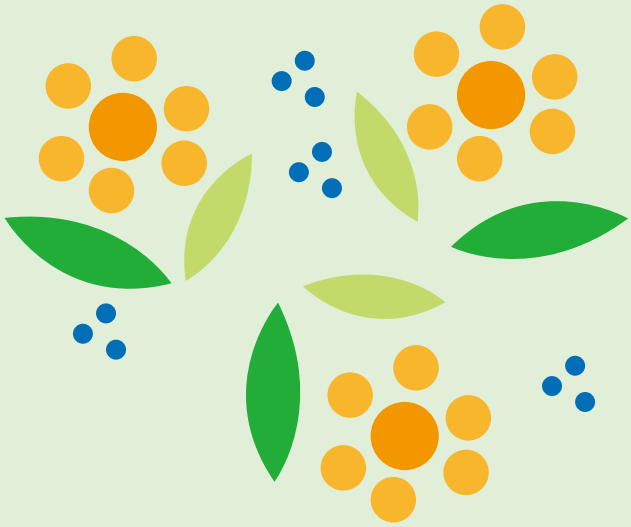


平成27年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金　社会福祉推進事業

就労訓練事業者を広げるための就労訓練事業開拓者養成講座
就労訓練事業事例研究・シンポジウム開催事業

生活困窮者自立支援制度における就労支援・企業開拓

事例集

特定非営利活動法人
ユニバーサル就労ネットワークちば

2016 年 3 月

はじめに

昨年 4 月から生活困窮者自立支援法が施行され、任意事業である就労準備支援事業や自主事業の就労訓練事業の実施率の低さは、様々なところで指摘されています。そしてモデル事業開始の 2013 年から実践を目指し試行錯誤していた私たち自身も、自分たちの手法以外は、日々の支援に追われる中、情報収集も出来ずにやっている現状がありました。今回、この事例研究を実施し成果物として事例集を作成することは、この事業を実施している私たちにとっても必要な情報であり、この事業に携わる多くの方が同じような状況で必要としているであろうとの思いで、事例研究、事例集作成に取り組みました。

当初は、今まで一般就労から比較的遠かった人に向けて、自主事業という性格上、様々な工夫や手法を使える可能性があり、人によっては時間をかけ、丁寧に伴走支援できる就労訓練事業の事例に特化した事例集の作成を目指していました。しかし、検討委員会メンバーで議論を重ねても就労訓練事業の事例はなかなか複数見つけることが出来ず、これが現状把握の第 1 歩となりました。そこでこの生活困窮者自立支援法を活用している事例、本制度と連携し支援体制を構築している先進事例という 2 つのカテゴリーで事例研究をして報告をすることとしました。就労支援という広いカテゴリーでとらえることで、就労支援の醍醐味をクローズアップさせる事例集となりました。

全国様々な地域での、異なる手法や観点をもった就労支援には、就労支援の奥深さとおもしろさ、地域での様々な可能性が見え、他地域の現場を見る機会の少ない私たちは新鮮な感動の連続でした。私たちの感じた感動や気づき、実施に当たっての具体的なツールやメニュー、チラシなど様々な要素が少しでも多くの方と共有できれば幸いです。

最後になりましたが、日々業務でお忙しい中、私たちのヒアリングにご協力いただいた有限会社ティ・エヌ・ティ様、社会福祉法人藤里町社会福祉協議会様、東近江市様、一般社団法人パーソナルサポートセンター様、浦安市様のご担当者の皆様に心から感謝申し上げます。皆様のパイオニアとしてのご苦労や就労支援の喜び、そして様々なご本人の自立へのエピソードや、語ってくださった皆様の言葉は、今日の私たちの支援の原動力になっています。

特定非営利活動法人ユニバーサル就労ネットワークちば
副理事長 平田 智子

＜目次＞

はじめに

（特定非営利活動法人ユニバーサル就労ネットワークちば 副理事長 平田 智子）

…P. 1

Ⅰ　生活困窮者自立支援制度を活用している事例

（１）一般社団法人パーソナルサポートセンター（宮城県）…P. 3

＜コラム＞「世界の就労支援のながれから考える」
一般社団法人パーソナルサポートセンター 業務執行常務理事 立岡 学 氏

（２）東近江市（滋賀県）…P. 16

（３）浦安市（千葉県）…P. 24

＜コラム＞「生活困窮者自立支援と私」
浦安市 健康福祉部 社会福祉課 課長補佐 梅澤 岳 氏

Ⅱ　生活困窮者自立支援制度と連携して、支援体制を構築している先進事例

（１）有限会社ティ・エヌ・ティ（鹿児島県）…P. 30

（２）社会福祉法人藤里町社会福祉協議会（秋田県）…P. 38

おわりに

（A’ワーク創造館（大阪地域職業センター）就労支援室長 西岡 正次 氏）

…P. 49

Ⅰ　生活困窮者自立支援制度を活用している事例

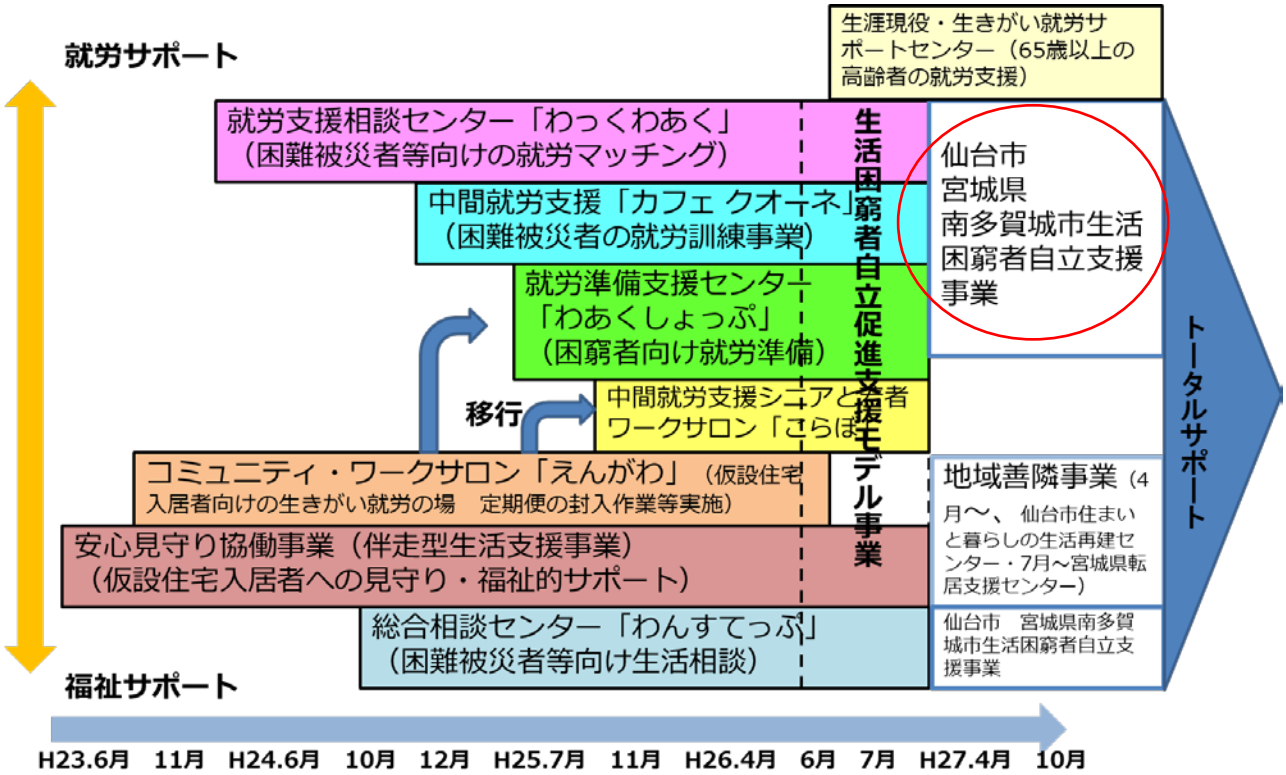
（１）一般社団法人パーソナルサポートセンター（宮城県）

<ヒアリング協力>
一般社団法人パーソナルサポートセンター
自立相談支援部次長 センター長兼主任相談支援員　佐藤 圭司 氏
自立相談支援部課長　今野 智子 氏
就労準備支援センター 自立相談支援部 就労準備支援課長　後藤 美枝 氏

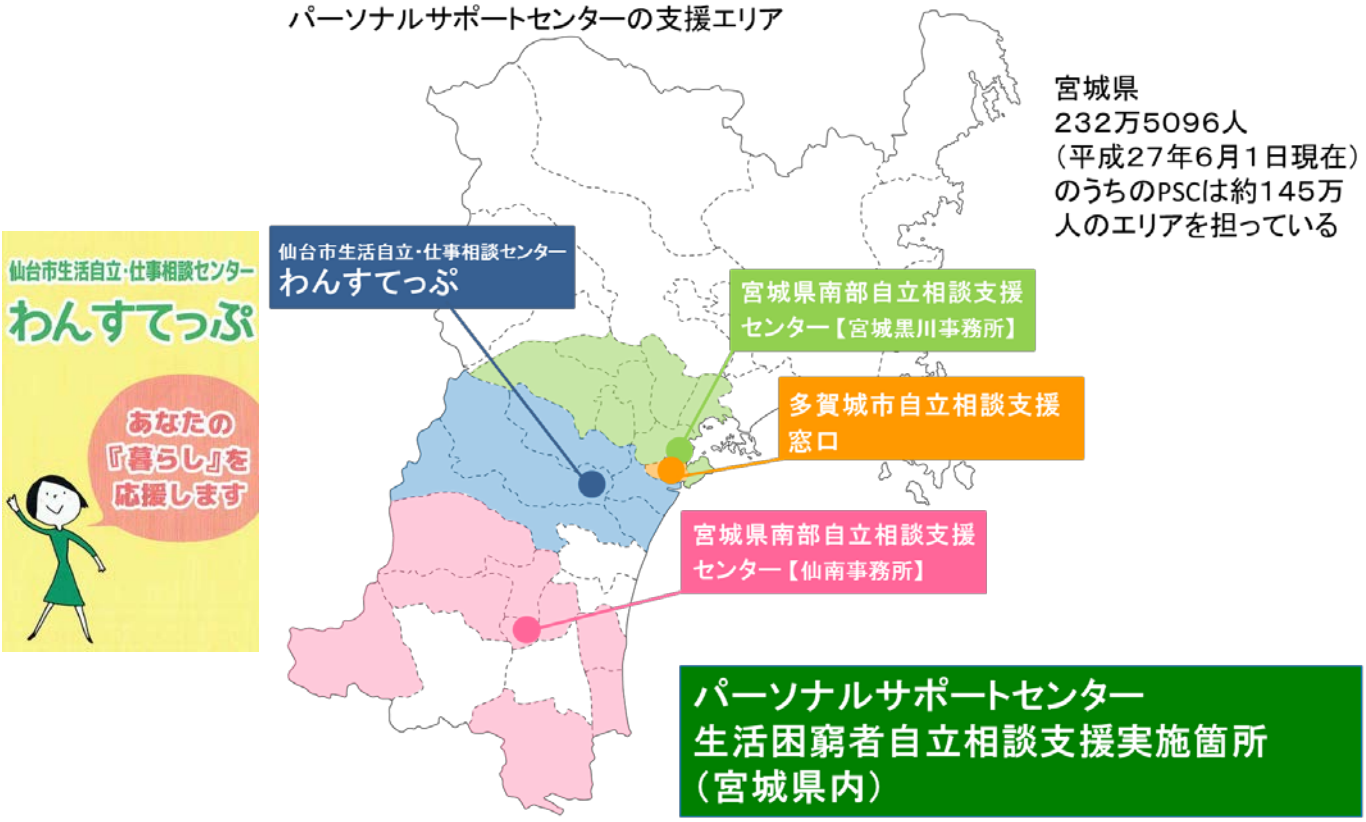
一般社団法人パーソナルサポートセンター（宮城県）

事業所名	一般社団法人パーソナルサポートセンター 仙台市生活自立・仕事相談センター「わんすてっぷ」 就労準備支援センター
所在	宮城県仙台市青葉区二日町
代表	新里 宏二
概要	2011 年 3 月に設立した直後、東日本大震災が起き、2011 年 6 月より仙台市と協働で仙台市内の仮設住宅約 650 世帯への見守り活動を実施。「絆支援員」が訪問活動を行い、被災者のケースによっては各種専門機関と連携し、生活支援を行った。こうした被災者支援がベースとなって生活困窮者自立支援事業に繋がった経緯がある。（図 1 参照）
特徴	・就労訓練場所の開拓するスタッフが就労支援と兼務で 4 名おり、無料職業紹介を取得し、直接求人情報を持ち斡旋なども行っており、現在約 50 社の開拓に成功している。 ・「支援」というアプローチではなく「次世代の担い手」「人材確保」といった視点から企業連携を進めており、企業側のニーズと合っている。 ・就労訓練の前段として就労準備支援センターを独自に持っており、センター内で企業から業務委託した仕事を当事者がしている。

＜図 1＞

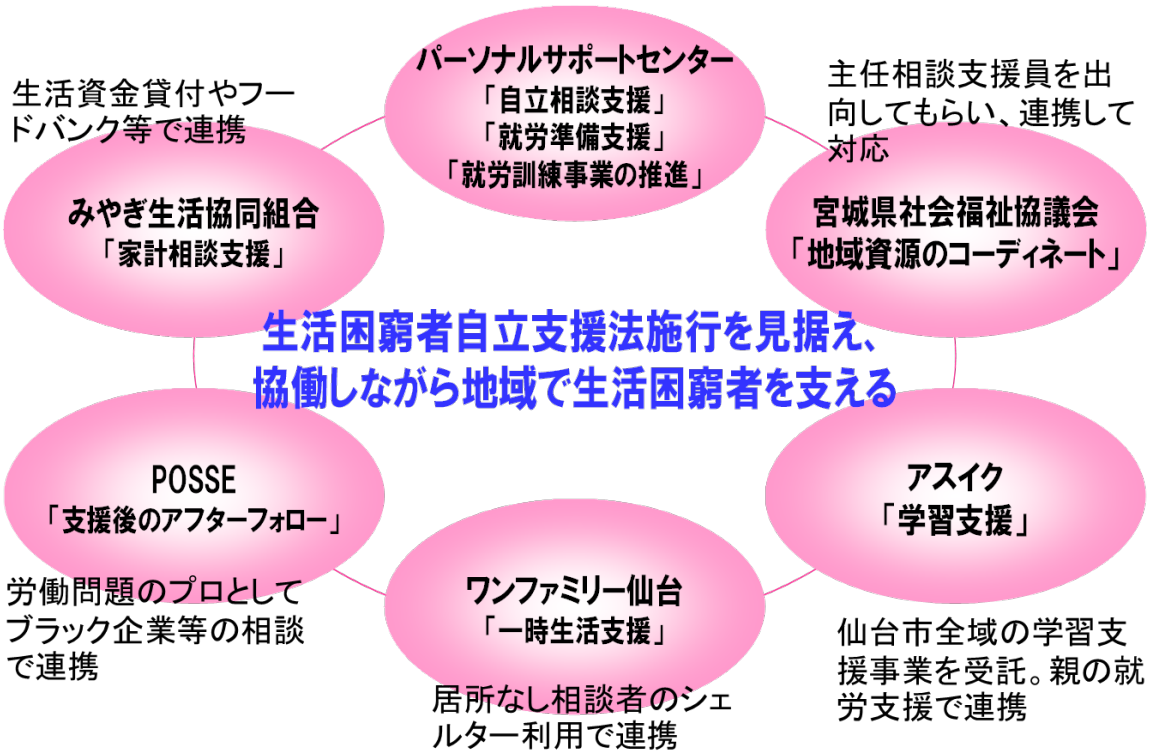


＜宮城県の PSC の支援エリア＞



※本報告書については仙台市の取り組みについて事例を紹介する。

＜生活困窮者自立支援事業の実施体制について＞



※仙台市の就労準備支援については専用の事務所を構えており、内職や講座などを実施する拠点がある。

（1） 支援の流れ

※あるいは段階的な就労

自立相談支援	就労準備支援	職業体験実習	一般就労支援
	□支援プランに基づく利用計画 □ルールと本人の自主性の尊重 □利用者同士のコミュニケーションの場（居場所としての機能）	□課題や希望職種、就労環境の明確化 □個人の特性や状況の理解に基づく期間限定の就労体験 □軽易な業務の執行 □心と身体の自己管理	□ハローワーク窓口へのつなぎ □自律的な就労活動のフォローアップ □わんすてっぷ無料職業紹介の求人への応募の支援

支援担当スタッフによる定期的な面談と進捗管理

（2）支援体制について

自立相談支援事業	17 名（うち企業開拓担当者　4 名）
就労準備支援事業	3 名

※企業開拓担当者は全員が福祉職ではなく、企業経験者等が担当しているのが特徴。

《仙台市生活自立・仕事相談センターの様子》

（3）就労準備支援事業の特徴

PSC で実施している就労準備支援事業の特色は「就労準備支援センター」に通所しながらセミナーや講座に参加するのと同時にセンター内にある作業エリアで内職の仕事をすることである。また、そこでの活動の種類に応じてポイントがたまり、そのポイントに応じて「奨励金」が支払われている。

そのプログラムは毎日実施され、内容も充実している。以下、とある 1 日のプログラムの一例である。

月	○日（○）		
	施設内		施設外
	スキルアップ	作業	
午前	・短期就活・PC 講座	内部作業	農場作業
午後	・ヨガ講座・PC 講座		農場作業

このようなプログラムが 1 ヶ月分作成され、当事者の状況を見て、どのプログラムに参加するのを支援者と決めていく。

PSC が運営しているセンターでの通所トレーニングを経て、職業体験実習へと進んでいく。

＜参考資料＞PSC 提供資料より

就労準備支援センタープログラム風景
【室内作業プログラム】

封入・封緘作業

Tシャツたたみ作業

チラシ折り作業

衣類袋出し作業

印刷作業

手帳作業

就労準備支援センタープログラム風景
【室外作業プログラム】

ポスティング作業

ソーシャルファーム　（柳生農園作業）

（4）就労訓練事業実施状況

事業所の認定が進んでいないということもあり、現状実施されていない。ただし、PSC が持っている無料職業紹介の中で職業体験実習を経て、その場所に就労をしている実績がある。

（5）今後の認定事業所の予定

現在候補は数ヶ所あり、今後認定申請をお勧めしていく予定である。60 社ほどの開拓数はあったが撤退した零細企業もあるため、現在、協力してもらえる企業数は 50 社弱。まずは 3-4 ヶ所の申請から始めていきたいと考えている。

（6）認定事業所を営業する際の課題について

申請でそろえる書類が非常に手間であること。PSC でサポートしていく予定だが、入札登録に匹敵する手間と感じている事業所もある。

また、事業所側に配置する就労支援担当者が非常にネックになっており、今、働きかけをしている社会福祉法人でも、そこが課題となってなかなかスムーズに話が進まないのが現状だ。また、すでに利用者を抱えている状況の中で、さらに支援する業務が増えて事業が回るのかという不安があると思う。

営業の際の課題からはずれるが、事業所側への働きかけも必要だと考えている。いくら支援者側で頑張っていてもすぐに理解を求めるのは無理がある。社会啓発の観点のイベントなり説明会を実施していくことや、社会情勢の観点からの理解を進めていくことも必要かもしれない。

（7）企業開拓担当者について

モデル事業が始まる前の平成 24 年度の後半から開始しており、被災者支援の就労支援を始めてからの流れがある。当時は企業開拓担当者は 5-6 名で行った。この時は企業経験年数が 20 年くらいある人たちが専従で行っていた。人の入れ替わりや制度化などがあり変動はあったが、現在は 4 名で担当している。

当初の被災者支援も、年月が経ち、仮設住宅の見守りから転居支援へと性格を変えていっており、それまでやっていた相談や就労支援の部分が生活困窮者自立支援事業へ統合されていった。現在でも被災者支援と困窮者支援事業との連携はある。

（8）企業開拓担当者のノルマ設定について

企業開拓に限らず、人事考課制度を設け、評価システムを導入した。本人と上長で話をして、個々人の成果目標を数値化し設定している。この評価システムは正社員になるかならないかの判断をするためのものであるが、その他に賞与額に反映している。この評価システムは 3 ヶ月ごとに行われているが、まだ導入したばかりということもあり、評価項目などは今後見直しが必要だと思っている。

頑張っているは団塊世代の支援者。週 4 日勤務で今後正社員になる予定はないが、目標をクリアしてくる。数値化することで自分のやることがはっきりし、それをモチベーションにすることができるのがベテランの感心させられるところだ。

目標設定の例として、例えば企業開拓担当には「求人票を 300 件提示できるようにする」というものがある。ハローワークの求人ではなく、無料職業紹介の登録数を 300 件にするということだが、現状は 150 社くらいになっている。「就労体験は受け入れ企業 100 社」を目標にしているが、現状では 50 社くらいである。もちろん、希望する職種がすべて揃っているわけではなく、アクセスの面もあるので、当事者の希望をすべてカバーできるものではないが、なるべく多くの企業との連携を進めていきたい。

＜PSC で実施している人事考課制度の概要＞

コンピテンシー（行動目標）	50 点	全社共通項目（※1）、職種共通項目（※2）、職位、パーソナリティ項目等、それぞれの項目で目標設定
MBO（成果目標）	50 点	相談件数、プラン作成件数、就労決定率、企業開拓数、緊急対応件数、プログラム改善提案件数、就労訓練事業所開拓件数

※1 全社共通項目…誠実さ（仕事や対人に対して、まじめで真心がこもっている）、行動志向（ためになることであれば、体を動かすことをいとわない）、自己革新（自己の足りない部分や知識・技能を自ら積極的に取り入れている）、傾聴力（相手の立場に立って話を聴く）

※2 職種共通…人物評価（相手の能力・強み弱みを正確に把握し、対応する）、柔軟志向（状況の変化に応じて、臨機応変に対応している）、業務改善・品質向上、計画性、新規開拓量、人物評価

例：仙台市就労支援担当

① 就労決定率（つなぎ人数を母数として、50%以上の達成をめざす）…ウェイト 50

1 点	2 点	3 点	4 点	5 点	6 点
40%未満	40-50%未満	50-60%未満	60-80%未満	80-100%未満	100%以上

② 新規求人開拓件数…ウェイト 30

1 点	2 点	3 点	4 点	5 点	6 点
7 件以下	8-14 件以下	15-22 件以下	23-29 件以下	30-39 件以下	40 件以上

③ 就労訓練事業所開拓件数…ウェイト 20

1 点	2 点	3 点	4 点	5 点	6 点
1 件以下	2 件	3 件	4 件	5 件	6 件以上

（9）企業開拓の方法

担当者は企業経験者が多いので、その伝手を使って進めているところもあり、ハローワークの求人から開拓を行うこともある。求人を出している企業に訪問し、職業体験実習をお願いしており、こちらは伝手もないので電話等で一から営業をしているので、もちろん話が進まないこともある。こうした企業については障害者雇用の実績などの情報を集めるなどして、戦略を練って営業に行っている。

また、当事者の希望に合わせて開拓を行うこともあり、広く営業をかける時と個々人に合わせて営業を行う両面で進めている。

現状は企業開拓の部分は、PSC 単体で行っており、行政との連携はない。

（１０）就労訓練事業のメリットについて

育てられる人や事業所にとって有益な人がいると、とても感謝される。その人にふさわしい場がうまくマッチングできれば双方にとってメリットがあり、人材発掘の場になり得る。善意だけではなく、事業所にとってもメリットが感じられるというところが大切だろう。本人も自信を得られるので実際の職業体験を通して、周囲を信頼できるようになることが支援においても大切だ。できないことで自分を責めるということから解放され、戦力になれたという実感が持てる。

===補足１　職業体験実習について==

（1）マッチングの仕方

ハローワークに実習のチラシを設置しているが、実習をするためにはわんすてっぷでの相談を経てからとなっている。基本的には、就労準備支援センターへの通所で生活リズムやコミュニケーションなどの土台を整えてからの職業体験実習利用となる。65 歳以上の場合は就労準備に該当しない。65 歳未満でも、就労経験があって準備への通所を希望しないケースもあり、ケースに応じて職業体験実習の利用を検討する。

マッチングに際しては、当事者本人がそれを経験して次どうなるだろうかということを考えている。特にこれまで失敗経験が多い方がほとんどなので、リタイア経験をなるべく減らしてあげたい。もちろん、ゼロにすることはできないが、最大限本人と事業所の相性や希望などを取り入れるようにしている。希望する事業所がなければ、本人に合わせて開拓することもある。

事業所側には本人の了承を得て、事前に必要な情報をお伝えする。対応の方法や何かあった際に連絡をもらえるように事前に伝えている。実習期間中に、必ず写真を撮りに行くので、そのときに状況を聞いている。

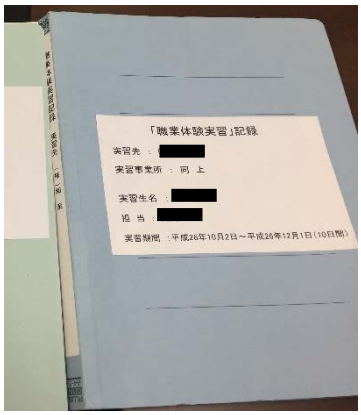
（2）事業所への支援やフォロー

すべてを事業所に任せるのではなく、要所で同行をしながら、当事者や事業所の様子を確認している。実習が始まった際は体験の様子を写真撮影する決まりになっており、当事者の状況を把握する機会としている。

また、職場体験実習がきちんとした決まりごとの中で実施されていることを示すため、様々な様式で確認をとっている。法的に問題がないということを示すためのものであり、こうした形式を整えることも事業所側が安心して体験を受け入れられる理由になっている。この書式については、事前に社会保険労務士等に確認を取っているので、量は多いが間違いのないものになっている。

通常の営業と異なる面もあるので、登録事業所全部に対して、定期的に訪問するなどの継続的なフォローはしていない。実習希望者がいれば、とにかく連絡をとる。時間が経つことで事業所の担当者が替わっていたりということもあるので、関係性を再度つくっていく心構えで臨んでいる。

※実習に関しては、定められた様式にしたがって、法的に問題がないように実習１件につき、１冊のファイルを作成し、齟齬がないようにしている。



＜作成書式＞

１．共通の書類

○職業体験実習　実施要領(6 ページ)

○職業体験実習　協力事業所募集リーフレット

○職業体験実習　実習生募集リーフレット

２．被災者向け職業体験実習 協力事業所・実習事業所向け書類

○職業体験実習　協力事業所　登録票(PSC・事業所　各用)・・・・・・様式 1-1 号
○職業体験実習　実施報告書(PSC・事業所　各用)・・・・・・・・・・・・・・様式 1-2 号
○職業体験実習　実施運営費請求書(PSC・事業所　各用)・・・・・・・・様式 1-3 号
○職業体験実習　委託契約書(PSC・事業所　各用)
○職業体験実習　協力事業所継続申出書・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・必要時期に作成
○実習カリキュラム・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・業務内容毎に作成

３．実習生向け書類

○職業体験実習　申込書　(PSC・実習生　各用)・・・・・・・・・・・・・・・・様式 2-1 号
○職業体験実習　実施決定通知書　(PSC・実習生　各用)・・・・・・・・様式 2-2 号
○誓約書　(PSC 保管)・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・様式 2-3 号
○実習日誌　(PSC 保管)・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・様式 2-4 号
○職業体験実習 報告書兼奨励金請求書　(PSC・実習生　各用)・・・・様式 2-5 号
○職業体験実習　実施証明書　(PSC・実習生　各用)・・・・・・・・・・・・ 様式 5-1 号
○履歴書又はこれに類するもの

（３）実施運営費について

企業の利益ということではなく、人をつけて見てもらっている以上、何らかお支払いする必要はあるだろうと考えている。現在は、企業へは事業費から、本人は PSC 負担で支払いをしている。企業側には実習生１名につき１日 3000 円、１名につき 20 日までが期限なので、最大 60000 円支払うこともある。

＜まとめ＞

被災地支援から生活困窮者支援への流れがあるため、取り組みが非常に大規模であり、PSC が組織的、体系的に支援を行っていることが、他事例との大きな違いであり、地域の特色でもある。それでも就労訓練への取り組みが遅れているのは、就業先で支援担当者を配置しなければならない、認定事業所を取得するための手続きの煩雑さなどが課題としてあげられており、これはどの地域でも共通した課題とも言える。

また、職員の資質向上については、独自の人事考課システムを導入しており、数値目標を細かく設定していることも特徴的である。特に生活困窮者支援では伴走型支援を行うこともあり、支援者の人間性や支援に対する価値観なども問われてくる。そうした項目をコンピテンシー評価で取り入れているのは先進的であり、他地域でも活用できるだろう。

職業体験実習の書式、就労準備支援センターで実施しているプログラム、企業開拓の手法など、地域の特色や支援者数に関係なく、部分的に取り入れていくことも十分可能だと考える。

職業体験実習は各地で実施されているプログラムでもあるが、PSC では要領や書式などをそろえ、対外的に問題がないように、また事業所、支援者、当事者間で共通した認識を持てるといった観点からも非常に体系的に整備されていた。参考にしてほしい。

＜参考資料：職業体験実施要領　一部抜粋＞

被災者等向け職業体験実習　実施要領

（総則）

第１条　被災者等向け職業体験実習は、一般社団法人パーソナルサポートセンター（以下「法人」という。）と、仙台市が締結する「被災者等向け職業体験実習業務委託契約書」に基づくほか、この実施要領の定めるところにより実施する。

（事業の目的等）

第２条　職業体験実習の目的、実習生及び職業体験実習の定義については、次のとおりとする。

１．目的

東日本大震災において被災し、段階的に生活の自立を目指す者等（以下「実習生」という。）が、事業所において職業環境に適応することを容易にするための職業体験の実習（以下「職業体験実習」という。）を行うことにより、社会との繋がりを取り戻し、就業意欲を高め、経済的自立へのステップを踏み出す意思及び行動を促すことを目的とする。

２．実習生

実習生とは、法人に対して別に定める「職業体験実習申込書」を提出し、職業体験実習を希望する者であって、以下の要件のいずれかに該当する者とする。

①東日本大震災において被災し、段階的に生活の自立を目指すため、職業体験実習を通して社会への復帰の足がかりをつくることが必要と認められる者

②東日本大震災発生前から行っていた就職活動が東日本大震災発生により困難になり、もしくは東日本大震災により離職した者で、将来の就労に向けて職業環境に適応するための職業体験実習が必要と認められる者

③上記に準じて、東日本大震災による被災者等が職業体験実習を実施することで自立支援に有益と認められる者

３．職業体験実習

職業体験実習とは、法人に「職業体験実習協力事業所（以下「協力事業所」という。）」として申し出を行った事業所のうち、法人が認めた事業所において、事業所の専任指導員のもと、別途作成する実習カリキュラムに基づいて行われる実習とする。

（職業体験実習事業所）

第３条　職業体験実習事業所とは、法人に対し「協力事業所」として申し出ている事業所のうち、法人が「被災者向け職業体験実習業務委託契約書」及び本実施要領に定める職業体験実習を実施することに関して、前条に規定する実習の目的を確実に達成することができると認められる事業所（以下「実習事業所」という。）をいう。

（委託契約）

第４条　法人は、「協力事業所」として申し出ている事業所のうち、以下の条件を全て満たす事業所に対して、職業体験実習の受託者として認めるとともに、被災者向け職業体験実習 委託契約書を締結する。

１．職業体験実習の目的を理解し、対象者の社会復帰を促すために職業体験実習の協力を申し出ていること
２．職業体験実習の申し出にあたり、実習カリキュラムを提出していること
３．職業体験実習の専任指導員を配置し、実習カリキュラムにより実習を実施すること
４．実習事業所が宮城県内にあること
５．職業体験実習の効果が、事業所の生産活動、利益、効果、成果物に直接帰属しないこと
６．反社会的勢力な言動、行動を行わず、将来に向かっても行わないこと

２　委託契約期間は、契約締結日より翌年３月３１日までとする。翌年度も継続して「協力事業所」の申し出を行う場合は、「職業体験実習協力事業所継続申出書」を提出することにより、新たな契約を締結するものとする。

３　実習事業所は、この委託契約の全部または一部を第三者に再委託してはならない。

４　実習事業所は、法人から実習生の受け入れについて要請を受けた場合であっても、業務の繁忙、決算時期等事業運営等の事情により受け入れを拒むことができる。

（実習生・職業体験実習）

第５条　職業体験実習を希望する者は「職業体験実習申込書」に必要事項を記載のうえ、法人に対し職業体験実習の申込を行うものとする。

２　法人は、申込を行った者と面談のうえ第２条の要件を満たすものと判断される場合は、本人が希望する実習事業所に対し、委託契約に基づく通知のうえ職業体験実習を実施する。

３　実習生は、職業体験実習の実施日毎に「職業体験実習日誌」を作成するとともに、職業体験実習協力事業所の実習カリキュラムにより定められた期間・内容等に沿って全日程を遂行するよう努めなければならない。

４　職業体験実習は５実習日を１単位とし、１協力事業所における実習期間は、実習生１名につき最大で４単位を実施限度とする。

（職業体験実習実施運営費）

第６条　職業体験実習委託契約期間中に職業体験実習を実施した実習事業所に、職業体験実習実施運営費を支給する。

２　職業体験実習実施運営費の額は、実習生１名について、実施日ごとに日額３，０００円とする。

３　実習事業所は、実習生ごとに職業体験実習を終えた時（中止を含む）は、法人に提出する「職業体験実習実施報告書」及び実習の内容が分かる書類を添えて、「職業体験実習実施運営費請求書」を提出するものとする。

４　法人は、前項の請求書を正式に受理した日から３０日以内に、当該実習事業所に職業体験実習実施運営費を支払う。

５　法人は、適切な職業体験実習が行われていなかったことが明らかになった場合等については、職業体験実習実施運営費の全部もしくは一部を支払わず、又は実習事業所に対して既に支払った職業体験実習実施運営費の額の全部または一部の返還を求めることが

■コラム　「世界の就労支援のながれから考える」

一般社団法人パーソナルサポートセンター 業務執行常務理事 立岡 学

昨年３月４日～11 日までノルウェーのオスロとスウェーデンのストックホルムに、また９月 17 日～23 日までアメリカウィスコンシン州ミルウオーキーとイリノイ州シカゴに、そして今年２月１日～5 日までフィンランドのヘルシンキに、なかなか就労に結びつかない人たちへの就労支援に関する調査研究ということで、各国の関係機関に訪問視察をさせていただいた。

訪問し、それぞれの関係機関の担当者からお話をうかがうたびに、どの国にも共通しているなぁ～と思えたことがあった。本当に単純明快。どの国も『ワークファースト』の原則のもと支援が実施されていた。

『ワークファースト』とはワークフェアともいい、福祉より就労を優先させるものである。故に失業をしたとしても、働ける人はとにかく早期に仕事に就く様にうながしていた。

ノルウェーを訪問したとき「ワークファーストを徹底するのはなぜか？」と聞いてみた。「国の社会保障制度を維持するために、働ける人には働いてもらいきちんと税金を払ってもらわなければ制度が成り立たないからだ。」と回答された。制度を成り立たせるためのワークファーストかと最初は思ったのだが、通訳の方から「この国には老後の不安というものがまったくありません。なぜなら社会保障で国が最後の最後までみてくれるからです。日本では“金さん”、“銀さん”でも 100 才のお祝い金として 100 万円をもらったときにインタビューで「何に使いますか」と問われ、「老後の蓄え」と。この国は税金が高いです。でもどちらが幸せなのでしょうね」と言われた。「確かに」と思いつつ、やはり国民ひとりひとりが国を信用し、政治に参画しているからできるのだろうと思わされた。当然、人口が日本の ２４分の１の約 500 万人であったりするので、政治がより身近ということもあるのだろう。ただ、日本の高齢化問題等を考えると、老後の不安が少しでもなくなる社会の実現については待ったなしで考えていかなければならないなか、どの世代であっても働けるうちは働くという『生涯現役』が大事だと感じたしだいだ。

またアメリカ訪問では、自己責任と成果主義が徹底しているなぁ～とやはり感じてしまった。当然、日本の生活保護にあたるのがＴＡＮＦ。でもＴＡＮＦは一生のうちに給付してもらえるのが５年と決まっており（※現在は州にもよるが４年というところもある様だ）、それ以上となると現物による支給になるなど、かなり厳しい。またＴＡＮＦを受けている人が就労支援のプログラムを受けているかなどは、すべて数字でだされ、受給者のプログラム参加人数によって連邦政府から州に罰金等もあるので、州から委託をうけている事業者も必死で当事者にプログラムを受けてもらえる様に様々なプログラム開発に力をいれるなど、就労支援の費用対効果が徹底されている。その反面、成果さえあげれば利益をたくさんあげても構わないなど、明らかに日本の困窮者支援事業の委託とは違うと感じさせられた。

昨年４月から生活困窮者自立支援法が施行された。３ 年以内に法律の見直しと同時期に成果がどれだけあがったかが追求されることになるだろう。

その成果指標は、世界の流れで考えたならば、良い悪いではなく、“どれだけの期間で就労をさせ（ワークファースト）、定着させたのか”ということになると思われる。それとともに、多くの就労ができないでいる当事者たちに対し、どれだけの選択肢を提供できたかというプログラム開発や当事者を受け入れてくれる企業をどれだけ開拓したのかという数字が成果指標になるだろう。

今回の就労訓練事業開拓者養成講座はその成果指標となる部分を先取りで教えたものになったのではないかと個人的には思っている。ぜひとも、今回の講座を再度振り返り、きちんと数字の成果目標を各事業所ごとに設定し、当事者への選択の幅を広げてもらうとともに、地域の活性化につなげてもらいたいと考える。

Ⅰ　生活困窮者自立支援制度を活用している事例

（２）東近江市（滋賀県）

<ヒアリング協力>
東近江市
健康福祉部健康福祉政策課 課長補佐 泉本 了 氏
健康福祉部健康福祉政策課 主査 中井 基弘 氏
健康福祉部福祉総合支援課 主幹 河合 喜久子 氏
産業振興部商工労政課 課長補佐 中西 美智代 氏

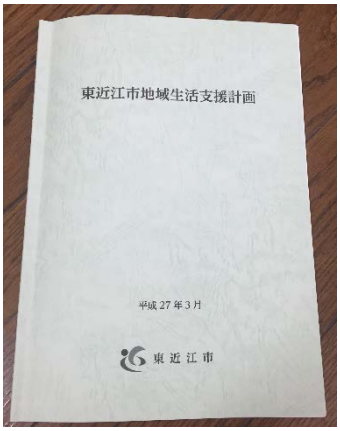
東近江市（滋賀県）

事業所名	東近江市役所（自立相談支援） 健康福祉部　健康福祉政策課 / 産業振興部　商工労政課
所在	滋賀県東近江市八日市緑町
概要	平成 24 年 10 月より、モデル事業を受託し、「東近江市地域生活支援計画検討委員会」を庁内外の関係者を委員として設置。この委員会を元に東近江市の特徴を生かした生活困窮者自立支援の在り方について検討を開始した。 平成 25 年度には市内の困窮者数の把握を実施。困窮者を取り巻く特徴を分析するとともに、自立相談支援、家計相談支援、学習支援を実施。 平成 26 年度に検討委員会を「東近江市地域生活支援計画策定委員会」とし、生活困窮者の支援計画の策定に向け検討を開始した。就労支援事業も同年度より実施。
特徴	・庁内外の関係者が作る「東近江市地域生活支援計画策定委員会」により平成 27 年 3 月に「東近江市地域生活支援計画」が策定され、市役所をあげて生活困窮者自立支援事業への取り組みを実施しており、庁内ネットワークがある。 ・市役所が無料職業紹介事業の届出をし、受理され、企業との連携を実施している。

（1）東近江市地域生活支援計画について

全 62 ページにわたり、東近江市としてどのように困窮者支援を実施するかを定めている。その計画の方向性や目標は以下の通りである。

①計画の方向性について



計画の方向性について、以下の 6 点を設定している。

1) 制度の意図に反しない範囲での「自由な」運用を目指す

- 地域福祉としての運用

2) 既存の相談機関を活用した後方相談支援を構築する

- ネットワーク型の家族福祉の視点

3) 予防的な支援や「働く」ことの支援へのアクセスを保障する

- 予防的な支援の促進

4) 地域福祉での公・民の担い手を育成し、事業の継続性を確保する

- 人材と事業の育成

5) 狭義の福祉を超え、中間的就労等の場を開拓する地域づくりを進める

- 地域づくり

6) 自立支援は、自己実現の支援であり、その過程は協働作業である

- 相互自己実現

②計画の目標

※「東近江市地域生活支援計画」より抜粋

目標① 全庁的に相談力を高め、市民の困りごとに寄り添う市役所づくりを目指します	Ⅰ. 横断的な連携を目指した総合相談・支援の体制整備 1. ネットワークを生かした問題の早期把握と予防的対応 2. ネットワーク型の相談支援の仕組みの構築 3. 自立を支えるプログラムの実施
目標② 生活困窮に陥ることを予防するための多様なプログラムを実施し、貧困の連鎖を断ち切ることを目指します	Ⅱ. 貧困の連鎖を防ぐための子ども・若者等への多面的支援 4. 家庭環境・社会環境による生活困窮リスクの軽減 5. 多様な就労支援プログラムの実施
目標③ 生活困窮者の社会参加を促進し、誰もが役割を持てる地域社会、生きがいや出番のある地域社会を目指します	Ⅲ. 仕事づくり・地域づくりと人づくり 6. 地域の活力を生み出す多様な就労の場の創出 7. 多様な人材育成の取り組み 8. 地域の課題を地域で解決するための地域づくりに向けて

地域生活支援計画書では、こうした目標から具体的な取り組みを計画している。

表 5　計画項目と具体的取組みの一覧

大	中	小項目	番号	頁数	具体的な取組み		
Ⅰ. 横断的な連携を目指した総合相談・支援の体制整備							
	1. ネットワークを生かした問題の早期把握と予防的対応						
		1－1　福祉相談窓口のネットワークによる問題の早期把握と対応	(1)	22	①既存相談窓口を生かしたネットワーク型の相談体制を構築します	②生活保護相談からの紹介の基準を共有し必要な支援につなげます	
		1－2　「アウトリーチ事業」の実施	(2)	24	①関係機関への訪問による定期的な情報交換を行います	②気になるケースの情報を関係機関間で紹介する方法を確立します	
		1－3　社会福祉協議会や地域（民生委員児童委員等）との連携	(3)	26	①社会福祉協議会総合相談や地域福祉権利擁護事業との連携を進めます	②「社会福祉調査」結果データの共有と連携方法を検討します	
	2. ネットワーク型の相談支援の仕組み						
		2－1　伴走型・ネットワーク型自立相談支援	(4)	28	①定期的な相談機関連絡会を開催します	②アセスメントスキル学習会を開催します	③就労支援を担う人材の確保と関係機関との連携を図ります
		2－2　ケースに応じた「支援調整会議」による柔軟な支援	(5)	30	①支援調整会議の柔軟な運営を継続します	②支援調整会議への経過報告についての試行的な取組みを行います	
		2－3　全庁での「セーフティネットワーク会議」の活用	(6)	32	①全庁的協議の場として「セーフティネットワーク会議」を活用します	②事例収集を踏まえた研修教材の開発を行います	
	3. 自立を支えるプログラムの実施						
		3－1　居住確保及び緊急的な衣食住の確保に対する支援	(7)	34	①「住居確保給付金」の給付を行います	②社会福祉協議会と連携した緊急一時物資支援の充実を図ります	③不動産業者と連携した住まいの確保支援の方法を検討します
		3－2　家計管理が困難である者に対する支援	(8)	36	①家計相談支援を通した家計問題の独自の解決を図ります	②多重債務についての行政と社会福祉協議会との協議の場を開催します	
Ⅱ. 貧困の連鎖を防ぐ子ども・若者等への多面的支援							
	4. 家庭環境・社会環境による生活困窮リスクの軽減						
		4－1　家庭環境や生活習慣の改善に向けた家族福祉支援	(9)	38	①こども支援センターからの早期のつなぎと役割分担を図ります	②「アウトリーチ事業」を活用した連携を促進します	③「家族福祉」の先駆的な取組みを踏まえた支援方法を研究します
		4－2　若者・中退者等の支援機関と一体となった支援の強化	(10)	40	①高校中退者情報の共有と困窮世帯への支援を強化します	②親への支援も含めた「家族福祉」の方法を研究します	
		4－3　生活困窮家庭の子どもに対する「学習支援」の強化	(11)	42	①社会福祉協議会による「学習支援」を充実・拡充します	②学習支援の終了生に対する事後フォローと担い手の育成を図ります	
	5. 多様な就労支援プログラムの実施						
		5－1　その人の段階に着目した就労準備支援	(12)	44	①予防も含めた幅広い層への就労支援を実施します	②適切なアセスメントとコーディネートのための人材育成を行います	③アセスメントのための場を開発します
		5－2　若者に特化した就労支援の強化	(13)	48	①課題を抱える若者への段階的なプログラムを実施します	②就職後の定着のための見守り支援の取組みを強化します	
Ⅲ. 仕事づくり・地域づくりと人づくり							
	6. 地域の活力を生み出す多様な就労の場の創出						
		6－1　地域の実情に合った中間的就労の場の開発	(14)	50	①中間的就労を集約する研究事業やフォーラムを開催します	②中間的就労に活用可能な地域の資源を発掘します	
		6－2　就労支援プロジェクトによる支援プログラムの推進	(15)	54	①幅広い「就労継続困難者」への対応を強化します	②就労支援プロジェクト会議を継続します	
	7. 多様な人材育成の取組み						
		7－1　行政における人材育成	(16)	56	①支援に関わる相談部門の職場横断型の研修事業を実施します	②地域づくりに関する庁内人材育成のためのプログラムを研究します	
		7－2　民間福祉・まちづくり協議会・小地域福祉における人材の発掘	(17)	58	①社会福祉法人等の民間事業者との連携を図ります	②小地域における生活困窮者自立支援の人材発掘と育成を行います	
	8. 地域の課題を地域で解決するための地域づくりに向けて						
		8－1　誰もが孤立しない地域づくり－第２次地域福祉計画への継承	(18)	60	①「地域づくりプロジェクト会議」を開催します	②「安心と分かち合いのネットワーク」を構築します	

（２）自立相談支援事業の体制

主任相談支援員１名、就労相談員１名、相談支援員１名の計３名で実施している。それぞれ障害分野、生活保護分野、医療高齢分野から熟練した職員が担当している。今後、担当できる後任の育成が課題となっている。制度の特性上、経験して学ぶところが多いため、人材育成に時間がかかる。

（実施任意事業）

・家計相談支援事業

・学習支援事業

（３）就労支援について

就労準備支援事業は実施していないが、各種支援機関との連携により就労支援事業を実施している。生活困窮者制度を利用せず、地域の資源を活用して就労準備支援を行っており、さまざまな関係機関とのネットワークができている。将来的に就労準備支援事業を実施することも検討しているが、当事者に対するアセスメントなど、準備が不足している部分もある。

	事業内容	実施場所・実施主体等	内容・目的		賃金等	主担当
窓口	面接・相談・訪問	自立相談支援事業 若者就労サポート	アセスメント・就労に向けての計画 ハローワークへの同行（求職登録・面談の同行等） しごとづくり応援センターへの繋ぎ（就労可能の場合） 面接練習 履歴書の指導		－	くらし相談支援係 若者就労サポート
就労までの準備段階	サロン	社会福祉協議会等	月1回、社会参加や仲間作りを目的 食事づくり・体力づくり等を実施			若者就労サポート
	会社見学	市内企業	年数回、市内の企業を見学し、仕事や会社についての理解を深める。また、自分にできそうな仕事はどういうものがあるかを知る。			
	就労準備事業	プラスファーム	就労体験 自己肯定感の醸成 社会参加	農産加工品の製造・野菜の収穫	賃金なし	就労ネットワーク滋賀
		S&S等		社協の仕事のボランティア（草刈り・網戸張りなど）	弁当支給	社会福祉協議会
				社協のデイのボランティア	1日1000円	
				畑仕事（じゃがいも等を若者就労サポート利用者が作り、年に数回のフードデイで困窮者に配布するか、自分たちのサロンで食べる）	賃金なし（野菜支給）	
				商工会（祭りの提灯つり・ダイレクトメールの準備）	500円程度	
				水耕栽培（収穫のお手伝い）	賃金なし	
	中間的就労	市内企業		近江化成工業（クッションの包装、ダイレクトメール）	多少の賃金あり	
		農地組合法人		ねぎの栽培・収穫	多少の賃金あり	
		働きくらし応援センター		薪遊庭・着火剤。にんじん収穫など。	多少の賃金あり	働きくらし応援センター
	事業所内体験実習	市内企業		1週間程度実習を受け入れてもらう 商工労政課を通じて実施	賃金なし （企業に2万円支給）	商工労政課
		プラスファーム		農産加工品の製造・野菜の収穫	無料	就労ネットワーク滋賀
就労支援	就労支援事業	東近江市しごとづくり 応援センター（無料職業紹介所） ※商工労政課内に設置	求職者と事業所のマッチング 求職情報の収集、求人の開拓等		－	商工労政課

また、地域若者サポートステーションでの継続支援が地理的に難しい状況をふまえ、平成 26 年度より東近江市が独自に「若者サポート就労支援事業」を実施しており、滋賀県のサポステ事業を実施している法人が受託している。自立相談支援事業ではこうした就労準備のための支援を実施するフィールドの開拓も行っている。本来であれば就労準備支援事業で実施するところであるが、まずは「困窮者」という枠組みではなく、様々な状態にある人が利用できるよう独自で実施することとなった。

こうした就労支援を福祉部門のみならず、商工労政課と連携して実施しているところが東近江市の特徴でもある。

（4）東近江市しごとづくり応援センター（商工労政課）

①設立の流れ

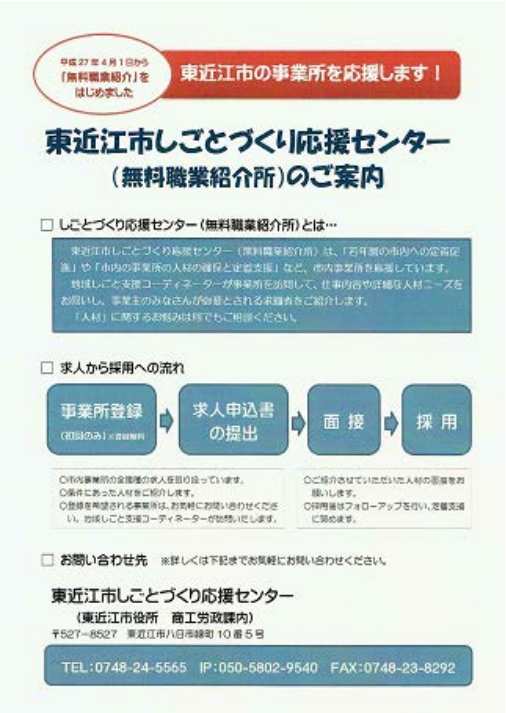
平成 26 年度就労支援プロジェクト会議（H26）（地域生活支援計画就労支援作業委員会）	座長を商工労政課とし、庁内の関係部署が集まり、現状や課題の共有や横断的な取り組みの必要性について確認を行った。
平成 26 年 9 月 1 日～ハローワーク求人情報のオンライン提供サービスを導入	庁内就労ネットワークの構築や求人情報の提供を開始。
平成 26 年度　東近江市就労対策協議会	商工会、商工会議所、工業会等外部の関係機関や大学等が集まり、労働力の確保と定着促進、地域経済の発展活性化のために立ち上げた。

平成 26 年度から始まった就労支援のため取り組みにおいて、様々な相談窓口から就労へ繋ぐルート確立の必要性、就労困難者のニーズに応えられる相談員、支援員の配置の必要性、中間的就労の受け入れ事業所の把握と開拓の必要性、地域におけるきめ細やかな就労支援の仕組みの構築などの課題が共有され、東近江市しごとづくり応援センターの設置に至った。

②事業の目的

・地域が必要とする人材を確保するとともに、関係機関と連携して若年人材の還流、育成、定着を支援する。

・都市部に流出している若年者、地元出身者、地方移住希望者の誘導策として UI ターン事業を促進する。



③事業の概要

・地域しごと支援コーディネーターの配置

・無料職業紹介事業の実施

・事業所内体験実習制度

・就業のマッチング、就労後のフォローアップ

・庁内相談窓口（庁内就労ネットワーク会議）の充実

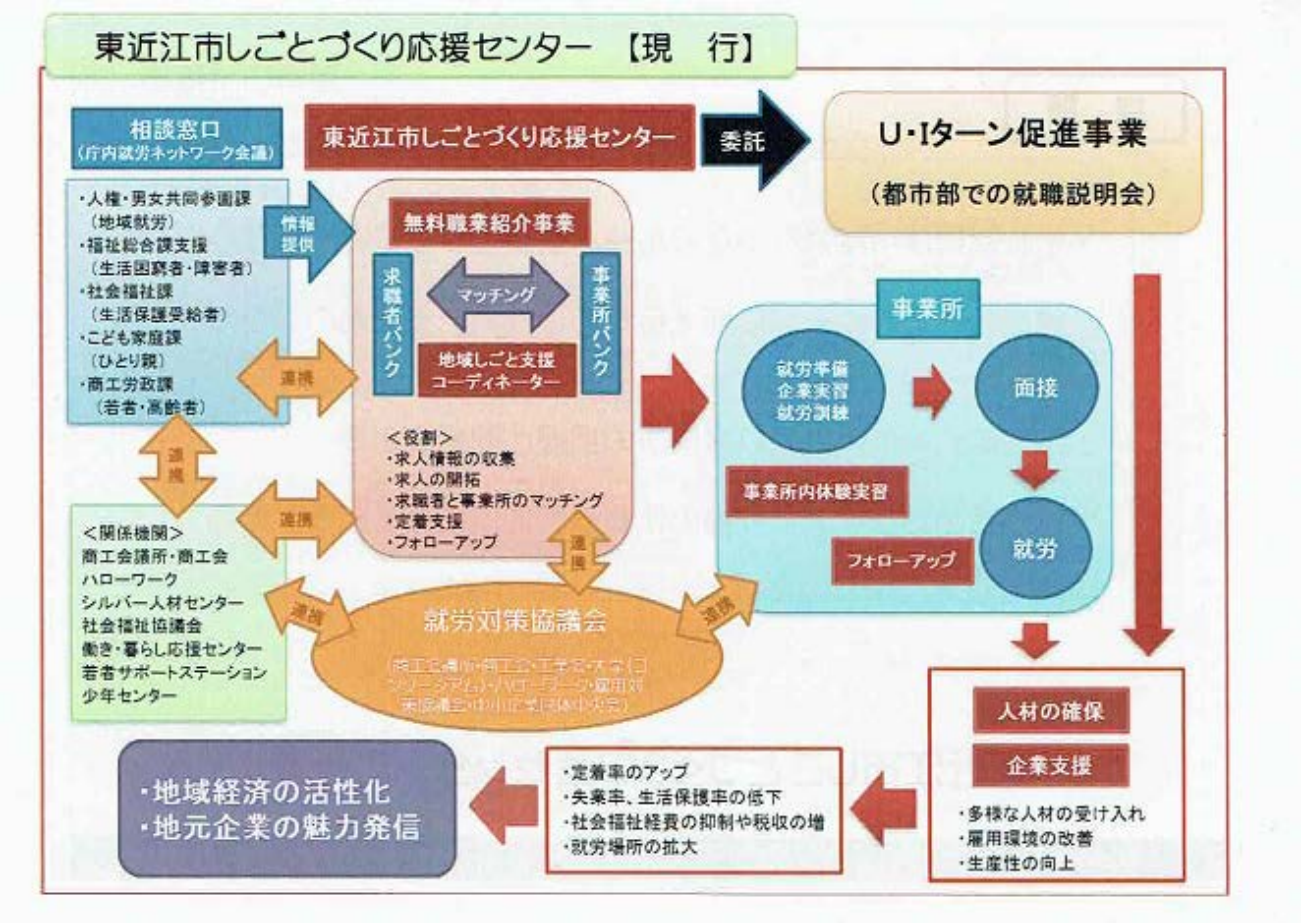
その他、UI ターンに関する事業を実施している。

（商工労政課担当者のヒアリングより）

当初、生活困窮者事業は福祉部門だと考えていたため、商工労政課の担当者も戸惑いがあったが、商工労政課として就労支援事業が何もできていない現状は課題だと実感しており、何かしないといけないと考えていた。情報収集において、大阪の豊中市の事例があり、そこで現在のしごとづくり応援センターの構想に至った。また、事業化前の就労支援プロジェクト会議で集まったメンバーの意欲が高く、部課を超えたネットワークを作ることの必要性が共有できたことは大きな成果であった。

しかし、東近江市役所では市長の前で政策を提案する機会があり、この時、センター設置は一度却下になってしまった。諦めかけていたところに、地方創生事業の補助金の話があり、UI ターン事業の促進という要素を盛り込みながら、再度応募し設置することができた。

④支援の流れ（視察資料より）



上記の図のオレンジの矢印が庁内の窓口連携を示し、センターには庁内の相談窓口を通してケースが紹介されており、そのほとんどが生活困窮者の窓口（福祉総合支援課）からの繋ぎが多い。現在はしごと支援コーディネーターが 2 名で支援を実施している。

⑤企業開拓について

上記のコーディネーター2 名が事業所の開拓も担当している。東近江市は 1 市 6 町が合併していることもあり、7 エリアを二人で分けて情報共有をしながら活動をしている。事業所としては、ハローワークに求人を出してもなかなか紹介が来ないというところに、市役所の職業紹介を利用するニーズがある。体験実習なども積極的に受け入れを行っており、現状開拓は順調に行えている。体験実習受け入れ企業には一人 2 万円の支給をしており、財源は地方創生事業の補助金を充てている。体験実習の受け入れを断られたことはない。ただし、当事者の抱えている問題が重い場合が多く、スムーズなマッチングに繋がっていないという課題がある。こうした事業所開拓において、企業側からの抵抗感があまりないのは福祉部門ではなく、「商工労政課」が直接動いているというところにある。

現在、開拓ノルマは設定していない。ただ仕事に繋ぐだけではなく、長く就労できるよう、その人のやりたい仕事や向いている仕事とのマッチングをすることが大切であると考えている。

＜求人開拓実績（視察資料より）＞

しごとづくり応援センター求人開拓実績

	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	合計
事業所訪問数	13	30	38	25	27	30	27	19	15				224
事業所登録数		4	5	4	6	12	7	8	7				53
求人数		5	6	4	7	24	12	29	33				120
職場体験件数				2		5	2	0	1				10
職場見学件数			1	1	1	3	7	3	4				20
紹介件数				1	2	3	5	4	3				18
採用者数						1	2	1	3				7

求職者情報

	人権・男女共同参画課	福祉総合支援課（若者就労サポート）	社会福祉課	こども家庭課	発達支援S	商工労政課	計
求職者数	1	28	8	9	1	1	48

	10代	20代	30代	40代	50代	60代	計
男	1	8	7	4	4		24
女	1	4	2	13	3	1	24

⑥庁内連携における課題

福祉担当と就労担当で方針の食い違いがでることがある。東近江市では近隣に大規模な工場があり、そこに派遣として雇われた若者が職を失った後も東近江市にいる場合がある。そうした場合、生活保護に繋がり、センターの窓口に紹介される。ケースワーカーとしては早く働かせたいという思いもあるが、センターとしては本人の希望や適性に沿って事業所開拓をしたいという思いがあり、方針がずれてしまう。庁内連携はまだ課題が残っているのが現状である。

⑦中間的就労について

就労訓練事業とは違い、東近江市が独自の発想で実施している。所管はまちづくり協働課が実施していたが、現在は福祉部門に移っている。

現在は、様々な委託先との連携により中間的就労の受け入れをしてもらっているが、仕組みはそれぞれに異なっており、まだ議論の途上で、整理されていないのが現状である。

＜まとめ＞

東近江市で実施している就労支援の特徴は「商工労政課」が中心となっていることである。通常、生活困窮者支援は福祉分野に集中し、そこに商工部門が直接支援で入ってくることは全国的に見てもあまり例がない。また、商工部門が就労体験や職業紹介の営業に行くことで、スムーズに話が進み、うまくいく場合がほとんどである。東近江市の事例でも、営業で断られたことがこれまでないということだった。商工部門との連携は他都市でも推進する価値はあるのではないだろうか。

また、やはり「東近江市地域生活支援計画」の策定も存在感が大きい。モデル事業の時からしっかりと理念を固めたことにより、事業全体にぶれがなく、また関係部署が個々に支援を行い連携がスムーズにいかないなどの問題が発生しない。そのため、担当者が他部署へ連携依頼を行うときは、必ずこの計画書の冊子を持って説明に行くという。市役所全体が一体となって支援を行っていることが非常に分かる事例であり、市役所が「直営」で事業を行う強みが全面に出ている。

Ⅰ　生活困窮者自立支援制度を活用している事例

（３）浦安市（千葉県）

<ヒアリング協力>
浦安市
健康福祉部 社会福祉課 課長補佐 梅澤 岳 氏

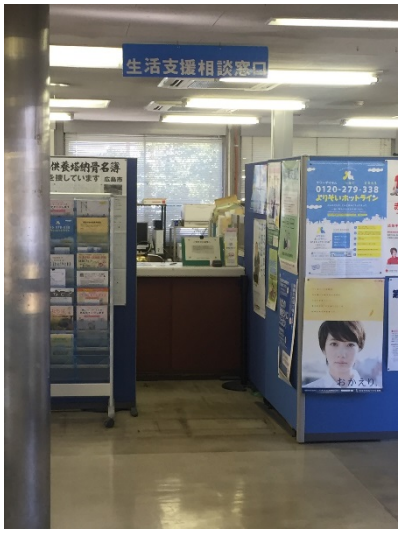
浦安市（千葉県）

事業所名	浦安市役所　健康福祉部　社会福祉課
所在	千葉県浦安市猫実
概要	・自立相談支援、住居確保給付金、就労準備支援事業を直営で実施している。
特徴	・浦安市は県内で最も高齢化率が低く、生活保護の受給率も県内平均を下回っている。比較的に小規模な運営体制の中、市が直営で実施している特色を活かし、庁内で就労体験などを実践しているところが特徴である。

（1）浦安市の概要

面積	16.98 平方キロ
人口	162,924 人
保護率（H27.4 月）	8.2 ‰
高齢化率（H27.4 月）	15.5%
一般会計予算（H27）	1,010 億円

（2）生活困窮者支援への取り組み

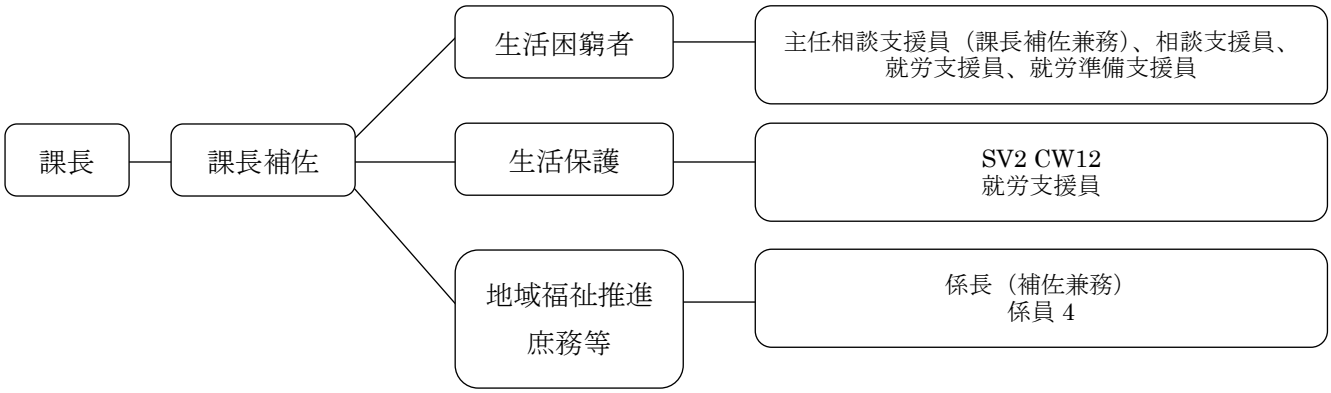


平成 25 年度、生活困窮者自治体計画研究会に参加、平成 26 年度より自立相談支援事業、学習支援事業のモデル事業を実施した。

現在は自立相談支援事業、住居確保給付金、就労準備支援事業（2015 年 9 月より実施 / 生活保護受給者の支援と一体的に実施）を直営で行い、家計相談、学習支援は委託で実施している。

当初、就労準備支援は 2015 年の 6 月から実施したいと考えていたが、先行実施していた自立支援相談の中で就労準備の対象となる層が少なく、実施が遅れた。

（3）実施体制



（４）就労準備支援事業での庁内での就労体験

モデル事業を通して出口支援の重要性を実感したところから、就労準備支援事業と自立相談支援事業の連携を重視し、支援メニューの拡大を行った。まずは庁内の就労体験として「公用車洗車事業」を行った。また、「パソコン講座」も雨天時用メニューとして設定したが、屋外作業に抵抗を示す人やデスクワーク希望が多かったことから、ニーズとかみ合っていなかった反省点を活かし、より実践的なメニューを開発した。

（５）「物足りない」利用者を見て、実践メニューを検討し事業所開拓へ

PC 教室に通っていた女性が設定したメニューでは物足りない様子だったため、より実践的なものとして浦安市老人福祉センター（運営：浦安市社会福祉協議会）に就労体験のお願いをし、館内イベントのチラシ作成をすることとなった。行政職員だとチラシの作成でも細かい文言のチェックをしてしまい、かなり修正を入れてしまいそうなことでも、センターでは本人の作成したチラシを活かして掲示してくれている。そうした体験の中で屋上庭園の手入れも提案され、就労体験のメニューが増えていった。

ただ単に協力事業所の開拓ということではなく、現に利用している当事者のニーズに合わせて職員が独自に動いていった。そうした流れで次に実施したのが、庁内で実施した「車いすのメンテナンス」事業だった。

庁内には障害者の方が行っている同様の仕事もあり、その領域を守りながら就労体験先を拡大することがポイントとなっている。

（６）達成感や充足感を意識した取り組み

車いすメンテナンス事業では、メンテナンス後にどこを、誰がメンテナンスをしたのか分かるようタグをつけておくなど就労体験をした当事者が達成感を得られるような工夫をしているところが特徴的だ。公用車の洗車でも同様のタグを利用している。

対人不安の要素がある利用者が少なかったので、誰も見えないところでやるよりも、やったことが他の人にも分かり、成果が良く見える仕事の方が自信がつくのではないかと考え、実際に効果があった。

（７）協力事業所の開拓について

当事者のニーズに即した協力事業所開拓の必要性を感じている。現在は庁内や関係機関が中心となっているが、今後は一般の事業所にも開拓先を広げようとしている。この開拓は「就労体験先」の拡大を目的として始めたいと考えている。就労体験をしてもらった事業所の中から徐々に認定事業所を増やしていきたいと考えている。

現在、就労体験を受け入れてくれた社会福祉法人で認定事業所としての可能性が高くなっている。大

きな法人のため、やや時間がかかりそうだが期待をしている。

（８）受け入れ先に対するフォローについて

就労体験は本人と受け入れ先のみが行っているのではなく、現在は職員が同行しているため、特別なフォローはせずに実施できているが、今後、外部の事業所での就労体験が始まった際には職員同行が必ずしもできるとは限らないので、必要になってくるだろうと思う。また、就労体験の受け入れが初めてなので、どこまで本人にやってもらうかが分からないこともあり、とにかく探りながら一緒に作業をしている。

（９）支援者が一緒に体験を行うメリット

一緒に考えながら、作業をすることによって相談では見えなかったことが見えるようになった。一緒に作業する中で、これまで話に出てこなかった過去の細かい経歴の話が出てくることで本人理解が進むことがあり、効果があった。

（１０）就労体験の成果

ひとり親家庭の母親が、精神疾患がありながらも庭園や車いすメンテナンスの就労体験で前向きに取り組む姿を子どもたちが見て、子どもたちにも意欲が生まれたという事例もあった。また、事務職しか希望職種がなかった人が就労体験をすることによって可能性を広げ、正規雇用で就労していった事例もあり、就労体験を行う効果は非常に高いと考えている。

手入れされた庭園

（１１）現在、企画している庁内での就労体験

職員が使っているパソコンのキーボードの清掃を職員が企画している。こちらも手探りなので、どういった手順で清掃ができるか現在実際にテストをしている段階ではあるが、これが実現できたら、職員から非常に喜ばれる就労体験になるだろうと考えている。

（１２）就労体験の課題

報酬が事業費で賄えないことが厳しい。当事者は困窮状態にある中で交通費をかけてやってくる。少なくとも実質の交通費分くらいは支払いたいと考えているが、制度上、スムーズに捻出できないところがネックになっている。

（１３）認定訓練事業所を開拓する際の課題

認定に関しては、もう少し敷居を低くしないと難しいと思う。大きな企業や法人でないと手間がかかりすぎてしまう。こちらが想定している就労体験先は街中にある中小零細企業や個人事業主なので、提案しにくい。認定を取る目的が不当労働の防止だけであるなら、モニタリングをしたり、本人から様子を聞いたりするなど、現場で防げるところはあるのではないか。今の形では、地域に根差しているような中小零細だと難しいと思う。ネットワーク型の認定事業所の考え方などを活用することも視野に入れ

たい。

（１４）事業所開拓の考え方

前述したとおり、小規模の事業所が担い手になってくるだろうと考えている。「採用してあげる」というのではなく、「困っているから来てほしい」という現に人手不足に悩んでいる企業とのマッチングが現実的だ。協力をお願いするというスタンスではなく、「人材確保」という視点から営業を実施していきたいと考えている。

また、現在は庁内と福祉関連の事業所に偏っているので、様々な業種の事業所を開拓したいと思っている。商工部門との連携も視野に入れたい。幸いなことに直営なので庁内の他部門職員とは顔の見える関係性ができているのでやりやすいだろう。

＜まとめ＞

浦安市では、まずは自分たちのところで就労体験を実施し、当事者とともに手探りで支援方法を模索しており、そうした段階を経て、外部事業所への開拓を推進しようとしているところが大きな特徴である。

全国的に見て、市役所での就労体験を委託先が提案しているところも多々あると聞くが、断られているケースも少なくない。そういった中で、この浦安市の取り組みは他自治体でも取り入れたいものである。

何をやったらいいのか分からないという自治体が多い中で、「まずは自分たちのところでやってみよう」と職員も一緒になって取り組んでいる姿勢は見習いたい。

■コラム　「生活困窮者自立支援と私」

浦安市健康福祉部社会福祉課 課長補佐　梅澤　岳

平成 25 年の 7 月だった思います。上司からある会議への出席を命じられました。20 人位が出席する会議で、著名な学識者の方や当時の生活困窮者自立支援室の熊木室長をはじめとする厚生労働省の方々、そして生活困窮者支援で既に先駆的な取り組みを始めている自治体の担当者の方々が居並んでいました。新たな生活困窮者支援の制度がはじまるということは、ちらほらと耳には入ってきていましたが、正直、「また厄介な仕事が増えるのか」と思っていました。生活困窮者自立支援制度に対する私の第一印象です。

しかし、制度のことを知るにつれ、長く生活保護の仕事をしてきた私は、支援者と対象者との間に金銭給付を置かない、相談と助言のみによる自立支援がとても純粋なものに思え、ぜひ自分でもやってみたいと思うようになりました。そして翌年、直営で自立相談支援のモデル事業をやらせてもらえることになり、兼務ではありましたが晴れて主任相談支援員になれたわけです。

生困窮者自立支援制度の下、養成者研修や全国交流会、近隣自治体との意見交換会などを通じて知り合った方々は、自治体職員は少数派で、大半は社会福祉法人や NPO 法人の方など様々な団体に所属する方々です。立場は違いますが皆、同じような悩みや迷いを抱えながら、少しでも良い支援を目指す方ばかりで、それぞれにこれまでの経験や所属機関の特色があり、話をしていると新たな発見や気付きが絶えることがありませんでした。私にとってはまさに世界が開けたような経験でした。

「どうしてこんな状態になるまで放置していたのだろうか」「なぜもっと早くに相談に来てくれなかったのだろうか」支援の現場ではしばしば感じることです。支援を受けられる制度があることを知らなかった方や他者の手を借りることなく自分自身で解決することを望んでいた方もいますが、過去に相談機関に足を運んだ時の嫌な経験が原因となって、もう相談したくないと思っている方が少なからず存在するということは悲しいことです。

「困ったことがあったら行政機関に相談する。」これまで当然だと思っていたことがそうではなかった。それは相談する側の市民と行政機関との間に一定の信頼関係があって初めて成り立っていたのだということに気づきました。

自分自身が本当に困った時に相談してみようと思うのはどのような人か。

「親身に話を聞いてくれる」「秘密を守ってくれる」「問題を解決してくれる」程度の差こそあれ、皆さんこのような信頼と期待を持って、相談室に来てくれるのだと思うと、その信頼と期待を裏切ってはならないと思うようになりました。そして、ここでの対応いかんによっては、この人は二度と支援を求めることはなくなってしまうかもしれない。そう思うと、たとえどんな些細な相談にも力を抜くわけにいきません。

生活困窮者自立支援制度は、私の第一印象のとおり、厄介な仕事でした。しかし同時に大きなやりがいと広がりをもたらしてくれるものでもありました。この制度の創成期、末端ではありますが関わることができたことに感謝しています。

本事業は生活困窮者自立支援事業の就労訓練事業における先進事例をまとめることを主目的としているが、全国的に就労訓練事業の取り組みは発展途上にある。以下の事例は生活困窮者自立支援事業を直接的には実施していないものの、その取り組み内容は就労訓練事業を実施するにあたり、大きな示唆を与えるものとして事例集に取り上げたいと考え、掲載することとした。

地域特性に合わせた取り組み内容となっており、すべての自治体に活用できないものもあるが、こうした事例の中にあるエッセンスをどのように自分たちの地域で応用していくかを検討する材料になるのではないだろうか。

Ⅱ　生活困窮者自立支援制度と連携して、支援体制を構築している先進事例

（1）有限会社ティ・エヌ・ティ（鹿児島県）

<ヒアリング協力>
有限会社ティ・エヌ・ティ
代表取締役 森園 仁美 氏

《先進的な取り組み事例①》鹿児島県の事例

事業所名	有限会社ティ・エヌ・ティ（在宅就業者支援センター）
所在	鹿児島県新町
代表	森園　仁美氏（代表取締役）
概要	・主に働きづらさを抱えた女性を対象とした個別相談による再就職支援・起業支援 ・能力開発のための教育・研修　・キャリア形成支援・起業支援・Re ワーク・インターンシップ ・多様な人材を確保するための就業環境整備コンサルティング
特徴	就労希望者側のみのスキルアップのみならず、さまざまな事情を抱えた人が働けるよう雇用先の内部にコンサルティングとして関わりながら採用→教育→公正な評価→公平な処遇の制度構築を支援し多様な人材が働き続けられために、中・小規模事業所を対象とした就業環境整備のコンサルティング（人事評価制度構築支援）を行い、就業環境づくりを行う点で先進的である。その根本理念に「当事者理解」と「社会開発」の二点があり、ただ単なるマッチングの域を超えた取り組みを実施している。県や市の受託実績も多数。

（1） 理念

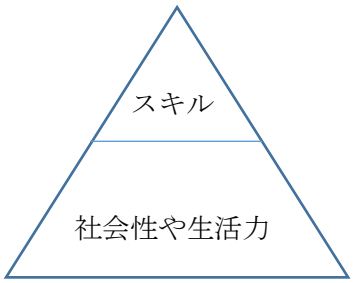
残業や転勤ができ長時間働ける人を中心に置いている労働慣行においては、家庭責任を担う「女性」たちは労働市場ではマイノリティーの存在であった。ライフイベントにより（結婚、出産、育児、夫の転勤、介護等）働き続けたいと願っても働き続けることができず、やむを得ず離職しなければならない状況が女性の経済的自立の阻害要因となってきた。また、結婚し主たる家計の担い手は夫であることを前提に非正規労働は主に女性であった。社会の変化によって男性たちも非正規雇用が増え経済的に不安定となり、単身女性、男性、夫婦共働きでも貧困のリスクが高まってきている。そうした中、人口の半分を占める女性たちが働き続けたいと願えば、働き続けられる社会を創っていくことをミッションに女性のエンパワメントにつながる支援を行っている。女性のみならず誰もが働き続けられる社会になるために、地方の実情に合わせた地域中小企業の人材確保につながる就業環境整備（人事評価制度構築支援）も事業化し「働く人」と「働く場」の両輪を支援することで「誰もが働き続けられる職場（社会）づくり」をめざしている。

① 女性の就労支援で取り上げられるのは、当事者に対してのスキルアップセミナーばかりであり、当事者のスキルが上がったとしても、面接のときに育児（急な子どもの病気等のリスク）がネックとなり、採用に至らない。どんなに本人が頑張っても、女性であるというだけで仕事に就くことが難しい状況にある。その状況は本人支援だけで解決できるとは思えない。

② 男女共同参画社会づくりという概念に出会い、この問題を女性個人の問題ではなく、社会のあり方の問題と捉えるようになった。個人だけが頑張るのでは、それまでの慣行や意識は変わらない。受け皿（社会・組織のあり方）を変えていくことが必要であるという認識から採用→教育→公正な評価→公平な処遇の人事評価制度構築を支援し多様な人材が働き続けられるために、中・小規模事業所の生産性向上と離職防止につながる就業環境整備コンサルティング（人事評価制度構築支援）を行い、働く職場環境づくりを行っている。

（2） 当事者の能力理解のためのカウンセリングと自己理解を促すセミナー・ワークショップ

① 根底にある人間観

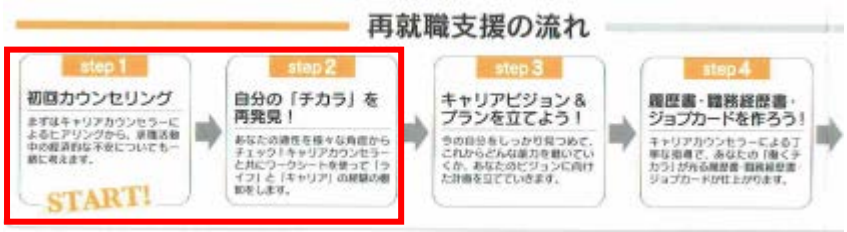


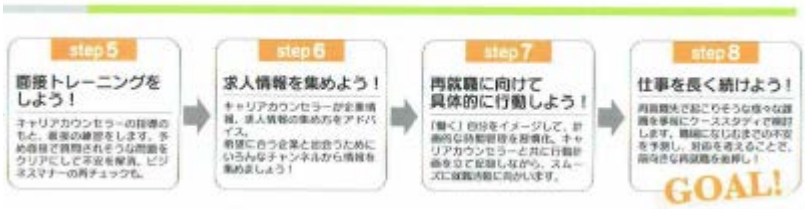
一般的な就労支援では左図にあるようにスキルの部分のみに注目しがちであり、それに付随するトレーニングについてもスキルアップが主目的としたものに偏りがちである。

しかし、スキルというのは時代や産業構造が変わることによって変化するものであり、そうしたスキルは本来その土台となる「社会性」や「生活力」といったものに支えられている。森園氏はカウンセリング等で当事者と向き合う時、その人が本来持っているであろう社会人基礎力をきちんと把握し、その部分を含めて本人の能力と捉えている。こうした能力すべてをカウンセリングやセミナーを通じて徹底的にあぶり出し、働く力はどこにあるかを見極めているという。

下図は有限会社ティ・エヌ・ティの会社概要に記載されている再就職支援の流れを示した図であるが、Step2「自分の『チカラ』を再発見！」は通常 9 日間、各 6 時間、計 54 時間をかけ、ワークシートを使って「ライフ」「キャリア」のたな卸しを実施する内容となっている。

また、特徴的だったのは、Step4 で利用する履歴書は通常のテンプレートではなく再就職向けにしたオリジナルの履歴書である。既存の履歴書では本人の能力がアピールされず、年齢や性別などで選別されやすい。そうした制約から見るのではなく、本人の持っている資質をきちんと見てもらえるような作りとなっており、性別も年齢も生年月日も書くスペースはなく、非常に斬新なものであった。こういった細かい点からも本人を既存の社会の枠組みに当てはめていく就労支援ではないということが窺える。



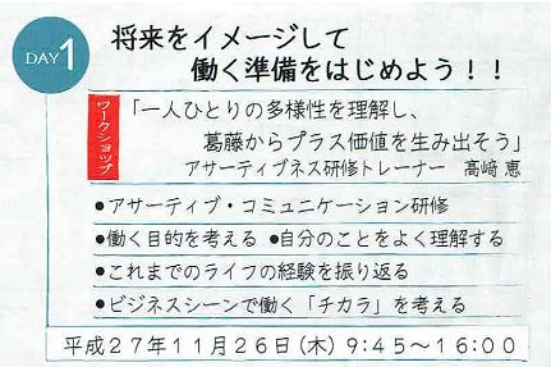


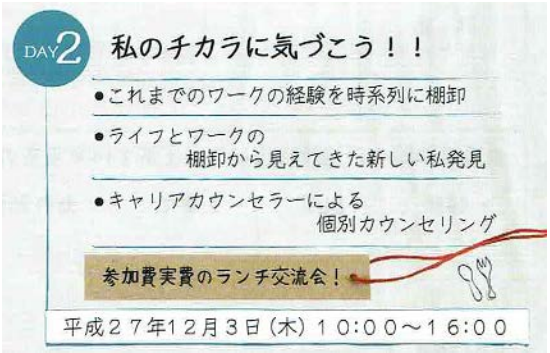
② セミナー事例「平成 27 年度霧島市女性のための再就職支援セミナー」

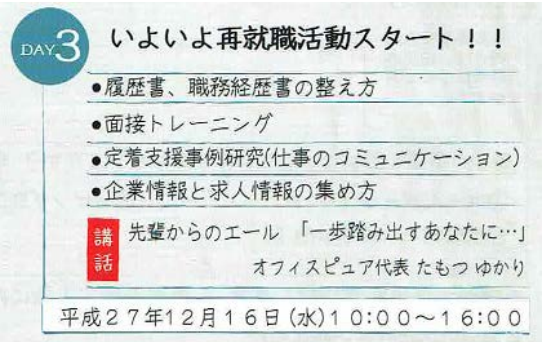
霧島市で実施された女性のための再就職支援セミナーでは通常 54 時間かけて行うワークを 3 日間、各 5 時間、合計 15 時間のプログラムにまとめて実施された。そのほかに個別のキャリアカウンセリングを実施し、前述したように支援者が本人理解を行うと同時に当事者自身がこれまで生きてきた経験の中から自分の能力を見つけられるようなプログラム構成となっている。

また、欠席者には必ず補講を実施し、全員がこのセミナーを修了できるようきめ細やかなサポートをしている。前年度に受託実施した鹿児島県のセミナーでは同プログラムに中小企業庁が実施した「中小企業人材確保支援事業（主婦インターンシップ）」と連携を図ったことによりセミナー参加者の約 70%が再就職し、女性の再就職支援の実績を残していることも注目したい。セミナーを実施して、あとは本人が一人で就職活動を実施するのではなく、再就職活動が孤立化しやすい現実を踏まえ再就職先が決まるまで担当カウンセラーが伴走支援を行っている。また、就業先で考えられる問題を事前に事例研究することによって再就職先での定着率向上につながり事業所の中途採用者に対する安心感となっている。

＜セミナーリーフレットより抜粋＞







セミナーのコンテンツも面接対策や履歴書の書き方といったノウハウだけではなく、当事者の内面に迫る内容が多い。特に初日にアサーティブ・コミュニケーション研修を位置づけており、自信を失いがちな女性たちに対して潜在的な価値を見つけ、自信を持って意思を伝えていこうという理念を感じることができる。

（３） 支援体制の特徴

① 定着支援はグループで実施

一人のカウンセラーが５人１組でサポートしており、この５人のグループは就職が決まった後に孤立を防ぐためにピアグループとしてお互いがお互いを支えあいながら仕事を継続していく。2ヶ月に１回ほど、カウンセラーが集まる機会を設けながら、徐々に個人的な関係へとシフトしていき、支援を終結していく。

② 職場実践型訓練の実施

有限会社ティ・エヌ・ティのオフィス内ワークステーション（ジョイナス）で中間就労トレーニングを実施しているが、これは期間雇用される形で賃金を支払って行われるのが特徴的である。業務によっては個人と業務委託契約を結び、アンケートの入力等事務作業をワークステーションで実施したり在宅ワークで行ったりすることで、働き方を柔軟に選択できるようにしている。中間就労トレーニングを実施する目的の一つに、働きづらさを抱える人の中には特にビジネスシーンでのコミュニケーションに不安があることがあげられる。職場での対人関係を築くことに困難を感じている方が、対人関係の不調から離職する悪循環を解消するためコミュニケーションをビジネスレベルに持ち上げ再就職（人と一緒に働く）に向けての移行訓練（リハビリトレーニングと呼んでいる）を兼ねている。実際に視察に行ったときも訓練をしている若者が事務所で作業をしていた。事務所全体があたたかい雰囲気にあり、仕事に向かう緊張感はありながらも新しいことにチャレンジできる土台がしっかり作られていると感じた。

みなみ&ポット@鹿児島都市圏

2014（平成26）1.8 南日本新聞

職業訓練終了シングルマザー

自立目指して共同スペース

鹿児島県の在宅就業支援事業の訓練を終えたシングルマザーらが、共同スペースに集まり、学んだIT技術で自立やキャリアアップを目指し奮闘している。訓練に携わった鹿児島市新町の企画会社が事務所の一画を提供。仕事に加え、子育ての悩みを語り合う場にもなっている。

2011年11月からのパソコン技術訓練を1年半受けたシングルマザーたちで、グループ名は「ジョイナスワークス」。13年秋から20～40代の10人ほどが参加している。ホームページ制作、ウェブデザイナーとして活躍し始めた人やこれから就業を目指す人など段階はさまざま。

場所を提供するのは企画会社を経営する森岡仁美さん。毎日5、6人が出てきて、自分の仕事や、同社などが提供する実習をそれぞれ取り組む。

5歳の娘がいる鹿児島市の女性（31）は訓練終了後、フェイスブック管理やライターの仕事を始めた。「自宅で1人で作業をしていると追い詰められることがある。ここに来れば同じ立場の仲間がいる。ネット広告を提案できるようになりたい」と意欲を見せる。

中学生の娘を育てる新照院町、川野好子さん（47）は文書入力などの実習を重ねながらメンバーの作業を手伝う。「得意分野を持ち寄って、一つの仕事をできるようになれればいい。支え合って自信をつけていきたい」と話し、「経験を生かして働く母親のサポートもできれば」と意気込む。

キャリアカウンセラーでもある森園さんは「子育てで仕事を長く離れていたママたちは意欲はあるが働く不安も大きい。働きやすい環境を整え、子育てとの両立を応援できれば」と期待する。

仕事、子育ての悩み語り合い

（4） 企業開拓について

① 企業開拓担当者について

担当カウンセラー自身が企業開拓を実施していく。企業開拓を先に行っていくのではなく、「人」に合わせて開拓し、その情報源はハローワークの求人、求人広告、新聞広告などを活用している。また、求人票に出ていない潜在的な求人を地元の社会保険労務士、税理士等、経営に深く関わる立場にある士業の方から人材確保に困っている企業を紹介してもらっている。この情報が一番成約率が高い理由は人の信頼で斡旋が行われるサーチ型の開拓に近いからであり、有料職業紹介事業のノウハウが活かされている。この開拓活動については行政の協力が得られず、独自で実施している。本来は行政と一体的に実施していく中で行政自身も民間のノウハウを学び、それを行政サービスに繋げていくことを森園氏は望んでいるが、現状ではそういった協力が得られていないことが課題となっている。

② 経営コンサルティングの要素を含んだ企業開拓

鹿児島県の多くは中小企業の集まりであり、多くの企業の組織ルールは非常に弱い。一般的な職業紹介のみだと労働市場で価値のある人だけで利益を上げていく仕組みになっているが、鹿児島はそういった人材が少なく、その仕組みだけでは利益が成り立たない。そういったビジネスの視点からも制約のある人でも能力があれば働ける状況を作り出していかなければならない。そのため、ただ単に求人を集めて紹介していくという働きかけではなく、人材確保に苦労している事業所の採用や教育、そして評価の仕組みを整備する提案をしながらマッチングするノウハウの集積がティ・エヌ・ティの強みである。

例えば、採用場面でのミスマッチを防ぐため、細かい採用基準を作成してもらうことから始める。そこには専門スキルだけではなく、誠実さや思いやりといった人間性の部分（社会人基礎力・コンピテンシー）も含まれており、スキル以外の部分も含めてマッチングしていくことで、よりマッチングの精度があがるメリットもある。よく考えてみれば、仕事の場面はスキルのみを使うわけではない。そこには職場の人との様々な関係性の中で生産性を上げていく能力も必要である。そういった細かなことを採用基準に盛り込むことで、マッチングのチャンスも増えていくことは事業所にとっても大きなメリットがあるだろう。

また、さまざまな制約によりフルタイムでの勤務が難しい場合、そうした制約のみで仕事のチャンスを逃してしまうのではなく、すでにその事業所にある業務を分解し（業務分解）、本来一人で実施していた業務を二人で実施できるよう会社に働きかけていくことも行っている。そのために必要な人事労務関連の手続きについては、社会保険労務士等と一緒にコンサルティングという形で指導を行っていることも特徴的だ。

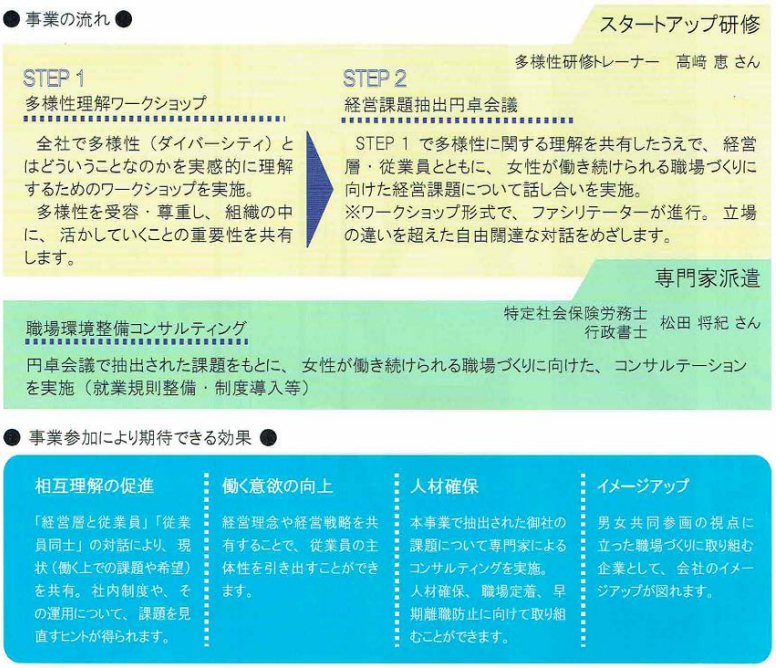
ここでも課題となるのは精神疾患や精神障害の手帳を持っている方の就労であるが、やはりいきなりの雇用は事業所としても抵抗がある場合、紹介予定派遣を活用してマッチングをしたり、雇用のハードルを下げる試みも行っている。そのため、ティ・エヌ・ティでは有料職業紹介のほかに、一般労働者派遣の許可も得ている。職業紹介や労働者派遣の認可を得ることも、より就労支援やマッチングをスムーズに行うため有効な手段である。

③ 企業側への働きかけ（社会開発）

行政（鹿児島県男女協働参画センター）との協働事業として「平成 27 年度 鹿児島県 女性が働き続けられる職場促進事業」を実施し、事業参加企業に対するコンサルティングを実施している。

こうした事業を志のある人材紹介会社、経営を直接的に支援する社会保険労務士法人とともに実施することも、生活困窮者自立支援制度の目指す「就労支援」に活かすことができるだろう。

ただ単なる当事者への働きかけではなく、雇用する側の意識改革を同時に行うことで、働きづらさを抱えた多くの方の雇用機会が創造される意義は非常に大きい。



本事業は平成 27 年度のみの事業となっている。こうした取り組みが行政との連携で継続して取り組まれることを森園氏も希望しているが、まずはこうした民間提案事業に予算がついたことを成果に思いたいとのことだった。

④ 行政との協働の難しさ

ティ・エヌ・ティはあくまでも営利企業であり、福祉的側面よりも利益を産むことも重視している。そのため、利益を生み出せない行政予算での事業実施は限界があるというのも率直な意見である。これは営利・非営利問わず、経営という面では委託事業を実施している法人も同様の課題を持っている。一般管理費が認められにくい、予算項目以外にかかる経費はどうするのか、こういったことも行政の理解を得る必要がある。

現状、森園氏は行政との連携事業については「広報」の一環であり、「非営利」事業と捉えているが、やはり経営面でのバランスを考えると課題に感じているとのことだった。

（5）まとめ

鹿児島県内には生活保護を受給しておらず、生活に困窮されている人は少なからず存在していると言う。地方は車がなければ生活が成り立たない状況にあり、この車両の保有ということが生活保護を取れなくしてしまっている。そういう意味で鹿児島県のような地方都市には潜在的な生活困窮者はかなりの人数がいるのではないだろうかという話があった。

生活保護を受給していないが、さまざまな事情で働きづらさを抱える方々に対し、これまでのような当事者に向けた働きかけのみでは既に限界が来ている。森園氏は就労支援というものは「業務開拓（業務分解）」「人材コンサルティング」「経営コンサルティング」が一体的に行われることが必須であると考えており、生活困窮者自立支援制度における就労準備、就労訓練事業にもこうした視点を取り入れていくことも必要である。しかし、現状の制度理解においては「当事者支援」および「企業（地域資源）開

拓」という「点」に目が行きがちである。森園氏の支援のあり方は当事者視点のみならず、企業の視点、男女共同参画から見た社会情勢への深い理解があり、それがダイナミックで立体的な支援に繋がっている。

私たちの支援には「社会開発」、社会や企業の意識を変えていくことも含まれていると考えると、単独ではおそらく限界がある。コンサルティングにはある程度の民間企業の経験年数や高いスキルが必要となり、誰でも行うことができるかというと難しいだろう。しかし、こうした「社会開発」を行政と連携をしながら行うことは可能性が見出せる。共催でイベントや説明会を開催する、経済団体へ働きかけを行うなどは実施可能ではないだろうか。善意ベースではなく、今後社会で起こりうる超高齢化社会、人材確保の困難さなど社会情勢から働きづらさを抱える人を上手に事業所が活用することで活路が見出せるなど今回の就労訓練開拓者養成講座で実施したコンテンツをうまく取り入れながら、事業所にとってもメリットが見出せるような内容にしていくこともポイントの一つだろう。

Ⅱ　生活困窮者自立支援制度と連携して、支援体制を構築している先進事例

（２）社会福祉法人藤里町社会福祉協議会

<ヒアリング協力>
社会福祉法人藤里町社会福祉協議会
事務局長 菊地 孝子 氏
総務部門長 村岡 佐由里 氏

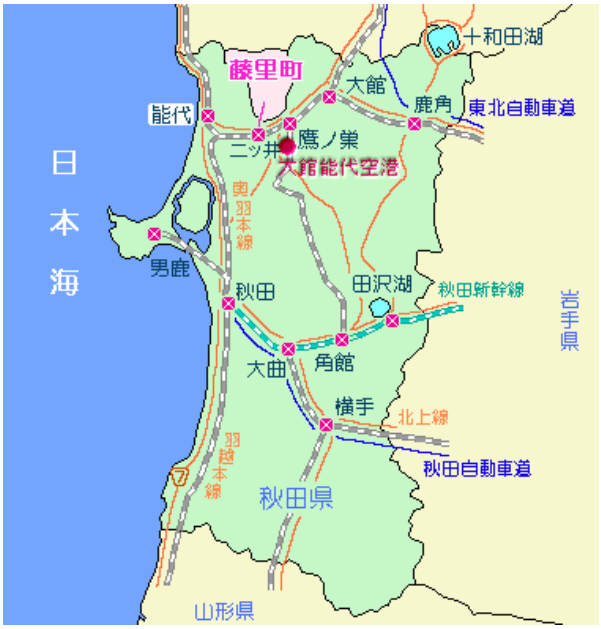
《先進的な取り組み事例②》秋田県藤里町の事例

事業所名	社会福祉法人藤里町社会福祉協議会
所在	秋田県山本郡藤里町
代表	会長 菊池 まゆみ 氏 （ヒアリング担当　事務局長 菊地 孝子 氏、総務部門長 村岡 佐由里 氏）
概要	・就労訓練の場のみならず、町の人が集まる場としての福祉の拠点「こみっと」で実施する多様なプログラムと生活訓練の場「くまげら館」 ・超高齢化問題と就労困難者を支える「町民全てが生涯現役を目指せるシステムづくり事業」（過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援補助事業）
特徴	ひきこもりを弱者として支援するのではなく、町の担い手として育てていくという理念。

（1）秋田県藤里町とは（平成 27 年 4 月現在）

藤里町の面積	282.13 平方 km	町の総面積の 9 割は山林原野
人口	3,602 人	※現在は 3500 人台になっている。
総世帯	1,437 世帯	
65 歳以上	1,545 人	
高齢化率	42.89%	全県 2 位の高さ（秋田県は全国 1 位の高さ） ※現在は 43%台になっている。
27 年度行政一般予算	約 33 億	社会福祉協議会予算 2 億 4 千万

※秋田県最北端、青森県の県境に位置しており、その県境は標高 1000m を超える白神山地があり、冬は豪雪地帯となっている。藤里町を走る行動、駅もなく、仕事もないため、若者は秋田市内など都市部に行くしかない状況のため高齢化率が上がっている。立地的に町の奥には白神山地があり、行き止まりの状況であり、町内に見たことのない車や人がいると、すぐに分かるといった環境にある。



（２）藤里町社会福祉協議会の体制（平成 27 年 4 月 1 日現在）

部門名	職員数	資格取得状況
総務・地域福祉	10 人	・社会福祉士：13 人 ・精神保健福祉士：7 人 ・正・准看護師：4 人 ・介護支援専門員：18 人 ・介護福祉士：31 人 ・保育士：2 人
こみっと・くまげら館	7 人	
相談支援	8 人	
デイサービス	15 人	
ヘルパー（ぶなっち・配食）	11 人	
合計	51 人	

※資格保有者が非常に多い。社会福祉協議会として資格取得を奨励しており、「専門職の仕事」であるというあらわれでもある。異動が非常に多く、有資格者はどこでも異動できる人材になっている。

①相談支援 8 名の役割

地域包括支援センター、高齢者施設、地域活動支援センターで相談についている相談員である。藤里町の特徴でもあるが、町中の相談がこの相談員に集まってきている。どの窓口で相談を受けても、その対応を行った人が適切な窓口に繋いでおり、前述したとおり、異動が多いこともあり、各事業の内容を熟知しているため、誰でも対応できるような状況となっている。生活困窮者支援制度でいえば、自立相談支援の役割をこの相談支援のメンバーが担っている。

②拠点一覧

社会福祉法人藤里町社会福祉協議会	安心して暮らせる町づくりのために相談窓口を設け、福祉サービスや交流会・学習の場を提供・推進。
藤里町生活支援ハウス ぶなっち	日常生活に不安な高齢者等に必要に応じて居宅を提供。
福祉の拠点 こみっと	ひきこもり・不就労・障害等の方々が社会復帰のために活動している。共同事務所も設置し、誰でも利用できる。
自立訓練（生活訓練）事業所 くまげら館	自立した日常生活、社会生活を営むことができる様、さまざまな訓練を行っている。

こみっととくまげら館は同じ敷地に位置している。元々、秋田県の発電事務所であったところを藤里町が買い上げ利用している。くまげら館は当時の職員が宿舎として利用しており、現在もほぼ同じ間取りで活用している。

生活困窮者支援としては「こみっと」「くまげら館」が拠点となり支援を実施している。

（3）引きこもり者及び長期不就労者等の実態把握から家庭訪問へ

平成 18 年度から町内の「引きこもり者及び長期不就労者等の実態把握調査」を実施。平成 21 年度からは調査結果を元に、平成 21 年度より家庭訪問を開始した。

平成 22 年度に実施した調査で判明した訪問対象者数は 113 名に及んだ。

22年度ひきこもり者等訪問対象者数			5年未満	5～10年未満	10年以上
総数		113名	30名	27名	56名
男女比	男	71名	12名	21名	38名
	女	42名	18名	6名	18名

①家庭訪問の特徴

ひきこもりの家庭訪問というと、訪問して相談支援を行うというのが一般的なイメージであるが、チラシなどを配布による情報提供のみに限定している。しかし、情報提供のみの訪問を徹底できず、訪問先の感情に巻き込まれて個人的な支援関係に入って長期化する場合も多く、家庭訪問員に対するスーパーバイズが重要となっている。これは長期化することにより、家庭訪問員、当事者、当事者家族の心理的負担が重くなってくることを避けるための方策である。

職員に徹底した大原則は「あくまでも本人に対する訪問活動であること。本人の同意が得られない状態で、家族から本人の情報を聞き出す行為はしてはならないこと。家族の悩みや相談に関しては、本人への訪問活動の原則を曲げないために、極力他相談員・他相談所等へつなぐこと。何よりも「こみっとにおけるひきこもり等支援事業（以下、こみっと支援)」の情報提供のための訪問だと、訪問目的をきちんと伝え（家族経由の場合であっても)、継続訪問の許可を得ること」とした。

②当事者の発見は職員が利用する「報告・連絡・相談　受付書」

各事業所で利用している「報告・連絡・相談 受付書」が地域の細かい情報を集約している。当初は職員も何を報告したら良いのか戸惑いもあったようだが、現在では件数は年々増加しており、平成 25 年度では 7000 件を超えている。

平成 17	平成 18	平成 19	平成 20	平成 21	平成 22	平成 23	平成 24	平成 25
197 件	1036 件	1935 件	3288 件	3628 件	4407 件	5310 件	8039 件	7002 件

社会福祉協議会のネットワークを活かした情報収集を行っている。特に報告があがってくるのは、ヘルパー事業所である。高齢者の家に働いていない子がいるという「大人のひきこもり」問題は藤里町のみならず、全国的な問題となっており、こうした高齢者介護の現場で働く人々との連携や情報収集できる連携をすることにより、より当事者へのアプローチができる。

＜報告・連絡・相談 受付書＞

平成　　年　　月　　日（　　）		平成　　年　　月　　日（　　）	
記入者氏名	所属	記入者氏名	所属
	□デイ　□事務局 □ヘルパー　□包括 □ケアマネ　□ぶなっち □こみっと　□くまげら館		□デイ　□事務局 □ヘルパー　□包括 □ケアマネ　□ぶなっち □こみっと　□くまげら館

区分	内容	対策・回答
報告		
連絡		
相談		

（4）若者が家から出たきっかけは「仕事」

平成 22 年 4 月に開所した「こみっと」は家庭訪問員が訪問した当事者たちが家から出て、訓練していく場所として設置され、当初は 6 段階を想定していた。

①週 1 回のレクリエーション活動
②自由に使えるパソコン
③就労訓練の場としての「お食事処こみっと」
④訓練だけではなく報酬を得ながら働く「白神まいたけキッシュ」の製造販売
⑤「こみっと」バンクとして地域の小さな仕事をして報酬を得る活動
＋α として⑥求職者支援事業の実施

しかし、実際には①や②に参加する人はほとんどおらず、③や④から開始していく人や「こみっと」に登録せずに⑥求職者支援事業へ申し込みをする当事者が多かった。①～⑥の内容を見ると、居場所から就労訓練、仕事に具体的に繋がる求職者支援事業と段階的なメニューがある。

＜求職者支援事業の成果＞

	受講者数	就職者数	こみっと登録者数
平成 22 年（6 ヶ月）	15 人（☆7 人）	12 人 / 80%　（☆5 人）	3 人（☆2 人）
平成 23 年（6 ヶ月）	15 人（☆13 人）	10 人 / 76%　（☆9 人）	5 人（☆5 人）
平成 24 年①（6 ヶ月）	15 人（☆9 人）	11 人 / 73%　（☆6 人）	1 人（☆1 人）
平成 24 年②（4 ヶ月）	12 人（☆11 人）	8 人 / 72%　（☆8 人）	3 人（☆2 人）
平成 25 年（3 ヶ月）	9 人（☆8 人）	9 人 / 100%　（☆8 人）	0 人（☆0 人）

☆：家庭訪問員の情報により受講に至った人数

白神まいたけキッシュを製造する登録生

チラシを見て、求職者支援事業に申し込みをする当事者にも、伴走支援を実施する。開講日の朝に電話を入れたり、その後 1 週間は順調かどうかを細かくチェックしていく。行動を起こした初期段階にきめ細やかな対応をすることで、その後順調に講座を終了し、就労へ繋がっていく。

また、求職者支援事業には一般の求職者も来るため、支援者や当事者以外のかかわりが生まれ、多様な人間関係が当事者に変化をもたらすこともある。

（5）ひきこもり者等の状況の推移

22年度ひきこもり者等訪問対象者数			5年未満	5～10年未満	10年以上
総数		**113名**	30名	27名	56名
男女比	男	71名	12名	21名	38名
	女	42名	18名	6名	18名

26年度末ひきこもり者等の状況			5年未満	5～10年未満	10年以上
総数		**25名**	2名	5名	18名
男女比	男	18名	1名	5名	12名
	女	7名	1名	0名	6名

※「こみっと支援」で自立=31 名、独自に自立=55 名、変化なし=25 名、その他=2 名

また、平成 26 年度に情報提供対象者の状況としては以下の通りとなっている。

26年度情報提供対象者状況			不明	ひきこもり歴ゼロ	5年未満	5～10年未満	10年以上
総数		**166名**	31名	99名	8名	7名	21名
男女比	男	18名	17名	37名	3名	2名	13名
	女	7名	14名	62名	5名	5名	8名

総数は増加しているが、ひきこもり以外にも短期の仕事をしている人も含まれており、また「ひきこもり歴ゼロ」は「求職者支援事業」の情報提供を求めている人数となっている。将来的に困窮状態に陥る対象がさらに追加されたと考えても良い。

「こみっと」開設時に了解を得て「ひきこもり者及び長期不就労者及び在宅障害者等支援事業対象者名簿」に載せた 113 人。この 5 年間で、何らかの形で「こみっと支援」を受けた人は 60 人以上で、そのうち 40 人以上が一般就職し、「こみっと」登録生は入れ替わりながらも平均して 30 人前後が登録している。「こみっと支援」を受けることなく、自力で一般就職を決めた人も多いので、現在対象者名簿に載っているひきこもり者等の状況は 5 年前と大きく様変わりしている。(「生活困難者（ひきこもり等）の力を地域づくりに活かすシステムづくりの効果的な手法の開発事業報告書」より抜粋)

また、「独自に自立した」ケースの中にはハローワークに同行支援したり、手続き相談をしたりと間接的に関わっているケースも多く、まったく支援者の手を借りずに就職した人はほぼない。

（6）求職者支援事業の限界と社会復帰訓練事業の立ち上げ

求職者支援事業は厚生労働省の求職者支援制度に基づいた事業であるため、様々な制約がある。そのひとつが訓練期間である。当初は 6 ヶ月間が認められていたが、現在では認められておらず、内容もマニュアルで細かく定められている。しかし、ひきこもり状態にある当事者が短期間の講座を修了し、精神的に不安定なまま就職を決めた後の定着に課題が残った。実習の時間や多彩なプログラムを作るべく、平成 25 年度より藤里町独自の社会復帰訓練事業の試行へと繋がった。

ヘルパー養成研修を中心とした 3 ヶ月間の求職者支援事業と独自プログラムの社会復帰訓練事業の 2 ヶ月間を組み合わせ、就労後の定着率向上へ繋げようと考えた。

（7）社会復帰訓練事業

①こみっとバンクで地域仕事を行う

登録生が「お食事処こみっと」や「白神まいたけキッシュ」での就労訓練を行うのと同時に、「こみっとバンク」の会員として地域の様々な仕事の依頼を受けて活動を実施。様々な経験ができるように登録生一人ひとりの週間・月間スケジュールを工夫した。現状では地域からの依頼は増えつつあるが、登録生の人員不足が続いており、依頼を断るケースも増えている。

（作業依頼内容の一例）

・洗濯・清掃・介護補助・通所介護・事務補助・調理補助・配達・農作業・資料作成・製本等

こうしたこみっとバンクの仕事で、難しい作業や本人に不安がある場合は職員が同行する場合もあり、安心してチャレンジできる環境づくりを行っている。どうしても休まざるを得ない場合は、場合によっては職員が代わりに作業を行う場合もある。

②地域の人が講師となり、講義～演習～実習の就労訓練へ

「こみっとバンク」の作業をする中で、仕事の内容がよく分からないまま作業に入ることが多く、これが就労訓練に繋がるのかという反省点があった。そこから町内で働く様々な方を講師に招き、講義・演習・実習のサイクルでのカリキュラムを作成した。

このプログラムでは、副次的な効果もあった。偏見を持っていた「こみっと登録生」と面と向かって接したことで、普通の若者と何ら変わらないという感想を持ったり、自分の仕事に興味を持って熱心に受講する姿に感激したりと、これまで直接的に関わってこなかった町内の人々が協力的になっていった。

高齢化が進み、後継者のいない仕事をしている人たちは恒常的に人を雇う余裕はないが、不定期に人手がほしい場合がある。「こみっとバンク」がそうした仕事の担い手になる可能性もある。

③居場所の問題点

ひきこもっていた人たちが行く先が見つかり、安心した環境で訓練ができる場は大切ではあるが、それが新たな閉鎖性を生むことになる。居心地が良くなり、学校のようで本人も楽しんでいるが、自己満足に終わってしまうこともある。「こみっとにひきこもる」ということになりかねない。常にそのことを意識して事業を続けたいと、担当者からの言葉があった。

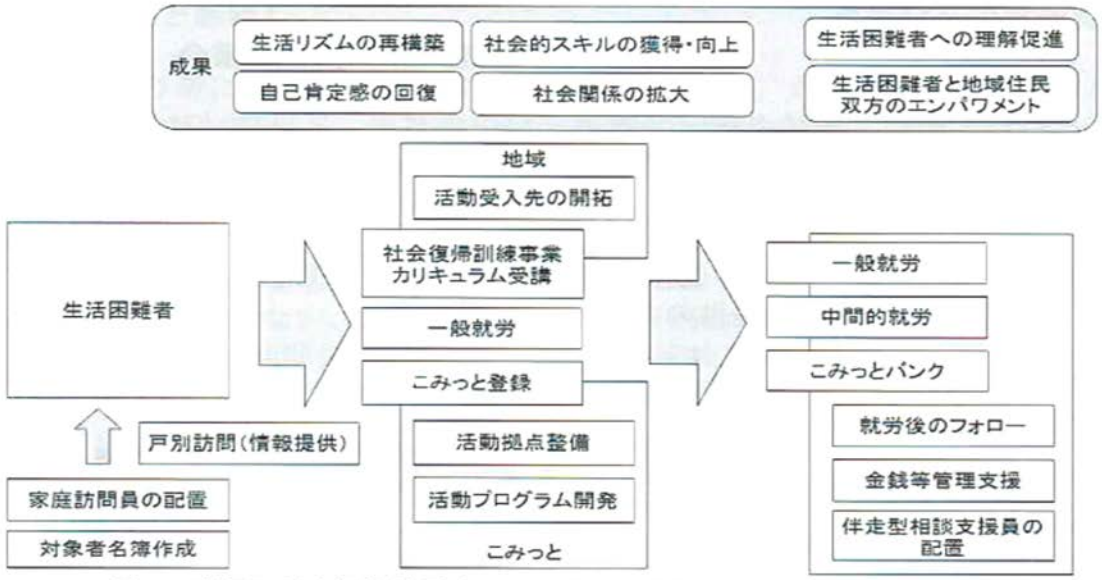


図１　藤里町社会福祉協議会における生活困難者支援システムモデル

（平成26年度セーフティネット支援対策等事業費補助金社会福祉推進事業「生活困難者（ひきこもり等）の力を地域づくりに活かすシステムづくりの効果的な手法の開発事業報告書」より）

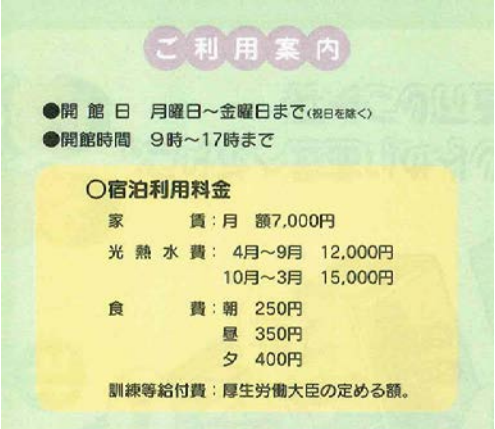
上図は藤里町社会福祉協議会が実施している生活困難者支援システムモデルの図である。必要に応じて実践的に事業を立ち上げたものが有機的に結びつき、全体的にスモールステップを踏みながら就労へと進むことができる流れとなっている。この図から見ても、困窮者支援においてきめ細かいプログラムの作成が非常に重要であることが分かる。

（補足）

※上記は「お食事処 こみっと」で登録生や職員が自ら修業に出て開発した「こみっとうどん」、そして「こみっと膳」。商品価値の高い内容になっており、リピートしたくなるクオリティの高さだった。

（8）自立訓練（生活訓練）事業所　「くまげら館」

「こみっと」と同敷地内にある「くまげら館」は宿泊をしながら訓練ができる場所となっている。生活リズムを立て直したり、藤里町外からの訓練生の受け入れをすることも可能となっている。実際に、視察に行った際にも遠方の市から泊り込みで訓練をしている若者が宿泊していた。



（9）今後について

本事例集では、就労の部分に特化して報告をしたが、藤里町の事例はそれぞれの事業を別個に行っているというよりも、事業同士が連携し、様々な人を巻き込みながら実施されており、就労部分に特化して報告することがとても難しい。まさに、「就労・自立支援を通して街づくり」を行っている地域だと実感した。今後の展開として、現在計画されているのは就労支援の広域化が挙げられる。「こみっとバンク」に仕事が来るものの、担い手の登録生が足りていないという現状がある。地域の担い手として外部から若者に訓練に来てもらうことを構想している。また、それに合わせて「こみっとバンク」事業の拡大・強化も検討している。こうした就労支援計画は先ほど書いたとおり、様々な事業と複合的に影響し合っており、次ページに構想の全体資料を掲載したので参考にしてほしい。

参考書籍：

菊池まゆみ（2015 年）『「藤里方式」が止まらない－弱小社協が始めたひきこもり支援が日本を変える可能性？』

過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援補助事業

町民全てが生涯現役を目指せるシステムづくり事業

藤里町社会福祉協議会

福祉の立場からの地方創生を考えました

６月１日づけで総務省の補助金交付を頂きました

「町民全てが生涯現役を目指せるシステムづくり事業」

平成２８年度実施に向けて、急ピッチで動き出しております

【事業の概要】

町民全てが生涯現役を目指せるシステムをつくる。
若いも若きも、障害があってもなくても、参加できる人づくり。
その力を最大限に活かせる仕事づくり。
そんな過疎化の町で全ての町民が生き生きと輝いて暮らす町づくりは、若者にとっても住みやすい町になる。

【主な事業】

1. 人づくり事業
2. 新たな仕事づくり事業
3. 若者にとっての住みやすい町づくりを考える事業

事業実施体制

実施主体：藤里町社会福祉協議会
町民全てが生涯現役を目指せるシステムづくり事業チーム

※専任職員を配置

- 秋田県
- 山本地域振興局
- 藤里町
- コンサルティング（有識者、大学等専門家による助言・指導）
- 商品開発指導

人づくり会議
- 自治会・地区活動推進協議会・老人クラブ連合会・婦人会
- プラチナバンク（仮称）・「こみっと」バンク・デイサービス
- グループホーム・特養・シルバーバンク・就業体験プログラム
- ボランティア団体連絡協議会

仕事づくり会議
- 自治会・地区活動推進協議会・老人クラブ連合会
- 婦人会・多世代井戸端交流会・「こみっと」バンク
- 就業体験プログラム（町内の商店主、銀行、役場職員観光課等）
- 身体障害者協会・手をつなぐ育成会

若者支援会議
- 自治会・地区活動推進協議会・老人クラブ連合会
- 婦人会・井戸端交流若者部会・ＰＴＡ・民生児童委員
- 「こみっと」長岡事務所連絡協議会（ＮＰＯ等含む登録１２団体）

藤里町
（仮称）
藤里町の未来をつくるプロジェクトチーム

- 商工業者
- 農林業関係者
- メディカル関係
- 福祉関係
- 若者Ｕターン者
- 子育て関係者
- 学生関係者
- 働く女性代表
- 地域づくり見識者
- 公募町民
- 町職員など、２５名

人づくり事業

過疎化と高齢化の問題

高齢化率が４２％を超え、人口減少にも歯止めがかからない。今後も増え続ける高齢者をどう支えるかという発想では対応しきれない、厳しい現状がある。

↓

高齢化の過疎の町でも
生き生きと輝いて暮らしたい！

↓

障害者でも、高齢者でも、ひきこもり者でも、デイサービス利用者でも、施設入所者でも
町民全てが生涯現役を目指せる町にしたい

↓

藤里町を支える人づくりをします

- プラチナバンク事業の立ち上げ
- シルバーバンク事業の強化
- こみっとバンク事業の強化
- 生涯現役でいるための研修事業

仕事づくり事業

仕事の問題

主産業の低迷した町では、
人口減少や過疎化を止められない。

↓

町民全てが参加できる
新たな仕事づくりを目指したい！

↓

町民全員参加の主産業をつくる

↓

- 製品化が可能な「地域のめぐみ」を集めて、町の特産品を開発する
- 仕事づくりの新たな拠点をつくる
  - 特産品の開発
  - 「白神まいたけキッシュ」「こみっとうどん」製造販売の再編
  - 仕事づくり事業の新たな拠点の調査

若者支援事業

若者の住みづらさの問題

高齢者対策を優先してきた結果が、
若者にとって住みづらい町に？
今、少数派の若者支援が急務

↓

若者が「住みやすい・住み続けたい」と思う町にしたい！

↓

「若者だから支える側」「高齢者だから支えられる側」という考えからの脱皮をはかる

↓

若者が住みやすい町を考える

- 若者のために何ができるのかについて検討及び実施
- 住みやすい町づくりについて町外の若者の意向調査

町民の皆様にお願いしたいこと

人づくり会議・仕事づくり会議・若者支援会議等で
人づくり・仕事づくり・若者支援についての社協案を提示させて頂きます。
平成２８年４月の実施に向けて　社協案をたたき台に積極的なご意見をお願いします。
様々な機会に積極的なご意見をお願いします。多くの町民の皆様への周知をお願いします。

おわりに

これまで就労支援と言えば、生活保護受給者の就労支援、母子父子の就労支援、高齢者の就労支援など、福祉等の分野において対象別課題別に取り組まれてきた。その内容は雇用システムにつなぐ、職業紹介の手続きにつなぐ支援、言い換えればハローワークに依存した支援がほとんどであったと思う。ただ障害者支援の分野では、「援助付き雇用」等の展開とともにジョブコーチ制度など、就業現場の環境調整を含む企業等の支援を企図した取組みが始まっていたが、自治体や地域の就労支援のあり方を革新するインパクトはなかったように思う。

今年度施行された生活困窮者自立支援制度は、就労支援の世界を大きく変える可能性を持っている。自立相談支援事業における就労支援員の配置や関連する取組み、就労準備支援事業、就労訓練事業、そして自治体独自の見学や体験実習等の展開など、提示された就労支援のメニュー・コンテンツの枠組みは豊富になった。その背景には「ハローワーク等（雇用システム）につなぐだけでは、就労支援の効果は上がらない」との認識があり、生活習慣の構築や社会参加などを含む就労準備から、訓練や支援が付いた就労（雇用型・非雇用型の中間的就労）の制度化につながった。

今回の「就労訓練事業開拓者養成」は制度を具体化していく上で時宜にかなった取組みであった。生活困窮者自立支援制度の現場を担う人たちにどう響いたであろうか。就労訓練事業の進め方（ワークを含む）をはじめ、自治体や支援団体における体験実習等を組み込んだ職業紹介による就労支援、多様な人材を戦力化する企業等の支援を通じた定着を含む支援などは、わかりやすい「就労支援の見本」として受け止められたようだが、同時にこれら見本は各地で実施が可能なのであろうか、不安な思いも残したのではないだろうか。

就労訓練事業開拓者の養成だけでなく、問われたのは「就労訓練事業開拓課（室）」の設置ではなかったか、そんな思いが残っている。事例調査でみた秋田県藤里町では社会福祉協議会が町と連携し、ひきこもり等の若者の就労支援から高齢者まで相談支援ニーズをしっかり発見し、さまざまな「支援付き就労」等を開発し展開していた。支援付き就労を可能にする事業を自ら興すことも含め、その組織的な取組みは町民から熱い支持と信頼を得ている。事業を興すことも含め、自立就労に通じる資源開発に自然体で挑戦している姿からは学ぶことが多い。鹿児島県の企業は女性、特に母子の就労支援を企業向けの事業モデルとして展開してきた経験が自治体の男女共同参画や生活困窮者自立支援の政策とつながることよって、今後、地域の組織的な取組みに発展する可能性がある。仙台市のパーソナルサポートセンター（PSC）は被災者支援を通じて、就労支援を地域に欠かせない取組みに押し上げてきたことと、その陰には仙台市の市民協働部門が PSC の就労支援に必要な資源開発を支え促進したこと、資源開発を地域の公共政策として位置付けていたことから学びたい。東近江市では、生活困窮者自立支援を担当する福祉総合支援課と就労支援を分担する商工労政課（しごとづくり応援センター）が連携して就労支援の幅を広げつつある。

生活困窮者自立支援制度は、個々の相談に対応した就労支援の段階から、就労訓練事業などの多様な資源を開発し、「支援付き就労」を組み込んだ地域経済のあり方を見通す段階を開こうとしているのではないだろうか。今後、知識とスキルを学んだ開拓者が活躍するには、「開拓課（室）」の設置が欠かせないのではないか。地域経済の特性や人材需要の動向などを踏まえて、「支援付き就労」が機能する生産現場や企業等を開発する、あるいは藤里町のように「支援付き就労」を起点にした事業を興すなど、「開拓課（室）」には、一方で地域内外の経済活動としっかりつながること、他方で相談窓口とつながり、多様な人材に「キャリアを開く」豊富なチャンスを提供することが求められている。「地域づくりとしての就労支援」には、自治体のガバナンスが何よりも問われているようだ。

A’ワーク創造館（大阪地域職業訓練センター）
就労支援室長　西岡正次

平成27年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助金　社会福祉推進事業

「就労訓練事業者を広げるための就労訓練事業開拓者養成講座、
就労訓練事業事例研究・シンポジウム開催事業」

生活困窮者自立支援制度における
就労支援・企業開拓
事例集

発行　特定非営利活動法人ユニバーサル就労ネットワークちば

〒260-0013 千葉県千葉市中央区中央 3-9-9　エレル千葉中央 ビル304

電話　043-306-2564 / FAX 043-306-2574
URL　https://www.facebook.com/uwnchiba

発行　2016 年 3 月