

**就労支援体制の充実に向けて**  
**－失業よりも深刻な無業／SNEP課題の解決－**

**概要説明資料**

2022年12月26日

國峯法律事務所

## **シヨート・サマリー**

**第1章 ひきこもり・無業の概要**

**第2章 検討の基軸**

**第3章 就労支援の必要性**

**第4章 国の動向**

**第5章 自治体の取り組み**

**第6章 神戸市の動向**

**第7章 提言に向けた検討**

**第8章 その他補足**

## (1) 生きづらさを抱える市民

- ひきこもり
- 無業者
- 就職氷河期世代(の一部)

## (2) 必要な視点(本人/企業)

- 本人の心のケア
- 本人のスキル
- 企業とのマッチング  
(企業による就労環境整備含む)

## (3) 就労までのプロセス

- 他者との交流
- 就職以外の社会参加
- 短時間からの就労

## (4) 就労支援の必要性

- 経済の低成長と人口減少
- 社会保障費の増大
- 離職・未婚

## (5) 国・自治体の取り組み

- 基本法は存在しない
- 就労支援・マッチング等
- 神戸市でも超短時間雇用等  
→ 明るい兆し

有効な支援があっても、当事者に届かなければ意味がない

**① 既存支援の拡充 ② マッチング ③ 広報の観点から考察**

## 働きたいのに働くことができず、生きづらさを抱えている当事者が多く存在

### ひきこもり

- 社会的参加（就学、就労、家庭外での交遊等）を回避し、原則6ヵ月以上にわたって概ね家庭にとどまり続けている状態
- 約115万人（15歳～64歳人口の約1.5%がひきこもり状態）
- 「人間関係が上手くいかなかった」「職場になじめなかった」等、コミュニケーションや社会への不安や恐怖がきっかけ

### 就職氷河期世代

- 1990年代～2000年代の雇用環境が厳しい時期に就職活動を行った世代
- 大卒でおおむね40～51歳
- 人口規模では、約1700万人（2021年時点）生産年齢人口（15～64歳）に占める割合は約22%
- 中高年のひきこもりの人数の中でもっとも多い年齢層が、就職氷河期の影響を受けた世代

### 無業 (若年無業・ 孤立無業)

- 15歳以上の非労働力人口（就業者と失業者以外の者）のうち家事も通学もしていない者
- **若年無業者**（15～39歳の非労働力人口のうち、家事も通学もしていない者）
  - 約75万人
  - 不登校や中途退学をきっかけとしてひきこもりになるケースが多い
- **孤立無業者**（SNEP：Solitary Non-Employed Persons）
  - 約156万人
  - 福祉から就労への移行支援など早急な政策対応が必要

就労支援には、**本人・企業双方**の視点が必要

また、**就労に至るまでのプロセス**に応じた支援が必要

### 視点

- ① 本人の**心のケア・マインド**
- ② 本人の**スキル**
- ③ 企業との**マッチング**  
(企業による**就労環境整備**を含む)

### 類型化

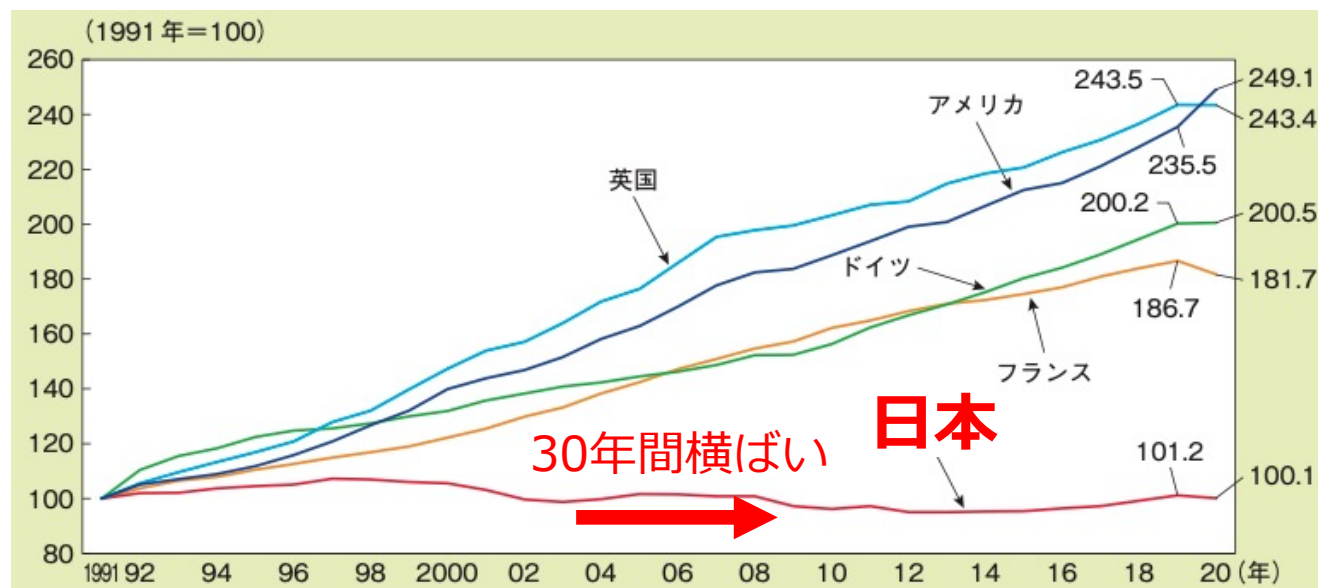
就労に向けた達成度合いを3つのフェーズに類型化

- PHASE 1 就労意欲の有無にかかわらず、家族以外の**他者と何ら交流をもたない者**
- PHASE 2 他者と交流し就労意欲はあるが、**就職活動に踏み出すことが難しい者**
- PHASE 3 他者と交流し就労意欲があり、かつ**就職活動を行うことができる者**

# 法律・経済・税・離職・未婚等への対応から、就労支援は不可欠

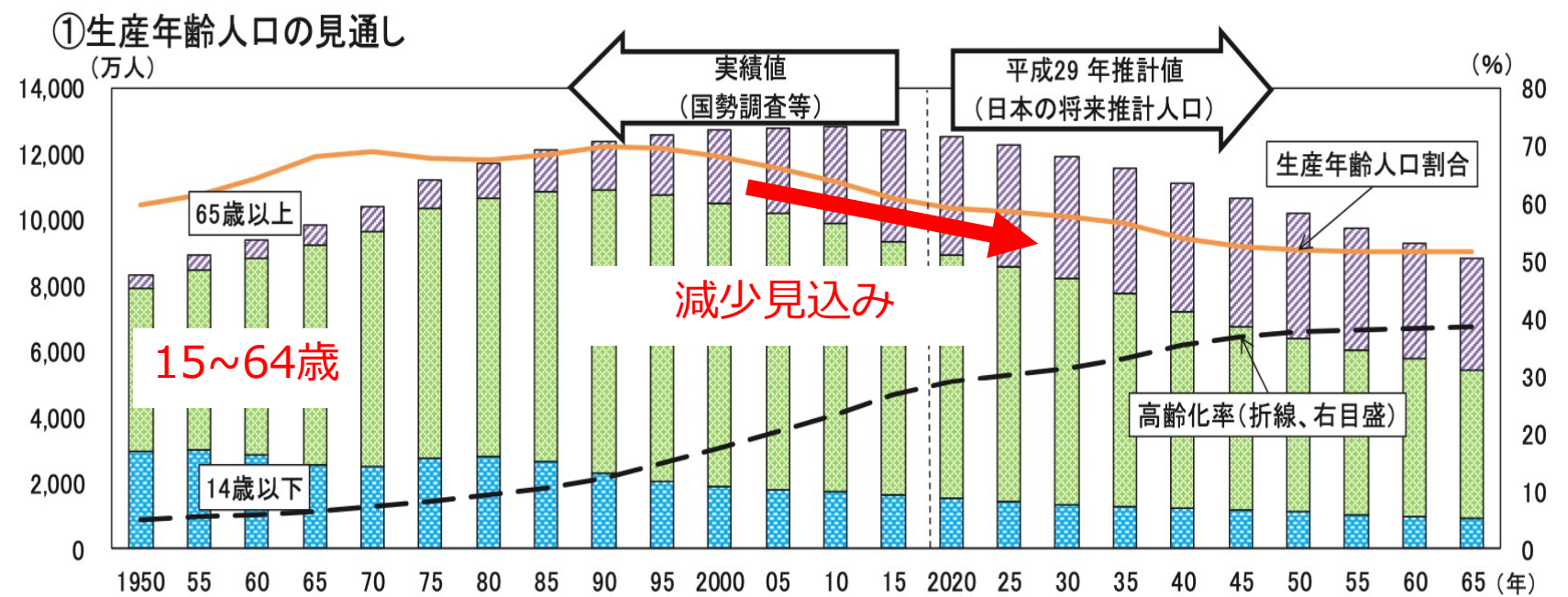
## ■ 経済の低成長・人口減少への対応

一人当たり名目賃金の推移(1991~2020年)



出典：内閣府「令和4年度年次経済財政報告」（令和4年7月）  
[https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je22/index\\_pdf.html](https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je22/index_pdf.html)

生産年齢人口の見通し



出典：厚生労働省「労働経済白書」概要版  
<https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/roudou/21/21-1.html>

➤ 今後人口減少が一層進む中では、労働参加を通じた総労働時間の確保が不可欠

# ただし、出発点は**当事者一人ひとりの困り事の解決**

### ■ 法律の要請

- **社会福祉法、生活困窮者自立支援法等**
- 基礎自治体は、地域福祉の向上のため、就労支援を含め地域生活課題の解決していく必要

### ■ 離職への対応

- 入社後3年以内**離職率**は、この30年間**約30%**で横ばい
- 若者は、**キャリアに見合った職務**でない場合に離職する傾向
- **中高年は介護を理由とした離職**が多い
- **離職によりひきこもり**になるケースも

### ■ 社会保障費増加等への対応

- 生活保護を受給し続けた場合と就業した場合の自治体の社会保障等に与える影響  
→**最大1億5千万円**(1人当たり)を超える効果
- 就労支援による市町村民税等の税収入増加分及び生活保護費抑制分  
→一人当たり生涯で**約4,078万円**の効果

### ■ 未婚への対応

- 未婚率は上昇傾向
- 孤独は、ひきこもりの原因の一つ
- 未婚者ほど孤独に陥りやすく、「ひきこもり」になりやすい

# ひきこもり支援施策の主体は、住民に身近な基礎自治体に移行 国は事業を通じた予算措置等により自治体を支援

### ■ 2009年度～

- ひきこもり対策推進事業（厚労省創設）
- これを受け、全国の都道府県・指定都市で、ひきこもりの第一次相談窓口として、「**ひきこもり地域支援センター**」の設置が始まった。  
(2018年4月までに設置が完了)

### ■ 2022年度～

- より住民に身近なところで相談ができ、支援が受けられる環境づくりを目指して、「ひきこもり地域支援センター」の設置主体を**市町村に拡充**
- 新たなメニューとして、ひきこもり支援の核となる相談支援・居場所づくり・ネットワークづくりを**一体的に実施**する「**ひきこもり支援ステーション事業**」が開始された。

### ■ 2018年度～

- 市町村においてひきこもり支援を充実させるため、居場所づくりや相談窓口の設置、情報発信等を行う「**ひきこもりサポート事業**」を実施。

### ■ 今後

- 都道府県が市町村をバックアップする機能の強化として、市町村と連携した、ひきこもり地域支援センターのサテライト設置と小規模市町村等に対して財政支援と支援手法の継承を行う事業も創設
- 市町村のひきこもり支援体制の整備を促進していくこととされている



# 就職氷河期世代:2020.4~2022.3の間に約20万人が正社員に就職 無業者：若者専用ハローワークの設置等

### ■ 就職氷河期世代の支援

- 2020年度から3年間を集中取組期間とし、就職氷河期世代の正規雇用者数を30万人増加させる目標
- ハローワークの職業紹介により**2020年4月～2022年3月**までに就職氷河期世代の**約20万人**が正社員に就職
- 30万人増の目標については、新型コロナウイルスの影響を受けて雇用情勢は厳しい見通し
- 就職氷河期世代支援は息長く取り組んでいく必要

### ■ 無業者の支援

- 厚生労働省において、主に以下の3つの就職支援窓口を設置
- ① 新卒応援ハローワーク  
大学等を卒業予定の学生、卒業後3年以内の支援
  - ② わかものハローワーク  
正社員での就職を目指すおおむね35歳未満を支援
  - ③ 「地域若者サポートステーション」  
働くことに悩みを抱えている15～49歳までの者を対象として支援

基本法はないが、関連法を組合せて支援を行っている  
本人の問題解決から地域連携・包括サポートに移行しつつある

### ■ ひきこもり・無業に関する法律

〔ライフステージ全般〕	精神保健福祉法、発達障害支援法、自殺対策基本法、生活困窮者自立支援法、生活保護法、社会福祉法、障害者総合支援法、障害者虐待防止法、障害者差別解消法(合理的配慮)
〔出生前から幼少期〕	母子保健法、成育基本法、児童福祉法、児童虐待防止法、配偶者暴力防止法
〔児童思春期〕	教育機会確保法、いじめ防止対策推進法
〔青年期〕	子ども・若者育成支援推進法、若者雇用促進法、アルコール健康障害対策基本法、ギャンブル等依存症対策基本法
〔成人期・中高年期〕	介護保険法、高齢者虐待防止法

出典：滋賀県 じんけん通信（2022年1月）

### ■ 近年の法改正

#### ● 2018年 生活困窮者自立支援法改正

本人が経済的な困窮に至る背景事情として、「地域社会との関係性」が明記

#### ● 2020年 社会福祉法改正

- ・ 8050問題も踏まえ、地域住民の支援ニーズに対応する包括的な福祉サービス提供体制を整備
- ・ 重層的支援体制整備事業（国の財政支援に関し、高齢、障害、子ども、生活困窮の各制度の関連事業について一体的に執行する事業）を創設（\*神戸市は現状取り組んでいない）

## (1)LINEの活用

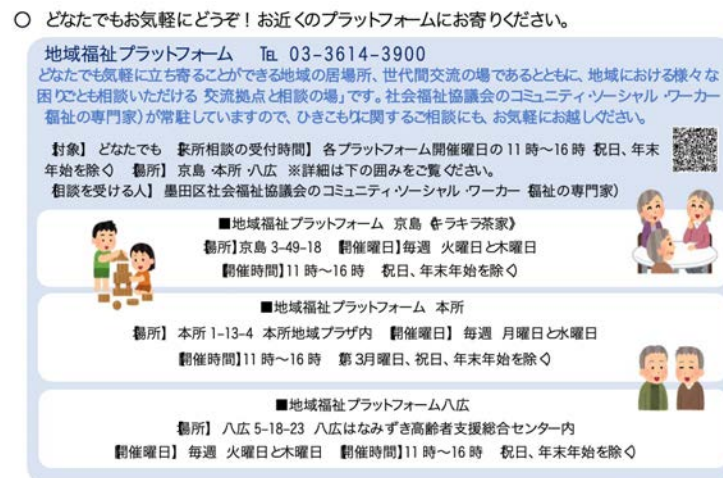


かながわ子ども・若者相談センターとのやり取り

- 神奈川県
- 利用例：LINEに友だち登録を行い、今の気持ちを文字にして連絡を行う。ひきこもり相談員による相談が案内されたり、医療機関とつながることが良いと助言され電話で相談できる窓口が案内される
- メリット：当事者のニーズに応じた案内を受けることができる。電話や対面で相談しにくい場合も気軽に相談できるなど

出典:AdverTimes.2021.11.25掲載 (<https://www.advertimes.com/20211125/article366424/>)

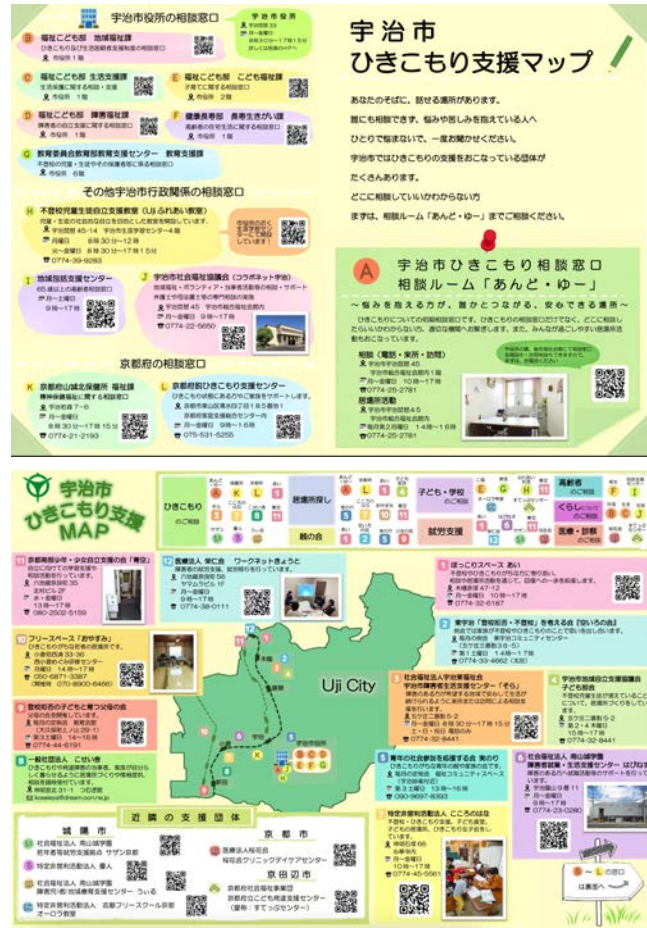
## (2)予約不要の来所相談



- 東京都墨田区
- 概要：区内に3つの地域福祉プラットフォームを設置。平日（11～16時）に予約不要の来所相談を行っている
- メリット：事前予約にハードルを感じている当事者も多い。相談したいと思った時や外出できる時に、気軽に立ち寄れる相談窓口になるため、安心して利用できる

出典:墨田区HP：「相談窓口のご案内チラシ」

## (3) 支援マップの公表



- 宇治市
- 概要：地域福祉課が、ひきこもり支援ネットワーク参加団体がどんな支援を行っているか、どこで支援を行っているか一目でわかる支援マップを作成・公表
- メリット：市がどのような支援策を行っているか、どの機関に相談しに行けばいいかわからなければ、相談窓口に行っても意味がない。当事者が支援の全体像を把握でき、必要な支援にアクセスしやすくなる

出典:宇治市「宇治市ひきこもり支援マップ」<https://www.city.uji.kyoto.jp/soshiki/70/56208.html>

## (4) 居場所づくり



- 安中市
- 概要：一般社団法人「ひきこもりUX会議」との共催で、ひきこもり当事者やその家族および支援関係者などを集めた「ひきこもりUXラウンジ」を開催するなど、居場所作りに取り組んでいる
- メリット：ひきこもり当事者に対する理解や知見を有する民間団体と居場所づくりに取り組むことで、より当事者のニーズに沿うことが可能

出典:群馬県安中市HP：「ひきこもりUXラウンジ」案内チラシ、  
2019年度厚生労働省社会福祉推進事業「地域共生を目指すひきこもりの居場所づくり」

## (5) 支援者支援・育成



ひきこもり支援関係者連絡会の写真です

- 安中市
- 概要：「ひきこもり支援関係者連絡会」を立ち上げ、官民一体となって、きめ細かな支援を行っている。また、定期的に研修会や事例検討会を実施
- メリット：ひきこもりに対する支援者の理解の促進、連携強化により、当事者が必要な支援を受けやすくなる。支援者にとっても、相談者から無用な暴言などを言われるリスクを減らすなど重要

出典:群馬県安中市HP :

[https://www.city.annaka.lg.jp/kaigo\\_iryuu\\_fukushi/fukushi/hikikomori.html](https://www.city.annaka.lg.jp/kaigo_iryuu_fukushi/fukushi/hikikomori.html)

## (6) 情報発信

豊明『交流情報シェアメディア』  
2020年7月16日

『にこここ食堂』雨天開催の様子です

明団地自治センター前  
市長も駆けつけました

～地域でつくる子どもの居場所～  
**にこここ食堂**

毎日暑い日が続いていますね。学校が始まって、みんな元気に過ごしていますか？  
「にこここ食堂」を開催します。子どもさんがひとりでも安心して帰れる子ども食堂です。  
おなかいっぱいになる持ち帰りメニューを作っています！

日にち	令和2年7月14日(火)
時間	午後5:30～6:30
場所	豊明団地自治センター (豊明市二村台3丁目1番地1)
対象	市内のすべての子どもたち
メニュー	・ゴーヤスカレー ・手づくり甘藷ゼリー
料金	無料

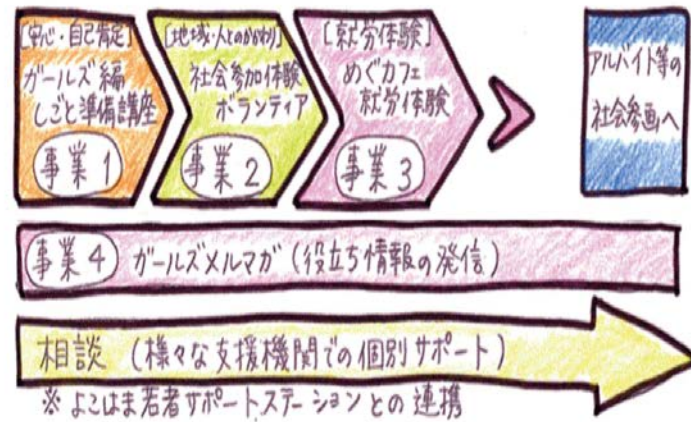
限定 250食

- 豊明市
- 概要：情報発信について、市広報、ホームページやフェイスブック等SNSなど、多様なツールを活用して市民へ広く周知に取り組んでいる
- メリット：
  - 市の広報誌や講演会だけでなく、SNSなど住民により身近な外部媒体やツールを利用・組み合わせて、幅広い層に発信していくことで、当事者の目に触れる機会が多くなる
  - SNSであれば投稿に対するコメント等も見られるため、好評であれば自分も参加したいと思うきっかけになると考えられる

出典:facebook 豊明『交流情報シェアメディア』

## (7)就労以外の社会参加

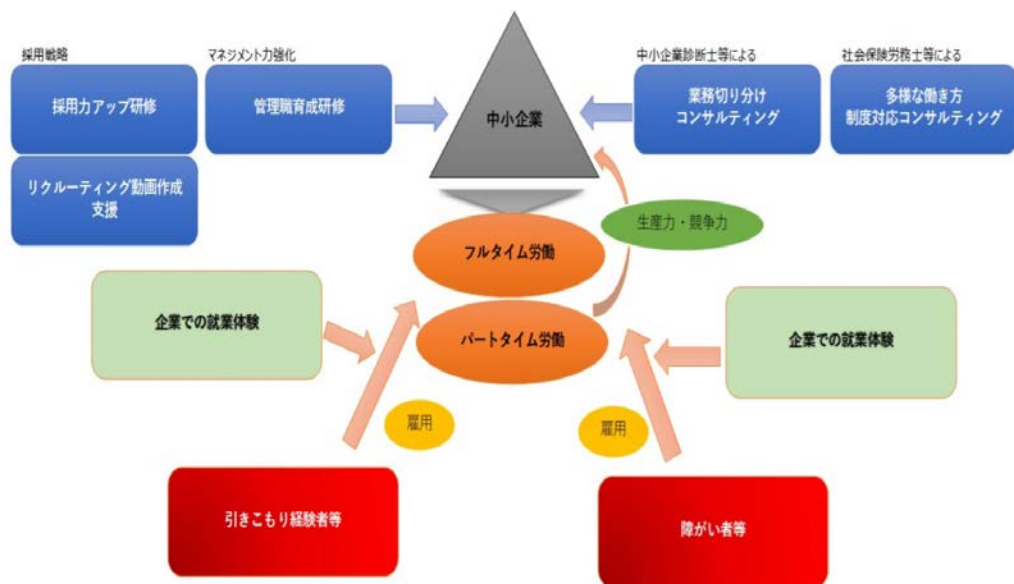
事業内容 センターでは、このような流れであなたをサポートします。



- 横浜市（男女共同参画センターが行う「ガールズサポート」）
- 概要：働きづらさに悩む15~39歳のシングル女性を対象とした、①仕事準備講座、②社会参加体験ボランティア、③めぐカフェ就労体験、④役立ち情報の発信などを通じて、アルバイト等の社会参画を支援する事業
- 意義：就労を意識した支援（パソコンの基礎的な使い方を学ぶなど）から、ひきこもり当事者同士が分かち合う機会に重点を置いた結果、就労率が上昇

出典:公益財団法人横浜市男女共同参画推進協会HP：  
[https://girls-support.info/girls\\_media](https://girls-support.info/girls_media)

## (8)福祉分野以外との連携



労働力確保と生産性・競争力の向上の循環を作っていく

- 東久留米市
- 概要：ひきこもり当事者についての理解を働きかけることで、商工会の方針として「短時間でも働ける場づくり」を掲げてもらっている
- メリット：就労に至るまでには企業とのマッチングが重要。福祉分野以外の経済団体、特に商工会と連携を図ることで、ひきこもりに対する会員企業の理解が醸成され、マッチングも促進されると考えられる

出典:東久留米市商工会HP：  
<https://higashikurumeshi-shokokai.jp/news/20200701.html>

### (9)ユニバーサル就労

富士市ユニバーサル就労支援センターでは「職場見学」の次のステップとして、「就労体験」を実施しています。



- 富士市
- 概要：働きたくても働きづらさをかかえた「全ての市民」が仕事に就き、「生きがい、働きがい」を感じられる社会をつくる取り組み
- 意義：全国初の条例を制定、企業向け説明会の開催等により、協力企業は200社を超える。採用事例や企業マップなども公表されている。当事者にとって就労を後押ししてくれる取り組みといえる

出典:富士市ユニバーサル就労支援センター「はたらくきずな」vol.17(2022.3.15)

### (10)超短時間雇用

- 春日井市内の民間事業者（\*神戸市が超短時間雇用に取り組んでいるため、本項目は民間事業者の事例を紹介）
- 概要：「勤務は15分から、疲れたら早退も可」という、超短時間雇用を受け入れているカフェ。ひきこもりの若者を積極的に受け入れようと、当事者の家族が立ち上げた
- 意義：神戸市も東京大学と共同で超短時間雇用に取り組んでいるが、本事例は、当事者の家族など支援者が、就労受け入れ先を作る取り組みとして参考になる
- メリット：ひきこもり・不登校に理解がある支援者が経営していること、15分という超短時間から就労できる点で、当事者が就労に向けた一歩を踏み出しやすい

神戸市民のうち6,000人～1万人がひきこもり状態（推計）

無業は、15歳以上の市民約135万人のうち、約59万人（H29年）

時系列	主な取り組み内容
2006年	こうべ若者サポートステーション開所
2009年度	ひきこもり地域支援センター設置
2014年度～	ひきこもりサポーター養成・派遣事業
2019年4月	関係部署や市民・地域団体等をつないで課題解決に導く「つなぐ課」を設置
2020年2月	ひきこもり支援室設置
同年10月	就職氷河期世代の就労支援としてLINE上のオンライン就労支援サービス「Middle career 神戸」の提供開始

- 神戸市は、従前からひきこもり・無業の支援を行っている
- 2020年には、ワンストップ相談窓口として、福祉局に「ひきこもり支援室」が設置



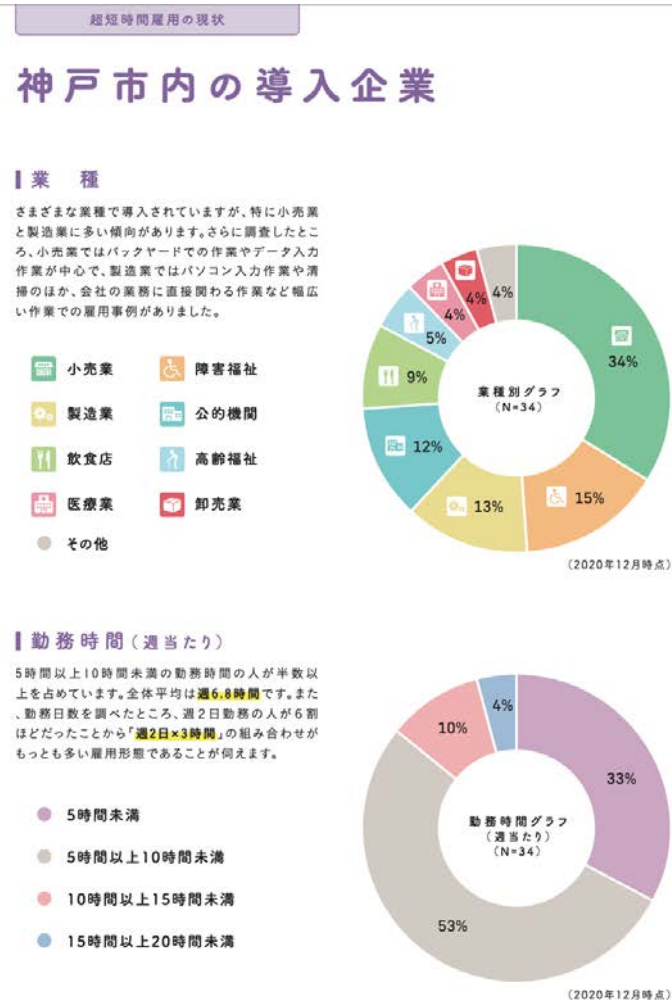
直近でも、さまざまな支援策が講じられている

## 「神戸ひきこもり支援室」設置後の取組と課題 BE KOBE

	令和元・2年度	令和3年度	令和4年度
方向性	取組み	追加した取組み	追加した取組み
ワンストップ 窓口	<ul style="list-style-type: none"> <li>区役所相談会</li> <li>家族教室</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>オンライン面談 8050家族教室</li> <li>家族の居場所</li> </ul>	
ネットワーク 支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>専門職チーム派遣</li> <li>学校担当相談員の配置</li> <li>支援会議の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ひきこもり支援連絡会</li> <li>雇用・就労庁内PF</li> <li>ケアマネジャーアンケート調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>支援マップの作成</li> </ul>
多様な社会 参加	<ul style="list-style-type: none"> <li>就労支援</li> <li>超短時間雇用</li> <li>障害者地域活動支援センター</li> <li>区社協生がい・やりがいづくりの居場所</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>分身ロボットによる居場所参加</li> <li>農業体験(民間)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>当事者の居場所(リアルとデジタル)</li> <li>定着支援</li> </ul>
支援者の 育成	<ul style="list-style-type: none"> <li>市区単位の関係機関研修会(民生委員、地域包括支援C等)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>関係機関研修会での連携事例紹介</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ケアマネジャー研修会</li> </ul>
情報発信 ・啓発	<ul style="list-style-type: none"> <li>駅舎デジタルサイネージ等</li> <li>兵庫県ポータルサイト</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>区国保窓口にチラシ設置</li> <li>国ポータルサイト</li> </ul>	
※課題	窓口啓発・役割周知 多様な社会参加 コロナ禍でのICTを活用した支援 8050世帯親なき後への不安対応	関係機関別連携方法 ケアマネジャーとの連携による050支援 就労復学後の定着支援 当事者の居場所	[ ] : 既存・他機関事業

## 超短時間雇用

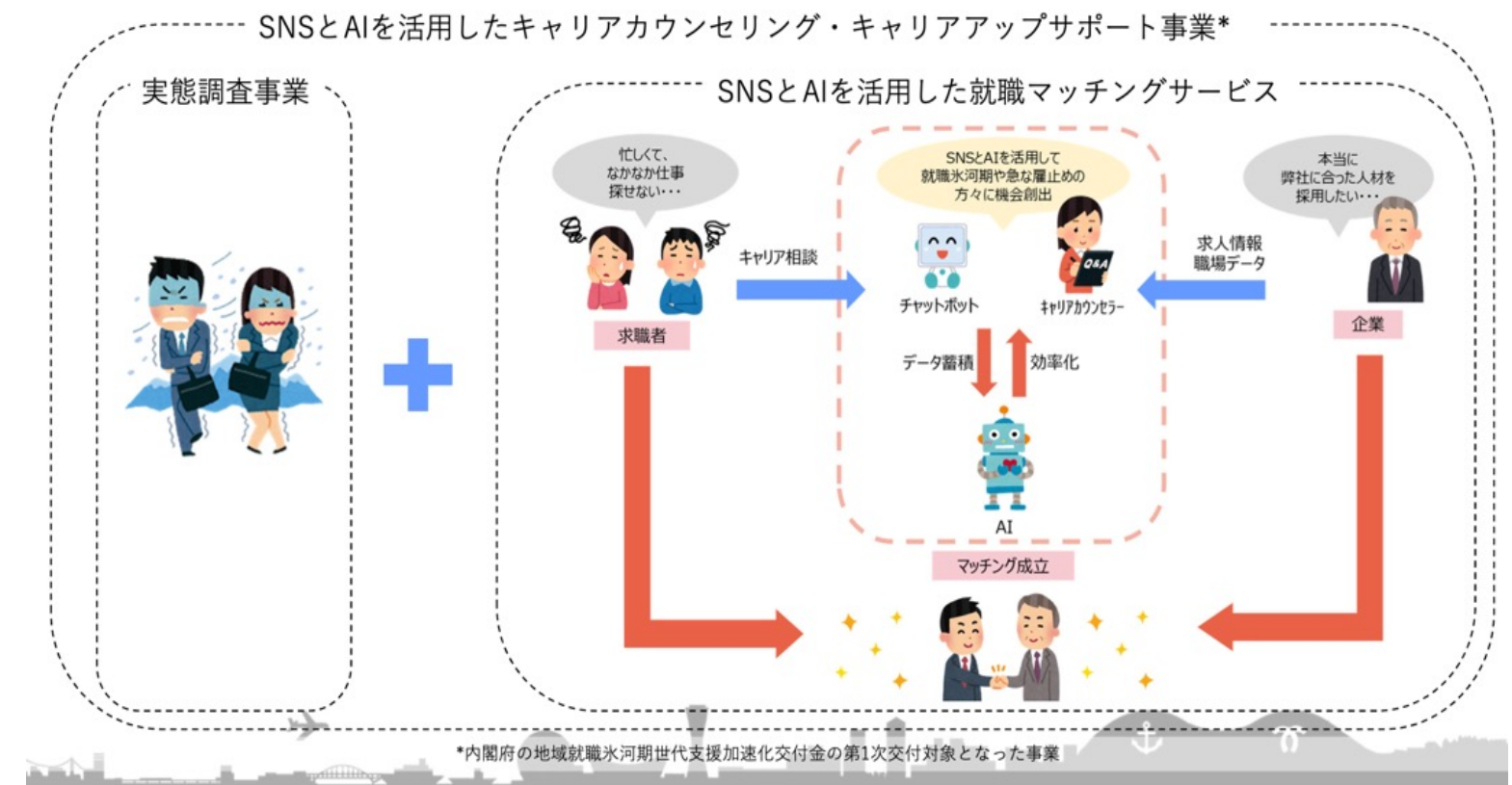
- 担当課：福祉局障害福祉課
- 週20時間未満(超短時間)の雇用を創出する取り組み。  
利用者の多くは障害のある者
- 市内の導入企業は、34社ほど。業種は、小売業と製造業に多い傾向
- 5時間以上10時間未満の勤務時間の人が半数以上



## SNS・AIを活用した就職マッチングサービス

- 担当課：新産業部 新産業課
- 地域就職氷河期世代支援加速化交付金(内閣府)対象事業
- 事業目的：LINEを活用し就職氷河期世代などへ就業機会の創出、AI活用により企業との高いマッチングを実現、市内を中心とする関西企業に対し、地域に根差した人材の紹介など
- メリット：キャリアコンサルティングによる相談を受けられる、地域に根ざした企業へのマッチングを実現できる

### ■事業概要



	提言内容一覧
提言 1	ワンストップ窓口の更なる充実（ICT活用、予約不要の相談体制整備）
提言 2	利用者目線のネットワーク支援の充実（支援マップの公表）
提言 3	多様な社会参加の機会提供（他者交流の起点となる居場所の提供）
提言 4	支援者の支援・育成（官民連絡会の開催等）
提言 5	情報発信・啓発（SNSの活用、教育機関との連携など）
提言 6	就労以外の社会参加（地域活動への参加、ジョブカフェ、農福連携など）
提言 7	キャリアコンサルタントの活用
提言 8	協力企業集め（説明会の開催、条例制定）
提言 9	企業の“顔”を見せる取り組み（事例集の作成・公表）
提言 10	超短時間雇用の促進

# 提言1：ワンストップ窓口の更なる充実

## ① LINE等のICTの活用

### 背景

- ICTを活用した対面ではない支援方法は、ひきこもり本人の緊張を軽減するなど安心感を得られ支援の展開につながったが、利用者はまだ少ない。相談は、ひきこもり当事者の気持ちが変わるきっかけづくりとして重要な支援
- ひきこもり状態の者のほとんどが相談サービス利用に引け目を感じている

### 提言

- 相談利用者数を増やすため、オンライン相談を継続するとともに、さらに充実させるべき
- 具体的には、特に若い世代で利用者の多いコミュニケーションアプリLINE等を相談手法に加えるべき

## ② 予約不要の相談体制の整備

### 背景

- 神戸市のひきこもり相談は、「来所・オンライン・訪問による相談は電話やメールでの予約をお願いします。」と、予約制になっている
- 予約日に必ず行かないと思うことが心の負担になってしまい、相談に躊躇してしまうことが多い。また、行政機関に個人情報を取られることが心理的ハードルとなり躊躇する者も多い

### 提言

- 気軽に相談にアクセスできる環境として、予約不要で相談できる仕組みを構築すべき
- 少なくとも来所については、予約不要で相談に行ける曜日と日中の時間帯を設定する等、当事者ファーストの相談体制を整備すべき

### 提言2：支援マップの公表

#### 背景

- 神戸市ではネットワーク支援の取組みとして、令和4年度に「支援マップ」の作成に取り組んだ
- 支援室へのヒアリングによれば、作成された「支援マップ」は、支援関係者向けのもので、利用者等一般向けには公表していない
- もっとも、利用者目線に立った際には、あらかじめどのような機関と連携があるのか等について全体像が不明確であると、相談するメリットを感じにくく、情報発信・啓発の点でも有益でない

#### 提言

- どのような機関がネットワークを構築して連携を図っているのか、利用者にあらかじめ全体像が把握可能な「支援マップ」を、利用者である当事者向けに公表すべき

### 提言3：他者交流の起点となる居場所の提供

#### 背景

- 兵庫県では、居場所（映画、ボードゲーム、イベント会、何もしなくていい会等）を開設し、ホームページ上で案内。NPO法人も、居場所カレンダーを作成して当月の居場所を案内しているが、神戸市ではそのような情報が見当たらない

#### 提言

- 兵庫県やNPO法人の事例を参考にしつつ、居場所一覧を作成し、当事者向けに公表すべき
- 居場所の開設にあたっては、平日の日中を選択すること、開始時間は昼過ぎからにすること、予約申込や参加がプレッシャーになることから事前予約は不要とする、入退出を自由にする、非交流スペースを設けるなど、当事者への配慮が不可欠である

### 提言4：支援者の支援・育成（官民連絡会の開催等）

#### 背景

- 支援室の支援体制は以下のとおりである。相談員は6名。市内に約1万人いるとされるひきこもり支援を、ワンストップ窓口として一手に担うには十分とはいえない状況
- 相談者のニーズに応じて、適切な機関につなげるためには、ひきこもりについて基本的で本質的な知識・理解を通じた、現場の支援者の質の向上が求められる

#### 提言

- 支援室の人員体制の拡充を検討すべき
- 支援者のひきこもり当事者等に対する理解促進のために、ひきこもり支援を行う各機関の連絡会を立ち上げ、官民一体となって定期的に研修会や事例検討会等を実施すべき

### 提言5：情報発信・啓発（SNSの活用、教育機関との連携など）

#### 背景

- 神戸市では、SNSなどを活用した広報の有効性は認識しているものの、その工夫があまり出来ていないのが現状である

#### 提言

- 情報発信については、市広報、ホームページやSNSなど多様なツールを活用して市民へ広く周知すべき。例えば、リーフレットは、地域の身近な金融機関や商業施設などに配置し、目にふれるように工夫することが重要
- また、デザインは外注するなど、情報発信のための費用の手当を行うべき。例えば、市内の美術専攻の学科を設ける教育機関と連携し、広報用のデザインを検討してもらうなど、若者と協働して広報活動を行うことも有益

### 提言6：就労以外の社会参加

#### （地域活動への参加、ジョブカフェ、農福連携など）

##### 背景

- 神戸2025ビジョンにおいて、「地域活動の活性化」、「大学などとの連携促進」、「地域福祉のプラットフォームの推進」の取組方針がKPIと合わせて定められている。

##### 提言

- 神戸2025ビジョンを適切に実施すべき
- その際、KPIについては年度毎に進捗を検証し、必要な対応を柔軟に行っていくべき
- また、ひきこもり・無業の者には、「農福連携」の観点から地域での農業体験、その他地域に根差した活動への参加を積極的に推進することが望まれる

### 提言7：キャリアコンサルタントの活用

##### 背景

- 神戸市では、既に述べた通りSNS・AIによる就職マッチングの取り組みの例が存在する

##### 提言

- ひきこもり・無業の者を対象としたマッチングシステムを構築すべきである
- また、キャリアコンサルタントを、マッチングだけではなく、その前段階の相談にも活用し、相談からマッチングまで一気通貫で支援する体制を構築すべきである
- さらに、ハローワークだけではなく、教育機関にもキャリアコンサルタントを配置するなど、自己のキャリアプランに応じた就労を相談する機会を増やす取り組みを積極的に行っていくべきである

### 提言8：協力企業集め（説明会の開催、条例制定）

背景

- 現状、障害者雇用支援としての超短時間雇用を除いて、協力企業集めの取組みは行われていない

提言

- 協力企業を集めるため、説明会を積極的に開催して企業の理解を促進すべき
- その際、市として強かに推進するべく、富士市のように基本方針となる条例を制定することが考えられる
- また、東久留米市のように、福祉分野以外の団体、特に商工会と積極的に連携を図るべき

### 提言9：企業の“顔”を見せる取組み（事例集の作成・公表）

提言

- 富士市のユニバーサル就労や、神戸市の超短時間雇用の取組みで事例集が公表されているところ、これを参考に、「ひきこもり・無業」の就労についての採用事例集を作成・公表すべき
- 例えば、どのような人と働くことになるか、短時間労働を柔軟に受け入れてくれるか、2人目も採用しているかなどの情報を掲載することで、企業とのミスマッチを防ぐことにつながる

### 提言10：超短時間雇用の促進

提言

- 神戸市の超短時間雇用は、障害福祉課が担当であり、利用者の多くが障害者で、制度運用としても障害者がメインになっている
- そこで、超短時間雇用を障がい者だけでなく、ひきこもり・無業者にも積極的に利用してもらえるように、周知方法を変更するなどの取組みを行うべき



### ■ 一見してわかりやすいデザインの相談案内

- 就労支援を受ける際、支援機関でどのような相談を受けられるか不明確だと、相談を断念するケースが多いと考えられる
- 具体的な相談内容をイラスト付きで説明することが有益

### ■ リカレント教育

- 本人のスキルの強化としては、リカレント教育支援が挙げられる。
- 神戸市では、市内に数多くある大学などの教育機関を活用した取り組みが行われている。こうした事例を広報などでPRすることが、教育機関との連携の一つとして考えられる

### ■ アウトリーチ（家に支援者が訪問する形態の支援）

- 当事者にとって支援者は侵入者と同じであり、恐怖感が強い
- アウトリーチ型の支援は、本人が来てほしいとやってきた時に限り訪問してもらうことを原則とし、例外として、親が親のために支援者を呼んだのであればチラシ等を置かなければ可とすべきである
- アウトリーチは、ソフトな支援を目指すべき。家庭の雰囲気が変わってきた時、当事者がそれなら自分も支援者に会ってみよう、となる環境づくりが重要

# 就労支援体制の充実に向けて

—失業よりも深刻な無業／SNEP 課題の解決—

## 報告書

2022 年 12 月 26 日

國峯法律事務所

## はじめに

非正規雇用・フリーター・ニート・就職氷河期・ひきこもり・SNEP など、「失われた 30 年」といわれた 90 年代以降の経済不況に伴い生み出された雇用・就業を巡る問題は、所得格差の拡大、未婚等個人に関わる問題を引き起こしている。また、社会全体にとっても、経済の低成長／税収・社会保険収入の減少による財政の悪化、少子化等多くの社会課題を引き起こす要因になっている。

足元では、「転職が当たり前」の世の中になり、かつての終身雇用が崩壊しつつある中、企業は即戦力となる人材を求め、入社後数年で辞める可能性のある社員への投資・教育への熱意も薄れつつある。

一方、我が国では世界でも類を見ない超高齢社会にすでに突入している。

こうした問題意識を踏まえ、本事業においては、経済不況、若者の結婚に対する意識変化、雇用・就労を巡る環境・常識の変化等、現状を調査・把握し、自治体の行政として何が必要とされているか、先進事例等から抽出して具体化を行うことを目的とする。

今回の検討に際しては、主に以下の項目について調査を行った。

- 就労・雇用を巡る指標（主に 1990 年以降の推移）に関する調査・分析
- 政府／自治体の取り組みに関する調査
- 神戸市の取り組みに関する調査
- 提言項目の検討

本報告書は、2022 年 12 月 26 日時点の情報を掲載している。

なお、本報告書の内容については、以下の点に留意が必要である。

- 本報告書の内容には、政府や自治体が作成した資料の引用も含まれるが、弊所において独自に検討した私見も含まれる。そのため、引用部分を除き、本報告書は政府や自治体の公式見解を示したものではない。
- 自治体毎に就労・雇用を巡る環境は異なり、単純に他の自治体の例を神戸市に当てはめることはできない。しかし、本報告書では、政策の検討に資するように、できるだけ多くの自治体の施策を参照できるよう整理した。
- 調査を進めるにあたり、副題の無業／SNEP（孤立無業者）だけではなく、ひきこもり状態にある者の就労支援も含め、生きづらさを抱える者の就労支援について、幅広く検討することを試みた。なお、ひきこもりについて、海外では文化的宗教的違いなどから、ホームレスとして語られることが多く、日本が課題先進国であることがわかった。そのため、海外事例については考察対象としなかったが、我が国の自治体の先進事例を主に考察することとした。

- 本報告書の内容は、神戸市における就労・雇用の環境整備に関する政策の方向性を決定するものではなく、政策の方向性に関する視点を網羅的に把握するためのものが主となっている。

## 目次

ショート・サマリー.....	7
<b>第1章 ひきこもり・無業の概要.....</b>	<b>9</b>
1. ひきこもりとは.....	9
2. 無業とは.....	10
3. 考察.....	11
<b>第2章 検討の基軸.....</b>	<b>13</b>
1. 視点.....	13
2. 類型化.....	13
<b>第3章 就労支援の必要性.....</b>	<b>15</b>
1. 法律の要請.....	15
2. 経済の低成長・人口減少への対応の要請.....	15
3. 税減収・社会保障費増加への対応の要請.....	16
4. 離職への対応.....	17
5. 未婚への対応.....	18
6. 小括.....	19
<b>第4章 国の動向.....</b>	<b>20</b>
1. ひきこもり支援施策の全体像.....	20
2. 就職氷河期世代支援に関する政府の取組み.....	21
3. 若年無業者等の支援.....	22
4. ひきこもり・無業に関する法律.....	22
5. 小括.....	23
<b>第5章 自治体の取り組み.....</b>	<b>24</b>
1. LINE の活用（神奈川県、大阪市）.....	24
2. 予約不要の来所相談（東京都墨田区）.....	25
3. 支援マップの公表（宇治市）.....	26

4.	居場所づくり（安中市） .....	27
5.	支援者支援・育成（安中市） .....	28
6.	情報発信（豊明市） .....	29
7.	就労以外の社会参加（横浜市） .....	30
8.	福祉分野以外との連携（東久留米市） .....	31
9.	ユニバーサル就労（富士市） .....	31
10.	超短時間雇用（春日井市内の民間事業者） .....	33
<b>第6章 神戸市の動向</b> .....		<b>34</b>
1.	現状.....	34
2.	ひきこもり・無業支援の経過 .....	34
3.	主な支援内容 .....	35
<b>第7章 提言に向けた検討</b> .....		<b>40</b>
Phase1	就労意欲の有無にかかわらず、家族以外の他者と何ら交流をもたない者	40
Phase2	他者と交流し就労意欲はあるが、就職活動に踏み出すことが難しい者..	46
Phase3	他者と交流し就労意欲があり、かつ就職活動を行うことができる者....	48
<b>第8章 その他補足</b> .....		<b>50</b>
<b>(別紙) ヒアリング結果</b> .....		<b>52</b>

## ショート・サマリー

市民一人ひとりの暮らしや生きがいを創っていくためには、働きたいのに働けずにいるすべての市民が働けるよう、地域のコミュニティを最大限活かして支援を行うことが重要である。

また、就労に結びつくには、企業とのマッチング率を高めることも不可欠である。

このために、国、自治体はさまざまな取り組みを行っている。しかし、いくら有効な支援があっても、当事者が知らなければ支援がないのと変わらない。

そのため、特に広報は、当事者が支援にアクセスするために最も重要な取り組みといえる。当事者に情報が届き、必要な支援にアクセスできることで、はじめて支援策の効果が発揮される。

本事業では、自治体の行政として何が必要とされているか、先進事例等から抽出して具体化を行うことを目的として、以下のとおり第1章から第8章にかけて検討を行った。

働きたいのに働けずにいる者の多くが、生きづらさを感じており、他者との接点がないあるいは少ない状態に陥っている。そのような者としては、ひきこもり・無業・就職氷河期世代の一部が挙げられる（第1章）。

生きづらさを感じている当事者がすぐにフルタイムの就労を行うのは難しい。本事業では、検討の基軸として、必要な視点（本人のマインド・本人のスキル・企業とのマッチング）を設定するとともに、就労に至るまでのプロセスとして、当事者を、他者との交流・中間的な社会参加・就労という3つの状況に類型化した（第2章）。

### 視点

①本人の心のケア・マインド
②本人のスキル
③企業とのマッチング（企業の就労環境整備を含む）

### 類型

Phase 1	就労意欲の有無にかかわらず、家族以外の他者と何ら交流をもたない者
Phase 2	他者と交流し就労意欲はあるが、就職活動に踏み出すことが難しい者
Phase 3	他者と交流し就労意欲があり、かつ就職活動を行うことができる者

そして、国・自治体が就労支援を行わない場合、経済成長の機会を失うばかりか、社会保障費が増大する結果にもつながりかねない。一方、経済損失のために就労ありきで支援を行うことは、当事者の自律を阻害する要因にもなりかねない（第3章）。

そこで、国の施策の動向を調査（第4章）するとともに、市民一人ひとりの暮らしや生きがいを創る観点から就労支援などに取り組んでいる自治体の例を調査した（第5章）。調査を通じて、自治体では、LINEを活用したひきこもり相談、SNSを活用した普及啓発、企業の“顔”が見える事例集の公表や、超短時間雇用の取り組み等、就労支援体制の充実に向けて明るい兆しがみられた。

神戸市でも、ひきこもり相談を始め、企業とのマッチングや超短時間雇用など、さまざまな取り組みが実施されている（第6章）。

ただし、取り組み内容が十分に周知されていない等の課題もある。いくら有効な支援があっても、当事者にとっては知らなければ支援策がないのと変わらない。そのため、取り組み内容の周知徹底が重要である。例えば、情報発信 SNS を積極的に活用することはもちろんのこと、教育機関や地域コミュニティを活かし、困っている者に情報が届くように工夫することが大事である。

また、現在の取り組みの効果を最大限図るためのブラッシュアップと実践が重要である。このような問題意識から、大きく10個の支援策を提案した（第7章）。

#### 提言一覧

提言1	ワンストップ窓口の更なる充実（ICT活用、予約不要の相談体制整備）
提言2	利用者目線のネットワーク支援の充実（支援マップの公表）
提言3	多様な社会参加の機会提供（他者交流の起点となる居場所の提供）
提言4	支援者の支援・育成（官民連絡会の開催等）
提言5	情報発信・啓発（SNSの活用、教育機関との連携など）
提言6	就労以外の社会参加（地域活動への参加、ジョブカフェ、農福連携など）
提言7	キャリアコンサルタントの活用
提言8	協力企業集め（説明会の開催、条例制定）
提言9	企業の“顔”を見せる取り組み（事例集の作成・公表）
提言10	超短時間雇用の促進

最後に、補足として、相談案内のデザイン、リカレント教育、アウトリーチ（当事者の自宅に直接訪問する）についてコメントを付した（第8章）。



## 第1章 ひきこもり・無業の概要

本項目では、本事業における就労支援の対象として、ひきこもり・無業について、文献調査を基に概念の整理を行った。

### 1. ひきこもりとは

「ひきこもり」は、2010年5月に厚生労働科学研究でとりまとめられた「ひきこもりの評価・支援に関するガイドライン」（以下「ガイドライン」という。）において、以下のとおり定義されている。

“様々な要因の結果として社会的参加(就学、就労、家庭外での交遊など)を回避し、原則的には6ヵ月以上にわたって概ね家庭にとどまり続けている状態”

#### (1) 人数

内閣府の調査(「若者の生活に関する調査」(2016年)、「生活状況に関する調査」(2019年)、以下「内閣府の調査」という。)によると、15歳から39歳までのひきこもり状態にある者が54.1万人、40歳から64歳が61.3万人と推計されており、合計約115万人にのぼる。これは、15歳から64歳までの人口の約1.5%がひきこもりの状態にあるに等しい<sup>2</sup>。

#### (2) 原因

ひきこもりの原因は当事者によって様々であるが、内閣府の調査では、15歳から39歳・40歳から64歳ともに、「人間関係が上手くいかなかった」「職場になじめなかった」ことが上位に挙げられる等、コミュニケーションや社会への不安や恐怖がきっかけとなっている。

また、一般社団法人ひきこもり UX 会議の調査(ひきこもり白書2021)によると、自分がひきこもりであると感じている当事者のおよそ90%が「生きづらさ」を感じている。その理由として高い水準にあるのが、「自己否定感」「こころの不調・病気・障害」「経済的不安」「人間関係」である。

同調査では、ひきこもりの本質的な問題は、この「生きづらさ」にあると指摘している。

---

<sup>1</sup> 厚生労働省「ひきこもりの評価・支援に関するガイドライン」(2010.5)

<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000807675.pdf>

<sup>2</sup> 内閣府「令和元年版 子供・若者白書」

[https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/r01honpen/s0\\_2.html](https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/r01honpen/s0_2.html)

### (3) 就職氷河期世代との関係

就職氷河期世代とは、“1990年代～2000年代の雇用環境が厳しい時期に就職活動を行った世代”を指し、浪人・留年等を経験していない場合、大卒でおおむね40～51歳、高卒でおおむね36～47歳である（2022年4月現在）。人口規模では、約1700万人（2021年時点）、生産年齢人口（15～64歳）に占める割合は約22%（2018年時点）になる。

就職氷河期世代は、希望する就職ができず、

- ・不本意ながら不安定な仕事に就いている
- ・無業の状態にある
- ・社会参加に向けた支援を必要とする

など、様々な課題に直面している方が多数いる<sup>3</sup>。

内閣府の調査では、中高年のひきこもりの人数の中で、もっとも多い年齢層が、就職氷河期の影響を受けた世代である40～44歳と、60～64歳である。そして、40～44歳では、およそ3人に1人が20～24歳のときにひきこもり状態になっている。

就職氷河期世代の少なくない者が、就職氷河期の影響で就職ができなかったことが原因で、ひきこもり状態になった可能性が指摘されている<sup>4</sup>。

## 2. 無業とは

労働力調査によると、（無業の状態にある）無業者は、以下のとおり整理される。

“15歳以上の非労働力人口（就業者と失業者以外の者）のうち、家事も通学もしていない者”

本事業では、無業者を、若年層だけではなく、中高年層を含めたものとして検討する観点から、(1)15～39歳の若年無業者、(2)20～59歳の孤立無業者として整理した。

### (1) 若年無業者口

内閣府の令和4年版子供・若者白書によると、若年無業者（“15～39歳の非労働力人口のうち、家事も通学もしていない者”）は、令和3年で約75万人であった。

また、総務省の調査によると、就職希望の若年無業者が求職活動をしない理由（平成29年度）として、「知識・能力に自信がない」、「探したが見つからなかった」、「希望する仕事がありそうにない」の回答が多く見られる。

<sup>3</sup> 厚生労働省 HP：就職氷河期世代の方々への支援のご案内  
[https://www.mhlw.go.jp/shushoku\\_hyogaki\\_shien/about/](https://www.mhlw.go.jp/shushoku_hyogaki_shien/about/)

<sup>4</sup> 梶田智彦『中高年がひきこもる理由』（青春出版社、2019）

ひきこもりの定義と比べると、就労していないという点では共通するものの、他者との交流という社会的参加があるという点で違いがある。もっとも、不登校や中途退学をきっかけとしてひきこもりになるケースもあるため、関係機関の連携した支援が必要とされる<sup>5</sup>。

## (2) 孤立無業者 (SNEP : Solitary Non-Employed Persons)

孤立無業者とは、東京大学玄田有史教授が、無業者を類型化する新概念として提唱したもので、以下のように定義される。

“20 歳以上 59 歳以下の在学中を除く未婚無業者のうち、ふだんずっと一人か一緒にいる人が家族以外いない人々”

若年無業者であるニートから対象年齢を拡大し、またひきこもりの共通点を持つ概念である。この孤立無業の増加は、生活保護受給者の更なる増加など、社会の不安定化と財政負担の要因となり得るものであり、アウトリーチの充実や福祉から就労への移行支援など早急な政策対応が求められる、と指摘されている。

孤立無業者の人数は、2016 年で約 156 万人にのぼる<sup>6</sup>。

## 3. 考察

ひきこもり・無業とも、法令上の定義はないが、対人関係や就労への不安など、多くの者が生きづらさを抱えている点で共通しているといえる。

そして、特にひきこもり・無業に至った原因が就職・人間関係にある者は、フルタイムの就労に即座に移行するのは難しい。そのため、いきなり就労に至るまでには、以下のようにステップを経る必要があるといえる。

- ①対人関係のない者には、相談等を通じた就労以外の社会参加のきっかけの提供  
(ひきこもり状態からの脱却)
- ②就業以外の社会参加を通じた居場所の確保、就労参加の意識の醸成・恐怖の緩和  
(就労の準備段階・中間的な社会参加)
- ③短時間勤務などを含めた就労による社会参加  
(無業からの脱却)

---

<sup>5</sup> 内閣府「令和 4 年版 子供・若者白書」

[https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/r04honpen/pdf\\_index.html](https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/r04honpen/pdf_index.html)

<sup>6</sup> NHK 解説委員室「『孤立無業』の実態と新たな取り組み」(視点・論点)(東京大学玄田有史教授、2019) <https://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/400/414605.html>

就労は本人の自律の過程でもあるため、ひきこもり・無業を厳密に分けて独自に支援策を検討するのは適切ではなく、当事者が置かれた状況に応じて、必要な就労支援を行うべきである。ただし、本人の生きがい・自律が優先されるべきであって、必ずしも就労ありきで考えるべきはないことに留意が必要である。

## 第2章 検討の基軸

### 1. 視点

ひきこもり・無業の置かれた状況はさまざまであり、一括りにして検討するのは難しい。もっとも、就労に向けた達成度合いに照らして、同種と考えられる者であれば、グループ化して検討することが可能である。

また、就労支援には、本人側の視点と企業側の視点からの検討が不可欠である。すなわち、本人の自尊感情の回復やスキルアップ<sup>7</sup>、企業とのマッチングミスの解消<sup>8</sup>や企業側の就労環境整備<sup>9</sup>といった視点が重要である。

そこで、本項目では、就労支援策の検討にあたり、以下の視点を設定した。

①本人の心のケア・マインド
②本人のスキル
③企業とのマッチング（企業の就労環境整備を含む）の視点を設定した。

### 2. 類型化

ひきこもり状態にある者が即就労に至ることは少ない。

就労に向けては、ひきこもり状態から相談、居場所づくり（きっかけ）、居場所への参加を通じた他者との交流の継続（中間的な社会参加）、就労達成といったプロセスを辿ると考えられる。そのため、段階に応じた支援を考えるのが適切である。そこで、就労に向けた達成度合いを3つのフェーズに類型化した。

まず、ひきこもり状態から相談、居場所づくりに至るまでをPhase 1として整理し、相談窓口の整備、ネットワークによる支援、多様な社会参加の設計などによりPhase 2への移行を検討することとする。

次に、他者と交流をもつ状態になることで、「ひきこもり」の定義には該当しなくなるものの、社会参加への不安などから就労に踏み出すことが難しい状態にある者をPhase 2として整理し、就労してみようと一歩踏み出せるPhase 3への移行を検討する。

そして、就労に踏み出せるようになった者についてはPhase 3として整理し、企業とのマッチング・企業の就労環境整備という観点から、就労達成に向けた支援策を検討することとする。

<sup>7</sup> 厚生労働省「就労支援の基本的な考え方」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000074055.html>

<sup>8</sup> 内閣府「令和4年度年次経済財政報告」[https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je22/index\\_pdf.html](https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je22/index_pdf.html)

<sup>9</sup> ヒアリング結果⑤

Phase 1	就労意欲の有無にかかわらず、家族以外の他者と何ら交流をもたない者
Phase 2	他者と交流し就労意欲はあるが、就職活動に踏み出すことが難しい者
Phase 3	他者と交流し就労意欲があり、かつ就職活動を行うことができる者

### 第3章 就労支援の必要性

これまで検討してきたように、ひきこもり・無業の状態にある者は、地域や社会との関係性が希薄であるといった状況により、対人関係の不安や自己表現の困難さといった特性、将来への不安感、自己喪失感や自己否定感を抱いている場合も少なくない。一方、実態として、多くの者において、就労意欲がないわけではない<sup>10</sup>。

そこで、本項目では法律・経済・税等の側面から就労支援の必要性について検討を試みた。

もっとも、出発点はひきこもり当事者一人ひとりの困り事を解決するという点であり、就労ありきで考えるべきではない点には留意が必要である。

#### 1. 法律の要請

地方自治体は、社会福祉法において地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制の整備、その他地域福祉の推進のために必要な各般の措置を講ずるよう求められているとともに（同法 106 条の 3 第 1 項参照）、同法や生活困窮者自立支援法等においても就労を含めた支援のための体制整備が求められている。

そのため、基礎自治体は、住民に身近な存在として地域福祉の向上のため、ひきこもり状態にある方の複雑な状況や心情等を理解し、就労支援を含め丁寧に寄り添う対応をしていく必要がある。

#### 2. 経済の低成長・人口減少への対応の要請

ひきこもり当事者への就労支援は、いわゆる「失われた 30 年」といわれる経済の低成長や生産年齢人口の減少に伴う働き手不足とも関係する。

つまり、我が国の実質 GDP は、特に 1990 年代半ば以降、主要先進国と比較しても緩やかな成長にとどまってきた（表 1）。この背景について、「人」を取り巻く環境変化についてみると、生産年齢人口（15～64 歳）の減少（表 2）と短時間労働者等の増加による労働時間の減少という、二つの減少要因が大きな影響を与えてきたとされている（出典：経済白書 p102）。

神戸市においても、老年（65 歳以上）人口が総人口に占める割合は増加が続き、2025 年には 30%を超え、2045 年には 39.7%となる見込みとされている<sup>11</sup>。

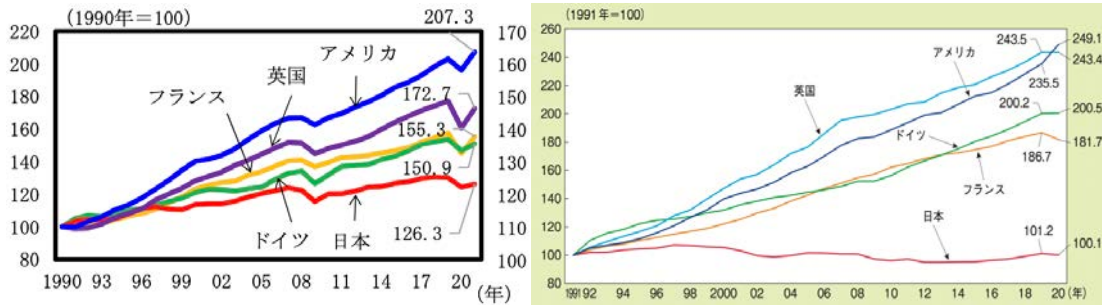
今後人口減少が一層進む中では、人への投資の強化を通じ、時間当たり労働生産性を更に高めていくことも重要であるが、総労働時間を確保していくことが重要であるとされている。

<sup>10</sup> 一般社団法人ひきこもり UX 会議「ひきこもり白書 2021」（2021. 6）

<sup>11</sup> 神戸市「神戸の経済 2018」

<https://www.city.kobe.lg.jp/a31812/shise/kekaku/kezaikankokyoku/examination/keizai2016.html>

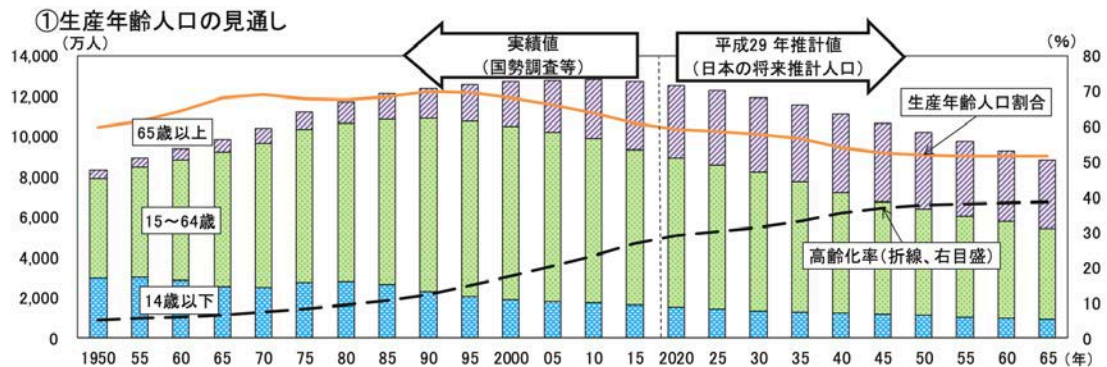
表1 実質 GDP の推移（左）と一人あたり名目賃金の推移（右） \* 赤線が日本



出典：内閣府「令和4年度年次経済財政報告」（令和4年7月）

[https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je22/index\\_pdf.html](https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je22/index_pdf.html)

表2 生産年齢人口の見通し



出典：厚生労働省「令和4年版労働経済の分析」（令和4年9月）

<https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/roudou/21/21-1.html>

### 3. 税減収・社会保障費増加への対応の要請

さらに、将来的には公的扶助等の社会保障費削減が実現する可能性もある。つまり、適切な貧困・格差対策を実施し、生活保護を受給し続けた場合と就業した場合の社会保障等と与える影響を推計した結果によれば、自治体の社会保障費等と与える影響として、一人当たり最大1億5千万円を超える効果があると見込まれている<sup>12</sup>。

また、ひきこもり等の社会的孤立状態の人に対し、就労意欲の喚起や就労による自立を目指して、マンツーマンのアウトリーチを実施した千葉県佐倉市の事業の財政効果の試算に

<sup>12</sup> 厚生労働省「第2回社会保障審議会生活保護基準部会」（2011年5月24日）

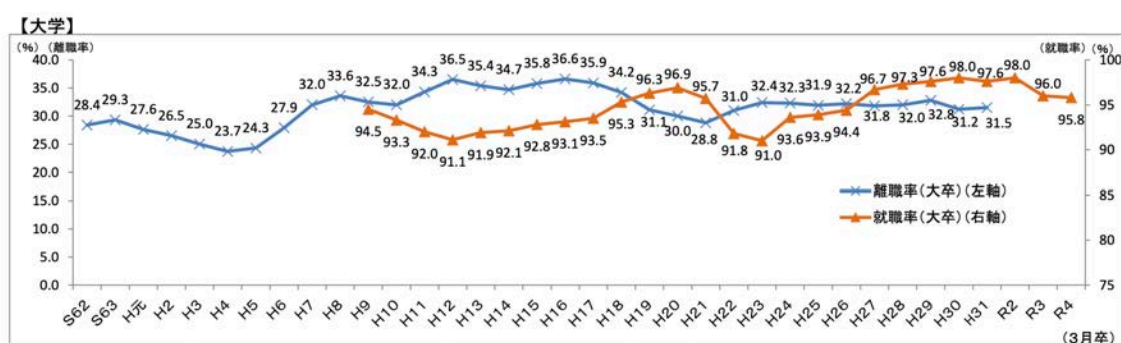


よると、市町村民税や社会保険料等の税収入増加分及び生活保護費抑制分として、一人当たり生涯で約 4,078 万円の効果が示されている<sup>13</sup>。

#### 4. 離職への対応

厚生労働省の調査によると、下表のとおり、大卒者の入社 3 年以内離職率は約 30%であり、この 30 年間で大きくは変わっていない。

表 3 新規学卒者就職率と就職後 3 年以内離職率



出典：厚生労働省 新規学卒就職者の離職状況(平成 31 年 3 月卒業者)

[https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000177553\\_00005.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000177553_00005.html)

もつとも、若者の就労に対する意識は 30 年前とは変化していると考えられる。

企業へのヒアリングによれば、近年は、終身雇用を前提として同じ企業で勤務を続けることを前提と考えず、より自分のキャリアに合った業務をできる企業で働きたいと思う若者が増えている。また、ヒアリングを実施した企業でも、若年層で離職する理由でもつとも多かったのがキャリアチェンジであった。企業内で、自身のキャリアに合った業務に就けていないと考える場合に、転職エージェントに登録するケースが多いようである<sup>14</sup>。

キャリアチェンジにより離職するケースでは無業にならないため就労支援の必要性は高くないものの、対人関係や介護を理由として離職するケース等、離職をきっかけに引きこもり・無業に至るケースも考えられる。

実際、厚生労働省の雇用動向調査(2021年)によると、男女ともに、職場の人間関係が良くなかったことが退職理由の上位に挙げられている<sup>15</sup>。また、中高年では、若年層に比べ離

<sup>13</sup> 厚生労働省「保健福祉分野における民間活力を活用した社会的事業の開発・普及のための環境整備事業」における、モデル事業として佐倉市が行なった「引きこもり等の社会的孤立者へのアウトリーチによる就労に向けたステップアップ支援」

<sup>14</sup> ヒアリング結果⑥

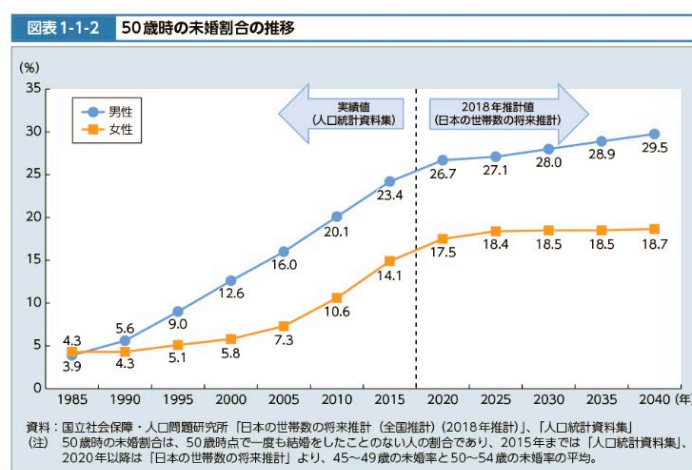
<sup>15</sup> 厚生労働省「令和 3 年雇用動向調査」

職率は少ないものの、介護・看護を理由に離職するケースが他の年齢層に比べ高くなっている（男性では55～64歳、女性では45～49歳・55～59歳の介護離職率が高い）。

## 5. 未婚への対応

我が国では、かつては皆婚規範が強く、特別な理由がない限り人生の中で結婚することが当たり前とする意識が一般的だった。しかし、近年では高い年齢に至るまで未婚に留まる人々が増え、結婚を選択的行為として捉える見方が広まっている。また、未婚率も男女ともに年々増加している<sup>16</sup>。

表 4 50歳時の未婚割合の推移



出典：厚生労働省「令和3年版厚生労働白書」

<https://www.mhlw.go.jp/stf/wp/hakusyo/kousei/20/>

結婚へのハードルとして、結婚に縛られたくない、結婚するほど好きな相手に巡り合っていない、といった理由以外では、女性で高いのが「仕事・家事・育児・介護を背負うことになるから」、男性で高いのが、「結婚生活を送る経済力がない・仕事が不安定」という経済面の理由が挙げられている<sup>17</sup>。

孤独は、人をひきこもりにさせる原因の一つであり、家族は最も身近なコミュニティである。未婚者ほど孤独に陥りやすく、「ひきこもり」になりやすいと指摘されている<sup>18</sup>。

また、ヒアリングによれば、ひきこもりの背景には経済的な貧困も存在すると指摘されている<sup>19</sup>。

<sup>16</sup> 厚生労働省「厚生労働白書」（平成25年版、令和3年版）

<sup>17</sup> 内閣府「令和4年版男女共同参画白書」

<sup>18</sup> 東洋経済ONLINE「未婚者ほど「ひきこもり中年」になりやすい理由」（2020.2.11掲載）  
<https://toyokeizai.net/articles/-/327414>

<sup>19</sup> ヒアリング結果④

そのため、ひきこもりと未婚には相関関係があると考えられ、就労を通じた収入の安定によりひきこもりを脱却することで、未婚解消につながる可能性がある。また、結婚により孤独でなくなることでひきこもりの解消になる可能性もある。

本事業では議論に立ち入らないが、未婚問題の対応も必要と考えられる。

## 6. 小括

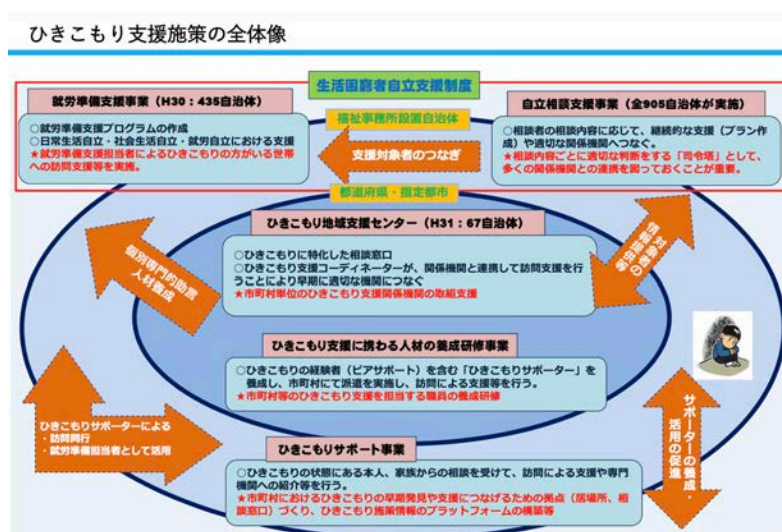
以上の検討により、ひきこもり・無業の就労支援は不可欠である。「全ての市民」が仕事に就き、「生きがい、働きがい」を感じられる社会、つまり地域共生社会を実現するためにも、住民に身近な地域社会において、早期にひきこもり状態を改善するために支援を実施することが必要といえる。

## 第4章 国の動向

ひきこもり・無業の支援施策の主体は、地域住民が抱える課題への支援ニーズの増加により、住民により身近な基礎自治体が主となっている<sup>20</sup>が、本項目では、文献調査を基に国のひきこもりの支援施策の動向を確認した。

### 1. ひきこもり支援施策の全体像

表5 ひきこもり支援施策の全体像



出典：厚生労働省「ひきこもり支援施策の方向性と地域共生社会の実現に向けて」（2019年9月）

<https://www.mhlw.go.jp/content/12600000/000554777.pdf>

#### (1) 2009年度～

ひきこもり支援は、2009年度に厚生労働省が創設した「ひきこもり対策推進事業」を受けて、全国の都道府県・指定都市で、ひきこもりの第一次相談窓口として、ひきこもり地域支援センターの設置が始まった（2018年4月までに全ての都道府県及び指定都市（67自治体）に設置が完了）。

#### (2) 2018年度～

2018年度からは、市町村においてひきこもり支援を充実させるため、居場所づくりや相談窓口の設置、情報発信等を行う「ひきこもりサポート事業」が実施されている。

<sup>20</sup> 公益財団法人 東京市町村自治調査会「基礎自治体におけるひきこもりの支援に関する調査研究報告書」（2021.3）

### (3) 2022 年度～

2022 度からは、より住民に身近なところで相談ができ、支援が受けられる環境づくりを目指して、「ひきこもり地域支援センター」の設置主体を市町村に拡充するとともに、新たなメニューとして、ひきこもり支援の核となる相談支援・居場所づくり・ネットワークづくりを一体的に実施する「ひきこもり支援ステーション事業」が開始された。

### (4) 今後

今後は、都道府県が市町村をバックアップする機能の強化として、市町村と連携した、ひきこもり地域支援センターのサテライト設置と小規模市町村等に対して財政支援と支援手法の継承を行う事業も創設し、都道府県の圏域内どこでも支援が受けられるよう平準化を図りながら、市町村のひきこもり支援体制の整備を促進していくこととされている<sup>21</sup>。

## 2. 就職氷河期世代支援に関する政府の取組み

### (1) 概要

政府は、令和元年 6 月に閣議決定した骨太方針 2019 における「就職氷河期世代支援プログラム」に基づき、令和 2 年度からの 3 年間で集中取組期間とし、就職氷河期世代の正規雇用者数を 30 万人増加させる目標を掲げた上で、就職氷河期世代の就労や社会参加への支援の強化を図り、きめ細かな支援に取り組んできている。

### (2) 実績と評価

取組状況については、ハローワークの職業紹介により令和 2 年 4 月～令和 4 年 3 月までに就職氷河期世代の約 20 万人が正社員に就職するなど、施策は一定の成果をあげてきたと評価されている。

もっとも、就職氷河期世代の正規雇用者数を 3 年間で 30 万人増やす目標については、令和 2 年に入ってから新型コロナウイルスの影響を受けて雇用情勢は厳しくなり、正規雇用者数は令和 2 年は前年から横ばい、令和 3 年は 3 万人の増加にとどまっている。

就職氷河期世代支援は息長く取り組んでいく必要がある<sup>22</sup>。

<sup>21</sup> 厚生労働省 HP :

[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi\\_kaigo/seikatsuhogo/hikikomori/index.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/hikikomori/index.html)

<sup>22</sup> 内閣官房就職氷河期世代支援推進室「就職氷河期世代支援策の実施状況と今後の取組について」(令和 4 年 5 月)

### 3. 若年無業者等の支援口

厚生労働省において、主に以下の3つの就職支援窓口が設置されている。

#### (1) 新卒応援ハローワーク<sup>23</sup>

大学等を卒業予定の学生・生徒、卒業後おおむね3年以内の者に対する就労支援を専門的に行っている。就職セミナー参加無料、初回予約不要、担当者制の個別支援等が主な特徴。

#### (2) わかものハローワーク<sup>24</sup>

正社員での就職を目指す若者（おおむね35歳未満）を支援する専門のハローワーク。担当者制の個別支援、就職後の定着支援、ブラック企業等に対する相談を受け付けている点等が主な特徴である。

#### (3) 「地域若者サポートステーション」（通称：サポステ）

働くことに悩みを抱えている15～49歳までの者を対象に、厚生労働省と地方自治体が協働し、職業的自立に向けた専門的相談支援、就職後の定着支援、集中訓練プログラム（合宿形式で職場実習、資格取得支援等を実施する事業、15～39歳対象）などを実施している。

### 4. ひきこもり・無業に関する法律

表6 ひきこもりに関連する法律

〔ひきこもりに関連する法律〕

〔ライフステージ全般〕	精神保健福祉法、発達障害支援法、自殺対策基本法、生活困窮者自立支援法、生活保護法、社会福祉法、障害者総合支援法、障害者虐待防止法、障害者差別解消法(合理的配慮)
〔出生前から幼少期〕	母子保健法、成育基本法、児童福祉法、児童虐待防止法、配偶者暴力防止法
〔児童思春期〕	教育機会確保法、いじめ防止対策推進法
〔青年期〕	子ども・若者育成支援推進法、若者雇用促進法、アルコール健康障害対策基本法、ギャンブル等依存症対策基本法
〔成人期・中高年期〕	介護保険法、高齢者虐待防止法

出典：滋賀県 じんけん通信（2022年1月）

<https://www.pref.shiga.lg.jp/file/attachment/5292902.pdf>

<sup>23</sup> 厚生労働省 HP : <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000132220.html>

<sup>24</sup> 厚生労働省 HP : <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000181329.html>

## ① 現状 -基本法は存在しない-

行政は、法律や制度によって施策を推進するが、「ひきこもり対策基本法」や「無業対策基本法」というものはない。現行の様々なひきこもりに関連する法律(例:精神保健福祉法、発達障害支援法、自殺対策基本法など)をうまく組み合わせて、制度の狭間に落ちてしまう当事者がでないように、対策を行っているのが現状である<sup>25</sup>。

## ② 近年の法改正の動向

近年の法改正の動向としては、2018年に改正された生活困窮者自立支援法においては、本人が経済的な困窮に至る背景事情として、「地域社会との関係性」が明記された(同法第3条参照)。

また、2020年6月には、8050問題も踏まえ、地域住民の支援ニーズに対応する包括的な福祉サービス提供体制を整備するため、改正社会福祉法が成立した。改正法では、市町村において地域住民の支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、主に重層的支援体制整備事業(国の財政支援に関し、高齢、障害、子ども、生活困窮の各制度の関連事業について、一体的に執行する事業)が創設された(同法第106条の4第2項参照)。

## 5. 小括

近年までは、ひきこもりの状態にある者の治療や矯正といった、当事者側の問題解決に重点を置いていた<sup>26</sup>といえる。

もっとも、ここ数年の法改正等もあり、当事者本人の矯正だけでなく、当事者が置かれた環境の改善、関係機関の連携、地域とのつながりの強化、さらに相談から就労に至るまで包括的サポートを重視した重層的な施策へと着実に移行している。

なお、神戸市では、改正社会福祉法上の重層的支援体制整備事業を実施しておらず、また実施の予定も定まっていない<sup>27</sup>。早急な検討・実施が求められる。

---

<sup>25</sup> 滋賀県 じんけん通信(2022年1月)

<sup>26</sup> ヒアリング結果⑤

<sup>27</sup> ヒアリング結果①

## 第5章 自治体の取り組み

### 1. LINE の活用（神奈川県、大阪市）

神奈川県では、平成 30 年度から、「かながわひきこもり相談 LINE」を実施している。今の状態をなんとかしたいが、どうしたらよいかわからない、人と接するのが苦手、家から出るのが怖い等さまざまな悩みについて、LINE で土曜日も相談が可能となっている<sup>28</sup>。

また、大阪市でも、ひきこもり相談に LINE を活用している。

表 7 LINE を活用した相談のイメージ（かながわひきこもり相談 LINE）



かながわ子ども・若者相談センターとのやり取り

出典:AdverTimes. 2021. 11. 25 掲載 (<https://www.advertimes.com/20211125/article366424/>)

表 8 大阪市のひきこもり LINE 相談の概要

### ひきこもりLINE相談

動けない気持ち、文字にしてみませんか？

だれかとながりたい、でも、不安だし怖い、焦っているけど、どうすればいいのかわからない・・・  
あなたの気持ちをそのまま、文字にしてください。  
LINEで連絡、待っています。

あなたの声を  
きかせてください

対象：大阪市内在住のひきこもりで悩んでおられる方やご家族の方など

期間：令和4年7月13日から12月28日

日時：毎週水曜日と土曜日  
午後6時から午後10時

※ 右のQRコードを読み取り、友だち登録してください。

### ひきこもり相談のご案内

**【無料】**  
家族支援  
日頃の不安や悩みを話し合い、家族関係について学び、元気になるための指導です  
※月1回実施

**【無料】**  
ひきこもり相談員による相談  
【受付時間】  
06-6923-0090  
【受付日時】  
月～土曜日（1階）  
【土日・祝日】  
※本年お盆期間  
電話相談は、お電話にてお受け取りさせていただきます。

**【無料】**  
医師による専門相談  
専門の医師が対応についてお話しします。  
※家族・支援者のみの相談も受け付けます。

【相談対象者】大阪市内にお住まいの本人・家族、関係機関の支援者  
【費用】無料  
※ 本学附属ひきこもり専用電話06-6923-0090は、お住まいの区の保健福祉センターへご連絡ください。  
※ 各区の保健福祉センターでは、精神保健福祉相談員等による標準相談を行っています。

各区保健福祉センターの連絡先

区	電話番号	区	電話番号	区	電話番号
北区	4313	天王寺区	4374	福島区	4930
都島区	4882	東淀川区	4647	鶴見区	4913
東淀川区	4684	西淀川区	4478	阿倍野区	4622
北江区	4466	淀川区	4308	住之江区	4643
中央区	4247	東淀川区	4809	東淀川区	4809
西区	4512	東淀川区	4897	東淀川区	4999
東区	4576	東淀川区	4715	東淀川区	4262
南区	4384	東淀川区	4857	東淀川区	4659

出典：大阪市「ひきこもり LINE 相談チラシ」

<sup>28</sup> 神奈川県「かながわひきこもり相談LINE」

<https://www.pref.kanagawa.jp/docs/t7e/0214s2/hikikomori/202204hikikomorilinesoudan.html>



利用例としては、LINE に友だち登録を行い、今の気持ちを文字にして連絡を行う。すると、ひきこもり相談員による相談が案内されたり、医療機関とつながることが良いと助言され電話で相談できる窓口を案内されたりするなど、ニーズに応じた案内を受けることができる。このように、気持ちを文字にして伝えることで、置かれた状況やニーズに応じて適切な機関につながる点で、当事者にとっては使いやすい。

## 2. 予約不要の来所相談（東京都墨田区）

東京都墨田区では、区内に3つの地域福祉プラットフォームを設置し、平日の曜日と時間（11～16時）を定め、予約不要の来所相談を行っている。

表 9 墨田区の相談窓口案内チラシ

○ どなたでもお気軽にどうぞ！お近くのプラットフォームにお寄りください。

地域福祉プラットフォーム TEL 03-3614-3900  
 どなたでも気軽に立ち寄ることができる地域の居場所、世代間交流の場であるとともに、地域における様々な困りごとにも相談いただける「交流拠点と相談の場」です。社会福祉協議会のコミュニティ・ソーシャル・ワーカー（福祉の専門家）が常駐していますので、ひきこもりに関するご相談にも、お気軽にお越しください。

【対象】どなたでも 【来所相談の受付時間】各プラットフォーム開催曜日の11時～16時 祝日、年末年始を除く 【場所】京島・本所・八広 ※詳細は下の囲みをご覧ください。  
 相談を受ける人 墨田区社会福祉協議会のコミュニティ・ソーシャル・ワーカー（福祉の専門家）

■地域福祉プラットフォーム 京島（ラキラ茶家）  
 【場所】京島 3-49-18 【開催曜日】毎週 火曜日と木曜日  
 【開催時間】11時～16時 祝日、年末年始を除く

■地域福祉プラットフォーム 本所  
 【場所】本所 1-13-4 本所地域プラザ内 【開催曜日】毎週 月曜日と水曜日  
 【開催時間】11時～16時 第3月曜日、祝日、年末年始を除く

■地域福祉プラットフォーム八広  
 【場所】八広 5-18-23 八広はなみずき高齢者支援総合センター内  
 【開催曜日】毎週 火曜日と木曜日 【開催時間】11時～16時 祝日、年末年始を除く

出典：墨田区「相談窓口のご案内チラシ」

[https://www.city.sumida.lg.jp/kenko\\_fukushi/tiikihukusi\\_sonota/tiiki\\_hukusi/hikikomori.html](https://www.city.sumida.lg.jp/kenko_fukushi/tiikihukusi_sonota/tiiki_hukusi/hikikomori.html)

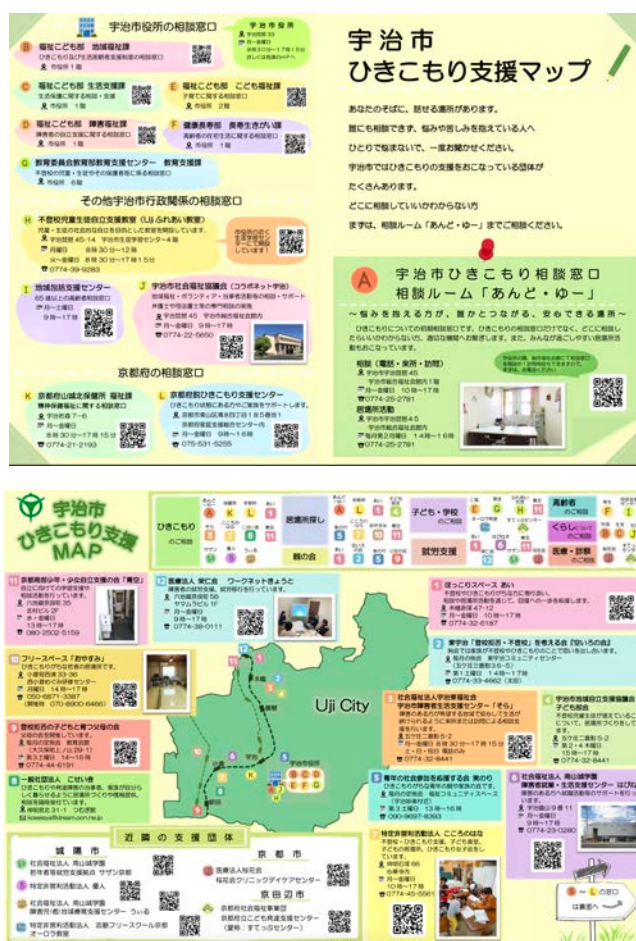
当事者は、対人関係に不安を感じている場合が多いため、予約した日時に訪問しなければならないと当日まで考えてしまうことがプレッシャーになってしまう。また、電話での相談は苦手な当事者が多い<sup>29</sup>。相談したいと思った時や今なら外出できると思った時に、立ち寄れる相談窓口になるため、安心して利用できる。

<sup>29</sup> ヒアリング結果⑤

### 3. 支援マップの公表（宇治市）

宇治市では、地域福祉課が、宇治市ひきこもり支援ネットワーク参加団体がどんな支援を行っているか、どこで支援を行っているか一目でわかる『宇治市ひきこもり支援マップ』を作成・公表している。

表 10 宇治市ひきこもり支援マップ



出典：宇治市「宇治市ひきこもり支援マップ」<https://www.city.uji.kyoto.jp/soshiki/70/56208.html>

そもそも、市がどのような支援策を行っているか、どの機関に相談しに行けばいいか、どの機関と連携しているのかといった基礎情報がわからなければ、勇気を出して相談窓口に行っても意味がない。

また、連携している機関にたどり着くまでに多くの窓口で同じ説明をしなければならぬなど、たらい回しになる恐れもある。

その点、支援 MAP の形で一覧が公表されていれば、当事者が支援の全体像を把握でき、必要な支援にアクセスしやすくなる。

#### 4. 居場所づくり（安中市）

群馬県安中市では、2020 年度に厚生労働省から社会福祉推進事業を委託された一般社団法人「ひきこもり UX 会議」との共催で、ひきこもり当事者やその家族および支援関係者などを集めた「ひきこもり UX ラウンジ」を開催するなど、居場所作りに取り組んでいる。

表 11 一般社団法人と共催して行う居場所案内のイメージ

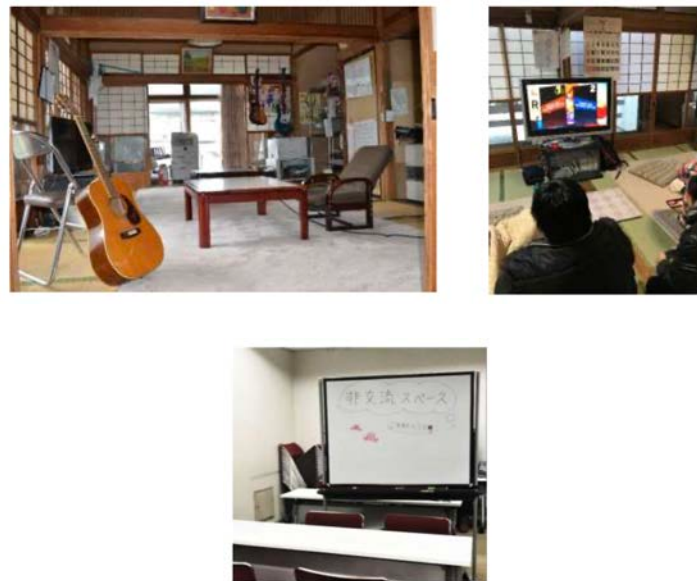
日時	会場
2022年1月20日(木) 13:30-16:30	群馬県庁 2階 会議室

協賛	協賛先
主催	ひきこもり UX 会議
共催	群馬県庁、群馬県社会福祉協議会、群馬県障害者就業・生活支援センター、群馬県障害者相談センター、群馬県障害者相談支援センター、群馬県障害者就業・生活支援センター、群馬県障害者相談センター、群馬県障害者相談支援センター

出典：群馬県安中市「ひきこもり UX ラウンジ」案内チラシ

[https://www.city.annaka.lg.jp/kaigo\\_iryuu\\_fukushi/fukushi/hikikomori.html](https://www.city.annaka.lg.jp/kaigo_iryuu_fukushi/fukushi/hikikomori.html)

表 12 居場所のイメージ



出典：2019 年度厚生労働省社会福祉推進事業「地域共生を目指すひきこもりの居場所づくり」の調査研究事業 <https://www.mhlw.go.jp/content/12200000/000651510.pdf>

居場所は、就労に至るまでの中間的な社会参加として重要である。もっとも、ただ開催すればいいというわけではなく、当事者の参加を促すには、以下の点に留意することが重要とされる<sup>30</sup>。

- ・ 人通りの少ない平日の日中を選択
- ・ 開始時間は昼過ぎから
- ・ 予約申込や参加がプレッシャーになることから事前予約は不要
- ・ 遅刻、早退、休憩自由という雰囲気づくり

自治体が独自に開催するのではなく、ひきこもり当事者に対する理解や知見を有する民間団体との共催で居場所作りに取り組むことで、当事者がより参加しやすくなるといえる。

## 5. 支援者支援・育成（安中市）

群馬県安中市では、「ひきこもり支援関係者連絡会」（関係機関がチームとなって、ひきこもり状態である者やその家族を支援していくための連絡会）を立ち上げ、官民一体となって、きめ細かな支援を行っている。また、定期的に研修会や事例検討会を実施している<sup>31</sup>。

安中市の連絡会のメンバーは以下のとおりである。

福祉課（社会福祉係・障害福祉係）、子ども課、地域包括支援センター、支所住民福祉課、学校教育課、安中市社会福祉協議会、安中保健福祉事務所、障害者相談支援事業所、就労支援施設、ひきこもり支援 NPO 法人、若者サポートステーション

表 13 ひきこもり支援関係者連絡会の開催イメージ



ひきこもり支援関係者連絡会の写真です

出典：群馬県安中市 HP :

[https://www.city.annaka.lg.jp/kaigo\\_iryuu\\_fukushi/fukushi/hikikomori.html](https://www.city.annaka.lg.jp/kaigo_iryuu_fukushi/fukushi/hikikomori.html)

<sup>30</sup> 2019 年度自立相談支援事業従事者養成研修 「ひきこもりの状態にある方の理解と支援の視点」（一般社団法人ひきこもり UX 会議林恭子）<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000633408.pdf>

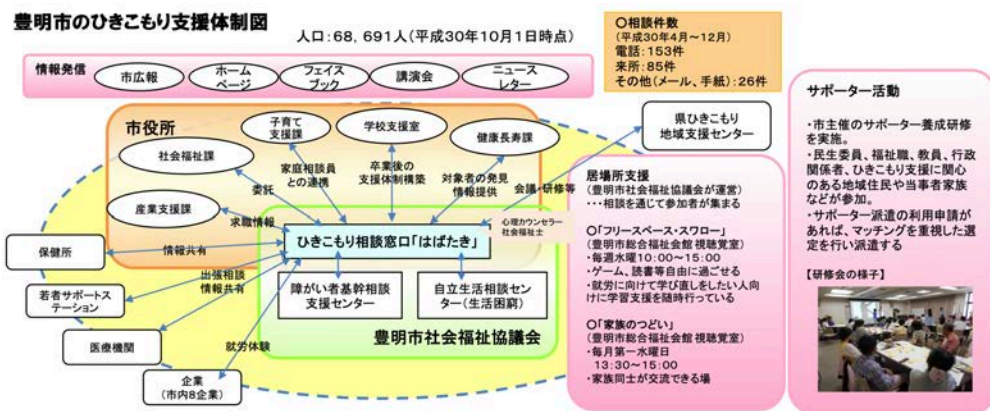
<sup>31</sup> 安中市 HP : [https://www.city.annaka.lg.jp/kaigo\\_iryuu\\_fukushi/fukushi/hikikomori.html](https://www.city.annaka.lg.jp/kaigo_iryuu_fukushi/fukushi/hikikomori.html)

ひきこもりに対する支援者の理解、適切な連携がないと、当事者が本当に必要な支援が受けられず、ひきこもり状態の脱却が難しくなってしまう。本取り組みは、ひきこもりへの理解・関係機関の連携を強化する観点で有効である。また、ひきこもりへの理解は、相談者から無用な暴言などを言われるリスクを減らすなど、支援者一人ひとりにとっても重要である。

## 6. 情報発信（豊明市）

愛知県豊明市では、情報発信については、市広報、ホームページやフェイスブック等 SNS など、多様なツールを活用して市民へ広く周知に取り組んでいる。

表 14 豊明市のひきこもり支援体制図



出典：厚生労働省「市町村によるひきこもり支援の事例」

<https://www.mhlw.go.jp/content/12000000/000519833.pdf>

表 15 豊明市の facebook での発信例



出典：facebook 豊明『交流情報シェアメディア』

市の広報や講演会だけでなく、SNS など住民により身近な外部媒体やツールを利用・組み合わせ、幅広い層に発信していくことで、当事者の目に触れる機会が多くなる。

SNS であれば市の投稿に対するコメント等も見られるため、好評であれば自分も参加したいと思うきっかけになると考えられる。

また、デザイナーに外注したリーフレットなどを市内の各種施設、連携先機関、教育機関等に置くことで、SNS を使用しない層にも、情報が届きやすくなる。

(参考) 自治体が構築するデザイナーとのマッチングシステム (鹿児島県)

鹿児島県では、「かごしまクリエイターズ・リスト」という、県が実施している「鹿児島の食とデザイン」事業の取組の一環として、県内食品関連企業やその他中小企業者が、自社の商品開発の場面などにおいて、様々な分野のクリエイターからの支援をより円滑に活用できるよう、県在住若しくは県出身のパッケージデザイナーやコピーライター、フォトグラファー等情報を掲載している。<sup>32</sup>

## 7. 就労以外の社会参加 (横浜市)

横浜市では、男女共同参画センターが行う「ガールズサポート」事業がある。

これは、働きづらさに悩む 15~39 歳のシングル女性を対象とした、①仕事準備講座、②社会参加体験ボランティア、③めぐカフェ就労体験、④役立ち情報の発信などを通じて、アルバイト等の社会参画を支援する事業である<sup>33</sup>。

ヒアリング及び神奈川新聞記事によると、この 10 年の間で、就労を意識した支援 (パソコンの基礎的な使い方を学ぶなど) から、ひきこもり当事者同士が話し合い、分かち合う機会に重点を置いた結果、講座などを体験後に「1 度でも収入のある仕事や活動をした」という人は、2018 年の調査では 82.4%となった。2013 年の調査時から 20 ポイント以上も高くなっている<sup>34</sup>。

また、2015 年度からは、地域の団体や企業でボランティアや職場体験を行う社会参加体験プログラムも始まった。座学だけでなく地域住民の協力を得た活動も加わり、事業が広がっている。

働くことに直結する技術を高めるよりも、受講生が自己肯定感を持てるような支援の方がより重要であることをうかがわせている。

<sup>32</sup> 鹿児島県 HP : <https://www.pref.kagoshima.jp/af02/sangyo-rodo/syoko/design/list.html>

<sup>33</sup> 公益財団法人横浜市男女共同参画推進協会 HP : [https://girls-support.info/girls\\_media](https://girls-support.info/girls_media)

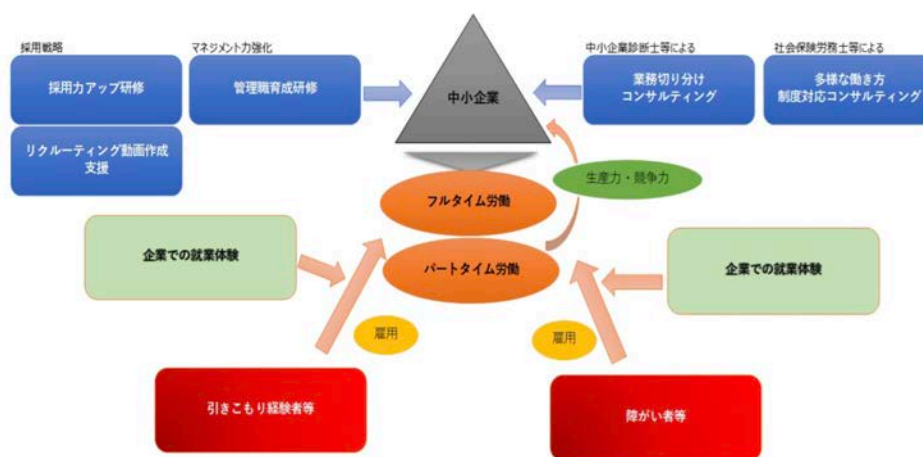
<sup>34</sup> 神奈川新聞「カナロコ」2019. 10. 25 掲載 <https://www.kanaloco.jp/limited/node/21126>

## 8. 福祉分野以外との連携（東久留米市）

東久留米市では、ひきこもり支援ネットワークに福祉分野ではない商工会が入っている点が大きな特徴である。ひきこもり当事者についての理解を働きかけることで、商工会の方針として「短時間でも働ける場づくり」を掲げてもらっている<sup>35</sup>。

就労に至るまでには企業とのマッチングが重要であるため、東久留米市のように福祉分野以外の経済団体、特に商工会と連携を図ることで、ひきこもりに対する会員企業の理解が醸成され、マッチングも促進されるのではないかと。

表 16 商工会を通じたマッチングの概要図



**労働力確保と生産性・競争力の向上の循環を作っていく**

出典：東久留米市商工会 HP：<https://higashikurumeshi-shokokai.jp/news/20200701.html>

## 9. ユニバーサル就労（富士市）

ユニバーサル就労とは、働きたくても働きづらさをかかえた「全ての市民」が仕事に就き、「生きがい、働きがい」を感じられる社会をつくる取り組みである。

静岡県富士市では、全国で初めて「ユニバーサル就労の推進に関する条例」を制定し、平成 29 年 4 月に施行し、同月、「富士市ユニバーサル就労支援センター」を開設した。就労支援員が企業と就労希望者双方の状況に合ったマッチングを行い、就労に向けたオーダーメ

<sup>35</sup> 令和 2 年度厚生労働省社会福祉推進事業「ひきこもり当事者やその家族と支援領域のプラットフォーム整備・構築に関する調査研究事業報告書」（一般社団法人ひきこもり UX 会議）  
<https://www.mhlw.go.jp/content/12200000/000790760.pdf>

イドの支援を行っている。同取り組みでは協力企業が 200 社を超えている。また、協力企業はマップで一覧になっている<sup>36</sup>。

また、企業の“顔”が見える取り組みとして、就労体験レポートのように、協力企業が、当事者のニーズに応じて就労体験（2～3時間程度）を実施している実例を示すなどPRする取り組みも、横展開のために重要といえる。

表 17 企業向け説明会の実施イメージ（上）、就労体験レポート（下）



■「企業説明会」実施



富士市役所 5階会議室



富士市役所・生活支援課による説明

富士市ユニバーサル就労支援センターでは「職場見学」の次のステップとして、「就労体験」を実施しています。



出典：富士市ユニバーサル就労支援センター「はたらくきずな」vol.17(2022.3.15)

<sup>36</sup> 富士市 HP : <https://f-uw.com/business/>



表 18 協力企業マップのイメージ



出典：富士市 HP : <https://f-uw.com/cooperation/>

ヒアリングによると、富士市では 200 社を超える協力企業がいるが、企業側に対する金銭的な助成はなく、企業集めは容易ではなかったという。

企業向け説明会の開催や個別訪問など、粘り強く地道に説明（人手不足解消、HP への掲載メリットなど）を行った点、また条例を策定して、市の方針として進めていくことを全面に出したことが企業数を増やせた要因<sup>37</sup>とのことで、先行事例として参考になる。

## 10. 超短時間雇用（春日井市内の民間事業者）

本項目は、神戸市が既に超短時間雇用に取り組んでいることから、自治体の取り組みではなく民間事業者の取り組みを紹介する。

報道によれば、愛知県春日井市には、「勤務は 15 分から、疲れたら早退も可」という、超短時間雇用（超フレックスタイム）を受け入れているカフェがある。ひきこもりの若者を積極的に受け入れようと、当事者の家族が立ち上げたもので、経営者は、「同じような仕組みの店が全国に広がれば、寛容な世の中になる」と期待を込める<sup>38</sup>。

神戸市も超短時間雇用に東京大学と共同で取り組んでいるが、本事例は、当事者の家族等支援者が、自ら就労受け入れ先を作るという取り組みとして参考になる。

ひきこもり・不登校に理解がある支援者が経営している点、15 分という超短時間から就労できる点で、当事者が就労に向けた一歩を踏み出しやすいといえる。

<sup>37</sup> ヒアリング結果③

<sup>38</sup> 毎日新聞 web 版 連載 東海だより（2022. 11. 15 掲載）

<https://mainichi.jp/articles/20221115/ddl/k22/040/203000c>

## 第6章 神戸市の動向

続いて神戸市の動向を整理する。

### 1. 現状

ひきこもりについては、神戸市ひきこもり支援施策検討会の調査（2019年度）によると、神戸市民のうち6,000人～1万人がひきこもり状態にあると推計されている<sup>39</sup>。

また、無業については、就業構造基本調査結果（平成29年）によると、15歳以上の神戸市民134万9,500人のうち、無業者は約59万人とされている<sup>40</sup>。

そして、神戸市では、約2割の者が孤独であると感じており（2019年度）、地域社会とのつながりが必要とされている状況であるといえる<sup>41</sup>。

### 2. ひきこもり・無業支援の経過

表19 主な時系列

2006年	こうべ若者サポートステーション開所
2009年度	ひきこもり地域支援センター設置
2014年度～	ひきこもりサポーター養成・派遣事業
2019年4月	関係部署や市民・地域団体等をつないで課題解決に導く「つなぐ課」を設置
2020年2月	ひきこもり支援室設置
同年10月	就職氷河期世代の就労支援としてLINE上のオンライン就労支援サービス「Middle career 神戸」の提供開始

出典：神戸市ひきこもり支援施策検討会資料など、各種公表資料を基に作成

<sup>39</sup> 神戸市ひきこもり支援施策検討会「神戸市におけるひきこもり支援施策提言書」（2020.1）

<sup>40</sup> 神戸市民の就業-平成29年就業構造基本調査結果-  
<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/28422/29kiji.pdf>

<sup>41</sup> 神戸市「“こうべ”の市民福祉総合計画2025」（2021.3）  
[https://www.city.kobe.lg.jp/documents/38631/shiminfukushiplan2025\\_web.pdf](https://www.city.kobe.lg.jp/documents/38631/shiminfukushiplan2025_web.pdf)

表 20 神戸市のひきこもり・無業支援の取組内容

「神戸ひきこもり支援室」設置後の取組と課題			
BE KOBE			
令和元・2年度		令和3年度	
方向性	取組み	追加した取組み	追加した取組み
ワンストップ窓口	区役所相談会 家族教室	オンライン面談 8050家族教室 家族の居場所	
ネットワーク支援	専門職チーム派遣 学校担当相談員の配置 支援会議の実施	ひきこもり支援連絡会 雇用・就労庁内PF ケアマネジャーアンケート調査	支援マップの作成
多様な社会参加	就労支援 超短時間雇用 障害者地域活動支援センター 区社協生きがい・やりがいづくりの居場所	分身ロボットによる居場所参加 農業体験(民間)	当事者の居場所(リアルとデジタル) 定着支援
支援者の育成	市区単位の関係機関研修会(民生委員、地域包括支援C等)	関係機関研修会での連携事例紹介	ケアマネジャー研修会
情報発信・啓発	駅舎デジタルサイネージ等 兵庫県ポータルサイト	区国保窓口にはチラシ設置 国ポータルサイト	
※課題	窓口啓発・役割周知 多様な社会参加 コロナ禍でのICTを活用した支援 8050世帯親なき後への不安対応	関係機関別連携方法 ケアマネジャーとの連携による050支援 就労復学後の定着支援 当事者の居場所	既存・他機関事業

出典：神戸市「第159回市町村職員を対象とするセミナー」資料（令和4年6月10日）

<https://www.mhlw.go.jp/content/12602000/000948278.pdf>

### 3. 主な支援内容

#### (1) ひきこもり相談（担当部局：福祉局ひきこもり支援室）

相談件数は年々増加傾向にあり、2021年度の相談件数は約2400件。ひきこもり支援室設置前の約3.2倍となっている。

表 21 ひきこもり相談リーフレット



出典：ひきこもり支援室 HP: [https://www.city.kobe.lg.jp/library\\_documents/hiki.pdf](https://www.city.kobe.lg.jp/library_documents/hiki.pdf)

## (2) 超短時間雇用（担当部局：福祉局障害福祉課）

### ① 概要

2017年から始まった神戸市と東京大学との共同事業で、週20時間未満（超短時間）の雇用を創出する取り組み。障害のある者、しごとや生活に困っている者の多様な働き方の創出をめざすもの（担当部局は福祉局障害福祉課）。

対象者は、障害者手帳を所持する者、発達障害や難病のある方など、就労を希望する者である。障害種別や手帳の有無は問われない<sup>42</sup>。

### ② 企業のメリット

主に、①超短時間雇用で働く人が「戦力」となることで、社員の方の業務時間の縮減や労働力不足の解消が期待できること、②今後の障害者雇用率見直しを見据えて、これまで障害のある方と一緒に働いたことがない企業について、障害者雇用への理解を深めることができることが挙げられる。

### ③ 就業状況

下表のとおり、神戸市内で超短時間雇用を導入した企業は、2020年12月末時点で34社あり、企業の所在地がマップとして示されている。

業種は、特に小売業と製造業に多い傾向がある。小売業ではバックヤードでの作業やデータ入力作業が中心、製造業ではパソコン入力作業や清掃のほか、会社の業務に直接関わる作業など幅広い作業での雇用事例が存在する。

5時間以上10時間未満の勤務時間の人が半数以上を占める。全体平均は週6.8時間。また、勤務日数は、週2日勤務の人が6割ほどだったことから「週2日×3時間」の組み合わせがもっとも多い雇用形態である。

なお、担当部局へのヒアリングによれば、本事業の利用者は主に障害者であり、ひきこもり当事者の利用は少ないとのことであった<sup>43</sup>。

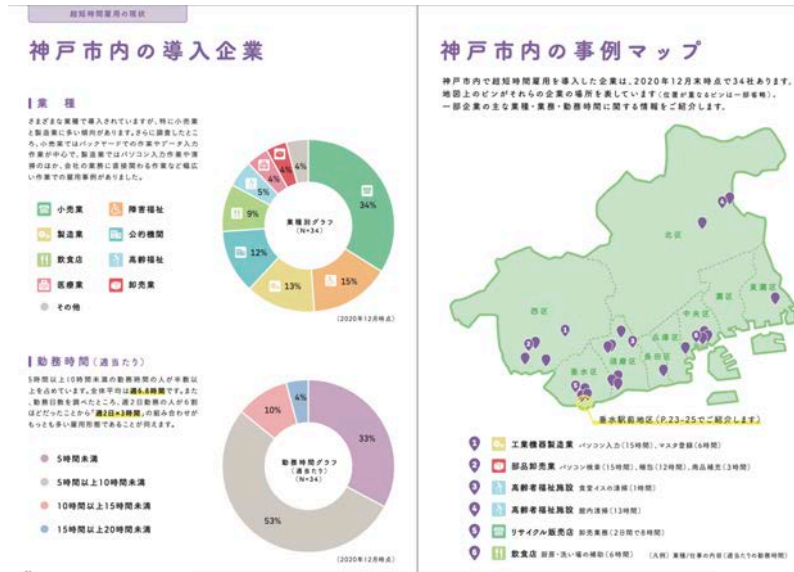
---

<sup>42</sup> 神戸市 HP（しごとサポート）：

<https://www.city.kobe.lg.jp/a97737/kenko/handicap/syakaikatdudou/shurou/s047/center.html>

<sup>43</sup> ヒアリング結果②

表 22 神戸市内の導入企業と事例マップ



出典：神戸市 超短時間雇用事例集

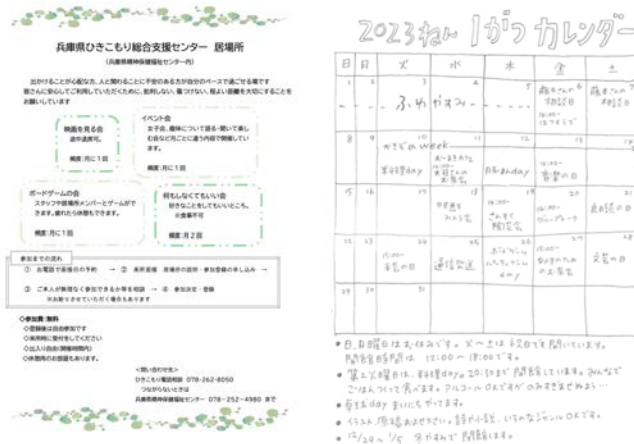
<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/46683/jireisyuu.pdf>

(3) 居場所の開設・案内 (県・市内 NPO 法人)

兵庫県では、居場所 (映画、ボードゲーム、イベント会、何もしなくていい会等) を開設し、ホームページ上で案内している。出入り自由で、休憩用の部屋が設けられている。

また、神戸市では、NPO 法人神戸オレンジの会が、居場所カレンダーを作成して当月の居場所 (音楽、陶芸、料理、相談などのイベント) を案内している。

表 23 兵庫県の居場所案内 (左)、神戸オレンジの会の居場所案内 (右)



出典：(左) 兵庫県 Web サイト <https://web.pref.hyogo.lg.jp/kf21/hikikomori.html>

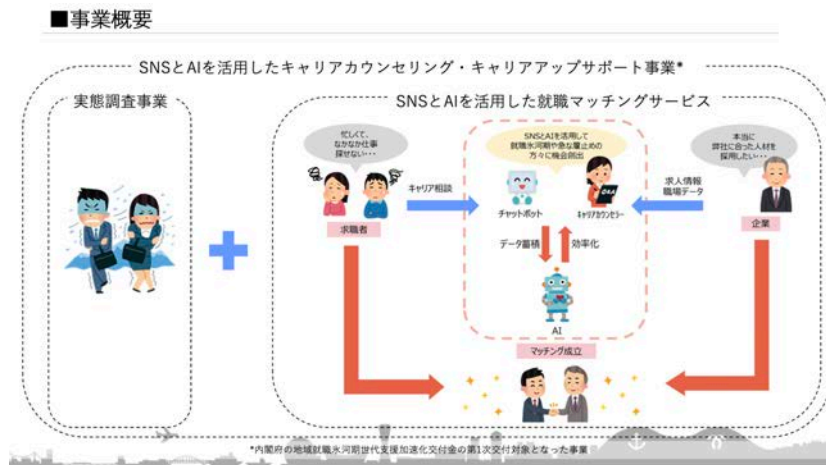
(右) 神戸オレンジの会 Web サイト <http://www.kobe111.jp>

#### (4) キャリアコンサルの活用（市内民間企業への委託事業）

国家資格であるキャリアコンサルタントを活用することが有用である。検索システム<sup>44</sup>を通じてキャリアコンサルタントに相談することが可能。2020年11月末時点でキャリアコンサルタント登録者数は約5万4千人に上る。

神戸市では、このキャリアコンサルタントを就労に活用する取り組みとして、新型コロナウイルスの影響で雇い止めになった者及び就職氷河期世代を SNS と AI を活用した就職マッチングサービスで支援する取り組みが行われている<sup>45</sup>。同事業は、内閣府の地域就職氷河期世代支援加速化交付金の第1次交付対象になっている。

表 24 SNS と AI を活用した就職マッチングサービス事業概要



出典：神戸市広報官会見資料（2020.12.18）

<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/39580/20201218.pdf>

同事業では、

- ・LINE を活用し、“身近に” かつ “手軽に” 就職氷河期世代や新型コロナウイルスの影響を受けた者へ就業・転職につながる機会の創出
- ・AI 活用により、求職者と企業の高いマッチングを実現
- ・神戸市を中心とする関西企業に対して、地域に根差した人材の紹介を目的としている。

キャリアコンサルティングによる相談を受けられるなど、人的サポートを受けながら AI を活用して地域に根ざした企業へのマッチングを実現できる点で、有益である。

<sup>44</sup> 厚生労働省 HP : <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000188836.html>

<sup>45</sup> 神戸市広報官会見資料（2020.12.18）

(5) その他の取組み（担当部局：福祉局ひきこもり支援室）

表 25 支援室の取組み一覧

項目	概要
区定期相談会	本人及び家族が来所相談しやすいように、より身近な場所である区役所での相談会を各区概ね月2回程度実施するもの
専門職チームの派遣	ひきこもり状態にある者の中には、精神医療とつながることによって、状態が改善されることがあるため、精神障害の疑われる未受診の者のうち、緊急あるいは重篤な者に対して、精神科医師・精神保健福祉士・社会福祉士等からなる専門職チームを派遣し、精神疾患の診断や治療の必要性について見立てを行い、必要に応じて治療への導入を図るもの。
家族教室	ひきこもりを理解し本人への対応を学ぶ家族教室と家族同士の交流会を月1回開催。また、家族教室修了者のうち希望者が、家族の居場所に参加するもの。
就労支援の実施	本人就労のためのアセスメントを行い、どのような分野の就労に適正があるか推定し、試行的な就労を含めて就労支援を行うもの。
学校担当ソーシャルワーカーによる支援	中学校卒業後や高校中退後も切れ目ない支援が継続できるよう、ソーシャルワーカーを配置して、中学在学中から学校・スクールソーシャルワーカー等と連携した支援を実施。（学籍があるケースを支援）
分身ロボット（Orihime）を活用した居場所参加支援	居場所参加に戸惑いのある本人が、自宅等からPCやスマートフォンを使って分身ロボットを操作し居場所に参加。

出典：神戸市「第159回市町村職員を対象とするセミナー」資料(令和4.6.10)を基に作成

支援室の直近の取組みとして、分身ロボットを活用した居場所参加（2021年12月～）、バーチャル空間での当事者会（2022年10月～）が行われている<sup>46</sup>。この取組みは対面せずにコミュニケーションを取れる手段として、メディアにも取り上げられている。対人関係に不安を感じている当事者が参加しやすい取組みとして有益といえる。

<sup>46</sup> 神戸市HP：<https://www.city.kobe.lg.jp/a77853/849760695112.html>

## 第7章 提言に向けた検討

### Phase1 就労意欲の有無にかかわらず、家族以外の他者と何ら交流をもたない者

神戸市では、従来からひきこもり支援のための相談窓口を設置していたが、8050 問題への社会的関心の高まり等により 2019 年度の相談件数が前年比約 5 割増加したこと、また市長から、「ひきこもり支援策検討」の課題提示があった<sup>47</sup>。

これを受け神戸市では、2019 年 8 月、神戸市ひきこもり支援施策検討会（以下「検討会」という。）を設置し、相談機能の充実、啓発等、支援策の検討を行い、2020 年 1 月に提言（以下「検討会提言」）を取りまとめた<sup>48</sup>。検討会提言を踏まえ、同年 2 月、ひきこもり支援の総合拠点・連携支援・支援者育成・支援機関の情報集約を主な役割とする、「ひきこもり支援室」（以下「支援室」という。）が設置された。

上記経緯を踏まえ、Phase1 では、検討会の提言項目（ワンストップ窓口支援、ネットワーク支援、社会参加、支援者育成、情報発信）を基にしつつ、支援室設置後の状況を踏まえ、先進的な自治体の取組みに関する文献調査や支援室へのヒアリング等を行い、更なる支援策について検討を行った。

提言 1	ワンストップ窓口の更なる充実（ICT 活用、予約不要の相談体制整備）
提言 2	利用者目線のネットワーク支援の充実（支援マップの公表）
提言 3	多様な社会参加の機会提供（他者交流の起点となる居場所の提供）
提言 4	支援者の支援・育成（官民連絡会の開催等）
提言 5	情報発信・啓発（SNS の活用、教育機関との連携など）

#### 提言 1 ワンストップ窓口の更なる充実

##### ① LINE 等の ICT の活用

###### 現状

神戸市では、従来の電話、メール、来所、訪問による相談のほか、2021 年 8 月からオンライン相談を実施している。

<sup>47</sup> 神戸市「第 159 回 市町村職員を対象とするセミナー」資料(令和 4.6.10)

<https://www.mhlw.go.jp/content/12602000/000948278.pdf>

<sup>48</sup> 神戸市ひきこもり支援施策検討会「神戸市におけるひきこもり支援施策提言書」（2020.1）



オンライン相談について、2022年11月27日に開催されたひきこもり VOICE STATION 全国キャラバン@神戸のひきこもり支援室の発表によれば、ICTを活用した対面ではない支援方法は、ひきこもり本人の緊張を軽減するなど安心感を得られ支援の展開につながったが、利用者はまだ少ないとのことだった。そして、相談は、ひきこもり当事者の気持ちに変化するきっかけづくりとして重要な支援といえる。

また、同発表では、ひきこもり状態の者のほとんどが相談サービス利用に引け目を感じているとのことであった。

## 提言内容

そこで、利用者数を増やすため、ICTの活用を継続するとともに、さらに充実させるべきである。具体的には、特に若い世代で利用者の多いコミュニケーションアプリ LINE 等の ICT を相談手法に加えるべきである。

## ② 予約不要の相談体制の整備

### 現状（来所等は予約制）

神戸市のひきこもり相談は、「電話、Eメール、来所、オンライン、訪問により相談をお受けします。ご利用は無料です。なお、来所・オンライン・訪問による相談は電話やメールでの予約をお願いします。」と、予約制になっている<sup>49</sup>。

ひきこもり当事者は、対人関係に不安を抱いている者が多く、予約日に必ず行かないと思うことが心の負担になってしまい、相談に躊躇してしまうことが多い。また、行政機関に個人情報を取られることが心理的ハードルとなり躊躇する者も多い。

表 26 ひきこもり当事者の声

“  
区のチラシを見てメンタルの相談窓口を利用してみようと思いましたが…電話予約の段階で名前や住所、相談内容を伝えなければならず、断念しました。  
”

出典：一般社団法人ひきこもり UX 会議「ひきこもり白書 2021」（2021.6）

<sup>49</sup> 神戸市 HP：<https://www.city.kobe.lg.jp/a77853/kenko/health/kokoro/life/soudann/hikikomori.html>

## 提言内容

行政のワンストップ窓口としての支援室による相談は、ひきこもり当事者が最初にアクセスする可能性が高い。気軽に相談にアクセスできる環境として、予約不要で相談できる仕組みを構築すべきである。それにより、ワンストップ窓口としての支援室が当事者にとっての拠り所として機能するような体制を構築する必要がある。そのため、少なくとも来所については、予約不要で相談に行ける曜日と日中の時間帯を設定する等、当事者ファーストの相談体制を整備すべきである。

### 提言2 利用者目線のネットワーク支援の充実

#### 現状

神戸市では、支援室がワンストップ窓口となり、相談者のニーズに応じ、ハローワークや医療機関等の関係機関につなげるネットワーク支援を行っている。神戸市ではネットワーク支援の取組みとして、令和4年度に「支援マップ」の作成に取り組んでいる。

支援室へのヒアリングによれば、「支援マップ」は作成されているものの、支援関係者向けのもので、利用者等一般向けには公表していないとのことであった<sup>50</sup>。

もっとも、利用者目線に立った際には、あらかじめどのような機関と連携があるのか等について全体像が不明確であると、相談するメリットを感じにくく、情報発信・啓発の点でも有益でない。

#### 提言内容

そこで、どのような機関がネットワークを構築して連携を図っているのか、利用者にあらかじめ全体像が把握可能な「支援マップ」を、利用者である当事者向けに公表すべきである。

---

<sup>50</sup> ヒアリング結果①

### 提言3 多様な社会参加（居場所の提供）

#### 提言内容

神戸市でも、県やNPO法人の事例を参考にしつつ、居場所一覧を当事者向けに案内すべきである。また、居場所の開催にあたっては、ひきこもりに対する理解や知見を有する法人等と連携して取組むことも有益である。

なお、居場所の提供は、本人の心身の状態や希望に沿った、社会復帰にむけたプログラムが用意されていることが必要であるとの観点からプログラムを検討すべきである。また、人通りの少ない平日の日中を選択すること、開始時間は昼過ぎからにすること、予約申込や参加がプレッシャーになることから事前予約は不要とすること、入退出自由とすること、非交流スペースを設ける<sup>51</sup>など、当事者への配慮が不可欠である。

### 提言4 支援者の支援・育成

#### 現状

支援室の支援体制は以下のとおりで、相談員は6名。市内に約1万人いるとされるひきこもり支援を、ワンストップ窓口として一手に担うには十分とはいえない状況である。

表 27 支援室の支援体制（2022年6月時点）

#### 支援体制

- ・市職員3名 相談員6名 計9名（社会福祉士、精神保健福祉士、保健師）  
（他 非常勤嘱託精神科医師 1名）
- ・分室（委託） 相談員1名（公認心理士）

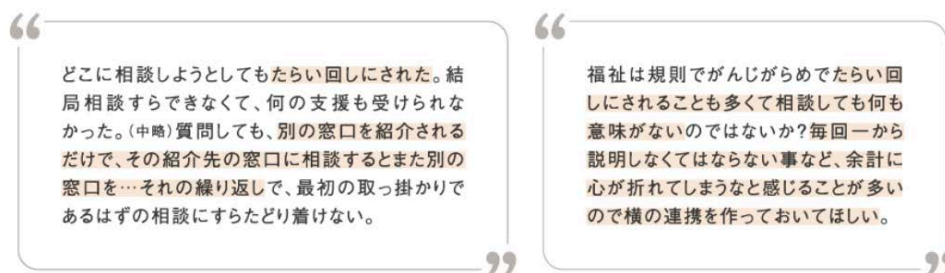
出典：神戸市「第159回 市町村職員を対象とするセミナー」資料（令和4.6.10）

そして、ネットワークによる支援体制が存在していたとしても、ひきこもり当事者や家族のニーズを相談員が適切に把握できていない場合、間違った機関につないでしまい、たらい回しになる危険もある。支援室が相談者のニーズに応じて、ハローワークなどの適切な機関につなげるためには、ひきこもりについて基本的で本質的な知識・理解を促す研修会を行うなど、現場の支援者の質の向上が求められる。

<sup>51</sup> 2019年度自立相談支援事業従事者養成研修「ひきこもりの状態にある方の理解と支援の視点」（一般社団法人ひきこもりUX会議林恭子）

また、相談窓口の人手不足、リソース不足はすぐには解決するのは難しい。市の支援室だけでなく、現在のひきこもり支援のために活動している団体の運営資金や人材育成を支援するなど、支援団体を支える仕組みも重要である。

表 28 ひきこもり当事者の声



出典：一般社団法人ひきこもり UX 会議「ひきこもり白書 2021」(2021.6)

### 提言内容

そこで、支援室の人員体制を拡充するとともに、支援者のひきこもり当事者などに対する理解促進のために、ひきこもり支援を行う各機関の連絡会を立ち上げ、官民一体となって定期的に研修会や事例検討会等を実施すべきである。

## 提言 5 情報発信・啓発

### 現状

神戸市では、これまでの検討のとおり、さまざまなひきこもり支援を行っている。また、支援内容は、HP を検索すれば、必要な情報はある程度得ることができる。

もっとも、支援内容については、当事者に情報が適切に届かなければ、何も支援をしていないのと等しい。神戸市の検討会でも、「SNS などを活用した広報が有効ではないかと考えているが、その工夫があまり出来ていないのが現状」との質疑応答がされている。

そして、当事者に情報を届けるためには、いわゆる役所の資料のように文字ばかりが並んだ資料では上手くメッセージが当事者に伝わらないため、当事者に伝わるデザインも重要である。

情報を伝えることができれば、当事者は、今は相談に行けないが、来年行こうなど、考えてくれる可能性がある。こういった積み重ねが支援になる。広報が上手くいけば、ひきこもり支援の 5 割が達成できたといってもいいほど広報は重要である<sup>52</sup>。

<sup>52</sup> ヒアリング結果⑤

また、東京市町村自治調査会の調査事業報告書によれば、相談窓口が分からない者、ひきこもりについて行政に相談できると思っていない者が圧倒的に多いと指摘されている。

その上で、自治体情報発信手法の提言としては、下表の通り、①広報の目的やターゲットに即した情報発信媒体のベストミックス、②新たな媒体の特性を活かせる庁内体制づくり、③情報が伝わりにくい住民へのサポート、④適切な事業評価と改善のマネジメントサイクルによる情報発信の効率化が挙げられている<sup>53</sup>。

表 29 自治体情報発信手法の提言

### 3. 自治体情報発信手法の提言

#### ①広報の目的やターゲットに即した情報発信媒体のベストミックス

媒体の特性を理解した上で、対象や情報の種類に合わせて媒体を選択したり、連携させたりすることや、住民により身近なものであれば外部の媒体やツールも利用することなど、自治体の情報発信における各種媒体の望ましい組合せを「ベストミックス」としてそのイメージを提示。

#### ②新たな媒体の特性を活かせる庁内体制づくり

デジタル媒体に適した業務フローに見直すとともに、運用リスク対策としてガイドライン・マニュアルの作成や職員に対する利用可能なメディアの周知、浸透の取組を提示。

#### ③情報が伝わりにくい住民へのサポート

高齢者に向けた教育・サポート、障害者の異なるニーズに応じたマルチソースの確保や民間団体と連携した外国人への情報支援等の取組を提示。

#### ④適切な事業評価と改善のマネジメントサイクルによる情報発信の効率化

最終的な結果だけに着目するのではなく情報伝達の各段階に着目した効果測定やSNS等の容易に取得できるデータの活用、情報発信業務の標準化及び運用スキルの向上等の取組を提示。

出典：公益財団法人 東京市町村自治調査会

「基礎自治体におけるひきこもりの支援に関する調査研究報告書」(2021.3)

## 提言内容

そこで、情報発信については、市広報、ホームページやSNSなど多様なツールを活用して市民へ広く周知すべきである。地域の身近な金融機関や商業施設などで、チラシなどが目にふれるように工夫することも重要である。また、デザインについては外注するなど、情報発信のための費用の手当を行うべきである。例えば、市内の美術専攻の学科を設ける教育機関と連携し、広報用のデザインを検討してもらうなど、若者と協働して広報活動を行うことも有益であると考えられる。

<sup>53</sup> 公益財団法人 東京市町村自治調査会「基礎自治体におけるひきこもりの支援に関する調査研究報告書」(2021.3)

## Phase 2 他者と交流し就労意欲はあるが、就職活動に踏み出すことが難しい者

神戸市では、上記の提言に係る取組みにより Phase1 から Phase2 に移行した者、又は既に他者と交流のある無業者等の多くは、就労意欲があってもすぐに就職活動に踏み出すことは難しい。

そこで、本項目では、就職活動・就労に向けたテップアップ支援策について、文献調査や有識者へのヒアリング等を基に検討を試みた。

提言 6	就労以外の社会参加（地域活動への参加、ジョブカフェ、農福連携など）
提言 7	キャリアコンサルタントの活用

### 提言 6 就労以外の社会参加（地域活動への参加、ジョブカフェ、農福連携など）

現状（「神戸 2025 ビジョン」<sup>54</sup>の方向性）

- 地域活動の活性化  
地域団体と地域課題の解決に取り組む NPO・企業・大学との連携や、市内各地域の多様な地域特性に応じた地域コミュニティ施策の推進により、人口減少社会を見据えた「総合的・自律的な地域コミュニティ」の環境づくりにつなげる。  
—事業例と KPI—
  - ・顔の見える地域社会づくりと支えあい活動の推進
  - ・KPI 地域福祉センターの子育て世代の利用割合 4割(令和7年度)
- 大学などとの連携促進  
地域の課題解決に向け、市内の大学・短期大学,高等専門学校、専門学校と、産業界・行政などとの連携協力を強化するとともに、優秀な外国人留学生の獲得、卒業・修了後の市内定着のための施策に取り組む。  
—事業例と KPI—
  - ・地域連携プラットフォーム(仮称)構築の検討
  - ・外国人留学生の戦略的獲得と定着
- 地域福祉のプラットフォームの推進  
各区社会福祉協議会などが主体となり、生活課題を抱える人やその支援に携わる

<sup>54</sup> 神戸 2025 ビジョン

<https://www.city.kobe.lg.jp/a47946/shise/kekaku/masterplan/jikikihonkeikaku00/kobe2025vision.html>

人など多様な主体がネットワークを構築し、協議する場(地域福祉のプラットフォーム)を設け、地域福祉課題の解決や新たな仕組みづくりを推進する。

—事業例と KPI—

・多様な主体による地域活動の展開における出会い・学びのプラットフォームの推進

・KPI 全区展開(令和7年度)

### 提言内容

神戸 2025 ビジョンを適切に実施すべきである。その際、KPI について年度毎に進捗を検証し、必要な対応を柔軟に行っていくべきである。また、ひきこもり・無業の者には、「農福連携」の観点から地域での農業体験、その他地域に根差した活動への参加を積極的に推進することが望まれる。

### 提言7 キャリアコンサルタントの活用促進

#### 提言内容

神戸市の SNS・AI による就職マッチングの取り組みの例については、ひきこもり・無業の者を対象とした就職マッチングシステムを構築すべきである。

また、キャリアコンサルタントを、マッチングだけではなく、その前段階のひきこもり・無業の相談にも活用し、相談からマッチングまで一貫して支援する体制を構築すべきである。

さらに、ハローワークだけではなく、教育機関にもキャリアコンサルタントを配置するなど、自己のキャリアプランに応じた就労を相談する機会を増やす取り組みを積極的に行っていくべきである。

### Phase 3 他者と交流し就労意欲があり、かつ就職活動を行うことができる者

神戸市では、ひきこもり・無業者の就労に向けて企業への働きかけ・連携が十分にとれていないという課題がある<sup>55</sup>。そして、ひきこもり・無業の支援は、長期的な支援が必要という認識を持つことが重要（5～10年かかることもある）。

そのため、就労支援にあたっては、短期的に就労に結びついたことのみをもって成果としないことが重要である。

その上で、以下提案について検討を試みた。

提言 8	協力企業集め（説明会の開催、条例制定）
提言 9	企業の“顔”を見せる取り組み（事例集の作成・公表）
提言 10	超短時間雇用の促進

#### 提言 8 協力企業集め（説明会の開催、条例制定）

##### 提言内容

就労には、受け入れ企業の確保が不可欠である。企業にとっては、ひきこもり当事者への理解、柔軟に就労環境を変えるなど企業側の配慮が不可欠となる。そのため、単に協力企業を増やすのではなく、説明会などで、ひきこもりの実態等を理解してもらうことが重要となる。

現状、神戸市では、後述の障害者雇用としての超短時間雇用を除き、協力企業集めのための活動や取り組みは行われていない。

そこで、協力企業を集めるため、説明会を積極的に開催して企業の理解を促進すべきである。その際、市として強力に推進するべく、富士市のように基本方針となる条例を制定することが考えられる。また、東久留米市のように、関係機関として、福祉分野以外の団体、特に商工会と積極的に連携していくべきである。

#### 提言 9 企業の“顔”を見せる取り組み（事例集の作成・公表）

##### 提言内容

現在、富士市や、神戸市の超短時間雇用の取り組みで事例集が公表されているところ、これを参考に、ひきこもり・無業の就労についての採用事例集を作成・公表するべきである。

<sup>55</sup> ヒアリング結果①



例えば、どのような人と働くことになるか、短時間労働を柔軟に受け入れてくれるか、2人目も採用しているかなど事前に把握することで、企業とのミスマッチを防ぐことにつながる。

#### **提言 10** 超短時間雇用の促進

##### **提言内容**

当事者のニーズを把握し、他者との関わりを維持することの延長線として、週に1回や短時間の労働からスタートするなど、超短時間雇用はフルタイムでの就労に抵抗がある者などにとっては良いといえる。

もっとも、担当課へのヒアリングによると、超短時間雇用の利用者の多くは障害者であり、制度運用としても障害者がメインになっているとのことであった。

そこで、超短時間雇用を障害者だけではなく、ひきこもり・無業者にも積極的に利用してもらえるように、周知方法を変更するなどの取り組みを行うべきである。

## 第8章 その他補足

### ① 一見してわかりやすいデザインの相談案内

就労支援を受ける際、支援機関でどのような相談を受けられるか不明確だと、相談を断念するケースが多いと考えられる。富士市では、イラストで相談事例を列挙している。このように、具体的な相談内容をイラスト付きで説明することが有益である。

表 30 相談案内のデザイン例



出典：富士市ユニバーサル就労支援センター「はたらくきずな」vol.19 (2022.9.15)

### ② リカレント教育

本人のスキルの強化としては、リカレント教育支援が挙げられる。神戸市では、市内に数多くある大学などの教育機関を活用した取り組みが行われている<sup>56</sup>。こうした事例を広報などでPRすることが、教育機関との連携の一つとして考えられる。

### ③ アウトリーチ

ヒアリングによると、アウトリーチ（家に支援者が訪問する形の支援）は、当事者にとって支援者は侵入者と同じであり、恐怖感をもっとも強い。

そのため、アウトリーチ型の支援は、本人が来てほしいとやってきた時に限り訪問してもらうことを原則とし、例外として、親が親のために支援者を呼んだのであればチラシ等を置かなければ可とすべきである、と指摘される。

<sup>56</sup> 神戸市 HP : <https://www.city.kobe.lg.jp/a05822/daigakurenkei/recurrent.html>

このように、アウトリーチは、ソフトな支援を目指すべきである。家庭の雰囲気が変わってきた時、当事者が、それなら自分も支援者に会ってみよう、となる環境づくりが重要である<sup>57</sup>。

---

<sup>57</sup> ヒアリング結果⑤

## (別紙) ヒアリング結果

### ① 神戸市福祉局ひきこもり支援室 担当者

- 令和4年度の取り組みとして支援マップを作成したが、支援者向けのため、公表はしていない。
- 関係機関との連携については、本人が就労を求めている場合は、基本的にハローワークを紹介している。
- 支援室が、ひきこもり当事者の雇用について企業に協力を働きかける取り組みはできていない。
- 重層的支援体制整備事業の実施予定自治体に神戸市は入っていない。直近で取り組むといった予定もない。

### ② 神戸市福祉局障害福祉課 担当者

- 超短時間雇用の利用者の多くは障害者であり、制度運用としても障害者がメイン。
- ひきこもりや無業者を支援対象から排除しているわけではない。
- 障害者手帳の有無により支援対象を判断しているわけではない。

### ③ 富士市生活支援課 担当者

- 協力企業になってもらうための働きかけを地道に行なった。相談員が個別に企業にアポイントをとって説明に伺うなど。ただ、1回ではなかなか理解されないケースも多かった。
- 説明会を定期的で開催して、理念や意義を粘り強く説明した。
- また、後ろ盾として、条例を策定して、市として進めていくことを全面に出したことが企業数を増やせた要因。
- ハローワークや障害者向けの就労支援窓口もある。当初連携がうまくできなかったが、今は、障害者は障害者の窓口に行きそこで合わなければユニバーサル就労支援窓口にくる。あるいは、ハローワークでも、一般の就労が難しい場合に流れてくるなど、棲み分けが上手くいくようになった。棲み分け、窓口の連携が重要
- 企業側に対する金銭的な助成はない。金銭面でのインセンティブを目当てにすると目的に合致しない。企業に対して、人手不足解消とか、企業にとっても戦力になること、世の中のためになるなど説得している。

#### ④ 東京大学 玄田有史教授

##### (総論)

- ひきこもりは、1次産業2次産業の時でも、いつの時代でもいた。昔も、家内制手工業の時代は、家で別の仕事をする・隣の農地で仕事をするなど、家庭・地域の力でなんとかできていた。
- 現在になって、ひきこもりの問題が顕在化したに過ぎない。
- ひきこもりを発見するのが難しくなっている。介護で家に招く際など発見できることがあるが、発見できないと次の動きができない。

##### (支援の考え方)

- ひきこもり・無業者は、内心は働きたいと考えている人が多い。ただ、自分一人や家族だけではひきこもりから脱却するのは難しい。第三者が適切に関わるのが重要。
- 当事者に寄り添うとは、重層的に支えること。支援者を支援・育成することで、適切に寄り添うことができる。
- 神戸市はトライやる・ウィークという中学生向けの地域体験活動が全国に先駆けて行われている。過去の不幸な事件もきっかけ。
- 子どもを地域に取り込むことで、ひきこもりの予防にもつながる。孤立させないことが重要。
- ひきこもり当事者の救い手は、文学・本・ラジオ・芸術・テレビ・映画など、心の深いところに入り込むものではないか。今でいうとアイドルも当てはまるかもしれない。
- 会社に行くよりもアイドルのコンサートに行きたい、など自分が熱中できるもの、自分でもできると思わせてくれるものが、救いになるのではないか。
- ひきこもりの背景は、貧困の問題がある。人の繋がりを回復し、貧困を解消することがポイント。

##### (個別の支援策)

- 8050問題は、親子が共倒れになる危険があるので、7040の段階で解決した方がいい。ただ、親子ペアワークについては実績がなかなか上がらない。
- 就労ではない体験や地域での活動に協力してもらうなど、必要とされているという意識を持ってもらうことが大切。
- キャリアコンサルティングの活用は、企業とのマッチングの前段階で、相談者の話を聞くなど、雑談力も必要。

##### (海外の事例について)

- アングロサクソンでは、ひきこもりではなく、ホームレスになることが多い。一方、日本では家に居たままであるため家がセーフティネットとなるため、ひきこもりとなる。アングロサクソンでは、家には居られない・放り出されるため、宗教や慈善団体、シェルターがセーフティネットとなる。ひきこもりは日本が課題先進国。
- 大まかに、国がセーフティネットとして機能しているのは北欧。日本では、家族がセーフティネットとして機能しなくなりつつあり、緩やかに北欧型に移行していくのではないか。介護保険が創設された背景も家庭が支えることに限界があったのが背景。
- 現在は、家族・企業のセーフティネットから、地域・自治体のセーフティネットに移行しつつある。

(地域の力の重要性)

- 神戸は、1995年の阪神淡路大震災の際、地域の力の大切さを痛感している。就労したいのにできないことは不幸なことである。地域を地域で支えるという地域力を、もう一度高める必要があるのではないか。

## ⑤ 一般社団法人ひきこもり UX 会議 林恭子氏

(総論)

- ひきこもり当事者の支援の出発点は、当事者一人ひとりの困り事の解決。必ずしも就労や自立ではない。
- 支援の考え方について、ひきこもり支援はこの20年余り、本人を何とかする、本人にスキルを得てもらうなど、本人を変えることが中心であった。それで就労することはあっても半年～1年ぐらいで辞めるケースも多かった。
- 就労を目指すための支援から、自己肯定感を得るための支援にシフトしたことで、就労率が2割上がった事例もある（横浜市男女共同参画センターのガールズ編仕事準備講座）。
- また、企業側が雇用形態を工夫する、職場環境を整えるなど、企業側の取り組みも重要である。
- 就労はあくまで結果である。これまでの支援に対する考え方を変え、本人が自己肯定感を取り戻し、自分の人生に納得できるような支援を目指さないと、結果的に就労に至らないのではないか。

(広報・情報発信の重要性)

- 広報の研修を行っている自治体もわずかながらあるが、情報が届いていないことは、当事者にとっては支援がないのと同じ。
- 広報は大切な支援。しっかりと情報を伝えることで、今はまだ相談に行けないが、来年

には行けるかもしれない、自分の住んでいる自治体でも考えてくれている、と思えることも支援になる。

- 当事者は、受け取る情報について、デザインや言葉遣いが良くないなど、センスがないと思う支援にはアクセスしない。例えば、鹿児島県では大学生にリーフレットのデザインを頼むなどして、センスの良いものを作っている
- 広報が成功すれば、ひきこもり支援の5割が成功したといってもいい。だからこそ、予算を手当てし、デザイナーに外注するなどの選択も行っていくべきである。

#### (個別の支援策)

- アウトリーチ（家に支援者が訪問する形の支援）は、当事者にとって支援者は侵入者と同じであり、恐怖感をもっとも強い。原則として、本人が来てほしいとやってきた時に限り訪問してもらうようにした方がいい。例外として、親が親のために支援者を呼んだのであれば、チラシ等を本人に向けて置くなどしなければ可とすべき。親に対してもアウトリーチによって家庭の雰囲気が変わってきた時、当事者が、それなら自分も支援者に会ってみよう、となる環境づくりが重要。
- 親子ペア就業がうまくいっていない要因としては、親と子の利害関係が一致していないことが原因ではないか。親は働いてほしい、子は働くことが辛いと思っていることが多く、一緒に作業を行うのは難しい。また、本人は、親が勧めるところは基本的に行きたくないのではないか。
- 相談窓口は、まず一本化、明確化すること。当事者は、電話は苦手であり、予約する行為も苦手であることが多い。匿名あるいはオンライン、SNS等で顔を見せない形で相談できる、夜間や土日祝日にも相談できる体制が望まれる。
- 超短時間雇用は、いくつかの自治体で取り組んでいる。例えば、1日15分からでもよければ、それならばやれるという当事者も多い。
- 企業とのマッチングについては、当事者が望む職場環境があれば就労ができる。本人のスキルを高めるよりも環境を整備する視点が大事。また、面接を経なくても人の紹介であれば就労に踏み出せる当事者も多い。地域の商店や農家、特に商工会との連携を進めることも重要。
- 支援者支援については、研修にひきこもり当事者を講師に入れて行うことが重要。また、支援者同士の交流会（地域を超えて）も重要。これまで悩みを打ち明ける場がなかった支援者の声を聞く場になる。

#### ⑥ BtoB 大手製造メーカーA社

(介護離職・8050問題)

- 介護離職はあっても、8050問題は顕在化していない。地方で働く場合、工場と自宅が比較的近い距離にあること、シフトが決まっているので時間に変動がないこと、会社の配慮があることが要因。なお、介護離職は、総合職で転勤がある者に多い。
- 介護は、勤務地や仕事の内容によって影響を受ける。会社としては、介護行為をどの程度本人から肩代わりしてあげられるかが課題。
- 介護には配慮するようにしている。例えば、介護で現在のポストがきつかったら、関連会社（グループ会社）など、業種が違って本人がOKなら、ニーズにあったマッチングを社内で検討して実施。
- 企業によっては、横並び・公平の観点から、柔軟な配置転換を行っていない会社もあると聞く。

#### （採用）

- 中途のキャリア採用は即戦力の採用として行っているが、採用コストが高い。新卒採用に比べ5倍くらいはかかるのが現状。
- 技能系（高卒で作業服で現場の工場働く者をイメージ）は採用が厳しい。いわゆる3K職場と言われているため。ただ、一旦入れば離職はあまりない。工場のためシフトが決まっている（朝夜）、自宅近くで働ける。地域性が高い。
- 現場の人材が足りていない。ただ、人が来てくれない。キーワードが夜勤。夜勤があると若者が来てくれない傾向。
- 一般職は、金融機関の採用が減った分、採用が比較的しやすい状況。

#### （離職）

- 自己都合退職については、景気動向指数の推移に比較的連動している。また、転職市場の活性化も影響していると考えられる。
- 2009年以降、退職者数は増加傾向にある。直近では40～50代が増加。20～30代は横ばい。
- 主な退職理由。20～30代はキャリアアップ、40～50代は家庭事情（介護など）。人間関係や高負荷を理由にした退職は少ない。
- 若者はどうすれば社会貢献ができるかという問題意識を持っている。これがキャリアアップのための退職の背景である。自分の専門性と違うところに配属となるとショック・不満を持ち、転職エージェントに登録するという流れが多い。
- なお、人間関係など副次的な要因もあると考えられる。

#### （企業側の就労環境整備）

- 就労環境の整備については、夜勤がある職場に、昼だけを希望して採用することは難しい。シフト制で交代制のため、特定の時間帯だけでは受け入れが難しい。



- 工場というイメージ。夜勤があると採用が難しい。
- 一方、夜勤手当を増やすなどは、やはり企業に負担がかかる。
- 仕事を選ぶ側の嗜好の問題でもあるのではないか。
- 例えば、3人に2人は定着しないといった事態になると、企業としてはかなり大変。本人のサポート、寄り添うために、総務の担当者が1日潰れてしまう。
- 今日は入社したが明日は来れないだと大変。雇用するときのリスクもある。まずは派遣ならあり得る。

#### (若者の就労意識の変化)

- 最近では、入社してから定年まで同じ企業で勤め上げようと思っている人は少ないと思われる。
- また、世の中／社会に貢献したい、これまでのキャリアを活かしたいという思いが強く、現在の仕事が自身のキャリアに役立っているかどうかという点を重視している。そのため、管理職研修などで、若手にやりがいや社会貢献との関係について説明する点が重要であると指摘している。

#### (提案)

- 雇用の促進についてジョブマッチングをもっと細かくできるように。
- 介護インフラをもっと整える必要がある。人員の増加、施設の充実など。単身赴任でも介護ができるようになるといい。
- ハローワークの相談員はキャリアコンサルタントの資格を保有している人が増えてきている。ただ、資格だけあっても食っていけない。就職相談会にキャリアコンサルタントを付けるなど、積極的にキャリアコンを使うのがいいのではないか。

#### (その他)

- リスキリングに関しては、ネクストチャレンジ制度という、6ヶ月間給与を払って職探しをサポート（グループ外の会社への転職）などやっている。