

社会を良くするたしかな一歩



赤い羽根
福祉基金

Supported by

THE NIPPON
FOUNDATION



「第4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

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
第4回生活困窮者自立支援全国研究交流大会実行委員会

共催

高知市
高知市社会福祉協議会

後援

内閣府／厚生労働省／金融庁／消費者庁／全国社会福祉協議会／高知県／
高知県社会福祉協議会／徳島県社会福祉協議会／香川県社会福祉協議会／
愛媛県社会福祉協議会

ご挨拶



第4回生活困窮者自立支援全国研究交流大会は、2017年11月11～12日の2日間、高知市において開催されました。今年も1,100人におよぶ人々が参加され、熱気あふれる大会となりました。

今年の大会のテーマは、「人の尊厳に根ざす生活困窮者自立支援で新しい社会保障の展望を共に拓く」でありました。2015年にスタートした「生活困窮者自立支援制度」は、2018年度に見直しの時期を迎えます。3年間の実践を振り返りつつ、次の展望を模索する時期の大会となりました。

この制度の根幹、あるいは「真の成果指標」と呼ぶべき視座は、大会テーマである「人の尊厳に根ざす」ということです。人が制度のためにあるのではなく、人のために制度が存在する。それは、当然のことなのですが、現実には「制度が人を振り回す」ということが起こっています。それぞれの制度が縦割りである現状に無批判なまま、人を属性で捉えることが常態化し、「人の尊厳」がないがしろにされます。大会テーマは、「人の尊厳」という本質に戻ることを呼びかけました。

生活困窮者自立支援制度は、個別の給付がない制度であり、その点で「自己完結できない制度」だと言えます。それ故に、人が人を支える仕組みであり、どれだけ他制度や地域資源を活用できるか、どれだけ多くの人々の協力を得るかが勝負になります。経済的貧困のみならず、社会的孤立に苦しむ人々を支えるこの制度は、それ自身が「関係的な仕組み」であると言えます。つまり、共生する地域社会を構築しなければ成立しない仕組みなのです。

だからこそ、今回の大会にも様々な人々が集いました。直接この制度を担う行政担当者、事業を受託している民間団体、さらに地域で活躍する団体や学識経験者、企業、マスコミ、政治家など、多種多様な人々が大会に参加されています。この大会参加の多様性自体が困窮者支援の地平や射程を証明しているように思います。

今回の大会は、全国ネットワークの共同代表である岡崎誠也高知市長をはじめ、高知市職員、高知県立大学、地元の方々のご協力を得て大変あたたかな雰囲気の大会となりました。ここに改めて心からの感謝を申し上げます。また、今大会は、日本財団と赤い羽根福祉基金のご支援をいただき開催されましたことも合わせて感謝申し上げます。

3年目の見直しを経て、この制度はさらに拡充されていくと思います。第5回大会は、2018年11月10～11日、熊本市にて開催します。「人間の尊厳に根ざす」ということは、「終わりのなき見直し」が必然であることを意味しています。次の見直しにおいても、何よりも重要であるのは、「現場の知見」なのだと思います。次回大会においても多くの方々が参加されることを心から期待して、第4回大会の感謝とご挨拶とさせていただきます。

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 奥田知志 (NPO法人抱樸 理事長)

もくじ

ご挨拶	1
巻頭言	4
第4回生活困窮者自立支援全国研究交流大会 前夜祭	
岡崎誠也／村木厚子	6
基調鼎談「生活困窮者自立支援とこの国のセーフティネットのゆくえ」	9
定塚由美子／奥田知志／大森彌／迫田朋子	
自治体編「生活困窮者自立支援で自治体政策をこう変える」	15
岡崎誠也／石橋良治／前河桜／駒村康平	
徹底討論「生活困窮者自立支援制度と地域共生社会」	
パート1 宮本太郎／原田正樹／本後健	22
パート2 佐藤寿一／森田有紀／村木厚子	28
フロアディスカッション	
山崎史郎／迫田朋子／徹底討論パート1・パート2登壇者	34
大懇親会	38

分科会◆レポート	39
分科会 1 「はたらく」ことを支援する地域づくり	40
分科会 2 「農業分野は、キャリア形成を応援できるか!？」	42
分科会 3 「一人ひとりの尊厳を柱とした包括ケアと生活困窮者支援」	44
分科会 4 現地企画①「ことわらない支援から視えてきたもの ～地方中核都市からの発信～」	46
分科会 5 現地企画②「困りごと支援は土佐の山間から」	48
分科会 6 「子ども・若者支援 ～孤立からの脱却と自立支援の方策～」	50
分科会 7 「居住支援のこれから 一住宅と暮らしの一体的な支援とは」	52
分科会 8 「生活困窮者自立支援事業の力量アップをはかる ～自ら&協働の事業推進の視点～」	54
分科会 9 「必須事業の実現に向けて ～家計相談支援の原点に戻る～」	56
分科会 10 地域力「地域に生きる」	58
○第4回生活困窮者自立支援全国研究交流大会 開催要綱	60
○第4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	68
○生活困窮者自立支援全国ネットワーク会員募集	75

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 宮本太郎 (中央大学法学部教授)



生活困窮者自立支援制度は、2017年に施行後3年目を迎え、同年5月からは社会保障審議会の生活困窮者自立支援及び生活保護部会で制度の改定に向けた議論が開始された。こうした制度改定の動きもにらみつつ、2017年11月11日、12日に高知市で開催された、生活困窮者自立支援全国ネットワーク主催の「第4回生活困窮者自立支援全国研究交流大会」においては、この制度をこれからどのように定着させ発展させていくか、より自由な立場から、現場の実態をふまえて、多様な議論が展開された。本報告書は、その内容を記録し、伝えるものである。

実はこの制度を成熟させていくことは、決して容易なことではない、すでに私自身も繰り返し述べてきたところであるが、生活困窮者自立支援制度は、これまでの日本の生活保障のあり方の刷新を目指すという点で、きわめてアンビシャスな試みであった。ゆえに、この制度が定着し、発展していくためには、これまでの雇用や福祉の制度をまきこみ、その機能転換を実現していく必要がある。

そのために浮上する課題は多いが、とくに重要なのは、生活困窮者とは誰かというその定義の問題、そして自治体の既存制度との連携を強めつつ、旧来の制度で弱かった家計単位の支援や就労支援を強化していくという課題であろう。

第一に生活困窮者の定義についてである。生活困窮者とは誰のことか。

これまでの生活保障は、安定した雇用を前提に、それでも働くことが困難な人々を主な対象としてきた。支える側とされる人々に対して一部の人々を給付対象とする（支える）ことの正当性を説明するためにも、給付対象となる人々の抱えた困難を制度ごとに類型化し、抽出し、縦割りの制度によってこの困難の度合いを認定することが目指された。その場合、給付対象となる人々の困難の度合いが高いほ

ど、給付の正当性が高まるところがあった。

しかしながら、このような仕組みは今日の地域社会の現実とは根本からずれてしまっている。地域社会では、雇用と家族の揺らぎがすすむなか、これまで当然に支える側と考えられてきた人々が、実は地域を支える力を発揮するためにも何らかの支援が必要であることが見えてきた。たとえばこれまでは若者は元気で当然とされるところがあった。しかし、よく考えてみれば、教育から就労への移行および生まれ育った家族からの自立という二重の大ジャンプを強いられる若者の生活は、実際にはリスクに満ちている。

その一方で、介護保険制度や障害者の総合支援制度のように、生活困窮者自立支援制度に先立って、人々の自立支援を目指した制度が導入され、そのなかで、これまで当然に支えられる側とされてきた人々についての見方も変化してきた。すなわち、支えられる側とされてきた人々の生活を本当に向き合わせるためには、地域との間に積極的な接点をつくり、可能ならば就労につながるということが大事であることが共通の理解となってきた。

こうしたなかでスタートしたのが、生活困窮者自立支援制度であった。同法第二条における生活困窮者の定義は、「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのあるもの」となっている。これまでの福祉制度が人々の困難を個別的・固定的・属性的にとらえているのに対して、経済的困難を横断的・状況的にとらえている。その点で、旧来の縦割りの制度を縦断したかたちで支援の対象を設定したものといってよい。

しかしながら、既存の制度の文脈のなかでは、この定義では「現に経済的困窮し」という言葉が前面に出て、たとえば市町村税の課税最低限所得を超えた人々が対象から除かれるような運用が生まれてし

まう、もちろん、現実の制度としては対象を無制限に広げることにはできないが、生活困窮者とは誰でもそこに当てはまる場合が起こりうる、少なくとも潜在的に広い括りであることを、よりはっきりと打ち出す必要が問われている。

新たな法案では「生活困窮者とは、就労の状況、心身の状況、地域社会との関係性その他の事情により、現に具体的に困窮し、最低限度の生活を維持できなくなるおそれのあるもの」とより広い定義をしている。十分とはいえにくいにせよ、重要な前進であろう。

第二に、自治体の既存制度との連携を強めつつ、旧来の制度で弱かった家計単位の支援や就労支援を強化していくという課題である。

生活困窮者自立支援制度においては、福祉事務所のあるすべての自治体で自立相談支援事業が組み込まれ、また、就労準備支援事業、家計相談支援事業、一時生活支援事業、子どもの学習支援事業の4つの任意事業が展開される。それゆえに、生活困窮者自立支援制度というと、しばしばこの5つの事業のパッケージとしてイメージされがちである。たしかに法律としての括りはそのとおりであるが、それでは高齢、生活保護、障害関連といった既存の縦割りに、「生活保護受給に至っていない生活困窮者」というもう一つの縦割りが加わったということになりかねない。だが、それはこの制度が目指すところではない。

この制度に求められているのは、まずは既存の縦割りの制度を、個々の生活困窮者およびその世帯の状況に合わせて連携させることである。必要があれば生活保護につながりつつ、心身の弱まりについては障害や医療の窓口とも連携し、さらに家族の問題については高齢者や児童のサービスとも連結する。

次に、自治体においては、雇用と福祉の連携、世帯全体をとらえた家計支援など、明らかに「不得意」な分野がある。生活困窮者自立支援制度の4つの任意事業は、こうした苦手項目についての既存制度の限界をふまえて、既存の制度の連携を補完するもの

である。したがって、就労準備支援や就労訓練事業（いわゆる中間的就労）の事業などについては、自治体のなかにすぐにその担い手が見つからないことも多かった。地域の企業やNPOなどに出向き、この制度が最終的には地域経済の活性化にむすびつくことを示しつつ、その協力を仰ぎ新たな社会的資源を開発していくことも、この制度に期待される柄柄である。

自立相談支援事業が既存制度のつなぎ目となるように、今度の法案では、事業実施自治体の各部署に対して、生活困窮者を把握した場合には、自立相談支援事業などの利用を勧奨することを努力義務としている（第八条）。また、既存制度に弱かった家計単位の支援や就労支援を強めるためには、こうした事業も必須化していくことが求められよう。この点について法案では、家計相談支援事業（法案では家計改善支援事業と名称変更）や就労準備支援事業の必須化は実現できなかったものの、自立相談支援事業とこの2事業を連携して実施した自治体に対しては、家計改善支援事業の補助率を「上げる」ことなどを盛り込んでいる。

冒頭述べたとおり、生活困窮者支援制度は、たしかにアンビシャスな制度である。だが、この大会報告書が示すように、地域の力でこの制度はしっかり動き出している。このたびの制度改定はこうしたエネルギーを受けて、（決して十分とまでは言えないにせよ）この制度が本来の趣旨をさらに明確にする方向で発展しつつあることを示している。

加えて地域の生活保障のかたちを変えていくための動きは他にも現れている。地域共生社会に向けた社会福祉法の改正などの動きである。たとえば2018年4月に施行される社会福祉法の改正では、106条の2に「当該事業を行うに当たり自らがその解決に資する支援を行うことが困難な地域生活課題を把握したときは、（略）支援関係機関に対し、当該地域生活課題の解決に資する支援を求める」ことが義務づけられた。生活困窮者自立支援制度は、もはや「孤独な闘い」をしているわけではなく、大きな流れを牽引するその役割を果たしつつある。

第4回生活困窮者自立支援全国研究交流大会 前夜祭

岡崎誠也と村木厚子の熱烈対談

大会に先立ち、2017年11月10日、関係者による前夜祭を「ラ・ヴィータ高知」にて開催しました。

生活困窮者自立支援法の必要性

村木厚子 皆さん、こんばんは。

ふるさとの高知でこの大会を開催でき、たくさんの方が高知に来てくださいました。そのホストである高知市長を迎えて前夜祭ができることを本当にうれしく思っています。

岡崎市長は、市の職員として生活保護や生活困窮を担当された経歴をお持ちで、生活困窮者自立支援の法律をつくる検討会に参加されました。全国の市長の中でも、この法律の必要性を早くから感じていた一人ではないかと思えます。

岡崎誠也 高知市にたくさんの皆さまにお越しをいただき、感謝を申し上げます。

4年ほど前になりますが、生活困窮者自立支援の新しい法律をつくる特別部会に参加させていただきました。厚生労働省の部会には珍しく、全国からNPO、実践者、いろいろな人がメンバーに入っていました。志が熱い、志が高い人たちの熱い議論の中で、こういうものがあればいいなどできた法律が、生活困窮者自立支援法です。

法律は根本的な部分を支えています。大事なのは、全国各地でその制度を有効に、生きた制度として動き出させることです。生活困窮者自立支援法ができて、熱い志の人がいて、こうしたネットワークの組織が立ち上がりました。このネットワークは制度を有用に



高知市市長 岡崎誠也

動かすための血管であり、全国各地から実践者が結集していただいたことを非常にうれしく思っています。

村木 制度の骨格、理論立てを実践者が担ったという意味ではものすごく画期的な部会でした。そのことがこうして法律を育てていこうという大会の開催につながっています。

私が特別部会で最初に教えられたことは、「生活困窮者には2つの共通点がある。複数の課題が重なり、社会的に孤立をしている人だ」。これを法律に書こうと思うととても難しく、うまく書けませんでした。この思想の重要性をどのように受け止めていますか。

岡崎 「自立と尊厳を守る」が、議論のベースだと、実践者は主張してきました。

最初の段階では法律上の社会的孤立をうまく定義できませんでした。社会的孤立イコール対象者とする、財務省としては、「社会的孤立は定義が難しい」と感じるの、書きたくても書けなかったのだと思います。

ネットワークを課題解決の 原動力に

村木 この法律は困窮者支援の事業を回す原動力としてその効果はあったのでしょうか。

岡崎 私は、法律ができる前から生活困窮者自立支援の相談窓口を一本化する必要があると思っていました。

高知市は、厚生労働省のモデル事業で、生活支援相談センターを開設しました。高知市と市社協が組み、ハローワークなどに入ってもらい運営協議会方式で立ち上げ、そこに現場の活動者に入ってもらいました。センターができて声かけをすることで、ネットワークもでき、課題を拾い上げることもできました。行政が派遣したメンバーと市社協のメンバーが、同一のセンターにいるということも非常に効果があると思います。

センターを立ち上げたときに、職員同士で議論をして「相談を断らない」「支援をあきらめない」「投げ出さない」という三つの大事なことを決めました。

村木 すごい覚悟ですよ。この法律の肝になる特徴の一つが「縦に割らない」ということです。ネットワークをつくるとことで効果があったのでしょうか。

岡崎 入り口のゲートはできましたが、厚生労働省は「包括相談支援センター」「我が事・丸ごと」を前面に出してきていますので、窓口が相当広がってきています。その相談すべてを生活支援相談センターでは対応できません。そこから専門機関に「つなぐ」ことも大事になってきます。

自立が難しいと判断した世帯は、福祉事務所につないで生活保護の手続きをしています。

そこは非常にスムーズですが、生活保護から自立する人の出口は十分にはつながっていないという課題があります。自立しても再び生活困窮に陥るなど、再度生活保護の申請を受けることもありますので、出口部分のサポートをつなげていくことが課題です。

村木 そうですね。生活保護の後の、生活が安定するまでの立ち直りは生活困窮者自立支援の非常に大事なところと感じます。



一般社団法人生活困窮者自立支援全国ネットワーク
顧問 村木厚子

任意事業をどう評価するか

村木 任意事業については、いかがですか。

岡崎 高知市でも、中間就労の部分是不十分で課題です。地方都市はそもそも就労支援のNPO団体が少ないので、NPOの育成を課題として認識した上で、ネットワークとして動き出してほしいと強く思います。

任意事業は、財源の課題はありますが、かなりの部分を必須事業に持っていき、メニューを増やして、できればフルセットでできる体制にしたほうがいいと思います。

高知市では子どもの貧困の連鎖を断ちた

い、という思いのもと、「高知チャレンジ塾」という無料の塾の事業をしています。現在、500人弱の中学生が来ています。生活保護世帯が3分の1、準困窮家庭が3分の1、一般家庭が3分の1です。

この事業の発端は、必要だという認識のもとに教育委員会が手を挙げたことにあります。退職した教職員OBネットワークと高知大学教育学部の学生が入り、市内10か所で取り組んでいます。生活保護世帯の中学3年生51人のうち50人が高校進学もしくは資格を取得しました。学校でできない相談をチャレンジ塾の先生にしたりもしています。

困窮者支援の理解を高めるために

村木 法改正にあたり、制度の充実を目指すときに、この事業は大事で、住民の暮らしに大きなプラスになると思えるかどうかはかなり大きいと思います。

自治体でどうすれば困窮者支援の重要性の理解が高まるか、いい効果が出てくることをどうやって説得したらいいですか。

岡崎 高知市社協では、現在15校区に分けて、15人の地域福祉コーディネーターがいろいろな人たちのつなぎ役になっています。彼らは地区社協にも民生委員の会にもいるので、自由につながりができています。

住民も、災害時に自分たちが住んでいる地域の人々の命を守り、救うためには、普段から何を考えてどう動けばいいのかという意識を持ち始めています。切り口が防災でも、地域に入ってみると、認知症の人、寝たきりの高齢者がいる家、そうした家庭につながっていくんです。

1つの小学校区の中に、学校、PTA、青少年育成協議会、交通安全の団体、民生委員、町内会といったいろいろな団体があります。各小学校区単位でゆるやかな連携協議会を順番につくり、年2回程度、情報交換をしています。そういうものを地域で意識してつくることも大事だと思います。

村木 縦に割らない法律という生活困窮者自立支援法が一つの分野として、縦割りになってしまいがちです。地域を大きな目で見たとときの困りごとや課題と、生活困窮者自立支援がどう関連するか、その取りかかりを見つけていくのも一つの方法ですね。

岡崎 地方から国を見ていると、省庁はどうしても縦割りです。でも実際の制度で下りてくると、住民に一番直面している市町村の職員は、地域で全部の制度を見ていて、面的に押さえないと無理なのです。そういう意味で包括的にやらざるを得ない。

それは社協の人たちも同じだと思います。縦割りの制度に関係なく、面を見て、面で格闘して、総合的な相談を受け持っています。

村木 そうすると「我が事・丸ごと」が丸ごとと面で考えるということは、間違っていない。そこからつなぐ専門的な支援もちゃんと併せてつくっていく。その繰り返しなんですよね。

岡崎 ネットワークを含めていろいろな意味で地域に落とし込むというのが大事です。全国組織の大きなネットワークはつくりましたが、それを自分が住んでいる地域で築いていけるかはとても重要な視点です。

村木 明日、明後日の議論では、そうした点も深めたいと思います。ありがとうございました。

|基|調|鼎|談|

生活困窮者自立支援と この国のセーフティネットのゆくえ

[パネラー]

厚生労働省社会・援護局……………局 長 定 塚 由美子

NPO 法人抱樸（福岡県）……………理 事 長 奥 田 知 志

東京大学……………名 誉 教 授 大 森 彌

[コーディネーター]

ジャーナリスト（元NHK制作局 エグゼクティブディレクター）… 迫 田 朋 子

制度の見直しで何が変わるのか

迫田朋子 生活困窮者自立支援制度の3年目の見直しを迎えています。厚生労働省の審議会では、見直しの議論が行われています。まずは定塚局長より、最新のお話を伺います。

定塚由美子 今、生活困窮者自立支援制度の法改正に向けて、審議会の委員の皆様に見直しの議論をしていただいています。今後は、審議会の意見を踏まえて法案の原案をつくり、関係省庁と議論に入っていきます。

それでは、審議会ですべて具体的にどんな検討をしているかをお話します。

まず第1点目は、生活困窮者の定義と理念を明確化するために、「社会的な孤立」の考え方を法律の中に入れることはできないかについて、検討をしています。

2点目は、家計相談支援事業と就労準備支援事業の必須化の検討です。必須化する場合、小規模自治体等ではマンパワーの問題や、委託による全国での実施事業者の不足、需要が少ない等の課題もあり、実施上の工夫が必要ですし、都道府県による事業実施体制の支援等も必要というご意見をいただいています。

3点目は、支援の相談窓口につながっていない人をつなげていく仕組みづくりです。自立相談支援機関と関係する税や国保、介護保険、公立学校、公営住宅等の関係機関からの利用勧奨や、関係者間での情報共有の仕組みについて検討をしています。また、自立相談支援事業の人員配置をしっかりとしていく上では基準の明確化も必要という議論もあります。

4番目は、就労準備支援事業や就労訓練事業の認定、就労支援、子どもの学習支援事



厚生労働省社会・援護局 局長 定塚 由美子

業、生活福祉資金、居住支援など、各種支援メニューの充実です。居住支援では、国土交通省を中心に、「新たな住宅セーフティネット制度」ができました。今後は、生活支援を行うなど、地域で孤立せずに暮らし続けるための仕組みづくりがますます求められます。

最後に都道府県と町村の役割で、都道府県の市町村への支援の位置付けを明確化していきます。また、福祉事務所を設置していない町村については、町村が生活困窮者からの相談に応じるなど、自立相談支援事業の一次的な相談機能を担うことを議論しています。

今後は、これらの議論を深めながら、年内に審議会ですべて報告をまとめることとなります。

なお、生活困窮者自立支援と関わることとしては、「地域共生社会」づくりも重要なテーマです。そのファーストステージとして、介護保険法と一緒に社会福祉法を改正し、市町村に対して、地域共生社会の実現に向けての包括的な支援体制づくりを努力義務化しています。具体的には住民司士の支え合いの機能を強化したり、住民に身近な圏域で解決できない課題が出てきたときに対応するための、包括的な相談体制の構築を目指しています。厚生労働省では、「地域共生社会」の実現を

基本コンセプトとして、今後の改革を進めていくこととしており、こうしたことを進める上でも生活困窮者自立支援制度はますます重要になると考えています。

つながることが支援

迫田 続いて、NPO 法人抱樸の理事長の奥田さんに伺います。この法律ができてから何が変わって、どんなことを課題に感じているか、お話しいただければと思います。

奥田知志 この制度は、問題解決に終始するのではなくて、関わることによって「人間はこういうふう生きていくんだ」「こういう人が地域にいたんだ」という、新しい地域や新しい価値を生み出す、既存の価値の転換が射程に入る、創造的なものだと思います。

私が今回の社会保障審議会の議論の中で期待していることは、「断らない相談」という一言です。断らない相談を議論するためには、社会的孤立を明確に打ち出すか、位置づけるということが非常に大きいと思います。

社会的な孤立に関しては、私は「つながっていること」自体が支援だと思います。相談支援には、問題解決だけでなく、相談自体が



NPO 法人抱樸（福岡県）理事長 奥田 知志

支援という機能を持っています。話を聞いて、一緒に悩むことも実は支援なのです。

仕事がない人がいったん就職をしても、第2、第3の危機が来るかもしれません。そのときに相談する相手をつくっておけるかは非常に大きいと思います。単に就職すればいいのではなく、その横に誰かがいてくれることで、自分自身を見いだすのではないのでしょうか。すぐに問題解決に結びつかなくても、その人との関係を切らないというスタンスもあっていいのではないかと思います。

でも、生活困窮者自立支援制度だけでは自立できません。この制度の中だけで解決しよう、自立させようと思ったら大間違いで、これも制度の縦割りです。分野を超えているような人が、「みんなでやろう」という、そこが非常に大事だと思っています。自助も互助も共助も公助も全部使うと宣言しなければならない。そこに私はすごく希望も持っているし、一方では課題でもあると思っています。

生活保護との 一体化議論の重要性

迫田 生活困窮者自立支援法は、対象者を区切らず、制度のはざまに陥る、制度の縦割りを何とか救おうという形でつくった法律だからこそ使い勝手もよいが、その反面どうしていいか分からない人たちもいます。お二人のお話を伺った上で大森先生からコメントをいただきたいと思いますでしょうか。

大森彌 3点ほど、お話をさせていただきます。

1点目は、自立の概念について。人は一人で生きていませんし、一人で生きることはできない。自立という概念は、ほかの人との関係を含んだ概念です。したがって、自分のこ

とを知っていてくれる人がいる、自分と一緒に考えてくれる人がいる、場合によっては少し助言等をしてくれる人がいることによって初めて人は自立できるのです。

2点目は、「共生」がキーコンセプトとなりつつある言葉ですが、あまりにも強い共生関係ですと、バーンアウトしてしまうこともある。共生関係ですから支える側を支え直すことは必要ですし、一方的に支えているのではなくて、支えられていたということもあり得る。そういう関係の中で人は人らしく暮らせるのだという概念だと思っています。

3点目は、「セーフティネット」について。セーフティネットとは、サーカス用語です。サーカスの安全網はどうして成り立っているのか。あれは挑戦と安心が対になっているのです。困難なのだけど、一歩そこから歩み出していこう、それは広い意味でのチャレンジになる。そのチャレンジをしにいく人に対して一緒に考えてあげる、一緒に出てみようと言うのが、この制度だと思っています。

法律改正するなら入り口から出口まで全部必要。全体としてチェンジしてもらいたい。そうしない限り自治体が、これはやってもやらなくてもいいかと思ってしまう。相談の中



東京大学 名誉教授 大 森 彌

でこぼれてしまっていた、受け止めきれなかったものが集約されないまま放置されてきた。今回の法律はそこを何とかして脱したいというものです。自治体はたくさんの相談事業をやっているじゃないですか。そのことに自治体に気づいてもらいたい。それが総合的に仕事をする基礎自治体の理念になります。

迫田 私どもメディアではつい生活困窮者自立支援制度を生活保護の手前に引くセーフティネットと紹介してしまう。分かりやすいし、最初はそういう言い方もありました。しかし、生活保護も含めた生活困窮者自立支援制度のセーフティネットとは、そこを含まないといけないのではないかと思います。

奥田 生活保護制度は自立的な制度であって、ある意味完結しています。皮肉な言い方ですが、生活困窮者自立支援法は、制度としては自立していない制度だから、さまざまな制度を併用しなくてはならない。この違いは大きいと思います。

生活保護と生活困窮者自立支援制度は、現在は併用できないという立て付けですが、生活保護でケアが足りなければ、自立相談でケアしていくなど、生活保護も含めて並行していく必要があると思います。

究極は、生活困窮者自立支援制度と生活保護制度は、社会保障審議会で一体的に議論しなければならないわけです。

定塚 この法律をつくる最初の段階では、生活保護も含めて一体化した制度にしたいという考えを持っていたのですが、制度化する中でいろいろな壁があって、それができませんでした。将来的には奥田さんがおっしゃるような方向性もあり得るのかなと、私自身も個人的には考えています。

就労支援や子どもの学習支援は、生活保護と生活困窮者自立支援と一体として実施している自治体も多くあると思います。生活困窮者自立支援の幅を広げて組み立てていただいて、制度改正で一つステージを上げることによって、生活保護と融合する議論につながる気がしています。

自治体の格差と庁内連携

奥田 庁内連携の問題も非常に大きいと思います。たとえば、担当部署での縦割りであること。自治体直営でしているところは、定期的な職員の異動があり、人材育成をしてもうまく積み重ならないという危惧があります。一方で、これは希望的観測ですが、生活困窮者支援の精神に触れた人がほかの部署に行くことで庁舎内の連携が進むのではないかと。10年たったら役所の中で、「ああ、あれね」と言える人が増えていく。そうならなければうまくいかないと思います。

大森 自治体が自分たちでできることを精いっぱいやる、なおかつ無理なことがある。精いっぱいやったうえでできないこと、それが格差と言っていると思います。精一杯やっていないのに格差と言うのは問題です。

今日は、せっかくの高知県ですから、坂本龍馬と生活困窮者自立支援法がどう結び付くかを考えました。坂本龍馬は、横議横行をやりました。文字どおり命を懸けて、藩から出て密議をし、新しい社会をつくり出しました。この生活困窮者自立支援法は横につながる、連携するんだと訴えてきたわけですから、坂本龍馬がよみがえりました。

迫田 高知の大会にふさわしいですね。坂本

龍馬の精神だと横につながる、庁内の横のつながり、地域同士のつながり、地域の中の民と民、民と自治体のつながり、まさにこれがこの制度の精神である、坂本龍馬の精神でもあるということなのだと思います。

居住支援を考える

迫田 居住支援もまた一つのポイントですが、奥田さん、課題を語っていただけますか。

奥田 生活困窮者支援における居住支援で重



ジャーナリスト(元NHK制作局 エグゼクティブディレクター)
迫田 朋子

要な視点は、「ハウス」に象徴される経済的困窮と「ホーム」に象徴される関係や絆を同時に支援することです。つまり、国土交通省が担ってきた「住宅の安全」と厚生労働省が担ってきた「暮らしの安全」が一体的に確保されることが必要です。国交省は、「新しい住宅セーフティネット制度」を10月25日から施行しました。両省の施策が横断的に実施されることで、高齢者、単身者、一人親家庭など、住宅確保が困難であり、かつ生活支援が必要なあらゆる人を漏らすことなく施策の対象に出来るかがカギとなります。その意味で、居住支援は今後の社会保障の最も重要な課題だと思っています。

定塚 地域に住んでいる孤立してしまっている方に、何らかのつながりや見守り、関係づくりといった環境づくりに向けた支援を、生活困窮者自立支援制度に盛り込めないかをご議論いただいています。

また、無料低額宿泊所の中でもいわゆる貧困ビジネスがある一方で、生活支援が必要な人たちをしっかりと支援しているところがあります。改正では、一方は規制をし、一方は政策として支援をしてしっかりと育てていく。その2つの改正を考えています。

居住支援は、国交省では、「新たな住宅セーフティネット制度」を軸とした主にハード部分を、厚生労働省ではそれに連携しつつ、ずっと地域に住み続けられるようないわゆるソフト部分の支援を検討していきます。

迫田 そういう意味ではまさに政府こそが横中、横につながって連携していただかないということなのだと思います。

失敗する権利を奪わない

迫田 最後にお一人ずつ、生活困窮者自立支援制度を中心に置いた形でのセーフティネットのゆくえをお話ください。

奥田 大森先生がおっしゃったサーカスのセーフティネットは、そこへの挑戦が前提にある。先回りして支援だ、問題解決だというのは、セーフティネットではなくてガードレールです。一步も横に出さない。それは支配です。失敗する権利を奪っています。伴走支援は、「落ちるかな、落ちたな」と言いながら手を差し伸べる。人は失敗しながら生きていく。その中で人と出会うんです。

人間とは何か、社会とは何か、生きるとは

何かという、本質的な議論が必要です。「意味のある命」と「意味のない命」が分断される現代社会において、「生きることに意味がある」という前提に立って議論することが大事です。自立支援から議論し始めると、どうもまずいことになると思っています。

定塚 この制度をどうするかもさることながら、支援している人が生き生きとすることも同時に大事なことで、常に忘れないようにしたいと思っています。

この制度を進めていくためには、支援者だけではなくて、地域のいろいろな人を巻き込んで地域社会をつくっていくことが大事です。

制度をより良くするために必要なことを、意見を出していただき、力を貸していただければと思います。

大森 自立支援の現場で仕事をしている方々は、断らずに、ゆっくり聞いて、一緒に考えて、社会の中で自分で生きていくことまで行き着けるような支援ができる人です。宝みみたいな人たちでしょう。今現場を担っている人たちは「人材」ではなく、貴重な「人財」です。地域社会のあり方や自治体のありよう、人についてのありようを変えていくかもしれないと思っています。今日来られているような方々をいかにみんなで支援できるか。支援する側を支援し直すことが行政の仕事です。

迫田 生活困窮者自立支援制度というのは、すべての暮らしを支えるためのバックアップのための制度であって、この制度を基に生活保護も含めたいろいろなセーフティネットを駆使しながらすべての人の地域の暮らしを守る制度なのだと再認識させていただきました。ありがとうございました。

|自|治|体|編|

生活困窮者自立支援で自治体政策を こう変える

[パネラー]

高知市（高知県）……………市長 岡嶋 誠也

邑南町（島根県）……………町長 石橋 良治

大阪府福祉部地域福祉推進室社会援護課…課長 前河 桜

コーディネーター

慶應義塾大学経済学部……………教授 駒村 康平

「断らない」「あきらめない」「投げ出さない」の三原則

駒村康平 この自治体セッションでは、一定の人口規模の市として高知市、町村部として邑南町、都道府県・広域自治体として大阪府の3自治体の取り組みの特徴、広域自治体と基礎自治体との連携、役割分担などをお話いただきたいと思っています。

岡崎誠也 高知市は、高知県の中央部にあります。2008年に中核市になり、現在の人口は33万2,000人。高知県人口の45%ぐらいを占めています。都市部、中山間、田園地域の三つを包含する典型的な地方都市です。

高知市は、4年前に厚生労働省のモデル事業を受け、生活支援相談センターを立ち上げました。市と市社協の運営協議会方式で、ハ

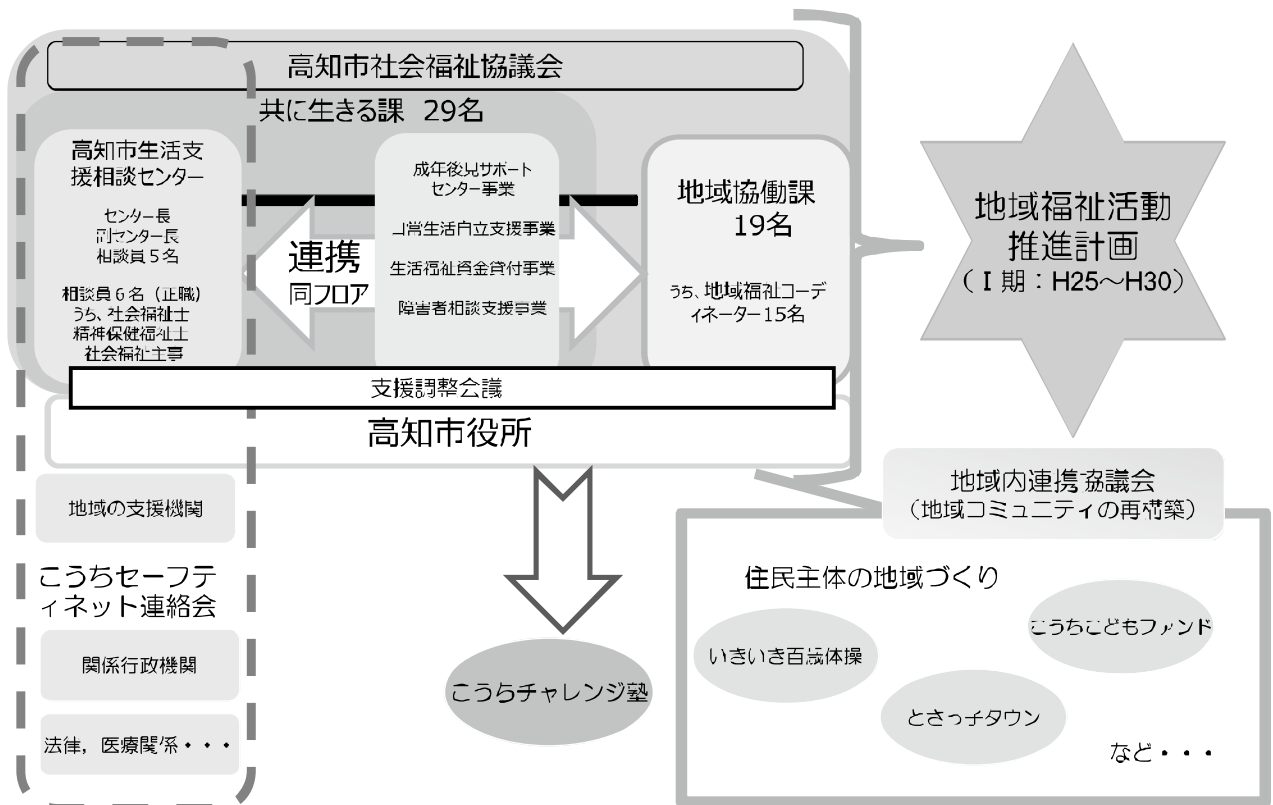
ローワークも入りました。

職員も初めての法律で何をやっていいのかわからず、議論をして、センターの三原則を職員自身が決めました。「すべての相談を断らない」「困難な状況の中でも当事者の支援をあきらめない」「課題の解決につながるまで投げ出さない」の3つです。

市と市社協が合同のフロアに入る形でセンターを一つのフロアにまとめました。それぞれのつながりのある団体とネットワークを広げることができたことが大きなポイントです。たとえば、役所とあまりつながりのなかった民間の多重債務を支援する団体やひきこもり家族の会とネットワークを築くことができ、定期的に意見交換ができるようになりました。(資料1)

また、2011年から子どもの貧困対策に取

資料1 高知市における困窮者支援・地域福祉の体制





高知市市長 岡崎 誠也

り組んでいます。私自身もケースワーカーの経験から、貧困の連鎖を断ち切りたいという思いがありました。そこで、教育委員会の声を受けて2011年に中学生の学習支援の場である「高知チャレンジ塾」を立ち上げました。教職員OBのネットワークや高知大学教育学部の学生が80人ほどかかわっています。

現在、400人くらいの中学生在が来ています。生活保護世帯が3分の1、準困窮世帯が3分の1、一般世帯が3分の1で、子どもたちの一つのサロンになっています。これまで登録した中学3年生176人のうち174人が高校に進学し、そのうち生活保護世帯の中学3年生51人のうち50人が何らかの形で高校資格を取っています。

今の課題としては、就労準備支援がまだ手が薄い状況です。家計相談も始めましたが、これからやり方を工夫していこうというところです。

「だれもが幸せになれるまち」を目指して

石橋良治 私は、「幸せというのは誰もが主役になれる町、自己実現できる町」、こんな思いで「だれもが幸せになれるまち邑南町」

を掲げてまちづくりに取り組んでいます。

邑南町は2004年に2町1村が合併をして誕生しました。中山間地域で、人口は1万1,000人強、高齢化率は43%に近い農林業の町です。

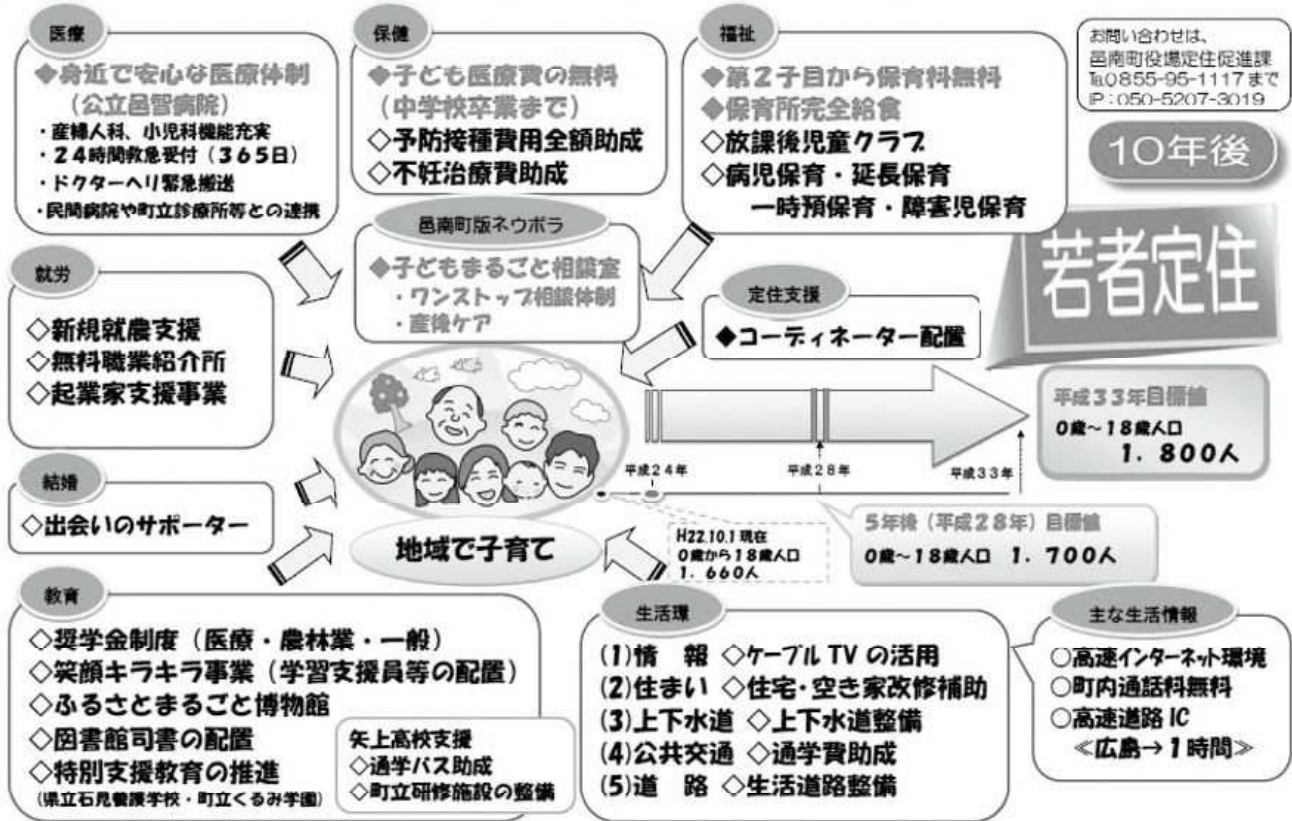
邑南町は、「日本一の子育て村構想」を中心に、若い人たちを夫婦で呼び込む「攻めと守りの定住プロジェクト」を2011年度から打ち出しています。「『攻め』のA級グルメ構想」「『守り』の日本一の子育て村」「徹底した移住者ケア」が功を奏して、ここ3年間は、社会動態が社会増になっています。2015年のU・Iターンは100人、そのうち20歳代から30歳代の女性が26人でした。合計特殊出生率は2.46を記録しました。

困窮者支援の面では、2008年度に島根県内のすべての町村が福祉事務所を設置しました。町の福祉事務所は所長、指導員、看護師の4人体制で、療育や就労の相談をしています。

邑南町では生活困窮者自立支援制度の実施機関を町社会福祉協議会に委託し、行政と町社協は、片内LANを通じて情報共有をしています。町社協の実施体制は、主任相談支援員1人、相談支援員3人を配置しています。必須事業の相談実績は、2015年度相談受付18件、プラン作成4件、2016年度相談受付12件、7件という数字が出ています。

任意事業は実施していませんが、自立相談支援事業を充実させることで補っています。任意事業にある就労支援なども、それに代わる一般施策として無料職業紹介所を10年近くやっています。

一般施策の困窮者支援ですが、日本一の子育て村を目指していますので、子ども医療費



の無料を中学卒業まで、また各種費用助成をさまざま行っています。2011年度から、保育料は第1子は国基準の6割、第2子から無条件で完全無料にしています。保育所は完全給食です。私が町長に就任した13年前から、貧困のために妊婦健診を受けられないということはあってはならないと、妊婦健診を16回まで公費で無料にしました。今年度から、1歳6か月の定期健診のときに邑南町産材を使ったおもちゃを全員にプレゼントしています。(資料2参照)

広域支援を通じて 見えてきたこと

駒村 さまざまな調査を見ると、自治体ごとの取り組み状況にはばらつきがあります。そうした中で、都道府県は町村部の事業の担当と任意事業の促進ということで、広域事業を

担う役割を担っています。そこで大阪府の前河さんより、大阪府の取り組みについてお話しさせていただきたいと思います。

前河桜 大阪府は、人口が約880万人。自治体数43、福祉事務所設置自治体数35、自立相談支援機関の実施方法については、直営15、委託15、直営+委託5です。

本制度においては都道府県による広域支援が非常に重要と考えています。支援メニューについては一覧をご覧ください。(資料3)

広域就労支援事業について、運営方法を紹介します。この事業は、大阪府が中心となって、自立支援相談事業における就労支援や就労準備支援事業について管内自治体に働きかけ、就労支援のノウハウなどが豊富な同一の民間事業者と共同委託して実施しています。この事業は事業運営、予算、事業所開拓、就労支援ノウハウ等さまざまな面においてス

大阪府における広域支援の取り組み

広域支援メニュー	内 容
一時生活支援事業	■ 大阪府が中心となり、大阪市を除く府内の市町村を南北ブロックに分けて広域実施。（シェルター借上げ方式）
広域就労支援事業	■ 大阪府が中心となり、就労支援等を管内自治体と共同実施。（平成28年度 6自治体→平成29年度 9自治体）
市町村連絡会議の開催 （年 5 回程度）	■ 各種情報提供（大阪府内実施状況等）、国からの情報伝達、先進事例の紹介（報告）、補助金の活用方法等説明、市町村の意見交換会の場を設定等。
自立相談支援事業 従事者研修（年4回）	■ 研修企画プロジェクトチーム（PT）を設置し、研修を企画・実施。研修内容は、初任者件数+PTで協議した内容
市町村主体による 地区別研修開催の調整	■ 大阪府を 4 ブロックに分け、ブロックごとに研修を実施。大阪府は、必要に応じ広域調整、オブザーバー参加。
認定就労訓練事業 担当者連携	■ 就労訓練事業所と自立相談支援機関の担当者の交流会・事例発表。就労訓練事業所への見学等。
市町村訪問 （全43市町村）	■ 相談窓口の状況確認、各自治体の実施状況等を把握、個別相談等の対応。⇒先進事例を発掘（市町村会議等での紹介）。
その他	■ アンケートの実施（管内自治体からの意見（希望）や実施してほしい研修、管内における他制度との連携状況（子ども食堂の設置等）を把握）。 ■ 府の他部局との連携・調整。

ケールメリットが感じられています。今年度は 9 自治体で実施、来年度は 10 自治体で実施の予定です。

広域支援を通じて見えてきた本制度において今後望まれる対応として、2 点を挙げさせていただきます。1 点目は、実施機関の相談体制充実の必要性として、必要な人に必要な支援を届けるためには、相談支援員等の配置基準の設定が必要と考えます。2 点目は、広域自治体による広域支援の重要性として、具体的には、研修や情報提供・情報共有を通じた相談員の育成支援、広域自治体レベルでの関係機関との連携・調整、任意事業等の広域実施におけるリーダーシップが必要と考えます。

都道府県による広域支援については、法律上の位置づけ、ガイドラインの策定、予算措置など、位置づけを明確にすることにより、

取り組みやすくなると考えています。

駒村 ありがとうございます。

社会課題の解決が 資源開発につながる

駒村 まず、高知市にお聞きしたい点は、社会資源開発です。高知市では、この制度が始まる前から高知チャレンジ塾がありました。しかも、普通は子どもの貧困の連鎖の議論になると福祉部門から出てくるのに、教育関係者が先にこれをやった。これは社会資源として成長するきっかけがあったのか、お聞かせください。

岡崎 教育委員会としては当時、不登校の生徒が多いという課題があったと思いますし、非行率も非常に高いということで、危機感があったのだと思います。

当時の教育長は、ある学校で校長を務めて

いたときに、授業を受けずに校庭で遊んでいた子どもたちと校舎の壁のペンキ塗りをし、そこにほかの生徒も協力をしていくことで学校全体が立ち直っていったという経験をしています。子どもたちに貧困の連鎖をさせたくないという強い思いがあったのではないかと思います。われわれも必要性を強く感じていましたので、5か所でスタートしたこの事業は10か所まで広がっています。

駒村 ありがとうございます。生活困窮、経済困窮ではなくて、地域のさまざまな社会課題の中で、そこを解こうという力が地域にあった。そこがこの制度につながると理解させていただきました。

地域の暮らしに何が必要か

駒村 邑南町は、一般施策を使ってまちおこし、まちづくりの視点から子どもに着目したさまざまな政策を行っています。これに加えて生活困窮の活川は、どういうものが考えられるでしょうか。その際、県の支援、あるいは国などの支援でどんなものがあればいいと考えておられますか。

石橋 私のまちは子育て世代にこだわってき



邑南町町長 石橋 良治

ました。今年の4月から、フィンランドのネウボラ制度を参考にした邑南町版のネウボラ制度を取り入れています。ネウボラとは、妊娠から出産、子どもが就学するまでを自治体が切れ目なくサポートするしくみです。妊娠から出産などの相談の中で、保健課、福祉課、教育委員会と縦割りになっていたものを一つにまとめてワンストップで相談できる窓口を設けようというのが邑南町版のネウボラ制度です。その窓口には、保健師と福祉課の職員が一緒に対応しています。

町村でこうした事業をしていくには、マンパワーなど、さまざまな問題があります。やはり最後に寄るところに都道府県があっているのではないかと。人材育成はもちろん、町村では対応できない相談もありますので、都道府県のバックアップを前提に町村は福祉行政をもっとやるべきではないかと思っています。

駒村 ありがとうございます。邑南町の場合は、地域をどう発展させて維持させていくのかという視点で、地域の人々の生活に何が必要なのかと考えていらっしゃいます。制度やテーマに限定されずに、人々を孤立させないという視点で、地域づくりに着目した取り組みをされています。その上で、都道府県にはマンパワーと、地域ではどうしても対応できない事例を支えてもらいたいというご意見でした。

広域自治体の役割を考える

駒村 前河さんからは、広域実施の事例としての就労支援についてお話をいただけますでしょうか。また、就労支援、広域事業の費用

配分や、どういう形でこれを進めたのか、情報をいただければと思います。

前河 大阪府の広域就労支援事業は、2015年度にスタッフみんなで一生懸命考えてつくり上げてきた事業です。福祉分野では就労支援のノウハウが十分ではなく、一つの自治体で就労支援先や協力事業所などの社会資源を開拓するのも難しく、また、予算の面でも単



大阪府福祉部地域福祉推進室社会援護課
課長 前河 桜

独の自治体で確保するのが難しい。都道府県が、事業所選定の際にプロポーザルを実施したり、予算の配分の調整など、事業の大本を対応することで、基礎自治体の負担が軽減されたり、委託事業者と参加自治体と大阪府が定期的に進捗会議を行ったり、必要なテーマの研修会や交流会を開催することで情報共有の場をつくることなど、いろいろな面でメリットがあると考えています。費用負担については、自治体ごとに基本負担額と人口割合で按分して分担しています。

駒村 就労支援のようなそれぞれの自治体で実施するには



慶應義塾大学経済学部教授 駒村 康平

非効率な部分のある事業を府が音頭を取ってデザインをされています。広域自治体の役割ということですが、本口参加された皆様におかれましては、こういった形を持ち帰って情報発信をしていただければと思います。

時間も詰まっています恐縮ですが、このセッションは、これで締めたいと思います。ありがとうございました。



|徹|底|討|論|パ|ー|ト|1|

生活困窮者自立支援制度と 地域共生社会

[登壇者]

中央大学法学部……………教授 宮本 太郎

日本福祉大学……………学長補佐 原田 正樹

厚生労働省社会・援護局生活困窮者自立支援室…室長 本後 健

制度の評価と課題

宮本太郎 このセッションでは、生活困窮者自立支援制度のこれからと、地域共生社会など、困窮者自立支援制度と大きく関わっていくような政策提起の中でこの制度をどういうふうに考えていくかを話したいと思います。

3年目で非常に大事な局面です。みんなが元気になって、少しでも選択肢を増やして生きていける、そういう新しい体制をつくらなければいけない。

そうした中での地域共生社会論です。地域福祉の新しい体制をつくっていくという風が吹いてきました。こうした中で、どんなふうにこの体制を成立させていくのか。地域共生社会がどのようにできていくのか。考えていきたいと思っています。

さて、制度発足後の3年間ですが、原田先生、どうお考えでしょうか。

原田正樹 まずは、評価すべきことを2点、挙げたいと思います。

1点目は、生活困窮者自立支援の実践が始まってから、現在の潜在的あるいは従来の支援が見て見ぬふりをしてきたような事例が明らかになってきた。今までどうしていたんだろうという大変な事例があちこちで出てきた。そういうところにこの制度の必要性を実感しています。

もう1点は、具体的にこの制度を担っている主任相談員や相談員のソーシャルワークの役割機能が、支援を通して非常に具体的にようになってきています。この2点が大きく評価すべき点かなと思っています。

課題を3点挙げます。1点目は、定義の間

題。社会的孤立をどう定義するかによって、またその要件に当てはまらない人をつくり出してしまうのではないか。そうならないためにはどういう仕掛けをつくるか。

私は個人的には生活保護法の第2条の無差別平等の原則のようなものをしっかり入れていくことが必要だと感じています。「すべて国民は要件を問わず無差別平等にこのサービスを受けることができる」というような一文がないと、社会的孤立の要件だけを明確化するのには難しいのではないかと考えています。

2点目は、町村の問題をどうとらえるか。特に福祉事務所がない町村の問題を県との関係でどうとらえるかは大きな課題だと思っています。

3点目は、支援の仕組みづくりが本当にうまくいっているのか。これは支援調整会議もそうですし、支援のネットワーク会議と称されるものもそうです。社会福祉法の改正により、今後それぞれの自治体ごとに包括的支援体制をつくっていくわけですが、こうした仕組みができてきているかどうかです。

宮本 ありがとうございます。

制度ができたことで、従来の縦割りの制度の中で、複合的な困難を抱えているために、



中央大学法学部 教授 宮本太郎

その間にはまってしまっていた人たちが見え
てきました。既存の制度を横につなぎながら、
連携することがパワーになっていく、それが
この制度です。

働けるか働けないかの二分法、支えるか支
えられるかの二分法ではなくて、「多少の支
援があれば働くことができる」という現実が
広がっています。三重県烏羽市は、観光を中
心とした産業部門と福祉の部門が連携して、
商工会議所や漁協、観光協会に働きかけてい
ます。ある一定の時期に、この仕事の手が
足りていない、という切り出しやすい仕事が
たくさんあることに気づいたのです。

生活困窮者自立支援制度と 地域共生社会論

宮本 生活困窮者自立支援法の形を地域で広
げて定着させていこうと、地域共生社会論が
出てきています。原田先生には、地域共生社
会論が生活困窮者自立支援制度にどんな可能
性をもたらすのか、お話いただければと思い
ます。

原田 生活困窮者自立支援制度の自立とは何
か、この考え方が地域共生社会とは何かとい
うところと同軸であると思っています。

生活困窮者の自立支援は、高齢者や障害者
の従前使ってきた自立とは違う自立を目指し
ているのだらうと思います。制度を使わなく
て済むような自立観ではなく、お互いに支え
られながらよりよく生きていこうという相互
実現的な自立観への転換が重要で、共に生き
るという共生社会の軸になってくると思いま
す。

重度の障害者運動の中で、共生社会をつく
るとするのは、「共に生きるとは、共に行き



日本福祉大学 学長補佐 原田 正 樹

倒れになるまで生き抜くことだ。その覚悟な
くしてこの言葉を軽々に使うことなけれ」と
言われてきました。その哲学や思想抜きに、
仕組みだけの議論ではいけないだろうと思
います。

宮本 ありがとうございます。富山県氷見
市は、生活困窮者自立支援制度担当の市社協
が介護福祉課、子育て支援課とも連携して、
福祉総合サポートセンターを立ち上げていま
す。まさに生活困窮者自立支援制度が軸に
なった地域共生社会づくりだと思います。

地域共生社会の姿、困窮者支援の形をお話
いただけませんか。

原田 検討会の中でも、地域共生社会は理念
だけではなく、具体的な仕組みが必要だとい
う意見がありました。ただし、誰がどこで何
をするのかということまで国が定めてしま
うと、それに縛られてしまう。むしろ、それ
ぞれの市町村で考えていくことが重要ですが、
それは市町村に丸投げするということではあ
りません。枠組みはしっかりとつくり、その
中で市町村が地域特性をふまえて選択して創
造していくというプロセスが重要だと思い
ます。

相談機関が範囲を広げて 課題に対応する

本後健 生活困窮者自立支援制度がスタートして2年半たち、アウトリーチがずいぶん言われてきました。アウトリーチとは、相談員が実際に出かけていくだけではなく、まずはいろいろな相談機関がつながることが大事であり、市内でいろいろな機関とつながりのある窓口であればあるほど、新規相談件数も多くなっています。

また、地域で助けを求められずに苦しんでいる人に気づけるのは、ご近所や民生委員、自治会などです。ただ、そうした人たちは、自分たちを受け止めてくれる後ろ盾がないと、地域の中で安心して課題を見つけてくることはできません。市町村単位でしっかりと受け止める体制をつくっていかなければ、安心して地域活動はできないと思います。逆に言えば、生活困窮者自立支援制度があるからこそ地域でいろいろな取り組みができる、つまりそれが地域共生社会となるわけです。

今年の通常国会では、社会福祉法という法律を改正しています。地域共生社会のためのさまざまな改正をしていますが、106条の2という条文を説明します。

この条文は、社会福祉のサービスを実施する企業のうち介護や障害、母子などの各分野の相談機関や地域包括支援センターが気づき、支援が必要だと思ったら、生活困窮の窓口などにつないで対応してください、というものです。たとえば地域包括支援センターが8050という課題に直面した場合、専門分野の高齢者の課題だけでなく、50の課題解決についても生活困窮の窓口につながるとい

とです。各相談分野の相談機関が、自分のテリトリーを少し広げてもらえないかということをして社会福祉法の中で規定しています。

それぞれの相談機関は、世帯の課題がよく見えてきています。自立相談支援機関との関係ができているかどうかで、地域包括支援センターの活動の仕方も変わってくると思います。地域共生社会とは、いろいろな関係を持ちながら、みんながテリトリーを少しずつ広げていける、そのきっかけ、そういう仕組みづくりだと思っています。

宮本 ありがとうございます。相談支援や任意事業の現場にいる皆さんは、孤立感にさいなまれ、不安や焦燥感に襲われています。こういう現実に対して、地域共生社会のような形で表わしたい。それも見えてきました。

自治体で理念を確立するために

宮本 生活困窮者自立支援の現場に、現実と理念のギャップに打ち砕かれてしまうところがあります。支援員は信頼関係を構築する、家族を含めた支援をする、社会とのつながりの構築をする、さまざまな支援のコーディネート、つまり縦割りの制度を全部つなげていく、さらに足りなければ社会的資源を開拓する。これではやはりしんどい。自治体の中で、この制度がきちんと認知されているということが非常に大切です。原田先生、どうすればこの理念が自治体の中で確立するのでしょうか。

原田 検討会では、地域共生社会が市町村の中で完結して問題解決をするのではなく、たとえばDVや虐待の問題など、町村の中だけでは完結できないニーズについては、広域で

の支援も必要だと指摘されています。身近な地域から、市町村、県域といった相談援助を構造化したシステムが必要です。

もうひとつ、私が自治体に期待しているのは、地域福祉計画をどうつくり込めるかです。地域福祉計画というツールを使って、片内連携や分野横断的な計画をシステムとしてつくれるかどうか。市町村の計画行政の中で求められているものをオーソライズしながら仕組みをつくっていくことが、連携をつくる具体的な方法だと思います。

宮本 ありがとうございます。身近であるからこそ出しにくい悩みがあります。そこは臨機応変にいろいろな入り口を利用できるというのが、生活困窮者自立支援制度であり地域共生社会の形です。本後さん、こんな形をどうやって自治体に働きかけてくれますか。

本後 たとえば学校で不登校の人、学校の先生が心配している人がいます。ともすれば学校の中だけで対応しようと思われがちですが、学校の先生も家庭まで踏み込めないとか、そういう思いを抱えながら悩んでいます。

そうしたところが入り口になって生活困窮者自立支援制度とつながる場面がたくさん出てきています。自立相談支援機関と入り口の機関が一緒に考え、出口も一緒に考えていくことになるのではないかと。

だからこそ、自立相談支援機関と関係するいろいろな部署とのつながりをもう少し明確化できないのかという議論があります。税、国保、介護保険、水道、学校、公営住宅など、いろいろな窓口でつながってきた人を、必要に応じて自立相談支援機関につなげていくことを、努力義務のような形にならないかと検討しています。



厚生労働省社会・援護局生活困窮者自立支援室
室長 本後 健

また、都道府県の役割も審議会の中でも大きなテーマとして話されています。たとえば任意事業を必須化するには、都道府県のフォローが必要です。さらに、支援員同士が横につながっていける場を都道府県という単位でつくっていくことで、相談できる体制が都道府県内でできるようになります。そういう議論が生活困窮者自立支援制度の見直しの中でも進んでいます。

宮本 ありがとうございます。そこは随分期待が持てる中身ですね。

では、最後に制度改定を控えて、改正のポイントをご提案していただけますか。

制度改正のポイント

原田 社会福祉法の第4条2項に地域福祉の推進について、地域生活課題が定義づけられました。1つ目の柱は、福祉、介護、介護予防、保健医療、住まい、就労及び教育に関する課題です。2つ目の柱は、地域社会からの孤立。3つ目の柱は、地域住民が日常生活を営み、あらゆる分野の活動に参加する機会が確保されているかどうか。この3つを含めて地域生

活課題という新しい定義ができました。

この地域生活課題とは、個人と世帯を丸ごと捉えていこうという視点と、何よりも社会的孤立と社会参加にも注目していく、つまり社会モデルとしてのアセスメントが重要になるのです。

そうした大きな変化の中で、人材養成や研修体系をどうつくっていくかが大きなポイントになります。支援の現場の人たちが、こんなに大変な事例があったのかと思うようなケースを一つひとつ支援されてきました。その経験知や実践知を集約して標準化する取り組み、ひいてはスーパービジョンのような仕組みにしていかないと、徒労感で終わってしまいます。経験知がしっかりと後輩に伝えられるようなスーパービジョンの仕組みをつくる必要があります。その仕組みをつくることは、職員たちが安心して働ける身分保障につながります。いい支援のためには職員たちの身分保障が不可欠です。行政からの委託にしても人件費補助のなかに前歴加算が認められるような仕組みをつくらなければ、この分野のベテランがしっかり育つ仕組みになりません。「人財」がこの仕組みの要になると思っています。

本後 自立相談支援機関の人の配置だけではなく、スーパービジョンなどの連携やネットワークでの支え合いの形をどうつくっていくのか。制度の見直しの中で大きな課題になっています。

就労準備支援事業や家計相談支援事業の必須化について、就労準備支援事業の交通費、子どもの学習支援での食事の提供費用など、安心して相談を受けるためのメニューや課題を、審議会や関係の方々を含めて検討してい

るところです。

宮本 今の本後室長からの見通しに対して、ここは最後にぜひ原川先生より応援歌をお願いします。

原田 今口のこのネットワークの大会もそうですが、関係者だけの問の話にしてはいけません。ところが3年たつと、生活困窮という一つの領域として縦割りになってきて、理念と実際の受け止め方がずれてきてしまいます。そこに運動をつくっていかないと、今口語っているようなことが現場では広がっていきません。そういう意味でも、こうしたネットワークや運動が本当に大事だとあらためて思いました。

宮本 このネットワークでのコミュニケーションを高めながら、よりよい制度にしていけることができたらと思っています。ありがとうございました。

|徹|底|討|論|パ|ー|ト|2|

生活困窮者自立支援制度と 地域共生社会

[登壇者]

宝塚市社会福祉協議会（兵庫県）……常務理事 佐藤 寿一
NPO 法人とかの元気村（高知県）……副理事長 森田 有紀
（あったかふれあいセンター とかの コーディネーター）

[コーディネーター]

一般社団法人生活困窮者自立支援全国ネットワーク…顧問 村木 厚子

村木厚子 皆さん、こんにちは。このセッションは、兵庫県宝塚市という中堅の都市と、高知県の町村部の代表として佐川町から、それぞれの実践を伺い、エネルギーと知恵をもらおうというパートです。

縦割りを破り、 地域での暮らしを支える

佐藤寿一 宝塚市は人口23万人、高齢化率は27%で、大阪、神戸のベッドダウンとして発展をしてきました。昭和40年代後半からニュータウンが開発され、マンションがたくさん建ち、人口が急増しています。

市内の区域割りは、まず人口約3万人規模の7つのサービスブロックで、これが地域包括支援センター圏域、介護保険法で言う日常生活圏域です。住民活動の単位は小学校区で、20の小学校区のコミュニティ組織が全市を網羅しています。

市社協の職員は350人ほどです。権利擁護、相談支援、サービス提供など幅広く事業をするなかで、市社協も縦割りになりました。これを打開するために、5年ほど前から分野別だった組織を地域ごとのものに改め、地域



宝塚市社会福祉協議会（兵庫県）
常務理事 佐藤 寿一

を単位にいろいろな職種の専門職を配置するエリアチーム制を導入しました。そのチームで地域に関わり、住民活動を支え、見えてきた課題を住民と一緒に解決しています。加えて、サービスブロックごとに地域活動を支援する担当職員を配置しています。

生活困窮者の自立相談支援事業は、行政から受託して市社協が行っています。行政との協議を積み重ねて、市役所の中に相談窓口「せいかつ応援センター」を設置し、解決に向けて横につながる仕組みを併せてつくろうと、行政の庁内連携の場である「生活困窮者自立支援会議」をつくってもらいました。市のせいかつ支援課と市社協のせいかつ応援センターが同じ場所で動くという形です。

相談は、行政の各窓口や、地域包括支援センター、各種相談機関、民生・児童委員などからつながられてくるものが多くなっています。相談の内容をよく聞いてみると、最初に相談を受けた行政窓口で対応してもらう必要があることも多く、支援員と一緒に話を聞きながら整理をすることで、多くの課題が解決できると分かってきました。連携の仕組みがうまく機能し出しています。

相談を通じて見えてきた大きな課題としては、ひきこもりの問題があります。行政内の関係各課、市社協、就労支援のNPO、当事者、家族を巻き込んで、この課題を考えるプロジェクトを立ち上げ、対応を検討しています。

また、体験的就労の効果がとても高く、中間的就労をどのように具体化していくのかについても検討の場を設けています。それ以外にも、さまざまな制度のはざまの問題が出てきていますし、高齢者の相談件数が徐々に増

え、高齢者の貧困が具体的に目に見える形になってきました。いままで気がついていても対応できないから知らんぷりをしていた課題について、対応の具体的な検討が進みだしています。

そして、ワーカーが関われば関わるほど、本人を地域から孤立させている場合があることも大きな課題です。介護サービスで、ヘルパーやデイサービスが関わりだすと隣近所の人たちがどんどん手を引くのと同様です。まわりがつながって支えていても、役所や専門職が出入りすると、まわりが引いていくという状況が起きています。

要は受け止める地域づくりをどういうふうにしていくのか。困窮者支援に限らず、専門職がネットワークを組んで解決する流れと、住民が排除せずに受け止めて、かかわってもらえるような流れを具体的につないでいくことで、地域の受け止めていく力を強めることができると思います。

1993年ごろから、行政はまちづくり協議会という小学校区ベースの組織づくりを働きかけていました。阪神・淡路大震災を機に、住民、行政、社協ともその必要性をより一層感じることになり、まちづくり協議会を中心に、地域福祉活動を積み上げてきました。地域福祉活動支援プログラムとして、福祉コミュニティ支援事業、自治会見守り支援事業、ふれあいいきいきサロン支援事業の三本柱で、住民の福祉活動の支援をしています。居場所の活動を始めると、「あの人は最近顔を見ないけれど元気かな？」という気かけあいが始まり、見守りをしようという気持ちが出てきます。見守りを始めてみると、いろいろな生活課題が見えてきて、具体的な支え合

い活動が起こります。市域、ブロック、小学校区、自治会という4層のエリアを使い分けながら、最終的に何かあれば、住民と行政や専門職が話し合い、協働して解決をする、という流れで動いてもらっています。

さまざまな課題を抱える人がその地域で生活することを継続的に支えることは、専門職の力だけでは到底できません。その人が住民との関係をうまく築けなければなりません。だから、専門職は自分たちではできないことを住民にしてもらうのではなく、住民の持っている地域生活のノウハウを教えてもらい、その地域で行われている活動を見て、住民だけではできないことを、専門職である自分たちがどう引き受けるのかを考える必要があります。

暮らしを支える小さな拠点

森田有紀 高知県独自の事業であるあったかふれあいセンターは、県と市町村の半々の拠金で運営されています。子どもから高齢者まで誰もが気軽につどい、必要な支援を受けることができる、地域のニーズ、実情に応じた



NPO 法人とかの元気村（高知県）
副理事長 森田 有紀
（あったかふれあいセンターとかの「コーディネート」）

小規模多機能支援の拠点です。支援する側・される側と役割を分けるのではなくて、お互いに支え合う活動拠点を目的としています。現在、29市町村で43か所、210サテライトで実施されています。

あったかふれあいセンターとかのは、佐川町の斗賀野地区にあります。佐川町は、旧村単位で5地区に分かれていて、そのすべてに集落活動センターやあったかふれあいセンターなど、地域の拠点が整備されています。斗賀野地区の2016年度末の人口は3,046人、高齢化率が36.6%です。近年では、高齢者のみの世帯や独居、認知症の人が増加していて、今後ますます地域のつながりが必要とされていくと考えられます。

あったかふれあいセンターとかのは、NPO法人とかの元気村を母体として2014年5月から活動しています。「つどい」「学び」「交わり」などの機能を持ち、昨年度の登録者は、地区内が630人、地区外が181人です。そのうち男性の利用者が3割を超えています。年齢比は65歳以上の高齢者が全体の65%以上を占め、つどいの場合には、1日平均30人が利用をしています。

あったかふれあいセンターとかのには、ボランティアスタッフ「あったかお助け隊」として登録している人が35人います。あったかお助け隊では、窓拭きや換気扇の掃除、草刈りなど、ヘルパーが対応できない生活支援の依頼が増えてきました。しかし、お助け隊への依頼が一部の人にとどまるなどの課題もありました。そこで、災害や超高齢化に備えて日ごろからのつながりを強くしたい、地域で地域のニーズを解消する「我が事・丸ごと・お互いさま意識」を醸成したいという思いの

もと、生活支援ボランティアのイベントを開催しました。

ニーズ調査、関係機関との打ち合わせ、自主防災組織や民生・児童委員への声かけ、一般ボランティアの公募など、さまざまな機関・人と連携して準備を進めていきました。6歳から86歳のボランティア、あったかお助け隊、自主防、民生・児童委員など、まさに地域全体で地域を支援する取り組みが行われました。イベント後のアンケートでは、「一つの助け合いが大きなものになると気づかされた」などのうれしい意見がありました。人に感謝されることがボランティアの力になり、その輪が地域全体に広がったら素晴らしい地域になると感じました。

佐川町で生活困窮者自立支援制度を行っているのは町社協のあんしん生活支援センターです。あったかふれあいセンターは、自分たちで解決できない相談や困りごとを早期に地域包括支援センターや町社協につなぐ役割と同時に、制度の隙間を埋める役割があると考えています。そして、スタッフだけでその役割を担うのではなく、地域全体で取り組むことがこれからの社会では必要だと思っています。

生活困窮の背景には、家庭環境や何らかの障害で周囲の人に排除されたり馴染めなかったり、孤立して傷ついた経験があります。そんな人たちが社会に出てリスタートするまでには、小さな成功の積み重ねが必要です。あったかふれあいセンターのような小さなコミュニティに来て人と交わることで、少しでも前向きになったり自信がついてくれる、そんな居場所になればと思っています。ときにはお節介が煩わしく感じることもあるかもしれ

ませんが、それでこそ孤立を生まない地域だと思います。

人は人と関わることで幸せを感じる。人とつながることなしには、本当の幸せはあり得ないと思います。人と関わるなかで、些細なことでも「ありがとう」「おかげさま」と、優しさのシャワーを浴びることで小さな幸せを感じられます。その積み重ねが大事だと思います。そして、お互いが頼り頼られることで、支え合いの地域が生まれると思います。

これからも、あったかふれあいセンターとかのは、地域福祉の拠点というだけではなく、地域住民一人ひとりが住み慣れた大好きな斗賀野で、生きがいややりがいを感じながら、共に支え合い、安心して自分らしく暮らせる地域づくりを目指して活動したいと思います。

専門職を育てるために

村木 私から少し質問をしたいと思います。

まず、佐藤さんです。生活困窮者自立支援法ができたことで、役所の中の縦割りを解消する連携が促されたということと、今まで埋め戻していた問題があぶり出されたというこ



一般社団法人生活困窮者自立支援全国ネットワーク
顧問 村木厚子

とが、よく分かりました。孤立を原因とした難しいケースについては、受け止める地域づくり、地域の力が必要で、住民の意見を聞き、段階を追って事業をつくっていくということも非常によく分かったのですが、そういうことができるいい専門職をつくるために何が大事か。そして地域をつくるのだけれども、重い支援は制度の力が必要となるところもありますので、もう少し法律や制度の支えが必要だと思っているところがあれば、伺いたいと思います。

佐藤 地域に関わるワーカーの仕事は、スパンがとても長いです。一つの地域が話し合いを積み上げ、活動できるまでに5年はかかると考えると、一人のワーカーが経験できることはそんなに多くはありません。だから、事例検討などを通してワーカー間で経験を共有するように働きかけ、生活の主体である住民と一緒に取り組むという考え方をしっかり伝えるようにしています。

制度に対応していただきたい部分は、認知症の一人暮らしの問題などは、ある程度住民が受け止める力ができてきました。けれど、刑余者や重い精神障害者の対応は、地域の中で暮らすための基盤となる支援を制度にしっかり入れていただかないと、少し専門職がついても地域で支えていくことはなかなか難しく、排除を生むことになります。地域での生活を支える仕組みを打ち出していただければと思います。

頼り上手で住民を巻き込む

村木 森田さんへの質問は、地域でとてもいい形ができていますが、3,046人の人口で

登録者 811 人というのはやはりすごいです。その巻き込むコツを教えてください。

また、地域で事業を運営していくのには大変なところもあると思います。運営上の苦労や、どのようなバックアップがあれば安心して活動できるのかを教えてください。

森田 巻き込むコツは、スタッフが頼り上手になることかなと思います。いつも気にかけてくれている人は、「今日はちょっと休むき、来れんきね」と声をかけに来てくれます。ですから、とても頼っているし、いつも「助けて」と声を上げています。

運営上の苦労している面は、人件費が厳しい状況があります。あったかふれあいセンター全体の課題として、給与面からの離職という話も聞いています。とかのでも、産休に入った職員の給料をお支払いできないので、いったん辞めていただいて、今年度から復帰してくれたのですが、制度上の予算がもうちょっとついたらありがたいです。

村木 あったかふれあいセンターは県単の事業ですよ。生活困窮者自立支援法の任意事業を必須事業にしたときに、町村部でできるのかという話が出てきていましたが、今のあったかふれあいセンターのお話から、もう十分に取り組んでいると感じます。そうすると事業費が来ることになりましたよね。

お話を伺い、生活困窮者自立支援法ができて、今まではざまに落ちていたものがだんだん見えてきました。救わなければいけない、手を差し伸べなければいけない課題とともに、アウトリーチができる地域をどうつくるか、居場所になれる地域をどうつくるかということが出てきました。地域をつくり、活性化すると、制度に対するニーズが出てきま

す。この循環をうまくいかせて共生社会をつくり、困窮者を見捨てないために、これからもう一步を進むとしたら何が必要かをお話しただいて終わりにしたいと思います。

地域共生の輪を広げる

佐藤 共生社会というのは、いろいろな人がその中で生きていけるようにすることです。そのときに主体になるのは、そこに住み、生活している人たちです。しかし、制度にすることで、どうしてもその主体が住民ではなく、制度側に移ってしまい、うまくいかない。この仕組みは、地域らしさや地域の判断をいかに制度に位置づけてもらえるかがポイントだと思っています。

森田 あったかふれあいセンターが、地域住民の居場所、拠点となっているなかで、制度のはざまの支援や、地域で地域の困りごとを解決できる仕組みをつくっています。誰もが排除されることのない地域づくりを目指すとしたら、あったかふれあいセンターのような多世代交流で多機能型の小さい拠点が全国に整備されて、地域共生の輪が全国に広がったらいいなと願っています。

村木 ありがとうございます。小さい拠点を置く、居場所から始まって最後の支援までいける、取りかかりをお一人に教えていただいた気がします。住民主体を維持しながら住民に丸投げしない仕組みをどうつくるのか。とても難しいことです。この後のフロアとのやりとりのなかでその答えを少し探していければということで、セッションを終わります。ありがとうございました。

フロアディスカッション

[指定討論者]

一般社団法人生活困窮者自立支援全国ネットワーク… 顧問 山崎 史郎

[指定コーディネーター]

ジャーナリスト……………迫田 朋子

[登壇者]

徹底討論パート1・パート2登壇者

一番大事なことは、 人とのつながり

迫田朋子 フロアディスカッションは、皆さまが主役です。双方向で理解を深めたいというセッションです。

まずは厚生労働省の社会・援護局長を務められ、現在は生活困窮者自立支援全国ネットワークの顧問でもある山崎史郎さんからコメントをいただこうと思います。

山崎史郎 これまでいろいろな社会保障の仕組みをつくってきましたが、一番大事な人と人のつながりが、実は欠けていたのではないかと思います。

私はこの生活困窮者自立支援制度の素案をつくるときに局長を務めていました。その昔、介護保険制度を10年かけて作りましたが、そのときに導入したケアマネジャーがなかなかうまくいかなかった。なかには、ケアプランをつくり、サービスを紹介しておしまい、という人もいます。そこで、生活困窮者自立支援制度の相談支援はケアマネジャーとは違うものを目指すのだと思うに至ったエピソードが2つあります。



生活困窮者自立支援全国ネットワーク
顧問 山崎史郎

1点目は、奥田知志先生に「アセスメントにはどれくらいかかりますか」と聞いた時のことです。介護保険のケアマネジャーは1人で30～40人くらい抱えていますから、次から次へとアセスメントをつくっていきます。それをイメージして聞いたのですが、奥田先生は、「早くて半年、下手すると1年」と言うんです。つながっていくうちに相手が変わっていく。相談支援そのものが相手を変えていくということです。

2点目は、「よりそいホットライン」という電話相談をやったことです。東日本大震災のあと、被災地では自殺問題が起きると思っていたので電話相談をつくりました。24時間、365日、無料です。テーマは何でもいい。始めたら、5年たった今でも電話が1日3万件です。寄り添って、自分の悩みを聞いてくれればいい。つながるだけでいいと言っている。それが3万件かかってくるんです。

こうした「寄り添い」「伴走」の支援が相談支援の本質です。最初に、岡崎誠也市長から、高知市の「断らず、諦めず、投げ出さず」というお話がありました。これは本当に大変だと思うけれども、自分たち自身がつながっていることで大きな力を与えていただいているのです。

この中の「投げ出さず」という言葉は、解決しろという意味ではありません。解決できなくても投げ出さない。つながってあげればいいんです。いつかは解決方法が見つかるから、それを見つけてあげて一緒に喜ぶというのも非常に大事だと思います。

支援する人間をどう支えるのかは、これは大きな課題です。私は一つだけある希望を持っています。「よりそいホットライン」の

電話を受けているのは、孤立した経験がある人たちです。この制度をつくって3年ですが、支援された人たちが支援する側に回ってきました。つながった相手が自分たちの仲間になってくれると思っています。だから、まずはこの制度を自分たちがしたい仕事に使い倒して、いい仕事をしてほしい。そういう願いを含めて問題提起をさせていただきました。

迫田 「投げ出さず」の後に、支援者のために「抱え込まず」を入れてもいいのではないのでしょうか。

山崎 そうですね。「断らず、諦めず、投げ出さず、抱え込まず」。

迫田 皆さんもつながり、支えていく、ということですね。

それでは徹底討論パート1・パート2にご登壇くださった皆さまにもう一度人っていただきます。そしてフロアの皆さまからのご質問・ご意見等を伺いたいと思います。

我が事・丸ごとを 国民全体に広げるために

——本後さんをお願いしたいのですが、「我が事・丸ごと」を政府広報等でキャンペーンをしませんか。「地域住民主体」ということは、国民全員が知らないと、働きかけができないのです。国民を挙げてやらなければいけないのならば、政府がそれを引っ張っていかないと。いかがでしょうか。

本後健 まさにおっしゃるとおりでして、「地域力強化検討会」の取りまとめでも、委員の皆さんから同じご意見をいただきました。そもそも「地域、地域」と言うけれども、地域に丸投げするのではなく、厚生労働省がどうやっていくのかという覚悟が問われている、



しっかりと逃げずにやってください、と報告書にも書いていただいています。

この取り組みや考え方を、自治体や地域で活動している皆さんとどのように共有していくかという課題があります。こういう考え方でやっていこう、福祉は丸ごとにしていこう、地域力がベースです、という考え方をもう少しキャッチーな形で共通認識にするために、ガイドラインをつくるなど、具体的に進めたいと思います。

村木厚子 制度の財源を払っているのは住民です。ですから、制度も地域でやることも、本当は全部が住民主体のはずです。制度が自分たちのものという実感が日本では乏しいので、丸投げされたとか、制度がちゃんとやれという話になるのですが、結局財源は一つで、みんなが払う税金や社会保険料です。

では、それを使ってどういう制度をつくってどういう地域をつくっていくのか。丸投げではなく、住民がコントロールしていくべきものだという自信が行政があれば、いいキャンペーンを張れていくと思います。

迫田 その流れで我が事ということ住民主体でやってこられた、宝塚ととかのの二人から、住民主体を住民側からつくっていくヒントをいただけますか。

佐藤寿一 住民主体という言葉が専門職が仕事をしやすくするために使われるのはとても

具合が悪いと思うんです。住民が決めて住民がやる以上は、リスクも当然住民が負うわけですから、どんな結論が出て、住民に従っていくという心づもりがないと、成り立たない。住民主体でやってもらうことに対する専門職側の心構えは、それくらい必要だと思います。

森田有紀 私も同じとかの地区の住民です。で、一緒にやっという意識で仕事をさせてもらっています。なので、住民主体というのに私も入っている、一緒に地域づくりをしていけたらなど日々思っています。

迫田 だから住民主体が広がり、伝わっていくんですね。ほかにフロアからはいかがでしょうか。

家計支援必須化を考える

——見直しで、家計支援必須化の意見が委員から出ていると伺いました。実際に支援をしていて、高齢の人からは、年金を上手に使いたい、少しでも働きたいというニーズを聞いています。そうなってくると、家計支援というのは単なる任意事業の支援員ではなくて、相談支援事業の中核になってきます。生活を支えるには、家計を含めて自立相談支援をしたほうが良いと思うのですが、いかがでしょうか。

本後 家計相談支援について、まさにおっしゃっていただいた議論が行われているところです。相談支援の中でも、経済的な理由で家計の支援が必要となる人はかなりいます。家計相談支援は専門的であり、かなり深く掘り下げていくということが現場の実践の中で分かっています。

家計の掘り下げ方や解決の手段を考えていくときに、単にお金の使い方を指導するだけ

ではなくて、本人が家計相談を離れてもどうやって一人で生活を立て直していけるのかを寄り添いながらつくっていくところにも専門性があります。

また、相談支援とかなり連続性があり、一体性があることも同時にわかってきています。必須化が必要だという議論は、現場の声からも出ています。

一方で、家計相談の事業をやるときに、小さな自治体でどうやってできるのかということも議論になっています。たとえば県単位で事業所を確保して、そこに各自治体がお金を出し合ってやるという形ができないか、県がバックアップして多くの自治体でできるようにする仕組みも併せて考えるべきではないかという議論になっています。もちろん財源なども含めて、これから詰めていくこととなります。

迫田 ありがとうございます。お話を伺っていて、やはり生活困窮者自立支援制度というのは、皆さんと一緒にやりながら、議論しながらつくっていくものなのだと思います。山崎さん、最後にまとめをいただければと思います。

山崎 任意事業のお話が出ましたが、任意事業だからこそ、いいレベルの事業を要求できていると思っています。「いい効果が生まれている。そろそろみんなでやろうじゃないか」ということです。この制度は発展系で、次はどこを変えていこうか、とどんどん変わっていくものだと思っていただければと思います。

迫田 あっという間に時間になってしまいました。また、明日の分科会でも議論を深めていただければと思います。ありがとうございました。

大懇親会

「ザ クラウンパレス新阪急高知」にて、大懇親会が開かれた。

乾杯のご発声は、厚生労働省社会・援護局長の定塚由美子さん。

「よさこい鳴子踊り」や大抽選会も盛り上がり、楽しい歓談のひとつときとなった。

