

令和4年6月21日（火）

孤独・孤立対策官民連携プラットフォーム シンポジウム

自治体独自の調査事例報告（京都市）

京都市 保健福祉局 健康長寿のまち・京都推進室
健康長寿企画課 調査係長 森川彬



健康長寿のまち・京都

孤独・孤立対策プロジェクトチームの設置

これまでから、社会経済情勢が変化する中であって、人と人との交流機会が減少してきたことに加え、長引くコロナ禍の影響で、孤独・孤立に起因する様々な社会問題がより深刻となっている。

令和3年2月、国においても、孤独・孤立対策担当大臣や孤独・孤立対策担当室の立ち上げなど、孤独・孤立の問題への対応を本格化させている。

本市においても、孤独・孤立の問題を、現代社会におけるとりわけ大切であり、深刻な課題の一つとして捉え、孤独・孤立の問題に全庁一丸となって取り組むこととし、令和3年4月に全庁横断的な組織であるプロジェクトチームを立ち上げることにした。

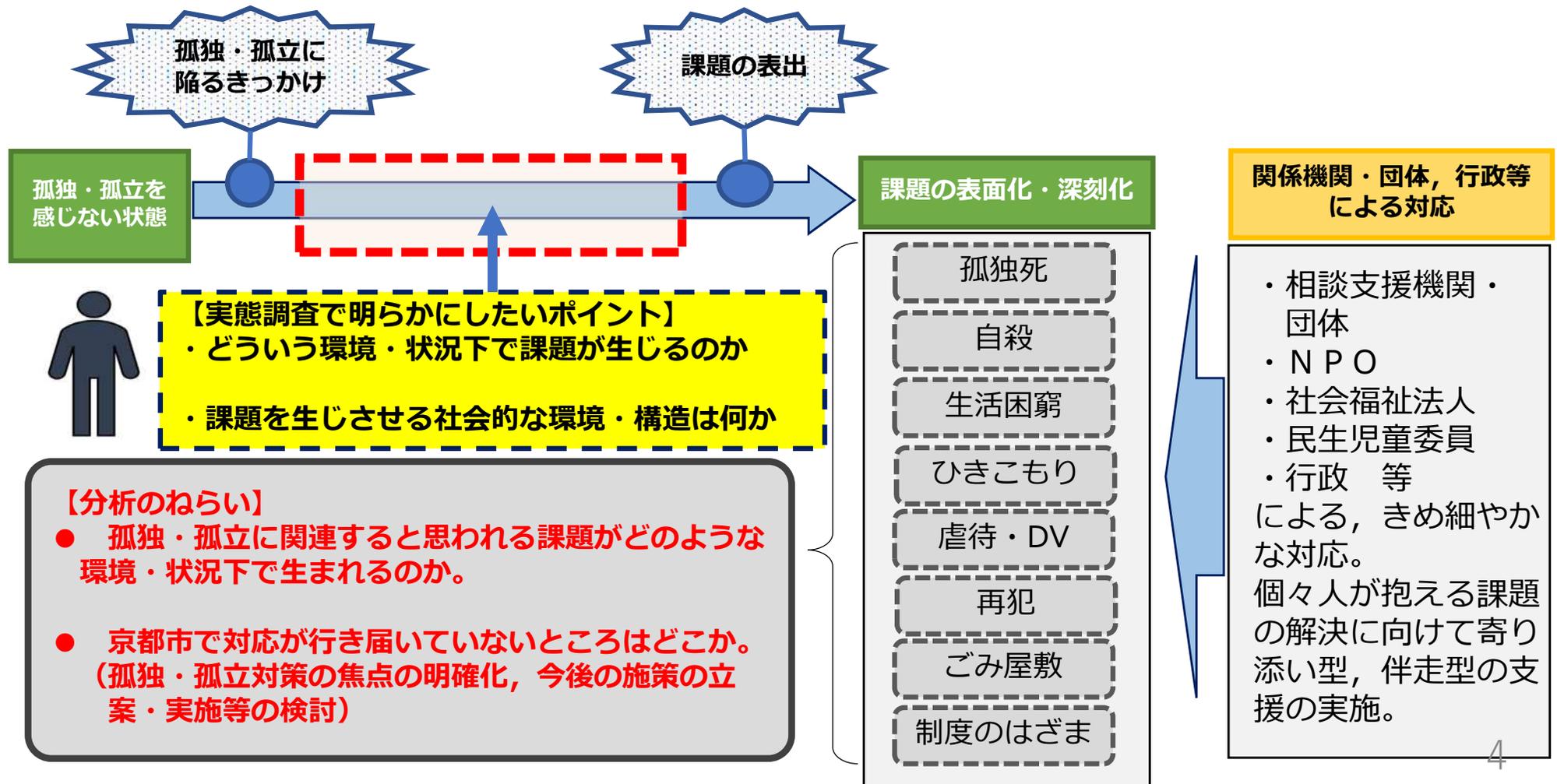
プロジェクトチームの取組の一つとして、「孤独・孤立」実態調査を実施

「孤独・孤立」実態調査結果

1 調査概要

実施時期：令和3年9月～10月

孤独・孤立に関連すると思われる課題に対して、現在支援を実施している関係団体等へ調査を行うことにより、孤独・孤立に陥るきっかけや、当事者を取り巻く環境（ライフステージや属性、生活環境等）を把握することで、課題が生じる要因を分析し、今後の施策の立案や実施等に生かしていく。



2 調査先（回答142団体）

孤独・孤立に関連する課題に対して支援を実施している団体等

分野	調査先（順不同）
子ども・若者支援	子どもの居場所づくりに取り組む団体【複数】／ひとり親家庭支援センター「ゆめあす」／ 京都府認定フリースクール【複数】
	公益財団法人京都市ユースサービス協会／コミュニティ・スペースsacula
高齢者支援	地域包括支援センター【複数】／京都市高齢者すまい・生活支援事業実施法人【複数】
障害者支援	障害者地域生活支援センター【複数】／京都市障害者休日・夜間相談受付センター／ こころのふれあい交流サロン実施団体【複数】
自殺対策	京都市こころの健康増進センター／京都自死・自殺相談センターsotto／ こころのカフェきょうと（自死遺族サポートチーム）
生活困窮対策	京都市社会福祉協議会（チャレンジ就労体験事業，生活福祉資金）【複数】／ NPO法人ゆい／きょうと夜まわりの会／ ソーシャルサービス協会ワークセンター／京都自立支援バックアップセンター
ひきこもり支援	京都市ひきこもり支援事業補助金交付団体【複数】／ 「よりそい・つなぐ」相談窓口／よりそい支援員／ NPO京都教育サポートセンター／東山区「不登校・ひきこもりを考える親の会」“シオンの家”
その他	特定非営利活動法人セカンドハーベスト京都／ 公益社団法人京都犯罪被害者支援センター／京都SARA／ 京都市DV相談支援センター／京都市男女共同参画センター／NPO法人QWRC（LGBTQ関連）／ あんしん支援員／各区社会福祉協議会【複数】／ 住宅確保要配慮者居住支援法人【複数】

3 調査結果

○ 支援団体等における対応状況

- 各団体の取組【複数回答】

来所相談	91%
電話相談	88%
訪問による相談支援	73%
SNSを活用した相談支援	28%

- 相談者として多いもの【複数回答】

本人	77%
当事者の親族	73%
民生児童委員等の地域住民	37%
関係機関・団体	56%
その他	8%

- 新型コロナウイルス感染症の感染拡大による相談件数や相談内容等の変化

変化があった	67%
変化はない	33%



相談件数	増加した	49%
	変わらない	24%
	減少した	27%

相談内容	変化があった	82%
	変わらない	18%

- 感染予防による来所者数が減少する一方で、精神的に不安定な方の電話相談の増加
- コロナ禍における就労時間の減少や解雇等による生活困窮に関する相談が増加
- 家庭にいる時間が増えたことによるストレスや子どもへの対応の苦慮
- 大学生（若者）の孤立、誰かに会いたい、本音が言えない等の相談が増えた
- 高齢者の身体機能の低下、精神面の悪化

○ 支援団体等における対応状況

- ・ 孤独や孤立状態にある又はあったと感じるケースの有無

ある	91%
ない	9%

<分野毎の状況>

※ いずれの分野の支援団体においても、相談者の中で、少なからず孤独・孤立状態にあると感じたケースがあったと回答されている。

分野	ある	なし
子ども・若者支援	87%	13%
高齢者支援	94%	6%
障害者支援	90%	10%
自殺対策	100%	0%
生活困窮対策	100%	0%
ひきこもり支援	83%	17%

○ 支援団体等における対応状況

- ・ 孤独や孤立状態にある又はあったと感じるケースの割合

9割以上	5%
6～8割程度	21%
5割程度	11%
2～4割程度	33%
1割以下	30%

<分野毎の状況> ※ とりわけ、自殺対策、生活困窮対策、ひきこもり支援における相談者の中で、孤独・孤立状態にあると感じたケースがあったと高い割合で回答されている。

分野	9割以上	6～8割程度	5割程度	2～4割程度	1割以下
子ども・若者支援	0%	29%	14%	29%	29%
高齢者支援	2%	5%	7%	45%	40%
障害者支援	11%	16%	26%	21%	26%
自殺対策	33%	33%	0%	33%	0%
生活困窮対策	0%	67%	17%	0%	17%
ひきこもり支援	20%	60%	0%	0%	20%

○ 支援団体等における対応状況

・ 具体的な事例（一例）

- ・ 学校が休校になったことにより、「行きしぶり」から不登校に。家から出ようとしなくなり、ゲームばかりしている。親も相談機関などが閉館になり行くところがない。母親がひとりで悩む時間が増え、精神科に通院。親が家事ができずに、ごみ屋敷化
- ・ 独身で親族や地域、友達などもかかわりがほとんどなく、誰とも関わらず話もせずに過ごしている高齢者
- ・ 家族や親しい間柄との別れ等、喪失感を伴う体験から生じる孤独感（特に世帯構成が複数から単身へと変化するケース）
- ・ 20代～65歳以下で、対人関係や就労に不安を抱えている無職の方
- ・ 診断を受けてはいないが、なんらかの障害が疑われる方
- ・ 適当な相談先が分からず、課題が深刻化してようやく支援者と繋がるようなケース
- ・ 他者に「助けて」と言えず、一人で抱えてしまっている

○ 孤独・孤立状態にある方の状態像

- 孤独や孤立状態にある又はあったと感じるケースが、各団体以外に、継続的に相談・支援を受けている支援機関として多いもの【複数回答】

保健福祉センター	49%
生活困窮者自立相談支援事業	16%
地域包括支援センター・ケアマネジャー	39%
障害者地域生活支援センター・相談支援事業者	29%
医療機関（精神科）	40%
医療機関（精神科以外の診療科）	25%
ハローワーク・就労に関する支援機関	6%
教育機関	6%
青少年活動センター	4%
その他の支援機関	22%
不明又は他に相談・支援を受けている機関はない	14%

- 孤独や孤立状態にある又はあったと感じるケースが、利用している制度・事業で多いもの【複数回答】

生活保護	63%
ひとり親家庭に関する制度・事業	11%
子ども・子育てに関する制度・事業（2を除く。）	11%
介護保険制度・高齢者に関する制度・事業	41%
障害児者に関する制度・事業	31%
がん・難病に関する制度・事業	1%
雇用保険に関する制度・事業	7%
その他の制度・事業	7%
不明又は他に利用している制度・事業はない	21%

○ 孤独・孤立状態にある方の状態像

- ・ 孤独感を感じたり，孤立状態に陥るきっかけとして多いと感じるもの

	大きく影響している	影響している	どちらともいえない	あまり影響していない	影響していない	わからない
仕事に関すること（職場内の人間関係，失業，いじめ等）	31%	31%	9%	4%	8%	17%
学校に関すること（学校内の人間関係，不登校，いじめ等）	26%	21%	9%	4%	12%	28%
家庭に関すること（家族関係，親族の他界，虐待，出産・育児等）	60%	31%	5%	0%	1%	3%
本人の心身に関すること（身体面，精神面の不調等）	67%	28%	2%	0%	0%	2%
住まいに関すること（転居，転校等）	13%	34%	29%	11%	4%	8%
地域との関係について（近所トラブル等）	23%	41%	24%	4%	1%	6%
社会参加（仕事や学校以外）に関すること	21%	40%	26%	7%	1%	6%

○ 孤独・孤立状態にある方の状態像

- 当事者の抱える悩みや課題が解決しない要因

	強くそう思う	そう思う	どちらとも いえない	あまりそう は思わない	思わない	わからない
身近に相談できる者又は場所がない	46%	40%	12%	2%	0%	0%
相談先がわからない	33%	43%	16%	6%	0%	2%
自らの悩みや課題が整理できていない又は課題認識がなく、自発的に相談されることがない	45%	32%	19%	2%	2%	0%
課題を認識しているが、現在の状態を改善しようという意識がない	26%	30%	30%	7%	4%	2%
課題を認識しているが、他者からの関わり（必要な支援など）を拒否している	31%	40%	18%	2%	5%	3%
心身の不調	45%	43%	11%	0%	0%	1%
気持ちを落ち着かせたりできる自分の居場所がない	27%	41%	23%	6%	1%	2%

○ 孤独・孤立状態にある方の状態像

- 当事者を把握することが難しい要因

	強くそう思う	そう思う	どちらとも いえない	あまりそう は思わない	思わない	わからない
社会参加や支援を求めたい時に、必要な情報が行き届いていない	27%	44%	20%	6%	1%	2%
地域での気づきや見守るネットワークがない又は弱い	23%	47%	21%	6%	1%	2%
支援を要する方々を把握する術がない又は弱い	27%	38%	28%	4%	1%	2%
支援者間での情報共有や連携する体制がない又は弱い	18%	35%	25%	16%	3%	2%

- 当事者を把握するために必要だと思う取組（一例）

- 地域関係機関との連携を密にすること。ネットワークの構築
- 専門職と当事者団体の横のつながり

- 相談者や当事者への対応に苦慮すること

よくある	34%
ある	58%
あまりない	7%
ほとんどない	2%



- 何に苦慮するか【複数回答】

課題が複雑・複合化している	74%
支援のつなぎ先がわからない (連携先がわからないを含む)	22%
支援策がわからない(どのように支援すればよいかわからない)	23%
対応できる施策・制度がない	46%
その他	17%



- 改善に向けて必要と思うこと (求めたいこと)
【複数回答】

広報の強化	21%
支援団体に対する支援施策や他の支援機関に係る情報提供	39%
他の支援団体間との連携強化	51%
社会や地域の理解	43%
その他	16%

○ その他 孤独・孤立に関すること，求められる取組等（一例）

- ・ 「孤独・孤立」を抱えている方の多くは人間関係がうまく構築できず，信頼できる他者がいない状況になっている。
- ・ 社会・文化が変化する中では，孤独、孤立の状況は生じることであると思うが，望まない孤独，孤立は避けていくべきと思う。それを防ぐためには，制度のPRが必要。
- ・ 支援者のところに「孤独・孤立」のケースとして上がってくる時は，既にその状態が長期化・深刻化している事が多いように感じる。
- ・ 孤独・孤立状態が長期に至るほど課題が多くかつ複雑になるため，解決は困難となる。早い段階から，伴走型支援を行う必要があり，そのためには，地域も含めた支援機関のネットワーク作りを一層強め，支援につなぐ必要があると感じる。
- ・ 社会全体で課題と捉える必要がある。若い世代からも，こうした課題について授業等で取扱い，意識すること，考え続けていくことが必要。
- ・ 支援者がついておらず，孤独・孤立に対して当事者が「本当は寂しい。助けてほしい」と感じているが言えない。あるいは孤独・孤立という自覚が無く，相談や解決のための判断材料がない場合など，潜在的なSOSを見逃さないためには，地域住民や自治会などの「ちょっと変だな」「どうにかしないとイケないな」というちょっとした心配事を相談したり，第一報として持ち込みやすい環境を整えることが必要と思われる。
- ・ 地域住民が解決しにくい・責任の持ちにくい課題を考えてくれる頼れる場としての相談先が明確であれば，地域住民も安心して不安を吐露できると思う。
- ・ 各関係機関の専門的なスキルを教示いただく場や，ケースを共有できる場が有効ではないか。

4 調査結果のまとめ

【調査結果のまとめ】

- ・ 新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響を受けて、相談件数が増加傾向にある。
- ・ とりわけ、自殺対策、生活困窮対策、ひきこもり支援において、孤独・孤立状態にある相談者の割合が高い。
- ・ 孤独・孤立に陥るきっかけとして、本人の心身に関することや、家庭に関することが9割を超える。
- ・ 解決しない要因として、身近に相談できる者又は場所がなく、心身の不調によるものが多い。
- ・ 問題が表面化しない要因として、必要な情報が行き届いていないことやネットワークがない又は弱いが多い。
- ・ 対応に苦慮をする理由として、課題が複雑・複合化しており、改善には支援団体間での連携強化が必要

孤独・孤立問題に関連の深い、自殺対策、生活困窮対策については、一定の行政施策が講じられているほか、本市独自の「ごみ屋敷対策」、社会的孤立や制度の狭間の状況にある方に対応する「あんしん支援員」や「ひきこもり支援」など、その対応は充実している状況にある。

しかしながら、これらの対応を講じる時点においては、既に孤独・孤立状態が長期化・深刻化し、課題が複雑になっている場合も多い。また、孤独・孤立に係る課題については、様々な要因から発生することから、抜本的な施策を見出すこと、さらには、行政の施策のみで課題解決につながることも困難な状態にあると言える。そのため、以下のとおり、孤独・孤立対策の方向性を定め、具体的な取組を検討していく。

【孤独・孤立対策の方向性】

- 「孤独・孤立」に関する課題に対して取り組む関係機関・団体等の横のつながりを強化することで、重層的な支援体制を構築する
- 地域のつながりを高め、「孤独・孤立」に陥りにくく、支援につながりやすい環境を整える
- 「孤独・孤立」に関する様々な問題に柔軟に対応できる取組を展開する
- 「孤独・孤立」という用語を積極的に活用するなど、漠然と「孤独・孤立」に悩む方にしっかりと情報が届くよう、広報の方法等も含めて対象者へのアプローチの方法を工夫していく

孤独・孤立対策の方向性 ～今後の事業展開に向けて～

孤独・孤立問題に関連の深い、自殺対策、生活困窮対策については、一定の行政施策が講じられているほか、本市独自の「ごみ屋敷対策」、社会的孤立や制度の狭間の状況にある方に対応する「あんしん支援員」や「ひきこもり支援」などの伴走型支援により、セーフティーネットとしての対応は充実している状況にある。

しかしながら、これらの対応を講じる時点においては、既に孤独・孤立状態が長期化・深刻化し、課題が複雑になっている場合も多い。また、孤独・孤立に係る課題については、様々な要因から発生することから、抜本的な施策を見出すこと、さらには、行政の施策のみで課題解決につながることも困難な状態にあると言える。そのため、以下のとおり、孤独・孤立対策の方向性を定め、具体的な取組を検討していく。

視点1

「孤独・孤立」に関する課題に対して取り組む関係機関・団体等の横のつながりを強化することで、重層的な支援体制を構築する

視点2

地域のつながりを高め、「孤独・孤立」に陥りにくく、支援につながりやすい環境を整える

視点3

「孤独・孤立」に関する様々な問題に柔軟に対応できる取組を展開する

視点4

漠然と「孤独・孤立」に悩む方にしっかりと情報が届くよう、広報の方法等も含めて対象者へのアプローチの方法を工夫していく