

ひきこもり基本法の制定を求めるための意見書採択を求める請願

議会議長 鐘ヶ江 礼生奈

2025年〃月 7 日



紹介議員 岡本 昌弘

飯村 裕一

団体名 KHJ 茨城県/鹿行地区家族会

*KHJとは;「特定非営利活動法人 KHJ 全国ひきこもり家族会連合会」

*市民向け名称;ひきこもり不登校/つながり考える鹿行の会)

住所

電話

請願代表者 KHJ 茨城県/鹿行地区家族会世話人代表

氏名

ひきこもり基本法の制定を求めるための意見書採択を求める請願

要旨

内閣府が2023年3月に公表した「子ども・若者の意識と生活に関する調査」によると、ひきこもり状態にある人は、15歳から64歳までの年齢層の約2%、146万人に及ぶと推計されており、幅広い世代のニーズに対応した支援が求められている。

また、KHJ 全国ひきこもり家族会連合会の調査などによると、ひきこもり状態の人のうち40代と50代が全体の4割を占めているほか、ひきこもり期間が10年以上となるケースが最も多いなど、ひきこもりの高齢化や長期化が進んでおり、80代の親が50代の子を支える、いわゆる「8050問題」をはじめ大きな社会問題となっている。

ひきこもり支援に関係した法整備については、2010年に施行された「子ども・若者育成支援推進法」があるが、対象が40歳未満という若者世代に限られており、また2015年に施行された「生活困窮者自立支援法」は対象を「現に経済的に困窮し最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」に限定していることから、それぞれの法の隙間で支援を受けることができないケースが生じている現状がある。

また国においては、ひきこもり支援の核として、2022年度から、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」を開始したものの、実施は一部の市町村にとどまっている。

このような状況を踏まえ、ひきこもり状態にあるすべての世代の人を支援対象とするとともに、必要な施策や支援体制等を明文化し、ひきこもりの人が全国どこでも必要な支援を受けられるよう国に対して、ひきこもり支援基本法の制定を強く要望する。

下記にその要望の基本を提示する。

以上、地方自治法第99条の規定に基づき国の関係機関への意見書提出を請願します。

記

- 1、ひきこもり状態にある当事者、それを抱える家族に対して、当該者のニーズに応えた支援を伴走型で行う支援体制を整えること
- 2、「子ども・若者育成支援推進法」「生活困窮者自立支援法」を柔軟に運用し、ひきこもり状態の人への具体的な支援が届くようにすること
- 3、当面、厚労省「ひきこもり支援推進事業」を全国の自治体が法的義務として受け止め取り組めるようにすること

ひきこもり基本法の請願書の理由

(1)厚労省のまとめによれば以下のような実態がある。

- ・2022年度からは、より住民に身近なところでの相談ができ、支援が受けられる環境づくりをめざして「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した。

2024年度38自治体/全国自治体数1741の2%。

- ・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」を開始した。

2024年度110自治体、6%。

- ・また、ひきこもり支援の導入として、8つのメニュー（相談支援、居場所づくり、連絡協議会・ネットワークづくり、当事者会・家族会開催事業）から任意に選択し実施する「ひきこもりサポート事業」も開始した。

2024年度155自治体、9%。

すなわち、厚労省は「ひきこもり支援事業」の具体策を丁寧にし、予算化もしたが、事業主体の市町村自治体での事業の進捗状態には大きなばらつきがあるということです。

全国的な底上げのためにも法律（実施のための土台法/根拠法）の制定が必要と考えます。

(2)厚労省は、ひきこもり状態にある本人や家族に関わる際の支援の考え方やポイント、実例などを示した新たな指針を策定し、1月31日に都道府県と市町村の全自治体に通知しました。

その指針のタイトルは「ひきこもり支援ハンドブック～寄り添うための羅針盤」です。そこには次のような趣旨が込められています。

- ・一人でも多くの方が窓口で相談できるようにする

- ・ひきこもり支援のあり方を「医療モデル」から「社会モデル」に転換する

- ・ひきこもり支援では、「自律」をめざし、本人や家族のペースに合わせたオーダーメイドの伴走支援を継続する

全国の1741すべての地方自治体では、一刻も早くひきこもり当事者・家族の孤立・孤独状態に対して、具体的な支援策を講じていくことが求められていると考えます。

意見書第 号
2025年 月 日
提出先
衆議院議長
参議院議長
内閣総理大臣
内閣官房長官
厚生労働大臣
孤独孤立対策担当大臣
財務大臣

茨城県

市議会議長

ひきこもり基本法の制定を求める意見書

内閣府が2023年3月に公表した「子ども・若者の意識と生活に関する調査」によると、ひきこもり状態にある人は、15歳から64歳までの年齢層の約2%、146万人に及ぶと推計されており、幅広い世代のニーズに対応した支援が求められている。

また、KHJ 全国ひきこもり家族会連合会の調査などによると、ひきこもり状態の人のうち40代と50代が全体の4割を占めているほか、ひきこもり期間が10年以上となるケースが最も多いなど、ひきこもりの高齢化や長期化が進んでおり、80代の親が50代の子を支える、いわゆる「8050問題」をはじめ大きな社会問題となっている。

ひきこもり支援に関係した法整備については、2010年に施行された「子ども・若者育成支援推進法」があるが、対象が40歳未満という若者世代に限られており、また2015年に施行された「生活困窮者自立支援法」は対象を「現に経済的に困窮し最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」に限定していることから、それぞれの法の隙間で支援を受けることができないケースが生じている現状がある。

また国においては、ひきこもり支援の核として、2022年度から、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」を開始したものの、実施は一部の市町村にとどまっている。

このような状況を踏まえ、ひきこもり状態にあるすべての世代の人を支援対象とするとともに、必要な施策や支援体制等を明文化し、ひきこもりの人が全国どこでも必要な支援を受けられるよう国に対して、ひきこもり支援基本法の制定を強く要望する。

下記にその要望の基本を提示する。

記

- 1、ひきこもり状態にある当事者、それを抱える家族に対して、当該者のニーズに応えた寄り添い型の支援体制を整えること
- 2、「子ども・若者育成支援推進法」「生活困窮者自立支援法」を柔軟に運用し、ひきこもり状態の人への具体的な支援が届くようにすること
- 3、当面、厚労省「ひきこもり支援推進事業」を全国の自治体が法的義務として受け止め取り組めるようにすること

以上、地方自治法第99条の規定に基づき国の関係機関への意見書を提出する。

④「ひきこもり状態」の定義(厚労省「ひきこもりの評価と支援に関するガイドライン」)

さまざまな要因の結果として社会参加

(義務教育を含む就学、非常勤を含む就労、家庭外での交遊など)を回避し、

原則的には6か月以上にわたって概ね家庭に留まり続けている状態

(他者と交わらない形の外出をしてもよい)をさす現象概念

*2025年1月30日発信の厚労省「ひきこもりハンドブック」では期間は削除するとしている。

状態像であって、「ひきこもりの人」がいるわけではない。病名/診断名でもない。

④ひきこもり状態の分類(15～39才)

定義区分	状態	該当の割合	
①狭義のひきこもり	自室からほとんど出ない	3 %	53%
“	自室から出るが、家からは出ない	15	
“	普段は家に居るが、コンビニなどには出かける	36	
②準ひきこもり	普段は家に居るが、自分の趣味に関する用事の時だけ外出		47
広義のひきこもり	①+②		100

(子ども庁/子ども若者の意識と生活に関する調査;令和6年度より)

④ ひきこもり支援の限界と課題

1)国の施策があっても法律がないと自治体は動きにくい…。

厚労省のひきこもり支援施策の具体化は1割前後で、自治体格差が生じている。

2)関連法を組み合わせて支援を行っても、必ず制度の狭間で取りこぼされる当事者が出る。

3)現に命を失っていく家族や本人があとを絶たない。

自死。親が子どもを殺害、子どもが親を殺害。家庭内暴力。親は引き出し業者に頼む(何百万何千万も支払い、連れ出された子どもは施設された部屋に閉じ込められる…)。

親亡き後に孤立し(セルフネグレクト、餓死)などなど。

*法制化により、「この社会にはひきこもり支援の法がありますよ」という社会的メッセージを共有できる。相談できる行政/場所があることを知り、社会/行政・地域に信頼を寄せることができる。→孤立孤独から抜け、助けを求めるなどできる。

④ どんな支援が必要か

性急に、相手を変えようとしなことが基本。「本人の自律」を促す寄り添い型の支援に努めること。例:「働いていないなら、少しずつでも働けるように支援/応援しますよ」は「自立支援」。

それが優先すると、相手は「ひきこもりはよくないよ」と責められていると感じたり、自分を引き出そうとしている」と反発したり、一層かたくなに身を守ろうと、「支援」を断り、「ひきこもる」ことに固執する…。

先ずは、安心安全に過ごし、「好きなこと」「やりたいこと」「できそうなこと」で“動けるようになる”を目標にした支援が大切になる。

②「ひきこもり」当事者は仕事に対してどう思っているのか

○内閣府調査2022年(15才～39才)；今の自分を変えたいと思うは75.7%

- ・しかし努力しても希望の職業に付けないと思っている 61.1%
- ・その背景に「うまくいくか分からないことは取り組みにくい」と考える人 63.9%

○就労意欲のある人は74.8%(KHJ 実態調査2022年)

しかし、職場での傷つき体験が深刻なトラウマとなってしまう人が数多くいる。
具体的には、いじめ、パワハラ、暴言、暴力、叱責、非難、できないことや仕事が遅いことを執拗に責められる、上司や同僚とのコミュニケーションがうまくいかない、差別的発言、長時間労働など。

③ひきこもり基本法の必要性

1)ひきこもり推定数146万人…量的にも社会課題と言える。

2)助けを求められる社会…質的な社会課題

全ての人が/誰もが生きていていい、生きる希望が持てる社会をめざすという社会課題と言える。すべての国民/市民の人権が保障される社会、生存が保障される社会をめざす。

働けていない人、ひきこもっている人も、生きていていいと言える/よゆうのある/豊かな社会を願う。

やり直しができる社会、生き直しができる社会、多様な生き方を許容/共生できる社会を願う。

3)法制化するとは何か①～社会的認知(公的認知)の視点

ひきこもり状態の人が、146万人と推定。その6割～8割前後は、声も出せず、相談も出来ず、孤立孤独状態に置かれています。この日本社会に存在していることを、社会的に正式に認知されていないのです。

親の介護サービスのために訪問した時に、隣の部屋にひきこもった息子さんがいることに気づいた、という例があちこちから報告されています。すなわち、ひきこもり本人・家族は、息をひそめて生きている状態なのです。

正式な認知とは何か。法制化は、この日本に「ひきこもり状態の人がいる」ということを、国として正式に社会的に認知することになる、ということです。

それは個人的・家庭的な問題ですよ、自己責任ですよ、と無視しない、放置しないということです。そして認知される内容/視点は、次の4つだと考えます。

- 1、ひきこもり状態の人が、この日本に存在していることの全国民的な認知/周知です。
- 2、ひきこもり状態の人は、何らかの事情があつて「動けなさ」を抱えた普通の国民であり、日本社会の構成員であるという認知/周知です。
- 3、ひきこもり状態の人は、多くは自力では回復しづらく、社会的な支援を必要としている福祉的施策や支援の対象であるという認知/周知です。

4、社会的支援においては、本人の基本的な人権・自尊心を尊重し、「自律」を目的とした“寄り添い型”の支援/対応が求められているという認知/周知です。

4)法制化するとは何か②～施策推進の視点

基本法は、これまで進められてきた厚労省などの「ひきこもり支援推進事業」の大きな下支えをする土台法/根拠法となります。

厚労省の「ひきこもり支援推進事業」の「ひきこもり地域支援センター」「ひきこもりサポート事業」「ひきこもりステーション事業」をより力強く全国の1741の市町村自治体で進められることになります。

◎ひきこもった原因・背景を3つの視点で考える・・・

「生物的要因」、「心理的要因」という個人的な要因が優位というよりは、「社会的要因」が大きい。社会的要因として、①いじめ②親の不適切な関与/過剰な過干渉・過保護など③過酷な労働環境や職場の人間関係④社会的偏見(ひきこもりは甘えや怠けだ、自己責任、子育ての問題等)

○内閣府2018年調査、中高年のひきこもりのきっかけ

退職や人間関係、「職場になじめない」を含めて、55%

○ひきこもり者の8割近くは就労の経験がある(ひきこもり白書 UX 会議)

◎孤独孤立対策推進法との関連

- ・「ひきこもり」は本人自身もひきこもりに偏見があり、自己責任という意識があって助けを求められない/求めにくい。親も同様に子育てにおける自己責任の意識が強く相談を求めにくい。一般の「孤独孤立」とは事情/心理状況が根本的に違う面がある。
- ・孤独孤立法は、対象の視点が高齢者にある。ひきこもりは、全世代に存在するので、「狭間」があるといえる。

◎子ども若者育成支援推進法(H21年)との関連

対象は、39歳までとなっている。40歳以上のひきこもり青年/成年は対象外になり、アウトリーチ(訪問支援)などが受けられない。

しかし内閣府調査では、ひきこもりは40才以上含め 15 才～64才で、146万人いると推定。

◎制度の狭間の中での本人、家族、兄弟の声より

○ひきこもりの理解が不十分で、相談に行きかえって落胆して帰ることがあった。例「本人を連れてこないと相談になりません」「ひきこもりに関する支援はまだ制度化されていません。精神科医の相談は紹介できます」と言われた。

診断名がないと制度に乗せられない。精神科等からの診断書がないと福祉サービスが受けられないと言われた。

○自治体ごとに支援・サービスに違いがある

・県外に住む「きょうだい」からの相談は受け付けないと言われた。

・グループホームを検討しても、手続きや入居条件に日中活動(就労支援等利用)があり、外出ができることを前提にし、ひきこもり者は利用できないケースがあった。

◎ひきこもり支援の最初の一步は、家族支援が圧倒的に多い。家族支援の重要性！

家族が、家族会や家族教室に参加。ひきこもりの理解と対応を深く学ぶ

→親子関係が改善

→子ども/本人が元気・安心を回復し、外に目が向く。居場所などに出かける

→社会は安全安心と理解が進むと社会参加へと欲求が高まる

バイト、短時間就労。趣味など多様な場への外出ができるようになる。

◎ひきこもりオンライン居場所

本人自身が直接 社会と繋がる可能性も！ ひきこもっているのは自分だけではないんだという共感を覚え、自分の状態を冷静にみられ、元気回復の大きなきっかけになる。

<補足資料>

KHJ 全国ひきこもり家族会連合会ひきこもり実態調査より

(2024年7月 KHJ 支援者研修講座に参加した際の資料を基に小林が作成)

実施期間;2024年1月～3月

本人;郵送で回収 73、web 回収72 計145名

家族;郵送で回収307、web 回収159 計466名 合計621名

■本人の年令 (家族調査466名)

10代 4%

20～29才 22

30～39 32

40～49 29

50代以上 8

■ひきこもり年数 (家族調査466名)

5年 24%

5～10年 28%

10～20年 30%

20～30年 21%

■親の年令 (家族調査466名)

父親 母親

40代 2% 3%

50 13 19

60 29 45

70 46 29

80 10 4

■家族と本人の会話状況 (家族調査466名)

あなたは本人と会話はしていますか。はい73.2% いいえ16.5 その他7.9 無回答2.4

■最近の2週間の状況*複数 回答 (本人調査145名)

外出している 88.3

家事や手伝いをしている	77.9
家の中で、マイペースで行動している	75.9
家族と会話している	75.2
訪問客(宅急便など)に対応している	59.3
家族とは外出している	44.8
夜間外出している	25.5
家族の介護をしている	9.0

■本人が家庭内で行っている家事（家族調査466名）

食事の片づけをしている	50.4
調理をしてくれる	39.1
留守番をしてくれる	36.1
洗濯物を取り入れる	36.1
掃除をしてくれる	33.7
洗濯をしてくれる	32.4
買い物をしてくれる	32.0
ごみを出してくれる	22.9
送迎など車の運転をしてくれる	4.9

■外出先（本人踏査145名）（家族調査466名）

スーパー	73.1%	47.9%
コンビニ	56.6	51.1
支援機関や医療機関	54.5	0.4
居場所	47.6	7.9
家族会	34.5	3.2
図書館	25.5	14.4
その他	31.7	

■本人が家族以外の人との関わりをもっているか（ネットを含む）

（本人調査145名）（家族調査466名）

もっている	75.9%	43.8%
もっていない	20.7	40.6
無回答	3.4	2.4

■本人への支援は届いているか（本人調査145名）

必要だとは思いう（支援は届いていない）	84.8%
支援を受けている	33.8
支援を受けていない	28.3
支援は必要だとは思わない	5.5

■本人への支援の継続的利用について（家族調査466名）

利用したことがない	26.8
利用し継続している	26.6
利用したが中断した	18.2
無回答	19.3

その他 9.1

■本人の医療受診状況(一般病院、歯科、内科、外科など) (家族調査466名)

本人が医療を必要としても受診が難しい状況はあるか

はい 37.6% いいえ 38.2 分からない 18.9

■本人が利用している障害者福祉サービス (家族調査466名)

就労継続支援B型 3.4%

自立生活援助 3.4

地域活動支援センター 3.0

就労移行支援 1.9

共同生活援助 1.1

就労継続支援型 1.1

自立訓練 1.1

その他 5.4

■障害者年金の受給状況 (家族調査466名)

本人は受給している 19.1%

していない 46.4

受給を考えている 10.3

受給を検討したが条件を満たさず申請しなかった 8.6

申請したが通らなかった 0.9

■ひきこもりのきっかけは? (家族調査466名)

学校での人間関係 50.0%

学校でのいじめや暴力 29.2

家族関係 25.3

就職、転職活動の失敗 21.5

職場での人間関係 20.8

病気や障害 16.1

学校の授業への不満 13.3

職場環境 7.7

新型コロナの流行 3.9

リストラ、雇用の打ち切り 2.8

虐待(DV) 1.7

犯罪被害 0.4

事故 0.4

自然災害 0.2

介護離職 0.4

分からない 16.1

その他 7.1 以上

