

「第7回 生活困窮者自立支援全国研究交流大会」報告書

一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワーク

「第7回 生活困窮者自立支援全国研究交流大会」報告書

一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワーク

第7回

# 生活困窮者自立支援 全国研究交流大会

報告書

一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワーク

厚生労働省委託事業

# はじめに

生活困窮者自立支援  
全国ネットワーク  
代表理事  
(認定 NPO 法人 抱樸理事長)



奥田 知志

本当に思いがけない一年を過ごしてきました。今もなお、先の読めない日々の中で現場の苦闘は続いています。新型コロナウイルス感染症は、「人の存在」をリスクと思わざるを得ない日々を私たちに強いました。「他者との距離（ソーシャルディスタンス）」が「自分の安全」につながると考えました。しかし、これは「人は独りでは生きていけない」という人間の本質に反したようなあり方でした。

国は、様々な策を講じ対応に追われました。種々の給付金や貸付金が準備され、多くの人々がそれによって支えられました。「生活保護は国民の権利」と厚労省が呼びかけたことも、この事態がどれほど緊迫状態にあるかを示しています。事実自殺者数は、11年ぶりに増加に転じ、特に女性の自殺者が増えました。コロナは誰彼構わず感染します。しかし、その影響は、以前からあった格差や貧困に即して表出します。もともと社会に存在した矛盾や脆弱性が現れたのです。

私たちは、気付いたのではないのでしょうか。私たちは、コロナの緊急事態の中で「生活困窮者自立支援の本質」とは何であったのか考えたのではないのでしょうか。「給付がない」は、この制度の最大の特徴でした。これまで住居確保給付金や一時生活支援など「給付」に当たるものは、脇役的存在でした。しかし、今回の事態の中、急場を支えたのは、従来日本の社会保障の内実であった「現金給付と現物給付」であり、現場は、これまであまり経験してこなかった給付に関する事務に追われま

した。だからこそ私たちは、給付だけで人が立ち上がることは困難であるという現実を再認識したのだと思います。「人が人を支える」。これが生活困窮者自立支援の本質です。だから、現場のジレンマは筆舌に尽くし難く、その闘いは今も続いています。給付期限や返済期限が迫るこれからが本番なのだと思います。

しかし、これを現場で経験した人たちこそが今後のあるべき地域共生社会を提言し、創造することが出来るのです。ポストコロナは、従前の問題や矛盾という宿題を済ませ、二度と宿題を抱えない社会を創造する道行です。それは急場で苦闘し続けた人たちに与えられた特権です。

第7回生活困窮者自立支援全国研究交流大会は、感染防止の観点からオンラインで実施されました。苦渋の決断でしたが、スタッフの努力や参加者の協力も経て無事に終了することが出来ました。関係者に心より感謝を申し上げます。

大会テーマは、「新型コロナウイルス禍のクライシスに抗い、つながりを紡ぎ生きる希望を（住民と）共に生みだそう」でした。大会終了後、「つながり」という言葉を噛みしめています。つながりが希望を生む。そう、私たちは、希望を生む仕事を担っているのです。つながり続ける。それがコロナへの抗いであり、これまでの矛盾に満ちた社会への抗いなのだと思います。

次回大会では、皆が一堂に集えることを祈っています。お疲れ様でした。

## 主催

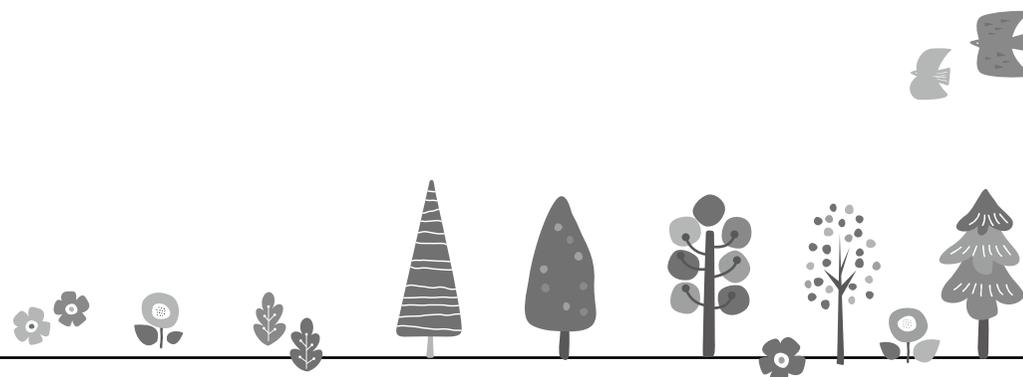
一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワーク

厚生労働省委託事業

# 「第7回 生活困窮者自立支援 全国研究交流大会」報告書

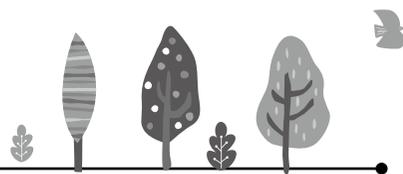
## もくじ

第7回生活困窮者自立支援全国研究交流大会は、コロナウイルス禍のため、ビデオ会議アプリ「Zoom」を使ったリモート大会として、2020(令和2)年11月から2021(令和3)年1月にかけて順次開催致しました。



はじめに	1	厚生労働省報告 生活困窮者自立支援制度の現在と今後のあり方	36
巻頭言	4	唐木 啓介	
コロナ禍の新段階における生活困窮者自立支援制度への要請	6	後半シンポジウム	38
プレ企画	9	菊池 馨実/猪飼 周平/生水 裕美/唐木 啓介/村木 厚子/奥田 知志	
全体会1 午前の部	12	分科会レポート	43
開会挨拶 午前	13	分科会1(包括的支援)	44
宮本 太郎/橋本 泰宏		生活困窮者支援を軸にした包括的支援体制へのアプローチ	
提言1「見えないつながりを取り戻す」	14	分科会2(社会的養護と生活困窮)	46
若松 英輔		社会的養護と生活困窮	
提言2「生活困窮者(在宅)の現実と課題」	16	分科会3(家計改善支援)	48
佐々木 淳		コロナ禍での家計改善支援。見えてきたものはなに?	
提言3「いのちと社会に向き合い、地域と共に育む協同のまちづくり」	18	分科会4(子ども・若者支援)	50
成瀬 幸雄		ウィズコロナ、アフターコロナ時代における子ども・若者支援の方策	
提言4「見えていないニーズを掘り起こす福祉実践のあり方」	20	分科会5(ともに働く)	52
飯田 大輔		被災地でともに働く、ともに生きる—映画「Workers被災地に起つ」	
前半シンポジウム	22	分科会6(居住・一時生活支援)	54
若松 英輔/佐々木 淳/成瀬 幸雄/飯田 大輔/宮本 太郎		多様な主体を「巻き込む」居住支援	
全体会1 午後の部	27	分科会7(地域づくり)	56
開会挨拶 午後	28	新・地域力「住民主体による気かけ合う地域づくり」	
岡崎 誠也		分科会8(就労準備支援)	58
国会議員からのエール	29	就労準備支援利用者の小さな変化を捉える見える化ツール～KPSビジュアライズツール～	
山本 香苗/鬼木 誠/石橋 通宏		全体会2	60
野洲市の取り組み	30	●大会ニュース	64
生水 裕美/奥田 知志		●生活困窮者自立支援全国ネットワーク理事による分科会報告	70
提言5「新たな地域づくりから社会保障の未来を考える」	32	●第7回 生活困窮者自立支援全国研究交流大会開催要綱	94
菊池 馨実		●第7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	102
提言6「共生の基礎としての伴走/寄り添い支援」	34	●生活困窮者自立支援全国ネットワーク会員募集	110
猪飼 周平		●役員一覧	112

# 巻頭言



生活困窮者自立支援  
全国ネットワーク  
代表理事  
宮本 太郎  
(中央大学 法学部 教授)



生活困窮者自立支援全国ネットワークの第7回研究交流大会は、新型コロナウイルス感染拡大の中で初のオンライン開催となりました。これまでのように一堂に会して交流出来なかったことは大変残念ではありましたが、2回の全体会と8つの分科会はいずれも盛況で、対面式の会議とはまた異なった形で議論を深めることが出来たのではないかと思います。

コロナ禍がもたらした経済的困難は、この国の弱い立場の人々に特に大きな打撃となりました。そして、生活困窮者自立支援の制度に関わる多くの方々が、獅子奮迅の働きをして事態に対処してきました。自立相談支援件数は、昨年4月から9月までに39万件を超えて前年から15万件以上の増加となり、住居確保給付金は昨年4月から10月の間に11万件的給付があり、前年と比べて25倍になりました。

制度に関わる多くの現場では、人員の加配もないままに、支援員の皆さんが、ウイルス感染のリスクや不安と闘いながらこうした業務をこなしてきました。相談者には、たとえば営業自粛で経営の行き詰まった自営業者など、これまでとは異なった層の方

も多くなりました。支援現場では、過大な業務からの疲労感のみならず、書類業務などに多くの時間を取られて、本来目指していた寄り添い型の支援が果たせないことへ焦燥感が募ったという声も多く聞きます。

いずれにせよコロナ禍は、生活困窮者自立支援制度が社会の瓦解を防ぐ上でいかに重要な防波堤であるか改めてはっきりと示しました。そして同時に、この制度が本来の役割を担い、その力を発揮させていくための多くの課題を改めて浮き彫りにしたといえるでしょう。

今回の研究交流大会、特に各分科会では、こうした支援現場の状況に耳を傾けつつ、新たな課題を明確にして共有していくための議論が続けられてきました。そのことはこの報告書にも示されているとおります。さらに全国ネットワークとしては、支援現場が直面してきた困難を少しでも軽減する道を整理し、この制度を機能させていくために、国への要請文をまとめ、2021（令和3）年の年明けに厚生労働大臣に提出しました。

詳しくはこの報告書（P6～8参照）や全国ネットワークホームページ上の要請文をお読みいただくとして、ここではこの間に

浮上した課題のうち、制度そのもののこれからのあり方とも関わる、分科会の枠を超えた大きな課題についても触れておきたいと思います。

第1に、相談支援と経済支援との関係です。ここ一年の経験からは、住居確保給付金に加えて、生活福祉資金の特例貸付などが、経済的困窮が急速に広がるなかでの支援にいかに重要かが示されました。いずれもコロナ禍への対応としてこれまで給付の対象や水準を引き上げてきましたが、ここに来てこれが本則に戻る傾向もみえています。しかし、こうした経済的支援が自立相談支援と一体化して活用できる条件が整えられる必要があります。

第2に、オンラインを含めたアウトリーチの多様な形の重要性です。特にコロナ禍の中で飲食業などの営業自粛もあり、行き場を失った若年層女性の困難が問題となっていますが、ある支援団体の方が、彼女たちにとってはスマホでアクセス出来ない制度は存在していないのも同じ、という言い方をしていたことを思い出します。ちなみに今回の研究交流大会では、プレ企画として支援現場同士の交流も含めた討論企画を2度行いましたが、そこでもオンラインなどの活用で効果的な相談支援を行っている現場の事例が紹介されました。

第3に、自治体や国との連携のあり方です。コロナ禍への対応を通して、支援事業の現場（委託であれ直営であれ）と自治体の全庁体制、そして国との連携をいかにつくりだしていくかという課題も浮き彫りになり

ました。

包括的な相談支援がその役割を果たしていくためには、自治体の全庁的な理解と援助が不可欠です。またコロナ禍の支援現場を念頭に、政府の2020（令和2）年度第2次、第3次の補正予算では、様々な事業が組まれましたが、これも自治体が能動的に事業を担っていくことがなければ現場には届きません。ところが人的な体制からいっても、予算面からいっても、自治体にはその余力がない場合もしばしばなのです。

もちろんこうした大きな課題は一朝一夕に解決出来る問題ではありません。しかし、コロナ禍の経験を、確実に生活困窮者自立支援制度の発展に役立てていくためにも、こうした大きな制度発展の方向性を念頭に置きつつ、さらに議論を進めていくことが求められます。いつものように、この報告書がそのための一助となることを願っています。



厚生労働大臣

田村 憲久 様

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

代表理事 宮本 太郎

代表理事 奥田 知志

### コロナ禍の新段階における生活困窮者自立支援制度への要請

新型コロナウイルスの感染拡大は全国的に新たな広がりを見せ、地域においては深刻な生活困窮に直面する人々が引き続き増大しています。生活困窮者自立支援制度に係わる支援現場では、きわめて厳しい条件のもとで、一人でも多くの住民の生活支援をと全力を投入しています。

しかし、コロナ禍の引き起こした生活困難はこれまでの想定を大きく超えたものであり、多くの支援現場の実情は、深刻な事態となっています。

2020年4月から9月に自立相談支援機関が対応した新規相談件数は40万件近くとなり、同じ時期に住居確保給付金の支給は10万件を超えて前年度比で25倍以上になりました。全国社会福祉協議会地域福祉部が、自立相談支援事業を実施する都道府県・市社協に対しておこなった調査では、同じ期間での相談受付件数は前年度比で2倍近くになっています。

ところがこの全国社会福祉協議会の調査では、相談員の加配など体制強化があった事業所は26.9%に留まり、人口20万人以上の市の社協では76.5%が時間外労働が加重になっていると回答しています。

本ネットワークの事務局がおこなった聞き取りでも、自立相談支援、家計改善支援の事業所から、「相談件数の増加や住居確保給付金の書類業務等で相談支援がかたばかりになってしまう」「残業しても業務が終わらない」「疲労やストレスで帰宅後も精神的に辛い」という声が数多く寄せられています。

感染拡大からほぼ一年が経過しつつある現在、雇用者数はひとり親世帯を中心に大きく減少しており、また経営に行き詰まる事業者も拡大するなか、生活困窮が深刻化する人々が急増しています。そのような時期に、対象を広げ期間も延長されてきた住居確保給付金や生活福祉資金の特例貸し付けについては、多くの人の受給期間が終了しつつあります。

さらに住居確保給付金については、支給対象の求職要件が復活し、生活福祉資金の特例貸し付けについては、返済免除の条件が確定しないままです。支援の現場では、これからより深刻な困窮問題に対処せざるをえないのに、経済的支援の手段が縮小し、また給付や返済をめぐる情報が交錯するなか、不安も募っています。

生活困窮者自立支援制度が、その真価を発揮することが期待され、支援者もまた期待に応えようと必死の努力を重ねているその最中に、制度を支えるべき資源が依然として足りず、あるいは縮小し、当事者と支援者が共倒れしかねない状況が広がっているのです。

生活困窮者自立支援制度がこうした事態に対処し、本来の役割を発揮して地域を支えることができるように、私たちは次のことを要請します。

- 1 生活困窮者自立支援制度に係わる支援の現場が、包括的で継続的な支援を実現できるように、人員の加配や超過勤務（休日出勤含）への対応を行うための資源の充当をすすめること。とくに委託事業の場合は年間の委託費が定められており、今回のように想定をはるかに超える超過勤務等が発生した場合、人件費の手当てが出来ないために、追加的な措置が不可欠である。直営であれ委託の事業であれ、自治体が現場の状況を把握し、必要な対応を講じるように促すことも必要である。
- 2 住居確保給付金については、深刻な生活困窮に陥りあるいは住居を失いかねない住民が増大し続けている現実を鑑み、引き続き十分な財源の確保と給付対象についての柔軟な運用をはかること。また、支援者が正確な情報を得て、明確な見通しをもって支援にあたることができるように、特段の配慮をすること。
- 3 生活福祉資金の特例貸付の扱いについても、広がる困窮の実態に見合った運用と返済免除条件の確定をすすめると同時に、支援者への情報提供をおこなうこと。相談者が十分な支援を受けることなく無理な返済を求められ、現場も償還に関連する業務に追われるなどして本来の支援が困難になるという事態は、何を置いても回避されるべきである。併せて、適切な返済計画や償還免除申請等により家計再建を図るため、家計改善支援事業を強化推進すること。
- 4 新型コロナウイルス感染拡大の現状をふまえ、窓口のクラスター化を防ぐためにも、十分な空間確保と感染防止手段の徹底がおこなわれるように改めて対処すること。
- 5 オンラインでの相談対応や手続きなど、支援の質を高め、書類関連の業務負担を軽減することができるように、情報インフラの整備をすすめること。

- 6 例えば自立相談支援機関等の強化学業の補助裏について、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金が措置されたことも先例として、自治体が、補正予算や新年度予算による支援関連の各種事業を活用しやすくするための財政支援を図ること。
- 7 自治体が地方独自のきめ細やかな支援制度が行えるように、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金を継続して、自由度の高い財政支援を図ること。
- 8 生活保護について、偏見の是正や申請手続きの周知を図るなど、安心して利用できるように強化推進すること。併せて、生活困窮者自立支援制度と連携強化を図ること。
- 9 新型コロナウイルス感染症の影響を受け、業務が増大する相談支援の現場で働く相談員、職員に対し慰労金支給を検討すること。

以上

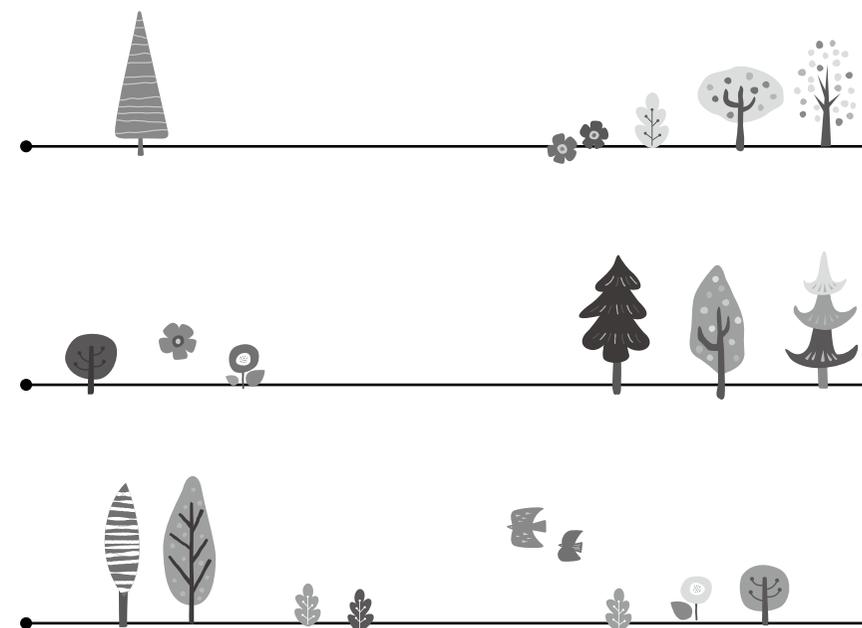
---

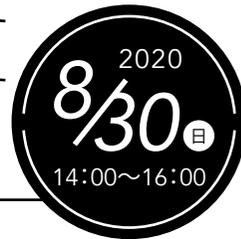
# プレ企画

---

第1回 | 2020 8/30 ㊤ 14:00 ~ 16:00

第2回 | 2020 9/22 ㊤ 14:00 ~ 16:00





オンラインでの2回企画となったプレ企画は、「コロナ禍の今、生活困窮者自立支援制度があったからこそ総合的に支援で出ている。この危機を乗り越えるために、現場の皆さんと意見交換していきたい」という中央大学の宮本太郎さんの言葉で幕を開けた。

はじめに、高知市長の岡崎誠也さんから、日本の支援の現状について、給付や貸付でしのいでいるが、その期限が切れる時にセーフティネットをつないで、途切れない支援をしていくことの重要性について話があった。また、研修委員で渡米3年目の鈴木晶子さんからは、アメリカの現状について、日頃の社会的格差がコロナ禍での死亡率や罹患率に表れており、感染拡大が深刻化することへの懸念も含めて厳しい状況が紹介された。

参加者がZoomのブレイクアウトルーム機能を使い、8グループに分かれて情報交換した後は、宮本さんを進行役に、チャット機能を併用して全体で意見交換が行われた。

ウィズコロナでの支援については、ZoomやLINEなどを活用している例や、メール・郵送の活用例、また緊急度や必要性に応じて予約制を取り短時間で対面支援を行う工夫が紹介された。相談者の個人情報の問題やインターネット環境の差はあるが、若い世代や相談者によっては対面以外の支援の可能性があり、相談窓口の情報がネット

検索でヒットする工夫にも話が及んだ。

また、相談現場では、コロナで急に仕事を失った自営業者、飲食業者など、これまでの相談者像とは異なる対象者に対して、連携先や配慮する点にも変化があることや、外国籍の相談者が増加していることへの課題が出された。

食料支援については、地域の住民・企業から食品ロスのお米や乾物、カップラーメンなどをいただいた例や、生協との連携の提案、フードドライブの配布方法や受け取り方の工夫などを共有した。

居住の支援では、一時生活支援用の住居確保のために自治体でアパートを借り上げた例や公営住宅を活用した例、ホームレス支援団体や居住支援団体と連携している例などが紹介された。

NPO法人抱樸の奥田知志さんからは、コロナ禍で一時生活支援事業の対象者が一般化され、この機会に3割しか実施されていない一時生活支援事業を広げる必要性や、この先困窮者支援と生活保護の現場がどちらもパンクしないような一体的な支援のあり方が投げかけられた。

チャット上では、就労支援先の確保、支援システムについての要望、行政との連携、家計改善支援についての論点が挙げられ、第2回プレ企画につながる議論となった。



第2回プレ企画は、自治体からの参加者も多く、「コロナ禍での行政との付き合い方を考え、出ている支援ばかりでなく、出来ないこと、つらいことも出し合おう」という宮本太郎さんの声かけで始まった。

高知市の現状について、岡崎誠也市長及び市職員から「総合支援資金は延長貸付申請の段階に入り、1か月分の件数・金額がリーマンショック時の1年分に相当する。最長でも9か月で支給期間が終了となるため、年末頃から生活保護申請が急増する懸念がある。そのため体制や生活保護を望まない層への支援について準備しておく必要がある」との話があった。

その後、参加者は8グループに分かれて意見交換し、その内容を宮本さんの進行のもと全体会で報告し合って共有した。自営業者など新たな相談者層への支援のあり方や、外国籍の人への支援のノウハウの不足、就労支援先の確保、時間をかけて課題を明確にしていく本来の支援が出来ない苦悩、学習支援の場の閉鎖により子どもの課題を発見する機会が減少していることへの危惧、相談員の疲弊、今年度研修が実施されない中でこの仕事に就いた新人の育成やアフターフォローの必要性、全国的に大都市も地方も共通する課題があることなど、それぞれの現場から出された悩みや課題、気付

きが話題となった。

続く全体の意見交換では、自治体の相談支援現場の連携と分担が一つのテーマとなり、相談体制増員のための行政からの人的支援の事例や、事務作業は自治体が担いアセスメントは相談支援員が担当して役割分担をしている事例を共有。本来の相談支援業務が出来ないことの悩ましさと、今後必要になる事柄などについて議論を深めた。

また、貸付の延長が切れる年末頃から生活保護申請が一気に増える懸念について、外国人労働者のシェアハウスが世帯扱いにされることをはじめとして、従来の基準を外れた生活の実態に生活保護も対応する必要があること、収入が途絶えると途端に生活が苦しくなる層があること、非正規の雇用がその一因でもあること、複合的な困難を抱える困窮者の多くはコロナでなく本来持っていた課題があることなどが意見交換された。

さらに、生活保護申請が急増した場合に体制や支援が追いつくのか、生活保護の支援と自立の支援はもっと連携すべきではないか、連携の仕方や任意事業と自立支援が三位一体で連携していくことが必要ではないかという意見も出された。現状とこれからの支援への課題を共有する第2回プレ企画となった。

全体会 1  
午前の部  
2020 11/15(日)  
10:00 ▶ 12:00

開会挨拶

提言1

提言2

提言3

提言4

前半シンポジウム



開会挨拶 | 午前



生活困窮者自立支援全国ネットワーク  
代表理事  
宮本 太郎  
(中央大学 法学部 教授)



厚生労働省  
厚生労働大臣  
田村 憲久  
(代読：社会・援護局長 橋本 泰宏)

コロナの感染拡大に並行して生活困窮の拡大の波も高まっています。一つは雇用の不安定化に伴う波で、もう一つは所得の低下に対して制度が十分にカバー出来ない部分があると同時に給付の期限切れが近付いているという波です。二つが重なり、地域では生活困窮と孤立の危機が広がっています。

そうした中、防波堤になっているのが生活困窮者自立支援制度であり、その防波堤を支えてくれているのが皆さんです。

現場は、業務が終わらない、書類業務に時間を取られて支援対象の皆さんに寄り添いきれない、夜の街で活躍していた人など想定外の人が窓口で現れる事態で制度が対応しきれない、感染リスクがある、という大きく四つのストレスにさらされていると思います。

今大会はこうした最中に開かれます。私たちは皆さんの声にしっかり耳を傾け、この制度の発展のためにも、国や自治体に現場ならではのリアリティーと想像感に満ちた提言をしていく必要があります。

多くの方が支援を求めて窓口を訪れる中、皆さま方が感染症対策を講じながら対応いただいていることに感謝と敬意を表します。

生活困窮者自立支援制度は、地域で行われてきた様々な実践を取り込んで成立し、実践で得られた発見や学びから発展してきた歴史があります。今その真価が試されています。皆さんが本大会で他地域の多様な取り組みを学び、思いを共有出来る仲間を見付け、地域で実践を積み重ねていただくことが、さらなる制度の発展と実践の転換につながると信じております。

社会福祉法の改正で創設された重層的支援体制整備事業は、生活困窮者自立支援制度の理念を福祉制度全体に広げていくものです。生活困窮者自立支援の実践への期待はさらに大きくなります。生活困窮者自立支援制度は、人が人を支える仕組みが要です。厚生労働省としても人材育成の場、支援者がつながり交流を図れる場が重要と認識しており、本大会がその役割を担うものと考えます。

提言  
1

見えないつながりを取り戻す



東京工業大学リベラルアーツ研究教育院  
教授

若松 英輔



三つ目の貧困を考える

経済学者の河上肇<sup>はじめ</sup>は、大正時代に書いた『貧乏物語』で、人間というのは「肉体」や「知能」だけではなく、「靈魂」と呼ぶべきもの、今日の言葉で言えば「いのち」を考えていかなければ、私たちの貧困は捉えられない、と説いています。食べものを与え、教育の機会を与えるだけではなく、その人が世界でただ一人の存在なのだということを自他ともに認めていく文化、あるいは常識が出来上がらない限り、三つ目の貧困はなりません。

私たちは今まで、たくさん交われば、つながりが生まれると思っていました。でも、「交わり」と「つながり」は違います。交わりは名刺を交換すれば始まりますが、つながりはお互いの人格を認めない限り、始まりません。生活困窮という問題を解決していこうとする時に、私たちがその人の存在・尊厳・人格をどう受け止められるのかとい

うことは根源的なものです。

「知性」「理性」「感性」「霊性」という四つの性のうち、知性・理性は私たちの意識の問題、感性・霊性は私たちの深層意識の問題です。感性は美しいものや私たちの心の動きを感じ、霊性は目に見えないもの、あるいは人間を超えたものを感じていこうとします。現代人は感性や霊性をあまり育ててきたのです。私たちは、四つをもに開かなければなりません。

民藝<sup>やなぎむねよし</sup>の柳宗悦は、美の力を重要視し、美こそ人の命を照らし出すと考えた人です。『柳宗悦の不二の世界』から、この人の言葉を読みます。

「それは凡て現世<sup>すべ</sup>での避け難い出来事なのである。仏の国のことではないからである。ここ[人間の世界]は二元の国である。二つの間の矛盾<sup>きまよ</sup>に彷徨うのがこの世の有様である。[中略]人間のこの世における一生は苦しみであり悲しみである。生死の二と自他の別とはその悲痛の最たるものである。だがこのままでよいのであろうか。それを超えることは出来ないものであろうか。二に在って一に達する道はないであろうか」

私たちは生活困窮者支援をどう考えるのか、支援する人と支援される人に分かれている間は「二」の世界で、生活困窮の問題はなくなる。そうではなくて、私たちが問題を抱えている当事者なのだ、それぞれの役割があるだけで私たちの問題なのだ、というのが不二の世界なのです。

その人の哲学を受け止める

政治家の大平正芳は、国と市民の問題など、様々なものを楕円の形で捉え、互いが引っ張り合う楕円の中に均衡をもたらす「楕円の哲学」を説いています。生活困窮の

問題では、自分を真ん中に置いた時、両側に「現実的活動」と「困窮者」があり、互いが引っ張り合う緊張関係にあります。困っている人の苦しみは限りがない。出来ることは限られている。でも限りがあるように見えるのは、私たちが目を開いていないからで、この楕円の形をいかに豊かにしていくことが出来るのかを、私たちは考えなければいけません。互いに引っ張り合うから、完全な丸はありえません。

今の話と関係して、深層心理学者の河合隼雄は、物を考えていく時に、イデオロギー(思想的世界)とコスモロジー(均衡的世界)の二つの世界があると言います。前者は、論理のもと切り捨てることに力を持ち、必ず世界を2分しますが、後者は出来る限り全てのものを包含しようとします。「コスモロジーはイメージによってのみ形成される。(中略)何を考えたか、どのような知識をもっているか、などということよりも、生きることそのものが、深い意味における彼の『思想』なのであった」(『明恵 夢を生きる』より)。

私たちが「生活困窮者」と呼んでいる人たちにも、生きてきた思想があります。イデオロギーとは異なる、言葉になっていないその人の哲学があるのです。言葉にならないということと、存在しないことは違います。それを受け止めていくことが、私たちの見えないつながりの大事な基盤になっていくのではないのでしょうか。

私たちが認識出来る苦しみ、認識出来る困窮だけではなくて、認識してこなかった困窮、あるいは認識出来なかった困窮というものに気付いていくためには、少し違う目が開かれていかなければいけないと考えています。

提言  
2

## 生活困窮者(在宅)の現実と課題



医療法人社団悠翔会  
理事長・診療部長  
佐々木 淳

医療法人社団悠翔会は、首都圏の1都3県に15か所の診療拠点を持ち、76人のドクターとともに常時5,000人を超える在宅患者の療養支援を担当しています。毎年1,000人近くの方が亡くなられ、このうち7割ぐらいの方が自宅で最期を迎えています。

在宅医療は、通院困難であること、継続的な医学管理が必要な状態であることが保険適用の条件になります。多くの人は老衰や慢性疾患などによって病気や障害はほとんど治らない状態にあります。ですので、「残された時間をより良く生きてもらうために何が出来るか」を、患者やご家族の人生観・価値観を大切にしながら一緒に考えています。

一般的に、医療従事者は患者の状況を診断し、病名が付いたらガイドラインやプロトコルに従ってその病気を治療していきます。しかし、在宅医療にかかる患者は、老衰や慢性疾患などによって病気や障害はほとんど治らない状態にあります。ですので、在宅医療従事者は、複数の病気を持ったその人を診るという視点で患者を診るととも

に、その人の生活環境、人間関係、その人の暮らす地域なども包括的に見ながら、その人にとって最適な時間の過ごし方、安心出来る生活、納得出来る人生を送るために必要な包括的なコーディネートに関わらせてもらうというのが大きな特徴です。

### 在宅医療の現場で出会う生活困窮者の3パターン

私たちが在宅医療の現場で出会う生活困窮者と言われる人には、大きく三つのパターンがあります。一つ目は、病気を放置したことで病状が進行し、動けない状況になったために在宅医療を導入された人です。二つ目は、病気は顕在化していなかったけれども、ご飯も食べられない、外出がおっくうだということによって時間が経って、いつの間にかベッドから自分で起き出すことが出来なくなった方です。そうした状況で発見されて、要介護認定や在宅医療がスタートします。三つ目は、病気を自覚していても、

どうしても病院には行きたくないという人です。病院につないでも通院を中断してしまうなど、やむなく私たちが様子を診に行っている人もいます。

在宅医療の導入から先をより長く、より良い人生をとというのはなかなか難しいので、そうなる手前で介入し、本来の健康なラインに戻してあげたいと思うのですが、リーチが出来る医療資源がなかなかないという現状の課題もあります。

### データから見る生活困窮者の実態

生活困窮は病気や障害と深く関わっています。私たちの診療所で患者の訪問診療がスタートした年齢は、非保護世帯で85歳から89歳の層がピーク、その次は90歳から94歳の層、そして95歳以上で、100歳以上の人もかなりたくさんいます。一方で生活困窮世帯、生活保護受給世帯は、75歳から79歳の層をピークに、70歳から74歳の層が続きます。生活困窮者のほうが、10～15年、在宅医療の導入が早くなっています。生活保護を受給すると医療の自己負担はなくなるため、経済的な理由からの導入ではなく、少なくとも在宅医療が必要になるほどの身体機能の低下が、かなり早い段階で起こっているということです。

アメリカの公衆衛生の研究では、所得の上位20%と下位20%の人たちで、男性で約10年、女性で約5年の、平均寿命に差があることが分かっています。貧困は、収入が少ないということだけでなく、健康行動とも相関があるといわれています。たとえば喫煙率、栄養状態の悪い人、肥満率、生活習慣病の罹患率、運動習慣のない人の割合は、いずれも低所得者のほうが高いことも分かっています。

厚労省の委託事業で野村総合研究所の研究結果によると、生活困窮世帯で男性の30%、女性の20%は、病気の発症から3年以内に生活困窮状態になっていることが分かります。同様に、障害だと認定されてから3年以内に、10%ぐらいの人が生活困窮の状態になっています。病気や障害は生活力の低下に直接的に大きく関与し、貧困は健康状態の悪化に関与するという、相互のリンクがあることが分かります。

### 求められるケアの体制

在宅医療の現場でも、高齢者の貧困世帯が非常に増えていると感じます。仕事が出来ないことだけでなく、年金制度に加入していないなど、若い頃からの積み重ねが大きく関係しているような印象があります。

適切なケアをしなければ年単位で命が短くなってしまうかもしれない状況でも、「もう健康なんてどうでもいい」と言う人も少なくありません。病院にかかって嫌な思いをしていて、ネガティブな意識を持っている人も少なくないのです。

病気や障害は生活困窮の原因になり得ると同時に、生活困窮者は健康行動を取りにくい。その相互の相関によって健康寿命や平均寿命が短縮していると考えられます。

ただ、生活困窮に関しては医療が介入しにくい現状があります。在宅医療は、最下流で患者がどうにも立ち行かなくなった状況で引き受けている状況ですが、より上流でケア出来る体制が必要だと思います。特に健康行動に関しては、大人になってからの変容は難しいので、子どもや教育などの分野との連携も必要だと思います。

提言  
3いのちと社会に向き合い、  
地域と共に育む協同のまちづくり

南医療生活協同組合  
専務理事・代表理事  
成瀬 幸雄



南医療生協の組織は組合員が9万3,000人、職員が1,000人を超え、地域に1万294の班があり、班会が年間1万1,000回以上開催されています。年に2回以上開催しないと、班会登録は抹消されますので、実際に活動している状況が現われています。

## 班会から生まれたもの

では、班は何をしているのでしょうか。組合員のお宅やコミュニティセンターといった場所をお借りして、多世代に渡って、会合や食事会、健康づくり、赤ちゃんのことなどいろいろなことに取り組んでいます。これが合計1万1,000回を超えます。

もし班会を一年間で10万回や20万回と、地域の隅々で開催出来たらどうなるかという展望があります。自立した人も自立が必要な人も、今日は助けられている人も明日は助けられる人になっていくような関係を、地域の隅々につくっていったらいいなと

思っています。

この1万1,000回超の班会を20年近くずっと続けています。その結果、私たちが医療や福祉、まちづくりをどのように行おうと思ったか。

一つは、健康な状態でずっと生活が送れるような健康づくりのテーマに地域ぐるみで取り組もうと思いました。

それから、南医療生協は医療や介護、福祉、住宅について現在65事業を展開していますが、班会の話し合いを通じて「これをやらなければいけない」とつくり上げてきたものです。

さらに、一人暮らしや老老の二人暮らしが増えていますので、我々は医療だけを専門的にやればいいのではなく、医療に加えて介護や福祉、住宅も必要だと考えています。まずはフレイル予防をして自分で生活出来る状態を続けて、一人暮らしがままならなくなった時には地域の人みんなで支えていきましょう、という活動も展開しています。

## おたがいさま運動を地域で広げる

地域みんなで支えていくために、「おたがいさま運動」を行っています。いろいろな困りごとや悩みごとなどが寄せられても、一応100%受け止めるんですが、9割くらいは上手くいっても1割くらいは上手くいかない。なかなか思うようにいかないとしても、「おたがいさまだよな」という言葉がお互いに返ってくるような運動をしています。

運動の内容としては主に、空き家を借りてたまり場にしてみんなで楽しく過ごしたり、困った時の「おたがいさまシート」というのを南生協が受けて対応したり、行政とコラボした地域の支え合いを進めたりしています。

空き家活用は、商店の一角や居酒屋をお借りして、一日のたまり場にして、食事や健康づくりなどを行っています。「おたがいさまの家」と私たちは呼んでいます。家賃や水光熱費、運営は全て地域の組合員で自治しています。南医療生協の支援は看板を提供するぐらいで、「応援」だけをしています。おたがいさまの家をつくらうとなった時も、地域の人が発議し、自分たちで家を見付けました。現在おたがいさまの家は地域の5か所で展開していますが、今後も増えていく予定です。

「おたがいさまシート」は、困ったご本人が出してもいいし、隣近所で暮らしている人や入院先の医師や看護師が出してもいい。誰が出してもいいです。それを南生協で全て受け入れて、お金は一切かかりません。

たとえば、看護師から「入院中の患者が退院するけれど、一人暮らしで家の中がごみ屋敷で療養出来ない。何とか出来ませんか」というシートが南医療生協の本部に届きました。地域みんなでごみを片付けて、

療養が出来るように対応しました。

豊明市で、行政と共同して「豊明市住民主体型生活サポート事業『ちゅっと』」を進めています。コロナ禍でも9月の1か月間で189件のSOSが出されました。この事業は、豊明市27行政区全てに「生活サポーター」を配置し、30分250円の料金で問題解決しています。

最近では、町内会長が、「自分の町内で困った人がいたら、『ちゅっと』でコーディネートしてもらいよりも、会長の私に言ってもらえたらまず町内会で何とかやってみます。もし、やれない場合は応援をください」と言ってくださり、町内会長がコーディネートする仕組みが出来上がっています。「ちゅっと」の形態が、まちづくりへとつながりつつあります。

## 南医療生協の基本理念

南医療生協の基本理念が、「みんながっつりみんないい。ひとりひとりのいのち輝くまちづくり」です。そう信じて、実践しています。

実践している人たちは、「実践は楽しくて、面白くて、定年がない」と言っています。

しかも亡くなくても輝き続けていると私は思います。助けたり・助けられたり、支えたり・支えられたりする関係の中で、人が亡くなると、葬儀には関わった人たちが集まってきて、見送ります。亡くなった後も、「いやー、あの人は本当に良くやってくれた」とか、「こういうところで協力してくれた」とか、いつまでも語り続けられます。本人が亡くなられても、地域の中ではずっと生き続けているように思えます。

提言  
4

# 見えていないニーズを 掘り起こす福祉実践のあり方



社会福祉法人福祉楽団  
理事長  
飯田 大輔

福祉楽団は「ケアを考え『暮らし』を良くし福祉を変える」をミッションに、千葉県と埼玉県で、住む場である特別養護老人ホームやグループホーム、働く場としての就労継続支援事業所、介護保険や障害者の法律における相談事業のほかに、千葉県独自の中核地域生活支援センターという相談事業などを実施しています。職員数は約500名で、利用者は2,000名を超えます。高齢者だけではなく、子どもや障害者の事業を複合的に実施していますので、多世代がいる光景が日常的に見られます。

## 住む場と、働く場

特別養護老人ホームや訪問介護では、終末期のケアに力を入れていて、一月に5～10名を看取っています。施設で亡くなる人もいれば、地域で亡くなる人もいます。身寄りのない人の場合は納骨するまで、その人が持っていた山や畑、家をどうするかも

含めて考えていきます。施設の中でお葬式をするケースも増えています。

2012（平成24）年に障害のある人の就労支援を目的として、株式会社恋する豚研究所を設立しました。約8,000頭の豚を飼い、年間15万人のお客さまが訪れて、レストランやギフトで「しゃぶしゃぶ」などを楽しめます。この製造の過程で様々な障害のある人を30人くらい雇用しています。

もう一つの働く場所として、農業・林業を始めています。約5ヘクタールの畑で、サツマイモやジャガイモを栽培し、スイートポテトなどへ加工して販売しています。耕作放棄地が増える中、さらに農地を広げて取り組みたいと思いますし、地域にとっては山の管理も非常に重要です。山の中に軽トラが1台通れる細い道をつくって適切な間伐をし、間伐材を燃料で使う林業をしています。3トンの小さなユンボが1台あれば出来ます。森林面積に応じて自治体に交付される交付金は、障害者、生活困窮者等の仕事の創出において重要になると考え

ています。

## 少年刑務所からの就労支援

相談事業の事例をいくつかご紹介します。一つ目に、窃盗の累犯で実刑を受けて、少年刑務所に入っていた人の就労支援です。異母親の家庭で育ち、刑務所に入っている間に親が死亡していたため、帰る場所がありません。障害者手帳を持っており、ハローワークの求人から私たちにつながりました。保護観察所からオンライン面接をして、採用をし、住宅の手配までして、働いています。この人が刑務所から私たちに書いた手紙に、「出所した時に着る服がありません。なので服を送っていただけませんか」とありました。刑務所の中で働いて服を買うお金はあっても、ユニクロでそれを買って本人に渡す支援が今の制度にはないのです。本人に「シャバに出て何が一番心配ですか」と聞くと、「市役所の手続きが怖い」と言います。そういった支援をしています。

このように、帰住先がないケースでは、一般的に雇用主や善意のある人に頼る実態があります。引受人がない場合もあります。法務省の統計では、少年院の新収容者のうち、知能指数90以下の人が約半分です。刑務所に一人入れると年間370万かかるといわれています。障害を抱えた人たちを単純に刑事施設や少年院に入れるのではなく、その人たちが早く地域での生活に移行出来るように、370万円の一部が地域定着や地域生活支援のために使われる仕組みをつくれないうかと思っています。

## 相談支援と保護する場、働く場が組み合わさる重要性

千葉県独自の事業である中核地域生活支援センターでの相談事例に、精神科の退院後の住まい探しから関わった薬物依存のある男性がいます。その人が2月以降、新型コロナウイルス感染症の拡大防止のため一時的にデイケアに通えなくなりました。生活リズムが崩れて、精神科の受診も出来ず、依存症が悪化して、部屋の中で暴れて物音で苦情が出て、今退去を求められています。こういった人の生活のリズムをどのように戻していくのかに関わっています。

もう一つは、ひきこもりの若者がいて、親がこの子のためにと考えて、ある施設に入れましたが、本人いわく実質的に軟禁状態で虐待があり、自力で逃亡して、今保護をしているケースです。明らかに人権を侵害していて、それをビジネスにしている施設があります。こういったことの相談先は非常に分かりにくいです。

このように、相談内容は複合的で、課題が分かりやすいケースは少ないと感じます。包括的な相談支援窓口が必要です。この窓口は、ゆるくて抽象的な相談窓口です。遊軍的なふらふらしているソーシャルワーカーが存在することが非常に重要です。

さらに、相談だけを受けるのではなく、一時的な居住、シェルターを持つことが大事です。当法人では入所施設を持っているので、ちょっとした泊まる場所を用意しやすく、それが支援をしやすくしています。また、農林業をしていますので、体を使って働く場所があることが役に立つと感じています。

相談支援と保護する場、働く場が組み合わさることの重要性をお伝えして、私の発言を終えたいと思います。

# シンポジウム

前半

## 生活困窮者自立支援制度の 課題を考える



### 登壇者

- |                    |      |       |
|--------------------|------|-------|
| 東京工業大学リベラルアーツ研究教育院 | 教授   | 若松 英輔 |
| 医療法人社団悠翔会          | 理事長  | 佐々木 淳 |
| 南医療生活協同組合          | 代表理事 | 成瀬 幸雄 |
| 社会福祉法人福祉楽団         | 理事長  | 飯田 大輔 |

### 司会進行

- |                              |            |       |
|------------------------------|------------|-------|
| 中央大学法学部<br>生活困窮者自立支援全国ネットワーク | 教授<br>代表理事 | 宮本 太郎 |
|------------------------------|------------|-------|

宮本太郎（以下宮本） 私からパネラーの皆さんに質問を投げかけると同時に、皆さんからほかの方の発表にコメントがあればお話しください。参加者の皆さんへのメッセージもあればお伺い出来ればと思います。

### 豊かな楕円の形をつくる

宮本 若松さんの提言1、引き込まれました。生と死の二と自他の別。人生は苦しみに貫かれているから楕円にしていく必要がある、不二の世界にしていく必要がある、ということだと思います。これまでのふれ合いで、楕円の一極として支え合いの中で支える側でもあり、支えられている側でもある、と実感を持たれた人が多かったと思います。しかし、コロナ禍で、分かり合うのは無理だ、死んでしまうからむなしという気持ちになることも多々あり、楕円がちぎれかけているところもあると思います。何を見ることで生死の二や自他の別を楕円に持っていけるか、楕円がちぎれかけている時にどうすればいいかお伺い出来ればと思います。

提言3の成瀬さんのお話。生死の二、自他の別のような人間に伴う苦しさ、悲しさを逆手に取り、地域に一杯豊かな楕円をつくっていると思います。苦しみをともにする存在だから、支え合いが出来て、「おたがいさま」になれる。しかし、コロナ禍でおたがいさまが見えにくくなる場面がある。若松さんへの質問の別の形にもなると思いますが、今南生協で体験的交流が難しい中で、おたがいさまが崩れかけていないか、その時にどう支援しているか。楕円がちぎれかけている状況で、どう働きかけているか伺えればと思います。

提言2の佐々木さんのお話は、健康格差の現実が広がっていて、支援の現場にいる方こそ実感していると思います。飯田さん

が仰っていた「複合的」の要因の一つに健康問題がある。佐々木さんの関与段階で相当深刻になっているとお話がありました。上流でおたがいさまや楕円が一杯出来て、みんながつながりに身を置けると、病気はいかんともしがたい部分もありつつ、ストレスホルモンの分泌が減り、免疫力の低下はなくなると思います。上流で何が出来るか。おそらく支援者は医療とどうつながればいいかわからないと思っている。この角度でアクセスするとつながりが出来るというところがあれば、お話ししたいです。

飯田さんは、多角的な地域づくりを行い、楕円を一杯つくっています。まちづくりを支える若手のホープとして、楕円のどこに飯田さんのポジションがあり、何にやりがいを感じているかお伺い出来ればと思います。

### 死にゆく者としての自覚、 言葉の奥にあるものへの認識

若松英輔 私があまりふれなかったのは死の問題です。死を生活困窮の問題にどう位置付けていくか。どう生きていくかを現代は考えてきたわけですが、生きているとは、実は死につつあるということです。

御三方がいみじくも死というものにそれぞれの現場で立ち会っていらっしゃるのを聞いて、感動を覚えました。



生活困窮者自立支援  
全国ネットワーク  
代表理事  
宮本 太郎



東京工業大学リベラル  
アーツ研究教育院  
教授  
若松 英輔

自他の壁が取り払われるとしたら、死にゆく者としてしかない。死にゆく者の自覚がないと、本当の意味で当事者になることは難しい。家族がそういう状態になると、亡くなる人だけでなく、ケアや介護をされる方も別の意味で当事者になっていく。そういうことを眺めていける専門家が、これからの支援には必要ではないか。だから、どう生きていくかだけでなく、どう死を迎えていくかが、問題になる。「支援」という言葉が私にはしっくり来ないのですが、もう一度社会を立て直していくプログラムの起点になると思います。

亡くなった後のご遺族のケアも大事ですが、生きていた時から死の問題を多くの人と共有出来ることで、死の実存を感じられると思います。それを皆さん、それぞれの現場でおやりになっているのが心強いと思いました。

それから今、楢円が崩れかかっている。どうすればいいか。私たちが見過ごしているのが言葉だと思います。言えないことをどうにか伝えようというあがきが、言葉です。ですから、「この人が言っていることがこの人の思っていることではなくて、この人が言っていることの奥に言葉にならないものがある」ということがお互いの認識の絶対的な基盤にならない限り、楢円の溝は埋まらないと思います。

言われたことをやる、その人の言ったことに応えるのが、今のこの国の態度かもしれない。本当に困っている人は目に見えず、困っていると言えない。それをどうすくい上げるかという時、私たちが言葉の奥に何かを感じるということが仕組みとしてなければならぬ。

飯田さんが「常に複合的」と仰いましたが、その通りだと思います。人間は複合的存在で、複合的な関係で生きているからで

す。それを語りやすく、判別しやすく細分化するほど、問題は複雑化します。混迷が深く、扱いにくくなり、問題を悪化させる。飯田さんの「抽象」という話が印象的でした。私たちはとても具体的に動いてきたと思います。それをもう一度、抽象から始めるという、一見遠回りに映ることを大事にするというと思いますし、光も見えてくると思います。

### 一人ひとりの立つ瀬を立てる まちづくり

宮本 ありがとうございます。それでは成瀬さん、いかがでしょうか。参加者から、班会を立ち上げる方法の質問も来ています。

成瀬幸雄 取り組んでいて一番困るのはイデオロギーが入ることです。人を助けようと気合いの入った人が結構いて、困ることがあります。地域を住みやすくしようと思ったら、一人ひとりの立つ瀬を立てる。それが我々の運動の根幹です。

「おたがいさま」の班づくりや小集団づくりなどについて、活動家はどうするの、どうやってつくるのと聞かれますが、地域は宝の山です。今団塊世代が順にリタイアしていて、電気屋さん、大工さん、指物屋さん、床屋さんなど、地域にはご隠居をしている人が一杯います。

一人暮らしや老老の二人暮らしはお金は使えず、誰に相談したらいいか分からないことがあるので、「どんなことでも南生協に言ってください」と言っています。そうした中から、高齢者になって家が傷んでふすまが動かないという話がありました。大工さ



南医療生活協同組合  
代表理事  
成瀬 幸雄

んを派遣し、かんなで削ると動きが良くなった。支えてもらった人は「ありがとう」と言うのですが、大工さんは何と言ったか。「あなたが“やってくれ”と言わなかったら、私は酒を飲んで、テレビを見て、そういう人生で終わったかもしれない。ところが南生協に“あそこ行け”と言われ、最初はどうかと思ったけれど、一人ひとりから“ありがとう”と聞くと、俺ってまだ頑張れるんだ、という気がして、感謝したいのは俺のほうなんだ」。そういう声が結構あります。

70年から90年も生きてきたら我々に手が届かない技術や才能や知恵や言葉があるので、一人ひとりの立つ瀬や能力を立て、引き出し、つなぐと、お金もかからず、人が喜ぶ、お礼を言う笑顔が結構見受けられます。一人ひとりの立つ瀬を立てることがまちづくりのキーワードです。

### 医療だけではない医療者の役割

宮本 立つ瀬を立てるといえるのは、若松さんが仰っていた霊的な貧困に対する一つのアプローチかと思います。

佐々木さん、石巻で支援に携わるドクターから、「在宅はお金がかかる。生保を受けていないと6万円ぐらいかかるのでは。どうアプローチするかは支援者として難しい」と聞きましたが、そこも含めて一言お願い出来ますか。

佐々木淳 在宅医療は値段が高いですが、我々が保険請求をすると高いということで、経済的に厳しいけれども行かなければいけないケースは、現状再診料だけで拝見しています。とはいえ、民間企業なので全部そうすると経営は成り立たないので、この部分は生活保護につなぐとか、何らかの形で医療が確実に担保出来る形はつくっていたきたいです。



医療法人社団悠翔会  
理事長  
佐々木 淳

医者につながると見てももらえる安心感はあると思いますが、つながった段階で医者がやれることは限定的で、薬や検査で健康管理はしますが、それがその人の人生の質を大きく上げるかということとそんなことはありません。医療の専門家というよりむしろ生活を見たり、ソーシャルワーカー的な視点で関わったりする必要があると思います。

我々の仕事はプライマリーヘルスケア寄りです。差別や偏見、スティグマ、権力など、不幸に常に感受性を持ち続け、それを解決していくのが使命だと教育を受け、実践したいと思っています。しかし、日本の医者は基本的には病気の治療学しか学んでいなく、生活困窮者が病院につながっても病気だけ診てもらってパパッと帰されてしまうことが少なくなく、医療からリジェクトされるケースも少なくはないと思います。医療者教育を変えるしか本質的な解決策はないと思います。

私たちの患者の生活歴を紐解くと、その人の責任でそうなったケースは非常に少ないです。元世界医師会長のマイケル・マーモットさんが「健康の社会的決定要因の解決こそが医師の仕事だ」と述べています。両親の所得や幼少期の教育、栄養、場合によっては生まれた場所で、その人のコンディション、平均寿命が変わるようなこともある。社会格差の解決が本質的な問題で、最上流にあると思います。これは政策的な介入やインフラの整備、まちづくりや社会保障制度の見直しからやらなければいけない部分がある。

ただ、我々はその中でプレーヤーとして与えられた仕事をしなければいけない。医

療の役割は生活を支援するソーシャルワークの機能も持つべきだという認識を同業者に広げつつ、診療報酬の問題や私たちが訪問出来ない場所もあるため、制度的な整備も必要かと思えます。

## 人間のヴァナキュラーな側面に ふれる面白さ

**宮本** 日本の医師会もイギリスからインスパイアされ、社会的処方箋、薬を出すだけでなく居場所につなげる取り組みも始めつつある。困窮者自立支援制度は居場所づくりをやってきたわけで、医療とのこれからの関係が大事になると思います。

若松さんから楢円をつくっていく契機は死の問題だとありました。「我々は不完全な死体として生まれて完全な死体となる」と寺山修司が言っていました。そういう死に向かう弱い存在同士として相手と自分の協働の場を見出せる。飯田さんが紹介された、骨つぼを抱いた写真に、なぜほほ笑んでいるのかという質問も参加者からありました。そのことへのコメントを含め、飯田さんが若松さんのメッセージをどう受け止めたか、お話しください。



**飯田大輔** 高尚な動機を持っているわけではないです。先ほどのケースのような手紙が固有名詞で来る。警察で保護された人からうちの相談員に直接電話がかかってくる。20年間地域ケアの仕事をしている私の携帯電話には「うちのばあさんが

退院してきちゃうんだけど、介護用のベッドってどうすればいいの」といった電話が朝の6時に来るわけです。そういうことが

あるのは interesting です。

昨年の台風の停電で各戸訪問した時に「変わらないですか」と言ったら、停電に気付いていなかった人と会って笑うみたいなことがあるんです。そういう積み重ねが実践のガソリンになっています。産業主義の分業化の結果、我々は今生活を営んでいます。人間のヴァナキュラーな側面、これはイリイチの言葉ですが、自立して本来生きる力を持っている場面を垣間見ると、非常に面白いと感じるわけです。

写真にどのようなストーリーがあるか。2週間や3か月ではない、数年の付き合いがあって、評価は難しいですが充実した終末期を迎えられ、介護職員自らの手で看取った。これが介護の仕事の魅力だと思います。そういう面白さを社会に発信するには、非常にいい写真、達成感のあるいい笑顔だと思っています。

話を戻せば、制度は充実してきました。生活困窮者自立支援法もそうかもしれません。一方でそのことが人間本来のヴァナキュラーな生きる力を失わせている側面もあるかもしれない。そうしたことも冷静に見つつ、これから地域全体が質を上げて、どう生きるべきかを考えるきっかけになればいいと思います。

**宮本** ありがとうございます。「ふらふらするソーシャルワーカーは最高」「笑顔が素晴らしい」という参加者のコメントもありました。

今日は随分いろいろなお話のようで、しっかり結び付いていると司会者として感じ、この結び付きがシェアされるといいなと思ったのですが、チャットを見ている限りしっかりシェアされていたと思います。「心に染みるパネルだった」とコメントもありました。パネラーの皆さまに改めて感謝申し上げます。



開会挨拶

国会議員からのエール

野洲市の取り組み

提言5

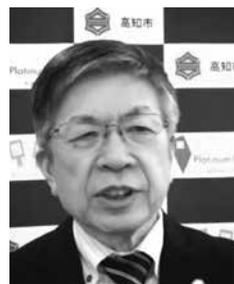
提言6

厚生労働省報告

後半シンポジウム



# 開会挨拶 | 午後



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**  
(高知市市長)

今年コロナの影響でオンライン開催という形になりました。オンラインで全国各地の仲間とつながっていますので、皆さま方のご参加に御礼を申し上げます。

コロナ禍の関係で生活困窮の課題が大きく広がってきています。本来は「伴走型」、「寄り添い型」で対面での支援を得意にしている全国の仲間たちが多いのですが、たとえば生活・緊急資金の貸し付けや住宅確保の様々な支援制度の申請相談など、社会福祉協議会等の窓口にお客さまが殺到し、疲弊気味ではないかと思えます。

これらの制度が一旦終わりにする時には大きな懸念があります。支援制度が縮小していく時に、出来るだけソフトランディングになるように我々も国に対して強く働きかけていきたいと思えます。

本来的に、生活困窮は見えにくい実態があります。子どもたちは自分が貧困だということは自分の口からなかなか言えないので、見守りとネットワークが重要です。

我々は、2014（平成26）年に生活困窮者自立支援全国ネットワークを全国の仲間とともに立ち上げました。もし、このネットワークがないままに、現状のようなコロナの感染拡大があると、さらに混乱したのでないかと思えます。その重要性を改めて認識しているところです。

このネットワークでのご縁を大切にしながら、各地域間の情報交換とこれからのきめ細やかな支援、そして伴走型の支援につながってほしいと思えます。本日は多くの仲間に参加していただき、感謝申し上げます。まだまだウイズコロナの中で厳しい時期が続きますが、私達もいろいろなネットワークを通じて皆さま方が活動しやすい体制をつくり込んでいくように、厚生労働省の方々とともに頑張っていきたいと思えますので、今後ともよろしくお願い申し上げます。



# \\ 国会議員からのエール //

## 公明党 参議院議員 山本 香苗



コロナ禍で、生活困窮者自立支援制度とネットワークがあって良かったと感じています。本大会で知り合った多くの方々が、生活困窮者の実態や支援ニーズ、切実な声を届けてくださいました。

皆さま方のお声から、「住居確保給付金」の対象拡大を実現出来ました。最大9か月の支給期間延長の実現に、厚生労働省の皆さまと取り組んでいます。

重層的支援体制整備事業が始まりますが、今日の前で困っている方々、SOSが出せない方々に寄り添えるものにしたいと思います。

コロナ禍で進むデジタル化で、生活困窮者が取り残される懸念があります。政府全体で共有すべく、「IT 新戦略」でデジタルデバインド対策の対象に生活困窮者を明記し、必要な支援策を検討することになりました。デジタルインクルーシブな社会の実現に取り組んでいきます。

皆さま方に感謝と敬意を表し、皆さまの思いに報いられるように頑張っていきます。

## 自由民主党 衆議院議員 鬼木 誠



コロナ禍で生活困窮に陥る人が増えています。相談業務で窓口に申し込みが殺到し、対面の感染リスクがあり、現場のご苦労は想像を絶すると思えます。生活困窮者自立支援の役割は大きくなっています。ご苦労される皆さまを政府与党としてもサポートしていかなければならないと感じています。

「自助・公助・共助」、「絆」を菅総理大臣は掲げています。自分の足で立とうと頑張ることが大事であるが、誰の身にも困難な状況は襲いかかり得る。自助と、政府のサポートである公助と、民間や地域の皆さま、近くにいる仲間と支え合う共助の全てが一体となって、絆で支え合う社会をつくる。これが意図するところです。

まさに生活困窮者自立支援の枠組み、そして皆さんの現場の解決のノウハウを共有し、仲間の姿を見て励まされることが大事だと毎年拝見しながら感じています。大会の充実を祈念し、政府与党のサポートをお約束します。

## 立憲民主党 参議院議員 石橋 通宏



全国各地の皆さんが生活困窮者、特にコロナ禍の影響で困窮状態に陥ってしまった多くの方々の生活、命を守るために日夜ご奮闘いただいていることに心から感謝と敬意を申し上げます。

昨年の大会でいただいた現場での生活困窮者支援の課題や問題提起を国会での議論にも参考にさせていただいて、与野党挙げた議論を進めてきました。

コロナのまん延で、今の日本社会が抱えている様々な脆弱性が顕在化してしまったのが、我々が学ばなければいけない新たな教訓だと思います。本大会を通じて皆さんから現場の課題、ご意見をいただき、ウイズ・ポストコロナ時代を見据えた改革のために、政治がどうこれを形に出来るのか、どう政策的な変革・転換が出来るのか。そのことが問われていると思えます。

ともに力を合わせてより良い困窮者支援の制度、様々な対策を講じることが出来ればと思います。

# 野洲市の取り組み

野洲市市民部  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク

次 長 生 水 裕 美  
理 事

認定特定非営利活動法人抱樸  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク

理 事 長 奥 田 知 志  
代 表 理 事



**奥田知志（以下奥田）** 午後からは、生活困窮者自立支援制度は一体何だったのかという原点にもう一度返って考えたいと思います。

新型コロナウイルス感染症によって、私たちが想定していなかったことがたくさん起こり、生活困窮者自立支援制度が試された10か月でした。健康や経済に至るまで、困難が束になって押し寄せてきています。現場にいる人たちは、「人が人を支える」という原点に立ちながら、一方で感染リスクを抱えて苦



生活困窮者自立支援  
全国ネットワーク  
代表理事  
**奥田 知志**

闘の日々だと思えます。まだ続いていますが、お互いに良くやったと認め、褒め合うことから始めたいと思います。コロナによって揺さぶられた社会の中で、私の率直な印象は、これほど社会の中にクッションに当たる部分がなくなっている人たち

が多数いたのかという思いです。少しの変化に対応出来ず、すぐさま困窮状況に陥っていく人たちがたくさんいて、生活困窮の現場では見えてこなかったコロナ前からあった社会の問題や現実が一気に明らかになりました。この状況に、制度はどこまで対応出来るのだろうか。この制度だけで難しいのであれば、どうすれば良いか。地域共生社会の仕組みが始まろうとしている時に、地域というものをどう考えたらいいのか。そのあたりも深めていきたいと思えます。

それでは、提言に入る前に、野洲市の生水さんから、現場でこの間一体何が起きていたのか、現状と課題をご報告いただきます。

## コロナ禍における 相談現場の現状と課題

**生水裕美（以下生水）** 滋賀県野洲市は人口約5万人、高齢化率26%です。

本市は1999（平成11）年に消費生活相談の窓口を新設し、私はその時に配属された相



野洲市市民部  
次長  
**生水 裕美**

談員でした。その後に取り組んだ多重債務問題をベースにして、2011（平成23）年に内閣府のパーソナル・サポート・サービスモデル事業を行い、これが本市における生活困窮者支援事業のスタートとなりました。

行政は平等・公平が原則であって、一人に特別なことは出来ないといわれます。でも、山仲善彰前市長は、「一人を救えない制度は制度ではない。一人を支援し成功すれば普遍化すればいい。一人を支援することが社会のためになる」と教えてくれました。相談者がどこの窓口に行っても、どこがキャッチしても、少しのお節介でお互いをつなぎ合わせ、関連部署とチームで支援することが大事だと考えて取り組んでいます。

## 住居確保給付金と特例貸付の課題

**生水** 生活困窮者自立支援法は、コロナ禍で主役となりました。特に自立相談支援、住居確保給付金、特例貸付です。厚生労働省からの事務連絡は、10月までで335件と非常に多く、それを読み解きながら全力で受け止めてきました。

3月に学校休業の措置が取られ、本市では給食食材のロス防止のためにフードバンクと連携し、困窮家庭、一人親家庭に、見守りを兼ねて食材を渡しに行きました。3月25日、特例貸付が開始されたことで、個人事業主からの相談が増加。4月20日、特別定額給付金が決定したことで、窓口の相談が急増し、また住居確保給付金の収入減少要件や延長貸

付の通知により申請者が増加しました。

新規相談者は、前年同期と比べて約2倍です。生活保護率は昨年度もその前も変わっていません。住居確保給付金については、滋賀県市町の状況として今年4月～9月末で約40倍の637件あり、相談窓口は疲弊しています。住居確保給付金の対象者は、生活保護と近い世帯収入がありますが、困窮世帯であっても殺到する申請事務で本来必要な支援に結び付きません。それが職員や相談支援員のジレンマとなっています。

また、有期限であって、自己都合退職の場合、一生に一回という制度利用制限があるため、困窮者支援が継続しません。支援対象となる収入基準額が低いと、多くの相談者が対象外となります。殺到する困窮者のニーズを住居確保給付金だけに頼ることに限界が生じています。

特例貸付では、「償還時において、所得の減少が続く住民税非課税世帯の償還を免除することが出来る」とされているため、償還免除の支援、返済の家計相談支援が重要となりますが、膨大な償還相談に現場が耐えられる体制がとれるのか。最大借入金額が、複数世帯の場合140万円である現実をどう受け止めるか。また、住居確保給付金受給者のほとんどが特例貸付を受けている現状がある中で特例貸付がなくなった時、住居確保給付金だけで持ちこたえられるのか。延長貸付相談の増加と生活保護へのつなぎ、そして償還免除の連携、多重債務問題はどうなるのか。来年1月以降が相談支援の正念場です。相談者をどう受け止めて支援していくかに焦点を当てて頑張っていきたいと思えます。

**奥田** ありがとうございます。

提言  
5新たな地域づくりから  
社会保障の未来を考える早稲田大学法学学術院  
教授

菊池 馨実



## 相談支援の必要性

社会保障制度は、国民の生活における様々な社会的リスク（要保障事由）が発生する事象に対しての社会的セーフティネットです。

「第1のセーフティネット」として社会保険制度、「最後のセーフティネット」として生活保護制度があり、リーマンショックを契機とした生活困窮状況への対応策として「第2のセーフティネット」が2010年代に整備され、求職者支援制度や生活困窮者自立支援制度が始まりました。コロナ禍で住宅確保給付金制度が大きな役割を果たし、総合支援資金・緊急小口資金制度が脚光を浴びています。

これらの社会保障制度は、要保障事由の発現に際して行われる「給付」として捉えられてきましたが、この捉え方の問題も明らかになってきました。第1に、社会保障の給付はほとんどの場合「申請主義」を採用しているため、国民・市民の側の申請行

為がなければ給付にたどり着けません。第2に、給付を行う側から受け取る側への一方的な関係性のベクトルが変わるものではありません。経済的困窮に留まらず、社会的排除の状況を克服し、社会とのつながりを結び直すことも容易ではありません。アウトリーチ的な機能も含めた相談支援の役割が求められます。また、言語・非言語のコミュニケーションを通じた相談プロセスの展開自体を給付に類したものと位置付け、保障のあり方を考える必要があります。

## 個人の自律を支援する

社会保障の目的は、個人の自律の支援です。ここで言う自律とは、個人が主体的かつ自由に自らの生き方を追求出来ることです。その法的根拠を、基本的人権の総則的規定であり、幸福追求権などの根拠規定とされている憲法13条に求めています。

個人の自律の支援は、広義の支援であり、実体的給付に留まりません。社会保障を個人の自律の支援のための仕組みと捉えることは、個人が主体的な存在であることを意味します。人は、国家や支援者によって保護されるべき客体ではなく、自らこう生きたい、こうありたいと思うそれぞれの生き方を追求する主体なのです。

主体性の確保に必要なのは、支援する側とされる側の関係性が一方向に固定されかねない仕組みを避けることです。特に支援される側が脆弱な人々である場合、金銭やサービスといった実体的給付による一方的な再分配のみでは、関係性の克服は難しく、相談支援による個別的アプローチの必要性が浮かび上がります。相談支援の場面では、双方向的な関係性の構築が目指されます。

## 支援者と被支援者は協働する関係

支援者が福祉専門職や行政職員の場合、その見立てによる被支援者の客観的ニーズと本人の主観的な欲求との食い違いにどう対処するかが問題です。支援者と被支援者の関係性が互いに向き合う当事者関係（契約モデル）では、両者は抜き差しならぬ緊張関係となりかねません。

支援者と被支援者の関係を協働関係（共同的意思決定モデル）と捉える必要があります。同じ方向に向かってともに歩むイメージで、「寄り添い型」「伴走型」支援という言葉はこうした観点からも肯定的に評価出来ます。支援者は、被支援者が歩む半歩ぐらい後ろから表情や歩き方から疲れ具合がどうか、足元には障害物や落とし穴がないかなどを冷静かつ瞬時に判断しながら歩調を合わせていくイメージを私は持っています。支援者は、被支援者が支援者と向き合うのではなく、自分自身と向き合って、困難に対して主体性を取り戻すことを支えます。

自律支援には自らの物語を紡いでいくに当たっての本人支援と、本人が自らの物語を紡いでいくことを可能にする社会的な諸条件・環境の整備という2側面があり、両面に渡る支援が必要です。私は地域というのは地理的な把握ではなくて、人と人のつながりの束として理解しています。

人は他者との関係性があることで自己の存在を確認し、肯定する（出来る）ことで主体的な生が引き出されます。このようなプロセスを通じて、対等な関係性を基盤にして支えられる存在から、時として支える側にも立ち得る潜在的可能性を想定出来るのではないかと思います。支え合う関係性を前提とした相談支援の仕組みづくりや地域づくりを進めていくことが肝要です。

提言  
6

共生の基礎としての伴走／  
寄り添い支援



一橋大学大学院社会学研究科  
教授  
猪飼 周平

生活困窮者自立支援制度は、思想として極めて新しいと思います。

コロナ禍で起きているのは新しさとは違う方向です。一つは公衆衛生という古いアプローチです。もう一つはナショナル・ミニマムという最低限の生活を下支えする政策に影響を受けています。

生活困窮者自立支援制度がどういうものであるべきかに立ち戻ろうという論点からお話します。

タイトルの「共生」は「支え合い」と言い換えられます。支えることがどういうことかはっきりしないと、支え合えるのか合えないのか、どうすれば支え合えるか分からないはずで、「共生の基礎」にあるのは、「支えるとはどういうことか」です。

今日は、支えることの意味、生活困窮者自立支援制度の新しさについてお話します。

支援から取り残される二つのケース

国際比較的に、日本はそこまで手厚い福

祉を実現している国ではありません。生活困窮者自立支援制度の新しさは、福祉国家が小さいという理由で従来支援が行われなかったところに支援が行くようになった、という意味での新しさではありません。従来支援の網の目がかかっているように見えたところや形式的にかかっているはずのところから人がこぼれ落ちていく穴を防ぐ、という意味での新しさです。

支援からこぼれ落ちるとはどういうことか。二つのケースで起こります。

一つは、当事者の困難が複雑な姿をしている場合。多くの要因が絡み合い、それに縛られている状態です。生態系のような複雑な絡み合いの中に当事者の困難があるため、困難がエコシステムのと言います。

もう一つが、当事者の困難から解決すべき問題を取り出せない場合。典型的なのが、生きづらさです。その人にとって何が困難の原因か、問題として取り出すことは簡単に出来ないけれど、本人は生きることが難しい状態にある。外から見ると、生きる力

が失われているように見えるため、このような困難はソーシャルワークで「パワーレス」と呼ぶ状況とほぼ重なると言って良いでしょう。

二つのケースや二つが重なっている状態の人に対して、従来の福祉システム、福祉国家は、サービスで上手く支援出来ずにいました。単純な問題に還元して、それを多くの人に波及させるやり方で支援してきたからです。

たとえば、ライフリンクの自殺の危機経路によれば、自殺した方は平均四つの要因を抱えて亡くなっていて、状況が複合的です。ある程度の規模の自治体は、諸問題に個別対応する支援サービスを大体持っていますが、約7割の人は相談に行った上で亡くなっている。今の社会は、社会保障や福祉、行政サービスが発達し、個別の問題への対応力は上がっていますが、実際はそこに上手く引っかからずに多くの人が自殺に追い込まれているのです。従来の福祉国家のシステムはざるのようなもので、人々がかんりの程度こぼれ落ちることが起きてしまう。

支援から取り残されるケースに対応する方法

対応する方法は論理的には二つあり、個別支援が原則です。個別支援だけで構成する必要はないが、個別の観点が必要ということ。

複雑な問題に絡めとられている方には、それを解きほぐす形で、困難を単純化したり、和らげたりする「エコロジカルアプローチ」が必要です。

パワーレスな状態にある人には、パワーをもう一度付ける支援が必要です。生きる元気がなくなっている人の話を聞く、横にいても、少し元気になることがある。問題解決とは別のルートで生きる力を回復させることが出来る。これが「エンパワー

メントアプローチ」です。  
二つのアプローチを組み合わせることで、従来の福祉国家の穴を埋めます。この作業が期待されるのが、生活困窮者自立支援制度です。

生活困窮者自立支援法の向かうべき方向、支援の資源

支援からこぼれてしまう人数をどう補足するか。研究室で推計しました。どんな相談ごとにも断らない支援サービスに流れ込む人を見れば、ある程度分かります。日本社会全体の推計は800万～1700万人です。その意味で、生活困窮者自立支援制度は、受け皿としては小さな動きに留まっています。逆に言えば、従来の福祉国家のサービスからこぼれ落ちる人を支えられる、非常に大きな動きを期待される制度です。

ヘルプライン「よりそいホットライン」に届いた相談から、どんな問題を抱えているかを数えました。生活保護収入のある方とない方の相談はほとんど同じで、問題の複雑さは経済的困窮の有無であり違いがないようです。生活困窮者自立支援法は、困窮に紐付けて支援を考えていますが、困窮を外した先に生活上の困難を感じている人があらゆる階層に広がっている可能性がある。そこにいかに幅広く支援を届けるかが、向かうべき方向です。

そうした支援の資源はどこにあるか。地域社会のコミュニティによる支え合いは、力を失う方向に進んでいる。これに寄りかかる形で支援を拡充することは難しい。従来のコミュニティの資源を使って支援をするという発想以上に、プロフェッショナルな文脈で「支援すること」を通じて、人と人をつなぎ、支え合いが出来るコミュニティに育てていくことが求められます。

# 厚生労働省報告

## 生活困窮者自立支援制度の現在と今後のあり方

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／地域共生社会推進室  
室長

唐木 啓介



生活困窮者自立支援制度の現状と厚労省の対応を報告します。

当制度の目指す本質は、元担当局長の山崎史郎さんの著書にある、『『本人中心』の相談支援を中核に据え、多様な支援を包括的に実施すること』『『人』を『人』が支える仕組みを再構築すること』です。

生活困窮者自立支援制度は、生活保護に至る前段階での自立を支援する仕組みです。第1、第2、第3と重層的なセーフティーネットがありますが、生活保護制度自体は現金給付の仕組みである以上は要件に該当しない場合もあります。生活困窮者自立支援制度が相談者の最後のセーフティーネットになる場合もあると忘れてはいけません。

### 制度施行後の実績

2015（平成27）年からの4年間の新規相談受付件数は、90万件以上です。継続的なプラン作成は27万件以上、包括的な支援の提供により就労や増収につながった人は12万人以上いて、受付件数も伸びています。

2018（平成30）年調査の制度利用者の声では、窓口で相談したことでの状況変化について、「仕事を始めた」、「仕事による収入

が増加」、「就職活動を開始」という人が多くいます。相談前と現在を比べ、自分に対する気持ちが好転している割合が64.8%、「働くことや日常の生活、活動などへの意欲が湧いた」と答えた人が53.8%です。相談員とのやりとりで、「ここに来たことで元気付けられた」、「声をかけていただいてありがたかった」、「生きていていいと思えた」とありました。親身な対応や断らない相談支援の姿勢が、利用者の自信や活力を蘇らせて、生きる力を与えた様子が分かります。相談員も相談者の声を現場で聞き、仕事の活力にされていると思いますが、マクロ・ミクロともに生活困窮者自立支援制度は素晴らしい実績を上げてきたと思います。

### コロナ禍の影響と対応

今年はコロナの影響で現場の状況は一変し、連日の急増する相談に、感染リスクを抱えながら対応いただき、現場には非常にご苦勞をかけたと思います。相談件数は4月から7月で約26.3万件と、昨年を上回る速報値です。償還免除付きの特例貸付を3月25日に行い、2019（令和元）年度に日本全国で約7,000件だったのが、100倍以上の

約125万件です。住居確保給付金を収入減少も対象にすることで、昨年の4,000件から25倍増の約10万件になっています。

件数の増加に伴う現場への影響は、感染拡大の長期化や深刻な人手不足、労働環境の改善が必要な状況にあることです。困窮でやるべき相談支援が行えなくなったことは現場も厳しいものがあったと思いますが、こちらも忸怩たる思いでした。徐々に平常化していますが、まだ長期化の影響は考えなければいけません。国の対応は、申請・手続きの簡素化や自立相談支援の強化で、2次補正予算で人件費やオンライン対応が出来る設備整備などを支援しています。

リーマン・ショック時の生活保護の受給者増加を課題に創設された生活困窮者自立支援制度で、コロナ禍でも生活困窮者にしっかり支援を届けられたと思います。

コロナを機に、個人事業主やフリーランス、外国籍といった、つながりの薄かった人の相談が増えたこと、対面相談が困難となっていることに試行錯誤して各地域で支援いただいたと承知しています。他制度も含めたパンフレットを配布してワンストップに対応した、外国籍の相談者向けに翻訳アプリや外国語のパンフレットを活用した、対面支援が困難なのでSNSやオンラインで離れていてもつながった、食料支援など、様々な工夫を積み重ねて対応いただいたことに深く感謝します。

また、つながり続ける大切さをかみしめる契機になったと思います。コロナの事態で、「困窮制度の窓口が広く周知されるきっかけとなった」「今まで支援が届けられていなかった人に出会えた」「支援員のスキルや経験知が上がった」という声もありました。

### 今後、進めるべき二つの取り組み

この状況下で進めなければいけないのは、どこに住んでいても支援が受けられる体制づくりという任意事業の推進と、支え手・受け手を超え、誰もが自分の役割を実感出来る社会という地域共生社会の実現です。

任意事業は、2019（令和元）年度までで、子どもの学習・生活支援が約60%、就労準備と家計改善が50%以上、一時生活支援は約30%と実績は上がっています。国としても、多くの自治体に任意事業を実施いただくために、周辺自治体との共同実施や都道府県をイニシアチブにした広域実施を進めていきます。特に就労準備や家計改善は、自立と一体的な実施を促進するために補助率の引き上げやインセンティブの推進を行っているので、自治体の事情にも目を配りながら3年間の集中実施期間での完全実施を目指します。生活困窮者自立支援全国ネットワークにも協力をいただいています。

もう一つは地域共生社会の実現です。近年、地域住民の抱える課題が複雑化・複合化しています。複合課題や狭間のニーズへの対応は現体制では難しい部分もあるため、市町村において、アウトリーチや相談支援、参加支援、地域づくり支援などの包括的な支援体制を構築する事業を来年4月から実施予定です。市町村においては移行の準備を出来る限り早く整えて、ぜひ包括事業に持ってきていただければと思います。

コロナという未曾有の危機に、皆さまには多大なご協力をいただいて支援が進められていることに厚く御礼を申し上げて私の発表にします。

## シンポジウム

後半

# 生活困窮者自立支援の 原点を振り返る

### 登壇者

早稲田大学法学学術院  
一橋大学大学院社会学研究科  
野洲市市民部  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク  
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  
津田塾大学  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク

教授 菊池 馨実  
教授 猪飼 周平  
次長 生水 裕美  
理事 室長 唐木 啓介  
客員教授 顧問 村木 厚志

### 司会進行

認定特定非営利活動法人抱樸  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク

理事長 代表理事 奥田 知志

奥田知志（以下奥田） これまでのお話を聞かれて、生水さん、質問をお願いいたします。

生水裕美（以下生水） 菊池先生の「専門性に裏付けされた相談支援」、つまり「支援者の専門性」という言葉が胸に落ちました。高い専門性をしっかりと機能させるためには縦割りが必要で、それをどうつなげていくかが生活困窮者支援のあり方だと思っています。

唐木室長からは、特例貸付の延長についての言及もありましたが、実際に「貸付」という名の下の生活保障になっていると感じます。住居確保給付金についても、住宅保障から生活保障に捉え方も変わってきていると思っています。さらに普遍的な制度として変身していく可能性はあるのか教えていただければと思います。

### コロナ禍の教訓をどう活かすか

菊池馨実（以下菊池） 本来、困窮者支援は自治事務です。自治体の裁量で出来る分が大きいはずですが、実際には事務連絡などによって縛られることが多くあります。たとえば訪問による支援には、「訪問の必要が高いケースに限定する」「対面によらない支援の実施が可能か検討を行う」という事務連絡で現場は萎縮せざるを得ない面があったのではと感じます。そして職員は、「あの時の対応はどうだったのだろうか」と今でも考え続けている面があります。今後、また大きく感染者が増えて自粛せざるを得ない場合も考え、厚労省の今回の対応は、現場での受け止めも含めた調査を行ってほしいです。

日本の社会保障制度は、リーマンショック後に生活困窮者自立支援法、住居確保給付金制度が出来ました。これを機に、単なる予算措置ではない、恒常的な仕組みとして社会保障をどう充実させていくか。一人親支援なども特例給付金が出ていますが、それだけでいいのかも含めて今後の課題にしていきたいと思います。

奥田 今出た課題は、特例措置で対応もしてきましたが、もともとあった問題が露出したのであれば、それはもともと必要だったのではないかという議論になります。また、既に生活保護の手前で様々な具体的な給付、いわば第2の保護のようなものが前倒しで出ている状態です。この2点について、唐木さんからお話を伺います。

唐木啓介（以下唐木） 貸付や給付は、もともとは件数的にはあまり多くない制度でした。それが非常に大きなボリュームでの申請という形になり、表出しました。貸付や給付は従来の社会保障の仕組みなので、それにつながる形での自立相談支援をどういう形で維持・継続していくかも考えていかなければならないと思います。

コロナは我々が思っている以上に長期化しており、その中でどういう対応を取っていくか。いずれにしても、この教訓をどう生かしていくかは振り返りをした上で、必要な制度改正に反映していく必要があると思います。

生活困窮者支援を使っただくとともに、必要な人は生活保護につなげることも重要です。



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 唐木 啓介

## コロナ禍の教訓をどう活かすか

奥田 猪飼さん、ほかの方の発言を聞く中でご意見や質問はあるでしょうか。

猪飼周平（以下猪飼） 生水さんからは、「コロナ禍で今まで相談に来なかった人たちが来られるようになり、新しいつながりの可能性が見えた」というお話がありました。寄り添いの支援には信頼関係が必要ですが、オンラインで信頼関係を生み出すことは簡単ではないというお話も聞きます。



一橋大学大学院  
社会学研究科  
教授  
猪飼 周平

生水 相談者が面談につながった段階での接し方に変わりはありません。その人にとって何が必要かを相談員や市の担当課と一緒に考え、動いていく。税の減免や水道料の猶予、様々な給付金につなげていきます。一生懸命に汗を流している姿を見ていただくことで信頼関係が築けていきます。

電話でもオンラインでも、こういった言葉を使っていくか、どのような会話ができるかという積み重ねで信頼関係は出来ると思うので、そこに変わりはありません。たとえば多重債務の相談に、「どうして借金をしたんですか」と聞くと怒られます。「借金の理由は何ですか」と聞くだけで、その理由についてお話が進んでいく。言葉の投げかけ一つで変わる。「どうして」という言葉で否定されているのではないかと思われる。その人の歩いてきた人生を丸ごと受け止めさせていただけるといった相談支援が大事かと思えます。

## 生活困窮者自立支援制度の 原点とこれから

奥田 村木さんは、この制度の立ち上げ時に社会・援護局長を務められていました。その後も事務次官をされてこの制度を引っ張ってこられました。村木さんから、制度の原点についてお話しいただけますか。

村木厚子（以下村木）

生活困窮者自立支援制度が出来た時に、困窮している人の共通点は、複数の困難が重なっている人たちであることと、社会から孤立をしている人だと教わりました。この法律では、現場で実践して実績



生活困窮者自立支援  
全国ネットワーク  
顧問  
村木 厚子

のある制度が法律の事業として取り込まれました。しかしながら、「社会的孤立」については法律をつくった当時は、「経済的に困窮している人を救う法律はつくれるけれども、社会的に孤立をしているのは法律や制度では難しい」と言われ、取り込めませんでした。

伴走型支援は、相談支援を核にして既存の支援制度につないでいく、あるいは既存の制度がなければこの法律の外に制度をつくる形でこの法律を育てようということになりました。こうしたやり方を突き詰めていけば、断らない相談という形を追求せざるを得ません。

この法律が出来た時に全国研究交流大会で、「実践とともに進化をすること」と「他制度を使い尽くすこと」を確認したと思います。困窮者支援法も改正し、「社会的な孤立」が法律に取り込まれましたし、農福連携や居住支援、再犯防止の法律など、周りの法律や制度も随分強化されてきました。

地域共生の法律は来年4月から実施となります。困難を抱える若年女性の支援もこれから法律化をしなければいけません。

ここまで制度は進化してきましたが、これからもっと頑張らなければいけないと思ったところをお話します。

まず1点目です。コロナで試された10か月の間、困窮者支援の法律の何が役に立ち、何が足りなかったかを検証することです。私たちは制度の充実のための大きな勉強をしているのです。

2点目は、福祉の再定義です。若松先生のお話の「貧乏」、我々の言葉で言えば「貧困」ですが、これは天分に依じて三つの力、肉体・知能・靈魂を伸ばすための物資が与えられていない状況だという定義をいただきました。これを貧困の定義と捉えると、福祉が非常に豊かなものになると思えました。

3点目は、ソーシャルワークの定義です。飯田さんのお話の中で、「ゆるくて抽象的な窓口」「ふらふらしているソーシャルワーカー」「シェルターを持っている」「働く場を持っている」というお話が出てきました。これに当てはまる分野は、風俗のスカウトです。福祉の対極にある彼らが飯田さんの言う包括的な窓口の機能を果たせる。ソーシャルワークの重要性・必要性を我々がもう一回再認識することが必要だと思えました。

その上で伴走型支援について、猪飼先生から「エンパワーメントアプローチ」「エコロジカルアプローチ」という非常に大事な定義をいただきました。当事者の力を付けることと、抱えている問題を解きほぐして解決へつないでいくということです。

今日の菊池先生の話で「半歩下がる」というのは、非常に私は興味深かった。親が子どもを支援する時に半歩下がるのはすごく難しい。でもすごく大事な言葉だと思いました。プロとして半歩下がるような気持

ちで我々がソーシャルワークをやっていたら非常にいいと思います。

本人が力を付けて支援者が手放していくのが福祉の大事なポイントだと思いますが、手放した先にあるコミュニティが豊かなものであるかどうか勝負になってきます。これは福祉や生活困窮者支援という狭い枠ではなく、我々が市民として、あるいは職業人として、医療者として、生協として、市民全員が汗を流してコミュニティを育てる。その努力を片側で見ながら生活困窮者支援を育てていくことが大事だと思えました。

## 「試された10か月」から地域づくりへ

奥田 村木さんからポイントのまとめをいただきました。そこに対して皆さんから、ご発言いただければと思います。

生水 私は、「試された10か月」に、「あってよかった、生活困窮者支援」を痛感しました。もしこの法律がなかったら、コロナ関係の相談者を自治体はどこが受けたのか、どこの部署が受け止めたのか。混乱が起こっていたと思います。

自治体の力量も試されたと思っています。生活困窮者支援は、属性に捉われるのではなく、困っている理由に対応していけるので非常にやりやすい。これが今回のコロナ禍で生活困窮者自立支援法が一番の良さだろうと思っています。

ただ、生活保護との連携が全然出来ていません。生活保護と生活困窮者自立支援法の融合にもっと切り込んでいける議論に今後発展



生活困窮者自立支援  
全国ネットワーク  
代表理事  
奥田 知志

していくことを希望しています。

**猪飼** 今日、私は、プロフェッショナルの重要性を強調しながら話したつもりです。コミュニティとの関係では、エンパワーメント的なアプローチは家族に依存してきた部分が大いのですが、今や家族にこれ以上支援を依存することは出来ず、プロフェッショナルの役割が重要になってきている。

ただし、興味深い視点を一つ付け加えるとすれば、友人の役割も重要であると言えるかもしれない。この点は、政策的にあまりケアをしてこなかった領域です。たとえば中等教育などでの困っている友だちの話の聞き方です。そういう機会が確保されることで、自分は困っている人の話を聞くことが得意だ、好きだと気付人たちが出てくる。あるいは、ただ話を聞き、横にすることが重要な意味を持っていると気付く機会になる。

今、向かっているのはSOSを出しましよという方向ですが、苦しい状態にある人たちはSOSが出せません。こうした人たちにSOSを出せと教育するのは方向的に問題があり、聞く側をどうやって育てるかという問題になるだろうと考えます。

コミュニティの問題を考える時に、広げていかなければいけないのは教育の領域との連携です。友人の問題などを取り込みながら

地域全体に広がっていくような論点になるといいなと思っています。

**菊池** 村木さんのお話の中で「手放す」という言葉があり、すごく新鮮に感じました。地域にはいろいろな活動をしながら、そこで福祉的な

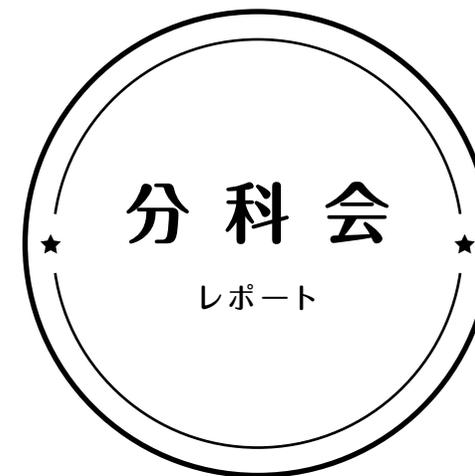
支援もするようになっていく地域があります。そうしたところであれば手放した先に地域の支え合いがある。

4月から始まる制度には、地域づくりも含まれています。個別の支援から地域づくりの結節点として、たとえば子ども食堂や地域食堂もありますが、本当に地域づくりとなると、地域住民レベルまで巻き込んだものになっていく必要がある。個別的支援を一步踏み越えた先の地域づくりまでどうやっていくか、知恵を出し合う必要があるだろう。住民同士の福祉だけではない、地域でお互いに支え合っていくには、楽しい、笑い、ワクワク感みたいなものも含み込んだ地域づくりの必要があるだろうと思っています。

一方で困窮者支援は、どんなに地域で支え合いのネットワークが出来たとしても個別的な支援は必要なものなので、その両輪をつくっていく作業にいろいろな知恵を出し合っていていく必要があるだろうと感じました。

**奥田** 「この10か月は試された期間だった」と言いましたが、逆に言うと、多くの人たちが人ごとではなくなった日々だったと思います。全ての人がある意味当事者になった。ここで地域とは何だったのだろう。家族に全部押し付けていたのは大丈夫か。また、人と距離を持つことが推奨される中で、我々は一人で生きていけないという大本の人間そのものの課題を抱えています。

ぜひこの大会を機に、各事業所や各地域でも、どうやって支え合いの仕組みをつくっていくか、単に助けてもらうだけではなく、それぞれが役割や出番をどうつくっていくかという議論をしていければ、私たちはしんどいだけではなく、「あの年に苦労してよかったな、これがあってよかったな」と言える日が必ず来ると思います。



### 分科会1 生活困窮者支援を軸にした包括的支援体制へのアプローチ (包括的支援)

### 分科会2 社会的養護と生活困窮 (社会的養護と生活困窮)

### 分科会3 コロナ禍での家計改善支援。見えてきたものはなに? (家計改善支援)

### 分科会4 ウィズコロナ、アフターコロナ時代における子ども・若者支援の方策 (子ども・若者支援)

### 分科会5 被災地でともに働く、ともに生きる—映画「Workers被災地に起つ」 (ともに働く)

### 分科会6 多様な主体を「巻き込む」居住支援 (居住・一時生活支援)

### 分科会7 新・地域力「住民主体による気かけ合う地域づくり」 (地域づくり)

### 分科会8 就労準備支援利用者の小さな変化を捉える見える化ツール ～KPSビジュアルライズツール～ (就労準備支援)



## 分科会

## 1

(包括的支援)

# 生活困窮者支援を軸にした 包括的支援体制へのアプローチ

2020 11/23(月) 14:00▶16:30

## ■ パネラー

社会福祉法人すぎな会(神奈川県)  
理事長補佐

山上 裕之

市貝町役場(栃木県)健康福祉課福祉係  
総合相談支援センター長

郷間 一宏

中土佐町社会福祉協議会(高知県)  
地域福祉課地域支援チーム 主任

中平 紗和

中土佐町社会福祉協議会(高知県)  
地域福祉課相談支援チーム 主任

谷岡 裕子

## ■ コメンテーター

厚生労働省社会・援護局地域福祉課  
地域共生支援調整 係長

田代 善行

日本福祉大学 副学長

生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事

原田 正樹

## ■ コーディネーター

日本社会事業大学専門職大学院 客員教授  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事

渋谷 篤男



分科会1では、各パネラーが行政・社会福祉協議会・社会福祉法人の立場から、包括的支援体制に向けた取り組みを報告。コメンテーターのコメントや参加者のチャット質問を踏まえ、テーマ理解を深めた。

## 中土佐町社会福祉協議会

高知県は、誰もがが必要なサービスを受けられる小規模多機能支援拠点として、「あったかふれあいセンター」を展開。中土佐町では、2010(平成22)年にこれを3か所に設置し、地域福祉計画の地域福祉の拠点に位置付けた。地域課題解決に取り組み、住民の気付きから様々な小地域福祉活動が生まれた。

しかし、個別課題が複雑化し、住民だけで解決が難しくなったため、モデル事業を活用し、小地域福祉活動の展開・関係機関との連携体制構築に取り組む。その中心が同センターで、通常の集いの場とともに、地域ふくし活動推進委員会や小地域ケア会議を開催し、住民主体の地域づくりを行う。合わせて、制度

の狭間の住民を取りこぼさないように、相談支援包括化推進員5人を分野ごとに配置。

町社協内の相談機能も強化し、「かあらんシート」(現場などにおける、職員の「そうかもしれない」程度の課題の気付きを記入。困窮事業担当者が集約し、早期発見、支援につなげる)を導入。同センターの訪問・相談・つなぎ機能の強化もする。

参加支援および地域づくりに向けた支援として、多機関協働の福祉学習、地域ふくし活動推進委員への支援、権利擁護支援員養成講座も実施。

## 社会福祉法人すぎな会

かながわライフサポート事業は、神奈川県社協を母体に、社福法人が会費(基金)を出

して加盟し、制度の狭間で生活に困難を来している人をCSWが支援する相談事業だ。基金で生活に困った人の経済的支援も行うのが、特長だ。

2018(平成30)年度の加盟法人87法人に対し、支援件数は95件と少ない。他法人との連携や関係機関とのネットワークと情報共有、多様な相談者へ対応する事例検討・研修が課題で、県内の地区ブロックごとの支援共有やケースワークの機会増加による支援の広がりが必要だ。

すぎな会は、この事業には「国が制度化していない中で生活に困った人を支えていく」社会福祉法人の原点があり、足元を見つめ直せると事業を始めた。管理者がCSWであることで事業理解があり、通常業務と兼務する法人も多い中で専任職員を配置する。厚木市と協同することにより、相談者の安心につながる、市の情報整理で支援ポイントが明確化される、制度になぎやすい、他機関と関係を持ちやすい、たらい回しにされないことがないメリットがある。

## 市貝町役場

地域福祉計画、高齢者総合保健福祉計画、障害者福祉計画、子ども・子育て支援事業計画の四計画を、地域福祉計画を基礎に横断的・一体的にした「地域福祉総合計画」を2015(平成27)年に策定。制度の狭間の生活課題や複合的な問題を抱える世帯を支援する。

同計画をもとに、①いかにスムーズに福祉に関するあらゆる相談・見立てをし、専門サービスにつなげられるか、②子どもから高齢者まで福祉に関する初期の相談窓口、の二つのテーマを検討し、2017(平成29)年に「総合相談支援センター」を開設した。前者は、スクールソーシャルワーカーや地域包括支援センター、相談支援包括化推進員を配置して対応。後者は、社会福祉協議会や障害者相談支援センター、訪問看護ステーションと連携が取れる、保健福

祉センター内に開設することで対応した。

協働の課題は、役場の異動で横のつながりが低下すること、制度の狭間で相談者が出来ることまで支援し過ぎてしまうことだ。

## 厚生労働省社会・援護局地域福祉課

地域共生社会の実現に向け、属性を問わない相談支援、多様な参加支援、地域づくりに向けた支援に一体的に取り組む重層的支援体制整備事業が2021(令和3)年4月から始まる。介護・障害・子育て・困窮分野の各支援機関の専門性や積み重ねてきた実践をもとに、様々な地域資源の強みを活かした包括的な支援体制を目指していく。

新たな事業により、様々な分野が相互に重なり合いながら支援を進めていくことで、分野間・支援者間の縦割りの弊害の解消も目指し、真に「市町村全体として」本人に寄り添い、伴走する支援体制づくりを進めていきたい。

## まとめ

報告を受け、コメンテーターの原田正樹さんは、「包括的支援体制をつくるのにプロセスが重要で、それを積み上げて今日に至っていると分かった。その際、行政・社協・社福法人に加え、地域の多様なセクターとどう協働するかが課題になり、生活困窮者自立支援の中心軸になる。事例からは、支援の時にニーズありきで仕組みをつくる必要性が強調されていたと思う」と話した。

終わりに、コーディネーターの渋谷篤男さんが、「コロナを通じて、様々な相談機関から起きている問題の報告が入っている。国の制度で動くこともあれば、民間から動かすこともあるので、そういう大きな動きをつくっていただくことが大事。どういうことが、どのように起きているか周りに知らせていただけたら」と呼びかけた。

分科会  
2

(社会的養護と生活困窮)

## 社会的養護と生活困窮

2020 11/29(日) 10:00▶12:30

## ■ パネラー

アフターケア相談所ゆずりは(東京都)  
所長

高橋 亜美

生活クラブ風の村はぐくみの杜君津(千葉県)  
施設長

高橋 克己

一般社団法人若草プロジェクト(東京都)  
理事・事務局長

牧田 史

千葉県中央児童相談所  
主任上席児童福祉司兼支援課長

児玉 亮

## ■ コーディネーター

社会福祉法人生活クラブ風の村(千葉県) 理事長  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事

池田 徹

## ■ コメンテーター

津田塾大学 客員教授  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 顧問

村木 厚子



分科会2では、社会的養護や社会的養護にもたどり着けない状態の中で孤立を深めている子どもたちの現状と支援、社会的養護の枠を築いた人たちの実情についての報告を踏まえて、そこから見える課題について検討した。

## 生活クラブ風の村はぐくみの杜君津

40人定員の児童養護施設で、敷地内に6軒の家があり、家庭に近い環境で子どもたちを養育している。施設にいる間は、落ち着いて安心できる生活の中支えてくれる大人や仲間がいて、生きづらさという傷に包帯を巻き直している時間といえる。

しかし、様々な課題や生きづらさを抱えている青年たちのありのままを受け入れ、排除しない場所はそう簡単には見つからない。失敗を重ねるうちに、関係を上手く取らなくて済む場所を求めようになる。路上生活やひきこもり、反社会的グループなどいびつさを抱えても成り立つ世界に進むことがある。

養護の期間やケア、もともとの傷が異なる

子どもたちは、包帯の下の生きづらさも違う。傷の深い子たちは社会適応が容易ではなく、しんどい暮らしをしている現状だ。

今の制度では、養護施設にいる間のケアにあまりお金がかけられない。社会的養護を必要としている子どもや、生きづらさを抱える家族の在宅ケアなどにも、高齢者福祉と同程度のサービスの充実が大事ではないか。

## アフターケア相談所ゆずりは

児童養護施設や里親家庭、自立援助ホームなどを築いた人たちを対象に相談支援事業をしている。社会的養護を築いた人のみならず、苦しい家庭環境、ネグレクトや性虐待など発見しづらい虐待環境の中で生きてきた人からの相談も多い。

伴走型の支援を基軸に、実際の支援は生活保護の手続きや通院の同行などが多い。ほかに高卒認定資格を取る無料の学習会や、社会的養護を築いた人以外も誰もが来られるサロンを月1回開催している。また、就労支援の一環で、工房でジャムづくりを行う。働くことは、お金を得られること、誰かの役に立てること、生きていていいという安心感を育むことのために大事だと痛感している。

社会的養護を築いた人が困難な状況に陥ってしまう背景には、虐待や貧困などの深いトラウマがある。日本社会の仕組みは家族機能が前提にあり、家族を頼れないことが足かせになる。

支援する立場になると、助けてあげなければの押し売りになってしまう。「あなたがどんな気持ちでいるか、どうしたいか」という気持ちのやりとりを大切にしている。

## 一般社団法人若草プロジェクト

心にSOSを抱えた若い女性たちの支援を目的に「つなぐ、まなぶ、ひろげる」を三つの柱として活動する。2020(令和2)年度からは「まちなか保健室」という居場所の事業も行っている。

10代・20代の女性の社会的弱さの背景には女性軽視の価値観が残っていることや、男性に比べて一人で生きていくための社会資源の乏しさなどがある。複数の問題を抱え、問題が可視化されにくいとも感じる。

児童福祉法は18歳以上の子には原則適用されない。親からの虐待でも18歳以上の場合児童福祉法上の一時保護は出来ず、虐待者が配偶者ではないのでDV防止法上の保護も受けられない。婦人保護の施設やシェルターは利用可能だが、実際は運用上のハードルが高くなかなか利用出来ない。生活保護法は大きな役割を果たすが、自尊感情の低下への影響が否めない。学習支援や医療、メンタル面で

のケアを含めた、若年女性たちを前向きに支援する法律や仕組みが必要である。

## 千葉県中央児童相談所

相談所の最近の傾向として面前DVを含むDVの問題が大きい。社会的養護を必要とする子どもの多くが発達障害を抱えている傾向がある。また、被虐待で同様の行動特徴を示すことがあり、虐待由来か発達障害か分かりづらいことがある。

現状の課題としては、一人のケースワーカーの担当件数の多さや、人材の確保・育成がある。一時保護の定員超過や長期化により、子どもにとって不利益な状況もある。

相談所が保護して家庭に帰ることが難しいと判断した場合に社会的養護にバトンを渡すのだが、社会的養護の資源不足も大きな課題だ。里親や施設との有機的なつながりが少なく、バトンを渡す先がないという話もある。

児童相談所は保護から家庭に帰るところまでを一貫してやっていたが、現状では介入や分離を司法が担う段階に来ていると思う。また、予防の強化として一つの窓口につながったら他の機関や仕組みに有機的につながる拠点を地域の中につくっていかないといけない。

## まとめ

コメンテーターの村木厚子さんは、「『伴走型支援』は生活困窮者のキーワードだが、子どもの支援にはつながれていなかったと思う」と発言。「包帯の下の傷が癒えるようなサポート、家族をも支援出来るような制度の充実、制度が欠けている女性支援について法的な整備をすることが必要だ」と語った。最後にコーディネーターの池田徹さんが、「制度などのハードの充実も、支援者というソフトも今が踏ん張りどころだ」とまとめた。

分科会  
3

(家計改善支援)

コロナ禍での家計改善支援。  
見えてきたものはなに？

2020 12/5(土) 14:00▶16:30

## ■ パネラー

野洲市市民部(滋賀県) 次長  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事  
厚生労働省社会・援護局地域福祉課  
包括的支援体制整備推進官  
グリーンコープ生活協同組合連合会(福岡県) 常務理事  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 事務局長

生水 裕美

楠木 奈津子

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



## ■ 実践報告者

生活クラブ生活協同組合・東京  
たすけあいネットワーク事業部生活再生事業課  
府中市家計改善支援員

中森 順子

益城町(熊本県)福祉課地域福祉係  
地域福祉係長

吉住 由美

分科会3は、コロナ禍での苦労を分かち合い、その中で見えてきたこと、工夫してきたことに焦点を当てた。実践報告とブレイクアウトセッションを実施し、家計改善支援の今とこれからの共有。参加者同士の相互交流を深める時間となった。

生活クラブ生活協同組合・東京  
たすけあいネットワーク事業部

人口約26万人、約13万世帯が住む東京都府中市から委託を受けて、家計改善支援を実施している。市役所の生活援護課に「暮らしとごとの相談センター」があり、直営の自立相談支援のほか、委託の任意事業が席を同じくしている。コロナ禍で自営業者の相談が増え、自立相談で受けている相談に対して家計改善支援員からどういったことを手伝えるのかという声かけをし、相談に対応している。

コロナ禍で特に気を付けたのは、自信をなくして自分のせいだと思っている人に、「あなたのせいではない」「あなたが大事にしていることを優先出来るようにお手伝いさせてもらいたい」と伝えたこと。そのため「優先順位

を設ける家計表」をつくって相談に当たっている。

行動を変えなければ問題は解決しないため、行動分析学を学んでいる。状況を客観的に把握し、個人だけではなく環境に原因があるという視点でサポート。また、行動の「結果」だけではなく「経過」を見ることを大事にし、どこまで出来たのか、そこからもう一歩進むにはどうするか、強みを伸ばすための支援をしている。

## 熊本県益城町

益城町は、2016(平成28)年の熊本地震で町全域に甚大な被害を受けた。町も家もこれまでの生活も「ぐちゃぐちゃになってしまった」中で、住民の暮らしを守るために家計改善支

援事業に取り組んだ。「今日が過ぎればいい、先のことは見たくない、考えたくない」という被災者の状況を変えるために、ともに先の見通しを立て、新たな生活へのスムーズな移行のサポートや無理のない返済計画を立て、住民の安堵につなげることが出来た。

熊本地震からの新たな暮らしは、家計改善支援事業に支えられた。コロナ禍の家計改善支援の役割として、まずはその時期、その状況に応じた支援、体制づくり、連携がとても重要と考える。特に、家計改善支援の一番重要なことは、普通の生活に出来るだけ早く戻るように一緒に考えていくことだ。

普通の生活は、たった何十秒で簡単に崩壊する。普通の生活が出来ることは普通ではない。もう一度「何でもない毎日が宝物」と言ってもらえるように、一から学び、取り組んでいきたい。

## 活発な意見交換

生水裕美さんからは、もともと相談が必要だった人が、コロナをきっかけに相談に来ている印象だ。コロナが収まって世の中が変わっていく中で、その人のしんどさをどう受け止めていくかが課題。

全てを相談員が解決しよう、早く何とかしようと思えばしんどくなる。状況が分からない中では、愚痴を言える仲間や、今日一日頑張っていて良かったねという思いを共有することが大事。相談者、相談員とも一緒に頑張っていきたい、と発言があった。

楠木奈津子さんからは、「コロナ禍で家計に課題を抱える人が増加しているが、自治体によっては家計改善支援事業に相談者がつながらないところもあると聞く」とした上で、相談の受付については、「自立相談支援事業と家計改善支援事業のどちらが先という決まりはなく、どちらが先につながっても構わない」と発言。早期の家計に関する支援が必要な相談者や、緊急性のある相談者に関しては、先に

家計支援から行い、その後、自立相談支援事業による支援を開始する場合も想定されるため、各関係者と連携をしながら相談者本人にとってベストな支援方法を選んでいただきたい、という言葉があった。

行岡みち子さんからは、自立相談から家計改善支援へ3~5割がつながっている自治体では、金銭に関することは家計改善支援が必要と、初回面談からともに入るところが多い。家計改善支援員は相談者に同行し、一緒に悩み、時に怒られ役となり、一緒に考え、行動をとともにすることが大きなポイントだ。

先行きが見えない現状でキャッシュフロー表を作成しても、環境がどう変わるか分からない。家計表をベースにした計画表を5枚ほど作成し、本人の思いを中心に、小まめに相談して計画を立てている。

この状況下だからこそミーティングを必ず開くようにして、相談員の心の内にあるつらさや悩みを吐き出せる時間をつくっている、と話があった。

## まとめ

報告とディスカッションを受け、コーディネーターの新保美香さんからは、「『人は弱っている時には自分のいいところが見えなくなる』という一節を思い出す」という話があった。不安だったり、弱ったりすると、自分が頑張っていることも見えなくなってしまうという。だからこそ「出来ていること、頑張っていること、工夫出来ることを語り合ってほしい」と話した。また、「皆さまの相談機関や制度があって、人の命と暮らしが守られている」と締めくくり、参加者にエールを送った。

# ウィズコロナ、アフターコロナ時代における子ども・若者支援の方策

2020 12/6(日)10:00▶12:30

## ■ パネラー

一般社団法人コミュニティ・メンタルヘルス・アウトリーチ協会  
代表理事

一般社団法人若者協同実践全国フォーラム(東京都)  
代表理事

特定非営利活動法人パノラマ(神奈川県) 理事  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 研修委員

放送大学 / 千葉大学  
名誉教授

梁田 英麿

古村 伸宏

鈴木 晶子

宮本 みち子

## ■ コーディネーター

認定特定非営利活動法人スチューデント・サポート・フェイス(佐賀県) 代表理事  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク  
研修委員

谷口 仁史



新型コロナウイルスで先の見通しが立たない現状で、要支援者の激増、問題の深刻化による支援者側の負担が増大する一方で、感染症対策による様々な制約は従来型支援の展開を難しくしている。分科会4では、社会的孤立の深刻化に焦点を当てつつ、現状と課題、その方策について議論を進めた。

## 一般社団法人コミュニティ・メンタルヘルス・アウトリーチ協会

精神疾患のある人は、その疾患や非機能的な行動に目がいきがちだが、どんな生活を営んでいるのかを教えてもらい、その人の気持ちに沿った声かけをすることが重要だ。複数の困難が重なり、社会とのつながりが切れている人の気持ちは、その人の小さな声を大切に、寄り添って見なければ見えてこない。

ACT (Assertive Community Treatment: 包括型地域生活支援) は、重い精神障害があろうとも利用者の希望する生活を実現していけるように、それぞれのニーズ、その人の文脈に応じてサービスを提供するプログラムだ。ACT 全国ネットワークが法人化して一般社団法人コミュニティ・メンタルヘルス・ア

ウトリーチ協会を設立。

日本でも質の高いアウトリーチが定着することを目指しつつ、これからは精神障害のある人に限らず、社会的孤立状態にある人たちも含め、いろいろな人たちがいて当たり前という社会になることも目指している。

## アメリカの実態を報告

鈴木晶子さんは、9月まで暮らしたアメリカにおける、コロナがもたらしている実態を報告した。

アメリカのコロナ感染者は、人種等によって大きく異なる。たとえば、アメリカンインディアン(先住民)は白人の2.8倍感染、5.3倍入院、1.4倍亡くなっている。これは先住民たちの貧困状況に起因し、上下水道がきち

んと整備されていない、きれいな水で手を洗うことすら難しい地域がある。

ステイホームで見えなくなっている実態がある。学校に行かないので虐待を発見してくれる人がおらず、潜在化しやすい。学校での食事が命綱になっている子どももいる。オンライン授業の準備を整えても、それが届かない層がある。子どもが多い家庭では、一斉にオンライン授業を受けることが難しい。日本でも、ぜんそくを持つ子どもたちが学校に行けず、置いていかれているなどの不利益も出てきており、多様な子ども・若者、その家族への配慮が必要。

## 一般社団法人若者協同実践全国フォーラム

若者協同実践全国フォーラム(JYC)は、当事者である若者と支援者や家族など社会的な関係性を持つ人が協同の関係の中で、全国集会や研究会などに取り組む。

コロナ禍での若者や子どもに関わる支援活動への影響をアンケート調査したところ、居場所機能が制御されていることで若者の声を拾い上げられる場が縮小し、社会のあり方に結び付ける機能が著しく制限されていることが分かった。若者や子どもに押し寄せている現実的な課題に即し対応しつつ、本質的なテーマ性を見出して両輪で動かしていかなければ、結果的に人々の安心感や幸福感を制限する危険性も出てくる。

ワーカーズコープは、多様な就労機会をつくり、地域で必要な仕事を事業にしている。単なる支援対象ではなく、協同の文化を耕していく事業活動を考えている。

## 失われた20年とコロナ禍の若者の状況

宮本みち子さんは、「失われた20年」とコロナ禍の若者の抱えた状況について問題提起をした。

「失われた20年」で、経済格差が拡大し、「結婚・持ち家・子育て」といういわゆる標準生活を営むことの出来ない人々が増加した。非婚化の現象は、若い世代だけでなく40～50歳代ではっきりと出てきている。その中に含まれる就職氷河期世代の人は、不安定な生活と社会的孤立の状況にあり、その状況から抜け出すことが出来ないまま年齢とともに悪化する状況にある。コロナ世代がこれからスタートするが、厳しい時代となるだろう。

若者に目を転じると、一番厳しいのは親に頼ることが出来ない若者だ。この15年ほどで若者支援施策が進んだが、支援サービスは親の扶養を暗黙の前提の上に成り立っている。この問題が解決出来ないまま今、コロナ禍で子ども・若者の暮らしが悪化することを危惧する。

## まとめ

コーディネーターの谷口仁史さんからは、様々なデータをもとに話があった。

「複合的な問題を抱えている当事者に、制度上の支援が展開されていても、情報共有がほとんどできていない。就職氷河期世代活躍支援プランの取り組みは、各制度の枠組みを超えて支援の資源を集中させ、当事者を支えていく仕組みだ。制度を超えて情報が共有出来るシステムを開発し、その時々最適な支援を展開するとともに、人材育成の仕組みにも連結させて支援の効果を一気に高めていく必要がある」と谷口さん。

また、「格差が広がり、多くの人が心に余裕を失ってしまう時代にあるが、最も困難な状況のある人々の心を、生活を、命を支える皆さんの存在が日本の社会の誇りであり、新しいより良い地域づくりに向けた希望だ」と締めくくった。

分科会

5

(ともに働く)

# 被災地でともに働く、ともに生きる —映画「Workers被災地に起つ」

2020 12/6(日) 14:00▶16:30

## ■ パネラー

ワーカーズコープ・センター事業団  
東北事業本部登米地域福祉事業所(宮城県) 所長  
センター事業団東北事業本部登米地域福祉  
事業所(登米市東和町鱒淵地区住民)  
登米市東和町鱒淵地区(宮城県)

竹森 幸太

小野寺 弘司

藤原 ふさ子

## ■ コーディネーター

ワーカーズコープ・センター事業団  
理事長

田中 羊子



## ■ コメントーター

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 室長補佐

國信 綾希



分科会5では、東北被災地で困難にある人たちが主体者として立ち上がり、ともに働く、ともに生きるための仕事おこしへの挑戦・格闘をまとめたドキュメンタリー映画「Workers被災地に起つ」(2018年)を上映。お金も力も出し合い、自分たちの手で地域に必要なことをつくり出す仕事おこしの協同組合「ワーカーズコープ」について、映画の舞台となった鱒淵地区の住民とともにディスカッションした。

### 映画「Workers被災地に起つ」

(ワーカーズコープ・センター事業団製作、森康行監督)

高度経済成長の終焉から半世紀。急激な人口減少社会、ますます広がる貧困や格差は、否応なく私たちに様々な価値観の転換を求めています。

そんな中起きた2011(平成23)年3月の東日本大震災——それは、被災地のみならず、今を生きる私たちに、改めて“これから、どう生きていくのか”という問いを投げかけました。

本作は、これまで長きに亘り、競争、効率、自己責任…ではなく、持続可能な社会への仕組みづくりを地域の人とともに模索・実

践し続けてきたワーカーズコープ(協同労働の協同組合)による、東北被災地での取り組みを22か月間に亘って記録したものです。

上映後、コーディネーターの田中羊子さんは、映画の背景にふれ、「被災地の人たちに協同労働を届けて、一緒に汗をかいて復興の道のりを歩みたいと2011(平成23)年7月に東北復興本部を設置した。6年間の格闘で、人間の力のすごさ、協同労働の可能性を逆に教えられた。協同労働は、一緒に地域で暮らす人々や、生活困窮や人間関係に悩んでいた若者も元気にすると学んだ。今日はそのあたりを一緒に深めていきたい」とつないだ。

### ワーカーズコープ・センター事業団 東北事業本部登米地域福祉事業所

中山間地域の登米市鱒淵地区で活動。自伐型林業から学んで山づくりをしようと、自分たちも地域住民と一緒に学べる森林塾を開催。自伐型林業を地域住民と一緒に集落を守っていく「里守ムラ業」と位置付け、自分たちの大切な仕事としている。

生活困窮者自立相談支援窓口「ともまち登米」を市から受託し、生きづらさを抱えた若者と、生活の困りごとを手伝うグループ「SKETCHA」を結成。メンバー兼組合員の一人は、「地域のお母さんが親切で、楽しく働いている。人見知りだったが、周囲から『明るくなった』『たくましくなった』と言われる」と話す。

元ホームレスの組合員は、地域の人たちの支援があり、鱒淵に暮らすようになった。今も精神的な病と闘いながら林業の仕事をしているが、「鱒淵でないと仕事が出来なかった。恩返ししていきたい」と話す。

少子高齢化が進む鱒淵では、地域の人がいちいろな役割を担っている状態だが、自治会ベースでミニデイをやりたいという声が上がった際は、ワーカーズが後押し、協力して実現に向けて一緒に動いている。

現在、障害者の就労継続支援のB型事業を始めるため、元保育園の建物を改装し、キッチンをつくっている。ここで住民がサークル活動をするなど、得意分野で無理のない範囲で広がっていければ、就労する若者や障害のある人が新しい自治の担い手になっていくことも期待できる。押し付けの支援をするのではなく、無理のない楽しい地域の輪が広がっていけばと考えている。

### 登米市東和町鱒淵地区

小野寺弘司さんは、40年以上の林業経験

がある。一時体調を崩して入院し、自宅に戻っていた時に区長の打診を受け、ワーカーズで木の切り方などを教えるようになり、組合員となった。「仕事そのものが楽しくなった」と話す。

藤原ふさ子さんは、SKETCHAの若者が一緒に畑仕事をする中で明らかに変化の様子を語った。元ホームレスの人が移住した際には、「下着1枚ぐらいしかない」と伝え聞き、「使っていないものを持ち寄ろう」と地域に声をかけ、「これで頑張ってみて」と家財道具一式を集めたという。今後は、「民泊やワーカーズとともにつくっているキッチンで、地域住民の得意料理を持ち寄り、1日ランチがしたい」と思いを語る。

### まとめ

これまでの内容を踏まえ、コメントーターの國信綾希さんは、「活動の軸を地域に置き、地域のアイデアや思いをワーカーズコープが受け止め、一緒につくっていくところが、活動が広がっていくヒントになる。協同労働への期待感はいろいろな分野で高まっていると感じる。ワーカーズコープの中で働く人だけではなく、ワーカーズコープがいる地域の人も含め、ともに働くことが広がっている。それが地域の持続可能性、わくわくする気持ちを続けることにつながる。さらに、楽しさや共感、一緒にやりたい気持ちにつながる」と述べた。

田中さんは、2020(令和2)年12月、「労働者協同組合法」が可決・成立したことを、「働く人が出資し、一人ひとりの思いや意見を反映させて事業が行われ、ともに働くことを基本原理とする労働者協同組合が誰でもつくれることになった」と紹介。「地域の歴史の中で培われた力が協同労働とふれることで顕在化し、地域の皆さんもまた地域の力に誇りや自信を持っていく。そうした循環で持続可能な地域がつくられていく」とまとめた。

分科会

6

(居住・一時生活支援)

# 多様な主体を「巻き込む」 居住支援

2020 12/12(土) 10:00~12:30

## ■ パネラー

株式会社ケア・フレンズ(福井県)  
優しいまちづくり推進事業部 統括部長

吉村 和真

## ■ コーディネーター

特定非営利活動法人やどかりサポート鹿児島  
理事長

芝田 淳

NPO法人抱樸・互助会のなかまと事務局  
(福岡県)国土交通省 住宅局 安心居住推進課  
企画専門官

坂田 昌平

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

唐木 啓介

法務省保護局更生保護振興課  
地域連携・社会復帰支援室 室長

田中 大輔

株式会社あんど(千葉県)  
代表取締役(共同代表)

西澤 希和子



分科会6では、多様な主体を巻き込む居住支援についての実践報告と厚労省・国交省・法務省からのつながる・巻き込む政策の説明をもとに、これからの居住支援をどのように進めればいいのか考えた。

## 株式会社ケア・フレンズ

居住支援法人として、住み替え希望の高齢者と、空き家・賃貸物件のオーナーをマッチングし、介護事業所のノウハウを生かして住み替え後の生活支援を行う。

不動産事業者と連携した仕組みとして、保険外事業の生活支援として居住支援法人が、介護保険事業として在宅介護サービスなどを住宅確保要配慮者に提供。その中で、不動産オーナーや地方自治体、家族とも連携。

福井市住宅・福祉部局と福井大学との産学官連携事業として、「空き家等既存ストックを活用した高齢者向け住宅の整備推進事業」を実施。空き家を住宅確保要配慮者向けの住居に活用し、生活支援と組み合わせ、地域内で暮らし続けるシステムを構築する実証実験中。地域住民、地域各種団体と協働し地域課題に

取り組む。

## NPO 法人抱樸互助会

抱樸はおにぎりや豚汁を持って、野宿をしている人を訪ねることから活動を始めた。中間施設へ橋渡しし、出会いから看取りまで伴走し、支援が必要な時は地域の公的資源を活用して生活に寄り添う。残る家族や地域の役割は、互助会が担う。

野宿経験を共有する「なかまの会」から、誰もが参加出来る「互助会」が派生。集いの場や誕生会、行事、お助け活動、お見舞い、互助会葬、世話人による見守りを兼ねたレターの各戸配付を行ううち、自立した新しい関係が生まれ、ホームに育つ。事務局と地域生活サポートセンターが会をサポートする。

世話人からは、「ホームレスの苦しさは一番分かるので力になりたい」「各戸訪問で負傷者

に会い、サポートセンターにつないだ」「互助会葬が一番抱樸らしい」「知らない同士だったが、強い絆が生まれ、一緒に生きている」旨の話があった。

## 厚生労働省

居宅生活移行総合支援事業は、福祉部局ほか、居住支援協議会や住宅部局、宅地建物取引事業者、介護サービス事業者との連携も事業内容に入れる。今年度の無料低額宿泊所の最低基準制定と日常生活支援住居施設への委託制度創設を受け、居宅生活移行を一層推進し、退去後の地域生活定着支援を実施する。

重層的支援体制整備事業は、属性に依らず相談を受け止め、隙間に陥らないよう対応する体制を整える。そのうち参加支援事業では、制度で対応出来ない個別ニーズに対応し、地域資源を活用して社会のつながりづくりを支援。

一時生活支援事業は、巡回相談や訪問指導で生活困窮者にアプローチし、宿泊場所や衣食を一時供与する。これを強化した地域居住支援事業では、シェルター退所者や居住に困難を抱える人に見守りや生活支援などを追加し、安定した居住の確保や自立につなげる。

## 国土交通省

「新たな住宅セーフティネット制度」は、住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度、登録住宅の改修や家賃への支援、マッチング・入居の支援からなる。改修や家賃へ支援する自治体が少ないのは課題。

セーフティネット住宅は、おかげさまで13万戸超に。居住支援法人は、359法人で、法人によって得意な対象者があり、地域全体ではいろいろな人たちに対応出来るといい。居住支援協議会は、101協議会で、まずは多様な主体による課題の共有が重要。戸数、法人数も含め増えているが、都道府県で粗密があるので、まだまだ増やしたい。

## 法務省

再犯する人は、仕事や住居がなく、無職率が高い。刑余者は、他属性の生きづらさを抱えた人と重なり、一分野で括れない。住居が確保できず、仮釈放の申し出がなされない人は44%と多い。働く収入や人間関係が出来て再犯率が下がるが、それには家が必要だ。

保護観察では、厚労省と連携して出所者の就労支援メニューを提供するなど、就労支援に注力してきた。居住支援として、行き場のない出所者を収容保護する「厚生保護施設」や、NPO法人等の管理施設の空きベッドや空き部屋を活用する「自立準備ホーム制度」がある。更生保護法の一部改正で、広域的な居場所の確保が出来る体制も組む。

今後国交省・厚労省と、居住支援法人とのコラボを議論したい。

## まとめ

コーディネーターの芝田淳さんは、「様々なヒントがあった。それぞれの地域で生かしていただければ」とまとめた。やどかりサポート運営の、孤立した利用者間で助け合う「やどかりハウス」も紹介。

西澤希和子さんは、あんどが不動産事業者などと連携し、居住支援付き住宅を提供していることを説明。刑余者も受け入れており、不動産会社に居住支援法人になってもらい、刑余者に対面してもらおうとわだかまりが解け、仕事の依頼もあるという。

(抱樸理事長の)奥田知志さんは、「最初に家がないと成り立たないが、家だけの問題ではない。居住支援とは、生活困窮支援の理念でもある何でもするという。抱樸では、名札を付けて来る人はいないし、人を属性で見ない。包括的・総合的に一人の人との出会いが、政策の議論のベースになるべき。住宅確保給付金が切れる時に備え、もう一歩踏み込み、連携したい」と総括した。

# 新・地域力「住民主体による 気にかける地域づくり」

2020 12/12(土) 14:00▶16:30

## ■ パネラー

一般社団法人 筆甫地区振興連絡協議会(宮城県)  
事務局長

吉澤 武志

NPO法人暮らしづくりネットワーク北芝  
一般社団法人YDP(大阪府)

中村 雄介

北谷町栄口区公民館(沖縄県)  
自治会長兼館長

島袋 艶子

## ■ コメンテーター

厚生労働省社会・援護局 地域福祉課  
地域福祉専門官

玉置 隼人

一般社団法人釧路社会的企業創造協議会(北海道) 副代表  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事

櫛部 武俊

NPO法人全国コミュニティライフサポートセンター 理事長  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 事務局次長

池田 昌弘

## ■ コーディネーター

日本福祉大学大学院  
特任教授

平野 隆之



重層的支援体制整備事業で地域づくりに向けた支援が明確に位置付けられることを受け、分科会7では地域住民の活動者の実践報告を通して、今後の制度運用を考えた。

## 導入

コーディネーターの平野隆之さんは、「地域づくりやまちづくり、自治を志向し、必ずしも福祉を出発点としない人たちの取り組みに、国も福祉政策において大きな期待を込めていると感じる。今回の制度改正ではその部分が強調されているのではないかと導入した。

コメンテーターの玉置隼人さんからは、昨年度の「地域共生社会推進検討会」の最終取りまとめで、相談支援、参加支援、地域づくりに向けた支援を一体的に実施する新たな事業の必要性が提起され、社会福祉法の改正に至った動きが紹介された。様々な分野の仕組みと連携し、支援を組み立てる包括的な支援体制の構築は、生活困窮者自立支援で進めてきた取り組みを、福祉全体に広げるとい

がある。検討の過程では、地域づくりを広く捉えようという議論があり、その考え方が法改正により創設された重層的支援体制整備事業に盛り込まれた。前回〔2017(平成29)年〕の社会福祉法改正で規定された地域生活課題の解決に取り組むことによる地域福祉の推進に加え、住民個々の興味・関心から始まる活動も応援することで、結果的に課題解決の活動も活発になり、誰もが暮らしやすい地域づくりにつながるといふ考え方があった。

## 北谷町栄口区公民館

住民と話し合っって買い物支援として始めた「えぐち商店」は、区民運動会、えぐち祭りとともに、栄口区自治会を支える三本柱だ。

複数の業者が週1回公民館の駐車スペースで販売し、住民もサポートする。同じ日

に町の介護予防事業の健康体操も開催することで、体操する人もしない人も、コーヒーを飲んでおしゃべりする場が生まれ、情報交換、見守りにもなっている。開催日に広報車で呼びかけ、世代づくりも見据えて幼稚園児と餅つき大会を開くなど、工夫してえぐち商店を盛り上げている。

町営住宅の集会所で開く「ゆんたくカフェ」は、戸建て住宅との交流を生んだ。

様々な活動を住民主体で頑張れるのは、自治会が指定管理者で公民館を管理運営しているからだ。日頃から子どもや高齢者の出入りがあり、公民館が身近にあるため活動しやすい。

## 一般社団法人筆甫地区振興連絡協議会

人口510人、高齢化率55%の丸森町筆甫地区。住民全員で組織された筆甫地区振興連絡協議会は、住民が職員を雇用して事務局を運営。理事会や部会の話し合いや全住民アンケートで、地域課題解決を考えてきた。

イノシシ捕獲、地域内で困りごとを解決する仕組み、廃校を活用したデイサービス兼家庭的保育事業、地域で運用する買い物支援施設、高齢者の見守りとしても機能する移動販売事業などを展開する。

一つの問題をみんなで取り組むことにこだわらず、個々の興味関心でいろいろなことをやれるように支援することで、関係者の幅が増え、総力戦として地域づくりが出来る。

令和元年東日本台風で、炊き出しや全戸調査、物資支給など、住民の自発的取り組みが生まれた。地域組織が長年課題に取り組み、自分たちで出来ることはやる気持ちが地区に浸透していたからだろう。

## NPO法人暮らしづくり ネットワーク北芝

北芝が参加型のまちづくりに転換する中で、法人設立。住民と集まり、つばやきを拾い、課題や対策を話し合い、居場所や事業を

つくってきた。

2018(平成30)年から生活困窮者支援事業の、就労準備事業を行う。生活と居場所のサポートから社会体験プログラム、つながりづくりや自己決定・選択へと段階的に支援する。社会体験には、高齢者の生活を支える共済サービスや地域行事の手伝い、企業タイアップの廃棄衣料の商品化、コーヒー焙煎などがある。地域に出て一緒に活動すると支援・被支援の関係を超えやすく、役割を持った若者、困窮者が元気になってきた。

地域と若者、困窮者のニーズをかけ合わせ、「一般社団法人YDP」も設立。心配した高齢住民が手伝ってくれるなど、参加支援でまち全体が元気になっている。

## まとめ

コメンテーターの櫛部武俊さんは、「本人の自己肯定感や自尊心を土台にする社会参加の場づくりが、いろいろな人のつながりの中で生まれることが大事」とし、「(行政職員だった)釧路市の生活保護世帯の自立支援プログラムの肝は、中間的就労という社会的居場所で自己肯定感や自尊心が回復する取り組みを、地域資源で生み出したことだ」と言及。2017(平成29)年には、旧音別町で「(一社)音別ふき露団」を設立。若い人から年配の人までみんなが生きいき暮らしていくために、この地に根差した露を育てているという。

コメンテーターの池田昌弘さんは、「地域づくりには参加支援も相談も含まれている。つばやきを拾うことでSOSを受け止めることになる。今回の発表には共通するところを感じた」と指摘。

玉置さんは、「やりたいこと、困っていることを言語化出来る人は多くない。専門職や行政はそこを拾い上げ、住民とともに地域づくりに取り組むことが求められる」と確認した。

# 就労準備支援利用者の小さな変化を捉える見える化ツール ～KPSビジュアライズツール～

2020 12/13(日) 14:00▶16:30

## ■ パネラー

大阪市立大学大学院都市経営研究科  
准教授

五石 敬路

大阪市立大学大学院生活科学研究科  
准教授

垣田 裕介

京丹後市 寄り添い支援総合サポートセンター(京都市)  
主任

藤村 貴俊

一般社団法人京都自立就労サポートセンター  
理事

高橋 尚子

## ■ コーディネーター

同志社大学社会学部  
教授

埋橋 孝文

## ■ コメンテーター

慶応義塾大学経済学部 教授  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 監事

駒村 康平



就労準備支援事業において開発された、利用者の日常生活・社会的能力・就労意欲を総合的に評価できる「KPSビジュアライズツール」について、事業者と研究者、自治体の3者が、その活用と可能性について議論を深めた。

## 新指標と見える化ツールの 開発の背景

はじめに、「KPSビジュアライズツール」誕生の経緯について、高橋尚子さんより説明があった。京都自立就労サポートセンターでは、2010(平成22)年から就労困難者や長期離職者への就労支援等に取り組んできたが、就職につながったかどうかの評価だけで、利用者の日常生活面や社会生活面での変化を関係者に上手く伝えることが出来ないもどかしさを感じていた。「笑顔が増えた」「相手の目を見て話せるようになった」などの本人の変化を可視化・評価につなげたいと思い、苦節4年かけて研究者と新指標の開発を進めてきた。昨年度厚生労働省の社会福祉推進事業に採択。就労はしてい

なくとも、小さな変化から就労に向けた準備が進んでいることを共有出来る新指標と見える化ツールの誕生につながった。

## 「KPSビジュアライズツール」とは

続いて、開発に携わった五石敬路さんが、ツールを具体的に解説した。

ツールには、利用者本人が回答する「TS59」と、本人と支援員双方が回答する「GN25」の2種類がある。「日常生活自立」「社会生活自立」「就労自立」の3分類のもと、TS59は59項目の設問からなり、本人の内面を知ることが出来る。実際に、利用した人からは「信頼関係が構築出来ていない段階では聞けないことも、このセルフチェックシートからご本人の気持ちを細かく伺うことが

出来る」という意見があった。一方、GN25は25項目あり、本人と支援員の回答差から、自己認識の課題が把握出来る。どちらも、ボタン一つでグラフ化出来、インストール不要で、インターネットにつなぐ必要もない。

TS59とGN25の活用法としては、次の四つが挙げられる。①利用者の状態の変化や支援の効果を継続的に把握出来る。②「日常生活自立」「社会生活自立」「就労自立」の状況や課題を把握出来るため、利用者の状況や状態に合った支援計画をつくる際に有益。③プログラム参加前後の変化を比較し、プログラムの効果を検証出来る。④利用者の自己評価と支援員による評価が著しく異なる場合、支援計画づくりやプログラム効果の検証に生かすことが出来る。ツールは利用者の声をもとに改善していく予定。

ツールは無料でダウンロード出来、誰でも利用出来る(<http://www.kyoto-ps.com/vt/>)。

## ツールの効果と期待

チャットによる参加者との質疑では、このツールが就労準備支援事業だけでなく、生活保護受給者にも活用出来る可能性や、シートに記入するタイミングと間隔、本人への結果のフィードバックのあり方などが話題となった。

KPSビジュアライズツールの操作方法については、京都自立就労サポートセンターの就労相談支援員、岸大輔さんが実演し、参加者の理解が深まった。

さらに、就労支援の事例を垣田裕介さんが解説し、「本人の状態の変化や支援の効果を数値やグラフで可視化でき、数値が下がる局面においても、前向きに評価出来る場合がある」「グラフの変化時に何があったのか、支援記録と突き合わせて分析すること

が大事」との話があった。

藤村貴俊さんからは、「自治体としてツールに期待することの一つは、事業評価への活用」との発言があった。プログラムを受けた利用者の変化を可視化出来れば蓄積出来、支援のタイミングなど、自立相談事業の振り返りも出来る。また、支援者の資質・モチベーションの向上や、支援員同士や自治体担当者などとの共有、研修的な効果も期待出来、適切な事業評価が出来るのではないかとエールを送った。

## 支援のサイエンス化

コメンテーターの駒村康平さんは、「就労するか、出来ないか」という0か1のような尺度ではなく、本人の成長の幅を把握する尺度を現場目線で作ったことは重要だ。共通言語化が出来ると、支援プログラム開発にもつながり、就業出来ないということが本人の自己責任だけではなくて社会産業構造の変化による社会リスクなのだ認識されやすくなり、この分野でより充実した政策が出来る」と話す一方で、支援員や委託事業の成績尺度等、委託報酬に活用される場合、経済的インセンティブがついてしまうと結局点数を追うようなことになる、と懸念。「支援のサイエンス化」でさらなる価値が生まれ出され、厚生労働省だけでなく財務省にも声が届くことを期待する、とコメントした。

最後に、コーディネーターの埋橋孝文さんが、「様々な人がこのツールを活用出来るのではないか。就労の有無だけでなく、自立や満足度、家族や社会・経済の変化なども含めて、分析が求められる。各地の実践を発信し、国に有用性を伝えつつ、地方自治体や一般市民にも情報共有することで、今後は議論する土台が出来上がる」とまとめた。

# 全体会 2

2021 1/11 月  
14:00 ▶ 16:00

## 開会挨拶

生活困窮者自立支援全国ネットワーク  
代表理事  
**宮本 太郎**  
(中央大学 法学部 教授)

新型コロナウイルス感染拡大で大変厳しい状況にあり、これに伴う生活困窮の拡大も深刻です。生活困窮からの回復は、健康回復よりも難しい場合があります。様々な給付も期限があり、二重に厳しい状況が迫っています。生活困窮者自立支援制度を現場でけん引している支援者にも、「疲労」「困惑」「不安」という三つの困難が広がっています。

2020（令和2）年4～9月の住居確保給付金の申請は10万件を超え、前年同期の25倍ですが、全国社会福祉協議会の調査によると、加配・増員がされた相談支援の現場は25%程度です。その中で「疲労」は限界に達しています。

書類仕事の増加で本来の当事者に寄り

添った支援を実現出来ない、特例貸付の返済業務も降りかかるかもしれないという「困惑」も相談支援の現場に広がっています。

支援者は、生活者でもあり、家族を持っています。自身の健康や経済の困難を抱えつつ奮闘する中で「不安」が募らないはずはありません。

支援現場での疲労・困惑・不安の広がりをストップし、見えてきた課題を制度を改善するエネルギーにしなければなりません。生活困窮者自立支援全国ネットワークでは、厚生労働大臣に対し、これらを解消し、制度が本来の役割を果たせる形で定着するために必要な事柄を要請し、要請書はホームページにも掲載しています。

## 全体会 2

# 「振り返りと展望」

■ パネラー  
認定NPO法人 抱樸 理事長  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 代表理事 **奥田 知志**  
野洲市市民部 次長  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事 **生水 裕美**  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 顧問  
(前・厚生労働事務次官) **鈴木 俊彦**

■ コーディネーター  
中央大学 法学部 教授  
生活困窮者  
自立支援全国ネットワーク 代表理事 **宮本 太郎**

**宮本太郎（以下、宮本）** 前半は、各分科会から報告をいただきました。後半ではパネラーの皆さまにコロナ禍をどう捉えられたかを中心にお話しいただければと思います。

### コロナ禍をどう捉えるか

**奥田知志（以下、奥田）** コロナの状況で全員が当事者になり、困窮者に対して攻撃的・排除的だった社会の空気に違う風が流れました。ただ、現場の支援員の存在や働きにどこまで共感と情報につながっていたか。生活困窮者自立支援制度やそれを担う人の存在を共感のネットワークへ広げるチャンスです。

生活困窮者自立支援制度の第3条に、「最低限の生活をする事が出来なくなるおそ

れのある者」と定義されています。「おそれ者」の概念をどう捉えるか。对生活保護の概念ではない「おそれ者」がどれくらいいるのか。第4条に、地方自治体が主体であり、国は都道府県等に対する助言や情報提供にとどめると明記されていますが、緊急事態にそれだけでいいのか。加配などの手配を使う自治体は約25%で、国が熱心に動いても自治体の決断が追いついていない。法律見直しでは、自治体や国のあり方を、コロナで見えてきた風景に合わせて変えていかなければなりません。

人の確保については、生活困窮のプレーヤーだけでは足りない中で、多機関連携を自治体ごとにどう進めていくか。さらに、支援員には、問題解決型だけではなく、伴走型支援の見方を徹底することです。



全体会 2 の前半では、会期中に開催した 8 分科会から報告を受けた

生活保護と生活困窮者自立支援制度は、制度が出来た時から二つは一つと言ってきました。3月以降、給付金等が止まる中で、どう一体的にやっていくか考えるべきです。

コロナ関連の緊急予算のため、従来的一般財政の予算を削る自治体も増えています。直接支出だけでなくルーティンの行政事業にもしわ寄せが来ていると感じています。

**生水裕美（以下、生水）** 大会会期中、現場に関する三つの大きな出来事がありました。

一つ目は、特例貸付に関して、12月8日付事務連絡で、2021（令和3）年3月末まで受付が延長されました。「償還時において、なお所得の減少が続く住民税非課税世帯の償還を免除することができる」と記載がありますが、住民税非課税世帯は今後の償還の一括・全額免除や、償還が困難な場合は柔軟に対応することを検討いただきたいです。

二つ目は、住居確保給付金に関して、12月8日付事務連絡で、離職や廃業、再々延長の受給者の求職活動要件が復活しましたが、コロナの感染拡大で満たすのは厳しい状況です。また、「自己都合退職の場合は人生1回のみ利用」という縛りは緩和が必要です。市民が困った時に安心して使える普遍的な住宅保障制度を検討いただきたいです。

三つ目は、厚労省のサイトに「生活保護は権利です」というメッセージが掲載され、生活保護の申請のよくある誤解もまとめられました。厚労省職員が現場の実態を聞き、肌で感じ取られたと伺っています。国や県、基礎自治体、民間団体それぞれで働く同志が、立場や職責は違うけれども「困っている人を助きたい」と思いを共有出来ました。人と人がつながり、支援のネットワークが広がっていくことが生活困窮者自立支援制

度の醍醐味だと思います。

**鈴木俊彦（以下、鈴木）** 感染症によって、全ての人自分自身のこととして、不安、脅威、恐怖に直面します。このため社会の脆弱性や人の心の弱さが露呈する事態となるのですが、そこから逃げず、いかに次の改善とパワーアップにつなげていくかを考えるべき時です。

コロナのような危機管理を要する時こそ「速度と感度」が大事です。日々の業務に忙殺されがちですが、今やっている支援が、現に起きている事態に対して間尺に合っているのかを確認し、動いていく状況に合わせて先を考えていくことが大切です。法制度の見直しを考える際にも、決まったルールに捉われる必要はないでしょう。

そして、関係者の間でいかに意思疎通を図るか。課題意識を共有し同じところに向かっていけるプラットフォームをつくることが大事です。幸い生活困窮者支援ではこの全国ネットワークがあるので、プレーヤーがこの場を最大限に活用することが出来ます。

### 支援の現場に関わる皆さんへ

**宮本** ありがとうございます。最後に、現場に関わる方々にメッセージをお願いします。

**奥田** 収入の最低限のレベルと「おそれのある者」の収入基準には、ある程度幅を持たせるしかないと思います。今の生活を維持するという理念でやるのか、最低生存保障というレベルでやるのか。生存保障となると生活保護との関係はどうなるのか。本来、「おそれのある者」を手前で助けるという理念だったはずで

支援員も含め、みんなが生きようと思えるかどうか生活困窮者自立支援制度の全てです。預貯金があってもそこが欠け落ちていたら、「おそれ者」の筆頭かもしれない。収入、預貯金、就業環境、社会的な関係性の広がり、本人の意欲という五つの指標で、「おそれ者」を現場の経験知で見抜くことが大事です。

**生水** 野洲市では、「おそれ者」を、「野洲市くらし支えあい条例」で「生活困窮者等」と定義し、「経済的困窮、地域社会からの孤立その他の生活上の諸課題を抱える市民をいう」としています。「困った」と言った市民は全部対象です。

私は、自治体職員として、生活困窮者支

援に携わることが出来たことに感謝し、そして誇りに思っています。全国には悩み、もがく自治体職員が大勢いると思います。このネットワークで困窮支援の面白さ、醍醐味を体感してもらえるように、自治体職員にとっても励みとなる活動に努めたいと思います。

**鈴木** 事態はまだ進行中ですから、まずはみんなで歯を食いしばって切り抜けようということだと思います。そして、今回のコロナのようなリスクに対する抵抗力を、社会と私たち自身の心にいかにビルトインしていくかを、みんなで考えていかなければいけません。

**宮本** ありがとうございます。

## 閉会挨拶

生活困窮者自立支援  
全国ネットワーク

代表理事

**奥田 知志**

（認定NPO法人抱樸 理事長）

コロナ以上に孤立は起こりやすく、身近にあります。支援技量、支援技術、知識よりも、皆さんが今、心細く困っている人につながっていることに意味があります。「私たちがあなたたちと一緒にいるよ」ということが原点です。電話一本で生き伸びようと思う人もいます。個別支援計画、制度の手前の存在そのものが問われています。

皆さんは、日本社会の本当の現実を見えています。今後もこうした事態は起こるかもしれない。それに対する態勢を取り、抵抗

力を付けていく時、発案出来るのは現場の皆さんです。現場は、目の前の人に対する働きかけと、それをどう仕組みや制度に起こしていくかという二つの責任を持っています。この経験を次の命に生かさないと、私たちは責任を果たすことは出来ない。しんどいですが、助け合って、お互い励まし合って、時に愚痴を言いながら、それでも一緒に生きていく、そういうことを目指したいと思います。

各プログラム開催直後に「生活困窮者自立支援全国ネットワーク」ホームページに掲載した、大会ニュースを転載します。

厚生労働省委託事業



生活困窮者自立支援全国ネットワークでは、随時、会員を募集しています。私たちと一緒に誰もが暮らしやすい社会づくりをしていきませんか？詳しくはホームページ (https://www.life-poor-support-japan.net/) をご覧ください。

# 生活困窮者自立支援全国研究交流大会

コロナウイルス禍のクライシスに<sup>あらが</sup>抗い、つながりを紡ぎ生きる希望を(住民と)共に生みだそう

全体会 1 2020年11月15日(日) 10:00~15:30 **オンライン開催** **大会ニュース1号**

大会の開催にあたり、自由民主党衆議院議員 鬼木誠氏、公明党 参議院議員 山本香苗氏、立憲民主党 参議院議員 石橋通宏氏よりメッセージを頂戴いたしました。 発行:2020年11月18日

**提言1 「見えないつながりを取り戻す」**  
 東京工業大学リベラルアーツ研究教育院 教授 若松英輔  
 生活困窮を考えると、食べものや教育だけでなく「いのち」を考えると、人格をどう認められるか。生活困窮者と呼んでいる人にも、その人の思想・哲学がある。それを受け止めていくことが、見えないつながりを生む基盤になる。

**提言2 「生活困窮者(在宅)の現実と課題」**  
 医療法人社団 悠翔会 理事長・診療部長 佐々木淳  
 生活困窮は病気や障害と深くかかわっている。病気や障害は生活困窮の原因となりうると同時に、生活困窮者は健康行動をとりにくい傾向がある。より長く、よりよい人生を送るためには、在宅医療に到達する前にケアを提供できる体制が必要だ。健康行動を啓発するためには、子ども支援や教育との連携も必要となってくる。

**提言3 「いのちと社会に向き合い、地域と共に育む協同のまちづくり」**  
 南医療生活協同組合 専務理事・代表理事 成瀬幸雄  
 地域にある1,294の班で年間1万1千回以上班会を開催。これらの話し合いが南医療生活協の事業につながってきた。地域の支え合いを育む「おたがいさま運動」として、空き家をたまり場として活用する「おたがいさまの家」や、困った人からの「おたがいさまシート」を受けた課題解決、行政と連携した住民主体型生活サポート事業などを展開していく。

**提言4 「見えていないニーズを掘り起こす福祉実践のあり方」**  
 社会福祉法人福祉楽園 理事長 飯田大輔  
 千葉と埼玉で、特別養護老人ホームや相談支援、障害のある人や出所者などが働く場づくり等を実践。複数の要因を抱える相談を受けている経験から、包括的な相談窓口が必要だ。その際、遊軍的なソーシャルワーカーの配置や、一時的に利用できるシェルターが求められる。保護する場と相談支援、働く場が組み合わさることが大事。

**前半シンポジウム**  
**「生活困窮者自立支援制度の課題を考える」**  
 登壇者 東京工業大学リベラルアーツ研究教育院 教授 若松英輔  
 医療法人社団悠翔会 理事長 佐々木淳  
 南医療生活協同組合 代表理事 成瀬幸雄  
 社会福祉法人福祉楽園 理事長 飯田大輔  
 司会進行 中央大学 法学部 教授 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 代表理事 宮本太郎

死に行く存在と自覚することで、自他の壁が取れ、当事者になれる。「どう死を迎えるか」が社会を立て直すプログラムの起点になる。本当に困っている人は目に見えないし、言葉にならない。言葉の奥にあるものを感じる仕組みが必要。具体的に動いてきたことを、抽象から始めることも大事。地域の閉鎖世代の退職者には、長年生きてきた知恵や技術、言葉がある。その能力を立て、引き出し、つなぐことで、相手も本人も笑顔になれる。住みやすい地域になる。医師は病気の治療だけではなく、ソーシャルワークの機能を持つべき。本質的には医療者教育の改革、健康の社会的決定要因である社会格差の解決が必要だ。人間本来の、その地の暮らしに根差した固有の生きる力にふれることが、現場のおもしろさであり、実践の原動力になる。そうした力が制度の充実に失われていないか、地域全体がどう質をあげて生きるかを考えていきたい。

**提言5 「新たな地域づくりから社会保障の未来を考える」**  
 早稲田大学法学学術院 教授 菊池馨実  
 コロナ禍で住宅確保給付金等、困窮者支援は脚光を浴びることになった。社会保障の目的は、個人の自律の支援であり、それは給付による再分配のみならず、相談支援による双方向的な関係性の構築を目指している。支援者と被支援者が協働し、寄り添う関係を築きながら、客観的に見守る距離感が、支援者の専門性といえるのではないかな。

**提言6 「共生の基礎としての伴走／寄り添い支援」**  
 一橋大学大学院社会学研究科 教授 猪飼周平  
 当事者の困難が複雑な場合や解決すべき問題を取り出せない場合、支援から取り残される。穴を防ぐのが生活困窮者自立支援制度であり、困難をときほぐし、生きる力を回復させる個別支援の2つのアプローチだ。ニーズは全社会階層に広がり、幅広く支援を届けることが必要。支援をするなかで、人をつなぎ、コミュニティを育てたい。

**後半シンポジウム**  
**「生活困窮者自立支援の原点を振り返る」**  
 登壇者 早稲田大学法学学術院 教授 菊池馨実  
 一橋大学大学院社会学研究科 教授 猪飼周平  
 野洲市市民部 次長 生水裕美  
 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長 唐木啓介  
 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 顧問 村木厚子  
 司会進行 認定NPO法人抱擁 理事長 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 代表理事 奥田知志

コロナ禍の10か月は、生活困窮者自立支援が試された期間であると同時に、多くの人にとって生活困窮が他人事ではなくなる状況になった。この期間の困窮者支援の何が役にたち、何が足りなかったかを検証し、次の法律や制度の充実に考える必要がある。また、「福祉」を我々が再定義をする必要がある。若松氏から提唱された貧乏(貧困)の定義「肉体的(生存的)貧困」、知能(教育/文化的貧困)、霊魂(霊性的貧困)」(出典:河上肇「貧乏物語」)をのぼすためにできることを考えるならば福祉という視点が豊かになる。ソーシャルワークの重要性、必要性の再認識をしたうえで、伴走型支援やエンパワメントアプローチ、エコロジカルアプローチを考える。本人が力をつけることに寄り添う生活困窮者支援と両輪で、市民として、職業人としてその先のコミュニティが豊かであるように汗を流して育てていくことが大事。

大会のようを収録した大会報告書は、完成しだいご参加いただいた皆さまに送付いたします。 文責 生活困窮者自立支援全国ネットワーク事務局

厚生労働省委託事業



生活困窮者自立支援全国ネットワークでは、随時、会員を募集しています。私たちと一緒に誰もが暮らしやすい社会づくりをしていきませんか？詳しくはホームページ (https://www.life-poor-support-japan.net/) をご覧ください。

# 生活困窮者自立支援全国研究交流大会

コロナウイルス禍のクライシスに<sup>あらが</sup>抗い、つながりを紡ぎ生きる希望を(住民と)共に生みだそう

分科会 1 2020年11月23日(月・祝) 14:00~16:30 **オンライン開催** **大会ニュース2号**

発行:2020年12月2日

**包括的支援 生活困窮者支援を軸にした包括的支援体制へのアプローチ**  
 分科会1では、各パネラーが行政・社会福祉協議会・社会福祉法人のそれぞれの立場から、包括的支援体制に向けた取り組みを報告した。コメントーターの発言や参加者からのチャットによる質問もふまえて、テーマ理解を深めた。

**パネラー** 社会福祉法人すぎな会 理事長 橋本 山上裕之  
 かながわライフサポート事業は、即応した経済的支援が特長の相談事業だ。すぎな会は、「国の制度がないなかで生活に困った人を助ける」という社会福祉法人の原点から事業開始。厚木市との協同で、相談者の安心や制度、他機関につながりやすい。事業課題は支援の広がりで、地区ブロック単位の情報共有やケースワークの機会増加が必要。

**パネラー** 市民町役場健康福祉課福祉係 総合相談支援センター長 郷間一宏  
 地域福祉計画のもとに、子どもから高齢者までの初期段階の相談窓口となる総合相談支援センターを開設。設置にあたり、各分野対応の専門職の人員配置と、他機関と連携しやすい設置場所を検討した。協働の課題は、役場内の異動で横のつながりが一時的に低下すること、制度の狭間で相談者ができることまで支援しすぎてしまうことだ。

**パネラー** 中土佐町社会福祉協議会 地域福祉課地域支援チーム 主任 中平紗和  
 地域福祉課相談支援チーム 主任 谷岡裕子  
 モデル事業を活用し、あったかふれあいセンターを起点とした小地域福祉活動を発展。集いの場の運営とともに地域ふくし活動推進委員会や小地域ケア会議を開催し、制度の狭間に対応する相談支援包括化推進員を配置する。相談支援包括化推進会議を3つの会議体で開催し、多機関連携体制構築を進める。地域の担い手育成にも注力。

**コメントーター** 厚生労働省社会・援護局地域福祉課 地域共生支援調整 係長 田代善行  
 来年度創設の重層的支援体制整備事業は、相談支援、参加支援、地域づくりに向けた支援を一体的に実施する任意事業だ。既存の支援関係機関を活かして、協働の中核・アウトリーチ支援・参加支援の機能を強化する。地域共生の取り組みでは、専門領域は引き続き発展させつつ、市町村内で一体的に受け止める体制を整えたい。

**コメントーター** 日本福祉大学 副学長 原田正樹  
 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事  
 包括的支援体制をつくるにはプロセスが重要で、積みあがって今日に至っているのわかった。行政・社協・福祉法人に加えて地域のいろいろなセクターとどう協働するかが大事な課題。その時の中心軸が生活困窮者自立支援だ。事例からは、支援をする際にニーズありきで仕組みをつくる必要性が強調されていたと思う。

**コメントーター** 日本社会事業大学専門職大学院 客員教授 渋谷篤男  
 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事  
 現在のコロナ禍で、生活困窮者自立相談支援事業の現場や生活資金などのさまざまな相談機関から課題の報告が次々入っている。国の制度で動くこともあれば、民間から動かすこともあるので、そういう大きな動きをつくっていただければ、たいへんなかなと思うが、どういふことがどのように起きているか周りに知らせることが重要。

分科会 2 2020年11月29日(日) 10:00~12:30 **オンライン開催**

**社会的養護と生活困窮 社会的養護と生活困窮**  
 近年、社会的養護の問題の関心が高まっている。分科会2では、児童養護施設、アフターケア事業者、社会的養護にたどり着けない人への支援者、児童相談所という社会的養護のまっただなかで活動をしている実践者に登壇いただいた。

**パネラー** 生活クラブ風の村はぐくみの社若津 施設長 高橋克己  
 児童養護施設は、子どもたちが抱えてしまった「生きづらさ」という傷に包帯を巻きなおす場所。人と人の関わりで傷をいやしながらも、その傷を抱えて新しい社会に出て行かなくてはならない。傷が深い子ほど社会適応が難しい。子どもたちの学びたい、経験したいという可能性に制度的な金銭的なバックボーンがないことが課題だ。

**パネラー** アフターケア相談所ゆずりは 所長 高橋亜美  
 社会的養護を築いた人たちの相談を受けている。虐待や貧困の深いトラウマから、大人になってからもいろいろな形で苦しみが表出する。会いに行き、必要な機関に同行する伴走型が支援の基軸。相手の気持ちや思いを聞きながら支援する。子どもたちの「親を助けてほしい」という声から、虐待をした母親向けのプログラムも実施。

**パネラー** 一般社団法人若草プロジェクト 理事・事務局長(弁護士) 牧田史  
 10~20歳代の社会的養護にたどりつかなかった、SOSを心に抱えた女性を支援する。幼少期から抑圧されて育つと、自分を守る意識が弱く、助けを求めなくなる。支援は、裏切られたところがふんばりどころ。女性が自立していくうえで、手段となる女性支援の前進的な法律が必要。

**パネラー** 千葉県中央児童相談所 主任上席児童福祉司・支援課長 児玉亮  
 スマホやSNSが人と人のつながりになっている。相談所で出会う子どもはスマホやSNSでつながりをもって家出することも。社会的養護の現場は、それぞれががんばっている有機的なつながりがなく、バトンを渡す先がない。現在は対処療法的な対応だが、予防強化も考えていかなければならない。

**コメントーター** 津田塾大学 客員教授 生活困窮者自立支援ネットワーク 顧問 村木厚子  
 子どもの支援を通じて伴走型支援はどうあるべきかということをお話いただいた。大人の困窮の発見から子どもの学習支援に取り組んだり、子どもを契機に発見した大人の貧困に取り組んではきたが、困りごとを抱えて成長した子どもの支援の受け止めが足りていなかったと思う。

**コメントーター** 社会福祉法人生活クラブ風の村 理事長 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事 池田徹  
 長期的な支援のできる生活保護の救護施設、高齢者の養護老人ホームのような、社会的養護が必要な人を受け入れられるセーフティネットも重要だが、現状では切り捨てられつつある。いろいろな相談窓口から支援につながるよう、違う分野でも互いに連携や協力体制を日頃からつづけておくことが重要だ。

大会のようを収録した大会報告書は、完成しだいご参加いただいた皆さまに送付いたします。 文責 生活困窮者自立支援全国ネットワーク事務局



生活困窮者自立支援全国ネットワークでは、随時、会員を募集しています。私たちと一緒に誰もが暮らしやすい社会づくりをしていきましょう?詳しくはホームページ (https://www.life-poor-support-japan.net/) をご覧ください。

# 生活困窮者自立支援全国研究交流大会

新型コロナウイルス禍のクライシスに<sup>あ</sup>抗い、つながりを紡ぎ生きる希望を(住民と)共に生みだそう

分科会3 2020年12月5日(土) 14:00~16:30

オンライン開催

大会ニュース3号

発行:2020年12月9日

## コロナ禍での家計改善支援。見えてきたものはなに?

コロナ禍での苦労をわちあい、そのなかで見えてきたことや工夫してきたことを掘り下げた。参加者同士の相互交流をはかるため、ブレイクアウトセッションを取り入れ、全国の仲間とつながる機会ともなった。

**パネラー** 野州市市民部 次長 生永裕美  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事

コロナを契機に、そもそも相談が必要だった人が相談に来るようになった。コロナがおさまる世の中が変わり、その人のしんどさをどう受け止めていくのが課題だが、すべてを自分で解決しよう、早く解決してあげようと思え込むとしんどくなる。焦らずに「今日日生きてよかった」と、愚痴を言いながら集まれる仲間がいることが大事。

厚生労働省社会・援護局地域福祉課 包括的支援体制整備推進官 鍋木奈津子  
特例貸付の申請件数から必要性も理解しているので申請期限の延長について省内で検討中。償還免除も長期間の支援に重要なので「弊」に省内で検討する。家計相談と自立相談は、どちらからつながってもかまわない。支援の緊急度合いでは、支援調整会議で決定する前に支援の必要性もある。関係者と情報共有しながら本人にとってベストな支援をしてほしい。

グリーンコープ生活協同組合連合会 常務理事 生永裕美  
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

先行きかわからないなかでは、キャッシュフロー表よりも、家計表をベースに何枚かの計画表をつくり、本人がどうしたいかを中心に家計支援を進める。ただし、忘れてならないのは、スキルよりハート。言葉よりも心で伝わることを、相談に来た人の元気にも、自分たちの元気にもつながる。

**実践報告者** 生活クラブ生活協同組合東京 大井けい子  
ワークスコープ事業部生活再生事業課 府中市家計改善支援員 中森順子

人口126万人の府中市から委託を受けて家計改善支援に取り組む。直営の自立相談の1割が家計相談につながっている。相談者がなにを大事にしているか、「どうしたいのか」をたいせつにし、1歩進むための方法を一緒に考える。コロナ禍でなくした自信を取り戻してもらう支援のために、その人の強みを見つけ、いいところと一緒に探している。

熊本福祉城町福祉課地域福祉係 地域福祉係長 吉住由美  
人口約3.5万人。熊本地震で町全域に大きな被害を受け、まちな家もこれまでの暮らしも壊れたが、コロナでさらに厳しい事態に。「今日が過ぎればいい」という状況を変えるためにその時期、状況に応じた体制づくり、適切につなぐ連携が重要。「なんでもない毎日が宝物」と言えるように学び、取り組んでいきたい。

**コーディネーター** 明治学院大学社会学部 教授 新保美香

社会福祉の古典の本には、「人は弱っているときには自分のいいところが見えなくなる」と書かれている。コロナ禍でなにが正解かわからないなか、支援者の皆さんは「もつとできたのでは」「こうしたらよかった」と悩みながら頑張っている。皆さんがいて、人の暮らしと命が守られていることを忘れずにいてほしい。それぞれの場所で一歩ずつ明日に向かっていきましょう。

分科会4 2020年12月6日(日) 10:00~12:30

オンライン開催

## ウィズコロナ、アフターコロナ時代における子ども・若者支援の方策

コロナの感染拡大が深刻化するなか、貧困、虐待、DV被害など、子どもや若者への必要な支援を展開できず、多くの支援者が悩みに直面している。社会的孤立に焦点をあてつつ、この状況下での支援の方策について話し合われた。

**パネラー** 一般社団法人若者協同実践全国フォーラム 代表理事 古村伸宏

新型コロナ感染拡大における子ども・若者の支援活動の影響を調査。若者の声を拾い上げる居場所機能が大きく制限されていることがわかった。個人と社会をつなぐコミュニティが機能不全に陥り、課題が深刻化している。市民ベースのつながりは、人と協力した経験や手ごたえを子ども・若者の時期にどれだけ経験したかと深く結びついている。

放送大学/千葉大学 名誉教授 宮本みち子

「失われた20年」で、「結婚・持ち家・子育て」という中流家庭を営めない経済格差が拡大した。コロナの襲来で、非正規雇用などの事情を抱えた人がますますその影響を被り、アンダークラスが拡大している。会社に勤め、給料をもらい、家族が保障される時代がコロナで完全に終わり、若者支援策は親に頼れない若者を救済できていない。そうした前提のうえで社会保障の仕組みをつくらなければならない。

NPO法人パノラマ 理事 鈴木晶子  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 研修委員

ステイホームで在宅者が増え、家庭内での課題が潜在化している。学習支援の場に来なくなった子どもたちを電話や訪問で気にかけてると同時に、子どもや若者をつなげる人や団体と連携して支えられるようにつなごうとつなごう。さらに、多様な家庭に向けた、その人たちの暮らしや文化に配慮した選択肢を準備していく必要がある。

**コーディネーター** 認定NPO法人スチューデントサポートフェイス 代表理事 谷口仁史  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 研修委員

現在の就職氷河期の活躍支援プランは制度の枠組みを超えて当事者を支えていく仕組み。予測される新たな就職氷河期にも参考になるのでは。発想を変えれば、コロナ禍で我々はこれまでとは異なるつながりを得るチャンスを得た。支援員が取り合う手を強く結び合い、さらに幾重にも重ねていくことで厳しい現実のなかでも誰一人取りこぼさない相談支援が可能になる。

大会の様子を収録した大会報告書は、完成しただいご参加いただいた皆さまに送付いたします。 文責 生活困窮者自立支援全国ネットワーク事務局



生活困窮者自立支援全国ネットワークでは、随時、会員を募集しています。私たちと一緒に誰もが暮らしやすい社会づくりをしていきましょう?詳しくはホームページ (https://www.life-poor-support-japan.net/) をご覧ください。

# 生活困窮者自立支援全国研究交流大会

新型コロナウイルス禍のクライシスに<sup>あ</sup>抗い、つながりを紡ぎ生きる希望を(住民と)共に生みだそう

分科会5 2020年12月6日(日) 14:00~16:30

オンライン開催

大会ニュース4号

発行:2020年12月17日

## 被災地でともに働く、ともに生きる—映画「Workers被災地に起つ」

東日本大震災から10年。分科会5では、被災地で困難にある人たちが主体者として立ち上がり、ともに働く、ともに生きるための仕事おこしへの挑戦・格闘をまとめたドキュメンタリー映画「Workers被災地に起つ」(2018年)を上映し、映画の舞台となつた登米市鰐淵地区の皆さんとともにディスカッションを行った。

**パネラー** ワークスコープ・センター事業部 東北事業本部署災地域福祉事業所 所長 竹森幸太

地域住民と学びながら、食べるための自伐型林業でなく、地域のひとと一緒に集落を守る里守型林業と位置づけている。受託する自立相談窓口で若者との出会いがあり、一般社会で生きづらさを抱えている若者が住民と汗をかき、地域のなかで好転している。元ホームレスの組合員は、「鬱滞でない仕事はできなかった、この気持ちを恩返ししたい」と毎日仕事をしている。ワークスコープの機能を活かし、地域のミニテイや障害者の就労支援Bなどに取り組み、得意なことを活かして住民も活動中。

センター事業部東北事業本部署災地域福祉事業所(登米市東町鰐淵地区住民) 小野寺弘司  
40年間林業に従事していたが、体調を崩して入院。区長からワークスコープの話を開き、木の切り方などをワークスコープに教えたりしながら、現在は組合員に。非常におとなしい青年も、とどん仕事覚え、明るくなっていった。自分も毎日の楽しみができています。

登米市東町鰐淵地区 藤原ふさ子

ワークスコープに協力というより、やりがいをつくってもらい、自分が楽しませてらる。若者とはいまだ一緒に食事に行くなど、息子のよう接しているし、若者やスタッフの将来を見させてもらうことも楽しみ。今後は民泊をしたいと夢が広がっている。

**コメンテーター** 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 室長補佐 國信綾希

地域の皆さんのアイデアや思いをワークスコープが受け止め、一緒につくり、広がっている。軸は地域にある。地域の持続可能性は、楽しさと共感につながっている。自分たちが本当に豊かに働くとは何か、と言う問いの先に、個人を中心に据えた働き方から個人を中心に据えた働き方への思いの変革があるのでは。協同労働という働き方がその答えを持っている。

**コーディネーター** ワークスコープ・センター事業部 理事長 田中羊子

地域に必要なことを、お金も力も出し合って自分たちの手で創り出す労働者協同組合法が12月4日、参議院本会議で成立した。今後2年以内に施行される。お互いの力を活かしてともに働くことで、働く仲間だけでなく地域の人も元気になる。地域の歴史のなかで培われていた力が協同労働と触れ、困難にある当事者と出会う中で顕在化してくる。若者が住民との関わりの中で元気になる姿を見て地域住民も誇りや自信を取り戻す。そうした循環で持続可能な地域づくりが可能となる。コロナ禍の困難にある人、決して一人じゃない、あなたには力があるし、道は開ける。あきらめないで一緒にやろうと伝えたい。労働者協同組合法を生かして、困難にある人と手をつないでいきたい。

分科会6 2020年12月12日(土) 10:00~12:30

オンライン開催

## 多様な主体を「巻き込む」居住支援

前半は、さまざまな主体を巻き込んだ居住支援の取り組みについて紹介。後半は、厚労省・国交省・法務省から、つながる・巻き込む政策について説明をいただき、これからの居住支援をどのように進めればいいのかを考えた。

**パネラー** 株式会社ケアフレンズ 優しいまちづくり推進事業部 統括部長 吉村和真

居住支援法人として、住み替え希望の高齢者と空き家、不動産オーナーとをマッチングし、住み替え後も福祉事業所のノウハウを活かして生活支援を提供する。不動産事業者と連携した仕組みをつくり、住宅確保要配慮者を支援する。福井市や福井大と産学官連携を取り、空き家等既存ストックを活用した高齢者向け住宅の整備推進事業の実証実験も行う。

NPO法人 稼穡・互助会のなかま事務局 野宿経験者のグループ「なかまの会」を広げて、「互助会」が生まれた。集いの場や行事の開催、見守りを兼ねた毎月の行事案内の訪問配付、お助け活動、お見舞い、互助会葬を行う。助け、助けられるなかで、相互に自立した新しい関係性が生まれ、ボランティア事務局や地域生活サポートセンターがこれをサポートする。

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 唐木啓介

居宅生活移行総合支援事業として、居宅生活移行の推進と地域生活定着支援を実施。住まい支援の連携強化のための連絡協議会を設置し、関係者庁や団体と情報共有や協議を行う。来年度実施の重層的支援体制整備事業の参加支援事業では、社会福祉施設の空き室を利用した一時住居確保が可能になる。

国土交通省 住宅局 安心居住推進課 企画専門官 坂田昌平

セーフティネット住宅の登録戸数は13万戸超。登録住宅の改修や低額所得者の入居負担軽減の支援を行う自治体が少なく、課題だ。居住支援協議会は101協議会で、全国に届けるには、県単位の協議会との連携が有効。世帯属性に応じて居住支援策は変わる。多様な人を巻き込む支援が重要。

法務省保護局更生保護課 地域連携・社会復帰支援室 室長 田中大輔

住居が確保できず、仮釈放の申し出がなされない人が44%。再犯防止に効果的な、就労のためには住居が必要だ。保護観察の居住支援として、更生保護施設や自立準備ホーム、生活環境調整がある。更生保護法の一部改正で、広域的な場所の確保ができる体制も組む。

**コーディネーター** 特定非営利活動法人やどかりサポート園児島 理事長 芝田 淳

法人で、身寄りに頼れず、孤立しているような利用者間で入居生活を送る「やどかりハウス」という互助の活動を行っている。特に、入退院支援が機能している。本分科会では、いろいろな方向性、居住支援の核を共有できなかったのではない。居住支援を通じて、多様な主体がつながり、巻き込み・巻き込まれて、地域づくりを行ってほしい。

株式会社あんど 代表取締役(共同代表) 西澤希和子

当社は、住宅確保要配慮者専用の家賃保証から始まった。不動産事業者等とも連携し、家賃保証とあわせ、居住支援付き住宅を提供している。入居先に困っている刑余者の受け入れも行う。不動産会社に居住支援法人になってもらい、刑余者と直接会ってもらっていただく機会がなくなり、警備の仕事の依頼などもある。

大会の様子を収録した大会報告書は、完成しただいご参加いただいた皆さまに送付いたします。 文責 生活困窮者自立支援全国ネットワーク事務局



生活困窮者自立支援全国ネットワークでは、随時、会員を募集しています。私たちと一緒に誰もが暮らしやすい社会づくりをしていきませんか？詳しくはホームページ（https://www.life-poor-support-japan.net/）をご覧ください。

# 生活困窮者自立支援全国研究交流大会

コロナウイルス禍のクライシスに<sup>あらが</sup>抗い、つながりを紡ぎ生きる希望を（住民と）共に生みだそう

分科会7 2020年12月12日【土】14:00~16:30 オンライン開催

大会ニュース5号

発行:2020年12月17日

## 新・地域力「住民主体による気かけ合う地域づくり」

分科会7では、昨年の「続々・地域づくり」に引き続き、住民主体による地域づくりの実践報告があり、それをもとにパネルで討論を行った。

### パネラー

北谷町栄口区公民館 自治会長兼館長 **島袋鮎子**  
買い物難民の状況から、公民館の駐車スペースを販売する「えぐち商店」を始める。ひきこもりがちな高齢者の居場所になることも目指した。介護予防事業「貯蓄クラブ」と同時開催することで、体操の休憩中に買い物とゆたたく（おしゃべり）を掛け合わせる。こうした場で一人ひとりの情報をキャッチでき、地域が見えるようになった。

一般社団法人 華南地区推進連絡協議会 事務局長 **吉澤武志**  
話し合いや全住民アンケートをもとに地域課題解決に取り組む。住民間で困りごと解決の仕組み、廃校を活用したデイサービスと家庭的保育事業、買い物弱者のための店舗などをつくる。みんなで一つのことをやることにこだわらず、個人の興味関心を大事にする。多様な打ち手を展開することで、多様な協力を増やし、地域が総力戦として動ける形を目指す。

NPO法人暮らしづくりネットワーク北芝 一般社団法人YDP **中村雄介**  
住民と集まって、つばやきをひろい、いくつかの居場所や事業が生まれた。就労準備事業では、生活・居場所のサポートから社会体験、自立まで段階を踏んで支援する。地域に出て一緒に活動すると、支援・被支援を超えて、役割を持った困窮者が元気になる姿を見てきた。若者とニーズを掛け合わせて生まれたYDP事業には、多世代が巻き込まれ元気になる。

### コメンテーター

厚生労働省社会・援護局 地域福祉課 地域福祉専門官 **玉置隼人**

社会福祉法の改正で、地域生活課題の解決の前段階に、地域住民が参加し、地域共生社会の実現を目指すことを考え方の第一として掲げた。一人ひとりの興味関心から始まる活動を応援することで、課題解決の活動がより活発に行われるようになる。領域を超えて地域づくりの担い手と一緒に取り組む仕組みを、福祉の分野でもつくりたい。

一般社団法人 社会創造協議会 副代表 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事 **柳部武俊**  
ここで生きていこうと思う人の力こそ、地域を考える上で大事な事。その人の自己肯定感や自尊心を土台とする社会参加の場が、いろいろな人のつながりのなかで生まれることが重要だ。創設の自立支援プログラムの肝は、中間的就労という社会的居場所を地域の資源の力によって生み出してきたことだ。

NPO法人全国コミュニティライフサポートセンター 理事長 **池田昌弘**  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 事務局長

重層的支援体制整備事業の施行に向けて、地域づくりに向けた支援が明確に位置づけられた。そのなかで、地域の住民として活躍されている皆さんの話とお話して、今後の制度の運用を考えたい。地域づくりには参加支援があるし、参加支援には相談も含まれているのではないかと。つながりのなかのつばやき拾いがSOSを受け止めることにもなる。

### コーディネーター

日本福祉大学大学院 特任教授 **平野隆之**

今回登壇いただいた方々のような、地域づくりやまちづくり、自治を志向し、必ずしも福祉を出発点としていない人たちの取り組みに、国も福祉政策において大きな期待を込めていると感じた。今回の制度改正ではその部分が大きく強調されているのではないかと。

分科会8 2020年12月13日【日】14:00~16:30 オンライン開催

## 就労準備支援利用者の小さな変化を捉える見える化ツール～KPSビジュアライズツール～

就労準備支援事業において開発された、利用者の日常生活・社会的能力・就労意欲を総合的に評価できる「KPSビジュアライズツール」の活用と分析、可能性について深めた。

### パネラー

一般社団法人京都自立就労サポートセンター 理事 **高橋尚子**

就労準備支援事業で、就職の実績だけでなく、利用者の日常生活面や社会生活面での変化を可視化・評価につなげたいと思ひ、研究者と新指標を開発。就労はしてなくても、小さな変化から就労に向けた準備が進んでいることを共有できる。本人が気づいていない変化を伝える手立てにも、さまざまな分野で活用いただけるのではないかと。

※ツールのダウンロードはこちらから→<http://www.kyoto-ps.com/vt/>

大阪市立大学大学院都市経営研究科 准教授 **五石敬路**

ツールは、利用者本人が回答する「TSS9」と、本人と支援員双方が回答する「GN25」の2種類。前者は本人の内面を知ることができ、後者は回答差から自己認識の課題が把握できる。ボタン一つでグラフ化でき、一般のソフトウェアのためインストール不要でネットにつなぐ必要もない。支援計画づくりやプログラム効果の検証に生かすことができる。

大阪市立大学大学院生活科学研究科 准教授 **垣田裕介**

ツールにより、本人の状態の変化や支援の効果の数値やグラフで可視化でき、数値が下がる局面においても、前向きに評価できる場合がある。また、グラフの変化時になにかあったのか、支援記録と突き合わせて分析することが大事。個別支援や政策における評価や課題把握を行ううえで有意義だ。今後ツールを現場と共有し、いかに運用していくかが問われる。

京丹後市 寄り添い支援総合サポートセンター 主任 **藤村貴俊**

自治体としてツールに期待することの一つは、事業評価への活用。プログラムを受けた利用者の変化を可視化できれば蓄積でき、支援のタイミングなど、自立相談事業の振り返りもできるのではないかと。また、支援者の資質・モチベーションの向上や、自治体との共有、研修的な効果も期待できる。

### コメンテーター

慶応義塾大学経済学部 教授 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 監事 **駒村康平**

支援のパフォーマンスをどう評価するのか、本人の成長の幅を把握する尺度を現場目線でつくることは重要だ。共通言語化によりプログラム開発にもつながる。支援員や委託事業の評価尺度に活用される場合、経済的インセンティブが懸念があるが、支援のサイエンス化でさらなる価値が生み出され、厚生労働省だけでなく財務省にも声が届くことを期待する。

### コーディネーター

同志社大学社会学部 教授 **埋橋孝文**

生活保護受給者や障害のある方、生きづらさのある人にも、このツールは活用できるのではないかと。就労の有無だけでなく、自立や満足度、家族や社会・経済の変化なども含めて、分析していくことが求められる。各地の実践を発信し、国に有用性を伝えることが大事。地方自治体や一般市民にも情報共有することで、今後を議論する土台ができていく。

大会の様子を収録した大会報告書は、完成しただけで参加いただいた皆さまに送付いたします。

文責 生活困窮者自立支援全国ネットワーク事務局



生活困窮者自立支援全国ネットワークでは、随時、会員を募集しています。私たちと一緒に誰もが暮らしやすい社会づくりをしていきませんか？詳しくはホームページ（https://www.life-poor-support-japan.net/）をご覧ください。

# 生活困窮者自立支援全国研究交流大会

コロナウイルス禍のクライシスに<sup>あらが</sup>抗い、つながりを紡ぎ生きる希望を（住民と）共に生みだそう

全体会2 2021年1月11日【月・祝】14:00~16:00 オンライン開催

大会ニュース6号

発行:2021年1月16日

## 振り返りと展望

開会 中央大学法学部 教授 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 代表理事 **宮本太郎**

新型コロナウイルス感染拡大が広がる厳しい状況で、生活困窮者の拡大も深刻な状況になっている。生活困窮からの回復は、健康の回復よりもととして難しい場合がある。長引く状況に限界を感じる人も増えていると同時に、さまざまな給付の期限もあり、厳しい状況が続く。

そのなかで、制度がいかに時代を先取りしていたのかも明らかになりつつあるが、支援の現場では、疲労、困惑、不安という3つのしんどさが広がっている。支援者の身体的疲労は、昨年4～9月の住宅確保給付金の申請件数は10万件を超え、前年同期間比で25倍となっており、支援の現場で疲労が限界に達している。また、膨大な事務作業に追われて本来の現場での支援ができず、支援の手段である給付金、たとえば生活福祉資金の特例貸付業務の期限終了や、特例貸付は返済を督促する業務も降りかかってくる可能性があり、不本意な、支援とは真逆の業務が広がっていくのではないかとという困惑が広がっている。さらに、相談支援に関わると同時に生活者であり、自身もさまざまな健康上や経済上の困難を抱えつつ奮闘しておられ、不安が募らないはずはない。生活困窮者自立支援制度は、未来を先取りした制度だからこそ、こうした疲労・困惑・不安を解消し、制度を改善していくエネルギーにし、本来の役割で定着してほしい。生活困窮者自立支援全国ネットワークでは、そうした要請を厚生労働大臣に提出し、その内容をホームページに掲載している。

### 全体会

#### パネラー

認定 NPO 法人 抱樞 理事長 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 代表理事 **奥田知志**  
野洲市市民部 次長 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事 **生水裕美**  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 顧問 (前・厚生労働事務次官) **鈴木俊彦**

#### コーディネーター

中央大学法学部 教授 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 代表理事 **宮本太郎**



全体会の前半では、各分科会を担当した生活困窮者自立支援全国ネットワーク役員からその報告が行われた

8つの分科会の報告を受け、支援の現場、自治体、国という3つの立場から意見をいただいた。支援現場の立場から、①コロナで誰もが困窮に陥る可能性があるという状況となり、困窮者に対する攻撃的・排他的な社会の雰囲気から違う風が流れている。だが、支援者の存在やその働きに共感を広げ、情報につながりきれていない。②法律には「最低限の生活ができなくなるおそれがある者」と書かれているが、予防的観点も含めてその概念をどうとらえるか。③今後保護申請が増えることが確実な中、生活保護制度と生活困窮者支援制度の一体的運用の拡充。④コロナの緊急予算が出ている一方で、従来の一般財政がひっ迫し、ルーティーンにしろよせがきている。

自治体の立場から、①2020年12月8日の事務連絡で、特例貸付の受付期間が3月末まで延長になったが、償還免除についての要件が示されていない。柔軟な対応を検討いただき、現場が安心して相談を受けられるようにしてほしい。②住居確保給付金の離職や廃業による再々延長は求職活動要件が復活した。再度の減収リスクが高い自己都合退職も再申請ができる緩和の検討が必要。③年末、厚生労働省のホームページに「生活保護の申請は国民の権利です」というメッセージが掲載された。困っている人を救いたい、という思いが共通し、支援のネットワークが広がることを期待したい。

国の立場から、コロナ禍において、生活困窮者自立支援制度の持つ幅も深さも広がっていると感じる。課題意識を共有して同じ方向に向かうプラットフォームが重要。いまの挑戦は、日本の社会が受け止めて次につなげていくか、地域共生社会をいかに根づかせるかにつながる。

閉会 認定 NPO 法人 抱樞 理事長 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 代表理事 **奥田知志**

コロナ禍における孤立のリスクには支援者の存在がとても大きい。支援技術や知識以前に、心細く困っている人につながっているという皆さんの存在そのものに意味がある。支援の現場で見た事実を、今後繰り返されるだろう社会に先んじて体制をつくり、発案ができるのも現場の支援者だ。現場には、目の前の人に対する働きかけと、それをどう仕組みや制度に起こしていくかという2つの責任を対個人と対社会にもっている。コロナ禍での経験を次の命に活かさない私たちは責任を果たすことはできない。助け合い、励まし合い、愚痴を言いながら、それでも一緒に生きていくことを目指したい。

大会の様子を収録した大会報告書は、完成しただけで参加いただいた皆さまに送付いたします。

文責 生活困窮者自立支援全国ネットワーク事務局

# 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事による分科会報告



作成：渋谷篤男理事

(日本社会事業大学専門職大学院 客員教授)

## ■ パネラー

社会福祉法人すぎな会(神奈川県)  
理事長補佐

山上 裕之

市貝町役場(栃木県)健康福祉課福祉係  
総合相談支援センター長

郷間 一宏

中土佐町社会福祉協議会(高知県)  
地域福祉課地域支援チーム 主任

中平 紗和

中土佐町社会福祉協議会(高知県)  
地域福祉課相談支援チーム 主任

谷岡 裕子

## ■ コメンテーター

厚生労働省社会・援護局地域福祉課  
地域共生支援調整 係長

田代 善行

日本福祉大学 副学長  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事

原田 正樹

## ■ コーディネーター

日本社会事業大学専門職大学院 客員教授  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事

渋谷 篤男

制度では対応しにくいニーズの存在、社会的孤立…これに住民、ボランティア、専門職など様々な「関係者」が果敢に取り組んでいる。この取り組みを本当のものにするためには、連携・協働の仕組みをつくっていくことが欠かせない。それぞれの取り組みを語っていただくと同時に、包括的支援体制の実現のための道筋を探る。

方々に対して、コミュニティソーシャルワーカーが支援を行う相談事業)のメンバーとして活動すると同時に、生活困窮者自立支援事業を実施する厚木市からケースが紹介され、相談支援活動を展開している。

まず、ライフサポート事業については、「この事業には福祉の原点があり、仕事を進めていく上で絶対プラスとなる」(当時の理事長)とし、生活困窮者自立支援事業についても「生活困窮者自立支援事業とライフサポート支援事業は同じ線上にあると考えている」との整理であり、法人内の相談支援事業所(障害分野)の専門性を障害分野に限らない、総合相談支援に生かしている。なお、生活困窮者自立支援事業との連携実績を踏まえ、現在では就労支援事業を受託している。

### 社会福祉法人すぎな会 「厚木市と協同した“かながわライフサポート事業”」

社会福祉法人・福祉施設の取り組みとしての「かながわライフサポート事業」(神奈川県社協が母体となって、事業に賛同する社会福祉法人が会費を出して加盟し、各種制度の狭間で生活に困難をきたしている

## 事例から学ぶこと

ライフサポート事業には、金銭や物品の支給が入っているため、そのみを依頼される向きもある。すぎな会も、生活困窮者自立支援事業に協力しているという位置付けではあるが、事実上、厚木市から一定のケースを受入れ、法人の相談支援の力を発揮し、総合的な相談支援を実施している。協働のあり方として(機能による分担ではない、ケースの分担)、一つの形となることが期待される。

法人としては、ライフサポート事業を実施する近隣地域の法人との連携、関係機関とのネットワークと情報共有、多様な相談者へ対応するための事例検討・研修、新し

い制度や情報(ひきこもり、8050問題等)を吸収することが課題であるとしており、この法人が軸となり、厚木市に施設法人同士、さらに地域内の相談支援の連携が進むことが期待される。

山上氏からは、施設法人は自分の分野以外は知らないという傾向がある。このような相談活動を通して、他分野のこと、制度の仕組みを知ることが出来た、という話があった。

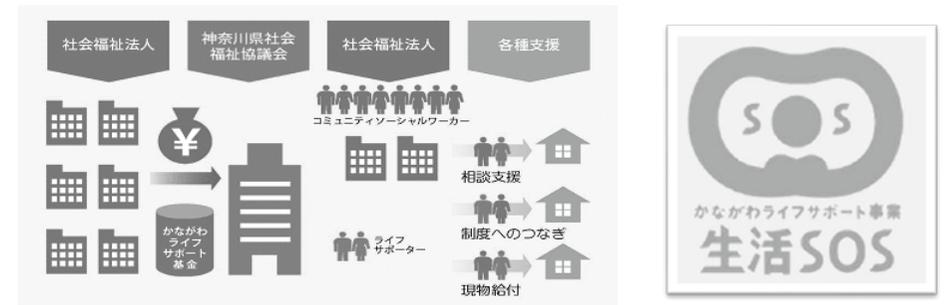
## かながわライフサポート事業

### かながわライフサポートの事業とは

神奈川県社会福祉協議会が母体となって、事業に賛同する社会福祉法人が会費(基金)を出して加盟し、各種制度の狭間で生活に困難をきたしている方々に対して、専門的な援助知識・相談技術を活用し、コミュニティソーシャルワーカー(CSW)が支援を行う相談事業です。

平成25年から開始しました。県内87法人が加盟しています。

### かながわライフサポートの事業の仕組み



## 市貝町役場 「ワンストップの総合相談支援体制」

2015（平成27）年に地域福祉総合計画（横断的一体的な福祉総合計画）策定。

「みんなで支えあい、地域の力でつくす、人にやさしいまち、いちかい」

- ・ワンストップで対応出来る総合相談窓口の設置
- ・生活課題を把握し専門的に横につなげていくケアマネジメント
- ・既存の制度で拾えない制度の狭間にある生活課題の存在（複合的な課題を抱える家族の支援に動き出す）

この計画の実行として、コミュニティソーシャルワーカー（生活困窮者自立支援事業）の配置、「ふくし総合窓口」の設置、「相談支援包括化推進員」（福祉に関する初期相談を行う）を配置【丸ごと受け止める】、アセスメント、関係機関への連絡調整【縦割りのサービスを横断的につなぐ役割】、アウトリーチによる実態調査【窓口に来ることが出来ない人への対応も】を順次進めた。

これらのステップを踏まえ、①いかにスムーズに福祉に関するあらゆる相談に対応出来、見立てをし専門的なサービスにつなげられるか、②子どもからお年寄りまで福祉に関する初期の相談窓口を目指し、その実現のために人員配置（誰を配置すれば良いのか）、設置場所（どこに設置すれば、関係機関の連携がとれるか、相談から申請までスムーズに行えるか）を検討し、「福祉相談支援センター」を町保健福祉センターに設置（2017（平成29）年）した。

相談支援包括化推進員（社協）、地域包括支援センター（直営）、スクールソーシャルワーカー、センター長（行政）で構成され、また、保健福祉センター内の社協、訪

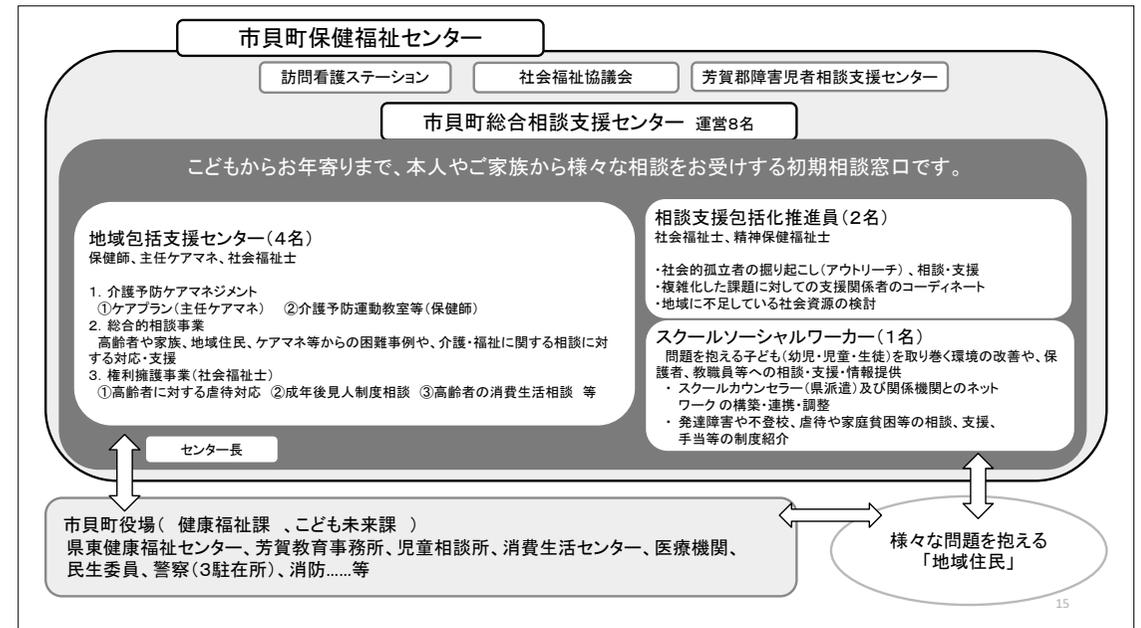
問看護ステーション、障害児者相談支援センター、おもいやりサポーター（ゆるやかな見守り）とも連携している。

協働の中での課題としては、役場内で定期異動により横のつながりが一時的に低下する、地域へのフィードバック（課題を関係者に投げかけながら新しい社会資源の開発が出来ていない）、「やりすぎ」に気が付きにくい、他機関へつなぐタイミングが遅くなることがある。

このような課題に対して、アウトリーチによるニーズ把握、社会資源の開発（社協）、制度の狭間への支援（社協）の取り組みが挙げられる。

## 事例から学ぶこと

丁寧に計画を練り、実行に移すという手順で行われている。総合相談センターに発展させるにはどこに設置すれば、関係機関と連携し、相談から申請までスムーズに行えるか、という観点から、関係団体がある市貝町保健福祉センター内に設置し、「初期相談窓口」としてあらゆる人々の相談を受ける位置付けにした。相談支援包括化推進員の調整のもと、支援調整会議（個別支援）、包括化推進会議（地域支援）に関係団体が集まり、ふところの深い仕組みが形成されている。



## 中土佐町社協 「包括的支援体制に向けた取り組み」

地域福祉は、あったかふれあいセンター開設（小規模多機能施設、県施策、町内3か所）、地域福祉計画、権利擁護支援、小地域ケア会議、権利擁護支援センター、相談支援包括化推進員選任という手順で進めてきた。さらに個別課題の複雑化、担い手の高齢化、8050問題、未就労、ひきこもり×生活困窮という住民だけでは解決出来ない課題に取り組むため、モデル事業に取り組み、①これまでの小地域福祉活動を発展させながら、②様々な関係機関との連携体制の構築を進めた。

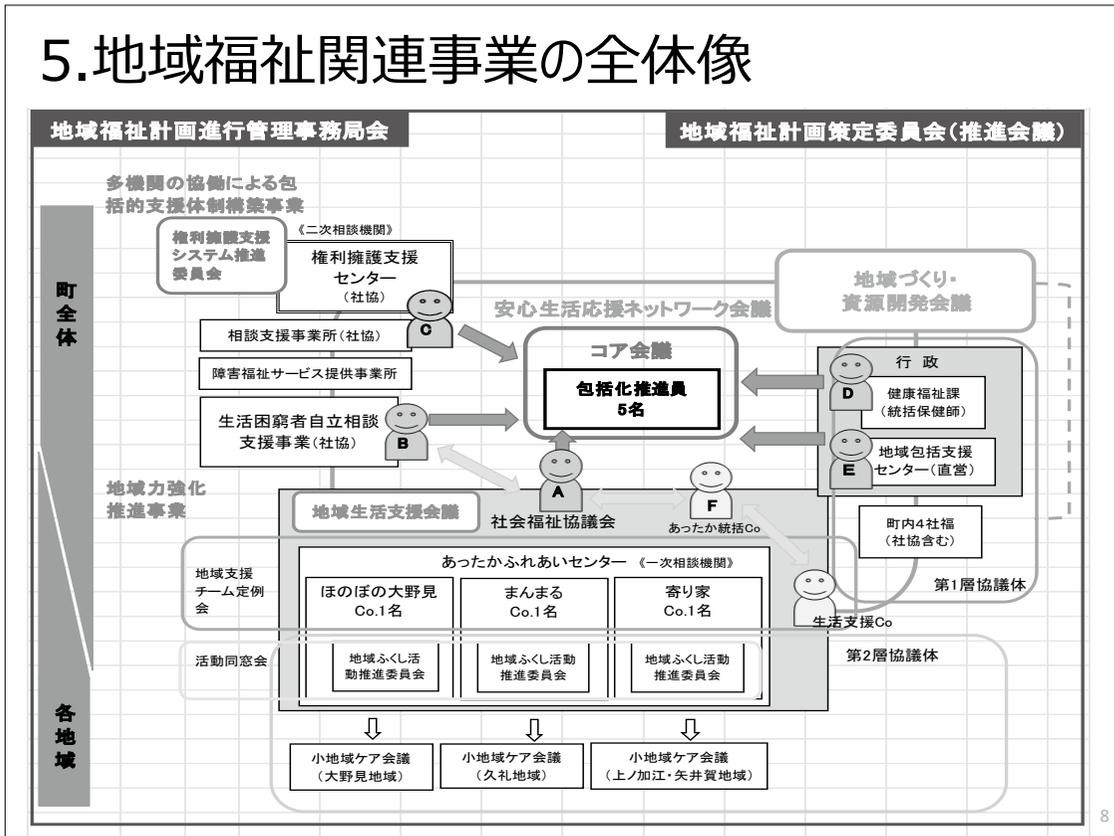
現在の形は、社協地域福祉課長、生活困窮者支援担当（社協地域福祉課相談支援主任、権利擁護支援センター担当（社協）、統括保健師（行政）、地域包括支援センター統括ケアマネ（行政）が相談支援包括化推進員を担い、さらに地域力強化事業として、社協地域福祉課地域支援主任が加わっている。このメンバーを中核に①コア会議（相

談支援包括化推進員の会議）：個別支援の検討、多機関協働の推進、地域課題の検討、取り組み状況の把握、②安心生活応援ネットワーク会議：支援従事者のネットワークづくり、③地域づくり・資源開発会議：地域の土壌と専門職をつなげた新たな地域づくりの三つの会議で進めている。

## 事例から学ぶこと

あったかふれあいセンターの取り組みが小地域福祉活動を活性化してきており、それを推進しつつ、専門職との連携体制をつくっていくという流れで進められた。さらに、地域福祉計画の策定、権利擁護支援、小地域ケア会議、権利擁護事業、そして相談支援包括化推進員と順に、仕組み、人員の強化をしてきている。そして、相談支援包括化推進会議の構成・機能は、断らない相談、参加支援、地域づくりをつなぐ役割を果たしている。

## 5.地域福祉関連事業の全体像



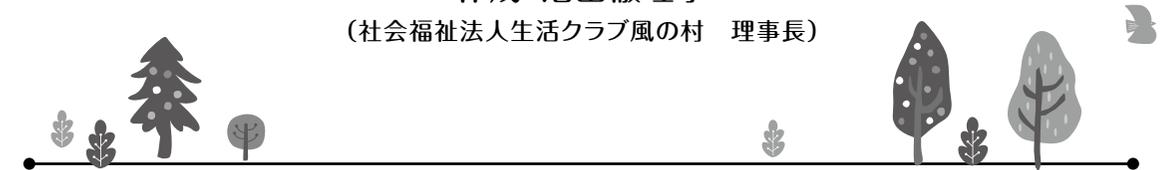
# 生活困窮者自立支援全国ネットワーク

## 理事による分科会報告

### 分科会2

作成:池田徹理事

(社会福祉法人生活クラブ風の村 理事長)



### コメンテーターから

田代善行 (厚生労働省社会・援護局地域福祉課地域共生社会支援調整係長)

地域共生社会の実現に向け、属性を問わない相談支援、多様な参加支援、地域づくりに向けた支援に一体的に取り組む重層的支援体制整備事業が2021(令和3)年4月から始まる。介護・障害・子育て・困窮分野の各支援機関の専門性や積み重ねてきた実践をもとに、様々な地域資源の強みを活かした包括的な支援体制を目指していく。

新たな事業により、様々な分野が相互に重なり合いながら支援を進めていくことで、分野間・支援者間の縦割りの弊害の解消も目指し、真に「市町村全体として」本人に寄り添い、伴走する支援体制づくりを進め

ていきたい。

原田正樹 (日本福祉大学副学長)

包括的支援体制をつくるにはプロセスが重要で、積み上がって今日に至っているとわかった。行政・社協・社福法人に加えて地域のいろいろなセクターとどう協働するかが大事な課題。その時の中心軸が生活困窮者自立支援だ。事例からは、支援をする際にニーズありきで仕組みをつくる必要性が強調されていたと思う。

第2分科会は、以下4名のパネラーとコメンテーター1名、コーディネーター1名の6名で実施しました。以下にその報告を行います。

高橋克己  
生活クラブ風の村はぐくみの杜君津施設長

君津市で、40人定員の児童養護施設はぐくみの杜と、同じ敷地内に15人定員の乳児院、さらに別の場所で6人定員の自立援助ホームを、また千葉市内でアフターケア事業を実施している。

はぐくみの杜は敷地内に6件の家が点在する小規模グループケアの形だが、私が働き始めた30年前は、The 大舎制の時代。定員100人。そこで10年働いたが、今でも子どもたちと付き合いがある。彼らの人生を一言で言えば、転々とした人生。転がり落ちたり、登ったり、しかし、落ちることのほうが多い。その後、公務員を捨てて、

2004(平成16)年に自立援助ホームをつくった。ホームを出て、落ち着いた生活をしている人は、ごくわずか。自立援助ホームを出てからが本当の支援の始まり。

自立援助ホームにいる間は、様々な傷に何度も包帯を巻き直している時間、社会に出る時は、その包帯をかなぐり捨てていくこと、傷が治っていないまま包帯を外す子も多く、傷が悪化していく。

高橋亜美  
アフターケア相談所ゆずりは所長

心の傷は、施設を出てから表出する。日本は、親、家族がそろっていることが前提の社会。アフターケア事業は、社会的養護を巣立った子ども、若者が対象だが、虐待など様々な困難を経験して、傷付いて、本来ならそれを必要としていた人たちからの相談も多い。伴走型支援が基本。そのきっかけになった、始めて1年頃のエピソード

がある。電話で、相談に行きたいという連絡を午前10時頃に受け、「どうぞ、お出てください」と返事をして待っていたが、待てど暮らせど来ない。夕方になって自転車をこいで現れた。ゆずりはの場所は当時小金井市。彼女の家は横浜だった。身体的DVだけでなく経済的虐待も受けていると聞いたのに、交通機関を利用するお金がない可能性にどうして思いが至らなかったかと悔やまれた。伴走型支援とは、「会いに行く支援」。支援者の年齢は10代から60代。利用者に教えてもらいながら、ゆずりはをつくってきた。

長い間背負ってきた苦しみを、すぐに解決してあげようとする、ちぐはぐな支援になる。「あなたはどうしたいか」を基本にすることが必要。工房は、働くことを通して、「生きてていいんだ」と思える、大切な場。地域の人たちのサロンも月1回開催している。加害者としての親へのプログラムも実施している。

#### 牧田史 一般社団若草プロジェクト理事・事務局長

10代、20代の女性の困窮について。社会的養護にたどり着けなかった、あるいは、たどりついたけれど、上手くはまらなかった女性を中心に支援する団体。2016（平成28）年設立。瀬戸内寂聴さん、村木厚子さんが代表。

「つなぐ」「まなぶ」「ひろげる」が3つの柱。LINE相談、まちなか保健室（学校の保健室のような場所を街中に）、若草ハウスというステップハウス兼シェルターなどを展開。

なぜ、10代、20代の女性なのか—社会的にもっとも弱い立場にある。問題が複雑化し、かつ可視化されにくい。社会的に「存在しない」ことにされている。

健全な環境で育った20代と、そうでない

20代とでは、身を守る力が全然違う。助けを求めて裏切られた経験があるなど、「助けて」が言えなくなっている若者が多い。18歳を越した若者への支援制度が少なく、親元から離れるための制度は、生活保護法くらいしか使えない。しかし、生活保護は自尊心の低下などをもたらすこともあり、彼女たちを前向きに支援出来る法、制度を要求していきたい。

- 支援する上で、大切にしていることは、
- ・SOSに気づくこと。
- ・裏切られたと思った時が頑張りどころ一実はこちら側の支援のあり方の問題。
- ・法を適用出来ない理由を探すのではなく、法を適用出来る方法を模索する。

#### 児玉亮 千葉県中央児童相談所 支援課長

児童養護施設で働いた後、児童相談所に異動して15年。

児相が扱う虐待ケースの半分が、面前DVによる心理的虐待だ。

DV目撃、暴言が子どもに与える影響は大きい。また、ネグレクト、身体的虐待、性的虐待の背景にDVがあるケースが多い。止めたに入った子どもが巻き込まれることもある。

社会的養護を必要とする子どもが発達障害を抱えていることが多くなっているが、彼らを生きづらくさせているのは、障害そのものよりも、特徴に合わせた関わりをしてもらえなかった二次障害。また、被虐待児が、発達障害と同じような行動特徴を示すことがある。

SNSによって、非行、性犯罪などに巻き込まれることが多くなっている。

#### 児相の現状

48時間以内の安全確認。法的対応。警察との連携。躊躇なく保護が義務付けられ、

自児相では、1日20件程度の通告あり。職員は、一人50～100件程度を担当。虐待通報であれば、地域に飛び出していくが、あるケースワーカーは、次のようにこぼした。「本当は、私は、支援する子どもが元気になっていくことを見守りたい。しかし、今はそれが出来ず、安全を確認したら、すぐに次のケースに移らなければならない。一体自分の仕事って何だろう」と。

一時保護所の定員超過。千葉県ではこの3～4年、常に150%近い状態で、保護が長期化している。その間、学校に通えず、長ければ1年近く過ごす子もいる。自分はどうなるのだろうという不安感も増し、結果として、保護されたことが子どもたちの安全感につながっていない。

家に戻った後、再度保護しようとしても、あんなところには2度と行かないということになる場合もある。児相は、「救命救急、急性期病棟」である。

#### 人材確保、人材育成の問題

急激な増員により、人材の奪い合いが起き、また、人材育成が間に合わなくなっている。

特別養子縁組の希望はそこそこあるが、養育里親のなり手が少ない。また、里親の支援体制が十分でない。施設職員のなり手も少ない。

#### 村木厚子 生活困窮自立支援全国ネットワーク顧問（津田塾大学客員教授）

生活困窮者自立支援は、伴走型支援が重要。今日の報告で、伴走型支援はどうあるべきかのヒントがたくさんあった。子どもの時からたくさんの困難を抱えている人たちが、そのまま大人になって、支援対象になっている。支援対象たる「大人」とその子をつなげた支援が出来てきたか、議論が

必要。この分科会で、そのことが浮き彫りになった。

#### （村木厚子さんから）全員への共通の質問

①コロナ下での支援に、何か特徴があるか。女性の自殺が増えているが、牧田さんの現場はそのことが見えているのではないか。

②皆さんの発表で、かなり制度に隙間があることがはっきりした。こういう制度があればという意見があれば聞かせてほしい。

#### 高橋克己さんへの質問

丸ごと受け止めてくれる「危ないサイド」に引き寄せられるのを、どうすれば防げるか。

全体会1での飯田大輔さんの発言によれば、これからの支援に必要なことは四つ。

- ①ゆるくて、抽象的な支援が必要。
- ②ふらふらしているソーシャルワーカーがほしい。
- ③シェルターが不可欠。
- ④身体を使って働く場が必要。

上記四つは、彼らが引き寄せられる風俗、やくざ、JKビジネスのスカウトの特徴とも言えるのではないか。

危ない側に引き寄せられないために、どんな支援が必要か。

#### 高橋克己さんの返答

人との関わりで傷ついた子どもは人との関わりで回復していくしかないのだが、コロナでそれが滞ってしまっている。怖い顔しか見てこなかった子どもたちに、職員の笑顔をマスクで見せることが出来ない。家族との交流が回復にとって重要だが、それも出来なくなってきた。自立にはたくさんお金が出るようになったが、施設にいる間のインケアにお金が出ていない。子どもたちの潜在的な可能性にチャレンジする（習

い事も) ためのお金がないのは、惜しい。  
危ないところへ行かないために、失敗を  
何度でも繰り返せる場所、人が必要では  
ないか。「たどり着く」には、とても時間  
がかかる。それまでの時間(住みか、暮ら  
し)をどう担保するか。

### 高橋亜美さんへの質問

伴走型支援のキーワードがたくさん出  
てきた。

「会いに行く支援」「支援される人から  
気付けてもらう支援」「相談によって、  
お互いに良かったと思える支援」

伴走型支援はどうあるべきか、もう一  
言あれば、お願いしたい。

もう一つ、いろんな社会的資源とつな  
がることで、その人の生活が豊かになる  
ことがあると思うが、どういう地域資源  
があればいいか、どうすればつなげられ  
るか、地域の人たちは、どういう心持  
ちでいればいいか、地域のあり方、地  
域への要望があれば聞かせてほしい。

### 高橋亜美さんの返答

コロナで、相談が増えているが、自宅  
で暮らしていて、ずっと悩んできて、い  
よいよ限界に達して、相談に来るケース  
が多い。コロナが背中を押してくれた側  
面がある。アルバイトなどで食いつない  
できた人たちが、いよいよ暮らせなくな  
っての、お金の相談が増えている。

給付金、貸付金等の手続等も難しい人  
が多い。結果、経済的な支援需要がだ  
んだん増えてきている。

地域につなげることが難しく、ジャム  
工房をつくって働く場にしたが、他でも  
そういう働く場づくりを進めようとい  
う動きが広がっている。そういう形で、  
新たなつながりが出来てきている感じ  
だ。

地域の人たちには、ゆるくつながり続

てほしい。続けていくためには、ゆる  
さが大切。

お金の相談ばかり受けてきたが、今日  
の3人の話を聞いて、頑張っている仲  
間を実感出来てうれしい、感動した。

### 牧田さんへの質問

弁護士の立場から、これからの制度  
強化の方向性を教えてほしい。生保以  
外のどんな制度があればいいか。

### 牧田さんの返答

コロナの影響は大。今まで一杯いっ  
ぱいでやってきた子どもたちが、コロ  
ナであふれてしまった。リモートワー  
クの父親の暴言、虐待。学校が休校で  
逃げ場がなくなった。

図書館などの公共施設も、土日の逃  
げ場所もなくなった。10代の女性の  
自殺が増えたが、そうなると思う。10  
代の女性にとって必要な資源として  
は、安心出来る食、住の場所、メン  
タルケアの必要性。カウンセリング  
の費用が現状は出ない。また、次の  
ステップに行くための生活自立、社  
会的自立、就労支援の仕組みがない。

制度としてあるのは、婦人保護施設  
ではないか。しかし、売春防止法上の  
施設なので、たとえば、「女性支援法」  
のような制度として、組み直したら  
どうか。教育するとか、助けてあげ  
るといふ発想ではなく、自立を支援  
する前向きな制度にすることが必要。

### 児玉さんへの質問

児相の現状を打開するために、どう  
いう制度の強化があれば良いと思  
うか。

司法との連携について、どうあれば  
いいと思うか。

児相は手一杯、ソーシャルワーカー  
が全てに関わることは現実的では  
ない。長期に亘るソーシャルワーク  
の担い手を増やすとか、制度を強  
化するとか、抜本的な策があ

るのではないか。

### 児玉さんの返答

コロナの影響—子どもたちの閉塞状  
況が強まり、居場所がなくなった。さ  
らに、安全確認がしにくくなった。一  
助保護は待たないので、親がコロナ  
感染者などの場合、どうすればいい  
か、難しい。

里親、施設の有機的なつながりが  
ない。施設が中心になって里親が困  
った時に施設が支援する仕組みが  
必要。それによって、里親が増え、  
家庭養護が増えると思う。

予防の強化が必要。今は、対処療法  
で目一杯。国も意識しているが追  
いついていない。市町村も虐待対応  
で目一杯。市町村の支援体制の強  
化が必要。児相と体制を強化した  
市町村の連携が必要。

司法との連携については、国は、介  
入と支援を分けると、やっと言い始  
めている。保護から家庭復帰まで  
児相が一貫して行ってきたが、今  
後は司法との任務分担が必要だと思  
う。

## 最後に一言づつ

### 児玉

虐待を受けた子どもの9割、一時保  
護した子どもでも8割は、家庭に復  
帰しての在宅支援。圧倒的に家庭、  
地域で支援している。虐待をする  
家族とそうでない家族を分けてい  
るのは、地域・環境。地域・環境が  
家族を支えて、虐待を防いでいる。  
市町村の役割がこれから大きくなる。  
子育て支援拠点をたくさんつくり、  
どこかにつながるようにすることが  
大切。

### 牧田

座間の事件について。若い女性たち  
が「死にたい」とSNSで発信した  
ことを悪用し

た犯罪。彼女たちの「死にたい」は、  
「生きたい」ということだと思う。「  
こんなつらい状態が続くなら死に  
たい」ということ。その状況を何とか  
改善して、「生きたい」と思ってもら  
えるような支援をしたい。「死に  
たい」の裏にある現実的な困難を表  
に出してもらうには時間がかかる。  
場合によっては年単位の時間軸では  
じめて、具体的な問題が見えてくる。  
したがって、長く付き合っていく  
ことが必要。

### 高橋亜美

私たちは、「死にたい」というメッセ  
ージが届いたら、その気持ちを一緒  
に抱きしめる。無理に「生きたい」  
への転換を促さなくても、「死に  
たい」でいいじゃん、というところ  
から始まる。生活困窮の訴えの裏  
には、積み重ねてきたたくさんの  
困難があることに思いをはせる  
ことが出来れば、関係はとて  
も豊かになる。いろんな支援機  
関と連携しているが、条件を付  
けないお金の支援はとて  
もありがたい。

### 高橋克己

自殺未遂を繰り返す女性、電話  
では「生きたい」と言ってくる。

この施設で暮らしたいと思える  
施設を目指す。高齢者福祉と同等  
の社会資源が必要。在宅ケアは  
高齢者では当たり前、子どもは  
その資源がほとんどない。

生きづらさを抱えた子、親子、  
家庭の在宅ケアを高齢者並みに。  
15歳、18歳を過ぎた子ども、  
若者の支援も、高齢者在宅ケア  
並みに。

我々が、あきらめないケアを持  
続するために、我々のつながりを  
大切にしたい。

### 村木

確かに、高齢者に比べて、子  
どもの支援体制は弱い。包帯の  
下の傷が癒えるような

支援、子ども、女性への支援制度を提案していきたい。市町村による、子ども、親、家庭を支える地域づくりについても、制度的な提案をしていきたい。

「ゆるく長くつながる」という言葉がとても印象的。つながる前のその子の暮らしにも思いをはせながら、ゆるく長くつながることが大切なのだと思う。

#### 池田

牧田さんの、婦人保護施設の有効性と時代錯誤性の発言を聞いて、生活保護者の救護施設や、養護老人ホームの重要性に思い至ったが、市町村は、切り捨てていく方向。改めて価値を見直すべきではないか。

# 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事による分科会報告

## 分科会3

作成：行岡みち子事務局長  
(グリーンコープ生活協同組合連合会 常務理事)

日時：12月5日(土) 14:00～16:30

テーマ：コロナ禍での家計改善支援。見えてきたものはなに？

プログラム：実践報告 東京都府中市、熊本県益城町

グループワーク「コロナ禍での家計改善支援事業の工夫」

全体セッション「共有しようコロナ禍における家計改善支援事業」

参加者：256人(そのうち244人がグループワークに参加)  
家計改善支援員に限らず、自立相談、就労支援、子どもや制度外の支援現場等多様な分野からの参加が見られました。

#### 登壇者：実践報告

中森順子氏(府中市家計改善支援員、生活クラブ生活協同組合・東京たすけあいネットワーク事業部)

吉住由美氏(熊本県益城町 福祉課地域福祉係 地域福祉係長)

#### パネラー

生水裕美氏(一般社団法人生活困窮者自立支援全国ネットワーク理事、滋賀県野洲市市民部次長)

楠木奈津子氏(厚生労働省社会・援護局地域福祉課包括的支援体制整備推進官)

行岡みち子氏(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、グリーンコープ生活協同組合連合会常務理事、生活再生事業推進室長)

#### コーディネーター

新保美香氏(明治学院大学 社会学部 教授)

#### 概要

コロナ禍や震災の中での支援について、東京都府中市と熊本県益城町からの実践報告を受け、30グループに分かれて「コロナ禍における家計改善支援の工夫」をテーマ

に意見交換しました。オンライン上ではありましたが、参加者同士で考えや感じたことを出し合える場となりました。その後は、チャットに寄せられた質問への応答を含めて、報告者とパネラーによる全体のセッションを行いました。家計改善支援員に限らず、自立相談支援、就労支援、子どもの生活・

学習支援や制度外の支援現場など多様な分野からの参加が見られました。

コロナ禍での効果的な支援の工夫点やこれまでと違う相談者層の広がりなどもあって課題や悩みを抱えながら支援に取り組んでいることなどを情報交換しました。支援員が互いに自分のことを語り、今出来ていることを共有し合うことが出来ました。そして家計改善支援が役立っていること、支援員は大変な中で最善の支援をしようと懸命に努力していること、コロナ後の生活の立て直しに向けて家計改善支援の必要性が高まることを踏まえ、明日からの支援に取り組んでいこうという思いを共有する分科会となりました。

## 実践報告 1

「コロナ禍における家計改善支援事業の工夫」

府中市家計改善支援員

生活クラブ生活協同組合・東京たすけあいネットワーク事業部 中森 順子氏

人口26万人の府中市で令和元年度の新規相談は年間56件。今年は昨年との2倍の相談件数に伸びています。月に50件くらいの相談をメールや電話なども活用して対応。仕事を休むことで収入が減ってしまう相談者に対応するために夜間や休日にも支援をしてきました。緊急事態宣言時には2交代制で支援が継続出来るように工夫しています。これまで少なかった自営業者の相談が増え、自立と連携して確定申告から持続化給付金の申請までのサポートなどを積極的にしてきました。コロナは一時的なものと思えず、家計管理の必要性を感じていない相談者が多い中で、相談を継続して行っていくために信頼関係を構築することを念頭に置いて

います。家計の現状を理解してもらい、相談者がどうしたいかを大切に、どのようにして一歩を踏み出せるかを考えて行動変容が出来るように、「結果」だけではなく「経過」に注目して支援しています。特にコロナ禍で不安を強くして自信をなくしている相談者に自信を取り戻してもらうために、相談員が相談者の強み（ストレングス）を見付けられるように、相談者とともに歩む支援に努めていきたいと思っています。

## 実践報告 2

「震災支援・コロナ禍における家計改善支援事業の役割」

熊本県益城町 福祉課地域福祉係 地域福祉係長 吉住 由美氏

益城町は熊本の中心で交通の要衝にある人口3.5万人の町です。2016（平成30）年の熊本地震では町の98%が被災家屋となり、全域に甚大な被害が発生しました。震災でこれまでの生活が崩壊した住民の暮らしを守るためには、今後の暮らしの見直しづくりが出来る家計改善支援が有効だと気がきました。災害援護資金、災害公営住宅といった支援策には、無理な返済をしないため、生活困窮に陥らないために家計改善支援は欠かせない支援でした。「今日が過ぎればいい」という人には、家計相談につき先の見通しを立てることが出来るよう支援し、多くの方に家計のことを考えてもらう機会も設けてきました。明日も見えない住民の生活の中で家計改善支援を大切な支援の一つに位置付け、苦しい現実を「考えない、考えたくない、見たくない」から、前に進むことが出来たと思います。

ところがようやく復興に向かっている時にコロナ禍に見舞われました。貸付金で一時的に凌いでいますが、今後の償還の開始に向けて、支援が必要な人に対して早期に適切な支援につなげることがとても重要だと感じています。普通の生活に戻れるような道筋を家計の視点からともに考えていきたいと思っています。一緒に考え、進んでいく支援者がいることが重要で、家計改善支援の役割はますます高まると思います。

時的に凌いでいますが、今後の償還の開始に向けて、支援が必要な人に対して早期に適切な支援につなげることがとても重要だと感じています。普通の生活に戻れるような道筋を家計の視点からともに考えていきたいと思っています。一緒に考え、進んでいく支援者がいることが重要で、家計改善支援の役割はますます高まると思います。

## グループワーク

「コロナ禍での家計改善支援の工夫」をテーマに30グループに分かれて45分間のグループワークを行いました。参加者の中から30人の方に各グループの進行役として協力いただき、参加者が意見交換することが出来好評でした。

各グループでは、短時間で密度の濃い面談が出来るように様々な準備をしていること、自身のメンタルを維持しながら相談者の気持ちに寄り添った支援を心がけていること、申請に時間が割かれて本来の相談の時間が取れないこと、貸付で凌いでいる相談者にとって償還が課題でそのための支援が必要なこと、などが意見交換されました。感染リスクの中で課題や悩みを抱えながら懸命に支援現場に立ち続けている支援員同士の思いや願いも共有される場となりました。

●グループワークの進行役でご協力いただいた皆さん

切通 堅太郎（一般社団法人 北海道総合研究調査会）

大戸 優子（いちほら生活相談サポートセンター）

安藤 周平（特定非営利活動法人 ワーカーズコープ 埼玉事業本部）

界田 満仁（鹿児島県 喜界くらし・しごとサポートセンター）

井上 彰人（社会福祉法人 郡上市社会福祉協議会）

浜田 篤史（社会福祉法人 東近江市社会福祉協議会）

佐藤 順子（佛教大学）

砂川 隆樹（沖縄県 宮古島市役所福祉政策課）

依知川 稔（生活クラブ生活協同組合 千葉）

山根 末子（公益財団法人 沖縄県労働者福祉基金協会）

有田 朗（ぎふNPOセンター）

和田 修一（グリーンコープ生活協同組合 さが）

武田 麻衣子（社会福祉法人 座間市社会福祉協議会）

林 星一（自治体職員）

佐々木 身佳（社会福祉法人 湯沢市社会福祉協議会）

柴田 大樹（自治体職員）

江里 俊之（グリーンコープ生活協同組合 ふくおか）

伊藤 直行（済生会山形済生病院）

松藤 泰大（グリーンコープ生活協同組合 ふくおか）

小川 泰子（社会福祉法人 いきいき福祉会）

長岡 知子（一般社団法人 釧路社会的企業創造協議会）

白神 雅也（総社市 生活困窮支援センター）

田代 謙二（生活クラブ生活協同組合 東京）

青木 絵美（毎日新聞社福岡報道部）

赤坂 聡太（社会福祉法人 全国社会福祉協議会）

福嶋 恵（自治体職員）

平野 憲司（自治体職員）  
西田 栄造（グリーンコープやまぐち生活協同組合）  
覚前 典文（グリーンコープ生活協同組合ひょうご）  
村上 浩勝（グリーンコープ生活協同組合くまもと）

## ●グループワークでの意見交換の主な内容

### 工夫点

- ・基本的な感染予防対策を講じた上で、事前予約制にしている。
- ・電話相談と組み合わせることで短時間で密度の高い面談が出来るようにしている。
- ・手続きを郵送にしたり、メールやオンラインアプリ、手紙等を活用している。
- ・分かりやすい家計の改善の資料、活用出来る制度の説明資料などを準備している。
- ・メンタルが弱っている相談者に負担をかけないように、より傾聴を心がけている。
- ・相談員が一人で抱え込まないように情報共有や気持ちを出し合える場を持っている。
- ・外国人への支援については翻訳機を利用したり、ボランティアを活用している。

### これまでの支援との違いと課題

- ・自営業者や高所得者層だった人も対象になっている。
- ・貸付でコロナ禍を凌げれば良いと思っている人が多く、家計相談の必要性が伝わらない。
- ・借入が増えているが、相談者が償還出来るのか、その支援が大変になると感じる。
- ・以前からあった課題がコロナ禍で表出していると感じる。
- ・外国籍の方の支援が、言葉や文化の壁があり難しい。
- ・手続きに追われて本来の相談支援が出来ていない。
- ・相談件数が倍増している地域がある一方、

家計相談につながらずに相談件数が前年並み、もしくは減少していることに不安を感じている。

### コロナ禍の希望

- ・この制度があって相談者を受け止めることが出来ているのではないか。
- ・多くの方に支援の窓口があることを認知してもらえたのではないか。
- ・困窮者の対象が広がったことで、否が応にも連携せざるを得ない状況になっている。

### 全体セッション

チャットによる参加者の質問に答える形で報告者とパネラーによる全体セッションを行いました。お金に関する困りごとを家計相談につなげる工夫や相談者との信頼関係の構築の仕方、これからますます必要になる相談支援にどのように取り組んでいくか、などについての意見交換となりました。

## ●パネラー、コーディネーターの発言の要旨

**中森 順子氏** 家計相談につながらない方はコロナに関係なくありました。自立相談で「市役所の中で制度を利用出来るか調べてもらえる支援がある、同行支援出来る専門の相談員がいる」と話してもらおうと、家計相談の席についてもらうことが出来た例もあります。相談者への支援に行動心理学は大事だと思います。行動がどういう成り立ちであるのかを細かく聞いていくことで、行動の背景が見えてきます。ギャンブルに行く理由が友達がいるからだったり、スーパーをいつもと違うルートで回ると買い物減ったという事例もありました。具体的に何かを変えると悪い結果が出にくくなり、変わっていくことが出来ると思います。何よりも大事にしているのは、相談者ご自身

がこれからどうなりたいと思っているか、ご家族がどう思っているかを聞いて、一緒にどう出来るかを考えながら支援しています。

### 吉住 由美氏

家計相談につながらないことは多いですが、「ずっと見ているよ」と伝えると本当に困った時に相談してもらえると感じています。発災から時間が経つと困難は少なくなると思っていたのですが、どんどん課題が出てきて、困っている方も増えています。被災された方は話を聞くだけで涙を流されます。相談者の話に真剣に耳を傾け一緒に考えることが大事だと感じています。普通の生活に戻れるように一緒に考え、家計改善支援で先の見通しを立てていけるようにしていきたいと思っています。

### 生水 裕美氏

コロナを契機に、もともと課題を抱えていた人たちが相談につながり、深刻になっていると感じています。コロナの特例貸付の償還が心配という声がたくさん出されていますが、お金は生きる基盤、お金と命はつながっていて、特例貸付は大事な支援だと思っています。これから家計相談が重要になってくると思います。相談者と一緒に考え、悩み、汗を流すことで信頼を得られるのだと思っています。相談員一人で抱え込むとしんどくなります。愚痴を言い合いながら集う仲間がいることが大事だと思います。

### 鐺木 奈津子氏

特例貸付の申請の件数は、ここ数か月、徐々に減少傾向に転じていますが、コロナが長期化する中で依然としてその需要は高く、生活の立て直しに向けた支援が引き続

き重要であると考えています。この状況を踏まえ、申請受付期限を延長することとしました。また、住居確保給付金の延長や償還免除についても、皆さまからのご意見を伺いながら丁寧に検討していく予定です。

コロナ禍でも家計改善支援事業に相談がつながらないという意見があります。相談の受付は、自立相談支援事業と家計改善支援事業のどちらが先という決まりはなく、どちらからつながっても構いません。緊急性がある時や早期に支援するのが望ましい時は、支援調整会議に諮る前から関係者と情報共有し、ベストな支援を進めていただきたいと思っています。

### 行岡 みち子氏

「お金に関することは家計相談員に相談するといいですよ。気持ちも楽になりますよ」と、自立相談支援員から気軽に勧めていただけると家計相談につながりやすいと思います。借金だけでなく入院費用や引っ越し先の家賃、仕事を探する場合の収入の目安など、家計改善支援だからこそ出来る支援があります。吉住さんも家計相談員は同行などして一緒に行動することがいい、と言われていました。気持ちが一つになります。

先行きが見えないコロナ禍では、キャッシュフロー表よりも家計計画表でこまめに相談し、本人がどうしたいのかを中心に支援していくことが有効です。どんな時にも忘れてはならないのはスキルよりハートです。スキルも大事ですが、苦しい時こそ、心でつながる部分を大切にしたいと思っています。自分に向き合ってくれている人がどんなふうに自分のことを思っているのかは、言葉より心に響くのだと思います。

### 新保 美香氏

コロナ禍や震災で突然日常が失われた時、

一人では考えることも進むことも出来なくなってしまう時に、今後の暮らしをともに考えてくれる人がいることはどれだけ大事か、そのための家計改善支援がどれだけ重要かが、改めて示されたと思います。

「人は弱っている時には自分のいいところが見えなくなる」という言葉があります。支援者自身も不安の中において、「もっと出来たのではないか」と悩みながら頑張られていると思います。皆さんの支援があって人の命と暮らしが守られていることを忘れずに、支援員も相談者も少しずつでも明日に向かっていけたらと願っています。

## 今後に向けて

- ・家計改善支援は限られた収入や厳しい生活環境の中で、その人なりの生活スタイルを尊重しつつ、時間の流れとともに相談者主体で家計収支のバランスを整えていく支援です。
- ・総合支援資金(特例)の申請段階から自立相談支援と家計改善支援により、現状と今後に向けた課題の整理と解決に向けた支援を行うことはとても重要になります。
- ・家計の姿が見える化し、コロナ禍における将来への方向も自身で選択出来るように、力をつないでいくような支援をしましょう。
- ・自立相談支援と家計改善支援は支援の両輪。連携を強めてチームで頑張りましょう。

# 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事による分科会報告

## 分科会5

作成:田嶋康利理事

(日本労働者協同組合(ワーカーズコープ)連合会 専務理事)

### ■ パネラー

ワーカーズコープ・センター事業団  
東北事業本部登米地域福祉事業所(宮城県) 所長  
センター事業団東北事業本部登米地域福祉  
事業所(登米市東和町鱒淵地区住民)  
登米市東和町鱒淵地区(宮城県)

竹森 幸太

小野寺 弘司

藤原 ふさ子

### ■ コメンテーター

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 室長補佐

國信 綾希

### ■ コーディネーター

ワーカーズコープ・センター事業団  
理事長

田中 羊子

分科会5では、東北被災地で困難にある人たちが主体者として立ち上がり、ともに働く、ともに生きるための仕事おこしへの挑戦・格闘をまとめたドキュメンタリー映画「Workers 被災地に起つ」(2018年)を上映。

お金も力も出し合い、自分たちの手で地域に必要なことをつくり出す仕事おこしの協同組合「ワーカーズコープ」について、映画の舞台となった<sup>ますぶち</sup>鱒淵地区の住民とともにディスカッションを行った。

### ■映画「Workers 被災地に起つ」(ワーカーズコープ・センター事業団 2018年製作、森康行監督)

高度経済成長の終焉から半世紀。急激な人口減少社会、ますます広がる貧困や格差は、否応なく私たちに様々な価値観の転換を求めています。

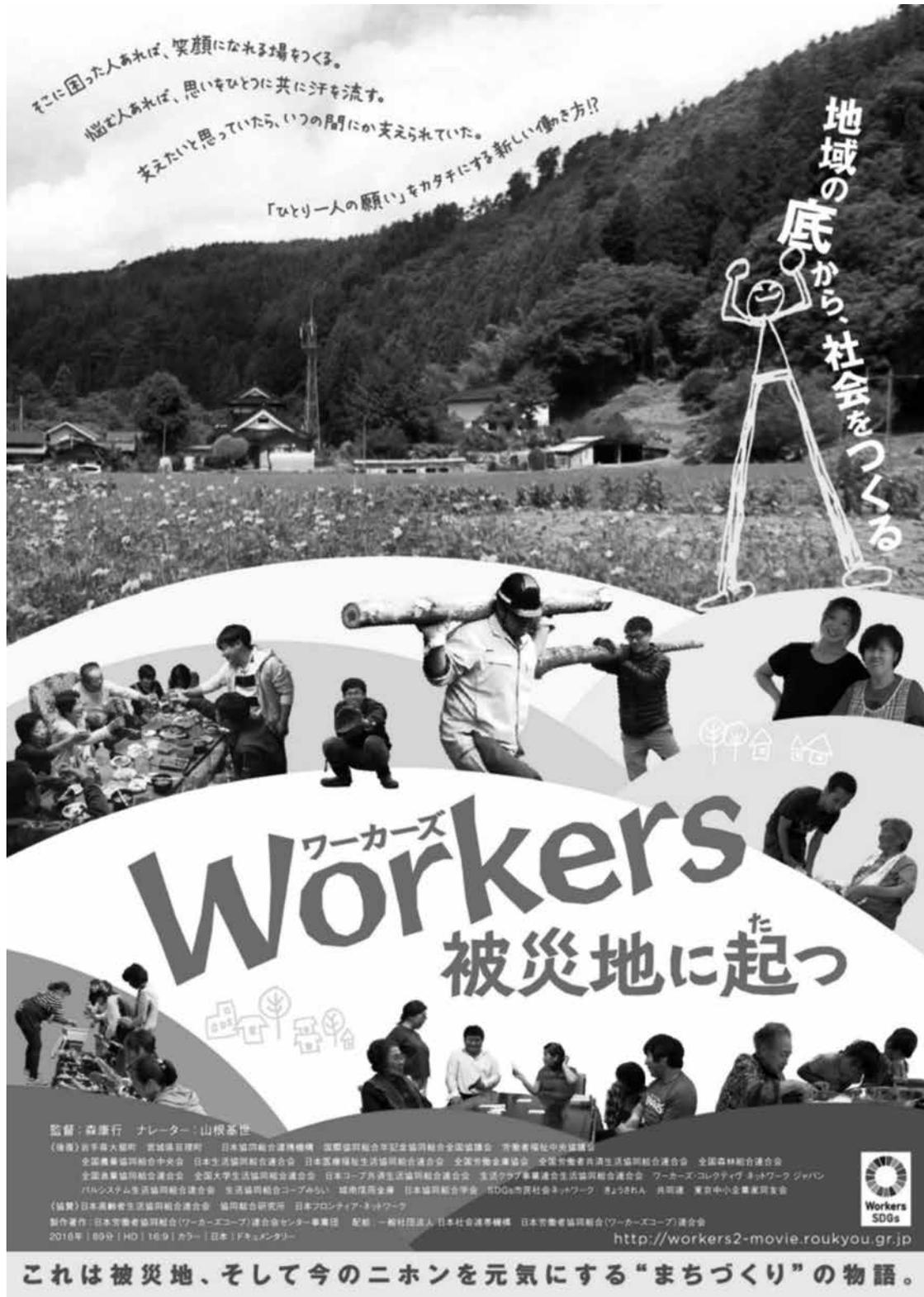
そんな中で起きた2011(平成23)年3月の東日本大震災——それは、被災地のみならず、今を生きる私たちに、改めて“これから、どう生きていくのか”という問いを投げかけました。

本作は、これまで長きに亘り、競争、効率、自己責任…ではなく、持続可能な社会への仕組みづくりを地域の人とともに模索・実践し続けてきたワーカーズコープ(協同労働の協同組合)による、東北被災地での取り組みを22か月間に亘って記録したものです。

<https://workers2-movie.roukyou.gr.jp/>

協同労働とは、市民や働く者が出資して、共同で経営に参加して、地域と生活のニーズに応じて、協同で仕事を起こす働き方。この働き方を進める協同組合であるワーカーズコープの40年に亘る活動を経て、2020(令和2)年12月「労働者協同組合法」として成立し、2年以内に施行されます。

厚生労働省推薦、2019(令和元)年7月には省内で試写会を実施。



ディスカッションに参加したのは、宮城県登米市鱒淵地域に6年前に入り「協同労働」という働き方で新たな仕事おこしに取り組んでいるワーカーズコープの若者と、ワーカーズコープと地域の支援を受けて元気を取り戻した元ひきこもりの若者（映像参加）、40年に亘る林業仕事の経験を生かして自伐型林業に取り組んでほしいとワーカーズコープから誘われて組合員となって自伐型林業を若者に教えながら一緒に働いている高齢組合員、協同労働に共感いただいた住民の方から様々な支援（畑仕事など）を受け元気を取り戻した若者（映像参加）、日頃から若者を支えていただいている地域の方。それぞれの思いを出し合いながら語り合う場になった。

冒頭、コーディネーターの田中羊子さん（ワーカーズコープ・センター事業団理事長）は、映画の背景にふれ、「被災地の人たちに協同労働を届けて、一緒に汗をかいて復興の道のりを歩みたいと2011（平成23）年7月に東北復興本部を仙台に開設。若者を中心にワーカーズコープの仲間が全国から被災地に入り込み、ともに暮らし、被災者の思いを聞き取る活動から始まった。6年間の格闘の中で、人間の力のすごさ、協同労働の可能性を逆に教えられた。協同労働は、一緒に地域で暮らす人々や、生活困窮や人間関係に悩んでいた若者も元気にすると学んだ。今日はそのあたりを一緒に深めていきたい」とつないだ。

ワーカーズコープ・センター事業団登米地域福祉事業所の竹森幸太所長からは、「地域住民と学びながら、食べるための自伐型林業でなく、地域の人と一緒に集落を守るムラ業と位置付けている。自治体から受託した自立相談窓口で若者との出会いがあり、一般社会で生きづらさを抱えている若者が住民と汗をかき、地域の中で元気になって

いる。元ホームレスの組合員は、『鱒淵でないと仕事は出来なかった、この気持ちを恩返ししたい』と毎日仕事をしている。自伐型林業の事務所を改装し、地域の声に応えたミニデイの開設や障害者の就労支援Bなどに取り組み、得意なことを活かして住民も活動している」と報告。

登米市東和町鱒淵地区の小野寺弘司さんは、「40年間林業の仕事に従事してきたが、体調を崩して入院した。区長からワーカーズコープの話聞き、木の切り方などをワーカーズコープに教えたりしながら、現在は組合員に。ひきこもり経験のある非常におとなしい青年も、どんどん仕事を覚え、明るくなっていった。自分も毎日の楽しみが出来るようになった」。厚生労働省の國信綾希さんからの「ワーカーズコープに入ってからの変化は？」の質問に、「周りから相談されたり、期待されるので人間が良くなったようだ」と発言。

登米市東和町鱒淵地区の藤原ふさ子さんからは「ワーカーズコープに対しては協力というより、やりがいをつくってもらい、自分が楽しませてもらっている。若者とは今では一緒に食事に行くなど、息子のように接しているし、若者やスタッフの将来を見させてもらうことも楽しみに」。

國信さんからの「今後やってみたいことは？」の質問に「民泊をやりたい」と。厚生労働省の國信さんからのコメント。

「このシンポジウムのために、10月末に鱒淵地区に2度目の訪問をしたが、より深く知ることが出来た。地域の皆さんのやりたいことやアイデアを、ワーカーズの皆さんが受け止めて、大小問わず一緒にやっている。その軸は地域にあると感じた。仙台の子どもたちの声に応じて鱒淵から柿の木を仙台に持って行って柿木狩り体験をした、と聞いて驚いた。鱒淵では地域の人や

ワーカーズの人がわいわい話しながら、地域の声を大事にされている。

最後に、協同労働への期待についてお話をしたい。ワーカーズコープ・協同労働の働き方について、話を聞きたいとの期待が広がっていると感じている。農林水産、環境、中小企業、継業の分野から問い合わせがある。なぜ、協同労働への期待が高まっているのか。私は、協同労働が一人ひとりの個人の願いや思いを中心に据えた働き方だからだと思っている。先日、労働者協同組合法として新法が制定された。映画の中にもあったが、ワーカーズコープの中の人であったり、地域の人であったり、人を中心に据えて、ともに生きるということに取り組まれている。地域の課題や可能性、わくわくを実感しながら、楽しく、共感をつくり、一緒に取り組んでいる。Z世代やミレニウム世代と言われる若者たちが世界中で、資本主義の行き詰まりの中で変革を求める声を発しているが、日本でも今後若い世代が豊かな社会とは何かを問い続けたとすれば、この協同労働という働き方は希望の持てるものになるだろう。面倒くさいと言いつつも気遣う関係、相手を自然とケアする関係、この豊かさの一つに協同労働があると思っている。

一つお礼を言わせてほしい。私の知り合いに地方都市の家族がいて父親と息子が社会福祉法人で働いていたが、その社会福祉法人の方針に反して二人とも誠首(クビ)になった。そこで、アパートを改装して障害のある人の居場所を立ち上げた。私からその親子に協同労働という働き方が法制化されることを伝えると心から共感された。二人はその法律の勉強を始めている。協同労働(とその法制化)は地域の人々の希望になる」。

最後にコーディネーターの田中羊子さん

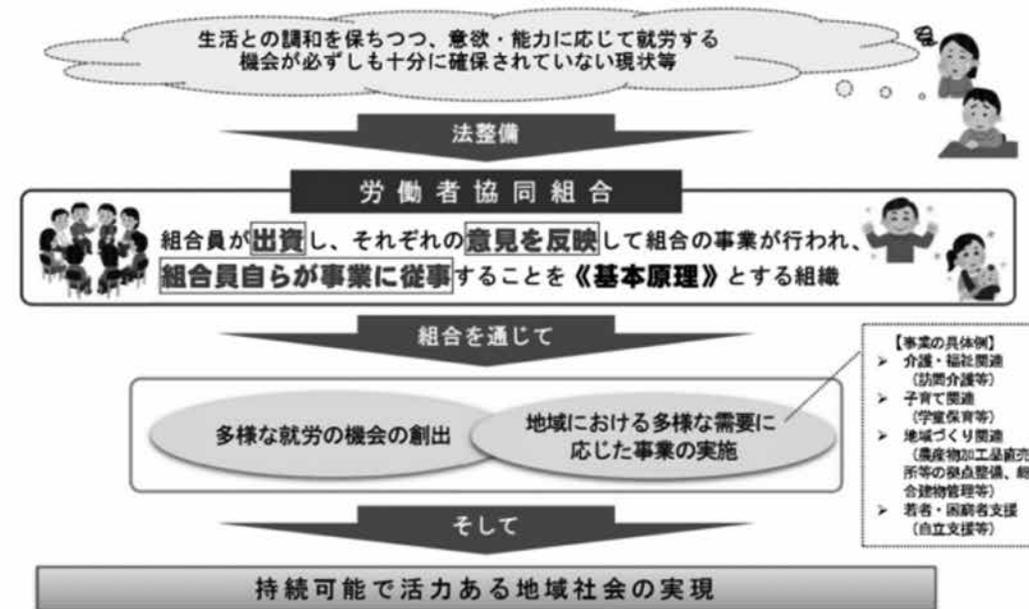
から「地域に必要なことを、お金も力も出し合って自分たちの手で創り出す労働者協同組合法が12月4日、参議院本会議で成立した。今後2年以内に施行される。

お互いの力を活かし合ってともに働くことで、働く仲間だけでなく地域の人たちも元気になっていく。地域の歴史の中で培われていた力が協同労働とふれ、困難にある当事者と出会う中で顕在化してくる。若者が住民との関わりの中で元気になる姿を見て、地域住民も誇りや自信を取り戻す。そうした循環で持続可能な地域づくりが可能となる。コロナ禍の困難にある人に、決して一人じゃない、あなたには力があるし、道は開ける。あきらめないで一緒にやろうよと伝えたい。労働者協同組合法を生かして、困難にある人と手をつないでいきたい」とまとめの挨拶。

付記

2021(令和3)年1月10日の全体会での第5分科会報告では、「協同労働の法律に注目している研究者です。都市部のコミュニティ不足の問題を最後に説明されましたが、都市部の事例があれば教えてください。都市部のコミュニティの課題(孤独死や貧困問題)などを研究しています。4年前まで、大阪市の区役所で区長として、都市問題の解決に取り組んできましたし、生活困窮者支援制度・窓口の定着に努力しました」との質問を受け、ネットワーク理事で、ワーカーズコープ連合会専務の田嶋から札幌や東京豊島区、尼崎など都市部での協同労働の事例を紹介させていただいた。

## 労働者協同組合法について



### 1 法制化の必要性

- 持続可能で活力ある地域社会を実現するため、**出資・意見反映・労働が一体となった組織**であって、地域に貢献し、地域課題を解決するための**非営利の法人**を、**簡便に設立**できる制度が求められている。
- 現行法上、このような性質を備えた法人形態は存在しないため、**新たな法人形態を法制化**する必要がある。

	企業組合	NPO法人	労働者協同組合
出資	○	×	○
設立	認可主義	認証主義	準則主義

### 2 労働者協同組合法のポイント

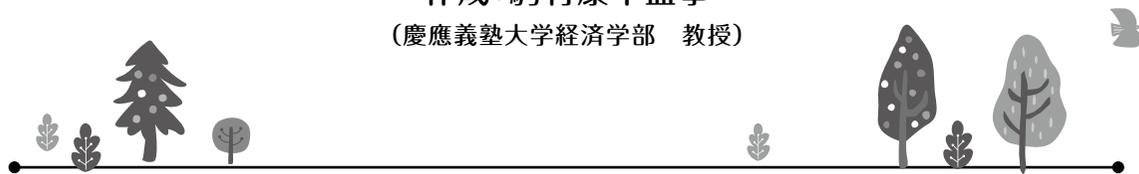
- 組合の基本原理に基づき、組合員は、**加入に際し出資**をし、**組合の事業に従事する者**とする。
- **出資配当は認めない(非営利性)**。剰余金の配当は、**従事分量**による。
- 組合は、**組合員と労働契約を締結**する(組合による労働法規の遵守)。
- その他、**定款、役員等(理事、監事・組合員監査会)、総会、行政庁による監督、企業組合又はNPO法人からの組織変更、検討条項(施行後5年)等**に関する規定を置く。

(衆議院法制局作成)

# 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事による分科会報告

## 分科会8

作成：駒村康平監事  
(慶應義塾大学経済学部 教授)



### 第8分科会で報告された 支援事業の概要

本事業は、京都自立就労サポートセンターが中心になり、大阪市立大学五石敬路准教授らと一緒に開発した本人向けセルフチェックシート TS59 と本人・支援者向け評価シート GN25 を通じて、就労準備支援事業の効果を「見える化」し、測定出来るようにする仕組みである。日常生活・社会的能力・就労意欲を把握出来るこのシートを使うことによって、支援対象である本人の自己評価の変化、本人と支援者側の評価を定期的に測定し、その変化や本人と支援者の評価のギャップを支援内容に反映する仕組みを確立出来る。

### 事業の意義

就労準備支援の評価は、どうしても「就

労したかしないか」、「所得が増えたか、増えないか」の0か1の評価になってしまう。しかし、就労までの道筋は、抱えている課題や直面している障害によってそれぞれである。就労まで至らなくても、どの程度就労に近付いているか、課題を克服しつつあるのかという内的な変化を把握するのは、本人のみならず支援者そして行政にとっても重要になる。このような支援効果の「尺度（変化の動きを把握する目安）」をつくることは支援を「見える化」することになり、また「支援のサイエンス化」にもつながり、シートを支援にフィードバックすることで、支援技術の進歩にも貢献し得るものとなる。

### 今後の課題

開発されたシートとそこから派生する尺度は、利用者にとっては「手応え」、支援者にとっては支援方法の有効性の確認、行政

にとっては予算・人材の配分の根拠として有効である。その一方で、単純に改善度に連動した経済的なインセンティブのような仕組みを入れることは慎重にすべきであろう。

尺度の効果や意義については統計的に分析をされ、一定の評価が行われているが、この見える化の有効性が、よりいっそう厳密な方法で検証されることはシートの信頼性や普及の点からも重要である。最近の厚労政策のEBPM（根拠に基づく政策）の推進といった点からも科学的に根拠のある尺度の開発が求められる。

また、ツールはインターネットで配布されており、汎用性も高いことは評価出来るが、ツールを実際に利用している機関とのコミュニケーション手段を確立してバージョンアップ・改善を行う仕組みを用意することも検討すべきと考える。

### 今後の展開

このような見える化シート、尺度の研究開発は、就労支援事業をより効果的に行う手がかりになる。また、工夫すれば、家計相談など別の支援にも展開可能でないかという可能性を感じさせる。分科会における報告、質疑を通じて第8分科会参加者もおおむね、この事業の重要性を評価しているものと考えられる。

生活困窮者自立支援全国研究交流大会のネットワークはこのような基礎的な研究開発にも着目し、今後も類似の事業の紹介と全国普及を支援するべきと考える。

## 第7回

# 生活困窮者自立支援 全国研究交流大会

コロナウイルス禍のクライシスに<sup>あらが</sup>抗い、  
つながりを紡ぎ生きる希望を(住民と)共に生みだそう

オンライン開催

開催日

全体会1 2020年11月15日(日)

分科会 2020年11月~12月

全体会2 2021年1月11日(月・祝)

主催

一般社団法人 生活困窮者自立支援全国ネットワーク

## 開催趣旨

東京オリンピックの年のはずであった2020年は、コロナウイルス禍で社会全体が揺らぐ年になりました。突然仕事や営業が出来なくなる事態、ソーシャルディスタンスなど「新しい生活様式」への戸惑い、当たり前のように思っていたつながり合う日常が失われ社会全体が萎縮しています。誰も経験したことのないこの事態において生活困窮者自立支援の取り組みにかかわる多くの人が未知の世界との格闘を続けています。

それほど需要が無かった住居確保給付金は「コロナ特例」によって息が吹き込まれ多くの減収世帯の住まいを支えることになりました。対象者はこれまで相談現場で会ったことが無い職業階層に広がり、住まいが生活の基盤であることを明らかにしました。一方、多くの住民が相談の窓口を訪れ少人数で運営してきた相談センターは疲弊し、感染リスクを抑制しながらの支援の方法も困難を極めました。これまでの経験が通用しなくなると共に「住居確保の支給事務業務」に忙殺されて、寄り添うはずの生活困窮者支援に時間がとれず、支援員の悩み、ストレスも広がりました。相談支援員、各地の相談センター自身が孤立することもしばしばでした。

このような時だからこそ、事実即し原点に立ち戻って社会の分断や新たな狭間から見えてきた課題や経験を持ち寄り、私たち自身がつながり紡ぐことから始めませんか？

コロナウイルス禍のため京都市で集う予定でした第7回全国研究交流大会を1000人がつながるリモート大会に変更して開催することにいたします。京都大会についてはいつか捲土重来を期します。

## 生活困窮者自立支援全国研究交流大会

コロナウイルス禍は日本社会や社会保障が根源的に抱える諸課題、なかでも生活困窮者自立支援制度が向かうべき課題をより鮮明にしたと思います。

例えば①居住問題が、ホームレス問題を越えて、コロナ減収でローン住宅を失うことなど、誰もが直面しうる課題として広く提示された。②ベーシックワークなど「就労」の新たな在りようが問われた。③自粛生活下で多発するDVや新たなひきこもり、増加する自殺者と、申請主義では対応できない課題が示された。④生活保護制度と生活困窮者自立支援制度との地続き課題の解決が急がれることになった。⑤ワンストップで包括的な相談を実現する横断の仕組みづくりが改めて切実な課題になった。⑥国と自治体と現場の乖離を埋める官民協働の課題。⑦地域共生社会における自治体と住民主体がつながら「地域協働」の課題など。

こうした諸課題を全国の皆様に共有していきたいと思えます。全国研究交流大会を主催し生活困窮者自立支援制度を官民共同で推し進める全国ネットワークは、コロナウイルス禍にある今こそより多様な分野、領域の人々、支援者、当事者たちとつながることがなにより大事だと考え、困難下にあってもプラットフォームの役割を果たす決意です。

下記日程で開催される第7回研究交流リモート大会は、いつもと勝手が違いますが生活困窮や地域づくりなど全国各地の取り組みやつながる仲間が発見など希望を持ち寄り、互いを支え合う機会にしたいと思えます。皆さまのご参加を心からお待ちしています。

開催日

■全体会1

2020年11月15日(日)

■分科会

2020年11月~12月

■全体会2

2021年1月11日(月・祝)

ZOOMを使ったオンライン開催

■参加費

1人もしくはグループで参加費が異なります。

1人で参加の場合

参加費:3,000円

※参加費3,000円は全額年会費に振替えます。第7回全国研究交流大会報告書や会報を郵送します。また、第7回全国研究交流大会のアーカイブが閲覧できます。

グループで参加の場合(1台の視聴デバイスで複数人視聴の場合)

代表者の参加費:3,000円 代表者以外の参加費:1人1,000円

※視聴デバイス=PCやスマートフォン、タブレット等のオンライン端末になります。

※会員希望の方は参加費3,000円でお申込みください。

■参加定員

全体会:1,000人 各分科会:300人

全体会はZOOMを使ったウェビナー視聴方式になります。また分科会は、ZOOMを使ったミーティング参加方式となります。なお、各分科会はブレイクアウトルーム機能を使った参加者同士の交流プログラムを行う都合、定員制となりますのであらかじめご了承ください。

※希望される分科会の空き状況にもよりますが、お一人様1つ以上の分科会に参加可能です。

※ZOOMによるオンライン入室方法や使い方については、別途専用ページにてご案内します。

■申込締切

2020年11月6日(金)

全体会1 11/15(日)

10:00~10:10

【午前の部】開会

主催者あいさつ

中央大学法学部  
生活困窮者自立支援全国ネットワーク  
厚生労働省

教授  
代表理事 宮本 太郎

コロナ禍で世界が揺れた2020年は、生活困窮者自立支援制度にとってもまさに試練の年となりました。新型コロナウイルス感染拡大の経済的打撃は、多様な生活困窮者を可視化し、世帯内での困難の連鎖を駆け、制度横断的な本制度がいかにかに重要であるかを改めて示しています。その一方で、支援の現場は、自らも感染リスクをおった支援員が、急増する相談者と住居確保給付金の手続き等に追われ、人々の困難にじっくり向き合う本来の役割が果たせないという声も広がっています。オンライン開催となった本大会全体会では、こうしたなかであって、コロナ禍があぶりだした現実を大きくとらえつつ、ポストコロナの時代のまちづくりと暮らしを展望するなかで、生活困窮者自立支援制度の課題を考えます。全体会前半では、ポストコロナ時代の私たち自身の生き方やまちづくりの視点、誰もが支えられる側になりうる社会の高齢、障害のケアなどをめくって、4人の論客に縦横に話っていただきます。

10:10~10:30 **提言1 「見えないつながりを取り戻す」**  
東京工業大学リベラルアーツ研究教育院 教授 若松 英輔

10:30~10:50 **提言2 「生活困窮者(在宅)の現実と課題」**  
医療法人社団 悠翔会 理事長・診療部長 佐々木 淳

10:50~11:10 **提言3 「いのちと社会に向き合い、地域と共に育む協同のまちづくり」**  
南医療生活協同組合 専務理事・代表理事 成瀬 幸雄

11:10~11:30 **提言4 「見えていないニーズを掘り起こす福祉実践のあり方」**  
社会福祉法人福祉楽団 理事長 飯田 大輔

11:30~12:00 **前半シンポジウム 「生活困窮者自立支援制度の課題を考える」**

登壇者	東京工業大学リベラルアーツ研究教育院 教授 若松 英輔	医療法人社団 悠翔会 理事長 佐々木 淳	南医療生活協同組合 代表理事 成瀬 幸雄	社会福祉法人福祉楽団 理事長 飯田 大輔
司会進行	中央大学法学部 教授 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 代表理事 宮本 太郎			

12:00~13:00 **休憩**

13:00~13:15 **【午後の部】開会**  
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  
ビデオレター紹介

13:15~13:35 **提言5 「新たな地域づくりから社会保障の未来を考える」**  
早稲田大学法学学術院 教授 菊池 馨実

13:35~13:55 **提言6 「共生の基礎としての伴走／寄り添い支援」**  
一橋大学大学院社会学研究科 教授 猪飼 周平

13:55~15:30 **後半シンポジウム 「生活困窮者自立支援の原点を振り返る」**

登壇者	早稲田大学法学学術院 教授 菊池 馨実	一橋大学大学院社会学研究科 教授 猪飼 周平	野洲市 市民部 次長 生水 裕美	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長 唐木 啓介
司会進行	津田塾大学 客員教授 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 顧問 村木 厚子	認定NPO法人抱樸 理事長 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 代表理事 奥田 知志		

15:30 **閉会**

**全体会2** 2021年 1/11 (月・祝)

14:00~16:00 **「振り返りと展望」**  
登壇者 各分科会からの登壇者 生活困窮者自立支援全国ネットワーク

**分科会1** 包括的支援 日時/11月23日 14:00~16:30  
**生活困窮者支援を軸にした包括的支援体制へのアプローチ**

制度では対応しにくいニーズの存在、社会的孤立…これに住民、ボランティア、専門職等さまざまな「関係者」が果敢に取り組んでいます。この取り組みを本当のものにするためには、連携・協働の仕組みをつくっていくことが欠かせません。それぞれの取り組みを、語っていただくと同時に、包括的支援体制の実現のための道筋を探ります。

**事例発表・シンポジウム** 社会福祉法人すぎな会 理事長補佐 山上 裕之 栃木県市貝町役場健康福祉課福祉係 総合相談支援センター長 郷間 一宏  
高知県中土佐町社会福祉協議会 地域福祉課地域支援チーム 主任 中平 紗和  
地域福祉課相談支援チーム 主任 谷岡 裕子

**コメンテーター** 厚生労働省 社会・援護局地域福祉課 地域共生社会支援調整係長 田代 善行 日本福祉大学 副学長 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事 原田 正樹

**コーディネーター** 日本社会事業大学専門職大学院 客員教授 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事 渋谷 篤男

社会福祉法人すぎな会(神奈川県厚木市)  
厚木市で障害者支援施設を中心に事業を展開。相談支援事業所も実施し、さらに神奈川県内の社会福祉法人・福祉施設とともに、かながわライフサポート事業を実施し、市の生活困窮者自立支援事業とも協働しながら、さまざまなニーズに応える相談支援を担っている。

**分科会2** 社会的養護と生活困窮 日時/11月29日 10:00~12:30  
**社会的養護と生活困窮**

コロナ禍の中、弱い立場にある人々が、より困難な生活を強いられています。しかし、社会的養護下にあった若者の存在、その困難な状況は、相談現場でも、必ずしも知られているわけではありません。この分科会では、社会的養護下にあった若者の支援の現場の方々から報告をいただき、支援のあり方を探ります。

**パネラー** アフターケア相談所ゆずりは 所長 高橋 亜美 生活クラブ風の村はぐくみの杜君津 施設長 高橋 克己  
一般社団法人 若草プロジェクト 理事・事務局長(弁護士) 牧田 史 千葉県中央児童相談所 主任上席児童福祉司支援課長 児玉 亮

**コメンテーター** 津田塾大学 客員教授 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 顧問 村木 厚子

**コーディネーター** 社会福祉法人生活クラブ風の村 理事長 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事 池田 徹

アフターケア相談所ゆずりは(東京都分府市)  
児童養護施設、自立援助ホーム、養育家庭等、社会的養護を経て就学・就労自立で退所した方のアフターケアをおこなう事業所。家出をして行き場のない若者など、さまざまな人たちが相談に訪れ、そうした若者の伴走をする場。

一般社団法人若草プロジェクト(東京都千代田区)  
貧困、虐待、いじめなどに苦しむ少女・若年女性の支援を行う団体(2016年発足)。活動の柱は「つなぐ」(少女たちと支援者をつなぐ、支援者同士をつなぐ)、「まなぶ」(実状と支援策をまなぶ)、「ひろめる」(社会の認知度を高める)

生活クラブ風の村(千葉県佐倉市)  
関連団体のNPOユニバーサル就労ネットワークちばとともに、千葉県内9の自治体で生活困窮者自立支援事業をおこなっている。また、働きづらさをかかえる人々を職場に迎え入れる「ユニバーサル就労」に取り組んでいる。

生活クラブ風の村はぐくみの杜君津(千葉県君津市)  
2013年9月1日開設した40名定員の児童養護施設。6~7名がそれぞれのホームに分かれ家庭的な生活を送る、コテージシステムを採用。当たり前の生活を丁寧に積み重ねることと、スタッフの関係性で子どもを育むことを目指している。

千葉県中央児童相談所(千葉県千葉市)  
子どもの福祉を図るために相談援助活動を行う行政機関で、各都道府県等に設置。現在、千葉県内には県・市合わせて7ヶ所の児童相談所があり、児童虐待や障害、非行等子どもにかかわる相談に幅広く対応している。

分科会3

家計改善支援 日時/12月5日 14:00~16:30

コロナ禍での家計改善支援。見えてきたものはなに？

家計改善支援事業に携わるみなさまは、コロナ禍により、従来とは異なる状況下での相談支援を余儀なくされてきたことと思います。今後も、コロナ禍の影響により家計収支が成り立たず、様々な困難を抱えるご家庭の相談が増えることが予想されています。相談者にどこまでも寄り添う家計改善支援の本来の役割を果たすために、私たちが「何をすべきか、今だからこそ考える必要があるのではないのでしょうか。支援員が胸に抱えた悩みや不安、今後へ向けた思いのたけをみんなで語り合い共有しながら、家計改善支援事業だからこそできることを見いだせる分科会にできればと思います。

- |   |   |
|---|---|
| <p>パネラー</p> <p>野洲市 市民部 次長<br/>生活困窮者自立支援全国ネットワーク 理事 <b>生水 裕美</b></p> <p>グリーンコープ生活協同組合連合会 常務理事<br/>生活困窮者自立支援全国ネットワーク 事務局長 <b>行岡 みち子</b></p> <p>実践報告者</p> <p>「コロナ禍における家計改善支援事業の工夫」<br/>生活クラブ生活協同組合・東京<br/>たすけあいネットワーク事業部 生活再生事業課<br/>府中市家計改善支援員 <b>中森 順子</b></p> <p>コーディネーター</p> <p>明治学院大学社会学部 教授 <b>新保 美香</b></p> | <p>厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課<br/>包括的支援体制整備推進官 <b>籾木 奈津子</b></p> <p>「コロナ禍・震災被害から見えた家計改善支援事業の役割」<br/>熊本県益城町 福祉課地域福祉係<br/>地域福祉係長 <b>吉住 由美</b></p> |
|---|---|

グリーンコープ生活協同組合連合会(福岡県福岡市) 生活クラブ生活協同組合・東京 たすけあいネットワーク事業部(東京都)  
平和、環境、高齢者への在宅支援、子育て支援、生活再生事業などに積極的に取り組む。中でも家計の視点から、相談者の抱えている課題を見直し整えていくことに力を入れ、西日本を中心に9県で自立相談支援や家計改善支援、子ども支援、就労支援を実施。生活クラブは、全国に570ある生協のひとつで、食べ物やエネルギーの供給のほか福祉事業を行っている。福祉では子育て・障害者・高齢者支援のほか、家計管理支援に強い生協として2015年5月より東京都府中市役所にて家計改善支援事業を受託して活動している。

分科会4

子ども・若者支援 日時/12月6日 10:00~12:30

ウィズコロナ、アフターコロナ時代における子ども・若者支援の方策

貧困、虐待、DV、自殺、ゲーム障害、ババ活…。新型コロナウイルス感染症拡大に伴う自粛生活等の長期化は、そのすそ野を子ども・若者支援の領域へと拡大しています。要支援者の激増、問題の深刻化による支援者の負担が増大する一方で、感染症対策による様々な制約は、従来型の支援の展開を難しくしています。ウィズコロナ、アフターコロナ時代の子ども・若者支援の在り方とは？現状と課題、方策について、海外の状況も踏まえつつ、全国の実践事例を中心に議論します。

- |   |  |
|---|--|
| <p>パネラー</p> <p>一般社団法人コミュニティ・メンタルヘルス・アウトリーチ協会 代表理事 <b>梁田 英麿</b></p> <p>NPO法人パノラマ 理事<br/>生活困窮者自立支援全国ネットワーク 研修委員 <b>鈴木 晶子</b></p> <p>コーディネーター</p> <p>認定NPO法人スチューデント・サポート・フェイス 代表理事<br/>生活困窮者自立支援全国ネットワーク 研修委員 <b>谷口 仁史</b></p> | <p>一般社団法人若者協同実践全国フォーラム 代表理事 <b>古村 伸宏</b></p> <p>放送大学/千葉大学 名誉教授 <b>宮本 みち子</b></p> |
|---|--|

一般社団法人コミュニティ・メンタルヘルス・アウトリーチ協会 通称アウトリーチネットは、「アウトリーチを通して、メンタルヘルスの支援ニーズがある人を中心に、社会的孤立状態にある人や、そのリスクがある人、また、その人に関わる人たちが、地域の中で自分らしい暮らしができる社会を実現する」ことを目指している。

認定NPO法人スチューデント・サポート・フェイス(佐賀県佐賀市) 「どんな境遇の子どもも見捨てない!」家庭教師方式のアウトリーチを基軸に社会参加・職業的自立に至るまでの総合的な支援事業を展開。「協働型」「創造型」の取組で、年6万2千件超の相談活動を展開しつつ、孤立・排除を生まない支援体制の確立を目指している。

一般社団法人若者協同実践全国フォーラム(東京都新宿区) 若者の置かれる不利な状況を起点にして、社会的孤立・排除の課題に向き合う実践者(支援者・当事者・家族・研究者・行政関係者・市民等)の実践や思いを交流しながら、より生活しやすい社会の形成に向けた協同的な関係・実践づくりを目指して活動している。

分科会5

ともに働く 日時/12月6日 14:00~16:30

被災地でともに働く、ともに生きる—映画「Workers被災地に起つ」

東日本大震災から10年。被災地で困難にある人たちが主体者として立ち上がり、ともに働く、ともに生きるための仕事おこしへの挑戦・格闘を、ドキュメンタリー映画「Workers被災地に起つ」(2018年、厚生労働省推薦)にまとめました。上映とディスカッションを通して、人と地域とつながり、「ともに」働くことの意味を考えます。

- |  |
|--|
| <p>パネラー</p> <p>ワーカーズコープ・センター事業団 東北事業本部登米地域福祉事業所 所長 <b>竹森 幸太</b></p> <p>登米市東和町鱒淵地区住民の皆さん<br/>ワーカーズコープ登米地域福祉事業所林業チーム</p> <p>コメンテーター</p> <p>厚生労働省 社会・援護局地域福祉課<br/>生活困窮者自立支援室 室長補佐 <b>國信 綾希</b></p> <p>コーディネーター</p> <p>ワーカーズコープ・センター事業団 理事長 <b>田中 羊子</b></p> |
|--|

ワーカーズコープ・センター事業団(東京都豊島区) 市民や働く者が出資して、生活と地域に必要な仕事を協同でおこす「労働者協同組合」の全国組織。東北の被災6地域の人々に協同労働という働き方を届け、共生型施設や直売所などを立ち上げ。全国で困難にある人とともに働く職場・地域づくりに取り組んでいる。

分科会6

居住・一時生活支援 日時/12月12日 10:00~12:30

多様な主体を「巻き込む」居住支援

新たな住宅セーフティネット制度が始まって3年、多様な主体が居住支援に参画しはじめています。その中でも、支援者、事業者、行政、大学さらには当事者までも「巻き込む」居住支援を実践する事例を中心に、国交省、厚労省、法務省からもパネラーをお招きし、これからの居住支援と一時生活支援についてともに検討します。

- |   |   |
|---|---|
| <p>パネラー</p> <p>株式会社ケア・フレンズ 優しいまちづくり推進事業部 統括部長 <b>吉村 和真</b></p> <p>国土交通省 住宅局安心居住推進課 企画専門官 <b>坂田 昌平</b></p> <p>法務省保護局更生保護振興課 地域連携・社会復帰支援室 室長 <b>田中 大輔</b></p> <p>コーディネーター</p> <p>NPO法人やどかりサポート鹿児島 理事長(司法書士) <b>芝田 淳</b></p> | <p>NPO法人抱樸・互助会のなかまと事務局<br/>厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課<br/>生活困窮者自立支援室長 <b>唐木 啓介</b></p> <p>株式会社あんど 代表取締役(共同代表) <b>西澤 希和子</b></p> |
|---|---|

株式会社ケア・フレンズ(福井県福井市) 福井県から居住支援法人の指定(第2号)(平成30年6月)を受け、介護事業者における居住支援として、主に高齢者の居住支援を行っている。地域の空き家を活用した低額なシニア向けライフステージサポート(生活支援)付き住宅の整備促進事業を福井市、福井大学と連携協定を締結し運営モデルを展開中。

抱樸互助会(福岡県北九州市) 路上生活から自立した方たちが「自分たちには仲間がいなかった。ひとりではいけない」と2002年「なかまの会」を結成しました。交流の場を設け、毎月のお便りを会員宅へ届けて安否確認し、最期は葬儀で見送る。2014年、誰もが入れる「互助会」に衣替えてからもつながりを紡いで、みんなで共に生きる社会を目指している。

株式会社あんど(千葉県船橋市) 高齢者や障がい者など自力で賃貸住宅を契約するのが難しい「住宅確保要配慮者」向けに、生活サポート付住宅の紹介や家賃保証等を含めた居住支援を行う。入居後も、福祉関係者や不動産管理会社も含めた支え合いの輪を築き住まいと安心をサポートしている。居住支援法人。

NPO法人やどかりサポート鹿児島(鹿児島県鹿児島市) 2007年、障がい者やホームレス生活者に対する連帯保証の提供のために設立されたNPO法人。現在、約180名を連帯保証。現在は、地域福祉の担い手が「支援者」となり「連帯保証」とともに「つながり」を提供する「地域ふくし連帯保証」を展開している。居住支援法人。

# 生活困窮者自立支援全国研究交流大会

## 分科会7

地域づくり 日時/12月12日 14:00~16:30

### 新・地域力「住民主体による気かけ合う地域づくり」

住民が主体となって取り組む、気かけ合い・支え合う地域づくりは、今後「参加支援」や「相談支援」との一体化とも相まって、「社会的孤立をさせない」「活躍しながら生きる」「困難があっても望む暮らしを可能にする」など、その実現に向けた実践と課題の共有を図ります。

- パネラー**
- 一般社団法人 筆甫地区振興連絡協議会 事務局長 **吉澤 武志** NPO法人 暮らしづくりネットワーク北芝 一般社団法人YDP **中村 雄介**
  - 北谷町栄口区公民館 自治会長兼館長 **島袋 艶子**
- コメンテーター**
- 厚生労働省 社会・援護局 地域福祉課 地域福祉専門官 **玉置 隼人** 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**
  - NPO法人 全国コミュニティライフサポートセンター 理事長 **池田 昌弘** 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 事務局次長 **池田 昌弘**
- コーディネーター**
- 日本福祉大学大学院 特任教授 **平野 隆之**

**ひっほ**  
一般社団法人 筆甫地区振興連絡協議会(宮城県丸森町)  
高齢化率が53%を超える丸森町筆甫地区において全住民で構成される住民自治組織。獣害対策や高齢者の暮らし支援事業、買物弱者対策を目的とした「ひっほのお店ふでいち」の開設、移動販売、ガソリンスタンド事業など多様な課題に向き合い、地域自治を推進している。

**みのお**  
NPO法人 暮らしづくりネットワーク北芝(大阪府箕面市)  
大阪府箕面市・萱野地域にて、地域の課題を解決するために「暮らしづくり」の活動を起こそうとしている個人やNPOグループの支援を行い、人と人、組織をつなぐネットワークとして機能されることを目的とするNPO法人。

**ちのた**  
北谷町栄口区公民館(沖縄県北谷町)  
同区自治会が指定管理者となっている栄口区公民館では毎週金曜の午前中に移動販売車があつまり、食品全般のほか、衣料や化粧品などを販売。スーパーが移転し、買ひもの難民の高齢者が増えたことを危惧した同区自治会が主催し「えぐち商店」と呼ばれる。開催日に合わせて町の介護予防教室も行うことで買い物支援、介護予防、孤立防止の相乗効果を狙う。

一般社団法人 釧路社会的企業創造協議会(北海道釧路市)  
生活困窮者自立支援制度の自立相談支援事業や就労準備支援事業等の実施団体。制度施行前から漁網の整網作業などの「中間的就労」に取り組む。平成28年度からは地域食堂、農福連携、「働きづらさを抱える方」の就労支援を通じた地域づくりに取り組む。同会の「中間的就労」は平成30年度厚生労働白書に詳しい。

NPO法人 全国コミュニティライフサポートセンター(宮城県仙台市)  
子どもから高齢者まで障害のあるなしに関わらず普通に暮らせる社会の実現を目指し1999年発足。福祉や介護の望ましいあり方についての調査研究や情報収集・発信に取り組む。近年は日常の暮らしのなかにある住民同士の支え合いを「地域のお宝」とし、制度やサービスに頼らない、お宝を生かす地域づくりを推進。

## 分科会8

就労準備支援 日時/12月13日 14:00~16:30

### 就労準備支援利用者の小さな変化を捉える見える化ツール~KPSビジュアルイズツール~

これまで就労準備支援事業では就職の実績が評価の中心で、日常生活面や社会生活面での変化は大きく取り上げられておらず、自治体や事業所では評価指標について課題を抱えていました。この見える化ツールは利用者の日常生活・社会的能力・就労意欲を総合的に評価できます。本分科会でツールの操作方法についても説明します。

- パネラー**
- 大阪市立大学 大学院都市経営研究科 准教授 **五石 敬路** 大阪府立大学 大学院生活科学研究科 准教授 **垣田 裕介**
  - 京丹後市 寄り添い支援総合サポートセンター 主任 **藤村 貴俊** 一般社団法人京都自立就労サポートセンター 理事 **高橋 尚子**
- コメンテーター**
- 慶應義塾大学 経済学部 教授 **駒村 康平** 生活困窮者自立支援全国ネットワーク 監事 **駒村 康平**
- コーディネーター**
- 同志社大学 社会学部 教授 **埋橋 孝文**

一般社団法人京都自立就労サポートセンター(京都府京都市)  
2010年一般社団法人京都自立就労サポートセンターの前身である、京都府パーソナル・サポートセンターを設立。(2015年法人格を取得し名称変更)就労を通じた社会参加を目的に、人材育成や企業支援を行い、すべての人が笑顔で働くことのできる社会づくりをめざしている。

## 開催スケジュール

2020年(令和2年) 11月 November							2020年(令和2年) 12月 December						
日	月	火	水	木	金	土	日	月	火	水	木	金	土
1	2	3 文化の日	4	5	6	7			1	2	3	4	5 分科会3PM
8	9	10	11	12	13	14	6 分科会4AM 分科会5PM	7	8	9	10	11	12 分科会6AM 分科会7PM
15 全体会1 (AM・PM)	16	17	18	19	20	21	13 分科会8PM	14	15	16	17	18	19
22 23 分科会1PM	24	25	26	27	28		20	21	22	23	24	25	26
29 分科会2AM	30						27	28	29	30	31		

2021年(令和3年) 1月 January						
日	月	火	水	木	金	土
					1 元日	2
3	4	5	6	7	8	9
10	11 成人の日 全体会2PM	12	13	14	15	16
17	18	19	20	21	22	23
24/31	25	26	27	28	29	30



### 参加申込方法について(スマートピットを使ったコンビニ決済システム)

お申込みは下記専用ページよりお申込みいただけます。

- 困窮者支援情報共有サイト~みんなつながるネットワーク~  
URL <https://minna-tunagaru.jp/> (大会案内パネーよりお申込みください)

- ①登録受付後、Smartpit(代金収納代行業者)より、1週間以内に大会参加費の請求書がメールにて届きます。
- ②支払期日までにコンビニ(ローソンまたはファミリーマート)にてお支払いいただきますようお願いいたします。
- ③入金確認後、事務局よりオンライン参加方法についての案内をメール送付します。

**申込締切日 2020年11月6日(金)**

厚生労働省委託事業

### 会員申し込みについて

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/03-3232-6131 FAX/092-481-7886  
Email: info@life-poor-support-japan.net

### 参加申込や内容に関するお問い合わせ先

「生活困窮者自立支援全国研究交流大会」  
事務局:全国コミュニティライフサポートセンター  
〒981-0932 宮城県仙台市青葉区木町16-30 シンエイ木町ビル1階  
TEL/022-727-8730 FAX/022-727-8737  
大会URL: www.life-poor-support-japan.net

# 第7回生活困窮者自立支援全国研究交流大会

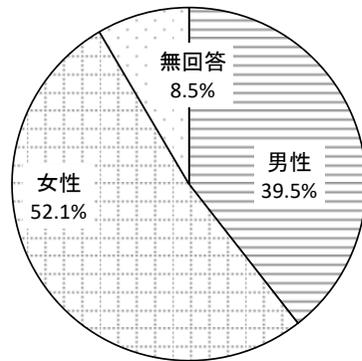
## 【アンケート集計結果】

[有効回答数1242件]

### 参加申込者属性

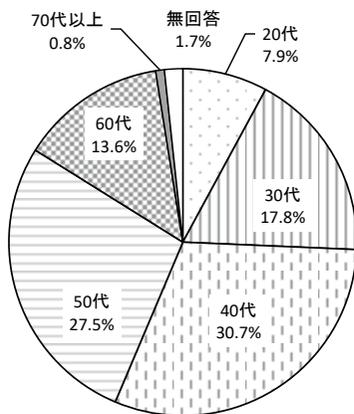
#### ① 性別

男性	490	39.5%
女性	647	52.1%
無回答	105	8.5%
合計	1242	100.0%



#### ② 年代

10代	0	0.0%
20代	98	7.9%
30代	221	17.8%
40代	381	30.7%
50代	342	27.5%
60代	169	13.6%
70代以上	10	0.8%
無回答	21	1.7%
合計	1242	100.0%

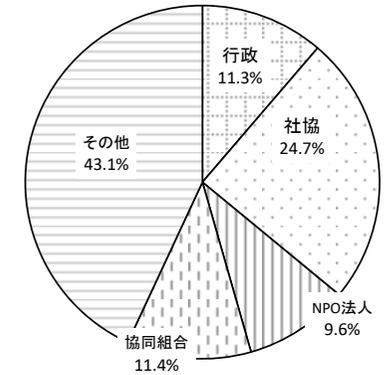


#### ③ 住所

北海道	40	東京都	90	滋賀県	48	香川県	14
青森県	1	神奈川県	52	京都府	20	愛媛県	14
岩手県	25	新潟県	14	大阪府	79	高知県	22
宮城県	40	富山県	3	兵庫県	33	福岡県	164
秋田県	15	石川県	10	奈良県	5	佐賀県	26
山形県	16	福井県	11	和歌山県	3	長崎県	13
福島県	9	山梨県	4	鳥取県	35	熊本県	36
茨城県	8	長野県	20	島根県	8	大分県	17
栃木県	7	岐阜県	27	岡山県	20	宮崎県	15
群馬県	1	静岡県	11	広島県	18	鹿児島県	20
埼玉県	18	愛知県	36	山口県	16	沖縄県	55
千葉県	73	三重県	28	徳島県	2		

#### ④ 所属

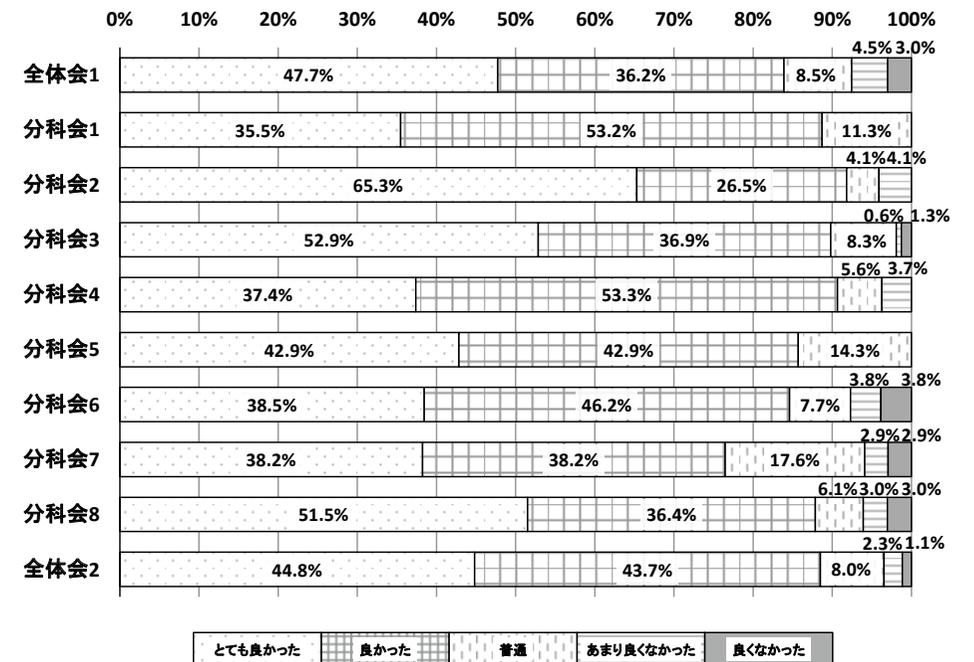
行政	140	11.3%
社協	307	24.7%
NPO法人	119	9.6%
協同組合	141	11.4%
その他	535	43.1%
合計	1242	100.0%



#### ◆その他内訳

・社会福祉法人	142	・司法書士会	3
・生活相談支援センター	61	・一般財団法人	2
・公益社団法人	50	・医療機関	2
・一般社団法人	26	・マスコミ	2
・株式会社	15	・弁護士会	1
・議員	10	・合同会社	1
・教育機関	7	・有限会社	1
・福祉事務所	7	・未記載・ほか	205

### 【プログラムの内容について】



## 自由記述

### 【提言1】

#### 『見えないつながりを取り戻す』について

「支援する側とされる側に分かれていたら、生活困窮はなくなる」という言葉に、ドキリとさせられました。私はどこに立っているのか、今後どう仕事を進めていけばいいのか、見えないものを見る目を養えるよう精進します。

人間の本質的なところを哲学的な視点でお話しいただき、新鮮でした。「ふれあい・いきいきサロン」等交流の機会づくりを推進している社協としては、「交わりとつながりは違う」という言葉も印象的かつ実感するところでもありました。つながりは互いに人格を認めないと出来ない、その通りであり、その視点を忘れず従事したいと思います。

現場で支援するにあたり、とても参考になったし、改めて考えさせられる場面が多かった。目に映るのはほんの一部であるという現実をしっかりと考えながら、見えないものに触れている事をしっかりと認識しながらどういう支援が必要なのか？を事業のチームで話し合い、今後の支援に活かしていけたらと思います。

### 【提言2】

#### 『生活困窮者（在宅）の現実と課題』について

医療は専門性が高く、踏み込みづらい領域で敬遠していたが、このたびの研修で、医療の側からしても、今まで治療の勉強が主だったので、福祉は敬遠する人もいるのだろうな、と思った。医療の勉強に地域学が創設されることをニュースで見たが、今回登壇された先生は在宅医療に関わる中で、実践的に相談支援や他機関連携を実施されてきていて、説得力があった。地域医療連携室の設置という形にのみ終わらず、ご本人を中心にして、もつと医療と福祉が連携していくことで、その方の生き方の決定に可能性を広げていくことが出来たら、と思った。

医療分野の方のお話を聞く機会がほとんどないので、ありがたい機会でした。「貧困は健康行動と相関する」「病気・障害は生活困窮と相互リンクする」というのは、今特例貸付に従事しており、相談者の生活状況を伺う中でも肌で感じています。経済的な事情やセルフネグレクト傾向も含め、医療に結びつかない難しさもまた実感するところで、やはり救急搬送にまで至らないと介入出来ないことも事実です。本人の意思の尊重と支援のあり方とは、様々な場面でジレンマが伴います。在宅医療は複数の病気と生活環境を見る、という視点に大変ありがたい思いがあります。また、我々福祉従事者も在宅医療に関する知識や共有資源（個人カルテ、社会的処方等）の開発・協力、各種システム、ネットワークへの積極的な参加が必要だと改めて感じさせられました。

在宅医療は治療よりも心の支え部分が大きく、治らない病気や障害で残された時間を一緒に考えていくという現場の方々には肉体的にも精神的にも想像出来ないくらい苦労されていると思います。在宅医療は介入可能だがタイミングが遅いことは、当事者にとっても、現場で働く方にとっても、いつ当事者になるか分からない私たちのためにも、より上流でケアが出来るようになることを願います。

### 【提言3】

#### 『いのちと社会に向き合い、地域と共に育む協同のまちづくり』について

とても魅力的な地域づくりだと思った。社会的弱者と呼ばれてしまう方はどうしても「与えられる側」だと思われがち。そうすると人間はどんどん輝きを失ってしまうのだと思う。”得意”がある人とそれを必要としている人をマッチングさせる事業は、やればやるほど地域住民同士が助け合える関係性をつくれる取り組みだと思った。

豊明市の「ちやっと」という事業に似たものを、当団体でも実施しているが、生活サポーターと利用者との個人のやりとりで終わらず、区長さんがコーディネートして「地域づくり」へと発展していきそうところがすごいな、と思った。地域づくりへの意識が高い地盤を作られているからこそ、自発的に発展していかれるのだと思った。

理想の地域づくりの完成形だと感じた。生活困窮の課題を払拭する、支援でない正しい形なのかもしれない。必要な人手をどうカバーするのか、各地域に引き寄せる際に果たして賛同を得られるのか、どこまで共助が行き渡るのか、も知りたい。

### 【提言4】

#### 『見えていないニーズを掘り起こす福祉実践のあり方』について

素晴らしい楽団だと感じました。亡くなった方を看取る時って寂しさや後悔とで泣くのだと思います。笑顔で送ってもらえるって最高じゃないですか。支援の枠を決めずに生活困窮の支援はするものだと思っています。私はいつも適当でありたいと思いながら支援をしています。ふらふら目指します。

看取りまで関わることや施設があることで受け入れ可能な強みに対して、支援への熱意を感じました。恋する豚研究所や畑地の利用で農業と連携することで利用者の方が、生きがいを感じられていると思いました。私は農学部出身ですが、学生の時は福祉の視点を持っていませんでした。これからは、農産物をつくるだけの農業ではなく、福祉など様々な分野と関わり、指導者として仕事と人をつないでゆける方が増えたらいいなと感じました。また、刑余者支援に関して、福祉的支援の重要性を感じました。包括的な相談窓口は私も必要だと思います。

その時々の声に応え実践してきただけ、という気負いのなさ、感謝の言葉、人間本来の生きる力を見ることに面白みを感じられる飯田さんのお人柄が、素晴らしい実践につながっているのだと感じました。先日、司法と福祉の勉強会で、帰宅先がないケースや出所時における生活環境の調整についてお話を伺う機会がありました。福祉楽団さんの多角的かつ先進的な取り組みがそうしたケースにも対応出来る三つ（入所施設、働く場、相談事業）を有しておられ、また福祉系には苦手な者が多い経営的な側面にも素晴らしい実践をされていると思います。

### 【前半シンポジウム】

#### 『生活困窮者自立支援制度の課題を考える』について

相談を受ける中で、その人の言葉をお聞きし状況を把握していますが、言葉の奥に何かがあることを考える必要があるという話をお聞きし、改めて非言語コミュニケーションの必要性を感じました。マスクで表情は見えにくいけれど、態度などで意識したい。

皆さん、違うところで活躍されていますが、全部つながっていて心に染みしました。生きている時から死についても考えることが大切、一人ひとりの立つ瀬を立てるなど、心に刺さりました。在宅医療は高いから再診療だけで行くこともあるが、それだけをしていたら自分たちがつぶれてしまうという話。ボランティア的に行うところは制度、国で何とか出来ないのかと思いました。

若松先生の提言が他の御三方の実践にシンクロし、興味深かったです。これまで「高齢者」「障害者」とカテゴライズして支援してきた福祉が、「生から死まで」「多世代交流」「地域づくり、まちづくり」と、広く包括的な概念で注目されており、我々専門職も抽象的な方が自然な感覚で、当事者性を持って携われる転換点の気がしました。

### 【提言5】

#### 『新たな地域づくりから社会保障の未来を考える』について

生活困窮者自立支援制度以降の取り組みが、いかに既存の社会保障の考え方から変化したかを学ぶことが出来ました。保障を受ける客体としてではなく、人生を歩む主体として支援を行うには、その人が直面している問題に対して、「ともに」悩もうという姿勢が大事なのだと感じました。その人の歩みを後ろから見守り、いつでも振り返って相談出来る立ち位置を意識し、より良い対応を提案出来る専門性を身に付けたい。

支援者と被支援者との関係性として、横にともに並ぶのではなく、半歩後ろから歩き、見守る姿勢が望ましいと学びました。比喩的、感覚的と菊池さんは仰っていましたが、その比喩がとてもしっくりきて、まさにそういう関係を築き、その人の思いや希望、意向を大切にしていきたいと思いました。

相談者の主体性を尊重する上で、常時一対一だと方針の押し付けになりかねない。複数の支援者で支援内容、方針を立てることが重要だと思いました。相談者のために適切な支援になっているか、客観的な視点を持っているか、振り返ることが出来ました。本人の主体性を大切に、並んで歩むのではないというところが心に残りました。

<b>【提言6】</b> <b>『共生の基礎としての伴走／寄り添い支援』について</b>
確かに、仕事の中で相談者の方の抱える課題の複雑性に頭を抱えてしまうことが多々あります。その際の支援のあり方を、2つの道筋(エンパワメントとエコロジカル)に細分化する考え方を学べたことは、今後支援の方策を検討する上で非常に有意義な指針になると感じました。課題を解きほぐし、本人が手をつけられるようダウンサイズすること、そして本人をエンパワメントすることを意識して支援をしていきたいと思っています。
支援サービスはざるのようなもので取り残されてしまうということは、日々の相談業務の中で実感します。もっと早く窓口で相談していれば、と思うことがよくあります。しかし、どこにどう相談したら良いか、そもそも相談していいか、自助努力で解決しないといけないと思われる方がたくさんおられます。相談したけれど何も解決しない、家族と相談してと言われた、と聞くこともあります。当日資料にあった「伴走支援には当事者と社会とを結び合わせる作用がある」という一文に、とても勇気を頂きました。
自殺した人の7割が「どこか」に相談していた、という資料に驚きました。相談してなお自殺しなかったのか、相談した結果自殺しかなかったのか。どちらにせよとても切なくなりました。相談者の問題の件数が生活保護を受けているか否かに関係ないという資料、驚きましたが、人はみな問題をかかえていて生活困窮と問題の数は関係ない、とも言えるのでしょうか。だとしたら、生活困窮に陥る理由は問題の多さ・複雑さではなく(それは自分も含め誰も持っている)、たまたま運が悪かっただけ、ということでしょうか。
<b>【後半シンポジウム】</b> <b>『生活困窮者自立支援の原点を振り返る』について</b>
支援員として踏ん張ってきた事を代弁してもらったことがうれしかったです。「一人を救えない制度は制度ではない」。野洲市の生水さんのお話は引き込まれ、励まされました。コロナ過で、生活保護の手前での自立相談支援がクローズアップされてきました。人生が変わる転換に深く関わると思うと、身が引き締まる想いがしました。
社会がどういう方向に向かっていくのか、不安で気持ちが折れそうですが、まだまだやれることはあり、希望はあるのかなと思えた内容でした。地域のつながりが崩壊しつつあり、家族から友人へエンパワメントが変わっていく中、必要なのは教育だというお話は、本当にそうだなと思いました。社会保障制度についても、学校で教えてほしい、貧困の連鎖をくいとめるために教育は本当に大事だと思います。地域づくりについても、これまでの濃密な関係から少し離れたちょうどいい関係が、ヒントになるのではと思いました。
生水さんが、「この制度があって本当に良かった」と発言。支援現場としてはその感触に強く同意する。菊池さんが、「相談者の半歩うしろを行く」と発言。本人に寄り添い(姿勢)伴走(動き)する時、本人とともに前を向いて少しづつ本人を後押ししながらともに動いていく。菊池さんの発言は制度の理念を具現化する言葉に思えた。
現状のコロナ禍、またそれ以後の支援のあり方を再検討する必要と、それを支える制度の構築をいかに行うべきなのかという点について考えさせられました。これまでも社会保障の未整備については語られてきましたが、改めてその問題点が浮き彫りになったことで、住宅政策や教育政策といったこれまで日本の福祉の文脈から落とされてきたような論点を含めた包括的な議論が求められていると思います。それには個別の実践も必要ですが、実践のアウトプットを反映した制度設計を可能にする(政治的)回路の構築も検討される必要があると感じました。
<b>【分科会1】</b> <b>『生活困窮者支援を軸にした包括的支援体制へのアプローチ』について</b>
郷間さんの発表で、総合支援センター設置のプロセスが分かりやすく説明されていて良かったです。課題で挙がっていた、役場内の定期異動によるつながりの一時的な低下や、「制度の狭間の支援」において、やりすぎに気が付きにくいということは、自分の圏域においても感じるところです。中平さんの発表では、地域づくりの難しさや、地道な住民との関わりが現在の社会資源につながっていると感じました。山上さんの発表からも、一緒に事例に関わり、積み上げていくことで、横のつながりが出来てくると改めて分かりました。

<b>【分科会2】</b> <b>『社会的養護と生活困窮』について</b>
地域共生社会の実現に向けた重層的支援体制整備事業の包括的支援体制の取り組みの具体的なイメージがつかめました。社協や行政、社会福祉法人の事例により、複合的な個別課題に対する支援者側の相談体制(人の配置・場所の設置)を整備し、機関連携とケース調整会議(個別支援・地域支援)の役割分担と地域住民への意識啓発と人材育成まで、コーディネーター役の担う組織的な取り組みを学べて良かったです。
児童養護施設を卒業した方が、施設と家庭の生活の違いから、壁にぶつかってしまう話は、周囲の支援や理解がその後の生活の大きな支えになると感じました。質疑応答での「人との関わりでの傷は、人との関わりで癒す」という言葉が印象的でした。ゆずりはの高橋さんの「日本社会は、家族がいる前提で成り立っている」という言葉にハッとしました。社会的養護を必要とする子どもが生きづらさを抱える根底がそこにあると思いました。伴走型支援の姿には感動し、心が温かくなりました。若草プロジェクトのお話は、根強い女性蔑視が原因の一つであることが、女性として歯がゆかったです。中二の娘がいますが、同じくらいの年齢の少女がSOSを出せずにいること、一母親として何が出来るか考えていきたいです。支援の仕方もLINEやYouTubeを利用し、若い女性が相談しやすいシステムが現代的だと思いました。児童相談所の予防的なお話のところをもう少し聞きたかったです。村木さんのまとめで、専門知識がない私にはポイントが分かり、助かりました。大変充実した内容でした。
高橋克己さんの包帯の話、同感です。高橋亜美さんの、支援者の立場になると「正しさ」の押しつけになる。本当にそうです、自戒します。マイツリーペアレンツの「お母さんを助けてほしかった」話をもっと聞きたかった。牧田史さん、私も児童虐待の根底には女性差別があると考えています。これを何とかしないと、対症療法になってしまいそうです。千葉中央児相の児玉さん、ケースワーカーのつぶやきを語ってもらって良かったです。私たちは児相不信に陥り勝ちですから、それが解消されるためには、内部の苦悩がもっと発信されなければならないと思います。
<b>【分科会3】</b> <b>『コロナ禍での家計改善支援。見えてきたものはなに?』について</b>
中森さんの、行動変容アプローチを主軸とした支援は、家計支援の上で有意義なものであると感じた。大変な状況だからこそ行動を変容させていくチャンスと捉えて支援する視点を強く持っていきたいと思える分科会でした！吉住さんの、行政の立場でのお話は、出来なかったことを深く認められ、これからの町をより良くしていく意気込みが感じられ、感銘しました。自分の町が災害にあったら…と常に意識して物事を考える必要を感じました。
吉住さんの行政の立場でのお話は、出来なかったことを深く認められ、これからの町を絶対により良くしていく意気込みを感じ、感銘しました。自分の町が災害にあったら…と常に意識して物事を考える必要性を感じました。
グループワークが良かったです！皆さんの意見や日頃の対応を聞いて明日からも頑張れると思えました。家計改善支援へのつなぎの声のかけ方も学べ、今後につなげていきたいと思えました。
<b>【分科会4】『ウィズコロナ、アフターコロナ時代における子ども・若者支援の方策』について</b>
子ども・若者の貧困について、様々な領域や立場から俯瞰的な社会の状況から子ども・若者への支援について考える機会となった。ソーシャル的な視点で現場の支援の状況を見直すことが出来た。
親に頼ることの出来ない子供や若者の存在を再認識し、今関わる事業でどんなサポートが出来るのか、考えるきっかけとなりました。国が決めるのではなく、現場の声を反映させた方策が出来ないと意味がありません。簡単には壊れない・継続的な国の支援を求めます。
コロナで相談が急増している状況で、その裏にある課題にまで支援が及ばない、多忙を理由に支援業務が出来ていないことがあることを改めて反省しました。今だからこそ丁寧な支援を心掛け、せつかく繋がった相談者とのつながりを大切に出来るようにしたいと思っています。

<b>【分科会5】『被災地でともに働く、ともに生きる —映画「Workers被災地に起つ」』について</b>
人は自身の行動が誰かに評価され、よこばれることがエネルギーになると感じます。映画の中の働き方は、働き方、生き方の方法として新たな視点になるとと思いますが、どこまで従来の組織体と市場で勝負できるか、働く当事者の充実具合がどうなのか、これから試されると思います。新たな働き方、生き方の選択肢として誰かにとって最良の選択の一つになることを願います。
東日本大震災の記憶はまだまだ残っています。大槌町のワーカーズの活動に、まずうれしくて泣きました。ひろしさんたちには心から笑いました。若者の勇気、パワーに、何かホッとした自分があります。日本も捨てたもんじゃ無いって。新しい法案によって沢山の人が前向きになれる事にも期待したいです。
ワーカーズコープの方々が地域住民とともに地域福祉や林業に携わる姿が印象的でした。最初は活動内容が地域住民の方々に受け入れられなくても粘り強く活動が続ける中で信頼関係を築き、ともに働く姿が心に響きました。
<b>【分科会6】 『多様な主体を「巻き込む」居住支援』について</b>
「なかまの会(互助会)」に感銘を受けました。同じようにホームレスであった仲間同士による助け、助けられる関係性をつくり、「今日も生きていて良かった」と言えるように支援することが暖かい地域づくりにつながると感じました。自分が死んでも同じように葬儀に来てくれると思うと、生きていて安心感があります。孤立せず、つながる地域づくり、素敵だと感じました。また、重層的体制整備事業で地域支援の居場所づくりを今後出来ると考えると希望が湧きます。刑余者のような方もいらっしゃるが、地域住民としての居場所をつくることで治安回復にもつながり、住みやすい地域づくりにもつながると感じました。大変勉強になりました。今後の業務に活かしていきたいです。
状況によって様々な形で居住支援が必要ですが、地域の協力が不可欠です。多様な主体を巻き込み、また巻き込まれることで、居住だけに限らず個人の困りごとや地域の困りごとを発見し、対応出来ること。自助・共助・公助の中で、人と人がつながり支え合い、それぞれの出番と役割を發揮することで、新たな社会的機能を生み出せること。勉強になりました。私も支援事業所が、ハウジングファーストを意識した「巻き込み隊・つながり隊」となり、地域支援の輪を広げ、住み良い町づくりを目指したい。
<b>【分科会7】 『新・地域力「住民主体による気かけ合う地域づくり」』について</b>
大変面白い発表でした。感じたのは、支援はシステムではなく、一つひとつの問題を受け止めて、何とかしたいという強い熱意を持った人が核にいて、こうした地域づくり、支援が出来ているということ。それがなければ、同じことをしても上手く行かないのではないかと思います。自分たちの地元で何が出来るか、考えたいと思います。
北海道から沖縄まで全国の取り組み事例をオンラインで調べ、ありがたい機会となりました。困窮者×地域づくりには、ならではの要素があることを実感しています。自己肯定感を育むところから長期的な視点で関わることも必要であり、その途中には行きつ戻りつの歩みや関係者との信頼関係の構築における課題など、いくつかのポイントがあると思います。既に実践されている方からの報告は大変参考になるものでした。福祉的なアプローチによる課題解決ばかりでなく、一人ひとりの興味・関心から始まる活動との接点からの地域づくりや、自己肯定感をベースとした関わりを意識しつつ、今後取り組んでいけたらと思います。濃縮された大変学びの多い時間でした。
<b>【分科会8】『就労準備支援利用者の小さな変化を捉える見える化ツール ～KPSビジュアライズツール～』について</b>
事業評価のために、就職面接にはまだ早い人を無理やりハローワークにつながらなければいけないプレッシャーが現場にはあるが、ツールを使うことで利用者の小さな変化を見える化し、支援がゆっくりでも進んでいることを提示できる。無理なステップアップではなく、本人の変化に合わせた支援ができるようになるのではないかと思います。

支援現場では、対象者が「歯を見せて笑った」「何となくたくましくなってきた」「自分から話しかけてきた」などの変化に大喜びしています。今回のツールは、そのような変化が可視化でき、画期的だと思います。事例を挙げての解説はとても分かりやすかったです。支援方針を立てる際にも役立つと思いますが、対象者が自分の変化に気づき、自信を持つ事につながる事に、大いに期待したいです。
ツールを使う事によって数値で相談者の変化が見える事は、どの部分が足りていないのか理解でき、参考にできる資料だと思います。また、支援調整会議などの他機関との会議にも役に立つ資料になると思いました。
<b>【全体会2】について</b>
毎年聞く事により、自身の支援力を高めるのにためになっています。置かれた立ち位置の再認識にもなっています。奥田氏の『コロナも怖い、孤立はもっと怖い』というご発言は、日常の支援で、特に感じていることです。この人の生きる希望となるためには、多忙の業務の中で、その人と心でつながっていくことだ。難しい場面も多々あります。助け合う事が大切な支援。この集会自体が、支援者たちの助け合いになっていると、今年の集会を終え、特に感じ入りました。今年もありがとうございました。
奥田さんの生活困窮になるおそれ者のくり方について、「収入の幅、就労形態、意欲、預金、孤立」等5つの状況はとても必要だと思います。また、今後、生活保護との一体的支援、生活保護を躊躇なく申請してもらうよう厚労省のホームページに掲載して頂いた事は良かったと思いますが、やはり、扶養照会や車の保持は、現実的に壁となっているためもっと真剣に緩和して頂きたい。
生水さんのお話でもありましたが、住居確保給付金の支援を行う中で、求職活動状況・収入や貯蓄要件等の緩和が必要であると私自身も感じております。支援を行う中で、コロナの影響で家賃等の支払いが困難となり、ご来所頂きましたが、わずかに金額を越しているため、収入要件に該当をしない方が多くおりました。継続してつながるため、ご本人様に別の提案を行いました、「対象とならなければ、もういいです」と断られるケースも多々ありました。難しいことではあるとは思いますが、状況に応じた制度の緩和も必要ではないかと感じております。
各分科会で共通していたと感じたのは、地域で困窮者をどう支えていくか、ということだと思いました。そのための支援方法や評価ツールなどを支援者がどのように活用していくかが重要であると思います。とても参考になる分科会報告でした。ワーカーズコープ主導の共同労働の話は、就労支援を行う者として大変興味深く聞かせていただきました。就労支援のほとんどが常用就職を目指して行われていますが、それとは異なった相談者(困窮者)本人の状態や状況に応じた就労をつくり出していくことが大切であると改めて感じる事が出来ました。
<b>【生活困窮者自立支援全国研究交流大会について お気づきの点】</b>
はじめてのオンライン開催でしたが、登壇者お一人お一人の話がしっかり聞いて、とても良かったと思います。でも、シンポジウムでの意見交換がもう少し聞きたかったです。これまで全国の支援員さんに会えることで元気をもらっていたので、コロナ終息後は集まっての開催が出来るといいなと思いました。
コロナ禍において初の試みで事務局さんも大変だったと思います。ありがとうございました。感染拡大している状況でWEB開催が出来て本当に良かったと感じています。内容全般として、元気をもらえるような会でとても良かったです。この事業に携わっている皆さん、応援して下さる教授や国の方もいて、心強く感じました。ネット環境の影響で映像や音声が進まってしまうことがあり、残念な瞬間もありましたが、参加出来て有益でした。自分なりに理解をし、地域づくりに活かしていきたいです。
オンライン開催ということで、移動せずに各県、各団体から参加出来る良かったです。コロナが収束しても選択肢に入れてほしいです。ただ音声や画面共有の見えづらさなどは今後の課題かもしれません。画面資料だけで、資料が手元にない報告は理解が進みにくかったようにも感じました。
オンライン開催の研修ではありましたが、頑張っている仲間が全国にはたくさんいるんだと心強く感じました。まだまだコロナ禍、いつになると平常に戻れるか分かりませんが、この研修で得たものをこれからの仕事に活かしたいと思います。研修会、大変お世話になりました。ありがとうございました。

## 「一般社団法人 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致しました。

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支援員（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

- 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、行政関係者であって、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。
- 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

- 「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。
- 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。
- 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。
- 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。

令和 年 月 日

（ふりがな） 氏 名	
住 所 （郵送先）	宛名：  （所属先などに郵送する場合はそちらをご記入ください。）
	住所：〒 -
連 絡 先 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
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 をお願いします。）  
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。

会員期間は事業年度（10/1～9/30）となります。大会に参加される場合は、大会参加費から会費を振り替えますので、別途支払われる必要はありません。

**福岡銀行 博多駅前支店（店番231）普通3236280**

**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**

・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ください。）

・会費等の振込みの際は会員氏名でお願いします。上記に記載のない団体名などで振り込まれる場合は、事前に事務局までご連絡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 誠也	高知市長
代表理事	宮本 太郎	中央大学
代表理事	奥田 知志	認定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 釧路社会的企業創造協議会
理事	渋谷 篤男	日本社会事業大学専門職大学院
理事	生水 裕美	野洲市役所
理事	高橋 良太	社会福祉法人 全国社会福祉協議会
理事	田嶋 康利	日本労働者協同組合（ワーカーズコープ）連合会
理事	新里 宏二	新里・鈴木法律事務所
理事	西岡 正次	A'ワーク創造館（大阪地域職業訓練センター）
理事	原田 正樹	日本福祉大学
監事	駒村 康平	慶應義塾大学

事務局長	行岡みち子	グリーンコープ生活協同組合連合会
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

研修委員	谷口 仁史	NPO法人 NPOスチューデント・サポート・フェイス
研修委員	鈴木 晶子	特定非営利活動法人パノラマ

顧問	村木 厚子	
顧問	鈴木 俊彦	

「第7回 生活困窮者自立支援全国研究交流大会」報告書

2021年2月28日

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 03-3232-6131 FAX 092-481-7886  
 E-mail info@life-poor-support-japan.net  
 URL <https://www.life-poor-support-japan.net/>

編集／全国コミュニティライフサポートセンター  
 デザイン・印刷／東北紙工株式会社