

「生活困窮者支援と支援員育成」の 報告と提言

一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワーク



独立行政法人福祉医療機構 平成26年度社会福祉振興助成事業
「生活困窮者支援事業および支援員の育成事業」

はじめに

2015年4月「生活困窮者自立支援法」(以下「新法」)が施行される。「生活困窮者」に対する包括的支援制度ができ、自治体がこれを実施することとなる。これまで生活保護制度だけでは対応できなかつた生活困難者に対する支援が始まろうとしている。

「新法」における基礎的認識は、生活困窮の中身を「経済的困窮」と「社会的孤立」という二つの側面において捉えたと言うことにある。しかも、この両者は相互に関係している。すなわち経済的困窮が社会的孤立を生み、また、社会的孤立が経済的困窮(たとえば働く意欲の低下等)を生み出す。この両者の課題を包括的に対応するために「新法」が生まれたわけであるが、実はそれらの課題への対応は法整備だけでは到底対処できない、社会的課題であると言える。

そもそも社会的孤立は無縁化した社会自体の問題であり、困窮当事者が努力するだけでは対処できない課題である。この点で生活困窮者支援の地平とは、個々人に対する対応の仕組みづくりと共に新たな社会のあり方や人と人との出会い方、あるいは人が共に生きていく地域創造、さらに必要な社会資源の創造へと展開されなければならない。

そのような現状を踏まえ、私たちは「生活困窮者自立支援全国ネットワーク」を立ち上げることとした。これは、この課題に取り組む広範な人々が「新法」の枠組みをも包摂する形でより広範に結集できる枠組みとして創設された。

私たちは、この度独立行政法人福祉医療機構の助成を受け「生活困窮者支援事業および支援員の育成事業」に取り組み、「生活困窮者自立支援全国研究交流大会」を開催し、1200名もの人々が結集された。大会は熱気にあふれ、「新法」に関わる行政担当者や受託事業のみならず、「生活困窮者自立支援」(「法」ではなく)と言う課題に独自に取り組んでいる団体や研究者、政治家などが広範に結集した。

生活困窮者への対応は、まずは新法の制度によってなされるが、公的な支援が終了した後は、地域社会自体における対応となる。さらに困窮者の早期発見、早期対応が地域で可能かも課題である。制度に関わる人材の育成のみならず、この課題に関わる「より広範な人材の育成が欠かせない課題であると言える。

制度がどれだけ強化されても問題は解決しない。助けあう人の存在とその人々によって造られる社会そのものが強化されなければならない。全国研究交流大会に千名を超える人々が結集したことは、社会強化において大切である広範な人材の育成に、大きく寄与できたものと思う。

「新法」は、いよいよ本格実施を迎える。さらにこの研究と交流の場が広がることを願う。

2015年3月

一般社団法人

生活困窮者自立支援全国ネットワーク 代表理事

岡崎 誠也

宮本 太郎

奥田 知志

もくじ

はじめに	1
卷 頭 言「生活困窮者支援をめぐる現状と課題および 生活困窮者自立支援全国ネットワーク設立の意義」	4
基調鼎談「私たちは新法で何をめざし、実現していくのか」	7
岡崎誠也／奥田知志／和田敏明	
政策担当者が語る「制度早わかり」講座	13
熊木正人	
○第1回生活困窮者自立支援全国研究交流大会通信 第1号	19
○第1回生活困窮者自立支援全国研究交流大会通信 第2号	21
徹底討論「孤立させない支援を考える」	23
清水康之／堀田力／原田正樹／古都賢一／藤森克彦	
みんなで育てよう『生活困窮者自立支援法』自治体編	33
蝦名大也／中山泰／北橋健治／古川康／村木厚子／駒村康平	
みんなで育てよう『生活困窮者自立支援法』国会議員編	41
菌浦健太郎／古屋範子／津田弥太郎／宮本太郎	
○第1回生活困窮者自立支援全国研究交流大会通信 第3号	45

分科会◆レポート	47
分科会1「自立相談支援」	48
分科会2「就労支援」	50
分科会3「中間的就労の開拓」	52
分科会4「家計相談支援」	54
分科会5「子ども・若者の貧困」	56
分科会6「自立支援と住まい」	58
分科会7「今自治体が試されている！」	60
分科会8「“農”と社会起業」	62
分科会9「住民主体の地域づくり」	64
これからを考えるディスカッション「官民挙げて、新法をどう育て、育ち合うか」	67
奥田知志／新里宏二／西岡正次／渋谷篤男／鈴木俊彦／大森彌	
○第1回生活困窮者自立支援全国研究交流大会通信 第4号	76
○第1回生活困窮者自立支援全国研究交流大会通信 第5号	78
「生活困窮者支援事業および支援員の育成事業」	
第1回生活困窮者自立支援全国研究交流大会の総括	82
○第1回生活困窮者自立支援全国研究交流大会 開催要綱	86
○生活困窮者自立支援全国ネットワーク設立趣意書	91
○第1回生活困窮者自立支援全国研究交流大会 アンケート集計結果	92
○生活困窮者自立支援全国ネットワーク会員募集	95

卷頭言

生活困窮者支援をめぐる現状と課題および 生活困窮者自立支援全国ネットワーク設立の意義

一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 共同代表 奥田 知志

2013年12月「生活困窮者自立支援法」が成立した。これは生活困窮者に対する総合的な支援制度であり、すべての生活保護事務所設置自治体において実施される。制度に関する詳しい説明は厚生労働省のHP等で資料が公開されているので参照いただきたいが、簡単にこの制度についてのポイントを以下にまとめる。

①**現場の実践が制度を生んだ**—多くの場合、法律制定によって新しい制度が生まれ社会が変わる。今回の法律は「既に実践されてきた現場の取り組みが制度となった」と言える。これまで既存の制度の枠では対応できない人々に対して民間団体が現場のニーズに合わせて仕組みをつくり活動をしてきた。この先行的に行われてきた現場の実践が制度となったと言える。

②**経済的困窮と社会的孤立**—生活困窮者を経済的困窮と社会的孤立の両面で捉えた。特に社会的孤立の観点が制度設計の基礎となった意義は大きい。

③**申請主義からアウトリーチへ**—これまでの社会保障制度等は、原則として本人の申請に基づいて支援等を実施してきた。しかし、困窮・孤立状態の人は自ら声を上げることができないことが多い。今回の制度では、このような「無告」状態となった人々に対するアウトリーチを重視する。

④**縦割りではなく包括的支援**—新しい制度を

作る度に「制度のはざま」が生まれる。縦割り行政の弊害もあつたし、また、民間団体も課題別の縦割り状態であった。今日の困窮者が複合的多重的な課題を抱えている故に包括的かつ総合的な制度が必要となった。

⑤**「処遇の支援」と「存在の支援・伴走型支援**

一課題の解決(処遇の支援)はもちろんのこと、当事者が抱える課題が「社会的孤立」状態でもある故に、「共にいる」と言う関係の構築(存在の支援)が重要となる。伴走型支援においては「関係」そのものが支援である。さらに、今日のように自立後の受け皿が不安定な時代(特に非正規雇用と格差の拡大)にあって、第二、第三の危機が起こることを想定せざるを得ない。これに備えるためにも相談できる関係の常態化が必要となっている。

⑥**給付でなく人による支援**—生活保護制度が給付中心の制度であったことに対して、今回の制度は「ケア中心」の制度である。給付が無い分、対象者が広く、また各地の実情に合わせて制度の設計ができるという利点がある。一方で給付がなく、対象者が曖昧である点が従来の制度とは違い、これが実施する自治体担当者に理解されにくいと言う点も危惧される。また、ケア中心と言うことは「人による支援」であり、相談員がどれだけ社会資源を当事者ニーズに合わせてコーディネートできるのかが勝負となる。この点でもこの

制度に関わる人とその育成が大事となる。人が人を支えるのである。ちなみに給付が必要な人には適切に生活保護を適応することは言うまでもない前提である。

⑦対個人と対社会の取り組み

現在の困窮を自己責任とのみ理解することはできない。貧困の世代間連鎖しかり。困窮や孤立を生み出している社会や地域そのものを再創造しなければならない。それを不問とするとこの制度は現在の歪んだ社会の補完物に終わる。地域資源の創造も含めた実施が必要となる。

生活困窮者自立支援法は2015年4月より本格実施を迎える。これは、この国に広がる新しい貧困に対応する新しい制度である。

80年代後半の日本社会は、労働者の8割以上が正規社員であった。俯瞰的に見れば「少し頑張れば安定した職に就ける」という風景がそこにはあった(それでも日雇労働者が存在していたのも事実であり、現在の「景気の安全弁としての労働力」の先駆けとなっていたのだが)。しかし、このような長期安定雇用慣行は1990年代に崩れていった。結果再就職支援をしても、その先が不安定な非正規雇用であることが珍しくない状態となった。不安定雇用は、一旦危機を脱しても、第二の危機、第三の危機を想定せざるを得ない現実を示している。現在2013年度平均で非正規職員36.7%となり、正規雇用者数は年々減少している。貧困の世代間スパイラルも顕著で、保護世帯の25%以上が子どもの頃に生活保護世帯で過ごしていると言われている。

このような現状における生活困窮者は「経済的困窮」と「社会的孤立」を抱えている。「金の切れ目が縁の切れ目」という言葉がある。原意とは違うが、経済的困窮が社会参加を阻害し

無縁化、孤立化が深まることを意味することばとも読める。正規雇用と非正規雇用の年収格差と既婚率の格差は、これを如実に示している。30歳男性の場合、正規・非正規で年収は半分、既婚率も半分となっている。

一方で社会的孤立がさらなる経済的困窮を生むという逆連鎖も起こる。人は、自己の存在意義や働く意義を他者を媒介して見出す。「人は何のため(食べるため、お金のため)に働くのか」の問いは、「人は誰のために働くのか」という問い合わせから切り離すことはできない。しかし社会の無縁化は「誰のために」という問いを奪った。結果、労働の意義などが希薄化し経済的困窮が進む。すなわち「縁の切れ目が金の切れ目」を生み出す。経済的困窮が孤立を生み、孤立の中で一層深刻な経済的困窮状態へ陥る。これは貧困の世代間スパイラルに並ぶもう一つの貧困のスパイラルだと言える。

このような状況においては「伴走型支援」が必要となる。伴走型支援におけるケアとは「関係」そのものである。「関係」である故に、それは当事者と支援者の共同作業として展開される。支援者が当事者を支配するのではなく、一方的に何かを授与するのでもない。支援は当面の問題を解決するためになされるが、今日のような不安定な社会にあっては「問題有り」と「問題無し」が明確に区分できない状態となる。「第二の危機」の早期発見や早期対応ができる体制も重要で「いつでも相談できる関係の構築」が必要となっている。伴走型支援においては伴走が処遇実施のための「手段であると同時に、それ自体が「目的ともなる。

伴走型支援は人が人を支える仕組みである故に、人の育成は最重要課題となる。全国ネットワークが人材のネットワークであり、またこのネットワークで人材育成を担う意味はここにある。

さらに、制度を実施する主体である自治体における課題も見えてきている。これまでの制度の多くが「給付」の制度であった。その点で対象者の給付資格について厳密に精査する必要があった。しかし、今回の制度は給付の仕組みではない。よって対象者に関する第二条において「この法律において『生活困窮者』とは、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をいう」としている。「経済的に困窮が何を指すのかがハッキリしない。一たとえば、これまでであれば「非課税世帯」などの基準を明確にしてきたのだがー。さらに「おそれのある者」となると何を意味するのか解らない。このようなことから「対象者がわからない」「中身のない空っぽの制度」などの声が聞かれる程である。

しかし、これがこの制度の「強みでもある。対象者を限定していない分、より包摂型の相談ができる。確かに給付はないが、その部分はこの制度における任意事業も活用しつつ、既存の給付制度や社会資源と結びつけて活用することとなる。

いわばこの法律・制度は「プラットフォーム」であると言える。誰でもホームに立つことができる。対応の基礎となるのは、ホーム上にいる駅員に当たる相談員である。そして、何よりもプラットフォームが意味を持つのは、そこにどれだけの電車が到着し、乗客を乗せ出発できるかにかかっている。この電車に当たるのが、既存制度(給付も含めた)であり、社会資源であ

る。一つのプラットフォームにどれだけ多様な制度や資源がコミットするかが勝負である。これにより行政の縦割りの現状を打破できる。

また、NPO等の民間資源も実は縦割りであることが多い。同じホームにつながることで他分野のNPO等が出会い協働を始める。このような出会いの場を創ることで、新しい包摂型の地域社会の創造を目指すのが今回の法である。もし「電車」が着かないとなると、ホームに人が溜り続けることとなる。これでは、地域は生まれない。

だが、縦割りの制度に馴れている行政になる程、包括的制度であるが給付の無いこの制度の活用に戸惑うことともなる。全国ネットワークでは、喫緊の課題の一つとして、地方行政担当者や地方議員に今回の制度の理解を進めるための活動にも取り組む予定である。

いよいよ新しい制度が始まる。しかし、この制度は「成長していく制度」だと思う。現場の実践の積み重ねがこの制度をよりよくしていく。それぞれの地域にあった「生活困窮者支援」の仕組みの構築が為されることに期待したい。

不安定化する社会。困窮を個人の責任に矮小化し、困窮者に追い打ちをかけるように差別する社会。時代がこの上「寒々しく」ならないために、この制度が正当に活用されることを心から願う。私たち生活困窮者自立支援全国ネットワークは、現場の研鑽と交流を軸に、より広範な人々の結集を持って、この制度を育ててゆきたいと考えている。

基 調 鼎 談

「私たちは新法で何をめざし、
実現していくのか」

◆鼎談者

高知市……………市長 岡崎 誠也
NPO法人抱樸(旧北九州ホームレス支援機構)……………理事長 奥田 知志
ルーテル学院大学大学院……………主任教授 和田 敏明

人との交流が少ない日本

奥田知志 4月から生活困窮者自立支援法が始まりますが、それを内包した生活困窮者自立支援が今後地域社会でどのように展開されていくのか、話を聞きていきたいと思います。最初は率直に、なぜこの法律が今必要となったのかというところを、和田さんからお話ししていただきたいと思います。



NPO法人抱樸(旧北九州ホームレス支援機構)理事長 奥田知志

和田敏明 私は、日本の社会はいつの間にか大きく変わったと思っています。就労面では非正規雇用の割合が増えました。家族構成では一人暮らしが多く、これからさらに右肩上がりに増え、家族のイメージが随分変わりました。高齢者ばかりが住む町が増えて、支える力が非常に弱くなっています。

OECD加盟国の調査で、「友人、同僚、その他の人の交流が全くない・ほとんどない」と答えた人が、アメリカで3.1%、ドイツで3.5%、イギリスで5%だったのに対し、日本は15.3%と一番高い。日本は家族や地域のつながりが強い国だと思ってきましたが、全く違った国になりつつあります。生活も非常に不安定さが増して、孤立した生活が標準型に

なってきています。何かの拍子に、例えば雇用から外れてしまうとなかなか元に戻ることができない。だんだん引きこもって自信をなくしてしまうという状態が継続する社会になってしまっているのではないかと思います。

今回の法律によって、誰もがその人らしく暮らし参加できる社会、あるいは再チャレンジができるような社会をつくる基本的な仕組みの基点ができたと思っています。

自立促進だけでなく、「尊厳」も

岡崎誠也 私は、もともと高知市役所の職員です。最初6年間は生活保護のケースワーカーを務めましたので、そのときからいろんな意味で社会保障に深く関わってきています。

高知市の人口は34万人弱で、圧倒的に第3次産業が多く、有効求人倍率は0.89で正規の仕事先が非常に少ないと特徴があります。生活保護率は38パーセントです。近年、働く年齢層の人たちが失業や倒産、廃業などにより生保適用となるケースが増加しており、「その他世帯」が全体の18%を占めます。これも新法ができた一つのきっかけではないかと考えます。これまでの生活保護法は、個人が病気や生活困窮になったときに一人一人を現金給付で救うという形が基本になっていました。しかし、今の社会状況では、働く世帯の人たちが失業によって働けない、という事例も増えています。社会に活力がなくなってくるので、できるだけ早期に就労をバックアップし、短期的・総合的に集中して支援を行っていく必要があると考えます。

新しい法律を検討する中で、私も委員の一人でしたが、個人の自立とともに「尊厳」という概

念が盛り込まれました。そして子どもたちへの貧困の連鎖をいかに止めていくかを議論しました。新法は、これまでの生活保護法と根本的に違う点として、社会全体で支える点に一番の意味があります。

ハウスはあっても ホームレス状態

奥田 私は1988年からホームレスの支援をしています。80数%が正規雇用であった時代に野宿者の支援をしていましたから、少し頑張ったら安定した暮らしができるのになんで彼らは野宿をしているんだ、というのが当時的一般的な意識だったと思います。

この間に私たちが路上で見いだしてきた課題は、大きく分けてハウスレス問題とホームレス問題の2つです。ハウスは「家」に象徴される、経済的・物理的な課題で、ここが何とかならないと再就職もできません。しかし一方で、ハウスの部分が解消されても、自立してアパート暮らしをして再就職をした人を訪ねると、部屋に一人ぼつんと座っている。その姿が、駅の通路で段ボールを敷いて座っていた日の姿と



高知市 市長 岡崎誠也

何も変わらない。「畳の上で死にたい」と言った野宿者がアパートに入った後、それで安心かというと、「俺の最期は誰が看取ってくれるのか」という。そこには明らかにハウスでは解消できない、ホームの問題があるのです。私たちは20数年前にそのことに出会って、やはりホームが問題ではないか。もっと言うと、ハウスはあってもホームレス状態の人が増えていくのではないかという危惧の下に活動をしてきました。

路上で見ていた現実が、どんどん社会全体に広がっています。それは経済的な困窮のみならず、社会的な孤立もはらみ、社会自体が不安定になっているからこそ、新しい支援の枠組みが必要だったと考えます。

経済的困窮で言えば生活保護制度がありますが、もう一つの社会的孤立の問題をどうするのか。労働者の4割が非正規雇用という不安定な社会が受け皿になっているので、経済的困窮を一時期挽回できても、第2、第3の危機が数年後に訪れるることは想定せざるを得ない。第1の危機を乗り越えた後もなお、誰とつながって、誰に相談しているか、「助けて」と言える社会かということが問われています。



ルーテル学院大学大学院 主任教授 和田敏明

対象を限定しない仕組み

和田 生活困窮者自立支援法は、対象を限定しない仕組みになっている点が大きな特徴です。そのことによって、たとえば制度の狭間で苦しんでいる場合や、いろんな問題が重複している場合も受け止めることができます。最低限の生活を維持することができないおそれのある人を対象にしていますので、予防的な仕組みでもあります。

引きこもっていたり社会から排除されたりという状態は発見が難しいので、新法ではアウトリーチを非常に強調し、発見機能を大事にする仕組みになっています。

社会資源を活用し、なければ開発するという考え方を打ち出している点、社会参加と就労をつなげて丁寧に対応しようとしている点、支援を通じた地域づくりを重視している点も特徴です。

これに携わる人は、基準に合えばサービスを提供するという従来の発想から、ソーシャルワークの発想へと意識を変える必要があります。当事者主体でよく相談に乗り、どう生きたいかと一緒に考えて、必要な社会資源や地域づくりをしながら自立に向かっていく。そういう時代に入ってきたことを、今回の法律は認めているのではないかと思います。

奥田 制度では支援開始、支援終了という枠組みがどうしても出てきますが、生き方を支えるという視点からどう考えたらよろしいですか。

和田 この制度の仕組みからは一応卒業したとしても、地域の中で継続的にその人が人間らしく生きていくための支援は、別の形が必要になっていくと思います。場合によつては、もう一回帰ってくる人もいるかもしれません。そういう意味では、地域づくりも非常に重

要になってくるのではないかと思います。

奥田 では、高知市でのさまざまな実践について、岡崎市長からお話をお願ひします。

高知市の取り組み

岡崎 高知市では、厚生労働省からモデル事業の認定を受けて、高知市役所と高知市社会福祉協議会が運営協議会方式で新たな組織を立ち上げ、生活困窮者の生活支援相談センターを2013年11月に立ち上げました。この運営協議会には、就労支援のバックアップが必要と考え、若者サポートステーションや公共職業安定所(ハローワーク)にも入っていただきました。

生活支援相談センターは、市と社協からの職員派遣により、センター長を入れて8人体制で対応しています。このフロアに社協の事務局自体も移ってきてもらい、34人の社協職員とあわせて、ワンフロアに41人がいます。「この人は蓄えがあってすぐに生活保護の受給は無理なので、市社協がやっているさまざまな支援でバックアップできるのではないか」という対応が、ワンフロアに皆いるので非常にスムーズにいくようになりました。サラ金や障害の問題など、専門的な支援が必要な場合は、支援検討部会で話し合う体制をとっています。

あわせて、役所内をつなぎ、また役所以外の組織をネットワークしようと、「こうちセーフティネット連絡会」を同時に立ち上げました。これにより、これまで市役所の職員が知らなかつた、引きこもり支援活動のNPO団体などともつながることができました。現在、月平均で50件ぐらいの相談があります。民間の専門機関からセンターに相談が持ち込まれるケー

スも増えています。

また、自分のケースワーカーの体験上、親子3代にわたる貧困の連鎖を何とかしなければいけないという思いがあり、「高知チャレンジ塾」を始めました。生活保護困窮世帯や母子世帯などの中学生に対して学力向上を支援しようと、高知市教育委員会が福祉部門と共同で立ち上げました。ケースワーカーや学校が働きかけ、最初は市内5か所で立ち上げ、翌年2014年度は10か所に増え、全体で400人近くの子どもが来ています。学校の教科書と宿題とテストを持参します。高知大学教育学部の学生と教職員OBが、マンツーマンで無料で教えてくれます。友人に誘われた子どもたちも一緒に来て、子どもたちのサロンの場になっています。まだ進路が決まっていない子が1人いますが、99%が進学、もしくは就職しています。ボランティアスタッフに支えられて相当効果が上がっていて、将来子どもたちの自立できる可能性が大きくなっています。

自立の前に「参加」

奥田 高知のすごいところは、新法ができる前から既に動いていたところです。新法は、先駆けて生活困窮や孤立の問題に取り組んでいた人たちの活動を、国が追認する形で生まれました。その取り組みは高知市でしかできないという話ではなくて、各地で展開できる可能性が普遍的に広がったということです。これまで福祉分野では「自立」が大きな課題とされてきましたが、新しい支援の枠組みでは、自立の前にまず「参加」ということに重きを置いています。自立の一辺倒ではなくて、参加。しかも順番が「自立と参加」ではなく

て、「参加と自立」だという、この順番に私はこだわりたいと思います。

経済的に自立していない人が社会に出てきて物を言うなという雰囲気が強まっていますが、私たちは働く意義や生きる意味を、他者との出会いや社会参加の中から見いだしていくのです。社会的孤立の問題に、血縁や地縁を超えて、赤の他人がどう関わっていくか。すぐさま就職につながらなくとも、まずは他者に出会ってみよう、一緒に生きよう。助ける側とか助けられ側ではなくて、一緒につくろうというベースが「参加」にはあります。

参加から意義付け、意義付けの中から自立という、私はそこを丁寧にやっていくのが新しい枠組みだと考えます。これは決して制度だけでは収まらない。まさに地域社会がそういう方向性を持つかどうかです。

最後に、この制度に対するさらなる課題があれば、一言ずつお願ひします。

出口戦略と、3原則

和田 社会的な孤立の問題と経済的な困窮を重ねて捉えて、それに対応しようとしている新法の特徴を、忘れてはいけないと思います。

新しい枠組みでは、入り口が非常に広く、横断的な相談に応じることができるようになりました。しかし、相談の出口を考えていくときに、生きる意欲を持つだけでなく、社会参加や就労の場をこれから意識的に地域につくっていく必要があります。今まで福祉とはつながりの薄かった産業や農業、医療などとも連携しながらつくっていく必要があると思います。

今、地域では人手が足りないとかいろんな課題が出てきていますが、一緒に地域の仕事

を活性化し、あるいは新たに興していくことで、就労が非常に難しかった人も仕事を得ることができて、地域も新しい展望を得ることができます。

岡崎 高知市の生活支援相談センターでは、職員が自分たちで考えて、3つの原則をつくりました。「相談を断らない」。支援が必要な人には「支援を諦めない」。課題の解決につながるまで「投げ出さない」。特に最後の「投げ出さない」は、相談の入り口である生活支援相談センターにとって、一番大事なところだと思います。

また、人材育成は時間がかかりますが大切です。生活支援相談センターは各市町村で必置の施設となりますので、地域との連携がないとうまくいきません。組織に属していない住民が、どういう形で関心を持って関わっていけるかは、日本のこれからの方における地域づくりに関わる大事なポイントだと思います。

奥田 新しい枠組みとは、生活困窮者支援の集合体のことであり、新法はその一つにすぎません。国の制度に係る人材だけでなく、行政や当事者、実践者が集まり、反対する人も含めて広く議論をし、また支援者が孤立することなく話し合える場をつくって、現場や当事者の声を集約して国に届ける役割を果たすために、「生活困窮者自立支援全国ネットワーク」が発足しました。ぜひ仲間になっていただき、ともに取り組みを深めていけたらと思います。



政策担当者が語る 「制度早わかり」講座

◆講 師

厚生労働省社会・援護局生活困窮者自立支援室…………… 室長 熊木 正人

熊木正人 はじめに、生活困窮者自立支援全国ネットワークが創設され、第1回目となる全国研究交流大会が開催されたことにお喜び申し上げます。新しい生活困窮者自立支援制度の中では、誰もが必ずしも完全なエキスパートとは言えないと思います。それぞれに強みや弱みを持っている中で、皆で自分の足りないところを補い合って大きな力にしていく、それが交流大会あるいは全国ネットワークの趣旨だろうと理解します。

今回は、生活困窮者自立支援制度の理念に基づき、包括的な支援の10のポイントについて話をしたいと思います。



厚生労働省社会・援護局生活困窮者自立支援室 室長 熊木正人

1.「制度の狭間」に置かれた生活困窮者を包括的に受け止める。受け止めるだけではなく、個々人の多様な状況に応じた包括的な支援を行う。

これまでの福祉制度の特徴の一つに、対象者を明確に定めて専門的なサービスを提供することが挙げられます。しかし、例えば40代でリストラにあり、10年間引きこもっている50代の人が、80代の親御さんと2人で暮らしている。親の国民年金で生活をしていますが、近所からも孤立し、経済的にも非常に

困っている状況です。このような場合、これまでの福祉制度では残念ながら十分に対応することができませんでした。そこで新しい支援の枠組みでは、相談者を漏れがないように受け止め、本人だけでなく必要があれば家族への支援も検討するべきだと考えます。

当然ながら受け止めるだけではなく、支援が包括的でなければなりません。生活困窮者は多様で複合的な課題を抱えています。単に就労支援をすればいいというものではなく、その人に応じたメニューをつくっていかなければなりません。その際に、自治体の皆さんには必須事業だけではなく、地域の実情に応じて任意事業も組み合わせることを積極的に検討してほしいと思います。もちろん、任意事業だけで成り立つものではありませんので、さまざまな関係機関や関係者の皆さんとネットワークをつくり、地域づくりをしていく中で包括的な対応を図っていってほしいと考えます。

2. 個人に対する支援はもちろん、それだけでなく地域への働きかけを考える。

生活困窮者自立支援制度の理念を構成する目標は、2つあります。「生活困窮者の自立と尊厳の確保」と「生活困窮者支援を通じた地域づくり」です。地域づくりというのは、わかりやすく言えば、働く場や参加する場をつくることです。個人の支援だけを一生懸命考えても行き詰ってしまいます。「出口」としての働く場、参加する場をつくり、さらには皆で支え合うような地域をつくっていくことも、この制度の目標の一つです。

3. 日々担当している業務のことだけでなく、制度全体のことを知る。

制度は法令、予算、基準などから成り立っています。支援を充実したいと思うときに、個別のアプローチを考えることも重要ですが、環境にアプローチをしたり、仕組み全体を変えていく必要もあるかもしれません。さまざまな関係者がこの制度に携わっていて、納税者もこの制度を支えています。制度全体の付加価値を高めるために何ができるかを考えてほしいと思っています。そして、制度の枠の中でどうしようか悩むのではなく、生活困窮者を支援する地域をつくるために制度をどう使うのが一番よいかを考え、制度に絞られるのではなく、制度を活用してほしいと思います。

4. 本人が中心である。生活困窮者の多くは傷ついており、まず真摯に本人の話を聞くことが最初の勝負である。同時に、表現された主訴だけでなく、客観的な立場から本質的な解決を模索する。

生活困窮者の多くは自尊感情や自己有用感を失い、「自分なんてこの世の中で役に立たないんだ」と思っていたりします。そういうときには、周りから「働いてください」と言われても、そういう思いにたどり着けない。そういうふうに傷ついた存在に対して、まず真摯にご本人の話を聞く。当たり前のことだと思うかもしれません、モデル事業で相談者にアンケートをとると、これまでなにかしら相談窓口に行ったことがある人も、「この窓口に来て初めて自分の話を聞いてもらえた」と回答しています。ですから、「真摯に本人の話を聞くことが最初の勝負」であり、ここで信頼関係が築けなければ、せっかく相談に結び付いたのにまた元の世界



に戻ってしまう恐れがあります。

とはいっても、本人が話す主訴をよく聞くだけでなく、その背景にあるだろう本質的な課題を客観的な立場で探し出し、解決を模索する姿勢が大切です。共感をしながら同一化せず、迷ったときはご本人中心という考えに戻り、専門家としての矜持きょうじのバランスを考えていく。簡単ではありませんが、これをやっていかなければならぬと思います。

5. 相談に乗るだけでなく、適切な支援を行う。そのために就労支援のノウハウも獲得する。しかし、繰り返しとなるが就労支援だけでなく、包括的な支援を行う。

そして、本人が「話を聞いてもらえてよかったです」と思うだけでは、この制度の志には沿いません。簡単でないことは重々承知していますが、解決を目指していくのがこの制度です。

対象者が複合的な課題を抱えている中で、生活面や福祉面での支援をしながら就労支援も考えていくことになります。基礎自治体や社会福祉法人なども、これからは就労支援のノウハウをさらに蓄積していかなければなりません。ここは少し強調したいと思います。

しかし、就労できそうな人だけを集めてきて就労率が例えれば8割に達しました、ということ

で評価をされてもこの制度をつくった意味がありません。就労支援も考えますが、同時に包括的な支援を行っていく。これを実現していかなければならぬと思います。

6. 「丸投げ」でなく、「丸抱え」でもない支援を展開する。

複雑な課題を抱えて傷つき混乱している本人が、役所のいろいろな窓口に行く必要がある場合に、一人で行けるのか。必要な申請書類を出せるのか。時には支援員が同行して、その人の代弁者になることもあるでしょう。関係機関と本人の間に入って、支援を総合的に調整しなければならないこともあると思います。そうでないと、たらい回しになってしまいます。

一方で、丸抱えではありません。自立相談支援機関だけではなく、さまざまな関係者を大いに巻き込んで、皆でご本人の生活を考えてほしい。ご本人を中心とした支援の輪をつくり、実際の支援をコーディネートするのが自立相談支援機関です。

7. SOSを発することができない孤立した生活困窮者に支援を届けるため、「入り口」の体制を整備する。そして「入り口」だけではなく、包括的な支援メニューや働く場、参加する場などの「出口」を整備する。

モデル事業を実施する前は、自治体の皆さんから「相談窓口に困窮者が殺到してしまうのではないか」という相談を受けました。しかし、実際にモデル事業をやってみたらその逆で、お店は開いたけれどもお客様が来な

い。困っている人ほど、自らSOSを発することができます。ですから、よく「アウトリーク」と言いますが、待っているだけではなく、こちらから出向いて積極的に相談にのることを考えてほしいと思います。

また、困窮者の早期発見のために、役所内でネットワークをつくります。例えば、税金や給食費、国民健康保険料、水道料金を滞納している人に対して、「払ってください」と言うだけでなく、市の担当者同士がつながって、払うことができるよう支援をする取り組みも考えられます。そのためには、何回も関連部署に足を運んで、「ぜひこういう人を月に少なくとも何人ぐらいは紹介していただけないだろうか」と具体的に話をしてもらうことが重要だと思います。

そして、「入り口」だけではなく、「出口」を整備しなければなりません。出口づくりを考えるのがこの制度の特徴の一つです。商店街や商工会、一般企業にも足を運び、参加する場や働く場を少しでも開拓していくことが重要です。ただ、「出口」は整備するものであって、そこに向けて追い立てるためのものではないということを確認しておきたいと思います。

8. 「入り口」にせよ「出口」にせよ、一つの分野だけでなく、他の分野と連携する。

地域を見渡せば、困窮者の存在に気づいているたくさん的人がいます。例えば民生委員、学校の先生、大家さん、新聞配達をしている人も気づいているかもしれません。そういう人たちと積極的につながることが、早期発見に大いに寄与すると思います。

「入り口」も「出口」も他分野との連携が重要です。人手が足りないと言っている農業分

野の人に、「生活困窮者が参画する場所がほしいのだけれども一緒にやりませんか」と声をかけて、すでにタッグを組んでいる地域があります。ただ、これまでつながりのなかつた人たちと連携することは、時間がかかるかもしれません。今すぐできなければ、重要なことから少しずつやっていけばいい。それで一步前進すれば、大きな付加価値を生みます。今すぐ全部やらなければいけないと悩む必要はなく、少しずつネットワークを広げていけばいいと思います。

9. 行政、民間どちらかだけでなく、両者が協働する。民と民も連携する。国と自治体も協力する。

民間は機動性・柔軟性があり、行政は予算・仕組みづくりが得意です。民間と行政がタッグを組まなければ、地域づくりなど到底できません。官民協働は非常に重要です。

同時に、実は民間も縦割りだといわれるなかで、例えば自立相談支援事業の受託を社会福祉法人とNPO法人が奪い合うのではなく、共同体をつくって受託するような、民間と民間が互いに不十分なところを補い合って包括的な支援を提供する視点も大事です。

自治体も同じです。例えば任意事業は、一つの自治体だけではやりきれなくても、A市とB市が一緒にやる、あるいは県が音頭をとつて市の皆さんと話し合い、広域連携をすることで展開できます。連携することで取り組みやすくなります。

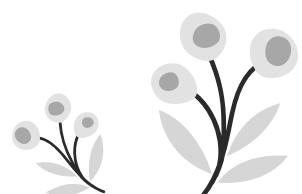
制度化された部門だけでなく、インフォーマルな部門との連携も重要です。公費や公的な制度ですべての物事が解決されることはありますし、そもそもこの制度は活用するもの

であって、制度の中だけで考えるものではありません。制度化されていない部門を、例えばボランティアの皆さんと話し合いながら、強化していくことも大切です。

究極的には、住民の皆さんへのアプローチが重要になります。生活困窮者は怠けているのではないかというイメージも往々にしてあります。徐々に、少しずつでも住民の皆さんと制度や事業について話をして、「誰もが支え合う」ということが必要ですよね。そういう地域にしていきましょう」と、相互理解をすすめていくことが重要だと思います。

10. 新しい包括的な支援を実現するため、一人で悩むのではなく仲間を増やしていく。国の研修だけでなく、地域での勉強会も大切である。そしてそれだけでなく、こうした交流の場に参画することで、全国的な支援の輪を広げていく。

仲間を増やすというのは大きな喜びです。私自身も、この事業を2年数か月担当して、尊敬できるたくさんの人と知り合うことができました。皆さんにとっても、この制度を活用して新しい分野の人たちとつながることは、楽しい営みだと思います。それが生活困窮者のためになり、地域のためになるのです。ぜひ今日、お隣に座っている人と休み時間にお話しをして、少しでも課題や解決策を共有して、仲間を増やしてほしいと思います。この全国研究交流大会の意義を確認するのが、この10番目です。

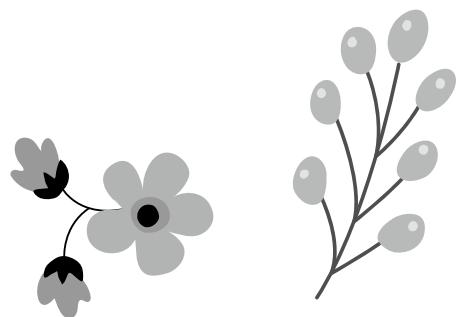


自分で考え、行動する

加えて、もう一つだけ申し上げたいことがあります。11番目はお願いになります。「学ぶだけではなくて自分で考える。自分で考えるだけではなくて行動する」。

歴史の話で恐縮ですが、中国の王陽明という学者の言葉に「知行合一」、知ることと行うことは一緒であるべきだという言葉があります。これを日本で一生懸命説いたのが、吉田松陰です。安政の大獄で亡くなるのですが、長州藩の若い藩士たちは、師と慕う吉田松陰が亡くなつても俺たちは行動するんだと言って、やがて明治維新という大きな改革につながりました。

明治維新とこの制度を比較するのは、大きかもしれません。しかし、まったく新しい地平線を切り拓いていく作業であることに変わりはありません。そして、究極的な目標は、皆さんのが住んでいる地域で、誰もが住みやすく、誰もが共に生き、誰もが支え合う地域をつくっていくために行動をする、ということです。ぜひ、この大会で考えたことを地元に持ち帰っていただきたい、今度は地元の皆さんに広げて、少しずつでいいですから行動していただきたい。私自身も、当然ながら皆さんから現場のニーズをいただきたい、これからも自分にできることを考え行動していきたいと思います。そのともしびが、少しずつ大きな光となつて、生活困窮者と地域に光をあてるこになればと思います。



第1回 生活困窮者自立支援全国研究交流大会

新法を育てよう！



ようこそ西宮へ！熱い思いを分かち合おう 全国から1,200人が集う

このたびは「第1回生活困窮者自立支援全国研究交流大会」にご参加いただきまして、ありがとうございます。

生活困窮者自立支援法の施行を間近に控え、これまでの社会保障のあり方を見直し、多くの地域資源や地域の人々と協働する新しい地域社会づくりに期待が寄せられています。新法をよりよく育てるのは、私たちです。そのためには、横断的なネットワークを広げ、知恵を寄せ合うことが大切です。

今回の大会には、生活困窮者支援に携わってきた実践者、国・自治体関係者、学識経験者など、講師・スタッフを含めて1,200人の方々が集っています。所属を超えて広く出会い、共に学び合う場としてこの大会をご活用いただくことが、なにより

の目的です。参加者一人ひとりにとって有意義な2日間となりますよう、皆さまと共に大会を創りあげることができればと存じます。

第1回生活困窮者自立支援全国研究交流大会実行委員会
一同

◎参加費の学生割引あり

ご要望にお応えして、大会参加費に学生割引を設けました。当日受付カウンターで学生証をお見せいただければ、一般参加費1万円内の3,000円を返金いたしますので、学生の方はぜひご利用ください。

生活困窮者自立支援全国ネットワーク発足！

本日11月8日午前に、「生活困窮者自立支援全国ネットワーク」の設立総会が開かれました。

同ネットワークは、生活困窮者自立支援法に関わる事業を担う人材のネットワークであるのみならず、すでに地域において生活困窮者支援に携わってきた人々、当事者、学識経験者などが、職種や所属等を超えて広く出会い、共に学び、共に支え合い、支援者としての資質の維持・向上や関係者間の連携の確保、あるいは関連政策の推進を図っていくことを目的としています。

制度が充実することは必要ですが、制度だけが強化されるのではなく、社会そのものが強化されることが重要です。「生活困窮者自立支援全国ネットワーク」は、人材育成と共に新しい社会創造を模索する場所として、生活困窮者支援に関わる人々が出会い、苦労を分かち合い、支え合い、学び合い、その中で新しい社会の創造への胎動が始まる場となることを期待します。

■ネットワークの主な活動

- (1) 「全国研究交流大会」の開催

- (2) 支援員に対する「実践的研修セミナー（仮称）」の開催及び情報交換など
- (3) 行政等に対する政策提言など
- (4) その他前各号に掲げる事業に附帯又は関連する事業

■ホームページを開設

<http://www.life-poor-support-japan.net/>
研修や国の情報をタイムリーに掲載します。
会員限定のメールマガジンも配信中（会員の年会費3,000円、賛助団体一口30,000円）。
入会申込書は、ホームページよりダウンロードをいただけます。趣旨にご賛同いただける多くの皆さまのご入会をお待ちしております。

●主たる事務所
〒169-0072
東京都新宿区大久保2-4-15 サンライズ新宿3F
TEL&FAX 03-3232-6131
E-mail info@life-poor-support-japan.net/
URL <http://www.life-poor-support-japan.net/>

豪華キャストが登壇！

大会の開催要綱作成時には、「調整中」としておりました講師の皆さまのご登壇が決定いたしましたので、ご紹介させていただきます。

(◎印が、新たにご登壇が決定した皆さまです。敬称略)

<大会1日目>

12:40~13:00

「開会」来賓

◎ 厚生労働省 副大臣 山本 香苗
◎ 兵庫県 副知事 金澤 和夫
◎ 西宮市 市長 今村 岳司

16:20~17:40

「みんなで育てよう『生活困窮者自立支援法』自治体編」

パネラー
鈴路市 市長 蝶名 大也
京丹後市 市長 中山 泰
北九州市 市長 北橋 健治
◎ 佐賀県 知事 古川 康
厚生労働省 事務次官 村木 厚子
コーディネーター
慶應義塾大学経済学部 教授 駒村 康平

17:40~18:30

「みんなで育てよう『生活困窮者自立支援法』国会議員編」
パネラー

◎ 自由民主党 衆議院議員 薩浦 健太郎
◎ 公明党 衆議院議員 古屋 範子
◎ 民主党 参議院議員 津田 弥太郎
コーディネーター
中央大学法学部 教授 宮本 太郎

<大会2日目>

13:00~14:50

「官民挙げて、新法をどう育て、育ち合うか」

パネラー
NPO 法人抱撲 理事長 奥田 知志
(旧北九州ホームレス支援機構)
新里・鈴木法律事務所 弁護士 新里 宏二
豊中市・福祉事務所 主任 西岡 正次
全国社会福祉協議会 理事・事務局長 渋谷 篤男
◎ 厚生労働省社会・援護局 局長 鈴木 俊彦
コーディネーター
東京大学 名誉教授 大森 彌

今夜の大懇親会

本日19:30より「ホテルプラザオーサカ」で行われる大懇親会は、実行委員が楽しい企画を計画中。懇親会会場への案内地図を、総合受付で配布しておりますのでご利用ください。

なお、大懇親会は多数のお申し込みをいただき、満席となっております。当日参加受付はいたしかねますので、ご了承ください。

★今大会は、第2会場で中継を行います。第1・第2会場とも満席となっておりますので、お席は詰めてお座りくださいますようご協力をお願いいたします。

★1日目は、会場1階の103教室に、設立総会後の12時よりクローカーを設けます。お荷物のある方はご利用ください。

都道府県別参加申込状況

11月7日 14:00現在 (単位:人)

北海道	39
青森県	1
岩手県	10
宮城県	18
秋田県	21
山形県	0
福島県	1
茨城県	2
栃木県	8
群馬県	4
埼玉県	21
千葉県	32
東京都	111
神奈川県	20
新潟県	13
富山県	10

石川県	4
福井県	3
山梨県	1
長野県	4
岐阜県	7
静岡県	10
愛知県	18
三重県	22
滋賀県	33
京都府	44
大阪府	169
兵庫県	75
奈良県	17
和歌山県	8
鳥取県	13
島根県	12

岡山県	14
広島県	9
山口県	15
徳島県	5
香川県	12
愛媛県	2
高知県	22
福岡県	81
佐賀県	12
長崎県	9
熊本県	23
大分県	16
宮崎県	8
鹿児島県	7
沖縄県	7
参加者総数	993

【分科会別申込者数】

分科会1	自立相談支援	296
分科会2	就労支援	104
分科会3	中間的就労の開拓	115
分科会4	家計相談支援	116
分科会5	子ども・若者の貧困	113
分科会6	自立支援と住まい	32
分科会7	今自治体が試されている!	63
分科会8	"農"と社会起業	37
分科会9	住民主体の地域づくり	80

通信第2号は、1日目プログラム終了時に配布予定です。出口で手配りをしますので、ぜひお受け取りください!



第1回 生活困窮者自立支援全国研究交流大会

新法を育てよう！



初日のプログラムはいかがでしたでしょうか？

第1・第2会場とも満席ということもあり、会場内に熱気が満ちてご不便をおかけしている点がありますことをお詫び申し上げます。また、本日の大会の模様は、お昼にNHK大阪のニュースで、また午後3時にはNHKの全国放送で流れました。

速報2号では、本日行われた「生活困窮者自立支援全国ネットワーク」設立総会から、開会までをダイジェストで振り返ります。

生活困窮者自立支援全国ネットワーク設立総会に200人超！

本日10:30より、「生活困窮者自立支援全国ネットワーク」設立総会が開催されました。

ネットワーク代表発起人である岡崎誠也さん（高知市長）の「幅広い関係者が、深く、熱く議論する場として全国ネットワークをつくりあげよう」という挨拶から始まった設立総会には、代表発起人3人を含む発起人16人のほか、190人のオブザーバーが設立を見守りました。

来賓祝辞では、村木厚子さん（厚生労働省事務次官）より、現場を支えてきた人たちによるネットワーク設立の意義とともに、「時には弱音をはくことができて、明日からの活動のエネルギーを補充する場として期待したい」とエールが送られました。

議事は、定款や役員選任など、4つの議案が審議され、発起人の承認によりすべて可決されました。

発起人からは、「生活困窮者自立支援法をみんなで育てなければならない。このためにも、現場の声を国にあげる政策提言がネットワークの大きな役割である」（奥田知志さん／NPO法人抱撲）、「地域づくりがネットワークの大きなテーマ。この観点でも課題を整理し、提言していくべき」（岡崎誠也さん）という意見が出され、ネットワークへの熱い期待と意欲が寄せられました。

◀ 代表世話人の岡崎誠也さん（高知市長）



○代表世話人：岡崎誠也（高知市長）

宮本太郎（中央大学 教授）

奥田知志（NPO法人 抱撲 理事長）

（敬称略）

会員大募集！

生活困窮者支援に携わる方々の出会いと交流、学びの場をつくります。今大会に参加の方は、年会費3,000円を全国研究交流大会参加費から振り替えますので、加入申込書をご記入いただけで会員になつていただけます。

ご希望の方は、本日配布資料にある加入申込書にご記入のうえ、受付にてご提出を！

いざ、開会！



主催者あいさつ

岡崎誠也さん（高知市長）

「一人ひとりへと社会への双方のかかわりが問われています。
さまざまな地域づくりと生活困窮を救うような実践へつながることを期待したい」

●明日の分科会2「就労支援」のパネラーには、NPO法人ワーカーズ・コレクティブ協会事務局長の岡田百合子さんに代わりまして、同協会事務局次長の松川由実さんが登壇されます。

歓迎のことば



牧里毎治さん（関西学院大学）

「総合相談では、出口がないと相談の価値がなくなる。雇用には至らないけれど地域に参加する、貢献できる参加の場づくり、そのきっかけをこの研修で持ち帰ってほしい」



来賓祝辞

山本香苗さん（厚生労働省副大臣）

「ここに集う皆様の思いが結実してできた生活困窮者自立支援法。法理念を魂にたたき込んで、一緒にがんばりましょう」



金澤和夫さん（兵庫県副知事）

「阪神・淡路大震災から20年の節目を迎え、震災という犠牲を払って得た教訓を思いだし、自助・共助の大切さを心に刻みつけ次につながる取り組みをすすめている。新法は画期的な法律であり、現場での知恵がますます必要になります」



今村岳司さん（西宮市市長）

「西宮市で生活困窮者自立支援ネットワークが設立され、研究交流集会が開催されたことを誇りに思う。貧困の連鎖も生じてはいるなか、貧困の連鎖を断ち切る取り組みを」

会場の声

佐々木文明さん（秋田県 藤里町町長）

このたびご案内をいただき、参加させていただくことになりました。当社協ではすでに新法の一部事業を先んじて実践していますが、それらの取り組みと並行して、あるいはさらなる充実発展につなげるために、全国の事例を勉強させていただきたいと思いますので、何卒よろしくお願い申し上げます。

会場の声

山崎史郎さん

（内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局長代理）
全国から西宮に向けて、熱い風が吹いている熱気を感じます。明日は一体どうなるのでしょうか？！ 期待しています。

通信第3号は、2日目朝に分科会受付で配布予定です。ぜひお受け取りください！

（文責 事務局編集部）





徹底討論

「孤立させない支援を考える」

◆登壇者

NPO法人自殺対策支援センターライリンク……………代表 清水 康之
公益財団法人さわやか福祉財団……………会長 堀田 力
日本福祉大学……………学長補佐・教授 原田 正樹
独立行政法人国立病院機構(前厚生労働省 大臣官房審議官)…………企画役 古都 賢一

◆コーディネーター

みずほ情報総研株式会社……………主席研究員 藤森 克彦

社会的孤立を考える

藤森克彦 私は、生活困窮者自立支援制度の検討が始まった2011年から関わらせていただきました。当時から、この制度は経済的困窮だけではなくて、社会的孤立も含める方向で話し合われていて、とても重要だと思いました。一方、どれだけの人が社会的に孤立しているのか現状把握すらも難しい状況なので、制度化するのが容易ではないとも思いました。紆余曲折はありましたが、多くの方の努力によって法律が成立しました。

ところで、法律を見ると「社会的孤立」という文言は入っていません。しかし、今回の法律のベースとなった社会保障審議会・特別部会報告には、社会的に孤立している人への支援が掲げられています。また、この研究交流大会でも社会的孤立をテーマに扱っています。明らかに、社会的孤立が重視されている証しだろうと思います。

そこで最初に、登壇者の皆さんには、「孤立させない支援のためには一体何が必要なのか」についてポイントを画用紙に書いていただきました。その説明を、清水さんからお願ひします。

自殺対策でもある

清水康之 なぜ自殺対策に取り組んでいる私が、本日一緒に登壇させていただいているのか。一言で言うと、生活困窮者自立支援というものは自殺対策でもある、と私たちは考えています。

今、日本では年間約3万人が自殺で亡くなっています。このうちの5~6人に1人ぐらいが、経済的生活問題を抱えています。私たちが遺族と協力して行った自殺の実態調査から見えてきたことは、例えば失業がきっかけで生活が苦しくなって、負債を抱えてうつ状態に陥って自殺に追い込まれるといったように、自殺は平均すると4つぐらいの要因が連鎖して起きるということです。その連鎖の過程に生活苦、経済問題、社会的孤立といったことも含まれます。さらに、調査で職業や立場に注目すると、自殺に追い込まれるプロセスには、ある一定の規則性があることが見えてきています(下表)。自殺対策と生活困窮者自立支援はかなり重なる部分があるのです。

「自殺の危機経路」事例

(「→」=連鎖、「+」=併発)

【失業者】	① 失業→生活苦→多重債務→うつ状態→自殺 ② 連帯保証債務→倒産→離婚の悩み+将来生活への不安→自殺 ③ 犯罪被害(性的暴行など)→精神疾患→失業+失恋→自殺
【労働者】	① 配置転換→過労+職場の人間関係→うつ状態→自殺 ② 异進→過労→仕事の失敗→職場の人間関係→自殺 ③ 職場のいじめ→うつ病→自殺
【自営者】	① 事業不振→生活苦→多重債務→うつ状態→自殺 ② 介護疲れ→事業不振→過労→身体疾患+うつ状態→自殺 ③ 解雇→再就職失敗→やむを得ず起業→事業不振→多重債務→生活苦→自殺
【主婦など(就業経験のない無職者)】	① 子育ての悩み→夫婦間の不和→うつ状態→自殺 ② DV→うつ病+離婚の悩み→生活苦→多重債務→自殺 ③ 身体疾患+家族の死→将来生活への不安→自殺
【学生】	① いじめ→学業不振+学内の人間関係(教師と)→進路の悩み→自殺 ② 親子間の不和→ひきこもり→うつ状態→将来生活への不安→自殺

ライフリンク「自殺実態1000人調査」を改編



みずほ情報総研株式会社 主席研究員 藤森克彦

キーワードは「3本の矢」ではなく、私に言わせると「3本の盾」です。盾の1つは「現代版の駆け込み寺」です。総合相談会や総合相談窓口など、ここに駆け込めば何とかなるという受け皿を地域につくることです。2つ目に、命や暮らしの危機に陥ったときにどう助けを求めるべきなのか、という「ライフスキル教育」。3つ目は「アウトリーチの強化」です。自殺に追い込まれる、あるいは生活困窮に追い込まれるプロセスはある程度明らかになっているので、支援策もプロセスを踏まえて運動性を高める必要があります。こうした3つが、孤立させない支援には重要だと考えます。



NPO法人自殺対策支援センターLifeflink 代表 清水康之

「心」「自己肯定」「地域力」



公益財団法人さわやか福祉財団 会長 堀田 力

堀田力 さわやか福祉財団で23年間、助け合いの社会を広め、深めたいと活動してきました。私は、ポイントとして「心」「自己肯定」「地域力」の3つを書きました。心が傷つき、社会に心を閉ざしてしまっている社会的孤立者の心をどのように開かせ、どのように社会とつなげるか、そこが今回の対策の一番の決め手です。引きこもって相談に来ることができない人に手が届かないと、この制度ができたということにはなりません。自分が生きている意味や、自分が社会の中で必要とされていることを肯定するように引き出すことが目的になります。しかし、単にお金を渡していれば、それで自己肯定できるというものではありません。さきほどの基調鼎談では、尊厳という言葉も出ていました。大事なことは地域とつながり、地域の人が「あなたがいることは素晴らしい」「あなたがいてくれることがこの地域にとって喜びなのだ、安心なのだ」と伝えていくような地域社会をつくっていくことです。

地域に参加して自分に自信を持ち、頑張る力をつけて、生活困窮者自立支援の仕組みを借りて社会に出て経済的に自立していく、そういう過程をたどるのだろう。地域の力というのはそういうところで働くなければいけないし、逆に言うと、そういう地域の力を上手につくり出して活かさないと、この制度は効果のあるものにはならないだろうと思います。

個別支援と 地域づくりの一体化

原田正樹 孤立させない支援とは、「個別支援と地域づくりの一体化」だと思います。Aさん、Bさんを孤立させないと同時に、孤立しないで済む社会をどうつくるか。この2つのことを同時にやっていかないといけないと思っています。

新たな制度ができると、制度の運用に目がいきがちですが、なぜこの制度ができたのか、制度の背景をしっかりと理解しておくことが大事です。生活困窮者自立支援制度ができる特別部会報告のときに、3つのことが強調されました。

1つは、先程来言われている「自立と尊厳」です。具体的には、「人々の内面からわき起こる意欲や幸福追求に向けた想いは、生活支援が依拠するべき最大のよりどころであり、こうした意欲や想いに寄り添ってこそ効果的な支援がすすめられる」と書かれてあります。当たり前のことのように思われますが、ソーシャルワーカーはこれまでの支援の中で、人々の内面からわき起こるような意欲の喚起をどこまでできたでしょうか。アセスメントのあり方やエンパワーメントの支援のあり方を問い合わせていかなければいけないと思います。



日本福祉大学 学長補佐・教授 原田正樹

2つ目の「つながりの再構築」では、「新たな生活支援体系は、地域社会の住民をはじめとするさまざまな人々と資源を束ね、孤立している人々が地域社会の一員として尊ばれ、多様なつながりを再生・創造できることを目指す」とあります。つながりの再構築というのは、単に生活困窮の問題だけではなく、地域社会が抱えているつながりの希薄化、社会的孤立というところにどう立ち向かっていくかを問うているのです。

3つ目の「対社会」では、「生活困窮という課題には、福祉分野のみならず、保健、雇用、文教、金融、住宅、産業、農林漁業などさまざまな分野が関係する」とあります。明日の分科会でも農業を取り上げますが、生活困窮の出口を考えといったときに第1次・第2次産業と連携は欠かせません。あらためて地域産業や、働き方そのものを地域社会で考えていく必要があります。この3点を、バラバラではなく一体的に捉えることが、孤立させない支援につながるのではないかと思います。

住民協働

古都賢一 私は、厚生労働省で生活困窮者自立支援制度をつくる現場に立ち会わせていただきました。本研究交流大会の趣旨文に、制度はできたけれども最後に動かすのは人だ、という一行があります。ここにこれだけの多くの人が集まつたことに、私は鳥肌が立っています。

キーワードとして「住民協働」を挙げました。多くの人たちが、自分一人で生きていけていると錯覚してはいないでしょうか。この会場の電気にもしても、公共交通機関の運行にしても、多くの人の共同作業で私たちは豊かに暮らすことができています。お世話をされる客

体ではなくて、私たち自身が主体となって、一緒にになってこの社会をつくっているということをもう一回思い出さなければいけません。

孤立の問題にしても、村で、みんなで農業に従事しているのであれば、一緒にやれば収穫は増えるということが単純明快で、だから協力しなければいけないということがわかつていたわけです。今は、向こう三軒両隣が全く違う仕事をしているので、地域を結び付けるものがなくなり、それが孤立を生んでいます。私たちは原点に立ち返る必要があるのでないかと思います。



独立行政法人国立病院機構 企画役 古都賢一

「暗黙知」の 社会的孤立を統合

藤森 今日は3つのテーマで議論をすすめたいと思います。一つ目のテーマは、すでに話に出ていますが、社会的孤立を生活困窮者の問題として取り上げることの意味です。昔は生活困窮と言えば経済的困窮が中心でしたが、今はなぜ社会的孤立を考えなければいけないのか。古都さん、先ほど私は支援制度自体には社会的孤立という用語はないのだけれども、これは制度の理念になっていると言いま

した。そういう理解でよろしいですか。

古都 全くそのとおりだと思います。特別部会の報告書を読んでも、経済困窮と社会的孤立は一体的に捉えています。今回の制度では、実態を数字で示される「明白知」の経済困窮と、「暗黙知」の社会的孤立を統合して考えます。逆に、細かい定義をしないということは、両方の問題をきちんと受け止めるべきだということです。ただ、それをどう解決するかにはさまざまな方法が必要です。非常に難しい仕事ですが、意義のある仕事だと思っています。

相談員の役割と 「つなぎ役」

藤森 もう一つ、自立相談支援事業で相談員が社会的孤立の問題まで扱えるのか、関係性を築くということをやれるのかという疑問も出されています。それに対してお答えいただけたらと思います。

堀田 第一にやらなければいけないことだろうと思います。地域に働きかけるときに大事になるのが、制度の連携です。今、介護保険や子ども、障害者などのさまざまな制度が、一齊に地域の力を引き出すように動いています。地域は一つなので、制度がしっかりと連携しながら基盤をつくることが非常に大事になります。相談員は自分一人でやるのではなくて、ほかの分野の人とつながり突破口をつくることが役割だと考えます。



心を開く支援

藤森 原田先生はいかがでしょう。

原田 基本的には同じですが、さらに言えば、地域にそれだけの力が残っているのか、今の地域にそれができるのかという課題があると思います。一方で、地域をつくる援助と個別支援をつなげるためには、整理をして協力をする人が必要で、相談員だけに任せるとかにはいかないだろうと思います。孤立に「社会的」が付く意味を、地域で共有しなければなりません。あの人は独りぼっちで寂しいからお友達になってあげましょうということではなくて、社会関係の中で断ち切れた状態をどうすればよいのか、私たち一人ひとりの問題として考えることができるかが課題だと思います。

清水 私たちは、東京都足立区と一緒に自殺対策の地域モデルづくりをしています。私は、ネットワークというのは基本的には立ち上げただけでは機能せず、機能不全に陥るリスクを常に抱えていると考えています。重要なのは、いかにしてネットワークが機能不全に陥らないような仕組みにするかということです。

一番の鍵は「つなぎ役」だと思います。相談員が、自分では対応できない案件を抱えたときに、バックアップしてくれる専門部隊がいるかどうか。個々の相談員の力量だけではなくて、それを最大限引き出すための後方支援役の存在がものすごく重要です。そういうつなぎ役というのは、なかなか評価されづらいのですが、つなぎ役をいかに配置するかということが地域のネットワークの重要なポイントになると思います。

藤森 それでは2つ目のテーマとして、社会的孤立をしている人たちに対する支援のあり方を考えたいと思います。よく言われることは、孤立しているので自分でSOSのサインを出せないという問題です。また、特に路上で生活をしている人などは社会に対する不信がありますので、声をかけても「支援は要らない」と拒まれます。

堀田 一番難しい問題です。ただ、彼・彼女が心を開くような力が地域にある。あのおばあちゃんと話すと、いつも自分が認められ、生きていることが楽しいと感じられる、そういう地域の人の力を使ってほしいと思います。民間団体も縦割りだという話がありましたが、そのベースにある自治会、あるいは地域連合会は縦割りではありません。困っている人がいたら手を貸す地縁社会のあたたかさを、どのように上手に引き出していくかが決め手になると思います。

ライフケース教育

清水 対策を打ち出すときには、向き合おうとしている問題の正確な見立てが重要です。見立てを間違えると、対策も間違えます。SOSを出せないで孤立してしまっているといった問題がなぜ起きているか。

理由の1つには、支援策を知らないが故に、助けを求めようとすら思わないということがあります。ですから、先ほど「ライフケース教育」という話をしましたが、学校とのつながりがあるうちに実社会に出たときにどういうリスクを抱え込みかねないのか、それぞれのリスクに

対して地域社会にはどういった支援策や相談機関があるのかということを教えておく必要があると思います。これが実は、SOSの声をあげるかどうかの大きな違いにつながります。

2つ目に、相談機関を信頼していない場合があります。自分と同じ当事者には相談できる人もいますので、当事者に表看板に立つてもらって、その人をバックアップする形で専門機関が連携するという形もあると思います。

3つ目に、意欲がないという人もいます。「もう相談なんてしなくていい。死にたい、消えたい、放っておいてくれ」という人への支援はものすごく難しいのですが、相談員が粘り強く寄り添い、どういう自分になりたいのかという問い合わせを相手に促しながら、私はこうなりたいというイメージづくりを手伝う必要があります。そうなるためには具体的にどういう問題解決が必要なのか、どういう支援策が使えるのか、意欲を持ってもらうための支援も併せてやっていかなければ実現できないと思います。

「待つ」支援

原田 優れたワーカーたちに共通することが2つあります。一つはアウトリーチで、待つ支援が上手なこと。こじ開けようとするのではなくて、かといって、じつとしているわけでもなく、相手にこちらの思いを必ず伝えながら待つののです。ただ、この待つというプロセスを、どのように評価すればよいのか。待つことを認める政策評価をどのようにつくるかは、大きな課題だと思います。

もう一つは、さまざまな人たちをつなげるための、共感できるスイッチの入れ方が上手です。これらのワーカーは、同じ地域の人だからというだけではうまくいかないので、お互いの

趣味や郷里が一緒だとかいう何か接点を探して伝えてています。

藤森 お話を聞いて、奥田さんの「信頼のダム」という話を思い出しました。「うちの支援を受けませんか」とホームレスの方に言うと、社会に対して不信感があるから断られます。また1週間後に行って声をかけても、「要らん」と断られます。でも、声をかけ続けることは無駄ではなく、信頼という水となって声かけがダムにたまっていく。そしてある閾値を超えると、「おまえがそこまで言うんだったら支援を受けようじゃないか」と変わってくるというのです。

古都 関係づくりは時間がかかります。私は日常で、何か変化を感じ合うような、顔の見えるゆるい見守りの関係があつていいと思います。ケアマネジャーから突然電話があり、隣のおじいちゃんが心配だから見守りに行けと言われて「えっ」と怒ったという民生委員の話を聞いたことがあるのですが、要は事前にどれだけ人間関係ができているかだと思います。

地域の資源

藤森 それでは最後のテーマです。社会的孤立、社会的排除のない地域づくりはどうすればよいでしょうか。

堀田 困っている人を何とかしてあげようという発想ではなくて、この人はどんなことができるのか、どんなことで社会や地域を助けてくれるだろうかと考えて、参加の場をつくり出すアプローチが必要です。

昔、住民がお互いにやれることをやって助け合う、イギリスの「レンツ」という地域通貨を勉強しに行ったことがあります。レンツの集まりには役所の職員が来ていて、「失業者には、自信を失わないようにすぐにレンツを紹介して

活動してもらう。相手に『ありがとう』と言ってもらうことで、人の役に立ったという気持ちが維持され、「再就職につながる」という話を聞き、なるほどと思いました。そういう力が地域にはあります。

古都 社会的孤立をしている人を、あらゆる資源を使って巻き込んでほしいと思います。人口約3,600人の秋田県藤里町は、引きこもりの人のために居場所づくりや就労開拓などの活動をしています。社会参加や働く場をつくろうと、町の写真屋や居酒屋、葬儀屋などが居場所に来て「こんな仕事をやっていますよ」と話すと、引きこもっていた人たちが熱心にメモを取るそうです。つまり、町には使える資源がいっぱいあるということです。今の地域社会には、結び付かなければいけない必然性がありませんが、私は必然性の代わりになるものが地域福祉ではないかと思っています。

前提としての 社会的排除

原田 清水さんのライフスキル教育が大事だという話に共感しています。地域は、支え合える場であると同時に、抑制する、排除するという二面性があります。特に、生活困窮者の場合は社会的排除が生じやすいので、情に訴えるだけではなく、目指すべき地域社会づくりについて理解する学習や学びの機会を地域の中につくっていくことが大事になると思います。

清水 社会的排除は起きるものだという前提で、地域づくりをする必要があると思います。起きてはいけない、起きてほしくない、だからといってそのリスクに目を向けないのでなくて、排除が起きないように手を打つとともに、起きたときにどうやって再び社会参加につな

げるかという再チャレンジの仕組みづくりです。ゆるやかなつながりを担保する地域づくりが必要です。

私たちの東京都足立区での取り組みでは、一度相談支援につながった人とはつながりを絶やさないように努めています。最初の相談内容のリスクの高い時期には、問題解決に向けて集中的に個別支援にあたりますが、その後も居場所活動に参加してもらうように働きかけます。それでも居場所活動に参加したくないという人もいますので、相談者には全員にライリンクの活動報告やイベント情報を載せた通信を送り続けます。送り続けても全く音信がない人に、「最近どうですか」ではなくて、「通信は届いていますか」というアプローチのきっかけを担保するためです。再びその人がリスクを抱えたときに、速やかに察知して支援につなげられるようにつながりをもつことが、結果的には効率的・効果的な一体型の支援になると思います。

制度を活かすために

藤森 最後に一言ずつお願いします。

清水 生活困窮者支援は自殺対策でもあるという話をしました。自殺対策分野では、実務家と研究者と政策立案者の50人が発起人となり、2014年9月に「日本自殺総合対策学会」を立ち上げました。現場の実践が研究の対象となり、研究成果が政策に反映されて、政策が現場を後押しし、それを検証するというサイクルを確立するための学会です。運動性を高めるために、生活困窮者自立支援とも深く連動してやっていけたらと思います。

堀田 私はこの制度は本当に素晴らしいと思っていますが、危険な面が2つあります。一

つは、この制度を活かすためには、地域と上手に連携しなければいけませんが、それは面倒で手間がかかります。見て見ぬふりをすればそれで済む危険があります。もう一つは、「形式的に取り組んで、失敗しても生活保護で何とかなるから大丈夫だろう」と考える危険性です。しっかり取り組むには、よほどの覚悟がいります。住民の幸せを実現するのが自分たちの仕事だという原点に返り、このネットワークで励まし合ったり、よい実践例を聞いたりして、自分を励ましてやっていくことも大事だと思います。

原田 この制度の理念として、生活困窮者支援を通じた地域づくりのところに、「支える、支えられるという一方的な関係ではなく、相互に支え合う地域を構築」と書かれてあります。まさにケアリングコミュニティを、これから日本の中でどうつくっていくのか。一方的な見守り活動は、「監視」になります。双方向の関係をつくらない限り、見守られる安心感がある地域はできません。支援者が、従来の支援のあり方を見直す転機になるのではと期待しています。

古都 社会福祉法第4条には、「福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員」であると定められています。排除をするのではなく、住民自身が自らの問題として地域福祉の推進に努めなければならないという理念です。この町でいつか自分が片麻痺になつたら、誰かに車いすを押してもらえる町がいい。そのために今私は何をしようかということを、住民自身に考えてもらわなければいけません。地域住民自身がこの町をどうしたいかと一生懸命考えることが一番大事であり、今日ここにおられる人たちに火付け役になってもらいたいと思います。そして悩んだときには、仲間に話してみませんか。悩みは話せば小さくな

ります。

藤森 私はこの生活困窮者の問題に関わるようになって、多くのことを学ばせてもらいました。人との出会いが、人生を変えます。今度は皆さんのが、孤立している人たちと関係をつくり、地域と関係をもつことで、その人の人生を変えていくのだろうと思います。どうもありがとうございました。



みんなで育てよう 『生活困窮者自立支援法』 自治体編

◆パネラー

釧路市	市長	蝦名 大也
京丹後市	市長	中山 泰
北九州市	市長	北橋 健治
佐賀県	知事	古川 康
厚生労働省	事務次官	村木 厚子

◆コーディネーター

慶應義塾大学経済学部	教授	駒村 康平
------------	----	-------

駒村康平 既に先端的な取り組みを行っている4つの自治体の首長の皆さまから、新しい制度の活用方法や課題、国への要望についてお話をいただきます。途中、佐賀県の古川知事がご公務により退席されますことをご承知おきください。では、釧路市の蝦名市長からお願ひします。



慶應義塾大学経済学部 教授 駒村康平

釧路市の取り組み

蝦名大也 北海道釧路市では、4代前の市長の時代に基幹産業の炭鉱が閉鎖し、失業者が増えました。2004～2005年に、生活保護受給者の母子世帯を対象とした自立支援モデル事業を実施し、翌年からは対象を一般世帯に拡大しました。従来基本とされていた「就労自立に加え、意欲向上支援プログラムによる「日常生活自立」と、就業体験的ボランティア事業プログラムを中心とする「社会生活自立を組み入れ、プログラムに協力している事業者と生活福祉事務所が一体的に支援を行うことで「中間的就労」という新たな考え方を提起するに至りました。

例えば、基幹産業の一つである漁業を下支

えしている製網作業は、機械化が難しく担い手不足という課題がありました。そこで、自立支援に向けた中間的就労の場として製網作業に取り組み、地域課題である担い手の解消につなげました。製網作業の習熟には十分な時間が必要ですが、習得した技術で収入を得ることによって、当事者の自尊感情の回復も図られています。また、地元の大学の教授が考案した介護予防の「ふまねっと運動」に用いる、50cm³のマス目の網の製作にも取り組んでいます。サポーターの資格を取った人が指導者となることで、介護予防の担い手育成や、交流の場の開拓にもつながっています。

2013年6月に、さまざまな機関で行われていた生活困窮に関する支援を一体化させた、釧路市生活相談支援センター「くらしごと」を開設し、一般社団法人に運営委託しています。自立支援プログラムで培ったノウハウを生かして、就労意欲向上から就労後のフォローまでを一元的・継続的に支援します。実施にあたっては、自立支援ボランティアの受け入れ事業所に引き続き協力を依頼するとともに、一般企業への訪問活動などを通じて新たなニーズの開拓も行っています。

市では「くらしごとを中心にして、「生活困窮者庁内連携連絡会議」「生活困窮者自立支援釧路圏域協議会」「生活困窮者自立支援協議会(仮称)」の3つが連携し、生活困窮者自立支援体制を敷いています。「生活困窮者庁内連携連絡会議は、市役所の福祉・保健・医療・教育、税など関係のある18課が連携し、生活困窮者を早期に発見し、くらしごとにつなげるためのものです。「生活困窮者自立支援釧路圏域協議会」は、道内に14ある振興局の一つ、釧路圏域の行政およびそのエリアの関係機関が情報を共有し、広域的な連携を担う機関です。「生活困窮者自立支援協

議会(仮称)」では、民生委員、地域包括支援センター、町内会組織のほかにハローワークの就労促進事業に伴う巡回相談、社会福祉協議会との支援策の協議、自立支援プログラム参加事業所との協力など、さまざまな関連機関との連携強化を図ります。

釧路市では無料職業紹介の登録を完了したことから、来年度に向けて商工会議所、中小企業家同友会などの参加企業を順次訪問し、当該企業からスポット的な求人を含めた情報収集を行いながら生活困窮者の緊急時や一時的な就労先確保なども行っています。

生活困窮者支援のポイントは、困窮者のさまざまな問題を的確に把握すること。困窮者に最も適した支援計画を策定すること。また、困窮者と一緒に走る形で支援し、その後をフォローするというこの3つをいかに効果的に実践できるかが大切になります。自治体の力量が問われます。そして国の責務として、財源のことはよろしくお願ひしたいというのが最後に申し上げることです。

京丹後市の取り組み



京丹後市 市長 中山泰

中山泰 京丹後市は、京都府の北、日本海側にあります。10年前に6つの町が合併したので面積が約500km²と広いのですが、人口は6万人弱で、生活保護受給者は年々増えています。私はいつも思うのですが、福祉にしても、産業にしても、すべて人の暮らしと命を守ることが、行政の本分だと思います。そこで「誰一人置き去りにしない」社会を構築するために、2011年度より厚労省のモデル事業として「くらしとしごと寄り添い支援事業」に取り組んできました。自殺のないまちづくりにもつながる取り組みです。

具体的には、これまで個々に活動していた市役所内の相談・支援部署をチーム化し、「『くらし』と『しごと』の寄り添い支援センター」「市民相談室」「多重債務相談・支援室」「消費生活センター」が一体となった、「寄り添い支援総合サポートセンター」を2013年に開設しました。

2007年から始めた「多重債務相談・支援室」は、奄美市の「債務問題」の相談窓口を参考にやり始めた事業です。最初のころは200人を超える相談者がいましたが、年々数が



釧路市 市長 蝦名大也

減っていて、いい方向に向かっていると解釈しています。

また、「『くらし』と『しごと』の寄り添い支援センター」では、困っておられる方への情報提供として、フリーダイヤルの設置や、地域FM・地域CATV等による広報、地域の集まりでの周知など、相手側の心の琴線に届く工夫をしています。フリーダイヤルは、自殺対策分野で予算措置をしました。就労準備支援事業では、意欲向上や生活リズムの改善を目的とした講座やセミナーの開催とともに、ボランティア活動を中心とした社会参加活動支援もしています。

就労準備支援事業として特徴的なのは、今年から大阪市西成区と連携して始めた「農業体験セミナー」です。京丹後市の就労困難者が、就労準備として土に触れ、農作物を育てて収穫をする喜びを体験するだけでなく、収穫したものを、西成区の生活困窮者に支援物資として提供するというものです。西成区の方が笑顔になることで、収穫物を提供した側に働く喜びを感じていただき、また、西成区の方にとっては「お返ししよう」とか「交流しようとか、支えられるというところから支え合うという動機が育まれるきっかけになればと思っています。

具体的には、京丹後市の委託事業者である「企業組合労協センター事業団」と、西成区の委託事業者「NPO法人釜ヶ崎支援機構」の両者で、連携協定を組んでいただきました。農業体験セミナーの1回目は、収穫したジャガイモやタマネギ各100kgを西成に持つて行きました。2回目は、西成区で販売会を開き、3回目は逆に西成区の方に来ていただいて農業体験をしていただきました。引き続き、来年度も広げていきたいと思います。ていて、いい方向に向かっていると解釈しています。

また、「『くらし』と『しごと』の寄り添い支援センター」では、困っておられる方への情報提供として、フリーダイヤルの設置や、地域FM・地域CATV等による広報、地域の集まりでの周知など、相手側の心の琴線に届く工夫をしています。フリーダイヤルは、自殺対策分野で予算措置をしました。就労準備支援事業では、意欲向上や生活リズムの改善を目的とした講座やセミナーの開催とともに、ボランティア活動を中心とした社会参加活動支援もしています。

北九州市の取り組み



北九州市 市長 北橋健治

北橋健治 福岡県北九州市の人口は97.7万人、高齢化率は27.2%です。昭和50年代から人口がどんどん減り、高齢者の一人暮らし世帯が増え続けています。

北九州市は、8年くらい前に生活保護行政についてマスコミから相当厳しく批判されました。その背景に、市営住宅に住んでいた一人暮らしの高齢者が生活保護を断られ、白骨死体で発見されるという事件がありました。市民の7割が福祉行政に不信感を持つ中で、私は市長に着任し、まず第三者による検証委員会を立ち上げました。これが今日の地域福祉

行政の大きな出発点になっています。

孤立死対策として、地域福祉の取り組みを強化するために、2008年「いのちをつなぐネットワーク事業(以下、いのちネット)」を始めました。行政は待っているだけではダメで、申請主義から出前主義に変え、役所の気持ちを切り替えないといけないと大号令をかけたわけです。そして、制度の狭間に陥る人を出さないために、あえて既存の制度を担当しない職員を集めてチーム化し、縦割り行政を打破して包括的な支援をしようと考えました。新たに、担当係長を7区に16人配置して、本庁に課長以下4人のスタッフを置き、総勢20人の体制で「いのちネット」をスタートさせました。

係長は地域に出向いて、自治会やまちづくり協議会などから、さまざまな悩みを聞きます。そしてここがポイントですが、コーディネーターの役割をもって、それぞれの部署にいる友人先輩と電話一本でつながり、一つひとつの相談に迅速に対応することが可能になりました。すでに実践していたことですので、生活困窮者自立支援制度についても既存の窓口体制を強化し、区役所の保健福祉課に相談窓口を開設して、今日に至ります。モデル事業の実施にあたっては、相談支援は直営とし、いのちネットの担当係長が主任相談支援員として頑張っています。また、就労準備・家計相談支援は民間に委託し、力をフルに發揮していただいているです。

いのちネットは、地域を見守る機能をもつヤクルトの販売、郵便・新聞配達、宅配、ガス・電力のメーター検針などの事業者70社に賛同いただき、同業他社の枠を超えて販売店が連携し、見守りの情報交換をしています。何か異変に気づいたときは、担当係長に連絡をいただくシステムです。相談実績としては、本人・家族からの相談は1割弱で、民生委員を

中心に地域住民からの相談が多く寄せられています。担当係長が住民同士の話し合いに参加し、1年かけて集会所のサロン化に関わった、町内会再生の事例もあります。

北九州市では、地域主義を掲げて、小学校区ごとに市民センターをつくってまちづくりを進める一方、暴力団対策だけでなく防災を含む「安全・安心条例」を制定しました。条例には、防災・防犯にしても高齢者の見守りにしても共助が原点ですので、市民の努力義務として町内会への加入を盛り込みました。町内会の担い手を確保するためにも、企業を巡った際に「社員の方に共助を大事にするよう言ってくれませんか」と財界にお願いを始めたところです。

また、地域包括支援センターに行政保健師を配置し、直営で運営しているのも特徴です。コストがかかりますが、公正中立だという評価を得ています。今後は新法を含め、地域包括ケアシステムの構築に取り組む必要があります。もっときめ細かく対応するために、来年度は新規に地域コーディネーターを7つの区に配置したいと考えています。

佐賀県の取り組み

古川康 佐賀県では、ユニバーサルデザインを県政の基本的な柱とし、横に串を通して、制度からこぼれ落ちる人のニーズに応えていくことをテーマにしています。

その一つの表れが、「地域共生ステーション」の取り組みです。小規模多機能という言葉が普及してきましたが、いろんな現場をまわっていて、障害者福祉、高齢者福祉、児童福祉をまたぐような活動がないと思いました。そこで、国の支援があるわけではありませんが、誰

もが利用しやすい場をつくろうとスタートさせたのが「地域共生ステーション」です。取り組むなかで、何かあったときにここにお願いすれば大丈夫、という意識が広がってきました。

もう一つ、「レッツ・チャレンジ雇用」という事業も行っています。DVの被害者や難病の人、発達障害があるけれど正規の障害者手帳が取得できない人、矯正施設から刑期を終えて出てきた人や仮出所の人などに、働く機会を持つてもらおうという取り組みです。事業主を探し出して、6か月間は県が費用を全額負担しますからこの人を使ってみてください、そしてよければその後は一般就労で雇用していただけませんか、とお願いしています。例えば膠原病のため、長時間は働けないけれども、試しに来てもらったらまじめに働いてくれるのでそのまま雇用するよ、という感じで、難病の方は比較的一般就労につながっています。

このように私たちはずっと、横串を刺して間を埋めていくことを考えてきましたから、今回の生活困窮者自立支援法というのは、待っていた法律です。佐賀県はうまく取り組めると思っています。なぜかというと、分科会の講師にもなっている「NPO法人NPOスチューデント・サポート・フェイス」という心強い存在がいるからです。たくさんの専門家を採用し、その中で厳しい試練を課して2～3割しか合格できないような資格制度をつくって、相談者の課題に合わせていろんな人を派遣して支援している団体です。今回の制度がうまくいくか、いかないかは、ひとえに人材にかかっていると思います。

今回の法律は、名前が自立支援法というだけあって、障害者自立支援法とよく似ているなと思います。ただ、障害者かどうかの判断は、数か月すれば出てくる部分がありますが、生活困窮者かどうかという判断が3か月や6か

月でできるだろうかということが非常に気になっています。それともう一つ、基本的には生活に困っておられる方に働いてもらおうという趣旨なのだろうと思いますが、仮に短い時間でその人が働けないと判断されたとき、その人の生活はそれからどうなるんだろうということが非常に心配です。何かを切り捨てる法律にしないためにも、人材のスキルアップは大きな要素になります。

一般的に、私たちの職場もそうですが、相談業務は非正規雇用の方にお願いするようになっています。そういうなかで私たちは、例えば消費者相談のような仕事については、NPOに委託していますが、そのNPOが佐賀県内全自治体の消費者相談業務を受託しています。そうすることによって、そのNPOはものすごくスキルアップをして、職員の正規雇用もできるようになってきています。こうしたことを行は、生活困窮者自立支援法のなかでも実現できればと思っています。

最後に国に対する要望として、この仕事に限りませんが、今はタブレット端末で仕事をすることが多くなりました。通知通達が紙で膨大に届くと、アウトリーチの際に持ち歩くことができませんので、基本的に紙を使うのは止めてほしいとつくづく思っています。また、制度をつくると、基準の枠が決められますが、佐賀県はだいたい基準から外れます。障害者自立支援法でも、障害のある子どもが20人ないと、子どもたちを預かる事業所は置いてはいけないという規定がありますが、地方の田舎で20人集めることは無理です。田舎を基準にしていただきたい。

生活困窮者という名前はつけましたが、何人いるんだと国会で聞かれても答えられない状況があります。探すのはすごく大変だと思っています。ですから、探すためにも、みんなで

情報提供し、大きく盛り上げていかなければならぬと感じています。これからいっしょにやっていきましょう。



佐賀県 知事 古川康

制度を豊かに育てる

駒村 ここまでお聞きいただいて、村木次官から感想をいただければと思います。

村木厚子 本日の資料に、特別部会報告がまとめてあります。4人の方のお話がどこにあるのか、報告書を見比べながらもう一回噛みしめていただくと、大事なことが見えてくると思います。

いくつかあつた国への要望について、1つは紙での通達は止めてくれという話がありました。そうですよね、タブレットを持って歩いてそれで済むようにしたいと思います。

2つ目として、田舎を基準に、という話がありました。最近つくる制度は、田舎基準のものも出てきています。例えば、昔は保育所は60人、田舎でも20人集めなければ出来ませんでしたが、今、保育所とは呼びませんが公的制度で一人から対応できるようになっています。ただ、一人の利用者でサービス提供拠点をつくることはなかなかできないので、これからは恐らく多機能で共生型という仕組みになると思います。そういう仕組みを、皆さんと協働し

ながらつくっていきたいと思います。

3つ目は財政です。新しい法律では、財政支援は事業によって異なります。どれくらいの予算がとれるかはこれから勝負ですが、ここにいらっしゃる方にぜひ予算獲得に向けての応援をお願いしたいと思います。

そのうえで一つお願いです。これまで子ども、障害者、高齢者と縦に割ってきましたが、生活困窮者支援は縦に割らない、理由も問わない制度ということで、ものすごく価値があると思っています。法律に決めた事業は6つしかありません。今日発表してくださったような自治体が、制度がないときに取り組み、役に立つことを証明済みだから法律になりました。だから皆さんへのお願いは、子ども、障害者、高齢者の施策を重ねて白紙になったところに、生活困窮者支援という制度を重ねて、それでも穴が空いたところを「国の制度がないからできません」とは言わないでほしい。どうしても必要なことは実践していただき、実証をしてもらえると、次の3年後の見直し時に法律のなかに取り込める可能性があります。「この法律は欠陥がある」と文句を言いながら実践していただくことで、法律をさらに豊かにできますことを、お願いします。

駒村 の大会の目的は、物語の共有でもありますので、その役割の一部は果たしたと思います。本日は大変ありがとうございます。



厚生労働省 事務次官 村木厚子





みんなで育てよう 『生活困窮者自立支援法』 国會議員編

◆パネラー

自由民主党	衆議院議員	菌浦健太郎
公明党	衆議院議員	古屋 範子
民主党	参議院議員	津田弥太郎

◆コーディネーター

中央大学法学部	教 授	宮本 太郎
---------	-----	-------

宮本太郎 私は社会保障の専門家と思われていますが、実は政治学者です。政治が地域の困窮・孤立をどう変えていけるのか、3人の国会議員の皆さんに伺っていきます。最初に、生活困窮問題あるいは地域福祉にどんな問題意識を持っているのか。次に、運用における行政の縦割りの問題も含めて、生活困窮者支援や生活保護制度をめぐって感じている問題点。そして、持続可能な社会をつくるために、政治はこれからどう取り組むべきか。ビジョンをお話しいただきたいと思います。



中央大学法学部 教授 宮本太郎

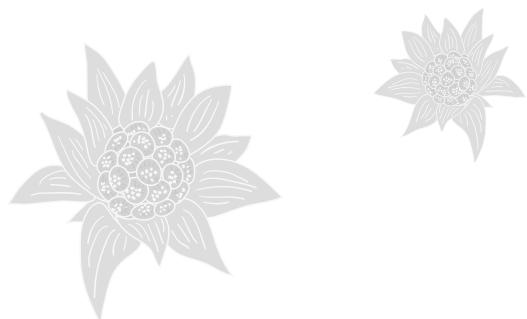
地方創生に直結

薗浦健太郎 外務大臣政務官をしており、選挙区は千葉県市川市と浦安市です。僕は親の年収で教育環境が大きく変わってしまっている教育の現状に、もっと向き合わなければいけないという問題意識を強く持っていました。

ようやく、子どもの貧困対策として何をすべきかを義務付けた「子どもの貧困対策法」が2014年1月に施行されるところまできました。生まれた環境や場所に関係なく、日本に生まれた子どもはすべて平等に教育を受ける権

利を持つという理念のもとでつくった法律です。子どもの貧困対策法をつくって、いざ動かし始めるときに一番苦労したのは縦割りの問題で、厚労省と文科省から内閣府に一人ずつ出向してもらい大綱をまとめました。一番の成果は、具体的に国が何をすべきかを記し、国が補助することまで大綱に定めたことです。

困窮者の問題では、年収が200万円未満の層が増えています。自立を助けるという意味で、早めに手を差し伸べるよう取り組んでいかなければなりませんが、解決していかなければならぬ問題点が3つあります。1つは予算、この確保は努力します。2つ目が人材の確保・育成。皆さまが2日間で得たものを地域に戻って広める、この大会の意義に感謝しています。3つ目が自治体の間の熱意の差をどうするかです。新法の準備状況について自治体にアンケートをとったところ、2014年8月末時点での20%の市町村で担当部署がまだ決まっていない、46%の自治体で市町村長に新法の説明ができていないという衝撃的な結果がでました。なぜ自治体で取り組む必要があるのか。それは地域の実情に応じて考えて取り組むためだという趣旨を忘れずに、調査結果に私たちも反省をして、国に発破をかけて準備をしてまいりたいと思います。生活困窮者支援は、人と仕事を生み出す一面があり、地方創生に直結すると思っています。





自由民主党 衆議院議員 菊浦健太郎

子どもや障害者、高齢者の地域のネットワークが、区分なく包括的につながる体制が必要だと思います。大阪市住吉区では、困窮者自立支援事業と、地域力向上事業と、要支援者事業を区がまとめて専門職を置いて、全世代型で対応しています。できれば困窮者支援もここに組み入れて、共生型の支え合いの社会を構築することが重要です。

声に耳を傾けて、必要なときに必要な支援をすぐ届ける。それを支え、支援するのも「人」です。若い力をどう活かし、女性の力をどう引き出して、リタイヤされた元気な人たちにどのように活躍していただか。そのような人材育成が重要になります。高齢者の社会保障問題は大きいですが、年齢に関わらず負担能力がある方には応分の負担をしていただき、その分、子どもや障害者、一人親家庭などへの所得再配機能を強化していかねばならないと思います。



公明党 衆議院議員 古屋範子

困窮者支援も地域包括ケアに

古屋範子 公明党では副代表と女性委員会の委員長を務めています。私は比例区の南関東ブロック選出で、4期11年になります。高齢者、子どもや女性に関わる政策に取り組んできました。また、菊浦議員とともに、私も関わってきた子どもの貧困対策法の大綱が、このほど発表となりました。生活保護受給家庭での大学進学率や高校進学率の指標が示され、改善していくところに力点を置いています。一人親家庭への支援、その家庭の子どもたちへの教育も重要だと考えています。また、うつ対策として、認知行動療法の普及、職業への復帰支援に7年間取り組んでいます。

若年層の雇用実態を見ると、高校中退者は就職が難しい現状があります。学習支援は任意事業の一つで、自治体が財源を2分の1負担しなければなりませんので、実施されない可能性がありますが、きめ細やかな支援のためにもぜひ取り組んでいただきたいと思っています。

今、地域包括ケアを構築していくと、公明党でも本部を立ち上げて取り組んでいます。



縦割りを打破して、 新法に魂を



民主党 参議院議員 津田弥太郎

津田弥太郎 今は民主党の厚生労働部門会議の副座長という立場にありますが、新法の立案段階において厚生労働省の担当政務官をしていましたので、私も新法をともにつくり上げてきたという思いを持っています。

この20年間で、わが国の雇用の仕組みは大きく変質しました。今は非正規雇用が4割近くに達し、世帯主の1割が年収200万円以下です。こうした雇用の不安定化が、住まいの不安定化と連動し、東京日比谷の年越し派遣村があつたことを忘れるわけにはいきません。また、生活保護を受給せずに働き続ける困窮者と、生活保護の受給者との間の不均衡といった問題も顕在化することになりました。私は法案が審議された2013年秋の参議院の厚生労働委員会で、生活困窮者自立支援法に対し7項目の付帯決議を行いました。その中でこだわった点は、政府は「個々の困窮者の事情、状況等に合わせ、包括的・継続的に支えていく伴走型の個別的な支援のための体制を整備する」です。私はこれが最も重要

な点だと思っています。

新法の運用にあたり、行政の縦割りをどう打破するかは、首長のリーダーシップ次第です。理解ある首長を選ぶことが必須ですが、ぜひ地元の議員を通して働きかけ、首長に仕事をさせてほしいと思います。また、新法の任意事業が多くの自治体で効果的に行われ、そして任意事業から必須事業に転換していくことが重要であり、そのことに期待したいと思います。

生活困窮者の絆やつながりを再構築し、地域社会の一員として尊ばれるようにしていく。それが、いきいきとした地域の創造に直結すると考えます。対象者の能力に応じて、非雇用から雇用、そして正規雇用していく取り組みが、結果として地域における納税者を生み出します。自治体においては中長期的な視点を踏まえて、地に足の着いた政策展開を行っていただきたいと思います。法律は器にすぎません。今日集まった皆さんで、そこに魂を込めてください。

宮本 ありがとうございました。皆さまのますますのご活躍を願って、セッションを閉じたいと思います。

第1回 生活困窮者自立支援全国研究交流大会

新法を育てよう！



おはようございます。「第1回生活困窮者自立支援全国研究交流大会」、2日目のスタートです。速報第3号では、昨日行われたプログラムをダイジェストで振り返ります。分科会開会までのひととき、昨日の余韻をお楽しみください。

「私たちは新法で何をめざし、実現していくのか」

岡崎誠也さん（高知市 市長）



◆新法には「自立と尊厳」とあります。人との尊厳をいかに守り、尊重して総合的な支援を行うか、尊厳を守り、尊重しながら総合的支援をすることがたいせつです。
◆高知市では、行政と市社協が協議会方式で組織を発足し、昨年11月に生活支援相談センターを立ち上げました。運営協議体にハローワークや若者サポートステーションも入り、同じフロアに市社協の事務局も移転。連携がスムーズに行えるようになりました。
◆①相談を断らない、②支援を必要な人には、支援をあきらめない、③課題解決につながるまで投げ出さない。職員が自分たちで考えた3原則です。

奥田知志さん（NPO法人抱樸理事長）



◆1988年からホームレス支援を行っています。物理的、経済的課題であるハウスレスと、ハウスがあっても最期は誰が看取るかという心配のあるホームレスがあります。路上生活支援で見てきた現実がいま、社会全体に広がっています。
◆一時的に経済的困窮状態を挽回しても、現在は労働者の4割が非正規雇用という不安定な社会です。第2、第3の生活不安が起こることを想定しなければなりません。誰とつながっているか、誰に相談しているのか、「助けて」が言える社会なのか。課題解決型の支援だけではなく、関係そのもの、存在そのものが支援になります。

和田敏明さん（ルーテル学院大学大学院主任教授）



◆生活困窮者自立支援制度で、誰もがその人らしく暮らし、社会に参加し、再チャレンジできる仕組みの核ができました。一人ひとりがその人らしく尊厳をもって暮らせる社会づくりのために、国民みんなが努力する必要があります。
◆生活困窮者自立支援制度は、サービス基準に合えば提供する、という考えではなく、ソーシャルワークのたいせつさを法律が求めています。
◆制度には「支援のはじまりと終結」があります。しかし、支援を受けながら自立していく、支援を受けながら社会参加する。制度から卒業しても、地域の中で自分らしく生きていく支援は、別のかたちで必要になります。だからこそ地域づくりがたいせつです。

政策担当者が語る「制度早わかり」講座

熊木正人さん（厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室室長）からは、生活困窮者自立支援制度が求める「包括性」の10のポイントについて、お話をいただきました（当日資料の20ページよりご確認ください）。

この制度は、経済的に困っている人に就労という出口をつくり、その就職率を高めることが本質ではありません。本人が意欲をもって自分の人生をこうしよう、と思い、その思いをまわりがどうやって支えるか、という視点で成り立っています。

熊木さんは、「制度の枠の中でどう支援するかを悩むのではなく、制度を活用して新しい分野の人とのつながり、一緒に考える仲間を増やしてほしい。それが生活困窮者支援になり、地域づくりにもなる。究極的な目標は、誰もが住みやすく、ともに生きる、支え合う地域をつくるために行動すること」、そして「この大会で学び、知ったことを考え、地元に持ち帰り、広げてほしい。行動してほしい。小さなものもしひを大きな光にして、生活困窮者と地域に光を当てていきましょう」と結びました。

印象的な発言を
ピックアップ！

徹底討論「孤立させない支援を考える」

清水康之さん（NPO 法人自殺対策支援センター ライフリンク代表）

孤立させない支援とは、つながりを強制するのではなく、「ゆるやかな」つながりを担保すること。支援が終結しても、つながりを絶やさない関わりをつくることがたいせつです。

堀田力さん（公益財団法人さわやか福祉財団会長）

キーワードは、「こころ」「自己肯定」「地域力」。相談にも来られない人が、一方的に助けられるのではなく、参加できる地域づくりがたいせつです。地域には、人の心を開く力があります。

原田正樹さん（日本福祉大学 学長補佐・教授）

孤立した人を支えるとともに、孤立しないでむ社会づくり、

この二つを同時にすすめなければなりません。前者は、本人からわき起こる意欲や想いに寄り添う支援です。後者は、感情に訴えるだけでなく、どういう社会を求めるのかという住民の学びがたいせつです。

古都賢一さん（独立行政法人国立病院機構 企画役）

他者との時間と空間と思考の共有が、連携や協働を生み出します。連携・協働しながら、地域に数えきれないほどある資源を、一人ひとりの参加の場にしていくことができればと思っています。

藤森克彦さん（みずほ情報総研株式会社 主席研究員）

相談自体がケアというとらえ方があります。人との出会いが人生を変えるのだと思います。

みんなで育てよう『生活困窮者自立支援法』

蝦名大也さん（釧路市 市長）

貧困層と富裕層、孤立層とそうでない層に分断された社会であってはいけない。社会が変わる制度にしていきましょう。

中山泰さん（京丹後市 市長）

一番つらい人を支えるのが自治体の責務。全市町村が生活困窮者自立支援を計画に基づいて実施するよう義務づけてもいいのではないかでしょうか。

北橋健治さん（北九州市 市長）

「すべてのいのちをたいせつにする」という強い信念と覚悟が今の北九州市のネットワークにつながりました。今後は、地域支援を通して地域の再生にもアプローチしていきたいです。

古川康さん（佐賀県知事）

一番の要是人材づくり。ここはNPOなど、民間の力も欠かせません。都市部モデルだけでなく、中山間や農村・漁村などの地域性にあった制度運用も必要です。

村木厚子さん（厚生労働省事務次官）

皆さんの実践が国を動かして新法ができました。まずは、取り組んで必要性を実証して、その声を国に届けてください。

菌浦健太郎さん（自由民主党衆議院議員）

困窮者支援は人と仕事を生み出す一面があり、地方創生と直結すると思っています。

古屋範子さん（公明党衆議院議員）

声に耳をかたむけ、必要な人に、必要なときに、支援がすぐに届く。それを支えていく、支援をするのも人です。

津田弥太郎さん（民主党参議院議員）

孤立している人たちのつながりを再構築し、地域社会の一員として尊ばれていくことが生き生きとした地域づくりになります。法律は器にすぎません。今日集まつた皆さんで、そこに魂を込めてください。

大懇親会に300人！

地元大阪で活動する2つの太鼓集団のコラボ演奏で勢よく始まった大懇親会。各地の実践者からのリレーメッセージや、自分たちの取り組みを言葉で表現する即席コンテストによるプレゼンテーション企画もあり、大いに盛り上がりました。

通信第4号は、2日目プログラム終了時に配布予定です。

（文責 事務局編集部）





分科会◆レポート

- 分科会1「自立相談支援」……………山屋 理恵
分科会2「就労支援」……………宇城 絵美
分科会3「中間的就労の開拓」……………掛川 直之
分科会4「家計相談支援」……………宇都宮誠実
分科会5「子ども・若者の貧困」……………菅野 拓
分科会6「自立支援と住まい」……………藤村 貴俊
分科会7「今自治体が試されている！」……………齋藤 昭彦
分科会8「“農”と社会起業」……………岡本 晴子
分科会9「住民主体の地域づくり」……………小野 信一

分科会 1

「自立相談支援」

◆パネラー

一般社団法人釧路社会的企業創造協議会	副代表	櫛部 武俊
中核地域生活支援センター「がじゅまる」	センター長	朝比奈 ミカ
横浜市中区福祉保健センター	担当部長	巻口 徹
豊中市社会福祉協議会	事務局次長	勝部 麗子
長崎県地域生活定着支援センター	所長	伊豆丸 剛史

◆コーディネーター

大阪市立大学大学院生活科学研究科	教 授	岩間 伸之
------------------	-----	-------

「自立相談支援」の分科会は、最多の参加者を集め熱気に包まれていた。コーディネーターの岩間伸之教授から、「先進的な実践に留まらないタイプ感覚の分科会にしたい、必須事業である自立相談支援事業は理念を置き去りにしない、対象者を枠にはめないということを大切にしたい」という熱いメッセージから始まり、その熱気は5名のパネラーがそれぞれの取り組みと自立相談事業に掲げるべき「10の鉄則」を挙げて語られるごとに高まっていった。

◆釧路社会的企業創造協議会 櫛部 武俊さん

相談業務とは、「当事者の自助性」「自尊感情をどれだけ引き出すか」が重要。キーワードは「官民協働」それぞれの立場だけでは成り立たない。今あるものは、従来のカタチでできている。役所文化を踏まえて、異質なものこそ新しい分野をつくることができる。貧困文化をどう見るか、また、発する匂いで懸隔を超えるのが「相談支援」であり、ぶれない基本のDNAを刻みたい。

◆中核地域生活支援センター「がじゅまる」 朝比奈 ミカさん

人口60万人を対象に、24時間365日の何でも相談を5名体制で実施している。相談とは「初めに自分をまな板に乗せる」こと。自分と自分の組織、強み、弱み、限界、課題、生の社会資源の状況を理解しておくことが求められる。自分のペースの自覚と周囲との歩調合せ、時には上手に負けるなどギアチェンジできること。支援は痛みを伴い、失敗はつきものであるが背中を見せる覚悟も必要。そして相談者・同僚・自分、一人ひとりの可能性を信じる。鉄則は10ではなく12ある、「相談者との関わりの中で五感で感じ取ったこと、行動したことを社会化する」「感じること、考えることを止めない」と加えた。

◆横浜市中区福祉保健センター 巻口 徹さん

370万人、18区の自治体の立場で登壇。直営実施を選んだ理由は、行政の一体化ができるからであり、就労、就労訓練、家計支援など任意事業

は委託し、フルスペックで事業を実施していく。支援は「パターン化して楽をしない」、「相談者の強みを引き出す」、また、家計支援は特に重要で支出を減らすことに着目したい。相談に来てよかつた、もう一度相談したいと思ってもらえるようにしたい。「まずは受け止める、入り口ではじかない、諦めない!そして役所と良い関係づくりを」と結んだ。

◆豊中市社会福祉協議会 勝部 麗子さん

入口と出口づくり。早期発見ネットワークと解決力がカギ。早期発見は地域の力。解決力のないところで発見力を探すことは大変。また、徹底した本人尊重のもとジャッジのワーカーではいけない。家族全体の見立てが必要。9時5時窓口なんて困窮者は来ない。SOSを言える、気づける地域づくり、地域は、「見張り」と「見守り」の両側面がある。まわりの見方が変わって初めて本人が変わる。「本人」がやるかどうかがカギであってこちらの本気度が試されている。

◆長崎県地域生活定着支援センター 伊豆丸 剛史さん

日本で最初にできた定着センター、350名を受け入れ6年目をむかえる。

当事者の言葉:「刑務所は冷暖房もなく、辛い。でも社会で生きていくよりずっと安心だった」。

10の鉄則のひとつは「課題が多いから魅力的」制度・資源の不備、そこからネットワークを作る～社会資源はスナック・パチンコ店等網羅したエコマップを作成している。「だろう運転禁止!」のリスクマネジメント、尊厳とは愛すること、愛情とは関係を断たぬこと。10番目の鉄則は「少し愛して、なが～く愛して」必要なのは息のなかい支援と多機関チーム。他人事ではない、自分事として捉えること。



多様な登壇者の視座、現場の実践から見出した「鉄則」とマインドが次々とあふれだした。会場からは、実践のスーパーバイズの方法、相談者とのチャンネルを合わせるにはどうしたらよいのかなど活発な質問が出された。前者の問いには「全国の仲間とつながること」、「グループSVのグループの設置を」後者の問いには「チャンネルを合わせるのではなく、当事者ではないのでチャンネルを変えてみることも必要など、率直な意見が交わされた。また、「当事者、刑余者支援を厚く実践してほしい」という当事者による会場発言もあり、この分科会が全員参加型の実践の場になっていた。

ほかにも、立ち位置の問題、場づくり、地域づくり、役所のパラダイム転換、自治体格差、社協の在り方の再考、人材育成の重要性などが挙げられた。

多くの問い合わせを立てながら、共に生きること、地域を耕すこと、そして社会を変えてゆくという実際に困難かつ欲張りだが、今一番求められている取り組みが始まろうとしている。各地で本施行にむけて試行錯誤されているが、どこかの真似をするのではなく、当事者を主体とし、何より地域性を尊重したい。分科会最後に締めくられた言葉は、「でも、あきらめない。くじけない」特効薬も、万能薬もないが、確かにここに「希望」があると確認できた会であった。(一般社団法人社会的包摂サポートセンター 山屋 理恵)

分科会 2

「就労支援」

◆パネラー

NPO法人ワーカーズ・コレクティブ協会……………事務局次長 松川 由美
NPO法人なでしこの会……………理事長 大脇 正徳
京都自立就労サポートセンター……………主任相談支援員兼
就労支援員 高橋 尚子
NPO法人NPOスチューデント・サポート・フェイス……………代表理事 谷口 仁史

◆コーディネーター

独立行政法人労働政策研究・研修機構……………特任フェロー 小杉 礼子

実践発表

分科会2では、就労支援をテーマに実践発表と会場からの質疑応答が行われた。

NPO法人ワーカーズ・コレクティブ協会事務局次長の松川由実さんは、働く人が出資金を出し、自主運営・自主管理のもとに、働く人すべてが経営責任をもつワーカーズ・コープの形態を説明。制度にとらわれずに自分たちの地域に必要だと思ったものを各地で立ち上げ、支援をしてきた。当初は定年を迎える団塊の世代の就労支援や社会参加の場づくりを想定していたが、事業を開始すると障害のある人や若者からの応募が多いという。2013年より横浜市より就労準備支援事業の委託を受け、横浜市に住む支援を必要とする15～64歳を対象に、週1～3回、1回3時間～、1期3か月のクールで最大4期まで延長可能な実習を実施している。

NPO法人なでしこの会理事長の大脇正徳さんは、ひきこもり当事者の親の会としての

実態調査と活動を報告した。長期・高齢化しているひきこもり当事者の実態調査から、常設の居場所の必要性を痛感し、2011年に活動拠点となるフレンドシップなでしこを名古屋市内に開設した。常設の居場所は当事者が自分らしさを取り戻し、他者との人間関係をそれぞれのペースではぐくんでいくことができる。また、支援者としても当事者や家族の実態をよく知ることができる場となっているという。

京都自立就労サポートセンター主任相談支援員兼就労支援員の高橋尚子さんは、最初のきっかけは仕事の相談で訪れるが、そのほとんどが複数の課題を抱えている現状を報告。就労支援の現場では、さまざまな体験メニューを準備し、まず当事者に知ってもらい、不安を取り除くことからはじめ、興味を持ち、体験につながっていくステップを説明した。また、「就職が難しいのではなく、就労を続けることが難しい」と、就職後のフォローアップや支援のネットワークづくりの必要性も力説した。

NPO法人NPOスチューデント・サポート・フェイスの谷口仁史さんは、アウトリーチと県内のさまざまな機関との連携を活かした取り組みを紹介した。当事者の約半数がすでに複数の支援機関の利用をしていたが課題を解決できず、相談や支援に対する不信感を持つ若者も多いという。20代、30代のスタッフが当事者の「お兄さん」「お姉さん」的な立場で支援をするとともに、複数の専門職によるチーム対応をとりながらも、「誰が寄り添うのか」という責任を明確にして、実績をあげてきた。

質疑応答

事例報告のあとは、会場から多くの質問が寄せられた。「当事者への最初のコンタクト」という質問には、「最初に専門のスタッフによる親の面接相談をし、きょうだい、祖父母など家族の状態を詳しく聞きだす。本人の同意を得て訪問、得られない場合は本人の状態を考えながらスタッフが電話やはがきを出

し、関係を続けている」と大脇さん。「就労体験先でのトラブル対応」については、松川さんが「ワーカーズ・コレクティブが第三者機関として間に入ることで、お互いの思いを聞き、解決につなげている」と答えた。「支援のなかでたいせつにしていること」については、高橋さんが「どんな職種でどんな作業をしたか、ではなく、ありがとうがいえる関係づくり。『働くかなければならない』から『働きたい』という支援を」、谷口さんは「自分たちの限界を知ること。個人で解決できないことは組織で解決し、それでも解決できないことは関係機関、ネットワークで解決する。それが協働支援につながる」と話した。

コーディネーターを務めた独立行政法人労働政策研究・研修機構特任フェローの小杉礼子さんは、「制度の狭間の支援は、今まで見えてこなかったものを見る支援。それぞれの歴史や経験の積み重ねのある支援者、支援団体のさまざまな支援の形を、これからも見続けて生かしてほしい」と会を締めくくった。

(全国コミュニティライフサポートセンター
宇城 絵美)



分科会 3

「中間的就労の開拓」

◆パネラー

生活クラブ風の村	理事長	池田 徹
ソーシャルビジネス・ネットワーク	専務理事・事務局長	町野 弘明
日本労働者協同組合連合会	事務局長	田嶋 康利
全国社会福祉法人経営者協議会	総務委員長	浦野 正男
社会福祉法人一麦会	執行理事	柏木 克之

◆コーディネーター

大阪市立大学大学院	准教授	五石 敬路
-----------	-----	-------

実践発表

分科会3は、「中間的就労の開拓」をテーマに開催された。この問題は、生活困窮者自立支援事業のなかでもとりわけ大きな期待をもたれる一方で、疑問点や懸念も多く提示されていることもあり、100人以上の参加者を集め活発な議論が行われた。

本分科会は、厚労省が策定するガイドラインのモデルとされた事業を実施してきた風の村の取り組みの紹介から幕を開けた。中間的就労を、雇用未満の働き方として認め、就労準備支援と一般就労との間に中間に位置づけるということが基本的な考え方である。ガイドラインでは、一般就労がゴールとして設定されており、「中間的」が意味するところは一般企業に就職するための訓練的な性格が強調されているが、風の村では、一般企業への就職はもちろん、法人内での仕事の提供もゴールのひとつとしてとらえているところに特徴がある。法人内でのノーマライゼー

ションの不全に対しての反省から生まれた考え方であるという事実もおさえておく必要があるだろう。

ついで、日本ではまだなじみの薄いソーシャルビジネスを実践し、かつ業績をあげている企業の実践例と、EU諸国等ではすでに定着しているワーカーズコープのあり方や実践例とが紹介された。ソーシャルビジネスやワーカーズコープの活性化は、この制度の成功の鍵をにぎっているといつても過言でもないほどに重要な仕組みである。

さらに、中間的就労の主な担い手として期待されている社会福祉法人の現状についての紹介がなされた。社会福祉法人の新規事業参入に対する行政の抑制的な姿勢が、新たな社会問題に立ち向かう気風が生まれにくい原因のひとつになっているという指摘があった。だが、社会福祉法人が足並みを揃えてとりくめば日本中に恩恵をもたらすことができる。制度改革と意識改革とによってその潜在力を引き出すことができれば、大きな力

を発揮することになるだろう。

最後に、地方における代表的な取り組みとして一麦会が紹介された。中間的就労には、事業経営と福祉との双方の専門性が必要であることが強調された。地方では社会福祉法人や経営体力のある企業が少なく、福祉的支援をする余力がないことが多いという。地域特性を活かした雇用機会の創出が不可欠である。

「中間的」の意味

このような先駆的な実践をつづけてきた各パネラーからの報告をもとに、さらなる議論が深められた。まず、中間的就労の「中間的」の意味は、期限を設けないことにも象徴されるように、新たな働き方のひとつとして、就労準備支援と一緒にとなっておこなっていくべきことが強調された。また、最低賃金以下の非雇用型については、貧困ビジネスの参入を防ぐための認定制度

の重要性が指摘された。新たな事業所の開拓については、障害者就業・生活支援センターと連携し、地域での仕事起こしを意識する必要があるという。同時に現場のソーシャルワーカーの意欲を引き出すことが急務である。他方、ソーシャルビジネスの事業参入をうながすためにも、中間的就労はビジネスチャンスにもなると認識させる必要があるという。「中間的就労を地域づくりのチャンスに」ということが今後のスローガンになりそうである。

総じて、本分科会では、中間的就労をたんに就労訓練にとどまらず、新しい働き方のひとつとしてとらえていることに特徴があった。中間的就労が真に新しい働き方となるのか、たんなる就労訓練になってしまふのかは、これから各地域でのとりくみにかかっている。中間的就労が新しい働き方として、社会を変える一歩になることを願ってセッションが閉じられた。

(大阪市立大学大学院 掛川直之)



分科会 4

「家計相談支援」

◆パネラー

ボランティアグループすずの会	代表 鈴木 恵子
NPO法人VAICコミュニティケア研究所	専務理事 津田 祐子
名張市社会福祉協議会	主任 長澤 理史
野洲市市民部市民生活相談課	専門員 生水 裕美
グリーンコープ連合	常務理事 行岡みち子

◆コーディネーター

明治学院大学社会学部	教授 新保 美香
------------	----------

実践発表

- Q新保：家計相談とは？キーワードを。
- ・鈴木：生きぬくための知恵比べ
 - ・津田：人生のありよう　これまでとこれから
 - ・長澤：生活そのもの
 - ・生水：家計は生きる基礎（家の絵を出して）
生々しい物、愛よりお金
 - ・行岡：生活再生　出口を見つける方法

- Q新保：それぞれの取り組みを。

鈴木：ボランティアグループすずの会の開設へいたる経緯。自分自身が夫婦それぞれの両親4人の介護をする大変な状態だった。その時、介護者が孤立している実態を知り、情報が届いていないことから、ボランティアグループを作った。地域を見回り、身近な人からのつぶやきをもらい心配な高齢者を発見。その人のための、制度になじまない活動を生み出す、地域ネットワークの創設。近隣から気になると発信があると、その家を拠点につながり（ダイヤモンド）を形成。みんなで話し合い解決へつなぐ。60歳の時に、自分はいくつま

で生きると思うか？多くは80ぐらいと回答。それまで生活できるように割り算するが、実は長生き。すると年金のみの生活に。資産があるので、生活保護にもなれないケースが多数。解決策は、ネットワークを作るしかない、今を知るために過去を知ることの重要性。自分のこととして考える、無理は禁物。

津田：2つのNPOが合併してできた団体。18名のスタッフ。中心は相談事業。HotLine相談は能動的相談。FindOutは相談孤立化している人が多いので、関係性を作り相談を掘り起こす相談。家計に限らず、相談の中心はこの2つの考え方。最近は多重債務相談から生活再建支援相談に。法改正により借りられない、貸せない状態で相談件数は減少するが、1件ずつの重さはより重く。借金の原因にアプローチしなくてはいけないので、生活再建の言葉、考え方。家計表を作ることで、生活の洗い出しができる。レシートから生活課題の発見に。

長澤：社会福祉協議会なので、貸付制度との関係を。H25～モデル実施。学習支援は、訪問型の学習支援を教育委員会が実施。センターだけで相談を受けることは難しい。いろんなところで相談を。生活福祉資金の貸付はツール。貸付を持っていることで、相談者が発

見される。貸付相談窓口として、ここでしか聞けないことも。生活するのは相談者本人。背景など、しっかりと聞くことが重要で訪問も重視。見えてきた課題の背景を。相談者の変化を見つける。生活の基盤となる家計。

新保：貸付は、お金を貸すだけではない。貸すことを通じて生活支援をすること。社会福祉事業に位置付けられているので、社会福祉協議会が実施。

生水：家計相談は、野洲市社会福祉協議会に委託しているが、自立相談支援事業と一体的に実施しなければ意味がないので、市民生活相談課に社会福祉協議会のプランチを設置し一緒に相談を受けている。社会福祉協議会で実施している生活福祉資金貸付や権利擁護事業の金銭管理サービスと、家計相談支援事業は事業の趣旨が違うためけっして混同してはいけない。借金を整理することを躊躇する相談者が多い。それは長く借金していると借金が生活費の一部となってしまっているため、債務整理することで借りられなくなる不安や、家族に迷惑をかけてしまうことを恐れるケースが多い。生活再建には債務整理が必要だと時間をかけて説得している。個人情報取扱同意書を取って、法律家等へつなぐ。個人情報の取り扱いを整備することで、現場が安心して繋ぎあえる。本人だけでなく、世帯丸ごとの様子を聞いて課題を整理し、その課題解決のためのプランを立て、必要な行政サービスや地域資源を活用しチーム支援をする。

山本（野洲市社会福祉協議会）：家計相談のポイント。アセスメントを通じて明確になった課題について、本人合意を得ることが大事。家計だけでなく、生活全般の課題をとらえることが重要。

行岡：ずっと寄り添うだけでは解決しない。気づき、自立へ。見通しを付けて、伴走。貸付を通じて相談も。本人がどんな生き方をしたいかが重要。借金や滞納の整理をするだけでなく、その背景をなんとかする総合的な対応が必要。家計簿つけよう運動ではなく、現状認知のために家計簿作成。多くの相談者は、資金繰りで困っているので、家計表を作成することで、はつきりと見えてくる。仕事探しをする時にも役だつ。無理な就職を目指さなくても大丈夫。実績として、貸付は13%ぐらい。実際に貸すことで解決することは少ない。

質疑応答

津田：スタッフの経歴は？

資格で募集しているわけではないが、社会福祉士やFPなどになった。金融関係の退職OBも。退職OBからは、貸すときにはわからなかつたが、社会貢献としてやっている。人生経験の豊かな人が相談対応することが重要。

生水：市役所にあるお得な制度は？

収入申告をすることで、国民健康保険税や所得税、住民税などが適正課税になり、減免や還付金を受けられる場合がある。他、国民年金減免・免除申請や就学援助申請など生活再建に活用できる制度は情報提供すべき。

滯納している部署からの反感は？

滯納部署も困っている。つながることで解決の糸口が見つかる。成功体験を積み重ね共有することが大事。野洲市債権管理条例が成立したが、これは生活困窮者支援をベースにしている。

まとめ

行岡：最初の出会いは真剣勝負。長い付き合いになるので、最初が重要。

生水：問題課題を感じていない人への支援はとの質問があった。しかし、家計相談においては、本人が家計を立て直したいという自覚が重要であり無理やりする事は出来ない。支援者主導でやると、相談者も支援者がつぶれてしまう。家計相談と自立相談は一体的に取り組まなければ効果はない。

長澤：信頼関係。相談者の中に深く入るので、重要。自律。

津田：アセスメントをするための家計相談が必要。

鈴木：急がず本気。

（野洲市 市民部市民生活相談課 主任 宇都宮誠実）



分科会 5

「子ども・若者の貧困」

◆パネラー

NPO法人TEDIC	代表理事	門馬 優
NPO法人さいたまユースサポートネット	代表	青砥 恭
一般社団法人インクルージョンネットよこはま	理事	鈴木 晶子
K2インターナショナルグループ	代表	金森 克雄
北九州市教育委員会事務局指導部指導企画課	課長	今村 剛志

◆コーディネーター

放送大学	副学長	宮本みち子
------	-----	-------

分科会の位置づけ

コーディネーターの放送大学副学長の宮本みち子さんからはこの分科会の位置づけについて、少子高齢化が進む現在、子ども・若者の年代の貧困は現役世代の問題以上に大きく、子ども・若者の貧困への対策については新法の必須事業ではないが、この状態を打破して、多くの自治体で実施するようにしていくことを念頭においていると説明があった。

たまり場から始まった交流

青砥恭さんから、さいたまユースサポートネットの取り組みの紹介があった。中退の問題を扱うなかで、若者たちの居場所を運営する活動をスタートさせた。中学生ぐらいから30代の若者向けの無償の居場所を運営しており、不登校、貧困、低学力などを抱える様々な若者が来ている。居場所にくる若者のほとんどは潜在的な貧困層である。彼らに共通していえる問題は経済的資本だけでなく、社会関係資本を築く能力が低いことである。

若者とつながる

鈴木晶子さんからはインクルージョンネットよこはまの取り組みの紹介があった。若者支援の5原則は発見・誘導・支援・出口・定着であるが、発見・誘導の部分が弱いため、「ニーズの発見の場や関係づくり」として交流相談型アウトリーチを行っている。そこでは彼らの恋愛の話も非常に大事にしいて、貧困状態にある若者は結婚、妊娠、出産が早く、「就労支援をする機関だから恋愛の話はしない」というのはありえない。就労への取組としてジョブトレーニングに加え、若者を地元の企業にアルバイトとして雇用してもらいながら実施するインターンを行っている。

若者への27年間の取り組みから

金森克雄さんからK2インターナショナルの取り組みについて紹介があった。どの事業でも貧困の問題が潜んでいるが、最大の支援はその若者と共に暮らし一緒に働くことということだと思っており、多様な共同生活をする場がある。ただし、住まうこと、食事を提供すること、仲間をつくることは何とかできるが、一番大事で難しい問題は働くことである。「支援なんかされてたまるか」というコンセプトでやってきてはいるがここが一番難しい。

北九州市のスクールソーシャルワーカー

今村剛志さんから北九州市教育委員会の取り組みの紹介があった。北九州市は高校進学率、大学進学率が政令指定都市の中でも下位で、中学卒業後、進学も就職もしていない割合は全国平均の1.8倍である。このような状況の中でスクールソーシャルワーカー7名を教育委員会に配置した。例えば、学校側では不登校のとしてしか把握していなかったケースではスクールソーシャルワーカーがさまざまな部局と連携し、保護者の生活保護受給や子どもの特別支援学校への入学が円滑に決まった。

被災者支援から困窮者支援へ

門馬優さんからはTEDICの取り組みの紹介があった。東日本大震災で避難所に避難する若者から「震災がきて救われたと思っている」という言葉を聞いた。いじめが原因で不登校になり、親のアルコール依存症やDVの問題を抱える若者だった。震災が起こってボランティアが話かけてくれる環境が生まれ、初めて自分が抱える問題のサインを出すことができた。私たちはこの言葉を大事にしている。石巻市の小学校と提携して就学支援

を実施し、居場所の事業や不登校のサポート事業も行っている。

切れ目のない支援の必要性

後半は2つのことが議論された。1つ目は、幼児期の教育によって小学校に上がった際のスタートラインが異なることを原因にしてつまずくことがあることから、幼児教育、小学校、中学校と切れ目のない支援が重要だという点が強調された。2つ目は過去の日本では貧しさをばねにして勉強し成り上がるといった人生のモデルがあったが、現在はそうではないことが指摘され、できる限り成功体験を重ねることで自己効用感を高め、無力感を学習させないようにする支援が重要だという点が確認された。
(一般社団法人パーソナルサポートセンター
菅野 拓)



分科会 6

「自立支援と住まい」

◆パネラー

全国コミュニティライフサポートセンター(CLC)	理事長	池田 昌弘
NPO法人自立支援センターふるさとの会	常務理事	滝脇 憲
社会福祉法人みおつくし福祉会	理事長	奥村 健
株式会社ナイス	地域開発事業部長	竹中 伸五
NPO法人抱樸(旧北九州ホームレス支援機構)	常務理事	森松 長生

◆コーディネーター

中京大学総合政策学部	教 授	岡本 祥浩
------------------	-----	-------

今回、当分科会への出席を選択した理由は、これまで生活保護のケースワーカや総合的な相談支援業務に携わる中で、生活の基盤である住まいの支援が必要な人に多く会ってきましたが、このように住まいの支援を題材とした研修へ参加したり発表を聞いたりする機会が少なかったため、第一希望として選びました。

実践発表

最初にコーディネーターである岡本教授から「住まいは暮らしの器」との言葉が印象的であり、住む場所の大切さを分かりやすく表現していましたと感じました。

その後、パネラーからの事業紹介があったのですが、この中では生活困窮者支援における重要なポイントや参考となるポイントが散りばめられていました。

「ふるさとの会滝脇常務理事から伝えていた、仲間作りによって支えられている人が仲間を支えるような仕組みや、そうやって仲間と支え合う仕組みが雇用を生み出す。また、トラブルはトラブルを起こした人への理解を進めるチャンスとして捉えプラスに転換する。空

き家を活用することで社会資源開発を行うなどの事例を含めた説明があり、柔軟な発想や創造の必要性がよく理解できました。

「抱樸」の森松常務理事からは、本人を中心には様々な社会資源とつながり、不足する資源を補ってきた事例を説明していただき、地域とのつながり方や資源開発の手法や理解が進みました。また、行政の縦割り。住民への理解をどのように進めていくか。補助金なしでの事業運営。支援者の継続的雇用を進めるための社会的認知度の向上と待遇改善などの課題もあることがよく分かりました。

「みおつくし福祉会」の奥村理事長からは、児童施設等の運営もしていることから、若者

の関係性の貧困の問題に着目し、居住支援をする際にはアフターフォローができるよう、継続的関係性を構築しておく必要があると語られた。私自身が支援現場で痛感することがあるので、忘れないようにしたいです。それと、住宅の質の向上することで、この住まいを守りたいとの意欲の向上結び付かないかとの問題提起があり、これについては私自身が想像したことがなかつたところから考えさせられました。

「ナイス」竹中部長より、コミュニティビジネスと居住支援を掛け合わせた、ソーシャル・デベロッパーとしての事業展開と、社長の言葉からじみ出る理念は、住民に直接かかわる公共団体が学ぶべき点も多くあると感じました。「全国コミュニティライフサポートセンター」(CLC)池田理事長からは、つながりを深め、住み続けられ、働く場を提供できる総合的な支援場所である「ひなたぼっこ」を通じて、地域で困難を抱えた人が、普通にその地域で生活を続けられるような支援がどのようなものかを教えていただきました。

意見交換

協力してもらえる不動産業者探し方や、地域や分野間との連携方法についての意見交換があつたのですが、その中でも地域や地域資源に本人たちのことを理解してもらうとともに、その人たちをケアしている支援者がいることを知つてもらうことで理解者が増えていき、理解者が協力者になつた後も丁寧に話をしていくことで、ネットワーク化が図られていくとの話には、今後の支援の中でも実践していくと思いました。

最後に、この生活困窮者自立支援制度の中に住宅確保付金も入つてゐるため、今が支援と住まいを結び付けた支援を進めて行くチャンスなのだと滝脇常務理事の話もあつたことから、このチャンスを活かすために、今一度、当市の支援の方法・資源の開発・資源のネットワーク化などを見直す機会を作り、より良い支援が実施できるよう改善していく必要があると感じました。

(京丹後市寄り添い支援総合サポートセンター 主任伴走支援員 藤村 貴俊)



分科会7

「今自治体が試されている！」

◆パネラー

足立区産業経済部就労支援課	課長 小塚 康一
富士宮市地域包括支援センター	センター長 土屋 幸己
豊中市 福祉事務所	主任 西岡 正次
臼杵市福祉保健部福祉課	課長 高野 卓之
新潟県新発田地域振興局健康福祉環境部地域福祉課	課長 上村 正朗

◆コーディネーター

ルーテル学院大学大学院	主任教授 和田 敏明
-------------	------------

実践発表

本分科会では、5人の県市区の自治体職員からの報告がなされた。冒頭、コーディネーターのルーテル学院大学大学院教授の和田敏明さんから『挑戦的テーマ』の分科会であり、自治体が『どう受け止めるかが重要』との話しがあった。

まず、大分県臼杵市福祉課の高野卓之さんは、『地域の気づき合う・支え合う環境と様々な社会資源の連携を活用して』モデル事業を実施。市役所全体の「協働まちづくり会議」の中で検討を行い、他部署との連携も円滑である。取り組みとして「企業・農家の協力による水産加工・農作物収穫や『料理教室(生活向上力セミナー)』などの就労準備支援や就労訓練」が紹介された。課題として、①自立相談支援事業では「潜在的ニーズの掘り起こし」と「相談員のスキルアップ」、②家計相談では「継続支援の難しさ」、③就労支援では「研修の仕組みづくり」を挙げ、「市民を巻き込んだ『地域づくり』の取組みについていくと報告した。

新潟県新発田地域振興局の上村正朗さんは県福祉事務所の立場から、所管圏域(9市町村)では

「3町村が県モデル事業(10町村を対象に県社協委託)の対象。来年度は、必須事業が6市中1市直営、他は社協委託。任意事業は家計相談6市、就労準備5市、学習支援2市で予定し、委託先は主に社協」と報告。問題点として、各市は生活保護が担当し「地域課題を抽出しての解決に向けた取り組み」に結びついていない。今後、市は「地域福祉計画との連動」、「子どもの実態の把握=可視化」が、県・町村は「町村社協のマンパワーの配置」、「見守り、身近な援助体制の構築」などが必要と指摘。本制度が「自治体や社協が変わり、地域が変わる絶好のチャンス」と期待を込めた。

静岡県富士宮市地域包括支援センターの土屋幸己さんは、センターを核に対象者別を超えた「総合相談」や「地域包括ケア」の実践から、「本事業を『地域包括ケアのツール』が増えたと捉え、モデル事業では、市の福祉総合相談課と市社協の自立相談支援事業が連携し、「自立相談支援プロセス(アセスメント⇒プラン作成⇒支援プログラム)」を明確にしている。「モデル事業あり方研究会」を設置し、任意事業を含む本事業の必要性を「オーソライズ」した。一時生活支援事業は、広域5市共同で事業者に委

託する予定」との独自の取り組みを紹介した。課題として「①対象外の生活困窮者の総合的な支援体制の構築と本制度の地域包括ケアシステムへの位置付け、②必須事業と任意事業の連携」を挙げた。

東京都足立区就労支援課の小塚康一さんは、「人口約67人で平成26年4月は保護率38%、生活保護費が一般会計の約18%を占める現状の中、モデル事業開始の25年度には各部門に専門相談窓口が存在し、連携のための『つなぐシート』を活用。『いのちを支える寄り添い支援』や『雇用・生活総合相談』などの従来の取り組みを活かし事業実施している。2015年度は『生活困窮者支援担当課』を設置し、支援調整会議を基に就労準備支援、家計支援、学習支援を実施する予定。就労支援課では、若年者には『若者サポートステーション』や就労準備を行う『仕事道場』が子どもの貧困対策としても大きな成果を上げている。今後は、市区町村で『弱い』雇用・就労対策で一般就労との『狭間』をどう埋めるかが重要と指摘した。

大阪府豊中市福祉事務所の西岡正次さんは、「平成15年度からの地域就労支援事業の経験を活かし、生活困窮者自立支援を事業化してきた。課題として、①困窮・困難等リスクの早期発見、②総合相談窓口の整備と多様な社会資源の開発・連携、③多様な就労準備支援策の充実、④中間的就労を含む多様な就労機会の創出(出口対策)を挙げ、雇用労働課担当の地域就労支援センターと市無料職業紹介所をベースに『くらし再建パーソナルサポートセンター』を開設。4年前から福祉事務所と雇用労働課が『生活保護受給者等地域就労支援事業』に共同で取組み、その成果も活かしている」とのこと。出口支援としては、ソーシャルワーク機能を企業にも分担してもらう必要があり、企業は多様な労働力を雇用する工夫が必要で、『労使関係』の視点とは違う企業への「福祉的支援」が必要と指摘した。

意見交換

報告の後、「準備実施体制ポイント」と「「出口戦略」を論点とし、意見交換が行われた。

準備実施体制について、上村さんは「人口減少・自治体消滅への関心が高く、生活困窮は地域福祉、地域包括ケア、地域づくりと関連させる必要がある」と発言。小塚さんは「専任課にまかせきりにせず、ネットワークをいかに回すかが重要」と発言した。出口戦略について、高野さんは「民生委員や地域づくりを担う協議会を巻き込んでいきたい」と、土屋さんは「地区民生委員協議会などの機能を活かし、地域のネットワークを掘り起こしていく」と発言した。西岡さんは、豊中市と高知県の農業法人との連携を紹介し、自治体連携により「都市での就労が困難な人の雇用を地方が創れないか」と提起した。参加者との質疑の中で、介護保険制度改革による生活支援サービスの資源開発と生活困窮者自立支援の就労支援を結びつけられないかとの意見も出された。

最後に、各パネラーから「自治体の課題と覚悟」について、高野さんは「対象者との信頼関係構築が基本」であること、上村さんは「障害者自立支援協議会の実践を生かしたい」と、土屋さんは「各分野の職員で構成する地域包括ケア課が必要」と発言した。小塚さんは「さらに、知恵と汗を出したい」と決意を述べ、西岡さんは「働く力は働く中から生まれる。雇用だけではなく『働くこと』にこだわりたい」との発言があった。和田さんは、相談支援、アセスメントの重要性を指摘するとともに、「仕事を住民と一緒に考え創っていくことが大切。それは、自治体の地域づくり、地域政策でもある。分科会では、自治体の展望を探ったが、自治体の覚悟が新しい自治体の姿につながることを期待する」とまとめ、分科会を終了した。

(岩手県職員 斎藤 昭彦)



分科会8

「“農”と社会起業」

◆パネラー

NPO法人Jin	代表	川村 博
社会福祉法人よさのうみ福祉会	理事長	青木 一博
ドクター・オブ・ジ・アース株式会社	代表取締役	河村 賢造
株式会社れいほく未来	代表取締役常務	岡部 正彦
農林水産省食料産業局食品小売サービス課	外食産業室長	山口 靖

◆コーディネーター

関西学院大学人間福祉学部	教授	牧里 每治
--------------	----	-------

組織形態によらず事業を通じて社会に貢献し、現状を変革する社会起業。
多様な取り組みを通して「農」分野における社会起業の持つ可能性を探った。

「日本一」で地域を取り戻す

原発7km圏内で通所事業を行ってきた“Jin”。避難住民の半数は町に戻らないとするなか、せめて、折々に帰るふるさとの美しい風景を農業で守ろうと考えた。川村博さんは、自慢できる「日本一」をめざすことが大切という。冬場のトルコキキョウを浪江から出そうと東京市場との取引も始めた。点々と戻っても、営農再開はむずかしい。自分たちの事業を大きくし雇用の場をつくることで、ふるさとを取り戻す挑戦である。

農を通じた障害者就労、地域との連携

“よさのうみ福祉会”では、障害者にとってやさしい、可能性のある分野として九条ネギの生産などの農業に取り組む。転機は、規格外みかんの摘果に悩む高齢農家の声に応えたジュースの開発・販売。地域と歩む姿勢が評価され指定管

理を受託、就労継続支援事業所として宿泊型保養施設リフレかやの里を再生した。障害者25名や困窮者を含む45名の地元雇用を創出するなど、地域再生・まちづくりの一翼を担っている。

青果物流通の革命をおこす

景観や保水など農の多面的な機能にも注目する“ドクター・オブ・ジ・アース”。生産者に価格決定権がなく、「おいしい」という声に触れることもなかった農の流通分野に、全国3,000人の生産者と飲食業・小売業をつなぐインターネット市場を導入した。こだわり野菜のおいしさや生産者情報を伝えていけばニッチではあるが確実にニーズはある。価値あるものが評価される仕組みで、生産者のステータス向上や喜びにつながることで農業の活性化に貢献したい。流通革命、後継者確保、新規就農者の農地確保の同時解決が重要という。

担い手を育成し、地域振興をめざす

JAが農機動力を求めて起業した“れいほく未来”。野菜の生産に加え、土佐特産「あかうし」の繁殖も行い、顔の見える環境保全型農業を実践する。課題は担い手、移住や長期研修はハーダルが高い。豊中市との連携(ファームビズ)で受け入れる研修生は3ヶ月。この1年間で40名が訪れ、複数名が移住や就農につながった。多様な経歴を持つ研修生が農業の新しい可能性を拓くことも期待する。同社では非行少年の受入も開始している。岡部正彦さんは、農はむずかしくも楽しい、知恵と汗を出し合い多様な人を受け入れる場でありたいという。

福祉と6次産業の可能性

食の行政を担う山口靖さんは、これから農業や食は、食文化や医食農連携など領域を超えて付加価値を高めることが大切という。農や食には、人をつなぐ・参加・雇用など多面的な機能がある。福祉の農業参入も各地で進んできている。生産だけでなく、加工・販売・外食などの付加価値を生む6次産業化が時流だが、既存のカタチにとどまらない新たな起業が促進の鍵となる。そこに、困窮者の就労機会も広がるのではないかという。

論点

コーディネーターの牧里毎治さんは、「社会に余裕がなく、行き場がない人が増えている。働き方を見直す時期にきており、農業を通じて変革の可能性が見いだせないか。」と投げかけ、質疑も交え議論を深めた。

1つは、大企業や行政では手の届きにくいニーズに応える社会起業の特性について。社会福祉法人等の持つ小規模で小回りがきく側面が参入の大きな強みになることが注目された。

2つ目は、社会起業により新たな労働や社会参加の場が生まれ、過疎化や農作放棄地、農業労働力不足といった地域課題にも貢献できること。農分野には多くの作業工程があるので、「特性に合わせた仕事の切り出し」がしやすく、福祉課題を抱える人の働く場としての期待は大きい。福祉的支援や農業技術指導など受入体制を整備することが促進の鍵であるという。

変革期を迎えている農と、多様な人が働き参加する場を求める福祉、分野を超えて互いの課題を解決する社会起業の意義と広がりが確認された。

(奈良県社会福祉協議会地域福祉課 岡本晴子)



分科会 9

「住民主体の地域づくり」

◆パネラー

藤里町社会福祉協議会…………… 常務理事兼上席事務局長 菊池まゆみ
西宮市社会福祉協議会…………… 事務局長兼障害者相談体制整備室室長 清水 明彦
NPO法人かなで…………… 施設長 福住 美壽
NPO法人暮らしづくりネットワーク北芝…………… 事務局長 池谷 啓介

◆コーディネーター

大阪府立大学人間社会学部…………… 准教授 小野 達也

この分科会を選択した参加者の多くは、従前より聞き及んでいる4人のパネラー、
それぞれの実践が当事者の生の声で伝わることによりどれだけの感動が得られるか、
大きな期待をもって始まりを待っていたことだろう。

スタートはコーディネーターである、小野准教授のメッセージから。

この分科会の「見どころ、聞きどころ、参加しどころ、何を考えるのか」と題したシートを配布、
その中で3つのポイントが提示された。「なぜ、生活困窮問題と『住民主体の地域づくり』なのか」、
「生活困窮問題と住民主体の地域づくりはどのように関わるのか」、
「生活困窮問題への取り組みと住民主体の地域づくりをどのように進めていくのか」。
これらのポイントを分科会参加者全員が念頭に置き進められた。

藤里町社協(秋田県)

～ひきこもり支援から見えた地域福祉の可能性
ひきこもり者の力を地域づくりへ

西宮市社協(兵庫県)

～西宮市における重症心身障害者の
地域生活展開から

これまで多くの報道機関にて取り上げられてきたこの地の実践だが、ここでは、人口約3,600人の町において、いかにひきこもり者等の支援を通して地域づくりが行われてきたかについて語られた。さまざまな議論があった中で、書籍を発刊する時に「ひきこもり」を題名に表したことのポリシー、福祉職だからこそできる支援を模索し、福祉の拠点「こみつと」を創り上げた経過と現在の活動、そしてその効果を存分に表現してくれた。

一軒して48万人を超える中核市において、重症心身障害者の地域生活展開における場としての「青葉園」での本人中心支援の実践が披露された。一緒に喜んだり、悲しんだり、悩んだりして、一緒に希望を持ってやっていくことが何より大切であると力説され、権利擁護支援センターにおける支援機能も加わる中で、この新しい法にいかに激しく反応し、住民主体の地域包摂展開による共生のまちづくりへ向かうかが課題と語られた。

NPO法人かなで(兵庫県)
～ほっとかれへんやんか!
つながって守り、つながって守られる

宝塚市の地区民生児童委員協議会の会長で保護司も担う福住美壽さん。阪神淡路大震災での自宅全壊、自宅再建までの仮設住宅での経験、そこでの高齢者生き生きサロンの実践とNPOの立ち上げを経て、現在の成果と課題に触れられた。ご主人もかかわる強力なサロン「おっさんの会」の紹介もあり、支える人も支えられる人も共に地域で生きる仲間としてスクラムを組むことをめざし、活動のキーワードは今でも「つながり」だと言う。

NPO法人暮らしづくり
ネットワーク北芝(大阪府)
～暮らしづくり・仕事づくりでまちを元気に

箕面市北芝地区で地域通貨、コミュニティファンド、まちづくり協議会設立などを通して「人権と福祉と教育のまちづくり」を目指すNPO法人。ここでのニーズ掘り起こしのポリシーは「つぶやきひろい」。地域の集会や聞き取り調査で、住民の思いをていねいに聞き取るこの活動は、声の大きい人や同じ方向性を持つ多くの人の思いを受けとめるだけではなく、ほんの小さな一人の「つぶやき」にこそ、ニーズの本質があるとの視点を持つ。



それぞれ人口規模も歴史も、支援を行う扱い手やその仕方などに固有性をもつ4つの実践事例がプレゼンされた後、フロアからの質疑が行われたが、大会開始から初めてその場を得られた参加者たちからは、次々と質問・意見が表され、短時間の中にも充実したやりとりにより内容が深められたのは言うまでもない。最後に、コーディネーターの小野達也准教授が、「生活困窮者自立支援制度は正に『制度』なのだが、そこからはみ出ながら新たなものを創っていく、地域の中の『やりたい』という気持ちを高めていく、そういうことが『住民主体の地域づくり』には必要。」とまとめ、間に若干の休憩を挟んだものの150分の熱い分科会を終えた。
(社会福祉法人釧路市社会福祉協議会 事務局長 小野信一)



これからを考えるディスカッション 「官民挙げて、新法をどう育て、 育ち合うか」

◆パネラー

NPO法人抱樸(旧北九州ホームレス支援機構).....	理事長	奥田 知志
新里・鈴木法律事務所.....	弁護士	新里 宏二
豊中市健康福祉部福祉事務所企画グループ.....	主任	西岡 正次
全国社会福祉協議会.....	理事・事務局長	渋谷 篤男
厚生労働省社会・援護局.....	局長	鈴木 俊彦

◆コーディネーター

東京大学.....	名誉教授	大森 わたる彌
-----------	------	---------

豊中市の取り組み

大森彌 国の制度がない中で、大阪府の肝いりで、自力で就職が実現できない人たちや、何らかの支援が必要な人たちを支援する取り組みを10数年しています。今回、生活困窮者自立支援制度にたどり着いて、やっと私たちがやろうとしていることに、制度的な一つの裏付けができました。

就労困難者あるいは生活困窮者の自立就労支援を始めてから、障害者の支援、高齢者の支援、一人親の支援、不登校から高校中退のリスクを抱えた若者の支援、引きこもりの支援、在住外国人の支援、がん患者の就労支援まで、取り組みが広がりつつあります。障害者支援に携わっている方はご存じだと思いますが、就労を継続し定着するところが大変苦労します。そのために、豊中市では、就労支援センターとともに、無料職業紹介所を開設して相談支援、職業紹介、定着支援までを丁寧に対応するというコンセプトでやってきました。

就労支援に取り組んで喜んだのは誰かというと、市議会議員の皆さんです。議員の皆さんには身近なところで進路、就職問題の相談を受けていますので、「こういうところがあつたら相談の解決が見える」と理解してもらえたことが、豊中市で根付く一つのチャンスでした。次に、首長が喜びました。基礎自治体と地域企業との関係は案外か細いのですが、今まで付き合いのなかった元気な企業が貴重な労働力を確保できたと評価してくださったことが大きかったと思います。就労支援には、そのような可能性があります。



東京大学 名誉教授 大森 彌

新法をどう使い倒すか

新里宏二 私は弁護士になって32年間、借金に追われて自殺に追い込まれるという多重債務の問題に取り組んできました。2006年には、グレーゾーン金利をなくすという大改正を遂げました。その後、多重債務の後ろにある貧困の問題や、ブラック企業対策の全国弁護団の副代表をさせてもらったり、カジノの反対運動をしたりしています。

仙台市で「一般社団法人パーソナルサポートセンター」を立ち上げて生活困窮者支援をやろうと思った矢先に、東日本大震災が起きました。そこで、仙台市に仮設住宅の見守り事業を発案して、孤独死・自殺防止に取り組



豊中市健康福祉部福祉事務所企画グループ 主任 西岡正次

み始めたところ、働きたいという要望が出てきて就労支援をし、総合的な相談も受けできました。まさに生活困窮者自立支援法がぴったりと重なり、私たちがやってきたことを困窮者支援のために進めたいと思っています。貧困率が16.1%、子どもの貧困は16.3%、非正規労働が4割近い中で、待ち望んだ制度がやっと出来あがって、これをどう使い倒すかが大切だと思います。

しかし、生活保護法の改正と新法が一緒に出てきてしまったので、運動の中で分断が起きないかということが心配です。生活保護の支援団体との普段の情報交換が必要です。

この制度は生活保護利用者の支援、就労支援は対象外となっています。生活保護のところの就労支援はどうなるかを検討すべきです。生活保護を利用しなければならない人は利用してもらい、新法の枠組みで支援するところはきちんと支援することを確認しながら進めていければいいのではないかと考えます。

地域福祉と社協

渋谷篤男 全社協に勤めて38年になります。地域福祉とは、地域社会、地元市民とともに歩む福祉と捉えています。時代に合わせた地域福祉の考え方、手法の改革が必要になっていると思います。

生活困窮者自立支援法の意義について、2つ申し上げたいと思います。一つは、「個人への支援を通じて地域をつくり、地域づくりによって個人を支えるという相互作用を促進する」ということです。10年ほど前から、総合相談やコミュニティソーシャルワークという取り組みを通して、制度では対応できない目の前の問題を解決し、仕組みをつくることを模



新里・鈴木法律事務所 弁護士 新里宏二

索してきました。今回の制度は、この考え方を強く方向付けています。

もう一つは、ニーズを見つめ直していくことです。介護保険では要支援の人に対するケアの考え方を変えてきています。家事援助も重要ですが、むしろその人の社会的孤立をどうするかが焦点になっています。従って、専門職も大事だけれども、地域社会を支える仕組みもつくるなければいけない。これは決してお金がなくなったからボランティアに頼むという問題ではなくて、そもそもニーズに応えるためにはそういうことが必要だということです。

大森 今回の新法は、もともと社協に託されている課題に正面から立ち向かっていくという意味で、私の偏見ですが社協の活性化につながると思っています。

渋谷 社会福祉協議会が、補助金や委託事業をやるのに必死で、それ以外のことになかなか目が向かなくなってきたということだと思います。社協への批判の第一は、その仕事は重要かもしれないけれども、目の前にある問題になぜ目をつぶっているのかということだと思います。今、社会福祉協議会はそれに徐々に対応するようになってきました。一方で社協らしく住民との関係で進めていくことも重視するということで、ちょうど波長が合ってきたということだと思います。今の大森先生の話は、励ましとして受け止めさせていただきます。



全国社会福祉協議会 理事・事務局長 渋谷篤男

目指すべき日本社会

鈴木俊彦 私が社会・援護局長を拝命したのは2014年7月からで、その前は子ども・子育ての支援や女性の活躍推進に取り組んできました。この制度は、考えていくほどに、今後の日本社会にとって決定的に重要な取り組みだと思います。

この法律の意義をあらためて考えてみると、日本の社会は個人と社会の関係がかなり疲弊して、少子高齢化、人口減少、経済社会のグローバル化などを通じて家族のありようや働き方がかなり変わりました。個々人のライフコースもさまざまになり、一人ひとりの生き方が不透明で見えにくくなっています。また、社会基盤である家庭や企業、地域の下支え力が衰退し、連帯感にはころびが生じて、社会全体に対する信頼感も低下している状況だと思います。そのときにこの法律が出てきた、ということだと思います。

これから日本の社会が目指すのは、変化や多様性に対して開かれた社会です。異質な要素が社会の中に入ってくることも許容して、包摂していく。生活困窮者自立支援制度が、その大きな原動力になるのではないかと考えています。

特別部会の報告書は、すごく思いのこもった、ある意味ウエットな報告書です。生活困窮者自立支援法を読んであっけに取られたのは、本当に骨

しか書いていない簡潔な法律だということです。この法律に携わる人は、それぞれの条文の奥底にある理念や行間を十分に理解し、共有して進めいかなければいけないと思いました。そのための人の育成も大事です。同時に、この法律の強みは、自分の地域や対象者の置かれている状況に合わせて、使いこなせるようにできている法律だということです。世の中の動きに合わせて理念を発展させ、周辺の制度も変えてつくり上げていく関係になると、制度が本当に生きたものになると思います。そして、ポジティブシンキングで語りたい点として、全国津々浦々で一斉にうまくいけばよいのですが、そんなことはなく、いろいろな地域差が見えてくると思います。そこで健全な地域間競争が生まれていくといいなと思っています。



厚生労働省社会・援護局 局長 鈴木俊彦

生活困窮者自立支援制度の理念

1. 制度の意義

生活保護に至っていない生活困窮者に対する「第2のセーフティネット」を全国的に拡充し、包括的な支援体系を創設。

2. 制度のめざす目標

(1)生活困窮者の自立と尊厳の確保

- ・本人の内面からわき起こる意欲や想いが主役となり、支援員がこれに寄り添って支援。
- ・自己選択・自己決定を基本に、経済的自立のみならず日常生活自立や社会生活自立など本人の状態に応じた自立を支援。
- ・生活困窮者の多くが自己肯定感、自尊感情を失っていることに留意、尊厳の確保に特に配慮。

(2)生活困窮者支援を通じた地域づくり

- ・生活困窮者の早期把握や見守りのための地域ネットワークを構築、包括的な支援策を用意、働く場や参加する場を拡大。
(既存の社会資源を活用、不足すれば開発・創造。)
- ・生活困窮者が社会とのつながりを実感しなければ主体的な参加に向かうことは困難。
「支える、支えられる」という一方的な関係ではなく、「相互に支え合う」地域を構築。

3. 新しい生活困窮者支援のかたち

- (1)包括的な支援：生活困窮者の課題は多様で複合的。「制度の狭間」に陥らないよう、広く受け止め、就労の課題、心身の不調、家計の問題、家族問題などの多様な問題に対応。
- (2)個別的な支援：生活困窮者に対する適切なアセスメントを通じ、個々人の状況に応じた適切な支援を実施。
- (3)早期的な支援：真に困窮している人ほどSOSを発することが難しい。
「待ちの姿勢」ではなく早期に生活困窮者を把握し、課題がより深刻になる前に問題解決。
- (4)継続的な支援：自立を無理に急がせず、本人の段階に合わせて、切れ目なく継続的に支援を提供。
- (5)分権的・創造的な支援：主役は地域。国と自治体、官と民、民と民が協働し、地域の支援体制を創造。

生活困窮者自立支援法

生活保護に至る前の段階の自立支援策の強化を図るために、生活困窮者に対し、自立相談支援事業の実施、住居確保給付金の支給その他の支援を行うための所要の措置を講ずる。

法律の概要

1. 自立相談支援事業の実施及び住居確保給付金の支給(必須事業)

- 福祉事務所設置自治体は、「自立相談支援事業」(就労その他の自立に関する相談支援、事業利用のためのプラン作成等)を実施する。
※ 自治体直営のほか、社会福祉協議会や社会福祉法人、NPO等への委託も可能(他の事業も同様)。
- 福祉事務所設置自治体は、離職により住宅を失った生活困窮者等に対し家賃相当の「住居確保給付金」(有期)を支給する。

2. 就労準備支援事業、一時生活支援事業及び家計相談支援事業等の実施(任意事業)

- 福祉事務所設置自治体は、以下の事業を行なうことができる。
 - ・就労に必要な訓練を日常生活自立、社会生活自立段階から有期で実施する「就労準備支援事業」
 - ・住居のない生活困窮者に対して一定期間宿泊場所や衣食の提供等を行う「一時生活支援事業」
 - ・家計に関する相談、家計管理に関する指導、貸付のあっせん等を行う「家計相談支援事業」
 - ・生活困窮家庭の子どもへの「学習支援事業」その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業

3. 都道府県知事等による就労訓練事業(いわゆる「中間的就労」)の認定

- 都道府県知事、政令市長、中核市長は、事業者が、生活困窮者に対し、就労の機会の提供を行うとともに、就労に必要な知識及び能力の向上のために必要な訓練等を行う事業を実施する場合、その申請に基づき一定の基準に該当する事業であることを認定する。

4. 費用

- 自立相談支援事業、住居確保給付金:国庫負担3／4
- 就労準備支援事業、一時生活支援事業:国庫補助2／3
- 家計相談支援事業、学習支援事業その他生活困窮者の自立の促進に必要な事業:国庫補助1／2

施行期日

平成27年4月1日

対個人と対社会

奥田知志 NPO法人抱樸は1988年から活動し始めて、26年になります。ホームレスの人への支援から始まり、今はさまざまな生活困窮者を支援しています。

自立を支援していくときに、それが長続きするのかという継続の問題が非常に大きかったです。ホームレス状態にあった人が再就職をしても、受け皿が社会の中で割と脆弱なため、1年、2年経つ中で、第2・第3の危機が来ますので、点の支援だけではなくて線の支援をどうするかが非常に大きな問題でした。

26年間で、住まいを見つけてアパート設定した人は2,600人ぐらいになります。自立の継続率は94%です。家に住んで一丁上がりと言ったら、実は次の問題が生まれていて、自立が孤立に終わるというのが当初の大きな問題でした。アパート設定をした人の家に数か月後に行ってみると、ごみ屋敷になっていて、一晩かけてごみを片付けたというのが最初の衝撃的な出来事でした。

そういう経験もあって、今回の法律に期待することは、経済的困窮という切り口だけではなくて社会的孤立です。社会的孤立をどう捉えるかというのは非常に曖昧で難しく、法律の第2条で「おそれのある者」と言われても、一体対象は誰なのか。この曖昧さが各地で議論になっていますが、それがこの法律のよさですので、どう肉付けするかが勝負だと思います。

今の日本は、一言で言うと「不安定社会」です。不安定な社会で自立を目指すわけですから、そこを想定した上で第2、第3の危機をどうするかです。第一に相談事業所がしなければならないことは、目の前の人をどうするかであり、相談事業所のメンバーには知識やコミュニケ



NPO法人抱樸(旧北九州ホームレス支援機構) 理事長 奥田知志

ション能力、アセスメント能力が必要です。ただ、実際現場にいる人間として、いつ支援終了と言うのか、何をもって終了と言うのかという思いがあります。相談事業所がその人の面倒を一生見ることは無理なので、当然ここに社会や地域の問題が出てきます。

そういう意味では、対個人と対社会という2方面戦略です。「復帰したい社会ですか。この社会に復帰して一体どうなるんですか。この社会がそういう問題を生み出しているとしたら、そこに押し戻して一体何が変わるんですか」。そこにきちんと取り組まないと、この法律は、矛盾した社会の補完作業に終わると思います。

自己責任論の次は、身内の責任論、そして地域の責任論が叫ばれますが、これは国の問題でもある、行政の問題でもある、社会システムの問題でもある、経済機構の問題でもある。そういうところまでちゃんと物を言っていく可能性がこの法律にはあるはずです。だから、この法律は「生活困窮者自立支援社会創造法」という別名を持っている法律にならないと、本当に意味したことは進んでいかないように思います。そこは大いなる期待として、これから私自身も取り組みたいと思います。

大森 新法は、政策の窓を開きました。次に、新法の今後について、課題や心配なことを語つていただきます。奥田さんからお願ひします。

社会的孤立への支援

奥田 一つは社会的孤立への支援を理念としているのに、条文の中には書かれてありません。これはどこで保持するのかということが心配です。

二つ目は、自治体の意識の差です。これは使おうと思う自治体はいくらでも肉が付いていくし、そうでない自治体は骸骨でいいやということになりかねない。しかも法の構造が、必須事業と任意事業という二つの枠に分かれてしましました。相談事業は絶対に大事ですが、出口の問題を明確にしなければなりませんので、ここを自治体がどう工夫するかが問われます。任意事業をそれぞれの自治体がフルセットでやるのは無理ですし、そこまでニーズがないのも事実です。例えば一時生活支援事業は、注目されていない事業ですが、実際家のない相談者が郡部でも出てきています。各自治体でシェルターをつくるのは難しく、広域連合化で一緒に持つことをするには、県など大きな枠組みでのコーディネートは非常に大事になります。広域連合化が可能かどうかが、実は任意事業がぐっと進むかどうかのテーマになると思います。

三つ目として、継続性には関係が勝負だと言いましたが、いつも助けられる側と助ける側が固定化されている関係は厳しいです。助けられた人が今度は助ける人になれるという展開、相互性や可逆性を相談事業所は持たなければいけません。

最後に、予算を心配しています。よもや雇用するために、ほかの施策が細るということはあってはならないということを強く言いたいと思います。

アウトリーチのシステム化

新里 「パーソナルサポートセンター（PSC）」では、仙台市と宮城県からモデル事業の委託を受けていますが、思ったよりも相談件数が少ないです。待っているだけでは駄目で、アウトリーチをシステム化しないと、せっかくのよい制度が開店休業のような状況になってしまいます。「よりそいホットライン」の電話相談をうまく総合相談につなげたら、窓口には行けないけれども電話はかけられるというツールとして使えるのではないかと思っています。

また、PSCでは、仙台市の住宅機構から委託を受けて、市営住宅の見守り活動を始めます。そこに高齢者や孤立している人がいるかもしれない、そういう支援の仕方もあるのかなと思います。

刑務所を出た人の支援があまり議論されていませんが、刑務所から出てきてお金もなければ居場所も身内もないなかで、累犯を重ねることを予防することを、もう少し実践していくようにすべきと考えます。また、犯罪を起こした後であっても、弁護士を活用することで刑務所に行く必要がないという支援の仕方もあると思います。仙台では現在、自立支援の取り組みと法務省関連機関との連携のあり方についての検討会を開いて報告書をまとめています。それらを全国的に活用してほしいと考えます。それと、家計相談などの任意事業を全国的にどう実施し、それをその後の制度改善に生かすかも大きな課題だと思います。

府内連携と協働

西岡 府内連携が課題に上っています。豊中市の場合は、就労支援の連携体制がありましたが、今回あらためて、税や保険などの徴収窓口が支援ネットワークに入り、滞納者を私たちの相談窓口にすぐ案内できる仕組みをつくりました。

就労の出口も大きな課題です。生活困窮者、生活保護受給者、障害を持っていて働きたい人は、企業から見れば多様な人材・労働力です。現場でその労働力の開発をする、それぞれが力を発揮できるよう企業を応援することが大事な就労支援の要素です。新法は多様な人材に対応した企業支援を通じて働きたい人に機会をつくるものと捉えればよいのではないかでしょうか。

豊中市の場合、雇用する側は競争の激しい中で、多様な労働力をどう戦力化できるかということに苦労しています。雇用の維持に関する助成金はありますが、多様な人材を活かす雇用をどのようにつくるかについては支援がありません。でも、人材面から地域企業を耕すというのは、まさに地域振興ですから、その実績報告を来年度できるくらいに「多様な人材を包摂する雇用をメインにした地域産業」を興す迫力がないとだめだと思っています。豊中市では就労支援をしている人材を、高知県土佐町の農業生産法人に送り、インターンシップを経てそこで雇用してもらっています。高知には農業資源がたくさんありますが、唯一ないのが労働力です。飛行機で行けば、たかだか35分なので、「通って農業をしませんか」というワークスタイルを合い言葉で始めました。働く場所が各地にできれば、自治体間

で連携すれば、新しい形の労働力、人口の移動もできるのではないかと考えます。

地域に対する働きかけ

渋谷 新法の課題は、利用対象や相談内容をできるだけ幅広く捉えてほしいのに、非常に狭く考えようとしている面があることです。これを突破するためには、出口をどれだけ準備できるか、解決に結び付く道筋をつくれるかが鍵になります。

個別支援からスタートし、既存制度で対応できなくてもまず対応して、解決を図る。その積み重ねの中から、ニーズの真の姿が見えてくるということだと思います。そのときに、新たな制度の創出まで持っていくものもありますが、制度の限界も出てきます。地域支援は、地域に全部任せると言っているのではなくて、地域が支える中で共感を得て、自治体独自の仕組みをつくることが大事だと思います。

また、個別支援を通した地域に対する働きかけの視点も忘れてはいけません。福祉活動組織に立脚し、担い手の気持ちや考え方を踏まえて動いてもらうという働きかけが重要だと考えます。既存制度の枠を拡大するお手伝いも必要です。もう一つ付け加えると、介護保険制度改革で、要支援の人に柔軟に対応していく動きがありますので、財源も含めてそれとどう結び付けるかということがあります。

そして、社会福祉法人のあり方を検討する中で、社会福祉法人が地域貢献や地域広域活動を積極的に進める動きがあります。のような社会資源とどうつながるかが、入り口で止まっているものの解決につながると思います。

健全な地域間競争を

鈴木 課題の一つは、人の育成です。双方向のコーディネートができる人を、各地にどれだけ多く、レベルを高くしていくかが、制度の発展にかかる課題だと思います。双方向という意味は、支援を必要とする人に対して支援を組み立てるだけでなく、支援を提供したいという地域資源をコーディネートして結び付けることです。

もう一つは、自治体の意識が心配です。法律は簡潔に書かれています。自治体をはじめ、携わっている人が制度創設当時の魂を持ち続けて発展させていけるか。相当の労力が必要だと思います。決定的に重要なのが、首長のリーダーシップです。出来の悪い地域は、出来のいい地域を見て「何でうちはこうなんだ」という思いが起きなければいけないし、それが健全な地域間競争と言えます。

奥田さんから予算の話が出ました。予算というものは限られた資源の配分ですが、私自身の責任でしっかりとやっていきたいと思いますし、逆に言えば予算に心配なく、予算の獲得圧力になるぐらい皆さんに頑張っていただくことがひいては私どもの力になってくるのではないかと思っています。

大森 せっかくですので、地方創生や、人口減少と東京一極集中は正論で、厚労省はどんな立場で何をしようとしているのか、一言ありましたらどうぞ。

鈴木 人口減少にどう立ち向かっていくか、出生率をどうするかという観点からいろいろ努力をしていますが、本日のテーマに即して言えば、中山間地域でどうやって生活に必要な支援を組み立てていくかを考えたときに、

今、多世代共生型の福祉拠点を提案しています。中山間地域に一つ拠点があれば、居場所づくりになるし、サービスを必要とする高齢者、障害者、子育て支援が1か所で提供できます。そんなことも考え始めていて、それを発展させていく過程で、新法の特に中間的就労を活用してもらうこともあるのかなと考えていたところです。

大森 最後に、希望学を提唱している東大の玄田有史教授が、人間は希望なしでは生きられないということを研究しています。その先生が、地域の将来に希望を持つつ、その実現に向けて行動している人を「希望活動人口」と呼んでいます。皆さんのことです。私もその一員になりたいと思っています。ありがとうございました。

第1回 生活困窮者自立支援全国研究交流大会

新法を育てよう！



全国各地から西宮に向けて、熱い思いの詰まった2日間となりました。先駆者や応援団からの熱いメッセージに励まされ、自信を得た方も多いのではないでしょうか。大会会期中の最後の発行となる速報第4号では、参加者や生活困窮者自立支援全国ネットワーク代表理事からの声をお届けします。

この2日間、参加者の皆様には大会運営にご協力をいただきまして、ありがとうございました。第2回大会は、来年11月の2日間福岡県で開催します。来年は福岡でお会いしましょう！ 帰路、どうぞお気をつけてお帰りください。

参加者の声

孤立をつくりないためには、人々の感情に訴えるだけでなく、地域に学びの場が必要という言葉がとても印象に残りました。持ち帰って、地元で市民と一緒にこの問題を考える場を早速つくっていきたいと思います！（兵庫県 上崎良純さん）

参加者の声

「目の前で困っている、この人を何とか支援したい」と思っている1,000人を超えるさまざまな分野の方々が、全国から西宮に終結したということに感動しました。ひとりでも多くの方が、このネットワークに参加し、それぞれの実践を交流し、高め合っていくことが、新法を「武器」として社会的孤立のない地域づくり、社会づくりにつながっていくのだと思いました。そのキーワードは「For」ではなく「with」、そして「to」であると感じました。（滋賀県 奥村昭さん）



参加者の声

特別部会の委員の皆さんのは語りは、実践を語らずとも、支援の本質やそこにかける思いが伝わってきて、何度も鳥肌が立ち、目頭が熱くなりました。首長自らの報告にも、本気を感じました。とにかくこの大会は、登壇者・参加者とともに熱気がすごい！！！変えていく、変わらなければと思いました。（大阪府 高橋俊行さん）

1日目参加者のアンケートより

モデル事業を3年実施してきましたが、新法施行にむけてよい勉強になりました。心強く感じました。

（山口県より参加）

内容がどの部分も濃くて、ここに集う人びとの熱を感じました。

（福岡県より参加）

生活困窮者が自立をめざすとき、まず社会に「参加」するこの一歩がたいせつだということ。ただ働くことでは問題は解決しないことが心に残りました。

（大阪府より参加）

これからを考えるディスカッション「官民挙げて、新法をどう育て、育ち合うか」



参加者の声

生活困窮者支援は、生活者の視点で取り組みを考えいかなければと改めて感じました。自立と尊厳、支援を通じた地域づくりという制度の目標に向けて、実践を評しあって、その目標をゆるぎないものとするために、私も実践を積み重ねていきたいと気持ちを引き締めています。

(東京都 北川裕士さん)

参加者の声

生活保護受給者や若者への支援、生活困窮者支援の根幹をこの大会で確かめられました。

今大会の参加者の多くは支援に関わる人でしたが、今後は、民生委員などの住民や、心ある企業など、応援する立ち位置の人たちにも参加してもらえるような大会に発展してほしいと思います。(兵庫県 伊藤剛さん)

参加者の声

分科会6「自立支援と住まい」に参加しました。居住を支えることについての議論は少なく、福祉との連携に課題を感じていましたが、こうした大会でテーマとして取り上げられたことが、大きな前進を感じています。

(京都府 藤村貴俊さん)

参加者の声

「農と社会起業」の分科会に参加し、産業としての農と社会的弱者がつながりはじめていることを感じました。実践者が密着し、連携するきっかけにするためにも、地方ごとの開催もぜひ企画してほしいです。(大分県 柿村優実さん)

2日間を終えて～生活困窮者自立支援全国ネットワーク代表理事からのメッセージ～

●岡崎誠也さん（高知市長）

初日より、全国各地からの熱気を感じています。これを機会に、横のネットワークができる、良い取り組みが全国に広まり、活動が活発になることは間違いありません。各地でいろんなタイプの地域づくりが行われていますが、生活困窮者支援における人々を温かく包み込むようなネットワークづくりに期待しています。

●宮本太郎さん（中央大学教授）

生活困窮者自立支援全国ネットワークの設立総会は、この種の法人設立としては異例なことに、発起人以外のほか、大教室いっぱいの一般参加者に囲まれ、文字どおりその期待を受け止めながらの設立となりました。これは、このネットワークが多く強い関心を集めていることの象徴であり、二まわりも三まわりもネットワークを広げていく見通しと勇気を得ました。

●奥田知志さん（NPO 法人抱樸理事長）

熱気！一言で言えば、そんな2日間だった。「生活困窮者自立支援」、この困難な課題に自ら取り組もうとする人たちが1,000人も集まつた。希望だと思う。経済においては格差と不安定労働が拡大し、地域においては孤立が進む。そんな不安定社会の中で安定したものを構築する。その第一が、信念に裏打ちされた自由でしなやかな人の存在だ。全国ネットはそのために発足した。もう一步前へ！



昨日の設立総会の模様は、NHK NEWS WEB「生活困窮者を支援 全国ネットワーク設立」記事からご覧いただけます。

2日目の報告については、通信第5号として後日、生活困窮者自立支援全国ネットワークのホームページにアップします。<http://www.life-poor-support-japan.net/> をチェック！

第1回 生活困窮者自立支援全国研究交流大会



2014年11月8日、9日の熱気あふれる大会から早1か月。大会で得た情報やネットワークをお土産に、現場に戻り活動されている方々も多いことと存じます。

速報最終号となる今回は、会期中の速報でお伝えできなかった、大会2日目の分科会及び最終ディスカッションを、ダイジェストで振り返ります。あの熱気を再び！ 分科会レポートを担当執筆いただきました参加協力者の皆様に感謝を申し上げますとともに、そこかしこにあふれる講師・参加者からの熱いメッセージを、日々の活動の指針や励みとしてご一読いただければ幸いです。

熱い討議が交わされた、9つの分科会

分科会1 「自立相談支援」

最多の参加者を集めた分科会1では、5人のパネラーがそれぞれの取り組みと自立相談事業に掲げるべき「10の鉄則」を挙げて語るごとに、熱気が高まった。会場からは、実践のスーパーバイザーの方法、相談とのチャンネルを合わせるにはどうしたらよいのかなど活発な質問が出された。前者の問い合わせには「全国の仲間とつながること」、「グループスーパーバイザーのグループの設置」、後者の問い合わせには「チャンネルを合わせるのではなく、当事者ではないのでチャンネルを変えてみることも必要」など、率直な意見が交わされた。また、「当事者、刑余者支援を厚く実践してほしい」という当事者による会場発言もあり、分科会が全員参加型の実践の場にもなっていた。最後に「でも、あきらめない。くじけない」という言葉で締めくられ、特効薬も万能薬もないが、確かにここに「希望」があると確認できた会であった。(山屋 理恵)

分科会2 「就労支援」

4人のパネラーによる就労支援の事例報告のあとでは、会場から多くの質問が寄せられた。「当事者への最初のコンタクト」という質問には、「最初に専門のスタッフが親の面接相談をしきょうだい、祖父母など家族の状態を詳しく聞きだす。本人の同意を得て訪問、得られない場合は本人の状態を考えながらスタッフが電話やはがきを出し、関係を続いている」。「支援のなかでたいせつにしていること」については、「どんな職種でどんな作業をしたか、ではなく、ありがとうがいえる関係づくり。働かなければならぬ、から働きたい、という支

援を」「個人で解決できないことは組織で解決し、それでも解決できないことは関係機関、ネットワークで解決する。それが共同支援につながる」と話した。コーディネーターの小杉玲子さんは、「制度の狭間の支援は、今まで見えてこなかったものを見る支援。それぞれの歴史や経験の積み重ねのある支援者、支援団体のさまざまな支援の形を、これからも見続けて生かしてほしい」と会を締めくくった。(宇城 紗美)

分科会3 「中間的就労の開拓」

このテーマは生活困窮者自立支援事業のなかで、大きな期待をもたれる一方、課題や懸念も多いということもあり、100人以上の聴取を集め議論が深められた。要点は以下の5点にある。
①中間的就労は、期限を設けないことにも象徴されるように、新たな働き方のひとつとして、就労準備支援と一体となっておこなっていくべきものである。
②最低賃金以下の非雇用型については、貧困ビジネスの参入を防ぐための認定制度が不可欠である。
③新たな事業所の開拓については、障害者就業・生活支援センターと連携し、地域での仕事起こしを意識する必要がある。
④⑤同時に現場のソーシャルワーカーの意欲を引き出すことが急務である。
⑥ソーシャルビジネスの事業参入をうながすためにも、中間的就労はビジネスチャンスにもなるということを認識させる必要がある。これらを念頭に「中間的就労を地域づくりのチャンスに」というスローガンのもと、さらなる展開が期待される。(掛川 直之)

分科会4 「家計相談支援」

家計相談とは何か?というコーディネーターの新保美香さんの問い合わせに対し、パネラーたちは「生きぬくための知恵比べ」(鈴木恵子さん)、「人生のありよう。これまでとこれから」(津田祐子さん)、「生活そのもの」(長澤理史さん)、「家計は家の基礎と同じ、生活を見る生々しいもの」(生水裕美さん)、「生活再生。出口を見つける方法」(行岡みち子さん)と回答。参加者との質疑応答では、スタッフの経歷について、「資格で募集していないが、社会福祉士やFP(ファイナンシャル・プランナー)などになった」「人生経験の豊かな人が相談対応することが重要」。また、お得な制度活用として、「確定申告で、所得税、住民税などが適正課税になり返還。国民健康保険は申請することで減額、年金はもしもの時に減免を」との助言があった。「相談者のなかに深く入り、長い付き合いになるので、最初の出会いと信頼関係が重要」「家計支援は本人の自覚が必要で、支援者主導で行うと支援者がつぶれる」「家計相談と自立相談を一緒にして進めるべき」というパネラーたちの言葉に示唆をいただいた。(宇都宮 誠実)

分科会5 「子ども・若者の貧困」

はじめにコーディネーターの宮本みち子さんから、子ども・若者の貧困への対策については新法の必須事業ではないが、この状態を打破して、多くの自治体で実施するようにしていくことを念頭においていると説明があった。パネラーの活動報告とともに、後半は2つのことが議論された。1つ目は、幼児期の教育によって、小学校に上がった際のスタートラインが異なることを原因にしてつまずくことがあることから、幼児教育、小学校、中学校と切れ目のない支援が重要だという点が強調された。2つ目は、過去の日本では貧しさをバネにして勉強し成り上がるといった人生のモデルがあったが、現在はそうではないことが指摘され、できる限り成功体験を重ねることで自己効用感を高め、無力感を学習させないようにする支援が重要だという点が確認された。(菅野 拓)

分科会6 「自立支援と住まい」

コーディネーターである岡本洋浩さんの「住まいは、暮らしの器」との言葉が印象的で、各パネラーの活動報告には、生活困窮者支援における重要ポイントや参考となることが散りばめられていた。協力してもらえる不動産業者の探し方や、地域や分野間との連携方法についての意見交換では、地域や地域資源に本人たちのことを理解してもらうとともに、ケアしている支援者がいることを知ってもらうことで理解者が増えていく、理解者が協力者になったあとも丁寧に話をしていくことで、ネットワーク化が図られていくという話があった。また、生活困窮者自立支援制度のなかに住宅確保給付金も入っているため、今が支援と住まいを結び付けた支援を進めて行くチャンスなのだと滝脇恵さんの話もあり、より良い支援が実施できるよう改善していく必要があると感じた。

(藤村 貴俊)

分科会7 「今自治体が試されている!」

冒頭、コーディネーターの和田敏明さんから「挑戦的テーマの分科会」との話があり、パネラーの報告後、「準備実施体制ポイント」と「出口戦略」を論点とし意見交換が行われた。準備実施体制について、上村正朗さんは「町村部では、人口減少・自治体消滅への関心が高く、生活困窮者は地域福祉、地域包括ケア、地域づくりと関連させていく必要がある」と発言。小塙康一さんは「専任課にまかせきりにならずに、ネットワークをいかに回すかが重要」と発言した。また、出口戦略について、高野卓之さんは「民生委員や地域づくりを担う地域振興協議会を巻き込んでいかたい」、土屋幸己さんは「地区民生委員協議会などの機能を活かし、地域資源のネットワークを掘り起こさしく」、西岡正次さんは豊中市と高知県の農業法人との連携事業を紹介し、自治体連携により「都市での就労が困難な人の雇用を地方が創れないか」と問題提起した。参加者との質疑では、介護保険制度改革による生活支援サービスの資源開発と生活困窮者自立支援の就労支援を結びつけられないかとの意見も出された。和田さんは、「自治体の覚悟が新しい自治体の姿につながることを期待する」とまとめ、分科会を終了した。(齋藤 昭彦)

分科会8 「農」と社会起業

コーディネーターの牧里毎治さんは、「社会に余裕がなく、行き場がない人が増えている。働き方を見直す時期」と投げかけ、質疑も交えて議論を深めた。1つは、大企業や行政では手の届きにくいニーズに応える社会起業の特性について。社会福祉法人等の特つ小規模で小回りがきく側面が参入の大きな強みになることが注目された。2つ目は、社会起業により新たな労働や社会参加の場が生まれ、過疎化や農作放棄地、農業労働不足といった地域課題にも貢献できる点。農分野には多くの作業工程があるので、「特性に合わせた仕事の切り出し」がしやすく、福祉課題を抱える人の働く場としての期待は大きい。福祉の支援や農業技術指導など、受入体制を整備することが促進の鍵であるという。変革期を迎えてる農と、多様な人が働き参加する場を求める福祉。分野を超えて互いの課題を解決する社会起業の意義と広がりが確認された。

(岡本 晴子)

分科会9 「住民主体の地域づくり」

コーディネーターである小野達也さんから、「なぜ、生活困窮問題と『住民主体の地域づくり』なのか」など3つのポイントが示されたのち、それぞれ人口規模も歴史も、支援を行う手やその仕方などに固有性をもつ4つの実践が発表された。「福祉職だからこそできる支援」「住民主体の地域包摵展開による共生のまちづくり」「支える人も支えられる人も共に地域で生きる仲間としてスクラムを組む」「ほんの小さな一人のつぶやきにこそ、ニーズの本質がある」などの話があった。参加者たちからは、次々と質問・意見が表され、短時間のなかにも充実したやりとりにより内容が深められたのは言うまでもない。最後に小野さんが、「生活困窮者自立支援制度はまさに『制度』なのだが、そこからはみ出ながら新たなものを創っていく、地域のなかの『やりたい』という気持ちを高めていく、そういうことが『住民主体の地域づくり』には必要」とまとめられ、150分の熱い分科会を終えた。

(小野 信一)

これからを考えるディスカッション 「官民挙げて、新法をどう育て、育ち合うか」

印象的な発言をピックアップ！

奥田知志さん（NPO 法人抱樸 理事長）

社会的孤立への取り組みをどう担保するのか。必須事業と任意事業に分かれたことはじくじたる思いで、自治体の工夫が求められるが、任意事業を実施するには多くの場合広域連合化が必要であり、都道府県のコーディネートが欠かせない。また、助けられる側・助ける側を固定化せず、誰もが役割を得る双方の関係によって、取り組みが持続可能になります。

新里宏二さん（新里・鈴木法律事務所 弁護士）

現場を歩いてタネをまく作業や研修を開くことが必要になります。相談件数が思うように伸びないなかで、最低賃与で予算がつかなくなる懸念もありますので、アウトーリーを考えるとともに、制度の補助率をどうするか、皆がやりやすい方策を。また、現場が安心して相談にのれるように、弁護士など専門家と連携してほしいと思います。

西岡正次さん（豊中市・福祉事務所 主任）

自治体の庁内連携はたいせつ。豊中市での就労の開拓先として、高知県土佐町がありますが、飛行機で30分で行け、平日は農業に従事しています。人口減少のなかで、都市から地方に人を送り込む方法も有効。どうやって働く現場をつくるか、自治体が地域を開拓していく覚悟が必要です。

渋谷篤男さん（全国社会福祉協議会 理事・事務局長）

出口がないという問題に、どれだけ道筋をつけられるか。自治体が全体を見通して制度をつくる視点がたいせつ。社会資源を開拓するには、地域が主体的に動くための働きかけが重要であり、制度外の柔軟な取り組みや社会福祉法人の活用も考えていくべきだと思います。

鈴木俊彦さん（厚生労働省社会・援護局 局長）

人をどう育てていくのか。コーディネート業務は、双方に支援の必要な人と地域の資源とを結びつけるもの。それによって地域のニーズが満たされ、地域創生へつながります。新法創設当時の「魂」を忘れないようエンジンを回し続ける労力が必要で、自治体の意識が求められます。

大森 順さん（東京大学 名誉教授）

この新法は、政策の窓が開いた法律といえます。希望学を説く東大の玄田有史教授が、「地域の将来に希望をもちつつ、その実現に向けて行動をしている人を『希望活動人口』」と定義しています、皆さんのことです。さまざまな知恵を寄せて、連携して新法を育てていけたらと応援します。

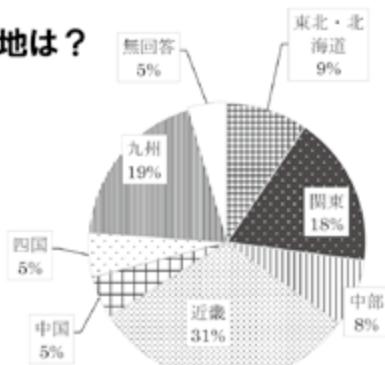
参加者の声（アンケートより抜粋）

- 新法で育てていくこと、今後取り組むべき課題が整理できた。
- 官民の連携のたいせつさ、自治体の課題がよくわかり、考えるきっかけになった。
- 社会的孤立が、経済的困窮につながっている。
- コーディネーターが抜群！楽しみながら学べた。
- 各分野の第一線で仕事をされている方々の活力ある発言がとても楽しかった。
- 社会福祉協議会の役割についての説明がもう少しほしかった。
- 厚生労働省社会・援護局長が私たちと同じように新法に想いを抱いてくださっていることがうれしく、行政職員に聞いてもらいたかった。
- この事業を成功させるためには、熱意が必要であると感じた。
- ネットワークのたいせつさを再認識した。「人」のたいせつさ、どう育てていくか。
- 明日への活力をいただいた。仲間とともに頑張りたい。
- 奥田さんのお話を、頬をながら聞かせていただきました。

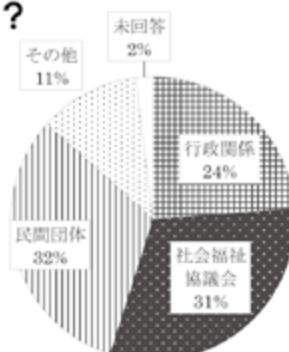
参加者のアンケート結果をお伝えします

アンケートに306人が回答。ご協力いただいた皆様、ありがとうございました！

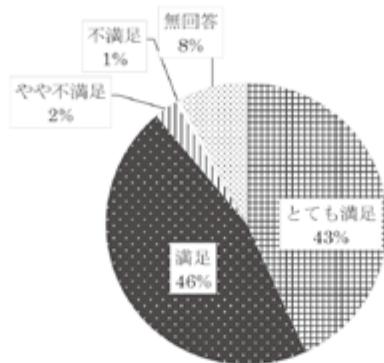
Q. 勤務地は？



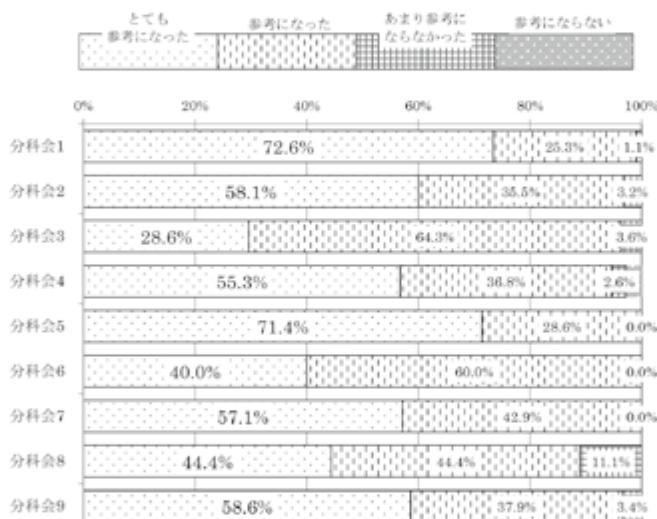
Q. 所属は？



Q. 大会の内容全般について、ご満足いただけましたか？



Q. 分科会の内容は、参考になりましたか？



Q. 全国研究交流大会で取り上げてほしいテーマや希望は？（自由記述から抜粋）

- ・成功事例と失敗事例。各自治体の取り組み。実務レベルの取り組み。支援側だけでなく、当事者、地域の人の声。
- ・国政レベルの最新の動向。短時間でよいので国際的動向も。
- ・制度外の実践。地域包括ケアなどと関連した取り組み。都市型、中山間地型それぞれの実践。
- ・中間的就労の具体化。出口開拓。資源づくり。当事者主体の実践。相談事例にもとづく研修。
- ・ほかの分科会も聞きたいので、時間をずらして3つくらい聞けるようにするか、録画してDVDにしてほしい。
- ・大会を各地で開いてほしい。ブロック交流会の開催。小さい単位でのグループディスカッション。
- ・各地域や事業実施団体の特徴がわかるパネル展示や事業概要・パンフレットの設置など、具体的に交流できるしきけ。
- ・参加者名簿の公開。
- ・新人職員研修。人材育成。スーパーバイズ研修。
- ・セクシャルマイノリティ、性被害・DV、加害者支援、母子家庭、貧困と非行、高齢者虐待などの視点も取り入れてほしい。
- ・会場のキャバ、交通手段の確保（バスの増便）、懇親会場への移動手段、中継会場の場合の参加費の軽減を検討ください。

5号の発行が予定より遅れまして申し訳ありません。
それぞれ取り組みを重ねて、1年後、福岡でお会いしましょう！
(文責 事務局編集部)



「生活困窮者支援事業および支援員の育成事業」 第1回生活困窮者自立支援全国研究交流大会の総括

1. はじめに

一般社団法人生活困窮者自立支援 全国ネットワークの設立の意義

これまでの日本型雇用システムや日本型社会保障制度の枠組みが変化する中、生活困窮者の存在は常態化しています。このような事態に対しては、その場しのぎの緊急避難型の支援ではもはや対応できない状態であると私たちを考えました。

この事態を受け、国も新たな支援制度を構築しようと2013年12月「生活困窮者自立支援法」を成立させました。これは、日本における生活困窮者に対する支援の新たなシステムを構築するものですが、その目指すところは困窮者が困窮し、最低限度の生活を維持できなくなる前に早期に発見し、早期に対応する仕組みです。しかし、それは国の制度のみでは到底成立し得ないもので、民間の地域資源との広範な協働によって担われる必要があると言えます。生活困窮者支援は新たな分野であり、新たな分野には、新たな仕組みが必要で、官民共通して重要なのは、それを担う人の育成です。

生活困窮者支援に係わる団体は、全国に散在しています。それは「強い志」に支えられていますが、一方で独自の歴史や背景、また個々のスタイルを持っており、それぞれが持つ支援の方法や経験が相互に十分生かせない現状が

あります。さらに、支援団体やそのスタッフが孤立したり、その規模や質においても格差が生じているのも事実です。

国の新たな制度も、それを担う地域資源や人材がその成否を決めると言っても過言ではありません。したがって、生活困窮者支援に関する全国的な枠組みを構築することが必要であり、私たちは、2014年11月8日、一般社団法人生活困窮者自立支援全国ネットワーク（以下、全国ネットワークと略）の設立総会を開催し、設立を確認しました。

2. 全国研究交流大会の開催と課題

支援員の横のネットワークづくりが 2014年度の大きな課題でした

(1) 全国ネットワークのもと、2014年11月8日～9日の2日間、第一回全国研究交流大会に取り組みました。この大会では相互に情報や経験を交換し、全国レベルの生活困窮者支援の質や手法、枠組みなどを担保する新たな人材育成の仕組みづくりが最大の課題と考えました。その背景には下記の4点を課題とする状況がありました。

1) 支援スタッフの孤立、支援事業の格差の解消

2015年度から全国約900の福祉事務所設置自治体において事業が開始されますが、厚生労働省の全国会議資料

(2014.4.24)によれば、モデル事業実施自治体においてすら、支援内容が標準化されていないとの課題が指摘されています。各地の相談支援事業所が個々ばらばらに困窮者支援に取り組んでおり、その支援内容も大きな格差がみえます。

そのため2015年度からの本格施行では、支援員が戸惑い悩むことも多いと予想されますが、困難事例や支援のあり方への迷いなどを相談する場所が無いのが現状です。支援員が経験したことを相互に分かち合い、孤立しないためつながりの場所は現在どこにもありません。私たちはその様な場をどのように準備していくかが課題だと考えてきました。

2)自治体間の格差の解消

この間取り組まれてきた国のモデル事業において、各相談支援機関における毎月の相談受付件数は、自治体の規模とは関わりなく0.2件～60件で、相談支援の入口の段階から相当の格差がみられてきました。また、モデル事業を実施していない自治体においては、今後の体制整備などが大きな課題であると指摘されてきました。

そもそも困窮者支援の仕組みは、地域の創意工夫により進めることが重要ですが、一方で自治体による格差が発生することも懸念されています。生活困窮者支援の最低限の質の確保と、ユニバーサルな制度として自治体間の格差を埋めるために、支援に携わる人が主体となった全国規模の相互交流研修の場が必要と考えてきました。

3)包括的な支援体系の構築の必要性

現在の生活困窮者は、多様な困窮要因を抱えています。よって、その困窮状況

に応じた支援の仕組みには、包括的な体系が必要です。新しい制度も、「自立相談支援事業」、「就労準備支援事業」「家計相談支援事業」「学習支援事業」などが準備されていますが、必須事業と任意事業が区分されており、自治体によって実施する事業の規模や内容は様々に分かれています。

さらに新しい制度に従事する相談支援員に対する研修は、厚生労働省主催の研修が実施されていますが、2014年度は相談支援員の研修のみが実施され、分野を超えた生活困窮者支援に携わる支援総体を包括的に研修する仕組みはありませんでした。生活困窮者の困窮課題は多様で複合的であり、支援員の幅広い情報交換や交流により支援内容のスキルアップが必要です。先行して取り組んでいる民間団体の経験やスキルを交換し、包括的・継続的・個別的な支援を全国規模で実施するために、地域で奮闘している支援員の育成、あるいは、支援員が相互に励まし合い、また、その貴重な経験を共有するための支援員の横のネットワークの確保は喫緊の課題でした。

4)制度と現状の課題を埋める必要性

2015年4月から全国すべての福祉事務所設置自治体において生活困窮者自立支援制度が開始されようとしている中で、新しく始まる制度と現場の実状の間には乗り越えるべき課題が存在しています。その課題を埋め、制度とその理念が意図していることをよりよく実現できるように取り組むことが必要です。

国の制度の成否は、実践の中で蓄積されたノウハウを持つ民間団体の主体的な取り組みにかかっています。支援員の実

践力を高めていくためには、国の基礎的な研修とは別に、現場に密着した民間による総合的かつ実践的な研修・研鑽の場を継続することが必要です。今回、全国ネットワークが事業目的としている現場に密着した総合的かつ実践的な研修・研鑽の場が継続的に確保されることによって、民間の実践と国の制度とが相互補完的に相乗効果を發揮し、生活困窮者支援の全体的な体制が整っていくと考えます。

(2) 以上の状況や課題を解決するために、国の事業を担う相談支援員のみならず、民間の支援組織に従事するスタッフも含めた、全国研究交流大会の開催を目指しました。同時にその参加者が継続的に研鑽を積み、相互に支え合うための場の形成が必要と考え、具体的には①生活困窮者自立支援全国研究交流大会後の継続的なフォローを実施するための研修事業の構築、②全国研究交流大会開催によって得られた知見を全国の支援に携わる人を含む広範な方々に提供するための情報発信事業、の実現などを課題としてきました。

3. 全国研究交流大会の成果と その他の事業の総括

制度に先駆け、全国研究大会を 成功させた意味は大きい

(1) 生活困窮者自立支援全国研究交流大会の成功について

2014年11月8日～9日、関西学院大学西宮上ヶ原キャンパスにて第1回全国研究交流大会を開催しました。法人設立と同時進行ですすめられ、時間的にも余裕

がないにもかかわらず、7日の前夜祭には110人の参加があり、設立総会には約190人が臨場し、本大会には講師陣およびスタッフを含めると約1,200人の参加を得ました。

1) 全国研究交流大会の内容全般への評価
とても満足43%、満足46%、やや不満足2%、不満足1%、無回答8%でした。89%の方には満足いただける内容でした。

2) 全国研究交流大会の内容全般へのコメントより

新法を理解するという意味では、「何をポイントに制度を進めていけばよいのか」わかりづらかったがパネラーの話の中に共通のポイントがありわかった」「幅広い分野、立場の方々が集合して意思統一できたことは素晴らしい」「新法の全体像が見えたように感じた」「制度設立にあたっての思い、行政等の役割が理解できた」「自分にできるのか…と不安がありましたがやっていくぞ!!と思いつなおすことができました」「行政のみ、社協のみ、実施機関のみの会議形式でなく、関係者が一堂に会して“考える場”として、とても参考になった」などの感想をいただきました。課題としては全体会場が分かれたことへの不満、盛りだくさんで登壇者の時間が短く消化不良となったことへの不満が出ていますが、おおむねより積極的に参加するための前向きな意見で、次回への期待や次回企画への希望なども出されており、内容的にも好評であったと評価しています。

3) 全体を通しての評価

1日目のシンポジウム、2日目の9分科会ともに内容はそれぞれに充実し参加者の評価はとても高いものでした。制度施行

前夜の取り組みとしては、幅広く新制度への理解を促し、政・官・民の関係者1200人が一堂に会して、この新しい制度の望ましい姿や仕組みについて理解を深め合えたこと、確認し合えたことは画期的であったと評価しています。さらに本事業に取り組むことによって、現在はばらばらの支援員・支援団体が体系的に結びつき、今までになかった全国的な民間主体のネットワークの基盤として全国ネットワークの必要を確認することもできました。

(2)研修事業の構築

地域や職種の違いを超えて支援員相互の連携、交流をはかり、支援員の意欲とスキルの向上につなぎ、それにより、地域単位、自治体単位の違いを乗り越え、支援員の包括的な資質向上に役立てるための基盤を、全国研究交流大会の成功により準備することはできたと考えます。国が準備している支援員の養成研修とは別に、最前線の支援現場の息吹に触れ、より広範で多様な支援のあり方について学びの場を提供するとの方針も掲げていました。しかし、その課題は全国研究交流大会を通しては実現できましたが、日常的な事業としてはほとんど確保できていません。次年度以降の課題として取り組んでいきます。

(3)情報発信事業

制度施行とともに、地域や自治体単位でその取り組み方にさまざまな違いや格差が広がる可能性があり、全国研究交流大会後も各種情報提供、情報交換により、全国的に格差を解消していくことも目指してきました。具体的にはホームページやメールマガジンの発行でカバーしたいと考えてきましたが、組織的な体力が

追い付かず、現在的に十分とは言えません。今後の課題です。

(4)全国研究交流大会の成功により、困窮者支援におけるさまざまな可能性を切り開くことができましたが、全国ネットワークの実際は誕生したばかりの小さな組織です。第2回、第3回と全国研究交流大会を継続し、日常的な研修事業などのネットワークをも積み上げながら、全国的横断的な視野で生活困窮者自立支援の実践のあり方を問い合わせていきたいと考えます。

4. 第2回全国研究交流大会へ向けて

支援に携わる人たち(支援員や行政職員、学識経験者等)の孤立化を防ぎ、横のネットワークを作り出す取り組みや地域間格差を是正するための研修活動など、昨年度に引き続き課題は山積しています。全国研究交流大会でもう一段前進できるように取り組んでいきます。全国の支援に携わるみんなの力で必ず成功させましょう。

開催日・2015年11月7日(土)～8日(日)
場 所・福岡市 福岡大学キャンパス
運 営・全国実行委員会のもと現地実行委員会で運営する予定です。

開催趣旨

生活困窮者自立支援法の施行が間近です。制度の詳細が徐々に決定され、国の人才培养研修も始まっていますが、この制度がこれまでにないまったく新しいものであるだけに、これを地域で創造していくには、多くの挑戦が私たちを待ち受けています。そこで、この制度に携わる人たちの横断的なネットワークを広げ、制度を如何に育てるのかを考えるために、全国の行政職員、支援員、学識者が一堂に会する研究交流大会を開催します。

第1回

生活困窮者自立支援全国研究交流大会 —新法をみんなで育てよう！—

開催日

2014年11月8日(土)・9日(日)

会場

関西学院大学 西宮上ヶ原キャンパスB号館 〒662-8501 兵庫県西宮市上ヶ原一番町1-155

■参加費 1人10,000円(会員特典あり)

■参加定員 1,000人(先着500人様は第1会場、第2会場は生中継となります)

■申込締切 2014年10月10日(金)

■昼 食 セミナー2日目の昼食のお弁当予約を受け付けております。
1食(お茶付)1,000円です。参加申込書の記入欄に○を記載してください。

第1日目 11/8(土)

10:30～11:30

設立総会

12:40～13:00

開 会

主催者あいさつ 実行委員長

歓迎あいさつ 関西学院大学

来賓あいさつ 厚生労働省 兵庫県 西宮市

13:00～13:50

基調講演 「私たちは新法で何をめざし、実現していくのか」

新法は、官民挙げて困窮者の自立と尊厳の確保とともに、地域づくりをめざすもの。自治体・支援者・学識者の代表者が大いに語ります。

講談者

高知市

市 長 岡崎 誠也

NPO法人抱樸

(旧 北九州ホームレス支援機構)

理事長 奥田 知志

ルーテル学院大学大学院

主任教授 和田 敏明

13:50～14:10

休憩・移動

14:10～14:50

政策担当者が語る「制度早わかり」講座

政策担当者が自治体職員や支援者のためにわかりやすく解説します。

講 師

厚生労働省社会・援護局
生活困窮者自立支援室

室 長 熊木 正人

14:50～16:00

徹底討論「孤立させない支援を考える」

経済的困窮の脱却は社会的孤立の解消から。社会的孤立の問題について徹底的に討論します。

登壇者

NPO法人自殺対策支援センター・ライフリンク 代 表 清水 康之
公益財団法人さわやか福祉財団 会 長 堀田 力
日本福祉大学 学長補佐・教授 原田 正樹
独立行政法人国立病院機構 企画役 古都 賢一
(前厚生労働省 大臣官房審議官)

コーディネーター

みずほ情報総研株式会社 主席研究員 藤森 克彦

16:00～16:20

休憩・移動

16:20～17:40

「みんなで育てよう『生活困窮者自立支援法』自治体編」

新法は自治体の総合力を問い、職員の働き方も変えます。
全国の首長が制度に向けた決意を語ります。

パネラー

釧路市 市 長 蛭名 大也
京丹後市 市 長 中山 泰
北九州市 市 長 北橋 健治
佐賀県 知 事 古川 康
厚生労働省 事務次官 村木 厚子
慶應義塾大学経済学部 教 授 駒村 康平

コーディネーター

17:40～18:30

「みんなで育てよう『生活困窮者自立支援法』国会議員編」

第二のセーフティーネットを構築し、社会保障制度のあり方を変える
新制度を応援する国会議員が発信します。

パネラー

自由民主党 衆議院議員 菊浦健太郎
公明党 衆議院議員 古屋 範子
民主党 参議院議員 津田弥太郎

コーディネーター

中央大学法学部 教 授 宮本 太郎

18:30～19:30

大懇親会参加者は移動

19:30～21:00

大懇親会

第2日目 11/9(日)

09:30～12:00

分科会1 「自立相談支援」

自立相談支援の本質に迫るー「10の鉄則」をみんなでつくろう!ー
生活困窮者自立相談支援事業を含め、「自立相談支援」の本質とは何かについて議論を深めます。登壇者とフロアのみなさんと一緒に、自立相談支援を有意義に展開するための、「10の鉄則」を考案したいと思います。

パネラー

一般社団法人釧路社会的企業創造協議会	副代表	柳部 武俊
中核地域生活支援センターがじゅまる	センター長	朝比奈ミカ
横浜市中区福祉保健センター	担当部長	巻口 徹
豊中市社会福祉協議会	事務局次長	勝部 麗子
長崎県地域生活定着支援センター	所長	伊豆丸剛史

コーディネーター

大阪市立大学大学院

教授 岩間 伸之

分科会2 「就労支援」

多重の困難を抱え直ちに就労が難しい困窮者。自立に向け必要な支援とは?
就労準備支援のあり方を探ります。

パネラー

NPO法人ワーカーズ・コレクティブ協会	事務局長	岡田百合子
NPO法人なでしこの会	理事長	大脇 正徳
京都自立就労サポートセンター	主任相談支援員兼就労支援員	高橋 尚子
NPOスチューデント・サポート・フェイス	代表理事	谷口 仁史

コーディネーター

独立行政法人労働政策研究・研修機構 特任フェロー

小杉 礼子

分科会3 「中間的就労の開拓」

中間的就労はなぜ必要なのでしょうか。また、どのような事業者が、どのような対象者に、どのような支援を実施するのでしょうか。さらに、事業を担う事業者をいかに支援し、仕事を開拓していくのでしょうか。一緒に考えていきましょう。

パネラー

生活クラブ風の村	理事長	池田 徹
ソーシャルビジネス・ネットワーク	専務理事・事務局長	町野 弘明
日本労働者協同組合連合会	事務局長	田嶋 康利
全国社会福祉法人経営者協議会	総務委員長	浦野 正男
社会福祉法人 一妻会	執行理事	柏木 克之

コーディネーター

大阪市立大学大学院

准教授 五石 敬路

生活困窮者自立支援全国研究交流大会

分科会4 「家計相談支援」

相談者のエンパワメントにつなぐ家計相談支援!生活困窮者自立支援が倍々に活きる方法を語り合いましょう!

パネラー	ボランティアグループすずの会 NPO法人VAICコミュニティケア研究所 名張市社会福祉協議会 野洲市市民部市民生活相談課 グリーンコープ連合	代 表 鈴木 恵子 専務理事 津田 祐子 主任 長澤 理史 専門員 生水 裕美 常務理事 行岡みち子
コーディネーター	明治学院大学社会学部	教 授 新保 美香

分科会5 「子ども・若者の貧困」

貧困の連鎖の防止は喫緊の課題。福祉と教育が連携して新しい支援の輪を育みます。

パネラー	特定非営利活動法人TEDIC NPO法人さいたまユースサポートネット 一般社団法人インクルージョンネットよこはま K2インターナショナルグループ	代 表 門馬 優 代 表 青砥 恭 理 事 鈴木 晶子 代 表 金森 克雄
コーディネーター	放送大学	課 長 今村 剛志 副学長 宮本みち子

分科会6 「自立支援と住まい」

住居は個人の生活を支え、社会の居住支援機能を取り入れる窓口です。
生活を支えられる住まいの存在は人権につながります。

パネラー	全国コミュニティライフサポートセンター NPO法人自立支援センターふるさとの会 社会福祉法人みおつくし福祉会 株式会社ナイス NPO法人抱櫻 (旧北九州ホームレス支援機構)	理事長 池田 昌弘 常務理事 滝脇 憲 理事長 奥村 健 地域開発事業部長 竹中 伸五 常務理事 森松 長生
コーディネーター	中京大学総合政策学部	教 授 岡本 祥浩

第2日目 11/9(日)

分科会7 「今自治体が試されている！」

多様な支援方策や発見方策等の開発をはじめ、利用しやすい地域の制度づくりが、今自治体や地域に試されています。

パネラー

足立区産業経済部就労支援課	課長 小塚 康一
富士宮市地域包括支援センター	センター長 土屋 幸己
豊中市・福祉事務所	主任 西岡 正次
臼杵市福祉保健部福祉課	課長 高野 卓之
新潟県新発田地域振興局健康福祉環境部地域福祉課	課長 上村 正朗
ルーテル学院大学大学院	主任教授 和田 敏明

コーディネーター

分科会8 「“農”と社会起業」

自立支援の課題の1つが、多様な働く機会、場の創出です。事業活動の発展・成長と多様な人材の支援と包摂を、一体的に解決する社会起業の可能性と課題を、「農」分野で探ります。

パネラー

NPO法人Jin	代表 川村 博
社会福祉法人よさのうみ福祉会	理事長 青木 一博
ドクター・オブ・ジ・アース株式会社	代表取締役 河村 賢造
株式会社れいはく未来	代表取締役常務 岡部 正彦
農林水産省食料産業局 食品小売サービス課	外食産業室長 山口 靖
関西学院大学人間福祉学部	教授 牧里 毎治

コーディネーター

分科会9 「住民主体の地域づくり」

地域は課題を発見し、かつ、解決する場です。生活困窮の問題と住民主体の地域づくりのかかわりについて探ります。

パネラー

藤里町社会福祉協議会	常務理事 菊池まゆみ
西宮市社会福祉協議会	事務局長 清水 明彦
NPO法人かなで	施設長 福住 美壽
NPO法人暮らしづくりネットワーク北芝	事務局長 池谷 啓介
大阪府立大学人間社会学部	准教授 小野 達也

コーディネーター

12:00～13:00

休憩

生活困窮者自立支援全国研究交流大会

13:00～14:50

これからを考えるディスカッション

「官民挙げて、新法をどう育て、育ち合うか」

この制度をいかに育てるか、最後にみんなで確認し、地域の議論につなげます。

パネラー

NPO法人抱樸

(旧北九州ホームレス支援機構)

理事長 奥田 知志

新里・鈴木法律事務所

弁護士 新里 宏二

豊中市・福祉事務所

主任 西岡 正次

全国社会福祉協議会

理事・事務局長 渋谷 篤男

厚生労働省社会・援護局

局長 鈴木 俊彦

コーディネーター

東京大学

名誉教授 大森 強

14:50～15:00

閉会

「生活困窮者自立支援全国ネットワーク」設立趣意書

平成25(2013)年12月6日、国会は「生活困窮者自立支援法」を制定した。これにより生活困窮状況におかれたり人々に対して国と地方自治体が責任をもって支援を行うことが明らかにされた。新法によってはじまる新しい社会づくりは、これまでの社会保障のあり方を見直すのみならず、地域社会のあり方やあるいは個人と個人の関わり方に至るまで、大きな変化と希望をこの国にもたらすものでなければならない。自己責任論が強調される中で、「無援」が当たり前であるかのような無縁社会化した今日の状況において、この法律の施行は直接事業に関わる関係者のみならず、多くの地域資源や地域の人々と協働しながら、新しい共生社会の創造へと私たちを押し出すものとなる。これまで生活困窮者への支援は、ハローワークによる就職支援と生活保護制度による「最後のセーフティーネット(経済給付)」という二つの施策によって担われてきた。この二つの制度は大きな役割を担いつつも、今日においては「制度のはざま」に置かれる人々が登場しているのも事実である。若者を中心とした定年定職の雇用層が増え、貧困のスパイクループ問題となる中で、生活困窮状況に置かれた人々が抱える困窮要因も多様・多量化している。特に「経済的困窮」と「社会的孤立」という二つの困窮を抱える人々に対する支援をどのように構築するのか。新法は、これらの「今日の困窮」に対する大いなる挑戦である。平成25(2013)年度より新法実施に向け全国68の自治体でパイロット事業がスタートした。平成26(2014)年度には実施自治体が200以上になろうとしている。また、平成26(2014)年度よりこの事業に携わる自立相談支援機関のスタッフに対する厚生労働省主催の研修も開始される。平成27(2015)年度に向けていよいよ国全体が動き始めた。厚生労働省社会保障審議会の特別部会は、「生活困窮者自立支援法」に向けて三つの支援の方針を示している。①包括的・個別的な支援、②早期的・継続的な支援、③分権的・創造的な支援。このような支援を各地で実施する上で何よりも大切なことは人である。なぜならば人を支援するのは結局のところ人であるからだ。どのような制度もそれを担う人によって立ちも倒れもする。人の育成がこの制度の成否を決定する。そこで、私たちは、生活困窮者自立支援法が成立したことにより呼応し「生活困窮者自立支援全国ネットワーク」を設立する。これは新法に関わる事業を担う人材のネットワークであるのみならず、すでに地域において生活困窮者支援に携わってきた人々、当事者、学識経験者などが、職種や所属等を超えて広く出会い、共に学び、共に支え合い、支援者としての資質の維持・向上や関係者間の連携の確保、あるいは関連政策の推進を図っていくことを目的とする組織である。

主な活動は、以下の4つである。

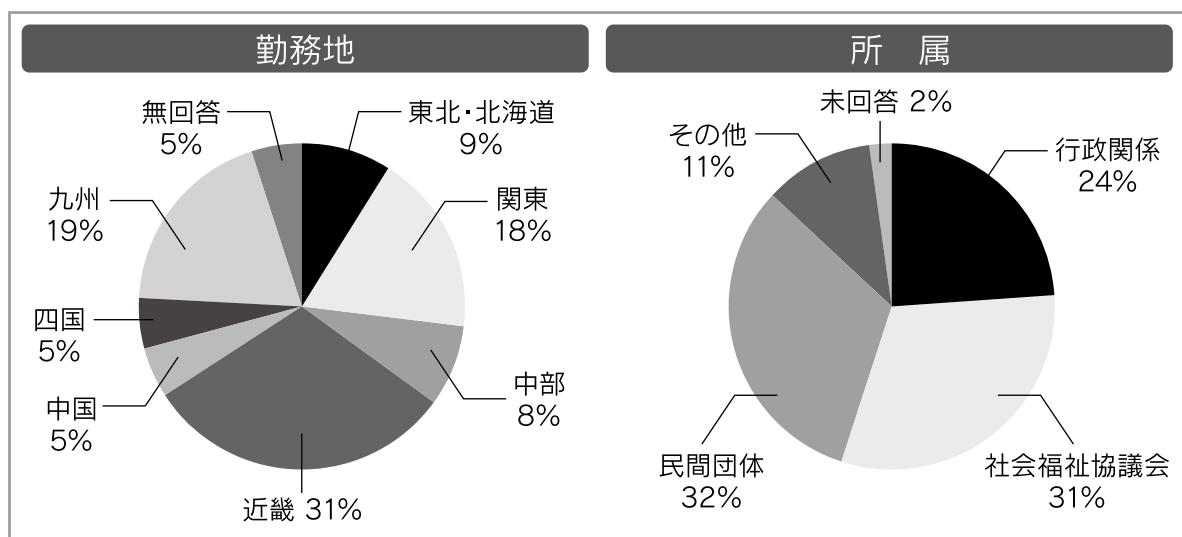
- (1)「全国研究交流大会」の開催
全國の生活困窮者が対象とする支援を行っている支援員(以下支援員)や学識経験者、行政関係者等幅広い関係者が集い、現場の活動を踏まえた研究発表やシンポジウム、ワークショップなどによる意見交換、政策提言を行うことを目的として「全国研究交流大会」を定期的(年1回程度)に開催する。
- (2)支援員に対する「実践的研修セミナー(仮称)」の開催及び情報交換等
現任の支援員を対象に「実践的研修セミナー」の開催(全国各地で複数回開催)及び情報交換等、支援員の実践的な能力と資質向上を目指す。
- (3)行政等に対する政策提言など
生活困窮者自立支援の現場の意見を集約し、必要に応じて行政等に対し政策提言を行う。
- (4)その他前各号に掲げる事業に附帯又は関連する事業

今、新しい生活困窮者自立支援制度が始まろうとしている。制度が充実することは必要である。しかし、最終的には制度だけが強化されるのではなく、社会そのものが強化されることが重要である。「生活困窮者自立支援全国ネットワーク」は、人材育成と共に新しい社会創造を模索する場所となる。生活困窮者支援に関わる人々が出会い、苦労を分かち合い、支え合い、学び合い、その中で新しい社会の創造への胎動が始まるすることを期待する。

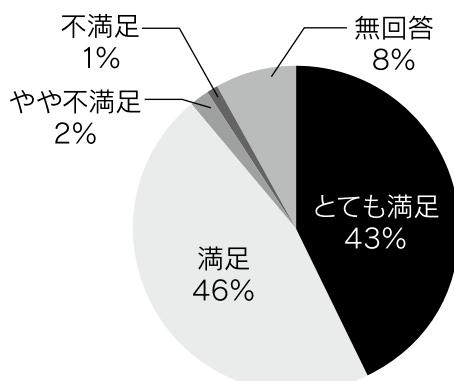
上記の主旨に賛同する多くの方々がこのネットワークに参加されることを期待する。

平成26(2014)年4月26日
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 設立発起人
岡崎 誠也 宮本 太郎 奥田 知志

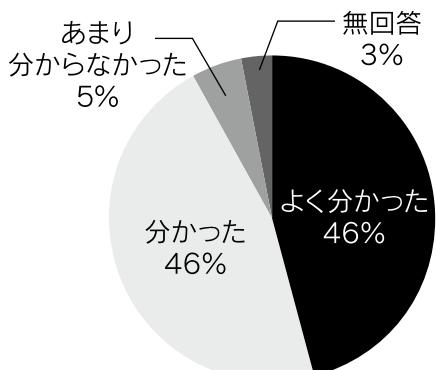
第1回 生活困窮者自立支援全国



1)全国研究交流大会の内容全般について ご満足いただけましたか。

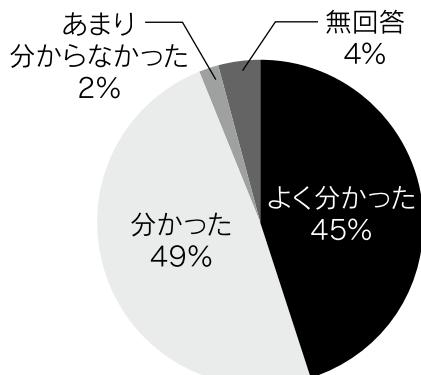


(2)政策担当者が語る「制度早わかり」 講座はいかがでしたか。

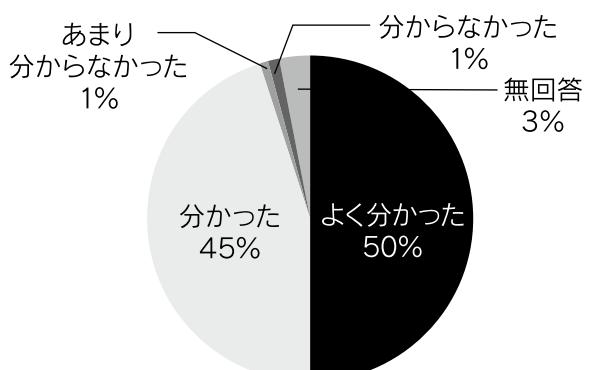


2)1日目

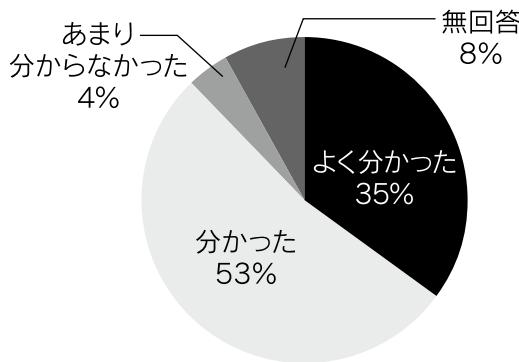
(1)基調鼎談「私たちは新法で何をめざし、実現していくのか」はいかがでしたか。



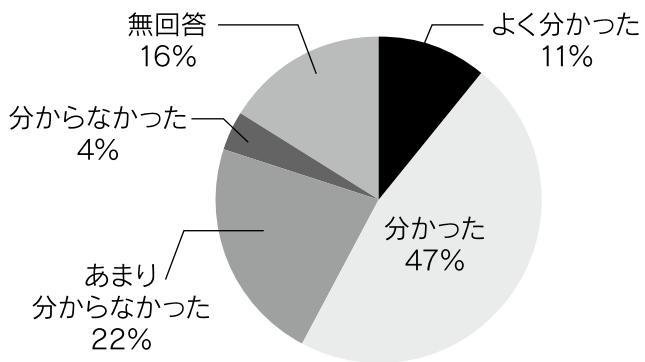
(3)徹底討論「孤立させない支援を考える」はいかがでしたか。



(4)みんなで育てよう「生活困窮者自立支援法」
自治体編はいかがでしたか。

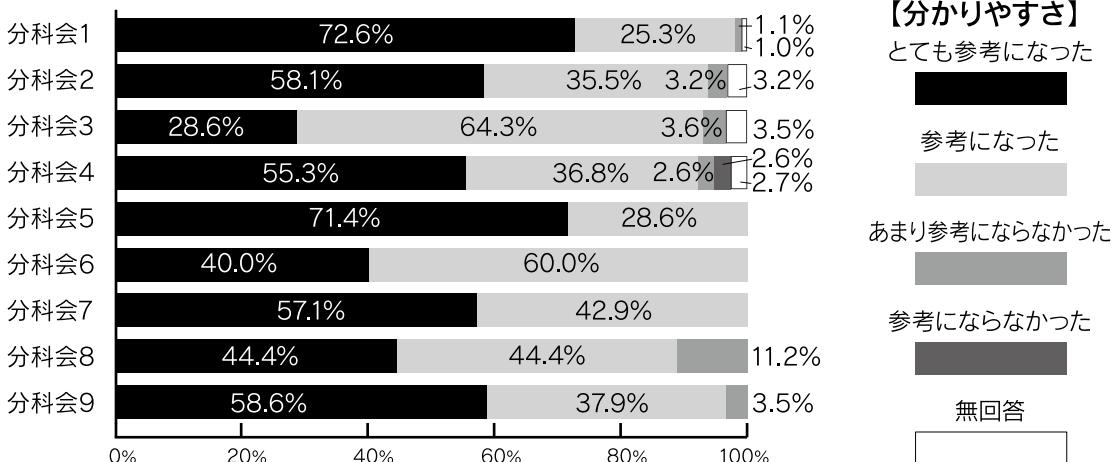


(5)みんなで育てよう「生活困窮者自立支援法」
国会議員編はいかがでしたか。

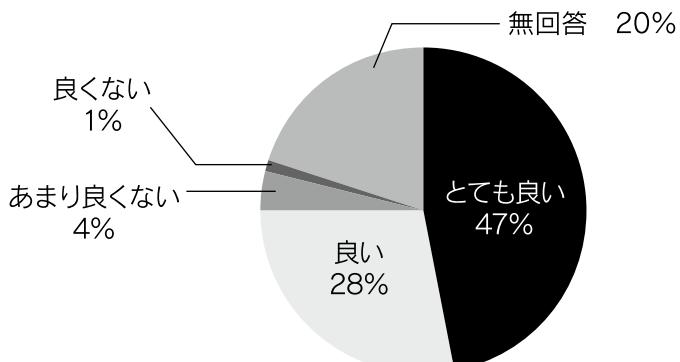


3)2日目

(1)分科会



(2)これからを考えるディスカッション
「官民挙げて、新法をどう育て、
育ち合うか」の内容は
いかがでしたか。



研究交流大会の感想・要望など(自由記述より一部抜粋)

- 新法の全体像がみえたように感じた。各地域、各団体の取り組み事例などが大変参考になった。
- パネラーの方の話の中に共通点があり、これから何をポイントにして制度を進めていけばよいのかがわかつた。
- 資料が充実していて、今後の活用に役立つと思った。政治家、学者、行政等、幅広い分野の方々が集合して意思統一ができたことはすばらしかった。
- 自分がこれまで単に自分の職域に線引きして、必要な支援の手をどれだけ話してきましたのかと大いに反省しました。
- 混乱している現場の中で、とても前向きになれる大会でした。
- 視点が広がりました。今後の大会にも積極的に参加し、支援レベル向上に活かしたい。
- よい刺激になりました。大懇親会は、プレゼント企画が凝っていて面白かったです！
- 一人で悩んでいたことが、皆で会える機会や情報交換ができる、とてもよかったです。
相談支援員の研修会とはまた違う、より広い参加者の方々がいて、とても勉強になりました。
- ハウスレスとホームレスのお話が印象的でした。
- 「法の中の生活困窮者支援」ではなく、「生活困窮者支援の中に法」という言葉に、制度は道具にすぎないという理由がよくわかりました。
- 「ネットワークは立ち上げただけでは機能しない」「どういう自分になりたいのかを丁寧に聞く」等、支援をする上で大切なキーワードがたくさんありました。
- 自治体の長の方々が、ここまで懸命に生活困窮者の支援を考えていることに驚きました。
振り返って、わがまちの長は、と考えずにはいられなかったです。
- 「田舎を基準にしてほしい」に共感しました。
- 「この仕事こそ社協の仕事ではないか」「本来の社協を取り戻すのでは」という言葉、地元に持ち帰ります。
- 「自立」の対義語は「孤立」。納得させられる言葉でした。自分の意識もやわらかくして、人に対応できるようになりたいと思いました。
- フロアから意見を拾う時間が少なすぎます。
- 全体会場が2つに分かれたことで、ライブ感がなくなり残念。定員規模の会場を用意するべき。
- 分科会の数が多くて1つに絞るのが大変。2択くらい可能であればうれしい。
- 一つひとつのテーマを、もう少し時間をかけて聞きたかった。
- 成功事例と失敗事例、当事者の声なども聞きたい。大会を各地で開いてほしい。
プロック交流会なども。
- 各地域・事業実施団体の特徴がわかるパネル展示や事業概要、パンフレットの設置等、具体的に交流できる仕掛けが必要ではないか。

「生活困窮者自立支援全国ネットワーク」の会員募集

別紙趣意書のとおり、生活困窮者自立支援全国ネットワークを設立したいと存じます。生活困窮者支援の体制が全国で構築されるに当たり、幅広い各層の参加が大切と考えますので、是非、会員としてご参加いただけますようお願いいたします。

1. 趣旨

○生活困窮者自立支援制度の導入を踏まえ、現場で生活困窮者に対する支援に携わる（以下「支援員」）や学識経験者が、職種や所属等を超えて相互に交流し、資質の維持・向上や関係者間の連携の確保を図るとともに、関連政策の推進を図っていくことを目的とする。

2. 組織

- (1) 生活困窮者自立支援制度における「自立相談支援事業」、「就労準備支援事業」、「就労訓練事業」、「一時生活支援事業」、「家計相談支援事業」または「学習等支援事業」などに携わる支援員若しくは学識研究者、行政関係者であつて、本ネットワークの趣旨に賛同する個人を社員および会員とし、応援する団体を賛助団体とする組織とする。
- (2) 本ネットワークは、社員および会員からの会費収入、賛助団体からの会費および特別会費等によって運営するものとする。

3. 主な活動内容

(1) 「全国研究交流大会」の開催

全国の支援員や学識経験者、行政関係者等幅広い関係者が集い、現場の活動を踏まえた研究発表やシンポジウム、ワークショップなどによる意見交換、政策提言を行うことを目的として「全国研究交流大会」を定期的（年1回程度）に開催する。

(2) 支援員に対する「実践的研修セミナー（仮称）」の開催及び情報交換等

現任の支援員を対象に「実践的研修セミナー」の開催（全国各地で複数回開催）及び情報交換等、支援員の実践的な能力と資質向上を目指す。

(3) 行政等に対する政策提言など

生活困窮者自立支援の現場の意見を集約し、必要に応じて行政等に対して政策提言を行う。

(4) その他前各号に掲げる事業に付帯又は関連する事業

一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワーク

会員加入申込書

「一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワーク」事務局 御中

「一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワーク」の趣旨に賛同し、会員の申込みをおこない、年会費3,000円の支払いに同意します。

平成 年 月 日

(ふりがな) 氏名			
住所			
郵送先	宛名： 住所：〒 一		
連絡先電話番号 携帯電話番号	TEL	携帯	電話連絡の優先（どちらかに○） TEL優先 携帯優先
所属先など	所属先など		
	会員名簿への表示について（どちらかに○） する しない		
連絡用メールアドレス			

<連絡先>

一般社団法人生活困窮者自立支援全国ネットワーク 事務局長 行岡みち子
〒169-0072 東京都新宿区大久保2-4-15 サンライズ新宿3F
TEL 03-3232-6131 (問い合わせは092-481-6873にお願いします。)
FAX 092-481-7886

※加入申込書はFAXかメールでお願いします。

メールの送り先はinfo@life-poor-support-japan.netです。

※入会金、会費は、下記に振込みをお願いします。

なお、会員期間は入会当月から1年間となります。

福岡銀行 博多駅前支店（店番231） 普通3177500

生活困窮者自立支援全国ネットワーク準備会 事務局長 行岡みち子

- ・年会費は3,000円です。
- ・年会費以外に、カンパにもご協力いただける場合は、下記に金額をご記入の上、FAXかメールでお送りください。
- ・会員申込書をご提出いただきましたら、会員番号をお知らせ致しますので、会費等の振込みの際にはお名前の前に会員番号を入れて振り込んでいただきますようお願い致します。

振込金額	年会費 3,000円	カンパ金	円	合計	円
------	------------	------	---	----	---

一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワーク役員一覧

<役員>

役職	氏名	所属
代表理事	岡崎 輝也	高知市長
代表理事	宮本 太郎	中央大学
代表理事	奥田 知志	特定NPO法人 抱樸
理事	池田 徹	社会福祉法人生活クラブ風の村
理事	櫛部 武俊	一般社団法人 銚路社会的企業創造協議会
理事	渋谷 篤男	社会福祉法人 全国社会福祉協議会
理事	生水 裕美	野洲市役所
理事	新里 宏二	新里・鈴木法律事務所
理事	西岡 正次	豊中市役所
理事	田嶋 康利	日本労働者協同組合連合会(ワーカーズコープ)
理事	和田 敏明	ルーテル学院大学
監事	駒村 康平	慶應義塾大学経済学部

<事務局>

事務局長	行岡みち子	生活協同組合連合会 グリーコープ連合・共同体
事務局次長	池田 昌弘	NPO法人全国コミュニティライフサポートセンター
研修部会担当	鈴木 晶子	一般社団法人インクルージョンネットよこはま
研修部会担当	谷口 仁史	特定NPO法人 スチューデント・サポート・フェイス



独立行政法人福祉医療機構 平成26年度社会福祉振興助成事業 「生活困窮者支援と支援員育成」の報告と提言

発行日 2015年3月31日

発 行 一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワーク

〒169-0072 東京都新宿区大久保2-4-15 サンライズ新宿3階
TEL&FAX 03-3232-6131 E-mail／info@life-poor-support-japan.net
URL／http://www.life-poor-support-japan.net/

デザイン・印刷 東北紙工株式会社

.....

「生活困窮者支援と支援員育成」の 報告と提言

.....

一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワーク