

# 提 言 書

## 焼津市のひきこもり支援

誰もが活躍できる  
地域共生社会実現のために



令和6年10月

焼津市議会市民福祉常任委員会

委員長 河合 一也

副委員長 深田 ゆり子

委員 石田 江利子

石原 孝之

吉田 昇一

井出 哲哉

四之宮 慎一

# I. はじめに

焼津市議会の市民福祉常任委員会では人口減・少子化の中で割合が増えていく高齢者や障がい者が住み慣れた地域社会で安心して豊かな暮らしを支える地域共生社会の構築のための居場所づくりを行政も主導すべきだとの思いで調査研究を始めることとした。メンバーで学びを進めていくうちに、地域社会の中で孤立して自宅にこもっているいわゆる「ひきこもり」が増加傾向で、それは高齢者や障がい者のほか、生活困窮者や不登校の若者など、その対象者は多く、委員会ではそうした年代や属性を超えてひきこもっている方やその家族の支援が急務であることを実感してきた。そこで、本委員会の所管を超えることにもなるが、子どもを加えたひきこもり者とその家族の支援のための相談体制や社会活動への参加支援、さらには居場所を含めた地域づくりといった支援体制の推進をテーマとして設定した。

折しも本市の行政でも健康福祉部地域福祉課が主導して令和5年11月より重層的支援体制整備事業として県内初の一元化した相談窓口として「困りごとマルっとサポートセンター」が立ち上げられたことと重なり、委員会として行政の背中を後押ししつつ、この重層的支援体制の充実促進を図ることを目的としているのがこの政策提言である。

ひきこもりは社会的な参加を回避して6か月以上にわたって家庭にとどまり続けている状態を指す現象概念を示す名称である。人口に対する出現率は1.5%と考えられており、焼津市でも2,000人を超える存在が想定される。年齢も若者から高齢者まであらゆる年齢層に広がり、その原因も親子関係、学校や勤務先との関係、生活困難、障がい、病気など、その属性は広く、その状況も、睡眠や摂食障害、強迫的症狀、暴力的行為、退行現象などさまざまである。それだけに相談窓口が決まらなるとたらいまわし状態になるため、本市ではワンストップの相談窓口を設置し、庁内27課と連携して個々のケースに合った部署に支援をつなげ、さらに支援関係機関へのサポートにつなげるための体制づくりを構築しようとしている。これまで支援を受けにくかった支援対象者の掘り起こしや、問題の初期対応や深刻化防止のために期待される必要な体制である。委員会ではこの体制が理想的な画餅に終わることなく、確実にひきこもり支援対象者やその家族を支える支援となり、本市において誰ひとり取り残さないノーマライゼーション社会を実現させる大きな一歩になることを強く望み、ここに提言するものである。



## Ⅱ. 提 言

### 1. 相談支援について

#### <現状>

本市の健康福祉部地域福祉課が主導して令和5年11月より始められている重層的支援体制整備事業での相談支援としてはこれまでに次のような事業が行われてきている。

#### 1. 包括的相談支援事業

世代や属性を超えた相談（高齢、ひきこもり、生活困窮、こども、消費者相談、保険・医療、教育、若年者支援、多文化共生）を受け止め、必要な機関につなぐ。

#### 2. 多機関協働事業（困りごとマルっとサポートセンターで重層的支援会議）

①の相談で課題が複合化または制度の狭間にある困難な課題に対し調整。

#### 3. 訪問支援

アウトリーチ等を通じ直接訪問（まずは家族で関係づくり）し継続的に支援。本市の訪問支援は外部委託し経験を積んだキャリアコンサルタントにより令和6年6月から開始。なお静岡県は令和6年度中の事業開始という中で、本市は県内でもトップクラスの実績という報告がされている。

[令和5年度 重層的支援会議出席者]

**庁内関係課：14 課**

環境課、地域福祉課、障害福祉課、地域包括ケア推進課、介護保険課、健康づくり課（保健センター）、子育て支援課、こども相談課（こども家庭センター）、土木管理課、道路課、建築住宅課、患者支援室（焼津市立総合病院）、子ども支援課（教育委員会）、家庭支援課（教育委員会）

**地域関係機関：15 機関**

弁護士、地域包括支援センター、ケアマネージャー、障害者相談支援事業所、病院、小学校、中学校、特別支援学校、障害者就職・生活支援センター、就労継続支援事業所、警察、保健所、ひきこもり支援コーディネーター、発達障害者支援センター、NPO 法人

## <課題>

### 1. 実態の把握調査

ヤングケアラーや8050問題、ダブルケア（複合化している課題）や、ひきこもりや手帳申請が難しい発達障害、ごみ屋敷（制度の狭間にあり既存の制度による解決が難しい課題）など、重層的支援が必要な市民の実態がつかみ切れていない。ひきこもりの実態調査としては、令和元年、2年に民生委員からの聴き取りで80～90人まで人数は把握しているが、対象者までは把握していない。現在は委託業者が自治会を通じ対象者の調査中であるが、プライバシーの関係から支援が必要な対象者がどれほど掘り起こされるのか注視が必要（その後の把握調査は未定）。

### 2. 困りごとマルっとサポートセンターへの市民の認知・理解と体制

困りごとマルっとサポートセンターは、新たな事業であることや、その事業概要から事業内容について誤った認識をもちやすく、まだまだ認知と理解が広がっていない。また、現在訪問支援は、委託業者で2名+α2人、予算1,620万4千円（人件費）であるが、実態調査等により対象者が増えたら対応できない。



市役所2階  
困りごとマルっとサポートセンター窓口

### 3. 将来ビジョンと家族への支援の構築

そもそも国（平成28年6月2日閣議決定）の「誰もが包摂され活躍できる社会」という「地域共生社会の実現」という方針から、本市も関係機関と連携し、包括的相談支援事業から重層的支援体制整備事業につなげて相談支援、参加支援事業、地域づくり事業を実施することとなった。しかし本市はどのように分析しどのような将来ビジョンを持っているのかが見えてこない。また、家族への支援をどう構築するのも課題となっている。

## <提言>

### 1. ひきこもり相談支援の充実

(1) ねばり強い実態の把握調査を行い、相談支援につなげること。

<参考：東京都江戸川区>

(2) オンラインでも視聴できる市民向け講演会を行い、当事者と支援者との考え方の違いを認識すること。

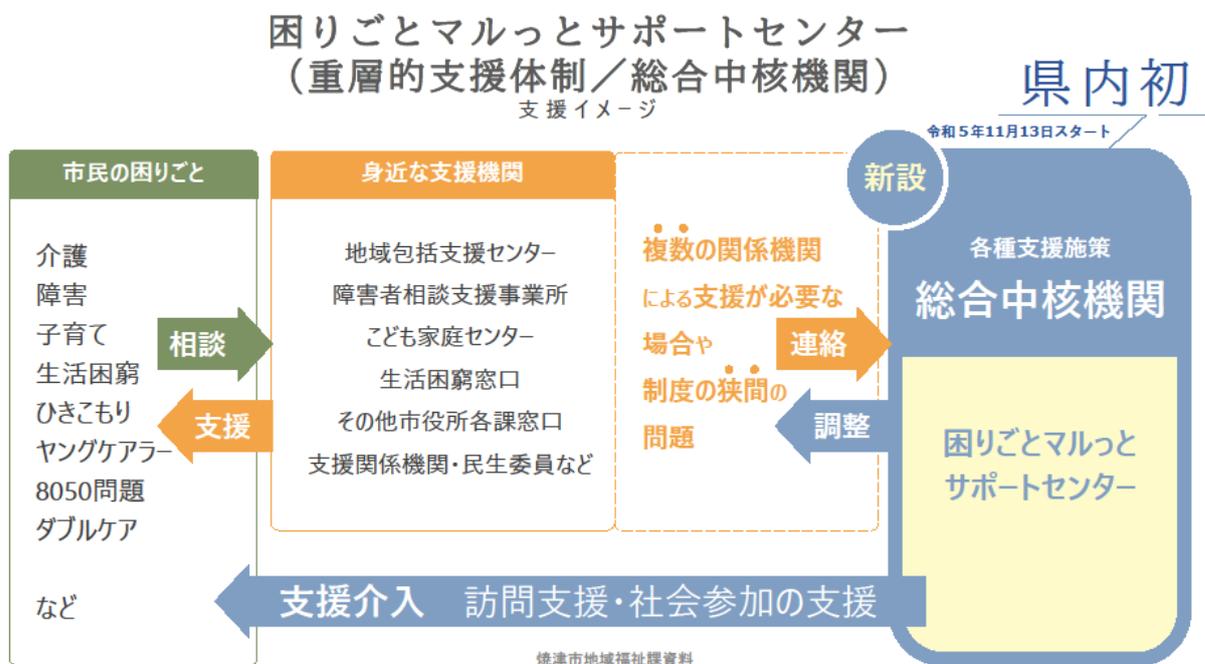
<参考：東京都江戸川区>

- (3) 当事者と家族等へのサポートを推進し条例を制定すること。  
 <参考：東京都江戸川区>
- (4) 民生委員など身近なところで相談を受けとめ、包括的な支援につなぐ体制づくりを進め、早期発見、早期支援に向け支援を行う関係者の研修と育成を推進すること。  
 <参考：秋田県湯沢市>

## 2. 重層的支援体制整備事業の充実

第5次焼津市地域福祉計画・地域福祉活動計画策定に向けて、明確な将来ビジョンの作成と「焼津市重層的支援体制整備事業実施計画」を策定し、年度別スケジュールを明らかにすること。

<参考：秋田県湯沢市>



## 2. 参加支援について

### <現状>

不登校児童生徒に対しては、市の焼津チャレンジ教室、大井川チャレンジ教室があり、東益津チャレンジ教室が10月より開設された。

0～6歳児対象では、総合福祉会館内に会員制の焼津市ファミリー・サポート・センターがあり、「親子ふれあい広場」や「サポートルームつどいの広場」「子育て支援センター」など居場所および子育て支援の場となっている。保育施設への送迎、保育施設の保育時間外の子どもの預かり、放課後児童クラブの預かり時間外の児童の預かり、子どもの習い事などの場合の援助、学校行事や買い物外出等の外出の際の子どもの預かり等の援助もおこなっている。

「ターントクルこども館」「大井川児童センターとまとぴあ」は子供たちの居場所となっている。

また、行政（県）主導としては、県ひきこもり支援センター居場所運営事業の居場所「みなと」がある。

ただ、市が主導して運営している成人ひきこもりや障がい者・高齢者の居場所がない。

### <課題>

前記の<相談支援>の調査・アウトリーチで、成人ひきこもり当事者が把握され、当事者の思い、その家族の思いで、彼らが焼津市にどのような支援を必要としているかを把握し、彼らに、どのような支援をしたら彼らが社会性を取り戻して社会活動いけるかの行政として参加支援の方策が見つけられていない。

地域住民や諸団体にて運営している居場所はそれぞれ連携が不足している。一緒になって情報交換する場がないことも課題である。

### <提言>

#### 1. 協議会の設置

子ども、高齢者、認知症の方、障がい者（身体、知的、精神）、生活困窮者や不登校児童生徒を対象とした居場所として支援機関を運営されている個人・団体と市がそれぞれの課題や情報を話し合い、各々が連携できるような協議会を設置する。そこで、支援機関と連携し、地域から広く情報を収集して、支援対象者に寄り添い、彼等の社会参加に向けた就労支援、居場所のマッチングを行う。既存の社会参加の場がない場合は、選択肢を増やすよう参加の場の対象範囲の拡充等を交渉し、その確保に努め、新規の社会資源を生み出す活動や協力企業を募る等を実施する。新たに協力が得られる地域や関係機関、既存の支援機関に、必要に応じて補助を行う。

## 2. 行政主導の重層的居場所

各中学校区エリアに最低一つは、行政が関わる誰でも参加できる居場所を創出する。成人ひきこもり当事者、障がい者と高齢者と共同作業できる畑作業のできる居場所の創出。東益津チャレンジでの不登校児農福連携の取り組みを不登校児以外にも広げていく等検討する。



## 3. オンライン居場所

(1) 成人ひきこもり当事者が、ネットを介して交流できる場を創出する。成人ひきこもり当事者(10代~40代対象)居場所事業として、東京都江戸川区のオンライン居場所(メタバース oVice)を参考にプラットフォーム開設とリアル会場によるハイブリット座談会等、下記事例を参考に、これを取り入れる。



(2) 登校できない生徒児童の居場所として、県教育委員会が今年度から行うバーチャルスクールと連携する。また市が株式会社 HIKKY と包括連携協定を締結したので、今後、居場所空間の創出やバーチャル教室などについても活用できるか検討する。

## 4. 就労体験が可能な常設居場所

相談支援により、支援者と支援対象者の関係づくりができた後、必要な支援が届いていない方等にも注視し、支援対象者やその世帯が、どのような興味関心を持ち、どのような形での社会参加を望んでいるか、把握する。

また、オンライン居場所でひきこもり当事者の要望を吸い上げ、地域社会の中に、ひきこもり当事者及び家族が安心して出掛けたり、受け入れられたり、自分はひとりではないという安心感と、未来を生きる希望を生み出す場である「居場所」を行政主導の常設居場所として設置する。これには、江戸川区のひきこもり支援事業の駄菓子屋居場所「よりみち屋」のようなひきこもり当事者の方が何らかの形で社会貢献を実感できる就労体験が可能な常設居場所を参考にして前述の農福連携も含め検討する。

## 5. 地域福祉コーディネーターの育成

地域福祉の理念や手法の専門性をもって、様々な関係機関・団体等と連携・協働し、地域の課題解決に向けてリーダーシップを発揮し、居場所の立ち上げ・運営に関わる地域福祉コーディネーターを、研修や先進地への視察を通

して スキルアップさせ育成する。



<参考>

メタバースを活用したひきこもり支援は以下の事例がある。

- 東京都江戸川区「オンラインとリアルを組み合わせた交流会を実施」
- 神奈川県「ひきこもり×メタバース社会参加支援事業」
- 山梨県甲府市「全国初。メタバースひきこもり相談窓口」
- 兵庫県神戸市「ひきこもり当事者会」
- 大阪府八尾市「メタバース de 居場所」
- 福井県越前市「メタバースこころの保健室」
- 香川県「ひきこもりの方を対象としたオンラインスペースを開設」
- 京都府「メタバースを活用したオンライン居場所を開設」

### 3. 地域づくりについて

#### <現状>

焼津市では、生活支援体制整備事業において多様な日常生活上の支援体制の充実・強化及び高齢者の社会参加の推進を図っており、高齢者の居場所は令和6年3月末時点で48か所ある。個人主導、自治会主導のそれぞれを視察したが、会話をはじめとし、ころぼん体操や舌筋トレーニング、講習といった機能や知識向上の類、カラオケ、マーじゃんといったレクリエーションなどを楽しんでいる。また、手作りの食事も独居者などの楽しみとなっている。



子どもにおいては、焼津市ファミリー・サポート・センターが機能し、子育て広場や子育てサポートルームつどいの広場、子育て支援センター等が居場所及び子育て支援の場となっている。

障害者等によるひきこもりにおいては、趣味や健康づくり等の参加しやすい機会やくつろげる場所を提供する社会福祉法人等と連携を図っている。

#### <課題>

上記の現状のように、属性に対しての居場所はあるが、多世代・属性が交流できる場が少ない。一方でそのような場を常設するには人員的にも施設、資金的にも難しい。

#### <提言>

1. 既存の居場所を多世代・属性が交流できる居場所に拡張させる。そのために、職員がスキルアップ研修を行う。拡張に取り組む、もしくは拡張できた居場所に施設整備・改修などの補助を行う。職員による巡回やスキルアップ研修は定期的に行い、サポートしていく。



2. 居場所の運営の安定のために、利用にあたり、低額の料金を設定し、修繕や必要物品の購入などに充てる。そして、剰余金は運営に携わる高齢者やひきこもり者、障害者に報酬として支払う。行政視察先の兵庫県赤穂市や秋田県湯沢市は、ひきこもりの人が社会とつながりを持ち、さらには自己肯定感を高めるために、地域の奉仕活動をする機会（商店街の清掃、側溝清掃等）を設けているが、報酬によりその効果を高める。市には、コーディネートを望む。

3. 居場所を社会全体の関心事とするため、また、運営の安定のために居場所の支援制度を設ける。具体的には企業などが社会貢献として、寄付や場所、物品の提供などを行える制度を整備する。

4. 現状でも居場所のガイドブックや案内マップはあるが、属性毎となっている。世代・属性間の交流を促進するきっかけにするために全ての居場所を可視化する「焼津市まるごと居場所マップ」を作成する。そのなかで、多世代・属性が交流できる居場所も記載する。



<参考>東京都文京区「まちの居場所案内」

5. 居場所としての農福連携や水福連携が実現できた場合、そこで作られた農産品や水産品、加工品を販売する場所（市役所の海街ホールなどの公共施設）や機会を市が提供する。公共性のある機会で販売することにより、報酬の還元やモチベーション向上、市民の理解醸成を図る。

<参考>

- 三重県名張市 「農福連携」
- 兵庫県赤穂市 「ひきこもり対策推進事業」
- 秋田県湯沢市 「重層的支援体制整備事業」
- 東京都江戸川区 「ひきこもり支援事業 駄菓子屋居場所『よりみち屋』」



### Ⅲ. おわりに

高齢者や障がい者、生活困窮、家庭内暴力など、さまざまな課題を抱える家庭に対応するためには地域全体で包括的かつ重層的な支援が今後一層求められてくる。焼津市が先進的に始めている重層的支援体制整備事業は個々のケースに柔軟に対応し、問題の早期発見と、解決に向けた取り組みに寄り添う事業である。そのために、本提言に示した①相談支援、②社会参加支援、③地域づくりの3つの支援体制が一体的に進められる必要がある。

一元化した相談窓口の開設は有効であるが、相談できないでいる支援の必要な当事者やその家族の把握に積極的に努めることも求められる。また、相談者の支援に向けた医療・介護施設との連携、支援のための関係機関へと繋ぎ、地域活動への参加支援も必要となるため、行政機関の部署が連携するだけでなく、地域の各機関ともまた連携することで成り立つ支援体制である。そして、個々の課題解決にふさわしい居場所、そこで自分らしく生き生きと生活できる居場所が近隣地域にあるという環境づくりが望まれる。つまり、この事業の促進は地域コミュニティの強化にもつながり、最終的には市民の孤立や孤独を減少させ、誰もが地域社会で活躍できる地域全体の福祉向上につながる共生社会の実現を目指すものである。

委員会でこれまで視察させていただいた成功事例となる市町に共通するのは、市長をはじめとする担当職員らの誰ひとり取り残すまいという強い思いや、当事者や家族、周辺地域やボランティア団体、行政とのあいだに入ってそれぞれを結びつけるスキルのあるキーマン（担当職員、地域福祉コーディネーターや生活支援コーディネーターなど）の存在が大きなポイントになっている。そしてうまくいっている要因を伺うと、どこの市町でも口をそろえて言うのは関わる者たちの本気度だという。どこまでやっても苦労や課題の尽きない事業であり、短期的な解決を見ることは少なく、長期的に伴走的に粘り強く支援することが多く、それだけに関係者らの本気度が問われることになる。県下で先進的役割をしている本市がひきこもり支援において一層の本気と熱意を込めて促進していただけるように強く願う。



東京都江戸川区 ひきこもり支援事業  
駄菓子屋居場所『よりみち屋』にて

<政策提言における活動経過>

| 回  | 開催日             | 活動内容                      |
|----|-----------------|---------------------------|
| 1  | 令和5年 3月 15日     | 政策提言書作成スケジュールについて         |
| 2  | 4月 4日           | 政策提言テーマ選定について             |
| 3  | 4月 21日          | 政策提言テーマ選定について             |
| 4  | 5月 9日<br>～10日   | 行政視察(三重県名張市、岐阜県美濃加茂市)     |
| 5  | 6月 20日          | 政策提言テーマ選定について             |
| 6  | 7月 21日          | 政策提言の内容及び項目について           |
| 7  | 8月 21日          | 当局との意見交換の実施について           |
| 8  | 9月 26日          | 当局との意見交換(ひきこもり支援・居場所事業ほか) |
| 9  | 10月 10日<br>～12日 | 行政視察(兵庫県赤穂市、大阪府堺市)        |
| 10 | 12月 7日          | 意見交換や行政視察を踏まえて各委員の意向整理    |
| 11 | 令和6年 1月 19日     | 政策提言の位置付け・方向性について協議       |
| 12 | 2月 5日           | 当局との意見交換(ひきこもり支援について ほか)  |
| 13 | 2月 24日          | 現地調査(居場所「みなと」)            |
| 14 | 3月 8日           | 外部講師による勉強会(ひきこもり支援について)   |
| 15 | 4月 2日           | 令和6年度スケジュール確認             |
| 16 | 5月 15日<br>～17日  | 行政視察(秋田県湯沢市、東京都江戸川区、文京区)  |
| 17 | 5月 21日          | 行政視察を踏まえて政策提言の方針決定。班編成。   |
| 18 | 7月 19日          | 各班からの素案報告・検討・修正           |
| 19 | 8月 21日          | 各班の素案について再検討・再修正          |
| 20 | 9月 20日          | 提言書素案確認、修正                |
| 21 | 10月 3日          | 提言書の最終確認、完成               |
| 22 | 10月 21日         | 議員全員協議会における報告             |