2020 年度 独立行政法人福祉医療機構 社会福祉振興助成事業

「送迎付きこどもの学習および仕事体験型居場所支援事業」

助成事業の取り組み内容と今後の展望

主催　一般社団法人 パーソナルサービス支援機構

事業実施期間　2020 年 4 月 1 日～2021 年 3 月 31 日

WAM助成
独立行政法人福祉医療機構 社会福祉振興助成事業

1, はじめに

当法人は 2017 年 10 月に鹿児島県鹿屋市にて団体設立し、2018 年 10 月に法人格を取得。団体としてもまだまだ若く、そもそも代表の私は、鹿児島の出身ではなく、生まれも育ちも京都です。その京都にて、2010 年から生活困窮者自立支援制度モデル事業（前身、パーソナルサポート･サービス･モデル事業）の業務に関わり、全国の従事者の集う研修に参加したり、先進的な取り組みを実施している地域への視察をおこなったり、従事者研修の講師などで各地域の個別課題を伺ってきましたが、その中でも一番気がかりだった地域が、ここ鹿児島県大隅地域だったのです。

2015 年に生活困窮者自立支援法が制定された後は、京都府・京都市・労働局・中小企業組合等で構成された総合就業支援拠点にて従来から担っていた生活困窮者や就労困難者の支援と、京都府や府内各市をバックアップしながら同法における就労準備支援事業を、当時、相談員として、また理事として任務に就いていた団体にて受託し活動していました。しかし、自分の目で見た鹿児島県大隅地域についての気がかりがいつまでも消えず、2017 年 3 月に京都での任務に区切りをつけて退職し、鹿児島県大隅地域への移住を決意しました。

おそらく、ここ鹿児島県大隅地域の課題と同じ様な地域は、きっと他にもあると思います。本来、法･制度というものは全国どこに住む方にも平等でなければなりません。しかし、地域によってはどうしても公平性が保てないこともあり、自治体独自で主体的に対応できればいいのですが、そう簡単でないことは京都時代に行政と一体となって活動してきましたので承知の致すところでした。

そこで私は、地域の中の住民や企業、支援機関など多様な主体が参画し、人と人、人と資源が世代や専門分野の垣根を超えつながることで、誰もが平等に、自分らしく、活躍できる地域社会をともに創っていく仕組みを目指し、その取り組みが 1 つのモデルになればと期待しているところです。

2, 事業背景・目的

ここ鹿児島県大隅地域は広大な土地でありますが（神奈川県より広い）、過疎地域ということもあって公共交通機関はバスのみで、居住地によっては 1 日数本というダイヤだったり、バス停まで非常に遠かったりで、移動手段として 1 人 1 台の自家用車等が必須となっています。要介護者や障がい者等であれば、制度による移送サービス等がありますが、それ以外の不登校児童やひきこもり状態の方にはそういった制度･サービスはありません。経済的困窮世帯や一人親世帯等の家庭事情で支援を受けさせたくても送迎できない家庭は、結果的に当事者を家に放置せざるを得ないのです。大隅地域におけるひきこもり状態の方は約 2,400 人にのぼり（鹿児島県全体約 16,000 人＊当機構調べ）、予備軍の不登校児童含め、家に籠もりっきりとなっている方に対しては手詰まりの状態が続いているのが現状で、地域で独自対策を講じない限りは、家族からの相談があっても、当事者本人からの相談がなければ、さらに言うと、公的機関に来所してもらえなければ関わることさえもできないでいるのです。実際に、公的なひきこもり支援機関は鹿児島市内にしかないので、高速道路を利用するかフェリーに乗らないと通えず、経済的にも利用のハードルが非常に高いので、この地域の方やご家族はほとんど利用につながらず、ひきこもりの長期化や課題の重篤化が進んでしまっています。また、不登校支援の公的な適応指導教室は同域で 3 箇所しかなく、ほとんどが送迎可能な家庭の利用のみにとどまっている状態です。不登校の時期に支援を受けられず、なんとか高校に進学するも早期に中途退学し、結果、引きこもり状態となる事例も少なくありません。

私たち当機構の本体事業は大きく分けて２つ。１つは、就労支援及び日常生活自立支援をおこなう「かのや自立就労サポートセンター」。もう１つは、小中学生のフリースクールと主に通信制高校に通う生徒の学習支援をおこなう「ＰＳスクールかのや」。この２つの仕組みで、不登校･引きこもり支援から、学習サポートと就職・進学サポート、そして、就職定着や生涯にわたるスキルアップの応援という、切れ目のない新しい「パーソナルサービス(個を尊重したオーダーメイドの創造型サービス)」を実施しています。社会資源が乏しい地域では、日常生活や就労において何かしら課題を抱える方にとっては、切れ目なく一貫したサービスがおこなえる仕組みやネットワークが必要であると考え、地域にとって新しい社会資源になるべくして自主事業として活動しています。

また、当機構が創る仕組みの基本的な部分は、所得制限や障がい認定等といった利用要件を設けていないというところです。公的支援となると必ず利用要件がありますが、当機構は民間のサービスであるため運用の自由性があります。利用可能な公的支援を活用しつつ、足りない部分を送迎やアウトリーチ支援等を独自のサービスで補います。また、既存の仕組みに当てはめず、個々を尊重し、個々の課題に合わせて、その都度、社会資源の発掘や新たな仕組みを創造し、柔軟にカスタマイズしていくことができます。これは、私たち民間の強みでもあります。

しかし、民間の大きな課題としては、「運営資金の確保」となってきます。今回の助成事業はこの地域ならではの支援の形の創出をおこなうことですが、一方で、すべて補助金等に頼らずとも、地域共生の中で運営資金を確保していくことで、他の過疎地域へのアピールになればと考えています。

3, 事業内容・実績

柱立て１「こどもの居場所支援事業」

（内容）

鹿児島県大隅地域に在住の多くの不登校児童やひきこもりの方が、居住地や移動手段の有無、経済的や家庭の事情にかかわらず、平等に学習や体験の機会を得て、自分らしい生き方を見つけることをこの事業の目的とし、大隅地域の中間地点である本部以外に、北部と南部の２箇所にも拠点を設け、アウトリーチをきっかけに学校や自宅以外のもう一つの居場所に通えるよう送迎をおこない、学習支援や体験活動を実施します。

特に､南部地域は消滅可能性都市で30年後には若年層の人口が７割減になると言われており、一次産業の後継者不足が課題となっています。地域丸ごとを活性化するためにも、不登校やひきこもりを含めた若年層の活躍できる場づくりとして、従来の学習支援だけにとどまらない仕事体験が可能な「仕事体験型コミュニティハウス」を南部に設置し、世代を超えた地域の新たな拠点として、地域共生をテーマに地域の中でこども･若者の自立を目指します。

（実績）

まず始めに、新型コロナ感染拡大防止のために、当初予定していた、世代を超えた地域の拠点「仕事体験型コミュニティハウス」の設置企画を中止し、既存の施設である本部と北部、そして新たに南部ではレンタルスペースを借り、計３か所にて居場所支援を実施しました。

また、当該市において「新しい生活様式」に向けた講義の受講、日常的な感染症拡大防止対策を徹底して居場所を開所し、体験活動については実施場所や内容を精査した上で実施しました。なので、時期によっては居場所内のみでの活動となったり、内容を縮小した体験活動となりましたことを報告いたします。

居場所や体験活動等の参加者数は前年度と比較すると、新型コロナウイルス感染拡大防止を考慮してイベント的な参加型体験活動の実施を控えたため、実人数自体は少ないが、居場所として継続的に利用する児童等が多く、1 人あたりの利用日数は増えました。

①居場所開所日数 / 利用者数

・本部 194 日 / 実人数 42 人（児童 26 人,うち不登校 19 人・若者 16 人)、年間のべ 1,493 人
・北部 81 日 / 実人数 8 人（児童 7 人,うち不登校 2 人・若者 1 人)、年間のべ 332 人
・南部 70 日 / 実人数 30 人（児童 28 人,うち不登校 2 人・若者 2 人)、年間のべ 312 人

②体験活動内容 / 参加人数 のべ 162 人

・4/15「お花見イベント」8 人
・6/1「竹細工 ～団扇と水鉄砲づくり」9 人
・6/20「釣り体験」6 人
・8/19「夏休みおもてなしイベント ～かき氷」42 人
・9/15「ガーメントプリント」8 人
・10/6「スポトレ ～心と体のトレーニング」12 人
・10/12「プチ運動会」8 人
・11/19「勤労感謝の日の贈り物制作」11 人
・12/23「クリスマスケーキづくり」13 人
・2/1「豆まきと恵方巻づくり」10 人
・3/1「卒業記念パーティー」12 人
・3/22「卒業記念旅行 ～水族館」12 人
・3/26「お花見」11 人

③グループワーク　　参加人数　のべ 44 人

・5/9「これからを考える ～新型コロナや学校」6 人

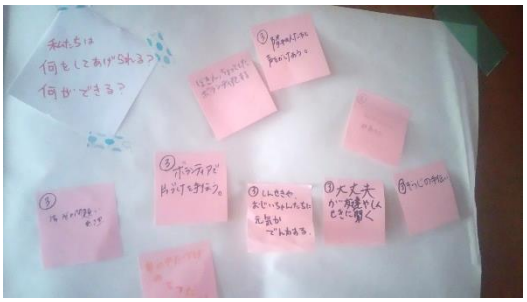
・5/26「食育 ～4 種のじゃがいも食べ比べ」6 人

・5/31「食育 ～数種の国産小麦粉でつくったパンの食べ比べ」6 人

・7/11「これからを考える ～令和 2 年 7 月豪雨災害」8 人

・8/6「これからを考える ～戦争と原爆」8 人

・1/6「書き初めで表現」10 人



④農業学習　全 22 回　参加者のべ 121 人

当機構建物の裏手にある自家菜園にて地元農家さんの指導を受けながら、種苗つけから収穫まで学び、その収穫した野菜を、新型コロナウイルス感染症の影響で打撃を受けている飲食店にお届けしたり、自分たちの食育の一環で昼食の食材として美味しくいただきました。

また、地元の農業法人に協力をいただき、飲食店への出荷が少なくなり行き場を失った野菜の収穫や、苺狩りの楽しい体験もさせていただきました。

（成果）

不登校児童やひきこもりの方で居場所の利用を希望する方だけの対応ではなく、当機構の取り組みの認知も広がったこともあって、外出がまだ困難な段階からスクールソーシャルワーカーやご家族等から相談をいただけるようになり、当機構のスタッフが継続したアウトリーチをおこなうことで、徐々に本人との信頼関係等の構築が進み、週に 1 回からでも送迎をしてもらえるならと居場所の利用につながるケースもありました。また、居場所の利用で友だちができ、見る見る元気になって、そこから復学した児童や、受験や就職を目指せるようになった児童もいます。特に、毎日のように通所していた児童にいたっては、全員が新年度より復学できました。

さらには、「普段助けてもらってばかりだから、自分たちに何ができるかを考えたい」と言って、災害ボランティア等の地域活動へ積極的に参加したり、自分たちがつくったボランティア用のユニフォームを寄贈したりと、グループワーク等で意思表示することの練習を通じて自主性の芽生えにもつながりました。高校は通信制ではなく全日制に進むことを決めた不登校児童は、そういった自主性の芽生えから、興味や関心の持てるものの発見につながり、それを学ぶために高校を選択することができたことは、居場所としての機能を十分に果たせたのではないかと感じています。

若者ひきこもりの方も同様に、居場所利用でのきっかけづくりから自分の意思で本助成事業の柱立て 3「仕事体験プログラム事業」へ移行し、当機構の就労のための準備支援の中で興味や関心の芽生えにつながり、それらの体験や訓練ができる企業の開拓をおこなって、その後、就職につながったケースもあります。

・不登校児童 23 人のうち、復学した児童　小学生 3 人、中学生 6 人、高校生 1 人

・　　〃　　、全日制高校に進学した児童　2 人

・ひきこもり 19 人のうち、正社員雇用 2 人、アルバイト雇用 5 人、就労訓練参加中 2 人

（課題）

前年度は、大隅地域の全域を送迎・訪問できるほどの人員が足りず、戸別でのアウトリーチ対応のみにとどまった不登校児童やひきこもりの方が 66 人となっていました。段階的な支援が必要な方が多いので、すべての方を居場所利用につなげることは出来ませんでしたが、それでも、その内の 20 人の方が居場所利用につながりました。しかし、こういった方たちは送迎・アウトリーチの機能ですべてが解決するものではなく、対応するスタッフのスキルや経験が必要になってきます。2 年連続で本助成事業を活用させていただいたおかげで人数的な体制は整ってきたものの、人材育成が大きな課題となっています。

（まとめ）

送迎・アウトリーチの仕組みがあるからこそ支援につながったというケースについては、言い換えると、その仕組みがなければずっと孤立していたということになります。義務教育だけでなく、その後のひきこもり支援についても、大隅地域において送迎・アウトリーチの必要性がさらに示されたと思われます。

ただし、今後、公的な送迎付きの支援の仕組みができたとしても、就職した後まで送迎を続けることはできません。自己資金で運転免許証の取得や自動車等を取得しなければなりませんが、家庭の事情によってそれが容易ではない方もいます。かといって、公的な制度からは、そういった金銭的な支援はありません。居住地や経済的な事情があったとしても、職業の選択が自由にできて、次のステップのために自らの力で貯蓄できるような新たな仕組みづくりをおこなっていく必要があります。

柱立て 2「寄り添い支援地域ボランティア育成事業」

（内容）

地域の様々な方が集える居場所の運営ができるよう、年間 100 回以上の講座開催実績のある支援団体代表を講師に招き、傾聴などの技法や運営のノウハウなどの講座をおこない、地域の有志の方同士の顔の見える関係を継続的に構築し、地域内の情報共有や地域共生の取り組みのきっかけづくりへとつなげることを目的とし、南北会場の 2 か所開催で企画しました。しかし、新型コ

ロナウイルス感染拡大防止のため 4 月は中止、その後 3 か月はリモートでの講習会に切り替え開催しました。その後は会場での開催となりましたが、当初予定していた北部会場は狭くて密となるため、もう 1 か所の南部会場での開催を取りやめ、会場を中心地 1 か所に規模を縮小して、第 2.4 木曜日の月 2 回で開催しました。

(実績)

「全体参加」　　実人数 26 人(リモート・対面重複参加あり)　のべ 140 人

　リモート参加　実人数 22 人　のべ 65 人、　対面参加　実人数 10 人　のべ 75 人

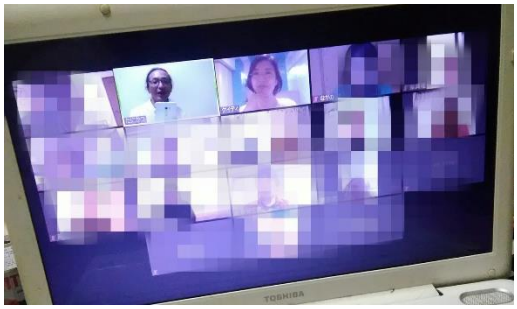
講師　NPO 法人ルネスかごしま 代表 谷川勝彦氏

・リモート開催：全 6 回

　①5/14　4 人、②5/28　8 人、③6/11　7 人、④6/25　12 人、⑤7/9　16 人、⑥7/23　18 人

・対面開催（会場：かのやリナシティ）：全 16 回

　①8/13　4 人、②8/27　4 人、③9/10　4 人、④9/24　5 人、⑤10/8　6 人、⑥10/22　4 人、⑦11/12　2 人、⑧11/26　4 人、⑨12/10　4 人、⑩12/24　3 人、⑪1/14　4 人、⑫1/28　5 人、⑬2/11　8 人、⑭2/25　6 人、⑮3/11　5 人、⑯3/25　7 人



(成果)

　新型コロナウイルス感染拡大を受けて講座を急遽リモート開催とし、広報が SNS だけとはなりましたが、自粛期間中で在宅の方が多かったということもあって回を重ねるごとに参加者数が増え、6 回目には 18 人の方にご参加いただきました。

　8 月からは感染拡大防止対策を徹底した上で会場での対面講座形式とし、無事 3 月まで月 2 回の継続開催ができました。広報については SNS だけでなく新聞告知や会場施設内にチラシを置かせていただき、連続講座なので間に欠席される日はあったものの、当初予定していた南北会場で合計実人数 10 人の参加目標に到達できたことと、ほとんどの方が多業種の新しいつながりへと結びついたので、今後の展開を考えると成果として捉えていいと考えています。

(課題)

　リモート講座というのはネットワーク参加という性質上、参加者の県外や大隅地域以外の方の割合が 2/3 となり、広く関心をお寄せいただけたのは良かったものの、「大隅地域で居場所運営を担える人材の養成」というコンセプトから少しズレてしまいました。

　今後同じ様な開催をするにあたり、本来の参加対象地域の方への呼びかけをしつつ、私たちの知らない事例や情報を教えていただくなど、地域外の方に参加していただく意義をしっかり持った上で参加を募っていきたいと思います。また、民生児童委員さん等、地域のボランティアになっていただけるような方は比較的中高年層の方が多く、こういったリモートを使い慣れていない方への広報の方法をも検討していこうと考えています。

柱立て３「仕事体験プログラム事業」

（内容）

鹿児島県大隅地域は二次･三次･四次産業が後退している中でも、一次産業からの六次産業化が進んでおり、人材不足を外国人労働者や障がい者雇用で埋めているのが現状です。しかし、そういった方へのフォローが十分でなかったりして、企業と労働者のミスマッチが起こっています。ひきこもり状態の方は必ずしも障がい者というわけではないので使える制度がなく、生きづらさがあっても誰も就労までの手助けをしてくれません。相談機関で話は聞いてもらえても、次のステップとしてどこかに訓練に行くのもすべて自分か家族でなんとかしなければならないのです。

そこで、当機構は就労に向けた支援も含めて「送迎・訪問」を軸とした取り組みをはじめました。「働きたい気持ちはあるものの一歩が踏み出せない」という方のために、学生の間から様々な仕事体験をおこないました。同じ業界・職種でも作業の内容や職場の雰囲気まで含めると、本当に仕事というのは多様で、まずはそれを知ってもらうところから始めます。ネット検索が当たり前の時代にはなってきましたが、パソコンやスマホの画面で見るのと、実際に現場に足を運ぶのとでは、感じ取れるものが全然違ってきます。なので、私たちは地域の農業・漁業・畜産業の地元企業や、農業高校などの協力を得て１件１件送迎して周り、実際にそこで働く方の生の声を聞かせていただき、体験活動を通じて理解を深めていきました。

（実績）

①仕事体験・見学 受入れ事業所：10 社、協力学校：県立農業高校 1 校

②仕事の内容：農作業、食品加工、調理、接客、電気工事、梱包、配送、縫製、印刷

③受入れ回数・人数：276 回・のべ 488 人・実 26 人

うち、自家菜園での農業学習　全 22 回　参加者のべ 121 人

（成果）

不登校やひきこもり状態の方は学校や社会に出ての体験が少なく、物事への興味や関心を持つきっかけがあまりありません。そのために、働くということについてもあまりイメージが持てないこともあります。しかし、仕事の体験や見学を重ね、実際にそこで働いている方からのお話を聞くことで働くイメージを持つことができます。今回、参加した方たちは、このプログラムをきっかけに進みたい道を見つけ、全日制高校の専攻科に進むことを決めたり、体験先に就職したり、その職種の企業での就労訓練に参加することができました。

当初は生きること諦めそうになった児童が、今は夢や目標を持って自ら歩み出しているということは、意味のある大切な成果だと感じています。また、一歩がなかなか踏み出せない方たちにとって、送迎をセットにしたプログラムとしたことも、背中を押す一助になったと考えています。

（課題）

新型コロナウイルス感染拡大防止もあって、計画当初予定していた開始月が大幅に遅れたり、協力を依頼していた食品を扱う企業からの受入れお断りがあったりと、児童や若者に十分な体験先を提示することができませんでした。

この 10 社も当初は受入れを渋っていたこともあって、一度の受入れ人数を 1 人か 2 人に限定して回数を分散させたり、十分な感染防止対策を徹底することで受入れ可能としていただきました。自主事業の就労支援での実地訓練にもつながることなので、企業に迷惑がかからないように細かく対策を見直した上で、このプログラムを継続していこうと考えています。

4, 今後の展望

当機構の取り組みと照らし合わせて、公的な制度や仕組みに近いのは、障害者支援制度の中での送迎付きのデイケアや B 型就労等、生活困窮者自立支援法における子どもの学習支援や就労準備支援等、教育委員会の適応指導教室やスクールソーシャルワーカーによる不登校支援、各自治体に設置された子ども･若者総合相談センター(ひきこもり地域支援センター)による支援が挙げられます。しかし、こういった制度の利用や支援を受けようとしても、制度利用の要件に当てはまらなかったり、申請主義と言われる当事者本人が来所相談して初めて支援が開始されるというルールによって断られたり、そもそも居住地の近くには相談機関や社会資源がなかったり、そのことでたらい回しにされたり、、、と、本来平等であるはずの公的支援が地域によって格差が生じているのが現状です。

そこで私たちは、まずは地域にある社会資源を整理し、その中で不足している社会資源や仕組みは何かを考え、「送迎・訪問」を軸にした支援サービスで、点在している社会資源を面で利用できるようになる仕組みを、WAM 助成事業を活用し考えました。どうしても、公共交通機関の乏しい地域であるが為に、支援の必要な子どもがいても家族にその体制が整えられなければ、つまり、子どもの送迎などに時間を割けるほど経済的に余裕を持てなければ、子どもに何ら支援の手を入れることができず、公的支援さえも利用できないという貧困の連鎖とも言える現状を、この仕組みで解消できるという展望は見えてきたと思われます。

ただ、不登校支援や就労支援の段階ではこの送迎・訪問の仕組みを使うことができますが、就職の段階になると送迎支援に頼らず自己努力で通勤または勤務地近くで一人暮らしをしなければならず、せっかくメンタル面を克服し就職を考えることができたとしても、経済的な理由から通勤手段を取得できなかったり、一人暮らしするための初期費用の捻出ができなければ、就職そのものを諦めなければならないなんてことも考えられます。そして、そのまま期間が空くことで就職や自活の不安をぶり返して、ひきこもり状態に再び戻ってしまうというケースは地方では非常に多いのです。そこで、「送迎支援」を就労訓練期間から就職後しばらくの間までおこない、一人暮らしの不安解消なども含めた自活に向けた準備支援を包括的におこなうために、その期間、中心地近辺で住居を提供するなどといった新たな仕組みが必要でないかと考えています。提供する住居で生活している間は、食事などのサポートもおこない、就職しても支援は継続するので給料を貯蓄することができ、就労定着の見通しが立った時点で勤務先の近くにアパートを探し、その貯蓄を初期費用に充てるなんてことも考えられます。

この自活支援は対象者の日常生活に踏み込んでの寄り添い支援となるため、事前から対象者との関係性を構築することが重要となります。そういったことも考慮して、今後の展望として、居場所支援から就労支援までを、訪問支援段階から宿泊型支援段階まで一貫した仕組みを構築できれば、この公共交通機関の乏しい鹿児島県大隅地域および同じような課題を持つ地域にとって、大変効果的な仕組みになると考えています。

加えると、こういった地域には空き家問題もあって、行政が積極的に関わることで、そういった問題の解消にもつながるのではないかとも期待しています。