

令和6年3月7日

多摩市長 阿部 裕行 殿

多摩市男女平等参画推進審議会
会 長 中 島 康 予

困難な状況にある女性への横連携による支援に関する提言

多摩市男女平等参画推進審議会（以下「審議会」という。）は、「多摩市女と男の平等参画を推進する条例」第20条3項において、市が実施する男女平等参画社会の実現に関する施策について市長に意見を述べるができる、と規定されていることを根拠として、以下の提言をいたします。

1 提言の背景について

【要点】

- ・ 暮らしの多様化や環境変化に伴い、従来にない対応が求められる場面が増えています。
- ・ 困難を抱えた方を支援につなげるため、庁内の関係部署や庁外の関係機関など、分野を越えた横の繋がり（横連携）を強め、支援のネットワークを広げていくことが求められます。

多摩ニュータウンの開発に伴い大幅に増加した多摩市の総人口は、近年は14万人台で推移していますが、生産年齢人口（15歳～64歳）については、平成7年の11万542人をピークに減少傾向にあり、平成22年以降は10万人を割り込んでいます。一方で、65歳以上の老年人口は増加傾向にあり、平成17年には年少人口（0歳～14歳）を上回り、令和2年には約4万人を超えるなど、高齢化の一途を辿っています。

高齢化が進む中、長年引きこもる子どもとそれを支える親の8050問題や老々介護などの高齢者を取り巻く問題も深刻化しています。一人暮らしの高齢者や高齢者のみの世帯も年々増加しており、地域の中で孤立してしまう恐れもあります。また、市の調査によれば、主な介護者の約6割が「60歳以上」の方で、介護者も高齢化していることがわかります。さらに、主な介護者の約6割が「女性」であり、一人の介護者が介護や育児を複数行うダブルケアの状態にある方も全体で1割ほどおり、女性の負担が増加することが懸念されます。

また、住宅市街地開発により作られたニュータウンも第一次入居から50年以上が経ち

ました。初期に入居されてきた方々は地域コミュニティに属する方も多いと思いますが、少子化・高齢化の進行や価値観の多様化などにより、これまで地域を支えていた担い手・支え手が減少しているという問題もあります。また、核家族化・共働き世帯の増加など、家族が変化する中で新たに建設されたマンション等に入居してきた子育て世代は、地域とのつながりの希薄化により、孤立しやすく、子育ての不安や負担を感じやすくなっています。このようにして地域からの孤立化がますます進み、介護や子育てなどの悩みを抱え込み、支援につながっていない方が存在するものと推測されます。

こうした地域とのつながりの希薄化や孤立化により、自殺のリスクが高まることも懸念されます。令和4年における多摩市の自殺者数の確定値を見ると、令和3年と比較し数値の上では変わらないものの、自殺者における女性が占める割合が3割近く増加しています。自死を選んだ要因を特定することは難しいものの、困難を抱える女性が増加していると言えます。

さらに本提言を作成するにあたりヒアリングを行った複数の課から、最近発達に特性のある方や知的障がい・精神障がいのある方からの相談が増加傾向にあることを伺い、これらに対する専門的な知見も踏まえたサポートの仕組みづくりも必要となっていると受け止めました。

また、いわゆるトー横キッズやホストクラブの売掛金問題が大きく取り上げられる中で、居場所がない、生きづらさを抱えているなど様々な困難を抱えた若年女性の存在が顕在化しています。こうした困難を抱えた若年女性については、自ら悩みを抱え込み、問題が顕在化しにくく、公的な支援につながりにくいといった側面が指摘されており、多摩市においてもこうした若年女性が潜在している可能性は否めません。

このように、暮らしの多様化や環境変化に伴い新たな困難が生じ、従来とは異なる対応が求められる場面が増えています。加えて、ひとつの家庭において家族の介護や精神障がい、ひきこもり等、複合的な困難を抱えているケースもあります。

以上のような状況を背景として、市民、とりわけ女性が抱える困難はより複雑化・多様化・複合化しており、従来の支援における連携システムでは支援が間に合わない、または支援につながらない、支援ニーズが可視化されにくいケースがあることが危惧されます。潜在化しているケースも含め、困難を抱えた方を支援につなげるには、庁内の関係部署や庁外の関係機関が、分野を越えた横の繋がり（横連携）をさらに強め、情報を共有しつつ密接に連携・協力しながら、支援のネットワークを広げていくことが求められます。

こうした状況を踏まえ、「困難な状況にある女性への横連携による支援」をテーマとし、「支援へのアクセス」「庁内・庁外における横連携による支援とTAMA女性センターの役割」の2つの視点から、多摩市に提言いたします。

令和6年4月には困難な状況にある女性への支援の根拠法として、「困難な問題を抱える女性への支援に関する法律」が施行されます。この新しい法律が多摩市において有効に機能していくためにも、本提言を真摯に受け止め、各種の取組を推進するよう要望します。

2 多摩市の支援の現状

【要点】

- ・ 既に多摩市でも、市役所内の横連携と外部の関係機関も含めた支援ネットワークが構築されています。
- ・ 地域の NPO 等と連携した支援を取り入れて、多摩市の支援体制をより強化していく必要性があります。

本提言の作成にあたり、令和4年度から令和5年度にかけて、相談事業を行っている複数の課へヒアリングを行い、多摩市における支援の現状について確認しました。

まず審議会として一番の課題であると考えていたことは、新型コロナウイルス感染症（以下、「コロナ」という。）感染拡大による影響の把握です。実際に各課へのヒアリングにおいて、日中出かけることができないことで家族と一緒に過ごす時間が増え、イライラが募りDVにつながるケースや、コロナ禍により仕事がうまくいかなくなり、収入が減少したことで生活が困窮するケース（特に自営業の方や、もともと余裕のある暮らしぶりではなかった母子世帯など）があったことが分かりました。

また、高齢者については、コロナ禍で外出の機会が減る中、家族だけで介護を行うことを背景に虐待につながるケースがあることを認識しました。また、配偶者を亡くし生きる力を失い何も手につかないという相談に対し、地域とのつながりを持ちながら、生きがいや仲間づくりができる地域づくりが大切だということを再確認しました。

さらにコロナの影響以外の最近の相談の特徴として、相談者自身やご家族の中に、発達に特性のある方や精神障がいのある方からの相談や、複数の課題を抱えている方からの相談が増えていることも理解しました。

これらの課題に迅速かつ多面的に対応するためには、複数の担当所管課や関係機関による複合的な支援が必要となります。幸い多摩市においては既に「多摩市版地域包括ケアネットワーク連絡会」のように、市役所内の横連携だけでなく外部の関係機関も含めた支援ネットワークが構築されており、情報交換や課題認識の共有が行われていることを確認しました。また、小さい子どもを持つ保護者への面談や、婦人相談員による自立支援など、相談者に寄り添った相談体制を構築するなど、支援体制が整えられていることが分かりました。

また、他の自治体においては、行政と困難を抱えた当事者をつなぐハブとして、地域の NPO が機能している事例があることを学びました。

多摩市でもこうした地域の NPO 等との連携した支援を取り入れて、多摩市の支援体制をより強化していく必要性を認識しました。

3 今後必要となる支援について

【要点】

- ・ 行政側が支援を必要とする当事者を把握できていない場合、支援が必要となる多様な事態を的確に把握し、支援へと迅速につなげるため、行政側が積極的に情報を集める姿勢が必要となります。
- ・ 庁内の横連携による支援は既に活発に行われているので、今後も引き続き、外部の支援機関も含めた支援ネットワークをより強固にし、困難を抱える方への連携した支援を行ってください。

前述のとおり、多摩市では相談者に寄り添った相談・支援体制が整えられているところではありますが、とりわけ女性が抱える困難がより複雑化・多様化・複合化している現状を踏まえ、支援を必要としている方（困難な状況にある女性）が、必要な支援につながるようにするために、次の2つの視点による取組が特に重要であると考えます。

（1）支援へのアクセスについて

支援が必要な方が支援につながらない理由として、「①行政側が支援を必要とする当事者を把握できていない」「②当事者側が支援に関する情報を知らない」、という2つのパターンが考えられます。

①の「行政側が支援を必要とする当事者を把握できていない」場合については、支援が必要となる多様な事態を的確に把握し、支援へと迅速につなげるため、行政側が積極的に情報を集める姿勢が必要となります。

特に孤立しがちな高齢者や介護者、また、私たちのヒアリングにおいては未掌握でしたが、すでに述べたような、全国的な報道を通じて認知されるようになった若年女性が抱えている問題の実態を把握するためには、地域で支援活動を行っているNPOなどの民間団体と連携し、情報を共有することで、困難を抱えている人を早期に発見し、支援につなげることができます。さらに日ごろから情報を集めることは、効果的な施策の立案にもつながります。個人情報への配慮など課題はありますが、関係機関と日ごろから密に連絡を取りながら、情報交換ができる関係性の構築に取り組んでください。

②の「当事者側が支援に関する情報を知らない」場合については、行政側が積極的に当事者への情報提供を行い、相談する敷居を下げるための働きかけとその促進が必要となります。公式ホームページを用いた情報発信は大前提として、今までと同じ情報提供を繰り返すのではなく、若年層に向けてSNSを積極的に駆使する等、必要な人に必要な情報が確実に届く工夫をしてください。また広報やチラシ等を作成する際には、前例にとらわれず、対象者が自分事として捉えることができるような、当事者の視点に立った記事の作成を行ってください。また、支援に関する情報は家族や友人、支援者など周囲の方から伝わるケースもあることから、広く市民にも情報が届く工夫も併せて行ってください。チラシの配布場所として、公共施設だけでなく、広く民間団体や企業を含む

事業所、大学などの教育機関を選定するのも有効です。市内の団体・事業所等と連携しながら、幅広く情報を発信し、周知徹底に努めてください。

(2) 庁内・庁外における横連携による支援とTAMA女性センターの役割

庁内・庁外における連携による支援という点において、「多摩市版地域包括ケアネットワーク連絡会」を設置するなど、庁内の横連携による支援は活発に行われています。今後も引き続き、外部の支援機関も含めた支援ネットワークをより強固にし、困難を抱える方への連携した支援を行ってください。

また、(1)でも申し上げましたが、民間団体との連携は、支援への迅速なアクセスという面において、非常に重要な役割を担います。そしてそれ以上に重要なのが、行政サービスが始まるまでのタイムラグを埋める役割や、行政の支援が行き届かないニーズへの対応を担っていただくことです。

本来であれば、こうしたタイムラグが生じないよう、行政サービスとして緊急の事態に備えた体制が整えられているべきと考えます。もちろん、行政サービスを提供するためには、申請手続きや審査等に一定程度の時間を要することは理解できます。しかし、高齢者介護や生活困窮等において、支援の遅れは、当事者にとって安全・安心な生活の妨げとなり、最悪の場合は生命の危機を招くことさえあるでしょう。こうした事態を避けるためにも、一定年齢（例えば令和3年の日本人の平均健康寿命年齢である74歳）になった時点で、高齢者支援を受けるための基本的な手続きを済ませておくといった仕組みを導入することも一つの方法と考えます。こうして事前に備えておくことで、行政サービスの迅速な提供に繋がるだけでなく、女性が6割を占めるという介護者や、一人暮らしで頼る人がいない方などが介護を受けることになった時の様々な不安や負担の軽減にも寄与するものと考えます。当事者や関係者の理解を得て、こうした仕組みを導入し、それが効果的に機能するためには課題も少なくないと認識していますが、こうした新たな発想からの思い切った視点をもって制度や仕組みを検討していただくことを期待し、提言で述べるものです。

加えて、行政の支援が始まるまでのタイムラグに、当事者を支援できる可能性を持っているのが民間の支援団体です。また公平性を求められる行政サービスでは対応が難しいニーズへの対応を担えるのも、民間団体の強みです。民間団体の意見を聴取することで、新たな支援施策の構想を生み出す可能性も高まります。今後の支援の在り方を考える上で、民間団体の力が非常に重要になります。支援が必要となる前から支援団体との関係性づくりを行っていくことで、万が一の場合に素早く支援をスタートすることもできます。

一方で、ヒアリングの際には、市内で活動をしている民間団体の存在を行政が把握しきれていないということを伺いました。他の自治体では、地域の民間団体が集まるタウンミーティングや地域懇談会を行い、地域の男女共同参画に関する課題を地域の方から

直接聞く機会を設けているという事例もあると聞きます。こうした取組は、行政と繋がっていない民間団体の把握にも役立つものです。また、例えば地域活動に関心に向ける市民を育成する講座や組織活動に進んでいくことを可能にするようなNPOの作り方講座の実施などによって、こうした活動に参加する人材の掘り起こし等をTAMA女性センターが手掛けることも重要となってきます。TAMA女性センターには、こうした他の自治体の事例等も参考にしながら、まずは地域の民間団体を把握し、市全体で困難な人を支えるシステム構築に向けた取組の推進にリーダーシップを発揮することを求めるものです。

4 最後に

【要点】

- ・ TAMA女性センターが庁内・庁外の横連携をつなぐ要として機能することを期待するとともに、市長のイニシアチブのもと、全庁で連携・協力し女性支援に取り組んでください。

今回の提言では、「困難な状況にある女性への横連携による支援」をテーマに、「支援へのアクセス」「庁内・庁外における横連携による支援とTAMA女性センターの役割」の2つの視点から提言を行いました。両方の視点で非常に重要な役割を担うのが官民連携です。さらに女性支援において、官民連携の核となるのがTAMA女性センターの役割であると考えます。また、支援にあたっては、これまで以上に育児や介護における女性の負担軽減に向けた取組の推進が重要になってきます。

これまでの実績を踏まえ、今後、必要な資源が投入されて、TAMA女性センターが庁内・庁外の横連携をつなぐ要として機能することを期待するとともに、市長のイニシアチブのもと、全庁で連携・協力し女性支援に取り組んでください。

最後に、「困難な問題を抱える女性への支援に関する法律」に対応した支援の構築において、TAMA女性センターが中心的な役割を果たしながら、行政の相談につながらない、要支援ケースとして挙がってこない方々を一人でも減らせるよう取組を着実に進めていくことを切望します。