

平成 27 年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助事業(社会福祉推進事業)
生活困窮者支援事例の活用促進のための調査研究事業

生活困窮者自立支援事業 相談員ハンドブック(Q&A 集)

平成 28 年 3 月

生活困窮者自立支援事業
相談員ハンドブック編集委員会

株式会社日本総合研究所

はじめに

生活困窮者自立支援制度が平成 27 年 4 月から施行され、全国の福祉事務所設置自治体で自立相談事業等が行われている。モデル事業実施自治体など、先行的に経験が蓄積している自治体がある一方で、多くの自治体では手探りな状況にあると考えられる。

本調査研究事業では、先行実施しているモデル事業実施自治体から、支援事例を収集し、これを提示することで、主訴や課題・背景要因を簡潔で明瞭な文章で表現する工夫、アセスメントの視点、複数の機関の協働の仕方などを、支援の現場において参考にして頂きたいと考えた。

しかし、例えば「掲載されている支援事例では任意事業を実施しているが、うちの地域にはこの事業はない」「個人情報への壁があって、うまく情報共有ができない」「支援調整会議がうまく進められない」といったような、個別の事例からは答えきれない課題も多数あることを踏まえて、支援事例とは別に当ハンドブックを作成した。

ハンドブック編集にあたり、自立相談支援機関・地方自治体などが現場で耳にする悩みや疑問、国や地方で実施している研修で受けた質問などから、101 の項目をリストアップし、最終的に 25 の質問に絞り込んで回答を作成した。また、回答末尾には参考資料として、『自立相談支援事業の手引き』や『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』など、国の資料等の関連ページも掲載しているので、当ハンドブックとあわせて読み返していただければ理解が深まるだろう。

当ハンドブックと支援事例集をあわせて参考にして頂くことで、自立相談支援事業の日々の業務の一助になれば幸いである。

平成 28 年 3 月

生活困窮者自立支援事業
相談員ハンドブック編集委員会

株式会社日本総合研究所

平成 27 年度厚生労働省社会福祉推進事業
生活困窮者支援事例の活用・促進のための調査研究事業
生活困窮者自立支援事業相談員ハンドブック編集委員会 委員名簿

(五十音順・敬称略)

○印 座長

- 岩間 伸之 大阪市立大学大学院 生活科学研究科 教授
- 上原 久 社会福祉法人 聖隷福祉事業団
浜松市生活自立相談支援センター つながり 所長
- 宇都宮 誠実 野洲市 市民部 市民生活相談課 主任
- 大戸 優子 いちはら生活相談サポートセンター センター長
- 鈴木 晶子 一般社団法人 インクルージョンネットかながわ 代表理事
- 近澤 和子 グリーンコープ生活協同組合おおいた 生活再生相談室
- 土屋 幸己 (元) 富士宮市 保健福祉部 福祉総合相談課 課長
公益財団法人 さわやか福祉財団 戦略アドバイザー

オブザーバー

厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課 生活困窮者自立支援室

事務局

株式会社 日本総合研究所

目 次

Q1	行政の関係各課との連携を円滑にするにはどうすればよいでしょうか	2
Q2	概要を把握しないままの紹介(丸投げ)が多いのですが、どうすればよいでしょうか	4
Q3	任意事業の実施機関と連携するにはどのような工夫をすればよいでしょうか	6
Q4	支援の調整や実施にあたり他機関と連携をしたいのですが、どのようにすればよいでしょうか	8
Q5	企業開拓が上手くいきません。どのように企業と関係をつくっていけばよいでしょうか	10
Q6	個人情報保護に慎重になるあまり、庁内や地域での連携がうまくいきませんが、 どうすればよいでしょうか	12
Q7	現場で相談に応じているなかで、未実施の任意事業が必要だと感じているのですが、 自治体に対してどのように働きかけたらよいでしょうか	14
Q8	アウトリーチが重要であることは承知していますが、具体的にはどのような方法がありますか	16
Q9	多様な課題に直面した方が相談に来た時、まずどのように考えて対応すればよいか とまどってしまいます	18
Q10	相談者に家計の状況について、なんとなく聞きづらいです。どのようにすればよいでしょうか	20
Q11	相談者本人だけでなく、家族にも支援が必要なことが明らかになった場合、 どのように支援すればよいでしょうか	22
Q12	支援調整会議をうまく進行するための工夫について教えてください	24
Q13	プランに「見守り」としている場合に、関わり方が曖昧になってしまいがちです。 役割分担や方法をどのように決めていけばよいでしょうか	26
Q14	どのタイミングで、支援の「終結」と判断すればよいでしょうか	28
Q15	民生委員から長期にわたるひきこもり状態の住民の情報が寄せられましたが、 アプローチのきっかけの作り方や接し方の工夫を教えてください	30
Q16	本人が支援の必要性を感じていない場合や、拒否が強く同意が得られない場合には どのように対応すればよいでしょうか	32
Q17	当座のお金だけ貸してほしいという相談にどう対応すればよいでしょうか	34
Q18	地域住民が本人を排除しようとする傾向が強い場合、どのように対応すればよいでしょうか	36
Q19	発達障害の疑いがあるが診断をまだ受けていない相談者について、 どのように受診・検査につなげていけばよいでしょうか	38
Q20	精神疾患がある相談者への提案が不安でづらいのですが、どのように対応すればよいでしょうか	40
Q21	外国籍の方からの相談への対応の際の心構えや工夫を教えてください	42
Q22	「地域づくり」が必要なことは分かりますが、何から手を付ければよいでしょうか	44
Q23	相談支援員の研修を効果的に実施するための方法や工夫について教えてください	46
Q24	相談支援員の心理的な負担に対するケアをどのように考えればよいでしょうか	48
Q25	業務量が増える一方で人員が不足しており、手が回らないように感じるのですが、 どうすればよいでしょうか	50

Q1

行政の関係各課との連携を円滑にするにはどうすればよいでしょうか

A

基本的な考え方

自治体担当課及び担当者の当事業に対する「理解度」を把握することは重要です。理解度が低い場合には、事業内容について簡潔に説明して理解度を高めていくことも大切です。説明の負担を減らし、また、関連各課への説明に一貫性を担保するために、説明用資料などを用意しておくといよいでしょう。「連携マニュアル」を作成すれば、連携の道具として活用できます。

直営であっても同様に、連携マニュアルや庁内連携の要綱などは有効です。自治体として、生活困窮者自立支援の考え方を統一していきましょう。

回答

自治体担当課及び担当者の当該事業に対する理解度は、事業を実施する上で非常に重要な要素といえます。しかし、すべての自治体担当課(者)が当事業に対する関心が高く、制度を熟知しているとは言いきれない状況(①)もあるでしょう。また他課であればなおさら、縦割り行政の弊害が露呈する場合(②)もあるかもしれません。

① 担当課(者)の事業に対する理解度を踏まえた対応

まずは、担当課(者)が当事業に対してどの程度の関心や事務通達を熟知しているかを把握するとよいでしょう。熟知している場合は、当該事業に関する通達ばかりでなく、他の関連部局で発出された通達まで読み込んでおり、関係各課への説明資料として関連する各事業の位置づけを図式化している方もいるようです。担当課(者)の理解度が低い場合には、担当課(者)とともに当該事業の構造図を作成するなど、「事業のあるべき姿」を共有することから始めるのも方法です。

② 縦割り行政で他課との連携が難しい場合の対応

例えば生活保護担当課と生活困窮者自立支援機関との間で「連携マニュアル」を作成し、どのような場合に、どのような方法で、誰に連絡すればよいかを明記しておく方法もあります。その際、それぞれの「担当窓口(例えば主任相談支援員・査察指導員・室長等)」を決めて、責任の所在を明確にしておくことが肝要です。

関連各課と情報を共有する場合、個人情報保護に関する課題が表面化する場合がありますが、相談者本人より「個人情報の取り扱いに関する同意」を得ていることを先方に伝えておくといよいでしょう。

直営であれば、担当課（者）が事業の理解を深めることはもちろんのこと、自立相談支援事業が、自治体にとってどういった位置付けであるのかを理解し、伝えることが重要です。また、他課が協働していくための体制や庁内連携を決めた要綱などの整備も有効です。

他課との連携がなぜうまく機能しないのか原因究明をして、ひとつずつ対策を講じ、自治体として生活困窮者自立支援事業の位置付けについて、庁内で検討できる体制が整うといよいでしょう。

ワンポイント・アドバイス

①事業説明

当事業を関係各課に説明する場合には、当事業主管課の担当者の協力が欠かせません。関連各課への事業説明や挨拶は、主管課の担当者とともに行うといよいでしょう。

②連携窓口

他課と連携する場合は、担当する窓口を決めるばかりでなく、窓口担当者まで決めておくことをお勧めします。「顔の見える関係」は、双方の名前と顔を覚えることが第一歩です。

③連携マニュアル

ある政令市では、生活保護担当課と生活困窮者自立支援機関との間で、連携に関する取り決めをしています。これにより、どのようなときに、どのような内容を、誰に連絡すればよいのかが明確に記されています。

参考資料

北海道総合研究調査会『生活困窮者自立相談支援機関の設置・運営の手引き』pp. 43-46

<http://www.hit-north.or.jp/houkokusyo/2013seikatsushientebiki/00a11.pdf>

Q2

概要を把握しないままの紹介(丸投げ)が多いのですが、どうすればよいでしょうか

A

基本的な考え方

制度の狭間に陥らないようにするため、対象者の範囲を幅広く捉えることが重要です。生活困窮者の多くは自ら相談窓口に出向くことができない、また自分からはSOSが出せないという傾向があります。こうした相談者を把握して支援につなげるためには、自治体や地域の関係機関との連携が必要となります。把握・アウトリーチの観点からも、早期把握・早期発見のしくみが重要です。

まずは、紹介してもらえたことを評価し、包括的な相談受付の観点からも、いったん相談を受け付けたうえで、紹介元の機関とともに支援をしていく関係をつくることが求められます。

回答

生活困窮者自立支援法の対象者は、「現に経済的に困窮し、最低限の生活を維持することができなくなるおそれのある者」(法第二条)と定められていることもあって、状況に応じて様々な解釈をされることが十分に考えられます。紹介元の機関も、つなぎ先を探し求めて紹介してきたのでしょう。しかし、概要を把握しないままの紹介(丸投げ)と感じられる場合であっても、困難を抱えた相談者と接点ができたという事実を評価し、まずは相談者への対応を進めましょう。支援機関同士が押し付けあって、相談者が不利益を被ることは避けましょう。紹介を受けた後、自立相談支援機関のみで対応を進めるのではなく、その事例をきっかけに、相談元の機関と協働して支援を進めることで、役割分担や関係構築などの連携につながることも多いでしょう。

自立相談支援機関がどんな相談でも受け付ける姿勢を示すことで、例えば民生委員などの関係者や機関が安心して少しでも気になる人に対してよい意味での「おせっかい」をすることができるので、相談者の紹介が増え、アウトリーチ等による支援が充実することになるでしょう。

そのためにも、紹介をしてきた機関や法律家、ハローワーク、社会福祉協議会、また、委託方式であれば自治体など、様々な機関とともに、どうやって相談者を紹介しあうのか、協働して支援していくのかななどを、支援調整会議等を活用し、紹介シートの活用や機関同士の連携方法の確認や調整などすることも有効です。

ワンポイント・アドバイス

・相談者はなぜ、その紹介元の機関へ相談に行ったのでしょうか？

生活困窮者の多くは、自分の困窮状態に気付いていない、または正しく理解できていないことがあります。そんな中でも、数ある機関の中からその紹介元の機関を選んで相談に行ったということは、そこに相談者が求めている“何か”があるので、相談に行ったはずです。紹介元の機関にも相談者が求めている機能はあるはずなので、自立相談支援機関だけで引き受けるのではなく、紹介元の機関と役割分担をして一緒に支援を進めましょう。また、相談者を把握する機能を高めるためにも多種多様な機関と知り合いになり、自立相談支援機関がとにかく相談を受ける体制を示し、協働しながら支援が進められる関係性を構築しましょう。

参考資料

『自立相談支援事業の手引き』 pp. 23-26 5. 把握アウトリーチ

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/01_jiritsu.pdf

『自立相談支援事業の手引き』 pp. 27-28 6. 包括的な相談受付

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/01_jiritsu.pdf

Q3

任意事業の実施機関と連携するにはどのような工夫をすればよいでしょうか

A

基本的な考え方

自立相談支援機関は、生活困窮者自立支援に関する総合調整を行う司令塔としての機能を担っています。必須事業である自立相談支援事業が適切に運営されなければ、制度そのものが機能しなくなってしまうので、任意事業実施機関との連携が重要な要素となります。

回答

自立相談支援事業と任意事業の実施主体が異なり、複数の機関が関わっている場合、プランを立てる側、実行する側という構図に陥りやすくなります。本制度に関しては、必須・任意と事業が分かれています。インフォーマルな支援も含め地域の実情に合わせてこれらの事業が一体的に提供される必要があります。

そのためには、任意事業の内容を理解するため、連携先のそれぞれの任意事業の手引きを熟読し、事業内容を理解しプランに反映させる必要があります。

支援調整会議においても、自立相談支援機関と行政が一方向的に支援内容を決定するのではなく、任意事業実施機関も参画し、プランを共有します。そのためには、アセスメント情報に基づく任意事業実施機関との情報共有が必要となるため、支援調整会議にかける前に、事例の共有や検討のためのケース会議の開催も工夫のひとつです。ケース会議において、任意事業実施機関をはじめ多職種・多機関の協議をもとにプランを作成して支援調整会議にかけることで支援決定もスムーズに行われ、結果として本人に対して適切な支援が関係者の共通理解のもとで提供されます。

また、定期的なモニタリングを行い、プランが適切に実施されているか、支援機関同士の情報共有、役割分担等がうまくいっているかを評価することにより、関係機関の連携が深まります。

ワンポイント・アドバイス

任意事業実施機関との連携を構築するためには、それぞれの事業がどのような役割を担うのかをお互いに理解をすることが必要です。実際に支援の上で連携に不具合が生じた事例などを支援チームで振り返り、自立相談支援事業と任意事業の連携フローを検討するワーキングを行うことにより、各事業の理解が深まり連携強化につながります。

参考資料

『自立相談支援事業の手引き』 pp. 61(2)-63(5)

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/01_jiritsu.pdf

『就労準備支援事業の手引き』 p. 24

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/02_syuro-jyunbi.pdf

『家計相談支援事業の手引き』 p. 11、p18

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/04_kakei.pdf

『一時生活支援事業の手引き』 p. 39

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/03_ichiji.pdf

Q4

支援の調整や実施にあたり他機関と連携したいのですが、どのようにすればよいでしょうか

A

基本的な考え方

「連携」という言葉は、しばしば用いられる言葉です。しかし連携は、単なる情報交換ではなく、支援の本質が問われるものでもあります。まずは連携の作法を熟知することから始めるとよいでしょう。連携する相手を見つけ出すだけでなく、連携後に事態が変化した際の報告を欠かさないなど、連携先との関係を維持していくこともまた重要な仕事です。

回答

生活困窮者の相談は、複数の課題が混在してひとかたまりになっていることが多いものです。これらの課題を一つひとつ紐解いていくと、自立相談支援機関のみで対応することが困難な状況が見えてきます。ここに、他機関との「連携」の必要性が生じてくるのです。

連携とは、単に電話したり会議を開催したりすることではなく、当該機関が単独では対応できない課題について、①解決に関する適切な支援者を見つけ出し、②協力を要請し、③支援の目的や方向性を確認する、という一連の過程を指します。連携先には事業所・機関ばかりでなく、民生委員や自治会、近隣住民などの「人的資源」も含まれます。

どのような能力や価値観を持つ人がその地域にいるのか、どのような仕事をしてくれる人たちなのかなど、「連携する相手を理解する」ことから始めるのが連携の作法といえます。

連携できる対象が見つかったら、「協力を打診する」「目的の一致を確認する」等に労を費やします。報告・連絡・相談の「ほう・れん・そう」を基本とする情報共有を行いながら、協力関係が連続的に展開するよう、「双方ともに努力すること」が不可欠です。一方的な期待だけで、「～してくれない」という結論を出すことは控えたいものです。

連携する機関が多くなると、「情報を誰に集約するか」という課題がでてきます。その場合は、策定されたプランに情報集約の担当者や情報共有の方法、あるいは情報交換のタイミングなどを組み込んでおくるとよいでしょう。連携は、「支援の過程」を通して形成されるため、「つないで終わり」ではなく維持するための相応の努力を必要とするのです。

ワンポイント・アドバイス

① 連携の目的を明確にする

誰かから何かを頼まれるとき、一方的な頼まれ方には抵抗感を覚えることもあります。連携の依頼を行う場合、「なぜ頼むのか」「何を頼むのか」を明確にしておきたいものです。そのためには、事例に関する見立て(アセスメント)が不可欠です。

② 先方に「相談する」

連携を打診する際、先方に「相談する」という方法も有効です。「こういう事例があるのですが、そちらにお願いできるものでしょうか…」という打診から始めるのもよいでしょう。こちらの機関の役割を先方に伝える機会になるため、当該事業の内容や機能を周知することにもつながります。

③ お礼と進捗を報告する

連携先機関に協力いただいた結果、事例が抱える問題が少しでも軽減された場合、協力いただいた機関に進捗報告と協力のお礼を伝えるとよいでしょう。「おかげさまで…」 「次回もまた、協力いただけると助かります」など、「次の事例」につながる一言を伝えるとよいでしょう。

参考資料

北海道総合研究調査会 『生活困窮者自立相談支援機関の設置・運営の手引き』 pp. 43-46

<http://www.hit-north.or.jp/houkokusyo/2013seikatsushientebiki/00all.pdf>

Q5

企業開拓のために、どのように企業と関係をつくっていけばよいでしょうか

A

基本的な考え方

受け入れ企業において、生活困窮者自立支援制度の趣旨をまだ十分に理解していない場合が多く見られます。本制度の必要性に共感してもらう働きかけをするとともに、生活困窮者の受け入れに関する利点も理解してもらう必要があります。

回答

企業の多くは経営的にも大変であり、本業以外の新たな取り組みに必ずしも積極的ではない場合が考えられます。また、特に生活困窮という状態については、「自己責任」という捉え方をしている場合も多く見受けられます。生活困窮者自立支援制度の趣旨を理解してもらうために、行政、就労準備支援事業所、ハローワーク、商工会議所や商店街、経営団体などとの就労支援ネットワークを構築し、趣旨の普及や啓発を行うことも有効です。

具体的には、地域の商工会議所や商工会などから受け入れの可能性がありそうな機関についての情報を入手して、説明のために訪問し、さらには必要に応じてケース会議や支援調整会議に参加してもらい、就労体験の実施などを検討してもらいます。その際、就労体験中や採用後の継続的な支援等を実施することも可能であることを伝えます。また、受け入れ企業や法人等の業界団体等を構成員に加えた就労支援ネットワーク会議等を開催して事例報告会を実施します。報告する事例としては、入口(相談支援)から出口(就労・継続的支援)まで支援した事例がよいでしょう。例えば、アウトリーチにより生活困窮者を把握し、自立相談支援事業でプランを作成し、就労準備支援事業において会話やコミュニケーションなどのソーシャル・スキル・トレーニング等を行い、企業実習等の就労体験を経て就労自立できたというような事例を用意します。

受け入れ企業に、この事業の入口から出口、その後の継続的な支援までのイメージを伝えることにより、生活困窮者の受け入れに対する不安が軽減されます。

なお、就労訓練事業所の認定を受ける際は、定員を10名以上とすることで第二種社会福祉事業に位置付けられます。特に、社会福祉法人には積極的な取り組みが期待されているので、積極的に働きかけていきましょう。

ワンポイント・アドバイス

相談を受けてから企業開拓するのではなく、あらかじめ支援相談者を想定して企業訪問などを実施し、受け入れ可能な企業や自治体担当者に生活困窮者自立支援事業の説明を行い、受け入れに対する理解を得ておく必要があります。

自立相談支援機関や就労準備支援事業実施機関は、まず多くの企業を開拓し、その受け入れ予定企業と信頼関係を構築することが就職にもつながることになります。

その際、就職後の継続的な支援も可能であることも伝えます。本人への業務上や生活面におけるの困り事など常に相談できる体制があることなどを伝えることにより、受け入れの幅が広がります。

参考資料

『自立相談支援事業の手引き』 pp. 52-56 第3章 生活困窮者への就労支援

『自立相談支援事業の手引き』 pp. 67-69 2. 既存の社会資源の把握と活用

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/01_jiritsu.pdf

Q6

個人情報保護に慎重になるあまり、庁内や地域での連携がうまくいきませんが、どうすればよいでしょうか

A

基本的な考え方

支援を進める中で、相談者の生活全般にわたる様々な個人情報を収集することになります。収集した個人情報の取り扱いについては、十分に気をつけなければいけません。

自治体直営の自立相談支援機関であれば、地方公務員法(第34条)や個人情報保護条例、委託で実施している自立相談支援機関にも個人情報保護条例、生活困窮者自立支援法(法第4条第3項)で個人情報を守る義務が課せられています。一方で、個人情報保護法は、「個人情報の有用性に配慮しながら、個人の権利利益を保護することを目的」とした法律であり、「保護」と「活用」のバランスを図ることが求められています。原則、本人同意があればその同意を得た範囲において情報を収集・共有することは可能です。支援の幅を広げるためにも、同意書の効果など関係部署と確認、共有しましょう。

回答

生活再建を進める上で、相談者に関する様々な情報を収集することになります。収集した個人情報の取り扱いには十分に気をつけるということは、自立相談支援機関の支援員に限ったことではなく、個人情報を取り扱う機関において当然の義務です。しかし事前に利用目的を告げ、本人が同意した範囲において第三者と共有することは可能です。同意書にはその目的の達成のために必要な範囲で情報共有することを明記します。

例えば、税の滞納がある住民に対し、税務担当課が納付相談を行い、その中で借金などの生活困窮状態が明らかになることは多いでしょう。その場合は単に納税の督促を行うだけでなく、自立相談支援事業で実施できる支援内容を本人に説明し、本人同意を取った上で、自立相談支援機関へつなぐのは有効な流れです。さらに自立相談支援機関が債務整理や生活再建について法律家と情報共有・連携していくことについて本人同意を取り、法律家の協力を得て借金を解決することも可能になるでしょう。最終的には過払金や月々の返済を生活費や納税に充てることができるようになり、生活が改善されるといった流れです。

個人情報を、他機関との連携を困難にしている理由にするのではなく、本人同意を基本として個人情報の保護と活用のバランスをとることが重要です。個人情報を理由に組織間の壁を高くするのではなく、連携したほうが解決への近道になるという利点をお互いに感じ、連携を進めましょう。一方で、同意書を取ったからといって無秩序に情報を共有することはできません。本人同意を得て、目標達成のために必要な範囲で規律を持って共有するこ

とが大切です。

そのためにも、本人に対し、はっきりと利用目的を告げ、適正に情報を取得し、活用できるようにしっかりとした同意書や情報管理体制を整えましょう。

ワンポイント・アドバイス

- ・個人情報保護法(個人情報の保護に関する法律)は、個人情報の適正な取り扱いに関し、個人情報を取り扱う機関が遵守すべき義務等を定めることによって、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的としたものです。5,000名以上の個人情報を持つすべての機関に適用されるものなのでごく身近な近隣住民の個人情報のみを把握している民生委員・地域住民等は法には該当しません。
- ・個人情報保護法に定める「個人情報」に該当するものは、生存する個人の情報であって、氏名、住所、電話番号、年齢、生年月日、世帯状況、写真等に関する情報について、それらと本人の氏名を組み合わせると特定の個人を特定することができる限定された情報です。
- ・さらに、一般的な個人に関する情報には、法に定める情報に加え資産、収入、借入金の有無や、思想、信条、宗教、医療情報、犯罪歴などの、「センシティブ情報(特に取り扱いに注意が必要な個人情報)」も含まれています。
- ・同意が取れないような場合でも、本人の生命や財産の危機等に際しては、個人情報の保護よりも本人の利益を守ることが優先されます。個人情報保護法において「人の生命、身体または財産の保護のために必要あるがある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき」(第23条1項第3号)には、個人情報を第三者に提供してよいとされています。
- ・個人情報保護に関しては、各自治体の条例に基づいて運用されるため、同意書を作成する場合は各自治体の法令担当等に確認し、その同意書の効果などを関係機関で確認、共有し、安心して連携できる体制を作りましょう。それでもうまくいかない場合は、情報が出せない理由を一つずつ解決し、連携体制を整備しましょう。
- ・また、生活困窮者のなかには自ら相談に来ることができない人もいることから、自治体が保有する情報から支援を必要としている人を把握する、いわゆるアウトリーチの観点も忘れてはいけません。例えば、税務課が滞納整理のため本人へアプローチした後には、自立相談支援機関も支援を行っていくことを約束することで、アウトリーチが活発になることが期待できます。

参考資料

『自立相談支援事業の手引き』pp. 74-77 第7章 個人情報の保護・リスクマネジメント

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』pp. 101-104 個人情報保護の視点

総務省通達 生活困窮者対策等における税務情報の活用について

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/housetusyakai/dai3/siryou5.pdf>

Q7

現場で相談に応じているなかで、未実施の任意事業が必要だと感じているのですが、自治体に対してどのように働きかけたらよいでしょうか

A

基本的な考え方

生活困窮状態にある相談者の多くは多様で複合的な課題を抱えており、相談支援を進めていく上で個々の状況に応じたプラン作成が求められ、その課題解決のための幅広い支援が必要となることは当然です。しかしながら、生活困窮者自立支援法に位置付けられた事業の範囲だけで考えていると、検討範囲が限られてしまいます。生活困窮の課題は多岐にわたるため、自治体の関係部署や地域の関係機関とのきめ細かい連携が大切であり、効果的な連携のしくみが必要となります。

生活困窮者自立支援制度だけでなく、他に活用できる制度を見つけて活用したり、自治体に対し地域の社会資源等に関する情報提供をするなどの働きかけも重要です。

回答

多様で複合的な課題を抱えて生活困窮状態に陥っている相談者の支援にあたっては、相談支援だけに力を入れていてもなかなか解決につながりません。こんな支援があれば、と事例を通して必要になる任意事業が浮かんできます。例えば、住居がなくホームレス状態であれば、一時的な住まいの確保が必要になりますし、多重債務に陥っている場合には、法律家につないで債務整理をすると同時に、家計を見直して再び債務を抱えてしまわないようにすることが必要です。就労支援においても、すぐに一般就労するのは難しい相談者に対しては、最初から一般就労を目指すのではなく、生活リズムを整えるなどの就労準備や社会参加のための中間的就労などの場が必要となります。他にも、生活困窮世帯の子どもたちへの学習支援を通じて貧困の連鎖を断ち切るなど、いずれの任意事業も重要です。

しかしながら、すべての任意事業を実施している自治体でも、多様で複合的な課題を抱える生活困窮者には、生活困窮者自立支援法に規定された事業の範囲だけで考えていると対応できない場合も多々あります。その人に必要な支援が、生活困窮者自立支援法に基づくサービスで対応できるのか、他の法制度におけるサービスが利用可能なのか、未実施の任意事業のサービスが新たに必要なのか。あるいは、サービスの一部を本人に合わせて微調整すればよいのか、または全く別の新たな社会資源を開発する必要があるのかなど、幅広く検討することが重要です。

支援調整会議では、全事例のプランや支援内容のチェックをするだけでなく、社会資源の充足状況や新規事業の開発を検討することも目的に掲げられています。まずは支援調整会議を活用し、一つひとつの事例から問題点を抽出し、課題を顕在化することによって、関係機関とともに課題を共有し、対応策とともに検討していきましょう。

その際、担当者が予算確保できるよう、予算折衝に使える材料等(ニーズ調査、コスト、効果等)を用意することも重要です。そのためには、場合によっては自主事業として実施し、前例をつくり提案することが効果的な場合もあります。

ワンポイント・アドバイス

- まずは、目の前の一人を支援するために、こういったメニューが必要なのかじっくり考えてみましょう。見える範囲の一人から始めるのが第一歩です。
- 生活困窮者は、様々な要因で生活困窮状態になっています。その各要因に対応する施策がたくさんあるので、生活困窮者自立支援の担当部署が所管する範囲だけでなく、事例に応じて他部署とともに検討することもポイントです。
- 多くの自治体の新年度予算の計上は毎年10月ごろです。新年度に任意事業を開始するために必要な予算計上をするためには、予算折衝の材料となるデータを提供するなど、自治体担当者と計画的に検討を進めましょう。

参考資料

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 187-194 関係する制度施策の活用

Q8

アウトリーチが重要であることは承知していますが、具体的にはどのような方法がありますか

A

基本的な考え方

アウトリーチは、「手を伸ばす」という語源から、相談者のもとに出向いていくことをイメージしてしまいがちですが、広く言えば、様々な形で必要な人に必要なサービスと情報を届けることを指します。つまり、対象者を把握し支援につなげるためだけでなく、アセスメントのため、支援のため、地域づくりのためと、本制度で行われる事業のあらゆる側面で必要になります。

効果的なアウトリーチのためには、支援過程において、相談窓口で来所を待っているべきなのか、それとも自ら出向いていく方がよいのかを、日常的に判断していくことが重要です。また、地域づくりのためにも、地域や事業の課題を常に認識し、どこにどう出向いていけば課題を解決できる体制に近づくのか、アウトリーチ戦略を持つことが大切です。

回答

アウトリーチは、様々な形で、必要な人に必要なサービスと情報を届けることです。具体的には「対象者を把握し、つながるためのアウトリーチ」「アセスメントのためのアウトリーチ」「支援のためのアウトリーチ」「地域づくりのためのアウトリーチ」があります。

① 対象者を把握し、つながるためのアウトリーチ

生活困窮者は自らSOSを発することが難しい場合も多く、積極的に対象者を把握し、つながるための「アウトリーチ」が必要です。それも、事態がより深刻化してしまう前に、なるべく早期に把握できることが望ましいといえます。

具体的には、行政機関からの紹介や、関係機関、地域住民などからの情報で対象者を把握する必要があります。特に、これまで支援の対象者ではないと思われていたような方を把握することが重要です。例えば行政機関では税金や保険料等の滞納者を把握していますし、地域包括支援センターでは支援対象となっている高齢者の子どもや孫など世帯が抱えているトラブルを把握していることもあります。民生委員や自治会などでは、ゴミ屋敷や近隣トラブルなどにいち早く気づくでしょう。また、大家さんは所有する住宅の家賃滞納者に気づいています。

また、誰かに相談したいけれど、どこに相談していいかわからない人に情報が届くよう、広報を工夫したり、巡回相談を行うなどの取り組みも重要です。

② アセスメントのためのアウトリーチ

本人との相談だけでは、本人を取り巻く状況についての幅広い情報を得ることは困難です。自宅を訪問したり、実際に地域での生活の様子を見に行ったり、本人を知る人に話を聞きに行くなど、様々な方法で情報を収集していきます。

③ 支援のためのアウトリーチ

支援のためのアウトリーチは、様々な事情で相談窓口まで来所することが難しい方や、支援が中断してしまっている方などに対して、こちらから出向いて行って、支援が受けられるようにしていくことです。

④ 地域づくりのためのアウトリーチ

最後に、地域づくりのためのアウトリーチです。風通しがよく情報がつながる地域づくりや、困っている人を支えるネットワーク作りのために、日頃から意識的に戦略を練っていく必要があります。

ワンポイント・アドバイス

人員体制が整わず、現実にはアウトリーチまで手が回らない…という自立相談支援機関もあるかもしれません。そんなときはまず、地域の中で自立相談支援以外にアウトリーチ機能を有する専門機関がある分野と、そのような機関がない分野とを整理してみましょう。該当する機関がある分野については、そのような機関との連携を強化し、ない分野については今後どうやってアウトリーチ機能を担っていくか関係機関等と知恵を絞りましょう。

地域の中にアウトリーチできる社会資源をいかに作るかという、地域づくりの課題として取り組んでみるのがよいのではないのでしょうか。

参考資料

『自立相談支援事業の手引き』 pp. 74-77 5. 把握・アウトリーチ (①)

平成27年度生活困窮者自立支援制度人材養成研修 【後期】相談支援員養成研修《国研修》資料 講義(3) アウトリーチ

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/soudan_3_kougi-siryō1_5.pdf

講義(4) 観察と記録

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/soudan_4_kougi-siryō5.pdf

Q9

多様な課題に直面した方が相談に来た時、まずどのように考えて対応すればよいかとまどってしまいます。

A

基本的な考え方

多様で複合的な課題を抱えている相談者が制度の狭間に陥らないよう、自立相談支援機関は包括的に相談を受け付けます。 インテーク場面においては、たらいまわしにせず相談者との信頼関係を構築しながら丁寧に状況を把握します。

本事業のみで対応困難な場合は、他の支援機関を紹介したり、ニーズが多方面にわたる場合は、多職種の連携による支援体制を構築して対応します。

回答

この事業における相談者の多くは、経済困窮のほかにも多様な課題(身体、精神等の健康面・地域での孤立やトラブル・他の家族の問題等)を抱えていますので、複合的な課題を抱えているからといって「特別な事例」ではないという認識が必要です。

インテークでは、相談者がどういう相談内容を抱えていて、その主訴の背景にある問題は何かということをはっきりと明らかにするために、相談支援員が積極的、能動的に働きかけます。特に多様な課題に直面している事例のインテーク場面では、丁寧に話を聴きだしインテーク情報を記録に残すことが基本となります。

インテーク内容は、相談者に対して支援者同士が共通理解を持って、以後の支援を円滑に進めていくために最も重要な情報となりますが、インテーク面接で必要な情報のすべてを集めることはできないので、支援に必要な情報を見極めながら情報収集を続けます。自立相談支援機関だけで情報収集できない場合には、他機関の協力を得ることも必要になります。

その情報に基づいて相談者に対する支援方針を立てることになります。困窮状態に陥ってしまう人は、本人と環境との相互作用が複雑に絡み合うなど、複合的な課題を抱えていることも多く、単純な支援では解決されません。また、本人の話す主観的情報(デマンド)とニーズが異なっていることも多いので、的確なアセスメントが必要になります。

アセスメントを通じて、支援者と本人が協働で本人の置かれている状況と本人をとりまく環境について理解を深め、信頼関係を築きます。アセスメントの視点は、インテークから支援の段階まで常に重要であり、相談者自身が課題を理解し、自分の言葉で表現できる

ように支援する姿勢が大切であることから、アセスメントそのものが支援の一部となります。

アセスメントの結果、精神状態・健康状態・障害・多重債務・居所・家族関係・地域とのトラブル等、複数の解決すべき課題が確認された場合は、自立相談支援機関のみでの対応は困難になるため、多職種に呼びかけケース会議等を開催しプランを作成します。

具体的には、相談者が抱えている課題の契機や要因について仮説を立て、それらに基づき今後どのような支援者が関わり、誰がどうアプローチしていくかについて支援者同士が話し合いプランを作成します。このようなケース会議を開催する際、会議の招集は行政の担当者に協力してもらおうとよいでしょう。プラン作成後は、適宜モニタリングを行い、Plan(計画)Do(実施・実行)Check(点検・評価)Action(処置・改善)のPDCAサイクルで支援の進捗管理を行います。

ワンポイント・アドバイス

離職し生活困窮状態にある息子A男さんと高齢者の母B子さんの事例

- ・ A男さんは、負債を抱えている。
- ・ A男さんは、糖尿病と統合失調症であるが、通院・治療ができていない。
- ・ 家の外まで、ゴミがあふれていて、近隣とのトラブルが発生している。
- ・ B子さんは、要介護状態だが、費用負担を理由に介護サービスを利用していない。
- ・ B子さんには、認知症の兆候があり、消費者被害に遭いそうになっている。
- ・ 世帯収入はB子さんの年金の月7万円のみで、年金支給月に使い切ってしまう。

*このように本人の病気や介護の問題など複合的課題を抱えている事例が増えています。すべての問題課題に自立相談支援機関が対応することは困難なので、地域包括支援センターなどが実施している地域ケア会議等を活用し、高齢者支援、医療的支援、インフォーマル支援の関係者を集めて総合的な支援ネットワークを構築することにより、複合的課題を抱えている事例における対応が可能になります。

参考資料

『地域ケア会議運営マニュアル』

平成24年度 老人保健健康増進等事業 地域ケア会議運営マニュアル作成事業

<http://www.nenrin.or.jp/regional/pdf/manual/kaigimanual100.pdf>

Q10

相談者に家計の状況について、なんとなく聞きづらいです。
どのようにすればよいでしょうか

A

基本的な考え方

面接時、まだ信頼関係ができていない段階で、どこまで聴いてよいのかとまどうのは当然のことです。特に、家計には相談者や家族の生活や価値観が色濃く反映されるため、聴きづらいと感じるかもしれません。しかし、家計が生活に身近なものであることから、その具体的な聴き取りがコミュニケーションを図る一つの道具になりうると考えられます。

面接に先立って、個人情報を守られる旨を丁寧に説明し、家計も含めた生活の様子を把握することによって支援の効果が期待できることを伝えるなど、相談者の不安を取り除き、安心して相談ができる環境をつくることが大切です。

回答

自立支援相談の面接において、相談支援員自身が、先入観を持たずに、相談者の話をきちんと聴くことが大切です。経済的に逼迫している家計について話をしたら、自分の生活を否定をされたり、過去の失敗を叱責されるのではないかと不安に思っている相談者も多いでしょう。まずは相談者の語る内容について、そのあるがままを受け止めることが重要です。この相談支援員であればこれまでの悩みを話してもきちんと聴いてくれ、課題解決まで一緒に頑張ることができるかもしれないと、相談者に感じてもらえるようにはたらきかけることが大切です。

支援をしていくためには、相談者の現状を細かに把握する必要があります。一方で、本人に聴きづらい内容もたくさんあります。インタビューの際に尋ねにくい質問として、学歴や離婚の理由などもありますが、とりわけお金に関する話は敬遠される傾向にあります。借金の原因や金額、養育費の有無、遊戯娯楽費、嗜好品の金額などについては、相談者自身も恥ずかしい等の思いから伝えるのが遅れると、結果的に課題が長期化する原因にもなります。

しかし、窓口に来られた相談者は、悩んだ末にようやく相談に来たのです。「聴きにくいから、相手も言いたくないだろう」と遠慮したり「多分、こんな理由でこうなったのだろう」など事実確認を怠ると、解決が遅れたり、誤った方向に支援をしてしまうリスクが高まります。むしろ、家計も含む生活についての正確な情報を得ることは、アセスメント

を行い、効果的な支援プランを作成する上で必要なことであるという認識に立ち、きちんと事実確認を行いましょ。その前提として、相談者に不安を与えないために個人情報を守られることなどを伝え、相談者に今から聴く内容は、課題の解決に必要なことだと説明することで、面接がスムーズになります。

また、家計については、数字を尋ねる項目も多いため、聴き取りやすいように記入用のシートを作るなどの工夫をしてもよいでしょう。

ワンポイント・アドバイス

具体的には、以下のような声かけを試してみてもいいでしょう。

相手を受け止める言葉かけ：

「ご家族に心配をかけまいと、一人でがんばってこられたんですね」

「今まで大変でしたね、相談に来てくれてよかったです」

相手の不安を取り除く言葉の例：

「お話しいただいた個人情報は、支援に必要な機関で共有しますが、それ以外に知られることはありません。ご安心ください」

「課題の解決のために、プライバシーに関係することもお聴きかせ頂きますが、よろしいですか」

「今の時点で話したくないことは、無理に話さなくても大丈夫です」

*会話の中で自然に聴けるようになるといいですね。

参考資料

『家計相談支援事業の手引き』 p28 相談受付時の具体的な留意事項

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/04_kakei.pdf

Q11

相談者本人だけでなく、家族にも支援が必要であることが明らかになった場合、どのように支援すればよいでしょうか

A

基本的な考え方

家族との関係は、本人の生活に直接大きな影響を与えます。本人と家族は相互に影響を与え合うものとして、支援に際しては、本人と家族を一体的に捉える視点が大切です。加えて、家族は経年的に変化していくものとして捉える視点も重要となります。本人だけでなく家族も視野に入れて捉えることで、把握すべき生活の全体像は大きくなりますが、その一方で、本人が家族からのサポートを得られる可能性があるということを意味します。

回答

本人を含む家族を視野に入れて支援する際、家族がもつ特性についての基本的理解が必要となります。

相談支援員がまず念頭におくべきこととして、本人にとって家族がプラスにもマイナスにも強く作用するということがあります。つまり、家族の存在が大きなストレスになる場合もある一方で、家族が本人をサポートできる可能性があるということであり、この二つの面が同時並行で現れることもあります。

たとえば、家族の一人に介護が必要な状況が発生すると、家族の中の誰かが介護者の役割を担うことになり、その結果、その人が担っていた子育て等の役割を他の人が担うことになる場合があります。このように、家族の一人の変化が他のメンバーの行動にも影響を与え、役割や機能の変化を生じながらも、家族には、常に全体として安定した健全な状態を保とうとする働きがあります。その一方で、家族にはそれぞれ独自の価値観やルールがあることや、仮に家族内に暴力や虐待などの不適切な関係があったとしても、その状態のままの家族関係を維持しようとする傾向があることも理解しておくことも重要です。

そして、家族は一定の形にとどまることはなく、常に変化し続けます。その時々々の社会・経済状況から影響を受け、また親族や地域住民などからも影響を受けます。一方、家族を構成するメンバーの成長に伴い、家族機能も変化し、個々の役割も変化していきます。それは、絶えず変化し続けるという家族の特質といえます。

以上の特性を踏まえて、家族支援の視点をまとめておきましょう。

第一に、本人だけでなく家族に対しても「当事者」として向き合うことです。家族をどのように認識するかは、その後のアプローチを大きく左右することになります。本人への支援においても、家族を本人の支援のための協力者などとして捉えるのではなく、まずは「当事者」として向き合うことが求められます。本人にかかわる家族は、当然ながらそれぞれ自分の生活を営む「当事者」であるといえます。

第二には、本人への支援について考える際、家族を通じて本人にアプローチするという選択肢を持つておくことが極めて重要です。支援拒否等、本人への直接的な働きかけが難しい場合など、支援者が家族に対して、家族の気づきをうながすことなどを通して、家族から本人への働きかけに変化をもたらすことは有効な方法の一つとなります。家族ならではの強い結びつきを活用した本人の変化をうながす方法であり、家族の構成員同士の相互関係を悪循環から好循環に変えるアプローチともいえます。

第三には、本人と家族の向き合い方を変え、システムとしての家族のあり方を変えていくという点です。家族から本人への働きかけに変化をもたらすという視点は、本人と家族の向き合い方を変えるという意味をもちます。支援者の家族支援の基本的視座の一つは、本人と家族の双方に働きかけ、本人と家族が向き合い、その相互作用をうながしながら、双方の変化を背景に新しい家族のあり方を媒介機能の遂行によって支えることです。

ワンポイント・アドバイス

家族には今に至る「歴史」があります。通常、家族は様々な経緯を経て現在に至っています。家族の今の姿は、過去からの家族関係の変遷とその積み重ねの結果であり、過去の家族関係は、今の家族関係に大きな影響を与えています。

支援の対象として家族を捉える際、今の姿を「システム」として力動的に理解することの必要性とともに、時間的な視座から理解を深めることも重要です。

参考資料

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 41-42 (4) 家族を含めた支援を行う

Q12

支援調整会議をうまく進行するための工夫について教えてください

A

基本的な考え方

支援調整会議は、本人と自立相談支援機関とで作成したプランを検証し決定する場であるとともに、地域づくりの検討の場でもあります。

支援調整会議の役割は、①プランの適切性の協議、②支援提供者によるプランの共有、③プラン終結時等の評価、④社会資源の充足状況の把握と創出に向けた検討、の4つです。支援調整会議をすることで参加者間に課題の共通認識が生まれ、それが支援の後押しにもなり、さらには地域づくりにもつながっていくことから、支援調整会議のしくみはとても重要であるといえます。

開催方法や頻度、構成メンバー、進行の仕方については、自立支援機関と自治体の参加が必須というほかは画一的に決められているものではありませんので、それぞれの自治体・地域の状況に応じて効果的な形を作っていきましょう。

回答

進行がうまくいかない理由は何が考えられますか。会議の開催パターンでしょうか。構成メンバーですか。事前の準備不足や、時間配分、発言が特定の人に偏ってしまうなども理由としてよく耳にします。

まず、支援調整会議の4つの役割(上記)を相談支援員がきちんと理解し、参加メンバーにもしっかりと伝えましょう。次に、会議を円滑に進めるための工夫をしてみましょう。

● 開催パターン・構成メンバー

開催のパターンは、定期開催と随時開催の大きく二つがあります。定期開催の場合は、日程調整や場所の確保、開催通知などの事務負担が少ない一方で、プラン決定が遅れてしまう可能性もあります。随時開催の場合、臨機応変に開催できますが、参加者の日程を打診したり場所を確保するなどの負担もあります。地域の状況に応じて検討してみましょう。

構成メンバーはどのような機関や関係者に集まってもらうのが効果的かつ効率的でしょうか。毎回必ず参加するメンバーと、相談内容に応じて招集するメンバーというリストを作成して、連絡先を管理しておくのもよいでしょう。委託の場合は、自治体担当課から出席要請を出してもらうと、出席の可能性が高まる場合もあるようです。

● 円滑な会議運営に向けて事前にできる準備

時間配分がうまく行かない、発言が特定の出席者に偏ってしまうといった場合には、各参加者にどのような立場での発言を期待しているかあらかじめ伝えておく、といったことも考えられます。時間が長くかかってしまう場合には、事例数が多い場合は相談者の基本情報を一目で把握できる独自のシートを用意したり、一事例ごとの説明・討議時間をあらかじめ決めておく、などの対策が考えられます。

● 会議の成果を最大化するための工夫

最後に、会議録を作成しましょう。内容を記録するのはもちろんのこと、進行の振り返りにも活用できます。

支援調整会議は、個別の支援の担保と地域づくりの要です。このしくみを使いこなせるよう、試行錯誤していきましょう。

ワンポイント・アドバイス

特徴的な会議運営を行っている二つの市を紹介します。

ある政令市(委託)は、原則月一回の定期開催です。事例数が多いときは追加開催します。構成メンバーは、すべての事例に参加するメンバー(市の担当者、区の担当者、自立相談支援機関の長、主任相談支援員、担当相談支援員)と、必要に応じて入れ替わるメンバー(就労準備支援事業所、ハローワーク、社協、司法書士など)がいます。

この市の特徴は、庁内体制や社会資源の状況など市全体の支援力向上に向けた協議ができてきていること、傍観や批評に終始する参加者がいないこと、支援効果を評価する場となっていることです。そのために日常的な情報共有や参加者の役割認識の促し、最新情報の意図的な発信などの工夫をして、本人の価値観を皆で共有しあえる場となっています。

ある市(直営)では、困難事例や複合事例を扱う定例開催、緊急事例を扱う随時開催、原則自立相談支援機関の支援のみの事例を扱う部署内開催と三層構造になっています。

この市の特徴は、定期開催では福祉関連部署がすべて構成メンバーに含まれており各部署ができる支援を積極的に提案していること、各部署との連携・協働を推進する場になっていることです。その前段として、支援調整会議前に事例の進捗を共有する進行管理会議を開催したり、事例概要をコンパクトにまとめた独自様式を活用してスムーズな情報共有を図るなどの工夫をしています。

参考資料

『自立相談支援事業の手引き』 pp. 36-42 11. 支援調整会議の開催

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 130-133

『平成 27 年度生活困窮者自立支援制度人材養成研修《国研修》』

<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/0000108295.pdf>

Q13

プランに「見守り」としている場合に、関わり方が曖昧になってしまいがちです。役割分担や具体的方法をどのように決めていけばよいでしょうか

A

基本的な考え方

プランは、個々のインテーク情報に基づいてアセスメントを実施し、本人の目指す姿(目標)や、目標の実現に向けて本人が取り組むこと、支援内容等についてまとめるものです。具体的には、アセスメントによって明らかになった本人の問題・課題を整理し、目標を示し、その目標達成に向けた本人の行動と支援内容を記載します。支援内容の中には、既に提供されている支援等も含めて記載します。

プランは、本人の主体性を尊重し、本人と相談支援員が協働で作成します。相談支援員は、担当する一人だけでなく、ケース会議等での他の関係者の意見等を参考にしながら作成します。これを支援調整会議において検討し、支援を提供する関係者が共有して決定します。

回答

基本的な考え方で述べたように、プランは、インテーク面接により集めた情報を分析し、改善する必要のある現状での問題(ニーズ)を明確化し、改善のための課題と解決のための具体的方法、役割分担を明確にするものです。

プランに「見守り」を入れる必要がある場合には、なぜ「見守り」が必要なのか(根拠)、だれがどのような「見守り」をどのくらいの期間実施するのか(具体的方法)、本人がそれを望んでいるのか(本人同意)の確認が必要になります。

関係者が何となくプランに「見守り」という言葉を入れることによって関係機関が安心してしまいがちですが、プランに入れる場合にはきちんとした根拠と本人の意向を確認することも必要です。

また、終結後に地域での見守りが必要な場合もあります。このような場合は地域での見守りを、民生委員や地域住民組織等に依頼しておく必要もあります。

ワンポイント・アドバイス

明らかに支援の必要性があると思われる人でも、本人の支援拒否により相談の同意が取れないと、同意の上の相談支援やプラン作成は行えません。しかし、本人の状況を適宜把握するうえで「見守り」を行うことが必要になります。

このような場合は、関係者でケース会議を行い、見守りの必要性を共有し、誰がどのような方法で、どのくらいの頻度で「見守り」を行うかを検討します。

一方で相談支援員は本人にアウトリーチし、信頼関係を構築しながら相談の同意や正式なプラン作成につなげます。

「見守り」を行う際には、関係者がその意味を共有していないと、時には監視になる場合もあるので注意が必要です。

参考資料

『自立相談支援事業の手引き』 p. 51 (3) 「終結」とその後のフォロー

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/01_jiritsu.pdf

Q14

どのタイミングで、支援の「終結」と判断すればよいでしょうか

A

基本的な考え方

「終結」は、生活困窮者自立相談支援制度における相談支援のゴールをいかに設定するかということと深く関連しています。したがって、制度の理念が具体的に反映されることとなります。本制度における「終結」のかたちは多様であり、個々の状況に応じた「終結」のあり方を追求していくことが求められます。また、地域における福祉サービスや多様な担い手に支えられながら地域生活を送ることも重要な「終結」のあり様であることを認識することが大切です。

回答

制度上の「終結」の説明としては、①生活困窮の状態が改善し、設定していた目標を達成の目途が立った場合、②生活困窮の状態から脱却できていないものの、大きな課題がある程度解決し、一旦支援を終了してもよいと判断できる場合、③本人からの連絡が途絶えた場合、の三つが示されています。

しかしながら、実際にはそう簡単に終結の判断がつかないことが多いことも事実です。したがって、機械的に終結に導くのではなく、「終結」と判断するタイミングは、支援のプロセスの中で導き出されるものという認識が大切です。つまり、本人と一緒にプランを作成し、モニタリングをしながらプランの見直しを重ねていくという作業を繰り返し、やがて「終結」に至るという展開が重要な意味を持つということです。このプロセスなくして、「終結」を見極めることはできません。

生活困窮者自立支援制度における「終結」のかたちは多様であり、個々の状況に応じた「終結」のあり方を追求していくことが求められます。それは、本制度においては、就労自立のみならず、日常生活自立や社会的自立といった多様な自立のあり方が強調されることと深く関連しています。多様な自立を模索することによって、「終結」の幅が広がります。一般就労だけがゴールではなく、また生活課題の解決(解消)だけがゴールではないということです。すなわち、様々な生活課題をもちながらも、地域で多様な担い手によって支えられながら生活していくという地域との接点が強調されることとなります。「終結」とは、支援者として今後本人と接点を持たないという意味での終結ではなく、広い意味での見守りを継続していくことを意味する場合もあります。

「終結」のあり方やタイミングが支援のプロセスの中で導き出されるということは、「終結」のあり方に支援の本質が色濃く反映されることを意味しています。つまり、本人がどこで、誰と、どのような暮らしをしたいのかについて、本人自身がその答えを見出せるように支援することが問われるからです。本人の生活であり、また本人の人生である限り、それを支援者が勝手に決めることはできないことなのです。

したがって、本人が決めるプロセスに働きかけることが支援者に求められます。地域で多様な担い手によって支えられながら生活していくという視座のさらに根底には、この支援のあり方が問われることとなります。

ワンポイント・アドバイス

「終結」をめぐるっては、多様なアプローチが可能になります。ここでは2つの取り組みを示しておきます。

○支援を振り返る

支援の成果や課題の達成状況について、相談者とともに支援を振り返る作業ができるとういでしょう。相談者も支援者も互いの労をねぎらい、これからあるべき方向について再確認する機会になります。

○支援調整会議にはかる

支援調整会議の場で、支援の開始から現在までの経過と成果を確認し、終結後のフォローの必要性と具体的な終結時期を確認するとよいでしょう。その後は支援頻度を徐々に下げつつ、状況をみながら自立した生活を営んでいく体制に入ることを視野に入れます。

参考資料

『自立相談支援事業の手引き』 pp.49-51 17. 終結

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/01_jiritsu.pdf

Q15

民生委員から長期にわたるひきこもり状態の住民の情報が寄せられました
が、アプローチのきっかけの作り方や接し方の工夫を教えてください

A

基本的な考え方

ひきこもり、それも長期となるとアプローチが難しくなってきますが、基本的な相談支援の考え方は他の生活困窮者と同じです。すなわち、その方の情報を集め、アセスメントを実施し、方針を決め、地域の方々と連携して支援をしていくことです。また、ひきこもりと言っても、全く家を出ない人もいれば、近くの商店などには買物に行ったり、趣味のイベントなら外出できる人もいますので、「ひきこもり」という言葉に捉われすぎず、生活状況を具体的に把握していきましょう。

回答

民生委員から情報を寄せられたのであれば、まずは民生委員や近隣の方のお話を聞いてみてはいかがでしょうか。本人や家族にどんなアプローチができそうかヒントになる情報があるかもしれません。具体的には、以下のような事項です。

- 本人の生育歴や現在の生活の状況
- 好きなもの、好きだったもの
- 家族はいるのか、いるとしたらどんなご家族なのか
- 外に少しは出てくるのか、
- 本人や家族とつながりのある人やキーパーソンになってくれそうな人はいるか
- トラブルになっている方はいるのか
- 相談経験や医療機関の受診歴はあるか

また、家族だけでも相談できるようならアプローチし、話を聴きながら、家族との関係も作っていきましょう。

このように情報を集めながら、可能ならアプローチを始める前に関係者でケース会議等ができるとういでしょう。各機関・関係者が持っている情報を集め、理解をすり合わせながら、誰が何をしていくのか地域を巻き込んで考えていきましょう。

アプローチをする際、方向性は大きく三つあるように思います。

一つ目は、本人の困っている気持ちに応える方向でアプローチをしていくことです。例えば食べるものがないなど、具体的な困りごとを解決することを相談支援のきっかけにしていくことです。二つ目は、本人のやりたいことや好きなことをきっかけにすることです。趣味や関心のあることをきっかけにアプローチをしていきます。三つ目は、本人の力を借りる方向です。例えば、地域でこんなことに人手がなくて困っているから手伝いに来てほしい、と依頼するなどのアプローチです。この場合、本人が力を発揮できそうな場や体制をきちんと整えておくことが大切です。

アプローチの方法がこのように様々な方向から可能であることを念頭に、事前に情報を収集していきましょう。つまり、何か困っていることがあるのかどうか、これまでや現在関心のあることや趣味があるのか、得意なことやひきこもる前にやっていたことはどんなことなのか、などを具体的に把握していくことが大切です。どのアプローチがよいのかを吟味したうえで、実際にアプローチするにあたっては、誰がいつ何をどうやって実行するのか、事前に得た情報を元に戦略を練っていきましょう。

自分から支援を求める声をあげていない人にアプローチしていくのは非常に介入的な方法でもあります。焦らず本人との関係構築をどうすればできるのか、段階を踏んでいくことが必要です。

ワンポイント・アドバイス

内閣府など公的な資料や出版されている各種書籍ひきこもり支援の実例を探してみると、様々な支援団体の取り組みを見つかることができると思います。中には、こうした団体がないから自分の地域でひきこもり支援は無理だという声も聞きますが、そんなことはありません。ひきこもり支援に長けたリソース（資源）があるにこしたことはありませんが、一人ひとりに合わせて今あるリソースを少しずつアレンジしてやってみることから始めてみてはどうでしょうか。

参考資料

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 53-55 ひきこもり
『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 312-314 事例 長期ひきこもり
厚生労働省 ひきこもり対策推進事業 ウェブサイト
http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/hikikomori/
内閣府 『ひきこもり支援者読本』 平成 23 年 7 月
http://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/hikikomori/handbook/ua_mkj.pdf.html

Q16

本人が支援の必要性を感じていない場合や、拒否が強く同意が得られない場合にはどのように対応すればよいでしょうか

A

基本的な考え方

本人が支援の必要性を感じていない場合や拒否が強く同意が得られない場合であっても、支援者としてはここから支援そのものがスタートするという認識が大切です。本人との接点を探り、援助関係の構築を図るアプローチが不可欠となります。時間をかけて、じっくりと向き合っていく覚悟が必要となります。そこに支援者の専門性が問われるのです。

回答

自立相談支援事業においては、自ら支援を求めたり、SOSのサインを示すことができない人たちに対して、アウトリーチによる支援の重要性が強調されています。このことによって、支援の必要性を感じていない人、支援を受けることを拒否したり、同意が得られない人も支援対象に含まれることとなります。本事業においては、同意が得られなくても、同意に向けて継続的に支援していくこととされています。

支援者としては、同意が得られないことを嘆くばかりでなく、こうした人たちときちんと向き合い、ここから支援がスタートするという認識が大切となります。当然のことながら、この過程において高い専門性が求められます。

支援のための基本的な視点としては、本人が現実を直視し、そこから本人の主体的な変化に向けた動きを支えることです。そのためには、まずは本人との関係を構築することが求められます。そのための基礎作業となるのが、本人についての理解を深めることです。厳しい生活環境にありながらも他者からの支援の必要性を感じないのはなぜか、あるいは支援を拒否するのはなぜか。それを本人の側から理解することが必要となります。支援者側や周囲からの一方的な解釈だけでは、本人との関係を構築し、そこから本人の歩みを支えることはできません。

関係構築は、そうした本人についての理解に基づいて、本人の今の感情に正確に波長を合わせ、感情、とりわけつらさや苦しさといったような負の感情を含めてまるごと受けとめ、さらにそれを理解していることを伝えることを繰り返すことによってもたらされます。つまり、支援者から存在を否定されることなく、本人自身が現実を直視し、変化に向けた取り組みをともに歩んでくれるパートナーとして、相談者が支援者について認識するよう

になるということです。

このような関係の構築には時間もかかりますし、相談面接の技術等も必要です。しかし、この取り組みがあつてこそ、支援の必要性を感じていない人が気づきを得て自ら動き始めたり、支援を受けることを拒否していた人が変化に向けて向き合えるようになるのです。また、同意が得られないという現状ではなく、そこから専門的な支援がスタートするという認識が大切です。

ワンポイント・アドバイス

実際、アウトリーチといっても、支援を要する状況でありながらも、居留守をつかわれたり、玄関先でドアを閉められたりして、本人と接点を持つこと自体が難しい事例も少なくないでしょう。その場合、無理に本人との直接的な接点を求めようとせずに、多様なアプローチを模索することも重要です。

例えば、本人が家族と同居している場合には、家族への支援を通して家族内の人間関係などに変化をうながし、そこから本人への働きかけの機会を待つことが有効となることもあります。

参考資料

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 113 相談支援を拒否する場合の対応

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 151-158 本人の力を引き出す支援

Q17

当座のお金だけ貸してほしいという相談にどう対応すればよいでしょうか

A

基本的な考え方

貸付のみを希望される場合がありますが、実際に貸付だけで解決できることは少なく、お金の問題の背景には多様な生活上の課題が潜んでいる可能性があります。相談者とのやり取りの中から、背景にある課題を見つけることが重要です。

また、簡単に貸付で目の前の問題を解決したいという相談者もいれば、貸付はほんの入口にすぎず、本当は背景にある複合的な課題について相談をしたいという相談者もいますので、相談の本当のニーズはどこにあるのかの見極めが必要です。まずは、なぜお金が必要になったかの経緯を聴き、必要に応じて家計相談支援実施機関や貸付機関に課題なども含めて申し送りをし、その後のフォローアップも連携して行いましょう。

回答

まず初めに、経済的に困窮している現状を貸付で何とかしたいという相談者の気持ちを受け止めたうえで、相談支援を進めることが大切です。相手を受容、共感することなどにより信頼関係ができて、相談支援がスムーズに行うことができるため、相談者の背景にある課題も見えやすくなります。初めから貸付は無理と決めつけて相談に臨むと、支援員が貸付に対して消極的なことが言葉や態度に現れ、相談者との信頼関係が築きにくくなります。

その上で、どのような経緯でお金が必要になったのか、本当にお金が必要なのかを確認しましょう。貸付が必要になった理由が一時的で、その後の返済も可能であると判断できる場合は、速やかに貸付機関につなげるようプランを立てます。しかし背景に別の課題があることが明らかになった場合は、その課題も含めた解決に向けた支援を行わなければなりません。貸付で一時的に問題が解決したように見えても、貸付の返済が発生することにより、借金や滞納が以前にも増して負担になり、さらに状況が深刻化する可能性もあります。相談者には、取り組むべき課題と向き合えるように支えていくことが大切です。

具体的で相談しやすい項目であることから、貸付をきっかけに相談窓口を訪れているものの、実際はお金の問題の背景にある別の問題の解決を望んでいる場合もあります。相談場面での聴き取りは相談者の表情や態度など様子に気を配り、相談者のニーズはどこにあるのか考え、相談者が気付いていない課題がないかも探りましょう。

お金が必要になった原因には、失職や多重・過重債務、家賃滞納などの金銭に直結する問題だけでなく、本人や家族の買物やギャンブルの依存性の問題などの場合も考えられます。また、本人や家族の病気や障害等、ニートやひきこもりで就労収入が得られないなど長期化している問題はないかという視点も必要です。虐待や家庭内暴力(DV)などの問題が隠れている場合もあります。これらの問題は幾つも重なり合っている場合が多く、自立相談支援機関だけで支援を行うのではなく、専門家の協力を求めるなどの連携が重要です。

例えば、債務返済で生活が苦しいのであれば、任意整理や自己破産などの法律家への相談に同行することで、迷っていた債務整理を前向きに考えることができるようになる場合もあります。障害の疑いがある場合は、障害手帳の取得や障害年金の申請を行う相談や、他団体との連携で支援がより充実したものになります。

課題を解決するのは相談者本人であることを認識し、相談支援員と一緒に考えることで課題解決に向けて一歩でも踏み出せるように、支援を継続していきましょう。

ワンポイント・アドバイス

具体的には、以下のような声かけを試してみてもいいでしょう。

お金の背景にある課題を引き出すための声かけ

「貸付けで、何とかしたいとお考えなんですね。でも、今回貸付けで問題を回避できたとしても、また同じ状態になりませんか」

「今だけでなく、将来のこともいっしょに考えてみませんか」

「お金の問題の他に、心配なことはないですか？」

家計相談支援につなげるための声かけ

「〇〇さんが返済するときに困らないように、家計相談支援を受けて返済計画を立てませんか」

「お金のことで悩まずに生活をするために、まずは最低必要な収入の目安をつけることが大切です」

参考資料

社会福祉法人 全国社会福祉協議会 『生活福祉資金 (別表1 生活福祉資金一覧)』

<http://www.shakyo.or.jp/seido/seikatu.html>

Q18

地域住民が本人を排除しようとする傾向が強い場合、どのように対応したらよいでしょうか

A

基本的な考え方

基本的な認識として大切なことは、排除の傾向をなくそうとするよりも、生活困窮者を地域で支えるという視点からのアプローチに重点をおくことです。そのためには、日頃から個別の事例をめぐって地域住民の意識や気づきを喚起しておくことが重要となります。

回答

地域における共助のしくみが重視されるようになり、また地域の課題を地域で解決するという地域福祉の推進が強調されるようになっていきます。しかしながら、実際にはそう簡単な話ではなく、地域住民が困難な生活課題を抱える本人を排除しようとする傾向も少なからずあります。

地域住民には、排除の気持ちだけでなく、同じ地域住民として受け入れ、できるならば手を差し延べたいという気持ちが決して皆無ではないことに注目することが重要です。この視点が、具体的なアプローチを導き出すポイントとなります。つまり、排除の傾向をなくそうとするよりも、もう一方の、生活困窮者本人を地域で支えるという視点からのアプローチが大切になるということです。

その具体的なすすめ方として、まず、困難な生活課題を抱える本人に対して、自立相談支援機関（専門職）がきちんとかかわり始めたことを地域住民に伝えることが重要です。そのうえで、何かあればいつでも連絡がつく状態にしておくことで、地域に安心感をもたらします。場合によっては、周囲の地域住民に対するねぎらいの言葉かけも、共助の仕組みづくりの素地となります。

そして、自立相談支援機関がかかわることによって当該事例がよりよい状態に変化すること、そして、そのことを地域住民の人たちに目の当たりにしてもらうことが大切です。こうした経験を通じて自立相談支援機関および相談支援員への信頼が増し、同時に、排除の声を減らすことにつながります。そのためにも、事例がよい方向に変化することをもたらす専門的な働きかけを行い、その成果を地域と共有していくことが必要となります。

さらに、その事例のプラスの変化に際して、地域住民が何か具体的に貢献することができれば、「自分たちにもできることがある」ということを実体験として学んでいくことにな

ります。そうすることによって、地域住民による「共助」へ具体的な営みを引き出すことができるようになります。

生活困窮者を排除することなく地域で支えていくことは、その地域住民にとってみれば、やがて自分たちが支えられる地域を創造することであり、それが、「相互に支え合うことのできる地域づくり」であることに気づけるように働きかけることも大切です。

ワンポイント・アドバイス

「地域住民」といっても、住民全員が同じ考え、同じ意見であることなどありえないという視点も大切です。全員が「あの人を排除してほしい」と思っているわけではないはずということです。どうしても声の大きな人や地域の役職にある人に埋もれがちですが、住民はそれぞれ多様な意見を持っているはずです。

支援者は、日頃から地域住民とかかわり合いをもち、個別に関係づくりを進めながら、いざという時に事例をめぐって協働してもらえる「仲間づくり」をしておくことも大切です。

参考資料

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 214-218 第6節 地域住民への福祉教育の推進

『自立相談支援事業の手引き』 pp. 69-70 住民への理解促進

http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/01_jiritsu.pdf

Q19

発達障害の疑いがあるが診断をまだ受けていない相談者について、どのように受診・検査につなげていけばよいでしょうか

A

基本的な考え方

受診・検査に臨む本人が事前にどの程度、受診理由を理解しているか、受診・検査を通じて現在の困りごとに対してどのような展望が開けると期待しているかが重要になります。そのためには、相談支援のプロセスの中で、現在の困りごとと発達障害の疑いがどのように関係しているのか、どのような配慮が必要なのかを本人と話し合い、共有する必要があります。また受診・検査をすることで本人にどのような利点があるのかを丁寧に、具体的に説明していくことも重要です。

回答

まず、相談の中で「発達障害の疑いがある」と感じたのはどのような点なのか、受診・検査をプランに組み込んでいくことで本人にどのような利点をもたらされるのか、相談支援員の側が整理できているのかをチェックしましょう。

その上で、相談の中で、下記の三つのことを整理し、本人と共有してみましょう。

- ① 得意なこと、比較的うまくできること
- ② これまでうまくいかなかったパターンや苦手なこと
- ③ (苦手なことであっても)うまくいったパターンや状況

これらを共有することは、発達障害がある方でもない方でも、本人の自己理解を促進し、本人主体のプランを作成する上で重要なプロセスになります。当然、相談支援員のアセスメントにおいても重要なことになります。本人と相談支援員とが一緒に理解を深めていくのです。

具体的には、①は本人のプランを検討していく場合には欠かすことのできないものです。本人の強みを生かすようにプランを考えていくことが重要です。②は本人に受診・検査を勧める上で重要です。これらの「うまくいかないこと」が、発達障害の疑いにつながってくるからです。さらに③はどのような環境や配慮があれば、本人の持てる力を発揮できるのかという理解を深めてくれるものです。②と③を合わせて考えていくことで、「こんな苦手なことがあるけれど、必要な支援があれば暮らしや就労が可能となる」というイメージを具体的に共有することにつながります。

またこれらについて、就労経験が乏しいなどの理由で、ご本人との面談だけではなかなか具体的にイメージしにくい場合もあるかもしれません。その際には自己理解のために就労体験などを行い、それらを元に検討してみるのもよいかもしれません。

こうした相談のステップを踏みながら、具体的に強みを生かして、苦手な部分は配慮が得られるように福祉の制度があり、そのために受診・検査を試みるのはどうか、という勧め方ができれば、提案が比較的スムーズに受け入れられやすくなると思います。ただし、受診・検査のタイミングは人それぞれです。慌てず今できることをしながら機が熟すのを待つのが必要な場合もあるかもしれません。

ワンポイント・アドバイス

話していて、なかなか話が通じないな、と感じる発達障害、あるいはその傾向をお持ちの方も多いのではないでしょうか。その際に問われているのは、むしろ相談支援員のコミュニケーション能力かもしれません。相手に分かりやすいように具体的に、順序だてて、わかりやすい言葉で伝えることができているか見直してみましょう。時には、紙に書く、図にするなどして視覚情報で補いながら伝えていくことも必要かもしれません。また、相談支援員の提案が、ご本人の困りごとをどう軽減できるのか、本人にどんな利点をもたらすものなのかを分かりやすく伝えていきましょう。

参考資料

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 59-62 発達障害および発達障害が疑われる人

Q20

精神疾患がある相談者への提案が不安でしづらいのですが、どのように対応すればよいでしょうか

A

基本的な考え方

精神疾患の有無にかかわらず、基本的なアセスメント項目をしっかり押さえておくことが重要です。特に、本人が現在どのように生活しているのか、どんな活動ができていて、何ができていないのか、具体的に相談の中で聞いていきましょう。

さらに、精神疾患に罹患している方の場合、主治医の見立てや判断を聞いて、現在の病状に合った提案をしていくことが肝要です。医療機関だけでなく、状態によっては精神保健福祉に関わる各専門機関とも連携して、足並みを揃えて役割分担しながら進めていきましょう。

回答

本人、家族等関係者、主治医、その他関係機関の話から状況を具体的に把握しましょう。

- どんな疾患に罹患していて、具体的にはどんな症状があるのか
- 今はどんな治療段階にあるのか、将来的にはどんな経過が予想されるのか
- どういう環境が望ましいのか
- 症状によってどの程度日常生活や就労が制限されているのか
- どんな活動ができているのか などについてです。

精神疾患の有無にかかわらず、アセスメントとして必要となる事柄についても可能な限り把握して、方針を立てていきましょう。特に、プランを作成していく上では予後(今後の病状についての医学的な見通し)の把握が必要です。つまり、近く「寛解(かんかい)」して一般就労が可能になる状態なのか、長期回復にかかる、あるいはずっと付き合っていく疾患なのかについてです。精神疾患の場合は、症状が継続的に軽減・消失しても、再発予防や経過観察が続くことも多く、「治癒」ではなく「寛解」と呼びます。

寛解して一般就労を目指していく方の場合、その疾患に至った経緯をお聞きし、症状悪化の要因になり得るものは何か、症状が改善して就労を開始した際に再発のリスクになり得るものは何かをアセスメントしていきましょう。というのも、精神疾患を罹患している人の中で、寛解するものの、同じようなパターンで再発・離職を繰り返す方が少なくないからです。場合によっては、医療機関や障害福祉関係機関等で治療やリワークのプログラ

ムを受けるのもよいかもしれません。精神疾患が原因の休職者を対象に、生活リズムの立て直し・コミュニケーションスキルの習得・職場ストレスへの対処法の獲得を目的とするプログラムなどを提供する「リワーク支援」が行われています。また、仕事を始める際にも、すぐに一般就労するのではなく、就労準備支援の就労体験や、就労移行支援事業所や就労継続支援事業所などの障害福祉サービスを活用して段階的に復職していくことも検討してみましょう。

寛解に時間がかかったり、長く付き合っていく疾患の場合は、自立支援医療、障害年金申請等、経済的負担を軽減できる制度の活用は状態に関わらず提案していくとよいでしょう。また、障害者手帳を取得することで利用できるサービスもあります。ただし、申請には大きなエネルギーを要しますので、手続の手助けなどを誰がどう行っていくのか具体的にプランに組み込んでいく必要があるでしょう。

また、疾患の予後に合わせて長期的な展望を持ってプランを考えていくことも重要です。長期的な展望の中で、現在の治療の段階や自立相談支援機関での支援の段階として、今何を提案していく段階なのかを医療機関や精神保健福祉に関わる関係機関と連携しながら考えていきましょう。

ワンポイント・アドバイス

精神疾患に罹患している方について気をつけておかなければならないことの一つに、自殺のリスクがあります。自殺のリスク要因はいくつもあり、生活困窮自体がその一つですが、精神疾患は特に重要なリスク要因の一つです。そのため、自殺のリスクがどの程度高いのか、批判せずに当事者の声に耳を傾け、現在の気持ちを聴いていくと同時に、実際に自殺の計画を立てているのか、これまで自殺未遂を起こしたことがあるのかなども尋ねてみましょう。また、医療機関や専門機関専門家の判断を仰いだり、関係機関と役割分担をしていきましょう。また、地域では「ゲートキーパー研修」も行われているので、参加してみるのもよいでしょう。

参考資料

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 55-59 精神疾患

厚生労働省 リワーク支援 ウェブサイト

http://www.mhlw.go.jp/kokoro/support/3_04_03rework.html

内閣府 ゲートキーパー ウェブサイト

<http://www8.cao.go.jp/jisatsutaisaku/kyoukagekkan/gatekeeper.html>

Q21

外国籍の方からの相談への対応の際の心構えや工夫を教えてください

A

基本的な考え方

「外国籍だから特別…」ということはなく、本人の置かれた状況・考え・思いなどを中心に据えることを基本にしましょう。一方で、外国籍の方の場合、文化や価値観が異なることを理解しておくことも重要です。

通訳を入れる場合も、文化や風土の違いを前提としたうえで、本制度が円滑に展開できるようにしたいものです。外国人ネットワークが発達している地域では、それらが重要な社会資源になることがあります。

回答

外国籍であれ、法の対象になる方に対しては通常の対応をとります。中には、一方的に「権利」を主張する人達もいますが、本制度の支援を受けるには、権利主張の前に「義務」を果たす前提があることを毅然とした態度で示すことが重要です。しばしば、住民税(市県民税)を滞納している方たちを見かけますが、彼らには彼らなりの「考え方」があります。納税の義務については、自治体担当課の協力を得ながら、しっかりと理解してもらうことが必要でしょう。

「カタコトの日本語」がわかる場合でも、自立相談支援機関の説明とは異なる解釈をしている場合があることを想定しておくといよいでしょう。「国籍の違い＝文化や価値観の違い」でもあります。たとえ在日期間が長くても、日本の文化や社会的ルールに適応できない人たちが、知的理解力に乏しい人たちも少なくありません。応対には通訳を入れるといよいでしょう。

過去に、こんな事例がありました。夫が他県に出稼ぎに行き、妻と子どもが残されているという状況のなか、出稼ぎに行った夫も派遣契約が切れ、家族のもとに帰ることができなかつたようです。このような場合は、出稼ぎ先の地域にある自立相談支援機関と連絡を取り合い、夫が家族のもとに帰る手段を検討するのも方法です。

外国籍事例の場合、いわゆる「出稼ぎ」で来日している事例や、高時給の職を転々としている事例を少なからず見かけます。「将来的に日本で暮らす意思があるのか否か」「そのための義務を果たす意思があるのか否か」などについて、本人のみならず家族の意思も確認し、時間をかけて現実検討を行うことが必要になる場合もあるでしょう。また、不法滞

在が疑われる事例については、主管課と相談して対応の指示を仰ぐとよいでしょう。

外国籍の方には公式・非公式なネットワークがあるようです。例えば、一般財団法人日本国際協力センター(JICE：ジャイス)の実施事業に、多文化共生のための日本語や社会的マナーを学習するコースがあります。また、外国籍の方が多い地域には、外国籍の方を対象とする日用品を扱う店があり、外国人ネットワークのキーステーションとして機能している場合もあるようです。地域によって濃淡はありますが、これらも重要な社会資源ですので、状況を把握しておくといよいでしょう。

参考資料

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 76-79 外国人
一般財団法人 日本国際協力センターによる多文化共生事業
<http://sv2.jice.org/jigyou/tabunka.htm>

Q22

「地域づくり」が必要なことは分かりますが、何から手を付ければよいでしょうか。

A

基本的な考え方

支援を進めるうえでは、生活困窮者を早期に把握する地域のネットワークづくり(入口)、包括的な支援体制づくり、そして自立した生活を継続するための社会資源の整備(出口)を創出が必要です。

地域づくりに取り組む際には、個々人のニーズに対応した支援を提供するため、他分野も含めた地域資源を把握し活用すること、及び資源が不足する場合は新たに創出することが必要です。生活困窮者が排除されることのない地域社会をつくることや、生活困窮者が支えられる側から支える側に回ること、生活困窮者自立支援のシステムが地域に根付き地域の多様な課題の解決にも資するものとなることなどは、自立相談支援事業における地域づくりの重要な目標となります。

回答

個別支援の内容を分析することにより、その地域特有の地域課題が見えてきます。地域課題を解決するためには地域づくりや社会資源の構築が必要になります。生活困窮者の支援につながる社会資源は、現在でも様々なものが存在しているので、担当地域の社会資源を把握することから始めます。

地域の社会資源とは、福祉関係機関のみならず保健、雇用、教育、金融、住宅、産業、農林水産業など様々な分野を含めた幅の広いものです

また、アウトリーチや見守り活動については、地縁組織やインフォーマル部門との連携が不可欠で、ボランティア活動を含めこれらを実施する地域の人材の把握も大切です。

把握した社会資源が生活困窮者の支援を行う上で機能していない場合は、生活困窮者自立支援ネットワークとして機能するように働きかけます。その上で、不足する社会資源については、行政と民間団体とが協働して、これを開発していくことが必要になります。

地域の社会資源を把握し、活用するためには、関係者と日ごろから積極的に関わりを持つようにすること、また、具体的な連携方法を検討するための場を持つことが必要です。そのためには、以下のような方法が考えられます。

他分野の地域の協議会・連絡会等に参加し「顔見知り」になり、顔の見える関係を構築

します。はじめに自立相談支援機関の取り組みを関係機関等に周知し、生活困窮者自立支援に関する理解を得ます。その上で、具体的な連携方策を協議したり、勉強会、研修会、合同事例会議等の意見交換などの機会を企画・実施したりします。

地域活動などに参加して地域住民やインフォーマル団体等と接する機会を確保することも大切ですが、それらに関する情報は社会福祉協議会が持っているので、相談してみることをお勧めします。

社会資源の把握やネットワーク構築には、時間と労力がかかります。しかし、これを行うことは生活困窮者の支援ネットワークと生活困窮者を支える地域づくりに役立つ作業であり、個を地域で支え、個を支えられる地域を作るために、一つひとつの小さなステップを積み上げることが大切です。「顔の見える」関係づくりから始め、ニーズに沿った具体的な行動や成果につなげていくことにより生活困窮者の支援体制も整ってきます。

ワンポイント・アドバイス

民生委員・児童委員は地域の実情を把握しています。民生委員・児童委員と自立相談支援機関が連携することにより、アウトリーチが必要な人が把握できます。実践例として、生活困窮者で相談につながっていない場合に、自立相談支援機関のチラシや相談案内の往復はがき等を投函し、その後、反応がない場合には、民生委員・児童委員の協力を得ながら訪問してみるなども考えられます。このような活動を通じて、まず民生委員・児童委員に生活困窮者自立支援の実態を理解していただくと、少しずつ地域づくりにつながります。

参考資料

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 176-183 第4節 個と地域の一体的支援
『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 186-224 第5章 生活困窮者支援を通じた地域づくり

Q23

相談支援員の研修を効果的に実施するための方法や工夫について教えてください

A

基本的な考え方

自立相談支援機関が職員を育成する目的は、本制度の理念である「生活困窮者の自立と尊厳の確保」と「生活困窮者自立支援を通じた地域づくり」を踏まえた質の高い支援を行うために、これを担う職員が高い倫理と正しい姿勢を身につけ様々な状況に対応できる実践力を磨くことです。具体的には、

- 組織の目的・使命を達成するために求められる能力
- 個人と家族への働きかけに求められる能力
- 地域への働きかけに求められる能力

が自立相談支援機関の職員が身につけておきたいスキルです。本制度が持つ

- 支援の創造性（地域の実情に即した新しい支援）
- 職場の多様性（さまざまな実施体制のもと、多様な経験をもつ職員がチームとなる）
- 相談者の多様性（多様な背景をもつさまざまな対象者とかかわる）
- 連携・協働の柔軟性（市民を含めさまざまな人や組織、関係機関と柔軟に連携・協働）

といった特性を、職員が「強み」として捉え、質の高い支援と意欲を高めていけるような研修を工夫し実施しましょう。

回答

人材育成はとても重要です。同時に「なかなか難しい」という声も聞こえてきます。同じ自立相談支援機関でも自治体により規模は異なり、また複数の職種が異なる雇用形態により従事しているところもあります。全国の多くの自立相談支援機関が同じように悩んでいるところです。

本制度での人材育成を考えたときに拠りどころとなるのは、理念の具現化を担保することです。まず、この点をしっかりと確認しましょう。

次に、研修を効果的に行うために機関として年間を通じてどのような研修を実施していくか計画を立てましょう。併せて、職員一人ひとりの個人計画も立てましょう。人事考課制度がある機関であればそれを活用してもよいでしょう。

研修の方法は大きく分けて、OJT(職務内教育)、OFF-JT(職務外教育・研修)、自己研修の三種類があります。

研修のスタイルと学習法は、

- ① レクチャー(講義)…聴く、観る、考える
- ② ワークショップ(演習・協働)…話し合う、体験する、創作する
- ③ リフレクション(振り返り・省察)…分かち合う、内省する、深め合う

に分けられます。職員が主体的に学べるよう、これらを組み合わせて実施しましょう。

主任相談支援員を中心に、職場内で研修企画やスーパービジョン体制を構築していきたいところですが、規模や運営体制により単体の機関で実施することが難しい場合には、周辺地域や県内の機関とネットワークを作り、合同で研修やスーパービジョンを行うとよいでしょう。

例として、千葉県では県内の関係団体によるOFF-JTでの合同研修が活発に行われています。千葉県、千葉県社会福祉協議会、中核地域生活支援センター連絡協議会(本制度のモデルの一つとなった県単事業)、ひと・くらしサポートネットちばなど、本制度にかかわりの深い機関・団体が協力して企画運営をし、事業内容や理念の周知をするものから実務的なものまで、段階的・継続的に開催されています。また、先進的な取り組みをしている法人や団体は、リーダーシップを発揮して独自に研修を開催することもあり、積極的に研鑽の場が作られています。法施行直前の平成27年3月には自治体と受託機関の担当者を対象にモデル事業国研修の伝達研修も行われました。

現在では、さらに県内の機関をネットワーク化するため、懇親会や事例検討会などの企画がされているようです。

ワンポイント・アドバイス

支援者にとっても支えは必要です。一人では途方に暮れてしまうことも、悩みを分かち合いスキルを学び合う仲間が存在があることで、乗り越えられるものになります。研修を支援者同士のネットワークづくりの機会にして、相談者へのよりよい支援につなげていきましょう。

従事者養成研修テキストには、OFF-JTの例や研修計画シートの記載例なども載っていますので、是非活用してください。

参考資料

『自立相談支援事業の手引き』pp.71-73 第6章 人材育成について

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』pp.270-285 職員の育成と職場づくり

Q24

相談支援員の心理的な負担に対するケアをどのように考えればよいでしょうか

A

基本的な考え方

本事業は、「生活困窮者の自立と尊厳の確保」を目指すものです。主役は相談者本人であり、相談者の自己決定・自己選択の過程に包括的・継続的にかかわりながら、様々な働きかけを行うことが支援者の役割です。さらにそれを、チームによる支援体制で行うことが特徴です。

そうした役割を担う支援員の抱え込みやバーンアウト(燃え尽き症候群)を回避するためには、組織的な体制の確保が必要です。

その柱となるのが適切なスーパービジョンと職場づくりです。

回答

相談支援などの対人援助の仕事は「感情労働」とも言われます。相談者の、特に負の感情と直接的に接することは避けられず、支援員には相談支援のスキルとして高度な感情コントロールと計算された表出が求められます。課題に直面している相談者との関わりの中で、心理的負担を感じたことのない支援員はいないでしょう。

本事業で位置づけられている主任相談支援員の役割の一つに「業務のマネジメント」というものがあります。支援員への心理的ケアはこれに含まれます。ここで必要になるのが、支援員が漠然と負担を感じることに終始せず、そのことを成長への足掛かりとしてもらうために、『なぜ』『何を』負担に感じているのか、「相談者との距離感はどうか」を考えられるような関わりを持つことです。例えば、支援方法が思い浮かばず無力感に苛まれているのか、攻撃的な相談者が苦手で避けたいと思っているのか、自分が何とかしなければと背負いすぎているのか、相談者が言うことをきかないと不満に思っているのか、本人が悩むべきところを支援員が一人悩んでしまっているのか、などの理由の分析です。

支援員は「支援者」としての自分自身としっかりと向き合い、負担感の根幹に触れ、対処する力を養っていくのですが、そのプロセスでは主任相談支援員の適切な関わりが必要になるのです。

このように、自立相談支援機関では組織として職員を支える体制が求められます。単に上の立場から助言するというのではなく、支援の直接的な実践者である相談支援員が、その実践を支援する立場にいる所属長や主任相談支援員との関わりの中で、

- ①管理的機能(支援業務を適切に遂行できるようにすること)
- ②教育的機能(支援に求められるスキルを向上させること)
- ③支持的機能(エンパワメントすること)

によって成長し、それによって相談者への適切で効果的な支援につなげるということです。また、その関わり方は、個別に行われることもあればグループで行ったり、対面だけでなく教材などを使ったりと方法も多様化しています。

このような関わりを「スーパービジョン」と言い、福祉の現場で活用されている専門家の育成・教育の手法です。スーパービジョンの体制を職場の中に構築していきましょう。

一方で、支援員の心理的負担の原因は相談者との関わりだけとは限りません。職場環境はどうでしょうか。上司から適切なアドバイスが得られない、同僚と意思疎通がうまくいかない、自分のこれまでのキャリアが尊重されていない、自分ばかり仕事を押し付けられているように感じる、このような職場環境も心理的負担につながります。

ここで必要になるのが、職場づくりです。職場づくりには大切なポイントが三つあります。①理念の共有(各職員が正しい方向性を共有する)②職員同士の相互理解(各職種の立場と役割を理解する、職員個人の知識・経験・個性を理解する)③職員個々の経験の尊重(これまでの経験を活かす、うまくいかないことや葛藤も受け止める)です。

相談者によりよい支援が行われるためには、職員一人ひとりが尊重され向上していける職場が必要ですね。

ワンポイント・アドバイス

支援員の仕事を支えるのは、確かなスーパービジョンと良好な職場環境です。上司や主任相談支援員はそのことをしっかりと意識しましょう。

そして、その重責を負う主任相談支援員もまた支えが必要です。県内やブロック単位で気軽に情報交換できる場や関係性を作れるとさらによいでしょう。

参考資料

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 281-285 職場づくり

『自立相談支援事業従事者養成研修テキスト』 pp. 286-298 スーパービジョン

Q25

業務量が増える一方で人員が不足しており、手が回らないように感じるのですが、どうすればよいでしょうか

A

基本的な考え方

支援の現場で耳にする言葉として、「業務量が増えるばかりで手が回らない…」というものがあります。「仕事量」が多いのか、「業務効率化」の問題なのか、改めて考える機会になります。

- ①業務の対象者像を明確にし、業務の内容を関係機関に周知する
- ②業務の「内容(業務改善)」を再考する
- ③記録物の意義について検討する

など、業務の本質を考える機会にできると、より建設的な思考につながります。

回答

① 対象者像を明確にして関係機関に周知する

各自治体が自立相談支援事業を展開するにあたり、この法の対象となる人々が当該地域にどの程度いるのかを見積もった上で、当該事業の人員配置を設定していると思われます。「相談件数が多い」と感じる場合は、当該事業の対象として見込んだ像と、実際に相談を受け付けている対象者との間にズレはないか、再度確認してみるとよいでしょう。

機関が対応する事例は、他の機関から紹介される場合が少なくありません。紹介元が、機関が本来対応すべき対象者像を誤解しているようならば、紹介元の「スクリーニング機能」を強化するよう働きかけるのも一案です。「どのような人を紹介するとどうなるのか」を明確に紹介元に伝えることが肝要です。紹介の多い機関はこのような情報提供を通して「顔の見える関係」「価値観を共有できる関係」を構築するきっかけにできるとよいでしょう。

② 業務の内容を再考する

本事業には、「どのようなこと」を「どの程度行えばよいのか」の明確な規定はありません。やろうと思えば、あらゆることができちゃう一方で、「この法が求めている支援とはどのようなものか」「課題解決の主体は誰なのか」について、常に業務内容を客観視しながら「あるべき姿」を追求したいものです。

いずれにしても、配置された人員によって実行可能な業務範囲や内容が規定されます。自治体がどのような事業展開を想定して「配置人員」を決定したのか、今一度、確認と認識の共有を行えるとよいでしょう。「包括的・継続的支援」を中心に据えた事業展開を想定しているのであれば、少なくとも複数人の配置人員が必要となるし、窓口対応を前提としているのであればその逆もありえます。

「業務量が多い」と感じた場合には、支援の方法を見直してみるのも方法です。

- 適切な支援が適量・適質に行われているか
- 時間の使い方(業務の段取り)が効率的か
- 相談者に接する態度に改善点はないか

など、「自らの支援を見直すきっかけ」になるとよいでしょう。上記を熟考した上で、それでも「業務量が多い」と感じる場合には人員数の不足がありえます。

③ 記録物の意義を検討する

「業務量が多い」と感じる一つの要因に帳票等の記録物があります。

帳票類には二つの意味があります。一つは支援を行った経過や根拠を記録に残すことです。誰が見ても支援の経緯や展開が理解できることは、機関内の他の職員と協働したり、他機関と連携する上で必要不可欠です。委託の場合は、自立相談支援機関の支援実績を自治体に報告する根拠ともなります。

もう一つは全国的な事業実施状況を明らかにすることです。とりわけ、新法が施行されたばかりのこの時期には欠かせない資料となるため、「報告書」という認識のみでなく、記録物を材料として業務内容を分析して必要な人員配置を求める根拠にもなりえることを意識できるとよいでしょう。

参考資料

『自立相談支援事業における使用標準様式の実用化に向けた調査研究 報告書』

<http://www.mizuho-ir.co.jp/case/research/konkyu2015-chohyo.html>

『自立相談支援機関における使用帳票類標準様式 帳票類記入要領<平成 27 年度用改訂版>』

<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/kinyu-youryo.pdf>

平成 27 年度生活困窮者就労準備支援事業費等補助事業(社会福祉推進事業)

生活困窮者支援事例の活用・促進のための調査研究事業

**生活困窮者自立支援事業
相談員ハンドブック(Q&A 集)**

平成 28 年 3 月

株式会社 日本総合研究所

〒141-0022 東京都品川区東五反田 2-18-1 大崎フォレストビルディング
TEL: 03-6833-5204 FAX: 03-6833-9479