

これまでの意見の概要

※事務局文責の未定稿

1 孤独・孤立対策の現状

- 自殺者数は、自殺対策基本法ができてからの取組で、全体としては減少傾向にある中、児童生徒、若年層は横ばいだったが、昨年のコロナ禍で一気に100名増加し、非常に深刻な状況。先進国の中でも子供の死因の第1位が自死というのは、日本だけ。
また、不登校児童生徒数が181,272人から196,127人に増加し、同世代の子供たち、学校から切り離された子供たちがたくさんいる状況。
2016年のユニセフでの子供の幸福度のデータでは、38か国中日本は20位と低い。身体的健康度は1位だが、友達をつくることができるかどうかなどの対人スキルで27位、精神的幸福度37位であり、非常に問題。
- コロナの実態を調査したところ、9割の子供たちがストレスを抱え、3割の子供たちが学校へ行きづらいついてくると考えているという結果。不登校の増加はこの結果を明確に表したものの。
- コロナ禍における社会状況の変化も含められないか。例えば、コロナ禍において女性と若者の自殺が増加。コロナ禍の労働関係で一番影響を受けているのは、パートタイム・アルバイトの女性や非正規雇用の部分。去年、女性は男性よりも正規雇用者数が減少。
- コロナ禍以前の子育て期における保護者の孤独・孤立の現状について、近畿圏の二つの自治体の乳幼児健診からのデータを分析したところ、孤独を感じる乳児を持つ母親は全体の3.8%。育児協力者がいない母親は、乳児を持つ母親で2.4%、1歳6か月児を持つ母親でおおよそ3%から4%であった。育児相談者がいない母親は、乳児を持つ母親で0.8%、1歳6か月児を持つ母親でおおよそ1%から2%であった。

2 孤独・孤立対策の基本理念等

- 今はよくても、将来困ったときに助けが得られない状況になるのは問題なので、誰に対しても起こりうることを伝えていくことは重要。

- 子供の課題では今後の新たな孤立・孤独・排除を作らない予防が非常に大事。 SOSを必要としているかということが見えないという課題を克服するためには、誰もが当たり前で安心して「しんどい」と言える社会を作れるよう、新たな価値の創造が必要。

また、乳幼児のスクリーニングに続き、学齢児も全数から網掛けを行い、リスクを発見し支援につなぐ、流れる仕組みにしていくことが必要。

- 日本学術会議の社会福祉学分会が、2018年に「社会的つながりが弱い人への支援のあり方について—社会福祉学の視点から—」の提言を発出。同提言では、社会的つながりの弱い人というものを、「自らそうした生き方を選択した訳ではないのに、①家族・職場・地域における人間関係が希薄になっているため、②家族の成員間の関係性があっても家族の外部に対しては閉鎖的なため、自ら社会的な相互承認欲求を持ちながらも、その場を十分に持てない人」という形で定義。ポイントは、自らそうした生き方を選択したわけではないということ。独りでいることが悪いということになってしまうと、その意味でスティグマが出てしまう。孤独・孤立が差別の対象にならないような配慮が必要。

- 社会的つながりが弱い人が抱える問題については、社会的孤立の状態がセルフネグレクトを生み、セルフネグレクトが社会的排除を生み出すという、負のスパイラルを断ち切る必要がある。 孤独・孤立のポイントをどうするかだけではなく、そのことが長期化するリスクをどう低減させるかという支援体制が必要ではないか。

- 孤独・孤立という言葉は、様々な意味があって、学問的に厳密にという意味ではなく、孤独・孤立対策が効果を上げていくために、一定の交通整理は必要。

整理しないと、独りでいること自体をスティグマ化してしまいかねないことや、逆ににぎやかな中でも孤独状態を味わっている人たちを見逃してしまうかもしれない。

イギリス政府では、孤独を「社会関係の量と質について私たちが望むものと現実が合致しないときに孤独が生じる」と定義している。

これを人々相互の関係と人々の気持ちを軸にして二次元で考えてみると、対策の対象になるのは、両軸とも疎の人であるが、人々相互の関係が密であっても、気持ちが充実していない人は、疎外されていると言え、対策を講じる必要がある。

また、一般的には、両軸とも疎の人を、人々の相互の関係を密にし、人々の気持ちは充実させるようにしていくことになるが、人々の相互の関係は疎のままでも、手に職をつけて自立してフリーランスになって毎日とても充実している孤高の状態にすることも考えられる。対策を講じるときに、このような多元性を踏まえていく

ことが重要。

- 望んでいる孤独を全て放置していいものでもない。例えば本人が困っていなくても、周りが困っている場合があり、本人に判断能力がない状態や、病気の場合も想定される。
- 本人への支援は何より大事だが、家族への支援も重要。例えば、本人は困っていないが、周りの家族が困っている状況もある。
- ひきこもった人がつながりを作る際に、腫れ物を触るような場では誰もこない。居心地がいいだけではなく、地域が直面している諸困難を共に解決するような、ここで自分も一肌脱ぎたい、自分は汗をかいてでも認められたいと思うことができる、つながりをつくれる場をつくっていくことが非常に重要。
- 基本理念は目指すべき社会像と考えるが、誰一人取り残さない社会という以上に、誰もが自己存在感を実感できる社会や、自己有用感などが実感できるような相互支援社会などが理念として盛り込まれるとよい。
- 社会保障では現金やサービスといったものが中心になるが、孤独・孤立は、人間関係の貧困、困窮であることから、精神的な部分へのサポート、相談というのは、重要な点で、ある種の給付になる。
- 重点計画をつくる際、目の前の方たちにどう対応していくかという短期的課題と、なぜ孤独・孤立が生じているのか、それに対する中長期的課題とを使い分けていかなければいけないのではないか。
- 孤独・孤立の対策をデータに基づいて科学的に進める視点が大事。このデータが地域の活動を変える力になる。学校生活のデータの利活用にも関わってくる。
- 孤独・孤立をなくし、誰もがつながりの中で自己肯定感を高めることができれば、個人の幸福と同時に、地域の活力や経済の発展にも結び付く。その重要性については、これまで様々な分野で横断的に意識されていたが、つながり、「場」づくりそのものはKPIとして確立しなかった。孤独・孤立対策では、①つながり・「場」づくりそのものがKPIになり、現場が自信をもち、施策の推進力が高まる。また、②縦割りに横串が入り、子ども食堂のように、新たな「場」づくりが広がる。さらに、③新たな「場」づくりの担い手が増大する。

- 孤独・孤立の大きな背景の中で、子供たちにどう生きる力を育てていくか。共に生きる力みたいなものを育てていくことが必要。
- 孤独・孤立を抑える目的での議論がされているが、イギリスの孤独の議論では、弱さを克服することで社会が強くなるという面を訴えている。社会の活力になるところを踏まえた理念にするのがいいと強く感じる。

3 孤独・孤立対策の基本方針

(1) 孤独・孤立に陥っても支援を求める声をあげやすい社会とする

- スティグマ等によって、制度が利用できない層がかなりいて、そういう方に対する周囲の温かい目も届かない状況があり、誰もが声を上げやすい社会とするためにスティグマの解消が必要。
自殺予防についても、いろいろな相談の仕組みがあるが、利用できずに追い込まれていく方たちが多い。
- 現行の様々な政策を誰が誰にどのように届けるのかキーになる。自ら困窮していると言えない人が対象になるという留意が必要。今までの生活保護は、自ら困窮していることを証明しなければいけない、そのつらさが非常にある。
- 孤独・孤立に陥っても支援を求める声を上げやすい社会とするのは、非常に大事な視点。日本は人様に迷惑をかけない文化があり、声を上げづらいところをどうするかが大事なので、非常に共感。何で声を上げにくいのかという中に、制度が申請主義であることがあり、そういう改革にどこまで踏み込めるのかが一つの課題。
- 孤独・孤立というのは、本人にとっても一番つらく、地域の活力を低下させ、経済をも停滞させかねない問題であるにもかかわらず、一番SOSを上げにくい。
日本社会の中では、寂しい、独りであるということがスティグマ化されていて、特に男性は、会社では肩で風を切っている、地域に出るとからっきし駄目みたいな自分を客観視できず、寂しいとも言えない。
- 支援を求める声を上げやすい社会にすることは重要な視点ではあるが、本人に声を上げることを求め過ぎないようにする視点にも注意をすべき。声を上げたくても上げられない方もいるし、周りの気づきも同時に重要。SOSの出し方教育があるが、出し方だけではなくて、SOSの気づき方がセットであるべき。本人に声を上げてもらうところに力が入り過ぎると、声を上げなかった人が悪いとなりかねないので、注

意が必要。

- 孤独については、主観的な意味合いが強い概念で、個人の領域に関わる。
憲法19条で思想・良心の自由が定められており、個人の精神活動に關与するということについては、謙抑的でなければならないということがあり、負荷をかけ過ぎないということにも配慮する必要。
- 支援の方法として、条件整備が整わないとなかなかできないが、問題解決だけではなく、その方に寄り添いながら支援をする、いわゆる伴走型支援が必要。
- 多様性を尊重する教育、デジタルのリテラシーや、子供の最善の利益など、こういうものが子供にも成人教育にも含まれていくことが大事。
- 支援情報や相談窓口の情報は意外と知られておらず、情報提供は非常に重要。
内閣官房のホームページは、使いやすいという評判だが、そもそも窓口やサイトがあることも知られていない。

(2) 状況に合わせた切れ目のない相談支援につなげる

- 相談支援については、人を支えるとは一体どういうことなのかということを中心に理解していただくような人材、専門職では介護だけ、保育だけではなく様々な分野の資格をマルチで持つような人材を育成していくことも必要。
- 妊娠、出産、子育て期の相談体制の整備として各自治体（市町村）における母子保健の再構築が必要。母子保健は、地域に在住する全ての人を対象となる。
現在の各自治体の母子保健事業は、多くの場合、ハイリスクケース以外は地区担当保健師に関係なく、事業ごとに違う保健師が担当している。地区担当保健師が継続支援できるように、母子保健を再構築することで、相談先が明確になり保健師との信頼関係が深まり、乳幼児を持つ保護者の孤独・孤立の現状の改善、予防が可能となる。
- 自殺対策については、今まで中高年の男性の自殺が多かったのも、そこに視点が当たった対策がこれまで行われてきたが、それぞれのジェンダーの部分にも視点を当てて調査した上で、それに合った施策展開がされるべきではないか。

(3) 見守り・交流の場や居場所づくりを確保し、人と人との「つながり」を実感できる地域づくりを推進する

- 医療セクター、かかりつけ医等を巻き込んで、医療が、孤独・孤立対策の一環、地域共生社会づくりの推進に関わっていくべき。

病院は社会的な課題を抱えている方が患者としてたくさん来る。世の中を信じられないと思った方も、病気をして、最後に使うサービスが医療。

医療機関と地域資源をつなぐリンクワーカーというスタッフを育成し、病院に貧困や孤立の問題を抱えている方が来たときに、放っておかず、貧困や孤立を発見、診断して、地域資源を処方する。社会的に孤立しているか、生活に困窮しているかということスクリーニングするようなツールも開発され、使われつつある。

ただし、社会的処方という言葉は医学的で、福祉活動が医療の制度に取り込まれてしまう問題を生むのではないかという懸念もあるので、医療化の弊害が起きないように十分に注意しながら進めていく必要がある。

- イギリスの例も踏まえて、コミュニティにつなぐ場で医療に旗を振っていただくことは、非常に重要。

- 社会保障の場で、介護、障害、子供、生活困窮といった面での連携を構築するという形で議論しているが、医療へのアプローチという観点があると感じていたところであり、医療との連携を推進するとよい。

- 地域共生社会の促進については、厚労省における地域づくり、福祉のカテゴリーにとどまらざるを得ない点があるので、狭い意味での福祉施策を超えた様々な省庁が関わった形での連携が可能になる体制整備をぜひしていただきたい。

- コミュニティの形成・維持を支援すること、具体的には 支援付住宅、放課後の居場所づくり、多世代の共生型ケア、企業施設などで、高齢者、子供、障害を持った方々が同じ時間を同じ場所で過ごすことで、新しいつながりの場になっていくことは重要。それが、豊かなつながり、自己有用感を高められるつながりをつくっていく取組になる。

- コミュニティ間の移動の支援も必要。パワハラがまかり通る職場、虐待が日常化した家族から子供を救うというような耐え難い場合に、つながりを出ていくことができる条件を確保することが、かえって家族や職場が再生されるきっかけにもなり得る。

- 日本学術会議の提言では、アウトリーチやコーディネートができて、必要な社会資源をつくり出していくことができるコミュニティーソーシャルワーカーの配置や養成が求められており、中学校区に1人ぐらい、全国で約1万人の配置が考えられないかとされている。

(4) 孤独・孤立対策に取り組むNPO等の活動をきめ細かく支援し、官・民・NPO等の連携を強化する

- 民間のNPOだけでなく、パブリックセクター、行政に連なる社会福祉協議会等の連携を強化することも大事。

- 支援の主体としてNPO、社会福祉協議会、社会福祉法人がでてくるが、地域共生社会をつくる担い手の自治体の姿がみえにくい。自治体に対して、この課題についてきちんと理解してもらい、様々な政策をうまく使うように好事例を紹介していくことが大事。学区単位で委員会をつくって、地域の中で様々な支援を行ったり、全住民に対してひきこもり状態の把握を実施したりする例がある。

- NPOは行政区域を超えての支援をするが、一方で、生活の場としての基礎自治体や、社会福祉法人、社会福祉協議会、そういうところの支援も包括的に仕組みとして捉えていく必要がある。

- 現場では、自治体レベル、市町村の担当者の方、NPOの方々が動くことになるが、社会資源は地域によって異なる。NPOがないような場所もあるので、NPOだけでなく、公的セクターや、自治体への支援も重要。官民に限らず、相談体制の充実等も考えていくことが重要。

その中で、人材育成と支援者への支援という視点も重要。社会資源が異なるため、地域のNPOと連携できるところもあれば、自治体の担当者がやるところもある。人材を育成するにも、そもそも講師がいない地域もある。

また、プラットフォームのように、支援者同士のつながり、支援者自身が孤独・孤立化してしまわないように、支援者支援の視点、支援者のケアも重要。

- 孤独・孤立対策が展開される場としては、SNSなどを活用することもあるが、最終的には地域でということになる。NPOの活動が全国津々浦々に展開されているわけではなく、自治体の関わり、社会福祉協議会の役割も欠かせない。そういうことを踏まえて、連携プラットフォームの構築が必要。

ただし、自治体の関わりを考えていく際、全国全てのところでやってもらいたい

という発想ではなく、NPOを含めた、これからの発想を生かしていくためにも、自由度を確保していくことが大事。

- 地域での官民連携の仕組みについては、厚生労働省をはじめ、様々な省庁で全世代型の地域包括ケアや、地域共生社会づくりの議論の中でかなりされているので、そことすり合わせていくことが大事。

- 生活困難リスクに関する情報の集約化、このデータベースをどうつくっていくかということが非常に重要になってくる。

- 学校をプラットフォームにして、全ての子供を対象に働きかけることが重要。 学校は単に子供が学ぶ場という以上に、家族について最も身近なコミュニティであり、社会の中に居場所を獲得できるよう育む場。

地域のコミュニティの拠点として、そこに社福や公民館など地域の様々な方が入って、連携協働していくことが重要。

また、大人になってからも、仮に孤独・孤立の状況に陥ったとしても、きちんと対処できるように、生涯を通じたメンタルヘルスの基礎づくりとして、全ての子供に働きかけることが重要。

具体的には、心の健康教育で、自己理解や・自己受容、他者理解・他者受容を強化していくことが考えられる。その際、教育課程上の位置づけや、マンパワーの確保が重要。

- 日本は母子保健という非常に優れた健診のシステムがあり、乳幼児まではケアされているが、学齢児になると、そこが切れてしまう課題がある。

子供の視点からみると①声があげられない、②学校組織が教師の抱え込みを生み、子供の実態が外に見えない、③身近な地域支援が学校に認識されず、必要な子供に届かないという課題がある。

コロナの影響調査から、学校が休校であると子供の問題（性問題やゲーム依存）の発見率が低下し、再開後に問題の発見率が上昇し、子供の実態が顕在化した。

学校は、子供の居場所であり、勉強するだけの場ではなくて、いろいろなことを発見したり、気づける場であることが明らかになった。このため、学校を起点としてスクリーニングをして、どの人がSOSの必要な人なのか実態を明らかにしていくことが有効。

さらに、学校の中で、地域とつながって、多様なアクターや資源が集まっていく形をつくることで、助けたいと思う人が助けられるようになる。

- スクリーニングは、学年会議で1クラス15分くらいで、全員の子供たちを全員でチェックし、気になる子は、スクールカウンセラーも入ったスクールソーシャルワーカーと考える会議で方策を提案し、具体の対策を行っていく流れになる。

スクリーニングを実施したA自治体では、37%がピックアップされ、あいさつのような簡単なことも含めて、いろいろなことを予防的にやっていくことで、かなりの改善率を示している。3分の1、不登校が改善したという学校も出ている。

B自治体では、7.7%しか拾い上げていないので、改善率は19%にしかない。スクリーニングで拾い上げることが、改善させることを示すデータの一つ。また、スクリーニングをしていることで、チーム力、受け持つ児童以外について意見を言う議論力、会議で児童への対応について具体的に決定する力が上昇する一方で、負担感の増加はないというデータが出ている。

(5) その他

- 全ての国民に対するポピュレーションアプローチ、孤独・孤立に陥る可能性のある対象へのハイリスク・アプローチ、すでに孤独・孤立の状態にある対象者への支援など対象別の施策という考え方を入れて整理すると漏れがなくなりよい。

- 日本学術会議の提言では、社会的なつながりが弱い人への支援の課題として、第一に、政府や自治体の責任が不明確であると指摘している。現在、政府については、この問題に対して積極的に関わっているが、基礎自治体になると、この問題に対する温度差が非常に大きい。第二として、地域の助け合いには限界があるという指摘がされている。つながりを実感できるような地域づくりをしていくためには、地域住民の力も多分に必要だが、専門職の配置、専門職による支援が必要になる。