりです。

- 個別ケア会議：108回
- 介護予防のための地域ケア個別会議：21回
- 区地域ケア会議：4回（うち1回は書面開催）

市単位の地域ケア会議については、介護保険審議会等の既存の会議をあてております。介護保険審議会については令和3年度に1回開催されています。

4. 多機関連携について

Q5.地域ケア会議を通じて、医療職、介護職、行政機関等の多職種間の「顔の見える関係」づくりを推進しているとのことですが、多職種の連携を進めていくにあたって課題になっていることをご教示ください。

A5.多職種が関わることで、各専門的見地からの助言が得られ、総合的・重層的なアセスメントが可能となります。その一方で、全員が同じ認識・目的をもって会議に臨まなければ、会議の方向性が統一されにくいという課題もあります。

また、コロナ禍において、特に医療従事者との日程調整が困難な場合があるという課題も認識しています。

Q6.孤独・孤立対策の観点からは、問題を抱える住民を早期に発見し、深刻化する前に適切な支援に繋げることが重要であると考えます。民生委員・NPO等の地域活動主体や医療・介護等の専門機関と地域包括支援センターが円滑に情報共有を行っていく上で課題になっていることをご教示ください。また、個人情報保護への意識や本人の同意が得られない等の事情により、円滑な情報共有が図れないといった問題は生じていますでしょうか。

A6.ご指摘のとおり、特に守秘義務のない地域の関係者と個人の情報を共有する際は、本人の同意の有無や提示する情報の範囲等の判断に迷うという課題があると認識しています。こうした対象者を地域ケア会議の開催により支援する場合は、守秘義務のない関係者については個人情報取扱いに関する同意書を提出いただいた上、支援にあたることとしています。

5. 高齢者の見守りネットワークについて

Q7.認知症の高齢者の発見・保護を目的として、銀行や郵便等の民間事業者も参画した見守りネットワークを形成しているとのことですが、今後、民間事業者による見守りの対象を認知症に限定せず高齢者全般に広げていくことは検討されていますでしょうか。

A7.「認知症の人の見守りネットワーク事業」は、認知症の方が行方不明になった際に、発見や保護に協力いただく協力者として登録いただいた方へ協力依頼をメールにて送付し、発見保護へ繋げる事業となります。

事業者として社員等に登録推奨していただいている場合があります。加えて、多くの市民の方に協力いただいています。

上記の他に、郵便や新聞社、食材の宅配をしている会社等の民間事業者との間に連携協定を結んでおり、その協定の中で高齢者宅への配達・訪問時に異変を感知した場合に仙台市へ通報していただくこととなっています。

この見守りの対象は、認知症の方のみではなく、高齢の方全般を対象としています。

今後高齢化が進んでいく中で、その方々の生活を支えていく為には公的な機関だけではなく、民間事業者の力も必要となっていくと思われまますので、協力関係の構築は引き続き検討する必要があると考えております。

6. その他

Q8.地域包括支援センターとの強固な信頼関係により、現場の実情や要望を高い解像度で把握されているものと承知していますが、問題の多様化や複雑化により、既存の制度では対応しきれない問題が生じるなど、問題が把握されているにもかかわらず対応が進まない事例はありますか。

A8.まず、コロナ禍において、高齢者の交流の場となる地域活動が中止、縮小しているという問題があります。本市では、地域の通いの場の活性化を促すために、こうした場に健康運動指導士等を派遣する取組や、介護予防の取組の強化に向け、リハビリテーション専門職を派遣する取組等を行っていますが、コロナ禍前の状況には回復していないのが現状です。

次に、高齢者以外の同居家族、精神疾患、知的障害、閉じ籠もりなど、世帯全体としては生活問題を多く抱えている、8050問題に該当する相談については、障害者支援をはじめとする関係部署と連携して支援に当たっていますが、早々に問題が解決するケースは多くないものと考えています。

記録作成担当者：井上 翔樹

ヒアリング調査報告 No.35 基本情報

日時	2022年10月5日（水）及び12月7日（水）
テーマ	孤独・孤立対策の推進

ヒアリング先 (担当者)	健康福祉局 地域福祉部 社会課 地域福祉係 主事 横内 彩乃 様
場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授 (学生) 井上 翔樹、田代 浩平、藤田 芹袈、武藤 誉仁、森川 門音 (以上6名)
調査目的	仙台市の孤独・孤立の現状を把握するため

【ヒアリング内容】

Q1.(事前)孤独・孤立問題に関して、仙台市特有の地域性や特徴はあるとお考えですか。また、あればどのような地域性や特徴があるかご教示ください。

A1.仙台市は東北の中では比較的福祉資源が多く、生活に困窮した方が、市外から生活の支援を求めて本市の相談窓口を訪れるという事例もございます。

Q2.(事前)仙台市では、令和3年に重層的支援体制への移行準備事業に取りかかっていると伺いましたが、これを始めた経緯についてご教示ください。

A2.本市では平成29年度から厚労省のモデル事業「地域共生社会の実現に向けた包括的支援構築事業」を活用し、仙台市社会福祉協議会への補助事業としてCSW（コミュニティソーシャルワーカー）配置事業を実施してきました。

令和3年2月の国通知により、同モデル事業を3年以上実施している自治体については、重層的支援体制整備事業への移行が補助金の交付要件となったこともあり、CSW配置事業を継続するため、令和3年度より移行準備事業を実施することにいたしました。

令和3年3月に策定した「せんだい支えあいのまち推進プラン」（地域福祉計画等）においても、包括的な支援体制整備を推進するとともに、地域共生社会の実現を目指すこととしています。

Q3.(事前)重層的支援体制への移行準備事業の進捗はどうなっていますか。移行準備事業を進めていく上での課題があればご教示ください。

A3.令和5年度からの重層的支援体制整備事業実施に向けて庁内外の調整を進めているところです。

本市においては、各区の保健福祉センター全体として見れば、高齢、障害、児童、生活困窮の各分野の相談を受け付けており、複合的な課題を抱えるケースについても関係課で一定の連携を図り対応しているほか、保健所機能も有しています。そうした中で、重層事業を実施する意義や効果、既存の会議体との重複感なく重層的支援会議等を開催すること等について、保健福祉センターをはじめ関係各所の理解を得ながら、いかに事業を推進していくかが課題となっています。

Q4.(事前)関係機関をつなぐコーディネート機能を担うCSWの重要性が高まっていると思います。現状CSWはコーディネート機能を十分に発揮できていますか。CSWの機能を強化していく上での今後の課題があればご教示ください。

A4.CSWは地域活動支援や様々な分野の会議等に出席する中で、地域支援者の信頼を得てきたところであり、幅広く地域の相談を受け止め、必要な関係先につなぐ役割を果たしています。一方、その活動や支援における力量について、保健福祉センター職員の認知度は十分ではない状況にあります。このため、本市において重層事業を実施していく中で、CSW等との連携による地域資源を生かした支援を意識的に検討していくことで、その浸透を図っていくことが必要と考えています。

Q5.(事前)複合的な課題に対処するためには、各分野ごとに行っている相談支援等を連携させていく必要があるかと思います。これまで分立して行ってきた支援を連携させていく上で、困難なことがあればご教示ください。

A5.現状として、複合的な課題を抱えるケースについては関係課で一定の連携をし、支援を実施しています。一方で、マンパワーの不足から日常の窓口対応及び困難ケース等への対応に忙殺され、地域の「気になるケース」等について、庁内外の支援者（機関）と連携した予防的な介入は難しい状況となっています。また、個人情報について、本人の同意の有無も含め、各課で知り得た情報（ケースファイル）を共有するためのルールや、システムの構築等も課題となります。

Q6.(事前)社会福祉協議会が「小地域福祉ネットワーク活動」を実施していますが、この活動の成果や、今後さらに地域住民主体の活動を促進していく上での課題があればご教示ください。

A6.市内104の地区社会福祉協議会が実施する小地域福祉ネットワーク活動に係る費用の一部について、社会福祉法人仙台市社会福祉協議会を通じて助成しています。また、担い手の育成やスキルアップのための研修会を開催しています。これらにより、見守り活動やサロン活動等、地域における支え合い・助け合い活動が促進されています。

今後も地域福祉活動従事者への研修会を社会福祉協議会の各区・支部事務所において年1回以上開催し、地域住民主体の活動を促進していきます。

新型コロナウイルス感染拡大の影響で一部事業を中止せざるを得ない状況が続いているところですが、今後も感染対策をとりながら、障害や年齢に関係なく、多様な参加者が集まることができる地域の居場所づくりを推進します。

Q7.(事前)支援を必要としている人に漏れなく支援や相談窓口に関する情報を提供していく上での課題や、現在取り組まれていることがあればご教示ください。

A7.援助希求の弱い方については、地域の中で支援の必要な世帯に気づくとともに、適切な支援機関につなぐことが必要ですが、民生委員をはじめ地域福祉活動の担い手が不足している現状です。また、支援に資する施策は福祉分野に限らないことから、必要な情報の把握と精査が困難です。

そのため、重層的支援体制整備事業の実施にあたり、各区の保健福祉センターに対して、地域資源との連携や生活困窮者自立支援の十分な活用について周知を図りながら、制度の狭間をなるべく作らない体制づくりを目指しています。

Q8.(事前)CSWによる支援の対象となった世帯数と、そのうち課題解決に至った世帯数（適切な支援に結びついた場合や地域による見守り体制に移行した場合も含む）を把握しておられましたらご教示ください。

A8.本市のCSWの実績は世帯数ではなく相談件数という形で集計しております。

令和3年度の実績は、複雑化、複合化した様々な課題を抱えている世帯からの相談は865件です。相談を受けた場合は、ケース検討会議の開催等を通して、関係機関の支援調整や住民の福祉活動へつなぐなど、必要な支援に取り組んでいます。

Q9.(事前)相談と支援・社会資源をつなぎ、関係団体の連携を強化するCSWの果たす役割は、孤独・孤立対策においても重要であると考えます。貴市には現在23名のCSWが配置されているとのことですが、CSWの増員や制度の狭間・支援拒否等に対応する専門支援員の配置の必要性は感じていらっしゃいますでしょうか。また、今後そのような職員を増員することを検討していますでしょうか。

A9.現在、仙台市社会福祉協議会には、各区支部に3～5名のCSWが配置されています。区によって地区社協数や町内会数などは異なりますが、地域の会議をはじめ、各種活動はこれらの単位で行われることが多く、また、身近な相談支援の充実に向け一定の人員を配置することは必要と考えております。これまでも本市の外郭団体人員計画にて増員を図ってきたところですが、今後も、CSWの活動展開を踏まえながら必要に応じて増員を検討してまいりたいと考えています。

Q10.(事前)住民が抱える課題が複合化・複雑化するなか、「縦割りを排し、相談を適切な支援につなげる」というマインドやスキルは、CSW以外の支援員にも求められるものであると考えます。多機関連携を実現するために、支援員1人ひとりの意識醸成やスキルアップを行う必要性を感じますでしょうか。また、そうした意識醸成やスキルアップのための研修等は実施されていますでしょうか。

A10.支援員においてもケースを一人で、あるいは1機関で抱え込まずに、また、支援機関・支援員同士がつながり合い、つながり続けることは重要と考えます。仙台市版の重層的支援体制整備事業の取り組みにおける支援会議の活用等を通して、支援をする側も孤立しないよう、日ごろから関係機関と連携し合える意識の醸成及びその

スキルの向上を図ってまいりたいと考えています。なお、福祉職職員研修においてはこれらの考えを踏まえた内容を取り入れています。

Q11.(事前)貴市では、「災害時要援護者情報登録制度」を通じて災害時要援護者の情報を地域団体に提供しているとのことですが、登録の対象となる方のうち、地域団体や支援機関への情報提供に同意している方の割合はどの程度でしょうか。また、情報提供への同意率を高めていく必要性を感じていますでしょうか。

A11.仙台市内に登録の対象となりうる方は23万5千人程度（障害者、要介護要支援、高齢者のみ世帯の延べ人数）いると見込まれます。近隣に家族が住んでいるなど環境により、すべての方が必ずしも制度の利用が必要というわけではありませんが、地域団体への情報提供に同意し本制度に登録している方は9,698人（令和4年12月現在）であり登録率(同意率)は低い現状にあります。

支援が必要な人を地域で把握し、地域の支援の取り組みが進むよう、同意率を高めていくことは重要と感じています。

Q12.(事前)この制度を通じて提供された情報は、災害時避難に限らず、支援を必要とする方の把握や日頃の見守り活動にも活用されるのでしょうか。

A12.本制度の目的は、災害時に円滑な支援ができるよう、日頃から地域住民同士の顔の見える関係づくりを促進することですので、提供した災害時要援護者リストは、地域の要援護者の把握や日頃の見守り活動に活用していただいております。

Q12.(事前)先般のヒアリングで、貴市全体として個人情報保護の取り扱いについて基本的なルールが存在する旨のお話を伺いましたが、「仙台市個人情報保護条例」のことでしょうか。あるいは、行政内部での内部規範のようなものが各行政分野ごとに存在し、その役割分担の整理が課題となっているのでしょうか。

A12.仙台市個人情報保護条例です。

記録作成担当者：武藤誉仁

ヒアリング調査報告No.36 基本情報

日時	2022年12月6日（火）
テーマ	ワンファミリー仙台の活動について
ヒアリング先 (担当者)	特定非営利活動法人 ワンファミリー仙台 理事長 立岡 学 様
場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授 (学生) 田代 浩平、西野 誠哲 (以上2名)
調査目的	ワンファミリー仙台における居場所づくりの取組、人材面、財政面での課題等について調査するため

【ヒアリング内容】

Q1.居場所づくり支援においては、生活困窮者のみならず、高齢者、子どもなど様々な対象がありますが、生活困窮者ならではの課題についてご教示ください。

A1.そもそも平成22年当時、ホームレスの方は冬季の期間は仙台では寒いため、夜中は一日中歩いて過ごしていたことから、当事者からスタッフになったメンバーが、ホームレスがゆっくり寝てもらえる場所をつくりたいということでサロンドアンファミリーユをつくりました。

故に当初は物理的な居場所という意味合いが強く、その後、東日本大震災が発災。ホームレスのメンバーにも炊き出し等を手伝ってもらったことから、自分にもできる支援や役割を見出し、物理的な居場所から精神的な居場所へと変わっていった様に思います。

立岡的には、生活困窮者だからというより、居場所とは誰もが物理・精神の両面必要なものであり、これがないという方はある意味、孤立感や孤独感を感じていると思っています。ゆえに生活困窮者ならではの課題、というものは無いと思っています。

Q2.居場所に集まった人に対しては、就職活動を実施していると伺っています。就労を促すタイミングについて留意・注意されていることがあればご教示ください。

A2.これも時期と人によります。リーマンショック直後は比較的派遣切り住居喪失者が多く、身なりを含め、生活上の課題はないわけではないけれども、就職が可能だと思える、また本人も希望する方が多かった様に思います。ただ、今の困窮者の多くは、自分は就労ができていると思っているけれども、身なり含め、生活の立て直しからしなければ就労が長続きしないことが、あらかじめわかる人が多い気がしています。

やはり疾患のある方は疾患を治療してから就労、身なり等に問題がある人はまずは生活を立て直してから就労という、スタッフの見立てと本人の希望の折り合いを注意することかと思えます。

Q3.貴団体では、居場所づくりの中でも、特に生活困窮者を対象としているとのことでしたが、生活困窮者に限らず、幅広い人を対象とする予定はあるのでしょうか。もしある場合には、その方向性を、ない場合には、その理由を併せてご教示ください。

A3.当法人は生活困窮者に限定しているわけではなく、ニーズがあればなんでもやります。

基本的に得意、不得意はありますが、市場が求めているもので、誰もやらない分野については実施していく必要があると思えます。

Q4.生活困窮者の方が居場所づくりの場集まりやすくするための工夫があれば、ご教示ください。

A4.来やすい雰囲気、いてもいいという雰囲気、そして本人に対してやってもらう役割づくりだと思います。

Q5.職務上、職員の方が精神的なストレスを受けることも多いと思われそうですが、職員の方に対するメンタルケアの現状についてご教示ください。

A5.基本的に月に1回、精神科医や看護師や医療ソーシャルワーカーなどの研修、スーパーバイズを受けられる様な取組をしています。また産業医と契約を結んでいるので、何かしらのメンタル不調等がある場合は、産業医面談をしてもらっています。

Q6.職員の確保について、全般的に不足しているのか、それとも特定の技能の人が足りていないのでしょうか。現状についてご教示ください。

A6.職員確保について、福祉のなかでも、児童福祉に関心を寄せる方は多いですが、高齢者福祉や困窮者福祉に関心を示している人は少ないとも思えます。故に人材確保は難しいです。

それにともない、関心があって、技能がある人はもっと少ないので、全般的に人手も技能も足りていません。故に育てるということ、育成するということを考え、社会福祉主事任用資格を取得できる様に法人の経費で取得させています。

Q7.居場所づくりに取り組むNPOは、財政面が苦しいことが多いと思われそうですが、貴団体に財政改善のために取り組んでいることがあれば、ご教示ください。

A7.今後は寄付なのだと思います。当法人はまだまだマーケティング戦略がないといえます。そういう観点で寄付を集めていくというかたちで、財源確保をしていく必要があると思えます。それと休眠預金の活用だと思います。

記録作成担当者：田代浩平

日時	2022年12月10日（土）
----	----------------

テーマ	ワンファミリー仙台の活動について
ヒアリング先 (担当者)	特定非営利活動法人 ワンファミリー仙台 理事長 立岡 学 様
場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授 (学生) 田代 浩平、西野 誠哲 (以上 2 名)
調査目的	ワンファミリー仙台における人材面での課題等についてさらに調査するため

【ヒアリング内容】

Q1.高齢者福祉の分野では人が集まらない旨のご回答いただきましたが、高齢者福祉や生活困窮者への人材確保で工夫されている点があったらご教示ください。

A1.基本的に児童分野など、自らが取り組んだ支援等が目に見えるかたちの発達や成長として見えることに喜びを感じる支援者が多くなか、児童等の支援をしている法人の代表者と意見交換をすると、若干名の募集に対し100人以上の応募があり、それでも優秀な人材確保が難しいという話を聞くなか、当法人は月に1人も応募がないのが現状です。

当法人のリクルートの仕方の問題があると思うのですが、福祉事業所全般に応募が減っており、社会福祉協議会でも応募が減少している話を聞いています。

現在、当法人は来年4月の公表にむけて、キャリアマップ・キャリアパスの仕組みを構築しています。新卒、中途採用者、利用者(当事者)採用含め、自分が何年当法人に勤めると、どの程度のキャリア形成ができるとともに、どのレベルの支援等の業務に従事できるか、給与(年収ベース)水準がどの程度となり、将来の人生設計に見通しが立つ内容にすべく顧問の社会保険労務士と構築を進めています。

大手企業では当たり前の様に進めているキャリアの見える化をすることで、当法人で働きたいと思ってもらえる、選んでもらえる事業所にならなければ、そもそも今後の事業継続が難しい状況になると推測しています。

また近年はコロナ禍ならびに物価の高騰により、昨年よりも実質賃金が目減りしている状況のもと、当法人は給与・賃金・所得水準を大幅に見直すことで人材の確保につとめています。昨年度から本年度で定期昇給と手当等を含め、月ベースで約1万数千円をアップさせるなど、財源確保に奔走し、工夫を進めている状況にあります。

Q2.特定の団体に限らず、一般論としてNPO法人の給与水準が低いとされていますが、給与水準が高くなるだけでも人手不足が解消されるのでしょうか。また、仮にならない場合には業務への関心を持ってもらうことが重要ということになるのでしょうか。

A2.NPO法人の給与水準が低いことが新たな「寿退社」という言葉を生み出しました。かつては、女性が結婚とともに夫の収入だけで生活できるので退社することを指しましたが、今では、NPOに勤める男性が、給与が一般企業水準にまでいかないため、結婚し家庭をもって生活することが難しいことから、結婚とともに男性がNPOを辞めてもっと高い給与の一般企業に転職するという現象が「NPOの寿退社」です。

故に、当法人は給与水準を大幅に上げ、県内のNPO法人のなかでは高めに設定しています。一昨年度、昨年度の賞与は法人への貢献加算金も含め賞与4カ月+αを支給し、貢献加算金を多く取得した法人貢献度の高いスタッフは、賞与で月額給与の5カ月以上獲得しています。基本的に、働く目的が年代によって違うかもしれませんが、キャリアマップ・キャリアパスを明確にし、そのキャリアマップを見ながら、自分の将来を考え、社会に役立つという社会意義と報酬とのバランスでNPOで働くことを検討してもらいたいと考えています。

記録作成担当者：田代浩平

ヒアリング調査報告 No. 37 基本情報

日時	2022年9月6日(火)
----	--------------

テーマ	宮城県における孤独・孤立対応
ヒアリング先 (担当者)	宮城県 (保健福祉部 保健福祉総務課 保健福祉政策班長)
場所	書面
参加者	(WSB 担当教授) 藤田 一郎教授、西岡 晋教授 (学生) 沢田 和枝、田代 浩平、西野 誠哲、藤田 芹袈、 武藤 誉仁、森川 門音、井上 翔樹、今野 隆之 (以上10名)
調査目的	宮城県における孤独・孤立への各種対応における施策の詳細やその課題等を把握する

【ヒアリング内容】

1. 孤独・孤立問題に対する意識

Q1.国による「孤独・孤立対策の重点計画」の策定以後、孤独・孤立問題を重要な政策課題として認識するようになったなど、職員の方々の中で意識の変化はありましたか。

A1. 国において「孤独・孤立対策の重点計画」が策定されましたが、このことをきっかけとして、特段、意識の変化ということはありませんが、これまで県として取り組んできた様々な施策を引き続き、推進、更なる充実を図っていくべきものと考えております。

Q2.孤独・孤立対策に関する取組を始められたきっかけや、孤独・孤立問題を解決すべき課題として意識されたきっかけがあればご教示ください。

A2. 新型コロナウイルス感染症の拡大により、人との接触機会が制約されたことで、「孤独・孤立」という言葉がクローズアップされていますが、生活困窮、ひきこもり、いじめ、虐待、子育て、ひとり親、DVなど、様々な理由により孤独を感じ、社会的に孤立している方への支援については、本県において、これまでも実施してきたところです。

2. 孤独・孤立の実態

Q3.国や京都市では「孤独・孤立の実態調査」を実施していますが、県で実施する予定はありますか。また、現時点で県として宮城県全体の孤独・孤立に関する実情をどの程度把握していますか。調査の予定があればどのような手法で実施する予定があるのかご教示ください。

A3. 国が「孤独・孤立の実態把握」に関する全国調査を実施し、公表されている結果（内容）も承知しております。

必要に応じて、各分野において実態調査等を行っており、現時点において、県が国と同様の調査を実施することは考えておりません。

3. 組織体制

Q4.孤独・孤立対策に係る司令塔（とりまとめ部署）と関連部署について具体的な名称と対策に関連する業務の内容についてご教示ください。

A4. 司令塔（とりまとめ部署）という位置づけではありませんが、国から情報提供があった際に、庁内や市町村へ共有する窓口を保健福祉部保健福祉総務課が担っております。

Q5.孤独・孤立対策は様々な問題が絡んで背景が複雑化していることから、関係部署が課題を分野横断的に協議する「庁内連絡会議」を設置している自治体もありますが、県も設置を検討されていますか。

A5. 各分野において、部局横断的に取り組む必要がある課題については、すでに、庁内だけではなく、市町村や関係団体等との連携体制を構築した上で取り組んでおり、現時点で、新たな庁内連絡会議等を立ち上げる予定はありません。

4. 取組の方向性

Q6. 県で策定する総合計画（基本構想、基本計画、実施計画）に今後、孤独・孤立対策関連施策を盛り込む考えはありますか。

Q7. 新たに孤独・孤立対策を念頭に置いた政策を実施せずに、現在、県で既に実施している既存の社会福祉制度等を利活用して孤独・孤立対策を進められますか。

A6-7. 生活困窮、ひきこもり、いじめ、虐待、子育て、ひとり親、DVなど、様々な理由により孤独を感じ、社会的に孤立している方への支援はこれまでも実施してきたところであり、これらは、県の総合計画である「新・宮城の将来ビジョン」のほか「宮城県地域福祉支援計画」や、各分野別計画などに位置づけ、取組を推進しております。

A7. 孤独・孤立に関連する分野の取組の一例です。

<自死対策>

孤独・孤立を含め、包括的な自死に関する悩みに対する相談窓口を設置しているほか、市町村及び民間団体に対する補助事業も実施しています。

<子ども食堂支援>

孤立する親や支援の必要な子どもたちが、身近な地域な人とつながれる「子ども食堂」に対し、支援をしています。

Q8. 令和3年度予算（当初・補正込みの総額）と令和4年度予算（当初・補正込みの総額）、令和5年度要求（当初）における孤独・孤立対策関係予算の規模及びその内訳をご教示ください。（我が国では令和3年12月に「孤独・孤立対策の重点計画」が策定されましたが、策定前後の予算額の変化を伺う趣旨です。）

A8. 予算についても、各分野の事業を「孤独・孤立対策」として総額をとりまとめているわけではありませんので、単純な比較はできません。

5. 包括的な支援体制

Q9. 地域共生社会の実現は、孤独・孤立対策としても重要な意義を有すると思います。宮城県が、地域共生社会の実現に向けた包括的な支援体制の構築のための支援の中で、特に力を入れていることがあれば、ご教示ください。

A9. 県内の市町村、社会福祉協議会のほか、地域福祉に携わる各種団体等が連携・協力し、地域共生社会の理解とつながりを深め、地域共生社会の実現に向けた機運を醸成するとともに、構成員等の取組を支援する目的から、県と宮城県社会福祉協議会が共同で「宮城県地域共生社会推進会議」を令和4年2月に設立しています。

当推進会議において、包括的な相談・支援を担う人材の育成研修を実施しているほか、市町村による重層的支援体制整備事業の実施に向けて、課題解決策の検討やアドバイザー派遣等を実施し、市町村における包括的支援体制構築への支援を行うこととしています。

Q10. 他の地域に比べて、宮城県全体として重層的支援体制整備事業の導入があまり進んでいないように見受けられますが、その理由があればご教示ください。

A10. 令和3年度においては、全国で42市町村が実施していますが、県内での実施はありませんでした。

重層的支援体制整備事業実施に向けた課題として、市町村からは、「関係機関との合意形成（庁内外含め）がなされていないこと」「マンパワー不足により、必須の13事業全ての実施が困難であること」等が挙げられています。

6. その他の孤独・孤立対策

Q11. 機運醸成のためのシンポジウムの開催やポータルサイトの立ち上げについて県としても検討されていますか。

Q12.埼玉県では県内市町村の取り組みや体制構築を促すため、首長等を対象にトップセミナーの実施やNPO等の取組を「見える化」するためのデジタルマップ作成を検討中ですが、県としても検討されていますか。

Q13.令和4年7月29日に国から「地方版孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム推進事業の追加公募について」の依頼文書が発出されましたが、県として応募されますか。応募されない場合は理由をご教示ください。

A11-13. 孤独・孤立対策については、各分野において、すでに関連した様々な施策に取り組んでいることから、現在の取組を着実に遂行することが、更なる支援の充実に繋がるものと考えております。

現時点では、「孤独・孤立対策」として位置付けた新たな取組を行うことは検討しておりませんが、国の動きを注視しつつ、今後の検討に向けて、他都道府県・市町村の先進事例等の情報収集を行ってまいります。

Q14.支援策や相談窓口に関する効果的な情報発信や、アウトリーチ型支援の強化はどのように行われているのかご教示ください。

A14. 孤独・孤立に関連する分野の取組の一例です。

<生活困窮者支援>

県内各福祉事務所において自立相談支援事業を実施しており、電話や来所により各事務所で直接相談を受け付けるほか、電話相談の結果、対面での状況確認等が必要とされる相談者で、来所が困難な場合には、アウトリーチによる支援も行っています。

7. 他の機関との連携・役割分担

Q15.「孤独・孤立対策の重点計画」の中で、孤独・孤立対策に取り組むNPO等の活動をきめ細かく支援し、官・民・NPO等の連携を強化するとありますが、県としてどのように支援・連携していくのかご教示ください。

Q16.現場で様々なケースに対応しているNPO等が蓄積する知見やノウハウの活用は、孤独・孤立対策を立案・実施していく上で重要になってくるかと思えます。意見交換会などを通じたNPO等との情報共有はどの程度行っていますか。

Q17.NPO等の支援実施機関とのコミュニケーション・情報共有を円滑にするために工夫していること、留意している点などはありますか。

Q18.宮城県として市町村や、NPO等の支援実施団体の活動を支えていくにあたって困難なことはありますか。

Q19.孤独・孤立関連施策の実施に際して国や市町村、NPO等の支援実施団体に求めることはありますか。

A15-19. 孤独・孤立に関連する分野の取組の一例です。

<生活困窮者支援>

住居を喪失した者に対して一定期間衣食住の支援を提供する一時生活支援事業や子ども（小4～高校生世代）に対する学習支援、居場所づくりを行う子どもの学習・生活支援事業はNPOに委託して実施しています。

また、フードバンク団体に対しては、食料支援等に要する経費の一部を補助金として交付し支援しています。

<ひきこもり支援>

ひきこもり状態にある方は、本人自ら相談に赴くことが少ないため、実態把握が難しく、早期に相談につながらない課題があります。また、長期的・段階的な支援が必要なケースが多くあります。

県では、ひきこもり地域支援センター及び保健福祉事務所において、本人や家族に対する相談や家族教室、支援者の研修等を実施しているほか、令和2年度からは、ひきこもり状態にある方が社会参加に向けた一歩を踏み出せるよう、安心・安全に過ごせる居場所と他者との交流の場を提供する「ひきこもり居場所支援モデル事業」を実施し、社会参加や孤立防止の促進を図るとともに、今後はより身近な市町村での実施を促すこととしています。

このモデル事業は、ひきこもりの取組等に知見を有するNPO法人等に委託して実施しており、居場所参加者ごとの経過や利用状況等について委託先と毎月意見交換を重ね、適宜必要なアドバイスを行うなど、工夫を重ね事業を実施しているところです。

また、国では、より住民に身近な市町村においてひきこもり支援の体制整備を進めていくこととしており、令和3年度末までに、各市町村に①ひきこもり相談窓口の明確化・周知、②支援対象者の実態やニーズの把握、③市町村プラットフォームの設置・運営を求めており、このうち、実態調査に関しては、令和4年3月末時点で、19市町村で実態調査を実施又は実施予定という状況であり、引き続き、市町村での実態・課題の把握や居場所の活用などを市町村に促しながら、市町村の取組を支援していく必要があると考えています。

<自死対策>

事業を実施する団体は、団体同士の横の繋がりが薄く、自死対策の有効な取組について情報共有ができていない状況にあります。

国に対しは、補助金の拡充や補助率の向上など、都道府県が継続して事業を行えるよう、財政的な支援を強化してほしいと考えております。

8. その他

Q20. 県内の市町村を比較して、孤独・孤立関連対策の意欲に温度差があるという実感はありますか。また、孤独・孤立対策が進んでいる自治体と遅れている自治体はありますか。ある場合には、その違いが生じる理由についてどのようにお考えですか。

A20. 孤独・孤立に関連する分野の取組の一例です。

<自死対策>

自死対策事業においては、県内市町村で差があると感じています。自死者数が少ない市町村に関しては自死対策補助金の活用がない、または、少ないところがあります。

また、新型コロナウイルス感染症対応等により保健師等の人員が不足していることも理由として考えられます。

記録作成担当者：井上 翔樹

ヒアリング調査報告 No. 38 基本情報

日時	2022年12月19日（月）
テーマ	京都市における孤独・孤立対策（再質問）
ヒアリング先 （担当者）	京都市 保健福祉局健康長寿のまち・京都推進室健康長寿企画課 吉田 様
場所	書面
参加者	（WSB 担当教授）藤田 一郎教授、西岡 晋教授 （学生）沢田 和枝、田代 浩平、西野 誠哲、藤田 芹袈、武藤 誉仁、森川 門音、 井上 翔樹、今野 隆之 (以上10名)
調査目的	11月1日に実施した京都市における孤独・孤立対策のヒアリング調査を踏まえ、施策や課題の更なる詳細について把握する

【ヒアリング内容】

1. 地域あんしん支援員について

Q1. 貴市は、制度の狭間や支援拒否等に対応する支援員として「地域あんしん支援員」を各区に配置されているとのことですが、地域団体や支援機関に「地域あんしん支援員」の役割や力量を理解してもらい、両者の信頼・協働関係を構築するために工夫されていることがありましたらご教示ください。

A1. 地域あんしん支援員は、区役所・支所と協働し、保健福祉センター内の各部署や地域包括支援センター等の関係機関、地域の民生児童委員等に対し、事業の周知活動を行っています。具体的には、地域の関係機関や地域団体の会議等に出向き、事業説明を行ったり、周知する対象者や各区の実情に応じた事例を記載したチラシを作

成するなど、各区で工夫しながら事業周知の取組を進めています。周知チラシ等は区ごとに作成しますが、一定の水準の内容のものを作成できるよう、受託先である京都市社会福祉協議会がひな型を作成しており、必要に応じて各区で活用しています（別紙参照）。

Q2.地域あんしん支援員の身分（地方公務員法第3条に規定される非常勤特別職公務員や自治体が委託する委託先の常勤職員、非常勤職員など）は何でしょうか。また、同支援員に任命される者のバックグラウンド（経歴・職歴など）や必要な素養について回答可能な範囲でご教示ください。

A2.地域あんしん支援員は、受託先である京都市社会福祉協議会の職員であり、各行政区社会福祉協議会に配属されている専従の職員です。

支援員の条件は、地域福祉の推進に熱意と理解があり、社会福祉士、精神保健福祉士、主任介護支援専門員、保健師のいずれかの資格を所有しているか、若しくは概ね5年以上の相談援助業務の経験を有することとしています。

令和4年4月1日時点では、14名全員が社会福祉士の資格を保有（うち2名は精神保健福祉士の資格も保有）しており、14名のうち6名は、区社協での日常生活自立支援事業やボランティア事業等の従事経験、又は医療機関や福祉施設等での相談業務等の従事経験があります。

Q3.「地域あんしん支援員設置事業〈事例集〉平成30年5月作成」p3の支援の進め方に「ケース選定会議（支援対象者を決定する。）」との記載がありますが、この工程の前段階として、「支援ニーズの把握」が必要ではないかと考えています。この認識に誤りは無いでしょうか。また、誤りがない場合、支援ニーズの把握はどのように行われていますでしょうか。

A3.地域あんしん支援員の担当する世帯数は上限（概ね8件）を設けており、支援終了があるごとに、保健福祉センター内の各部署や関係機関に新たな支援対象者を確認、選定しています。

そのため、支援ニーズの把握は必要であると考えていますが、潜在的な支援ニーズの掘り起こしが難しいという課題があります。客観的にニーズ把握をできる仕組みや、それに応じた人員配置についても検討していきたいと考えています。

Q4.地域あんしん支援員の活動の中で、民生児童委員やCSWなど様々な職種と連携を行う必要があると考えていますが、多職種連携において個人情報保護の問題やその他問題があればご教示ください。

A4.制度の狭間や支援拒否のある方、複合的課題を持つ方などに対して、地域あんしん支援員が支援を行うためには、関係機関との連携、協働が不可欠です。

個人情報に関して、本事業の実施に当たっては、京都市個人情報保護審議会に付議し、「個人情報の提供や共有等について支援対象者から同意が得られない場合」においても、個人情報の目的外利用・提供について承認を得ています。共有が必要となる個人情報の内容や、部署・機関の範囲は事案ごとに異なりますが、共有する情報は必要最小限とし、法令等で守秘義務が担保されている機関に限定して共有することとしています。また、民生児童委員や老人福祉員など、守秘義務を持つ方との情報共有に関しても同審議会にて承認を得ています。

一方で、地域あんしん支援員は、独自の支援施策を持たないことにより、支援対象者との関係づくりや課題に対する具体的な支援の方法、他の既存施策における支援者との役割分担などに課題があります。支援ノウハウの共有と蓄積のため、ケース検討や事例報告を行うなど、引き続き、人材育成及びフォローに向けた取組が重要であると考えています。

2. 地域団体への住民情報の提供について

Q5.貴市は「京都市避難行動要支援者名簿の情報の提供等に関する条例」を制定することで、避難行動要支援者名簿の地域団体等への提供を円滑化したとのことですが、この条例の制定の背景や、きっかけとなった事象がございましたらご教示ください。

A5.支援が必要な一人暮らしの高齢者や障害のある方などに対し、緊急時の迅速な対応にもつながる、日常的な見守り体制の充実を図っていく仕組みとして、地域の関係機関や団体との連携の下、「地域における見守り活動促進事業」を平成24年7月から実施しています。この事業は避難行動要支援者名簿登載者などのうち個人情報を提供する同意を得た方を登載した「見守り名簿」を「見守り活動団体」に貸し出し日頃の見守り活動の充実を図るものでしたが、同意取得率が20%程度で推移し、地域において避難行動要支援者の把握が十分に行えないといった課題があったことから、新たに条例を制定し、より多くの方の情報を地域に提供する仕組みを構築しました。

Q6.「拒否した方以外を同意したものとみなす」という取扱いにより、個人情報の扱いで地域と要支援者の間でトラブルが生じたり、名簿提供先の負担が増加するといったことも考えられますが、そうしたリスクにどのように対処しているのかご教示ください。

A6. 地域団体等に提供する避難行動要支援者名簿においては、地域に情報を提供することに同意する旨の意思表示を示された方と本市が行った意向確認において返信がなく、みなし同意となった方が、識別できるようになっています。

また、地域と要支援者の間でトラブルとならないよう、広報発表等による事業周知に努めているほか、名簿提供先の方が避難行動要支援者への自宅訪問の際に活用する「京都市から名簿提供を受けて訪問していることをお知らせ文」を作成しています。

Q7.「地域における見守り活動促進事業」に関して、「避難行動要支援者名簿」は災害対策基本法の規定を根拠に作成されたものでしょうか。あるいは、事業の要綱要領を根拠として貴市独自に作成されたものでしょうか。

A7.避難行動要支援者名簿は、災害対策基本法の規定を根拠に作成しています。

・避難行動要支援者名簿の作成：同法第49条の10

3. その他

Q8.支援拒否を行ったり、行政との関わりを望まない潜在的な要支援者に対して、行政として介入すべきではない、または、介入する立場にないとの論調もあると考えていますが、貴市の「地域あんしん支援員」に代表されるような、支援拒否者へ支援を行う考え方の源泉・背景はどこにあるのでしょうか。

A8.平成26年度に「地域あんしん支援員設置事業」を創設した際の背景には、支援が必要であるにも関わらず支援を拒否する方や支援にたどりつかない方の存在があり、それは、社会的孤立や生活の困窮等が原因であると考えられます。例えば、前回の質問票4-5の回答で例示している内容にも関連しますが、セルフネグレクトによりごみ屋敷状態に陥り、悪臭や害虫等が発生し、近隣から行政に苦情が入るといったケースでは、本人だけでなく地域の課題につながることもあります。その他、介護が必要にも関わらず同居の子どもが支援を拒否し、介入が困難なケースが長期間放置されることにより、虐待につながるなど状況が深刻化する可能性があります。

支援を拒否される理由として、制度やサービスを十分に理解できていない、支援者と信頼関係を築くことができていない、支援が必要であるという客観的な状況に気づけていないことなど様々な要因が考えられますが、このような状況が長期間続くことにより、福祉課題はより複合化・複雑化してしまうと考えております。

国は「地域共生社会」の実現に向けて、平成30年4月に社会福祉法を改正し、地域の福祉課題解決に向けた支援が、地域住民や福祉の関係機関の連携のもとで包括的に提供されることを目指しています。そして、あらゆる相談支援機関が協働し、課題解決に向けた包括的な支援体制を整備する必要があるとしています。

また、令和2年度に社会福祉法が改正され、「重層的支援体制整備事業」が創設されました。その目的として、市町村が既存の相談支援等の取組みを活かしつつ、個人や世帯が抱える複雑化・複合化した地域生活課題に対応する包括的な支援体制を構築すること、が挙げられています。

上記のような支援の現状や社会福祉法から見る国の動向を踏まえ、本市が策定する現行の地域福祉計画「京・地域福祉推進指針」（直近改定平成30年度）においても、「課題を抱えた方々の状況が深刻化する前に、早期に気づき、支援に結びつける体制づくり」に取り組むことを重要と考えており、重点目標の1つとして、「地域における気づき・つながり・支える」力の向上、そして重点目標の2つ目に行政・支援関係機関等による分野横断的な支援体制の強化を掲げております。課題が深刻化する前に、早期発見、早期介入することは、相談支援機関のひとつである行政の重要な役割であり、そのためには支援拒否をされる方への関わりも、その背景に目を向けて関わる必要があると考えております。

記録作成担当者：沢田和枝

2023年1月27日

東北大学公共政策大学院

令和4（2022）年度 公共政策ワークショップ I プロジェクトB

孤独・孤立対策の推進に関する研究

【メンバー】

沢田和枝

今野隆之

井上翔樹

田代浩平

西野誠哲

藤田芹袈

武藤誉仁

森川門音

【指導教員】

主担当 藤田一郎

副担当 西岡晋

副担当 廣木雅史
