

京都市社会福祉審議会 第1回「ひきこもり支援の在り方検討専門分科会」摘録

○ 日 時

令和元年10月24日（木）午後5時30分～午後7時30分

○ 場 所

中京区役所4階第1会議室

○ 出席者

（委員）

岡田会長，源野委員（職務代理者），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（井筒委員欠席）

（保健福祉局）

安部担当局長，徳永室長，波床所長，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，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

○ 内 容

1 開 会

- ・安部担当局長あいさつ
- ・委員紹介，定足数確認，本市職員紹介
- ・分科会長選任
→岡田まり委員が就任
- ・分科会長職務代理者選任
→源野勝敏委員が就任

2 議 事

（1）ひきこもり支援の在り方検討専門分科会について

阪本課長：（資料2説明）

三木委員：これまで年齢によって支援の窓口が分かれていたことの不都合や，一本化によりどういうことを改善したいのか伺いたい。

久保局長：まず，相談する窓口は身近にある方がよいと考えている。これまでは窓口によって根拠法や支援の在り方が異なり，また，ひきこもりの相談を受けるといふ名称の窓口になっていなかった，あるいは相談時点でアウトリーチが十分でき

ていなかったという課題があった。そのことから、相談しやすい環境を作るということと、アウトリーチを行い、1つの窓口でノウハウを蓄積し、将来的に身近なところにしていきたいという考えから、一本化を行うものである。

三木委員：はたから見たらひきこもりでも、当事者にひきこもりという自覚がない場合も多く、自覚がなければ相談をもって来ない。親が経済的に困窮した状態になって初めて相談に来る場合が多い。その場合、一本化の窓口を作ったからといって相談件数が増えるのかは疑問がある。ただ、趣旨は理解した。

久保局長：関係機関にいろんな方が入り、ひきこもりの状態に対して、一旦相談を受け止めるところを作っていきたい。また、ひきこもりの実態が把握できない点や、本人が不安にならないと相談として入ってこないという点については、実態把握の方法等、窓口一本化とは別の課題としてご意見いただきたい。

宇川委員：アウトリーチをした後、情報共有や集約、その後の展開はどのようにしていくことを考えているのか。

久保局長：仕組みのひとつとして、現在、ごみ屋敷ケースの支援では各区に窓口を作り、保健福祉局で集約しているが、そのように、入り口にフィードバックする仕組みで情報共有し、窓口を一本化することでノウハウの蓄積と情報の集約を積み上げていきたいと考えている。

小谷委員：この分科会は、今年度は何かの形をつくって、それで解散となるのか。

安部局長：今回は意見具申をいただくことがメインとなるため、その意味では一旦は終了となる。しかし、ひきこもり支援は中長期的な課題もあることから、仕組みを作った後の分科会の在り方は、意見等をいただきながら検討していきたい。

小谷委員：ひきこもりについては、多面的で難しい問題と認識している。委員として課せられたものも大きいと思っており、新しい提案等もしていきたいが、分科会の短期間で勉強しきれるか、不安もあったため質問した。

岡田会長：どこもやりかけている段階かと思うため、この分科会が、まずはじめのきっかけになるのではないだろうか。

(2) ひきこもり等の支援の現状と課題について

塩山課長：(資料3, 別紙1, 別紙2 説明)

羽田課長：(別紙3 説明)

小谷委員：相談の受付について、年齢によって分けているということだが、中央青少年活動センターでのキャリアオーバー等についてはいかがか。年齢を超過していたら、対象外となるのか。

久保局長：支援の対象年齢を39歳までという定義にしているため、40歳であれば、こころの健康増進センターにつなぐことになるが、うまくつなぎができていないという実態がある。支援機関につなぐこともできず、行き場がなくなるという現実もある。

松山委員：一元化する窓口のイメージだが、アセスメントはどこが行うのか。一元化された窓口が行うのか。

久保局長：基本的には、相談とアセスメントはセットであると思っている。相談を受けた際に、どうつないでいくかというアセスメントと、つないだ先でどう支援するのかのアセスメントが必要であり、整理しなければいけないという課題はあるが、相談とアセスメントを切り離すことはできないと考えている。

中川委員：これまで、実際に相談に携わっている人が通常の業務に比べて、メンタル的にしんどくなるという問題が起こる傾向はないのか。

久保局長：メンタルに支障が出ている職員が多いということはない。

中川委員：気になるのは、相談される方によっては、暴力的な方やクレーマーもいると思うが対応はどうするのか。

久保局長：そのような方はどこの窓口でも一定数いる。ひきこもりに関する相談窓口で対応できていないということはない。給付等の金銭が関連する相談者がそのような要求は多くなる傾向がある。

小谷委員：アセスメントのイメージだが、何をどのようにアセスメントするのか。例えば、私が携わっている障害のある子であれば、フェイスシートがあり、何が書かれているかわかりやすく統一されているが、ひきこもりの方の場合はどうか。

久保局長：現在使用しているものがあるが、確立しているものではなく議論が必要である。相談窓口では、どこの窓口につないでいくか、つないでいける状態なのかなど、今回検討している一元化窓口ではもう一度検討する必要がある。

小谷委員：例えば、不登校対策のうち、発達障害のある子どもへの支援方法は登校刺激も単なる見守りも有効でないとされている。つまり、アセスメント如何によっ

て、有効な支援方略は変わっていく。ひきこもりは一つの状態像であり、多くの病理が重層して潜んでいるため、今後は類型化してもらえると有効な対応策を検討していけるのではないか。

久保局長：きっかけなのか原因なのかという点がわかりにくいですが、類型化していかないと身近な窓口相談することはできないと考えている。事例を積み上げ類型化していきたい。

源野委員：立場上、65歳以上の方の世帯に入って課題を発見するという役割を担っているが、一元化の相談窓口となれば、地域包括支援センターがひきこもりの方を把握すると直ぐに相談窓口につないでしまうということもあるのではないか。つないでしまうことが必ずしも良いとは限らず、一元化相談窓口につないでも結局戻ってきてしまうのでは困る。高齢の親とひきこもりの子の世帯で、高齢の親が亡くなられた後、ひきこもりの子の支援を行う受け皿は考えてもらわないといけないが、包括が高齢の親に関わっている間は、可能な範囲でひきこもりの子の方にも関わっており、このように支援対象ではなくとも関わっている関係機関の協力を得ていくことも必要ではないか。

今は、地域の支援機関と連携しながら支援しているが、一元化相談窓口になった場合、どのように一元化相談窓口と地域包括支援センターはじめ地域の関係機関の専門職どおしが連携していくのか。ひきこもりの子本人が一元化相談窓口に来ることは少ないため、地域包括支援センターの専門職がひきこもりの子に関わるケースもある。一元化相談窓口が、相談支援を担う地域の関係機関に対して、助言などサポートしてもらえるようなイメージであると活用しやすいのではないか。他委員からも意見が出ているように、地域包括支援センターでも一定アセスメントをしているので、一元化相談窓口では、具体的にどのようなアセスメントをしていくのかも、もう少し見えてくればありがたい。

久保局長：窓口と現場で核になるところがワンセットになるのが望ましいのではと考えている。基本的には、世帯単位で支援していくことが原則であるため、各関係機関が少しずつ足伸ばしをする、受け入れられるところで受け入れる、そういった支援側の意識改革が必要と考えている。窓口をどうするのか、現場の支援をどのように行うかというところは、本来は一体ですべきところで、大きな検討課題であると認識している。

小野委員：地域あんしん支援員は、本人や家族が支援を求めているひきこもりのケースに関わることがあるが、そこでは対象者からのヘルプを聞き出すことが必要になる。先ほど、本人からの相談は非常に少ないだろうという意見もあったが、資料にある2割という件数はとても大きいと感じた。その場合、ひきこもりの方が自分の状況に不安を持ち、何とかしたいと思って勇気を出して電話をかけてき

ているので、きちんと向き合って相談を聞く窓口であってほしい。

つないでいく際に、つなぐことがたらい回しと感じられないような仕組みが重要である。相談窓口がのりしろを持って、次にオーバーラップしてつないでいく仕組みを考えていただきたい。

三木委員：精神科医という立場から言うと、ひきこもりを抱える方に対する支援は非常に難しいと感じる。様々な理由があって引きこもっているため、どうやって一元化した窓口で受け手が対応できるのか。それぞれの支援をしているところであれば、そこで必要な支援ができるが、実際に窓口でアセスメントしたり、振り分けたりすることは、よほど能力がないとできないのではないかと。そういう職員を365日体制で揃えようとする、訓練も必要になるし、なかなか難しいのではないかと。窓口を一元化することで、かえってややこしくなるのではないかと少し心配している。

大澤委員：「別紙1」の「関係機関・団体とネットワーク」について、39歳までは「子ども・若者支援地域協議会」がネットワークとしてあるということだが、PTAも親と先生、地域とのネットワークの1つであると考えている。「40歳以上のネットワークは存在しない」と記載があるが、40歳以上のネットワークについてイメージされているものはあるか。

久保局長：ネットワークについても議論の余地があるかと考えている。答えは持ち合わせていないが、対象者の支援のためにつなぐネットワークや新たなものを生み出すためのネットワーク等、それぞれの活動の中で支えていけるような仕組みを作る必要があると思う。また、相談については、本人も困っている原因がわからないケースも多々あるため、1件あたり6箇月程度は時間をかけて相談を受けていくことになると思っている。つなぐ際は、見捨てられたと思わせない、関わってくれる人が増えたと思えるつなぎ方ができればと思っている。いろいろなどころにつなぐということも現実的ではないため、受け手をどこにするかという整理とセットで検討していきたい。

中川委員：具体的に人材をどのように育成していくのか。

久保局長：対人援助が多くなるため、スタートラインとしては社会福祉士のような相談の専門的な資格を有する職員を配置して進めていきたいと考えている。

源野委員：専門機関が専門機関につなぐことは難しいところもあり、また、様々な支援機関が連携して継続した支援をすることは、年齢や施策の問題で縦割りになっている課題もある。こういった課題に対処するためには、京都市（保健福祉センター）が支援機関の中心となって、全体をマネジメントする仕組みを構築した

り、マネジメントできる人材を確保することが必要で、京都市（保健福祉センター）の中でキーマンを作ることが大切である。

一元化窓口でしっかり受け止める仕組みを作り、個別ケースの経験やノウハウを蓄積し、地域の支援機関に助言するなど連携しやすい体制をとってほしい。今ないものを新しく作ることになるため、京都市の創造的なアクションを期待したい。

安部局長：人材育成については大きな課題であると考えている。これまでは法に基づく支援を一定のルールの下で実施してきたが、制度の狭間等の問題は、支援機関もないため、公で担っていく必要があり、しっかりした人材の育成をする必要がある点もご指摘のとおりである。制度の狭間であるごみ屋敷対策については、全市で5名の保健師を配置して、時間をかけて人間関係を構築し、一定の改善を図ることができている。そういった経験を活かし、専門職を配置しながら、現場で経験を積み、次の世代につなげることを繰り返すことで、継続して人材が育成できる仕組みを作っていきたいと考えている。

松山委員：私たちは支援コーディネーターを抱えているが、支援の中心的機関がないというのは寂しい評価である。ひきこもり支援で大切になるのは、アセスメントをしっかり行い、支援コーディネーターが寄り添い、対象者の思いを整理しながら、対象者のニーズに合致した形で支援機関が使えるかどうかということである。本来は、軸になる支援者がいて、その支援者がニーズを把握していく。単純に窓口で相談を受けるだけでなく寄り添いながら把握していくことが大切になる。一元化の相談窓口が寄り添いながら、本人や家族のニーズを評価していくということが肝であり、つなぎ先が振り合うということは発生してしまうのではないか。

三木委員：寄り添って支援するには時間がかかるし、多くの人材が必要である。しっかりとした体制を作る予算は確保できるのか。

久保局長：相談を受けるところと現場で核になるところと一体で支援していく形を考えており、両方とも必要な体制や予算はしっかり確保するつもりである。

小谷委員：まず、引きこもりの開始時期について、30%以上が20代とデータに表示されている。高校まで不登校であった生徒が大学でうまく適応したとしても、社会の中で仕事を見つけて就労定着することは容易でない。今、大学では障害学生支援センターを設置して大学生を支援しているところも増えてきたので、これからのひきこもりの方を未然に予防するという意味で、このような支援機関と連携して、早期発見や予防に何か手を打てればよいと思う。

次に、診断名があれば、医療機関にはつながっていると考えられるが、ひきこ

もりは社会に出る意欲が減退しているという状態像なので、定期的に受診して相談しているとは考えにくい。よって、どこかにひきこもりの方の生活をマネジメントする人がいると、家族も安心することができる。ひきこもりの方の中には、支援機関を案内しても、本人も家族も自分たちには合わないということで、自ら選択して家にいる人もおり、支援者とつながっているということがゴールの一つになる方々もいる。つまり支援の目的が「社会に出て活躍すること」ではなく、「誰かとつながっていること」である人がいる。

また、当事者につながる方法として、京都の企業が取り入れているICT機器（SPIS）を利用したものがあり、そういったもので本人の状況を把握することも可能である。受け皿として、発達障害や知的障害がある方を雇用する企業の試みが進んでいて、在宅で可能な仕事の切り出しもこれから必要になるのではと思う。社会とのつながりにもなるし、収入にもつながる。

岡田会長：それぞれの場所でそれぞれの支援を展開されているかと思うが、そこから、一元化窓口につないでも、また戻ってきてはいけないので、相談窓口の必要性をよく検討する必要があると感じている。相談したい方にとって、窓口が見えているということは非常に重要であるが、これまでの議論から考えると、窓口というよりは、コーディネーター、つまり、一定の方針をたててコーディネートする機関が必要であると感じる。窓口の一元化の意義、必要性については、もう一度よく検討する必要があるのではないか。

宇川委員：発達障害や精神疾患のある方の中には、自宅での生活を余儀なくされている方も多い。平日で日中の対応については、我々の機関でも何ら問題がないと思っているが、平日の夜間や休日に助けを求められた際の対応に難しさを感じている。新しく立ち上げる組織が、手薄になるところを支援いただける機関であれば相談しやすいが、今ある他機関が活動している時間帯で対応するのであれば、どういう位置付けなのかわかりづらいと感じる。

小野委員：引きこもっている方が自分の話をしっかり聞いてもらえると思ってもらえる場面が必要だと考えている。広く自分の困りに向き合ってくれる人がいると実感してもらえるような環境づくりが大切である。ひきこもりの方の立場でしっかり聞いてくれる窓口があるというアナウンスができればよいと思う。

岡田会長：資料を見ると「つなぎ」「つなぎ先」「受け皿」という言葉が多いのが気になる。つないでどうするのかというのが論点になる。自分がひきこもりであると認識できていない人も多い。一方で悩んでいる人もいる。早期に発見するには、窓口でずっと待っているわけにもいかない。見つけないとアウトリーチできない。発見したら、すぐつなぐことを考えるのではなくて、その中で一緒に何がで

きるのかを考えることが大切である。これまでの既存の資源をどのように再構成して、それぞれのニーズに合ったものを整理して、どうやって支援していくのかの議論をしたいと思う。

中川委員：新しい資源としてアートが考えられる。ジェンダー、LGBT、被災地、過疎地、犯罪加害者、アルコール依存等、様々な社会課題を抱えているところに、アーティストが入り込んで一定の成果を挙げている。ひきこもりやニートとアーティストがプロジェクトをしている事例や、オーケストラがハローワークと連携してニートの支援を行っている事例もある。こういう新しい切り口があることも認識してもらい、新たな相談窓口と連携できれば面白いのではないか。

岡田会長：芸術と福祉は昔からつながりがある。新しい交流が機能していけばよいと思う。

源野委員：高齢者の支援をしている立場から、認知症の早期発見についても、早く見つけても施策等何もないところから議論をしてきたが、京都市から地域における空き家を活用した居場所づくりの支援をしてもらうなど取組も進んできている。一元化する窓口では、ノウハウや情報を集約、蓄積し、不足するものを京都市の施策として位置付け、取組をサポートすることなどを継続的に議論する場が必要である。危惧することもたくさんあるが、市が新しい動きをすることは評価したい。

松山委員：青少年活動センターでは、居場所づくりや芸術関係のプログラムを実施している。30歳以下の若者であれば、生きづらさを抱えている人もそうでない人も参加していることが強みであるが、半面危険でもある。そのような環境で若者が葛藤する中で、課題を克服し自己成長に繋がる場として機能している。

また、京都市では、既存の仕組みで子ども・若者支援地域協議会があるが、現状は既存のケースを検討するのみに留まっている。この分野では、佐賀県が一番進んでいる。子ども・若者支援地域協議会、生活困窮者自立支援連絡会議、引きこもり対策連絡協議会の3つの協議会が連携し、新規ケースについて、参加する人が自分達のケースだと意識し、どこが軸になってどうやって支援するのかをしっかりと議論しており、理想的である。参加する関係機関がそれぞれ自分達のケースだと当事者意識をもって協力し合っている。

ニーズは合致しているがひきこもりであることで拒んでしまう事例や就労に結びつけたがすぐに元に戻ってしまった等の事例があり、つなぐことの難しさを感じている。

三木委員：引きこもりの人は問題なければ引きこもっていてもいい。引きこもりの人に、こうしたら楽になるよとか、もっと楽しいことがあるよというメッセージが

出せない、相談件数はあがらない。

小野委員：楽しいことや達成感があることの反対に、引きこもりの方は、不安に思っていることがたくさんある。引きこもっているという相談はなかなかしにくいですが、心配していることの相談からつながってくることが多い。その中でも将来のお金の問題が一番多い。市の生活困窮の相談支援員が40歳以上の引きこもりのケースの支援をしている事例もたくさんあると聞いている。生活困窮者支援の取組をもう少し引きこもり支援に位置付けて、経済的な不安に応じていくことも支援がつながる要素になる。

岡田会長：引きこもりの方の家族が一番不安、心配を抱えていると思う。自分がいなくなったらどうなるかという不安もあると思う。早い段階からわかって、引きこもりがだめではなく、他の生き方とかやってみてもよいことなどのチャンスがあることが伝わっていればよいと考える。

京都市は課題は十分に認識されているので、次の段階では、どんな形でいい方向にもっていけるかということを考えていければと考えている。本日は、意見を出す場ということで、多くの意見をいただき、感謝する。

阪本課長：皆様には、第2回の日程の案を示しているところであるが、本日、多くの貴重なご意見をいただいたので、1つ1つの意見を丁寧に検討していきたいと考えている。この次の日程については、また連絡させていただきたい。

久保局長：今日の意見を振り返ると、窓口が本当に現場の役に立つのかという問いかけであったのかと感じている。実際の支援と関係機関の間にもう一つクッションが必要であると思うし、どういう仕組みを作っていくのかは保健福祉センターの役割も含めて次回しっかり提案させていただきたいと考えている。引き続き忌憚のない意見交換をお願いしたい。

3 閉 会