

京都市社会福祉審議会 第2回「ひきこもり支援の在り方検討専門分科会」摘録

○ 日 時

令和2年2月7日（金）午後6時～午後7時30分

○ 場 所

御池創生館地下1階研修室

○ 出席者

（委員）

岡田会長，源野委員（職務代理者），井筒委員，宇川委員，大澤委員，小野委員，小谷委員，中川委員，松山委員，三木委員

（保健福祉局）

三宅局長，安部担当局長，西窪部長，徳永室長，出口部長，北川室長，中条担当部長，関係課長ほか

（子ども若者はぐくみ局）

久保局長，上田室長，福井部長，伊井担当部長，大泉担当部長，関係課長ほか

（教育委員会事務局）

関係課長ほか

○ 議 事

（1）ひきこもり支援の在り方に関する意見書のとりまとめ結果について

阪本課長：（資料説明）

（2）ひきこもり支援のしくみ（案）について

伊井部長：（資料説明）

小谷委員：しくみについて3点質問したい。1点目は、ひきこもり支援の仕組みのイメージだが、これは新たに仕組みを作り上げるのか、もしくは実績のある既存のNPO法人等を中心に、連携しながら実施していくのか。2点目は、年齢を問わない支援であれば、幼児期からの不登校・不登園も入るので、教育委員会や学校との連携が必要と考えるが、どのようにイメージしているのか。3点目は、京都市では平成29年頃にひきこもりに関する調査を実施していると思うが、今後のひきこもり支援にあたっては、当時の調査結果を活用するのか、新たに実数調査等を行うのか。

最後は感想だが、ある講演会の会場で、終了後に8050問題を抱える世帯の親族の方から質問を受け、「兄弟がずっとひきこもっているが、自分はどうすればいいか。」との質問を受けた。その際、あそこに行けばいいですよという名称が伝えられず、言い淀んでしまったので、相談窓口は、誰もが思い浮かぶような名称が欲しいと思った。

伊井部長：1点目の質問について、これまで行政における支援は、法別にバラバラとなっている部分があったため、今後、相談窓口を1箇所にして、支援調整会議を新たに設置することで支援を取りまとめ、支援の中心となる保健福祉センターにキーマンを配置することにより支援全体をコーディネートしていくことを考えている。2点目については、義務教育で学籍がある方の場合は学校が支援の中心になると考える。その中で、ひきこもりの子だけでなく、世帯全体への支援も必要になると考えられるため、学校とも十分な連携を図っていきたい。3点目については、平成29年に行った実態調査は、ひきこもりの支援者に対して、対象者にかかる調査を行ったものである。ひきこもりの場合、全件調査や匿名による調査は難しいため、そうした方法により調査を行った。どのようなニーズがあるかは把握しているため、今すぐ新たな調査を行うものではない。当時の調査結果をもとに仕組みを組み立てている。

小谷委員：調査結果では対象者は数百名ほどだったと思うが。

久保局長：支援として関わっている数が約500名程度であり、実数とは異なると考えている。全件をしっかりと調査しているのは、秋田県の藤里町くらいだったかと思うが、それを148万人の都市でできるかどうかは、支援を進めながら考えていきたい。

岡田会長：支援の仕組みについて、相談窓口は新たに作る、それ以外の部分は既存の保健福祉センターが中心となり、ネットワークを作ると理解した。それから教育委員会とも連携する。新たに調査は行わないということだが、これまでの調査から推定値はおよそ出てくるであろうし、また実際に支援を進める中で、数字や調査の必要性は出てくるかもしれない。

井筒委員：一元化する相談窓口は新たに設置されるのか。具体的なイメージは。

伊井部長：現在は、ひきこもり地域支援センターでは、年齢によって2箇所の相談窓口があり、これを一元化することで支援がうまくつながるようにしたいと考えている。具体的にはこれから検討していきたい。

井筒委員：統括保健師は、現在も各保健福祉センターに配置されていると思うが、キーマンは新たに専門職等を配置するのか。

伊井部長：キーマンは、支援のコーディネーターとしての役割を担う人員として新たに配置する。

井筒委員：キーマンのポジションは、相談を受け、解決のためのコーディネーターの

役割もあるため、大変重要だと思う。

また、よりそい支援員（仮称）について、現在、民生委員と協力して活動している地域あんしん支援員との違いは、どのようにイメージすればよいか。

伊井部長：両者の役割は非常に似ている。地域あんしん支援員は、現在も制度の狭間にある方や複合的な課題のある方に関わっており、必ずしもひきこもりの状態を伴わなくても支援を行うが、よりそい支援員は、ひきこもり状態となっている方を中心に支援を行うものと考えている。

井筒委員：それでは、ひきこもりの相談を受けたときに、先によりそい支援員が関わり、複合的な課題が出てくれば、地域あんしん支援員や他の色々なところと連携してアプローチしていくということか。

久保局長：地域あんしん支援員は、どの制度にも当てはまらない場合の支援に関わっている。ひきこもりに特化した支援が新たにできるということは、地域あんしん支援員に優先してよりそい支援員が最初に関わっていくということ。そのうえで、複合的な課題や法律に当てはまらない部分等があれば、最後の受け皿として地域あんしん支援員が関わっていくので、その構図は今後も変わらない。新たな制度ができれば、新たな狭間に取り組んでいただくのが地域あんしん支援員の役割と考えるため、協力する場面もあれば、任せる場面もあると考えている。

松山委員：支援の軸になるところはどこかが、少し見えにくい。子若の地域協議会では、ひきこもりケースの関わりは70件程度あるが、それが資料の中に出てこないということは、窓口の一元化後はそうしたケースをよりそい支援員が対応することになるのか。資料の窓口の対応を見ると、課題として対応するものは見えるものばかりであり、課題に応じて支援調整会議を通じてどこか専門的なところにつないでいくものとする。しかし、基本的にひきこもりの支援は、具体的に見えているものだけでなく、就労であれば、まず就労意欲をどのように醸成するかという部分からの支援が大切だと考えるが、子若の地域協議会で抱えていたようなケースの支援をよりそい支援員が担うのか。

また、本人の想いが変わったときに、毎回、支援調整会議を通じて支援先を判断し、つないでいくのか。資料では、コンシェルジュのような役割として相談窓口があるように見え、キーマンは実際に直接出会う関わっていく人と見えるが、その認識を教えてください。

伊井部長：現在、ユースサービス協会に委託している39歳以下を対象としたひきこもり地域支援センターには、相談窓口コーディネーターがおり、相談が入るとそのまま支援につながる形で関わっていると思う。しかし、今回の本市が考えるひきこもり支援の仕組みは、相談窓口とよりそい支援員の間に、保健福祉センタ

一という支援の軸となる部分を置き、支援調整会議の場で支援の方向性を決めるため、これまでとは少し関わりのイメージが変わると考えている。ただ、現在関わっているケースが全て新たな制度に移行するのではなく、これまでケースに関わってきた機関ともうまく連携をしながら相談・対応支援を行っていく。窓口が単純にコンシェルジュ的な存在にないかという点については、相談窓口が受け付けた内容を単純にキーマンへ流すのではなく、窓口でしっかり寄り添って、本人の想いも聞いて整理したうえで引き継ぐことを考えている。このあたりは、現場の意見も聞きながら作りあげていくものと考えている。

松山委員：ということは、窓口でできた関係に続いて、キーマンが改めて関係づくりをして、しかるべきところへ繋いでいくということか。

伊井部長：支援者が途中で変わることの懸念も意見としていただいているが、窓口からのケースはキーマンが一旦受け止め、支援に必要なアセスメントを実施し、適切な支援先につなげるという流れになる。

宇川委員：まず、ひきこもりの相談窓口を作って、各区役所・支所の統括保健師が一人ずつ入り、必要であれば全ての保健福祉センターを集めて支援調整会議を開くということか。

伊井部長：支援調整会議は全市を集めてではなく、区役所・支所ごとに行うものである。

宇川委員：別紙1-4の受け皿や見守りなどで、地域という言葉が見当たらない。民生委員に地域も含めているかもしれないが、例えば、隣人・小さな会社なども含め、何かあった時には必ずしも専門職ではなく、地域の皆さんが支えていただく場面も多いので、そういう方も加えた方が地域の役割づくりになるのではと思う。

伊井部長：受け皿の部分については非常に重要であり、地域も含めてネットワークを構築し、十分に普及啓発を行ったうえで、ひきこもりを社会的な課題として認識していただくよう考えている。

小野委員：別紙1-4の図では、生活困窮者自立相談支援員の枠の中によりそい支援員が入っているが、生活困窮者自立支援の中でひきこもりに特化した活動をするということか。

伊井部長：位置付けとしては生活困窮者自立相談支援員ではあるが、その中でもひきこもりの方を中心に支援する相談員を配置するものである。

久保局長：事業実施に当たり国庫補助を活用できるよう、生活困窮者支援の枠組を使っている。ただ、その内容は資料からは分かりにくいので、資料の記載方法については工夫したい。

三木委員：支援体制はどの程度を想定しているか。アセスメントを行うまでには家族に会い、本人の原因や問題の把握にたどり着くまでに相当な時間がかかる。資料では簡単にアセスメントにつながるように見えるのが気になる点である。

伊井部長：アセスメントに至るまでに時間がかかることは理解している。十分に対応できるよう体制を整えていきたい。

三木委員：体制整備の方法は。

久保局長：委託と職員との双方で考えている。現在、相談窓口の設置には、よりそい支援員と併せて一億円近い予算を要求しており、人数や予算額を含め今後精査していく。

中川委員：地域資源にも色々あると思うが、寺や教会なども福祉的な取組を行っている。こうした京都の特色を生かす宗教的なものはこの中に入ってくるのか。

伊井部長：京都市として活用できる資源を把握したうえで、ネットワークの構築を検討したい。

源野委員：地域包括支援センターは基本的に65歳以上を支援対象としており、単身高齢者は全戸訪問している。同居世帯では母と息子の2人世帯が多く、認知症や介護のケースで公的サービスを使う際には、同居の子をキーパーソンとして支援を組み立ていくのが基本的な仕事の進め方である。ただ、センターは母親との関係性で繋がっているが、子どもの生活状況は把握していないため、本来キーパーソンである子どもにアセスメントが必要な状況にも関わらず、ひきこもり状態であればアプローチしてもつながらず、話が進まないことがある。我々としては、早い段階で同居の子の状況を入れてもらうことで、親が医療や介護の支援が必要となったときに親本人の意思に基づいた支援を展開できたり、ひきこもり支援に早い段階で集中的にかかわることで、いずれ同居の子の方が高齢化して地域包括支援センターが必要となった際には、タイミングよく適切な支援ができるよう期待している。高齢者の居場所づくりとしてカフェやサロンがあるが、そういった場所もひきこもり支援の居場所として活用していただき一緒に活動できればありがたいと考えている。高齢者も喜ぶ。

大澤委員：キーマンになる方はすごく重要となる。できるだけキーマンに負担が過重とならないような人員配置や、しっかりとしたフォローをお願いしたい。

岡田会長：キーマンの役割は非常に重要であり、社会福祉士やソーシャルワーカーのような専門性が必要となる。介護保険のケアマネのように介護保険の利用支援に特化したものでなく、色々な支援を含めた本来のケアマネジメントができる専門的な職員が必要となる。京都市には福祉専門職があり、そこを活用する、または育成してほしい。国においては、地域共生社会の実現に向け、複雑な課題に対して断らない支援が必要と打ち出している。「のりしろを持って」とは「うちの担当ではない、対応できない」と言わないことだと理解してよいか。声を上げられない方、助けを求められない方は地域に多く存在し、高齢化が進む中、これから孤独死がどんどん増えていく。これから始めようとする段階で予算や人員の確保は難しいと思うが、長期的な地域福祉計画に盛り込んでいただきたい。私が知っているケースでも、顔を見るまでに数か月から1年ぐらいかかる方もいるが、役所には人事異動がある。長期の対応ができるよう、改めて制度として確立してほしいと考えている。

松山委員：新たなひきこもり支援の枠の中に、従来から実施している子若の地域協議会の支援は役割として盛り込まれないということか。今回のような形式でつなげていくよりは、私たちは、利用者とワーカーが依存関係を作り、徐々にそれを拡大し、色々なものを使いながら自立につなげていく支援を行ってきている。若い人の成長を信じて関わっている。もちろん、50代、60代のように足りないものを補う支援、いま生活をするための支援があってもよいと思う。これまでの依存を増やしていく支援は時間がかかる。そこはやらなくてもいいということか。そうでなければ、この支援の枠組みの中に踏襲されてもよいと考えるがどうか。

久保局長：今回の仕組みは、これまでの仕組みを再構築のうえ、公として実施するものであり、現在の仕組みとは切り分けて整理していく。

「のりしろを持って」とは、各法が整備されるに従い、世帯単位での支援が弱まっている中、改めて世帯単位での支援を進めるというスタンスで臨んでいくものである。

そのうえで、それぞれの支援者がアンテナをできるだけ広げていく中で、取組を充実し、御指摘の実態調査についてはそのうえで検討していくこととしたい。

岡田会長：枠組を示していただいたが、その中に民間や地域も書き込んでいただければよいと思う。

三木委員：声を上げられない人をどうするか。精神障害があったり、ひきこもりの人の家族はそれを隠すことが多い傾向がある。親の死後、ひきこもりの子がいるこ

とがはじめてわかったとの事例もある。ひきこもっていることを引け目に感じている方も多い。民生委員をはじめ地域が深く関わることによって相談しやすい環境を作ることが重要である。声を上げやすくする仕組みを考えていくべきである。

小野委員：声を挙げやすくする仕組みについてだが、最初は1対1で向き合い、支援の過程でたくさんの方が関わって一緒に成功体験を積み上げていくことが大切である。今回の一元化する窓口で、支援の情報を蓄積し、その経験をみんなで共有することがこの取組を広げていくポイントではないか。

井筒委員：民生委員としては、一層アンテナを張り、聞き耳を立て、地域に目配りするのが大切と考えている。ひきこもりを見つけ出すというのではなく、日頃の民生委員活動や居場所づくりのカフェ等のつながりを活性化し、相談しやすい雰囲気を作っていければ、受け皿になれるのではないかと思う。まずは、相談してもらわないと始まらないので、もっと目配りをする努力をしていきたい。

三宅局長：三木委員、井筒委員から地域の関わりについて御意見があったが、声をあげられない方への入口の支援は、公的機関だけでなく、御近所、地域の企業、特に民生委員の役割が重要であり、我々もしっかりと活動を支えていきたい。出口の支援についても、公的に支える部分とインフォーマルに支える部分があり、「京・地域福祉推進指針」の中で、「気づき、つなぎ、支える」の「支える」のところで、多くの方にネットワークに入っていただく地域共生社会の実現を目指しており、中川委員の御意見にもあった寺社の協力も京都ならではの大事な視点である。事業展開していく中で、入口、出口の支援の両方で、関わる方が更に広がりを持てるような取組をしっかりと考えていきたい。

小谷委員：小児科医の立場から子どもたちを支援する機会が多い。小学生、中学生の間は、学校が中心となって対応できると思うが、高校生、大学生や就労のはじめにつまずいてひきこもりになっている人への対応が重要。ひきこもりの平均年齢が35歳位で、平均期間が約12年というデータからも、20代前半でひきこもり始めた人が多く、遡ってみると10代につまずいていることもあり、高校生、大学生の段階から、早期に声を挙げやすい窓口があるとよい。しかし、ある家族は、うちの子は（ひきこもりでなく）家事手伝いと言われることがあった。家族の立場では、何とかなる、信じて待ちたいという思いがあるだろう。助けを求められない人、求めたくない人へのアプローチは本当に難しい。助けを求めるにも、一定の社会性やコミュニケーション能力が必要であるが、ここに困難さを抱え、人と関わることでの成功体験が少ない人が大半である。例えば、このボランティアの人とはうまくいくが、他の人は全く受け付けないという子どももいる。行政では担当者が変わることもあると思うが、支援される人の特性を理解して、

人事異動等に一定の配慮を願えればありがたい。

源野委員：認知症の初期集中や早期発見については、行政施策だけでなく地域での支援が進んでいるが、ひきこもりの支援については、枠組みができて、そこにつながりどうなるかというのがまだ見えてこない。これから取組を進める中で、相談したらどうなっていくのかというのを見えるようにしてほしい。ただ紹介するだけ、通報するだけになってしまったら、地域包括支援センターの関わりも弱くなる可能性がある。関わる人が多く、蓄積された取組があるので、皆に情報共有してもらい学ばせていただくとありがたい。それにより、今までやってきたことがつながっていく。この取組を地域はもちろん、警察や消防、コンビニエンスストア等広く巻き込むものにしてほしい。

岡田会長：活発な議論をしていただきありがたい。それぞれの委員の立場から様々な意見があると思うが、全体の大枠としてはどうか。(委員了承)細かいところは進めながら修正、検討をしていくことになると思うが、スタートとしての大枠は今回示されたもので分科会としては了解としたい。今後、一元化する窓口から保健福祉センターへつなぐ要件や支援調整会議のあり方等、実際の実務の検討は京都市で進めていただきたい。この分科会の役割としては、第1回でひきこもり支援の現状と課題、今回は、ひきこもり支援のしくみについてご議論いただいたので、次回の第3回分科会で、意見具申案としてとりまとめをさせていただきたい。

中川委員：ひきこもり支援の現場に、アートの視点が有効であると考えているが、まだまだ認識されていないと感じている。なぜ必要なのかを含め、プレゼンさせていただく場があればありがたい。

久保局長：長時間熱心に議論いただき感謝する。本日の議論の中で、相談しやすい、あるいは埋もれている方への対応についてご意見いただいたので、そういった点を踏まえてしっかり考えていく。多くの支援者が関わっていく中で長期的に進める取組や、蓄積し、積み上げた情報の共有等もしっかりしていきたいと考えている。中川委員の御意見については、改めてふさわしい場所を考えさせていただく。