

第4章 生活困窮者自立支援制度実施に向けた検討課題

1. 谷間のない相談支援体制の構築に向けて

経済情勢、雇用環境の変化、地域、世帯構造の変化等、社会的な構造変化により、複合的な生活課題を抱える生活困窮者の存在が浮き彫りとなってきた。生活保護の受給に至る前の段階で早期の支援が必要であり、「第二のセーフティネット」の重要性がより一層増してくることとなった。

しかし、これまでこの生活保護の受給に至る前の段階の生活困窮者に対する支援は、パーソナル・サポート・サービス等、一部の先進地で成果をあげたのみで、全国的な取り組みとしてはまだ不十分なものであった。

こうした流れから、複合的な生活課題を抱える生活困窮者に対して、制度や対象者に捉われることなく、包括的かつ継続的な支援の実現に向け、平成27年4月より生活困窮者自立支援法が施行されることとなった。

生活困窮者が制度の狭間で孤立することなく、必要とされる支援を受けられるようにするためには、まず、相談支援体制の整備がある。第3章での利用者アンケート調査における、生活困窮者自立促進支援モデル事業の「役に立ったこと・嬉しかったこと」では、「いつでも相談に乗ってもらえる」、「定期的な面談を受けている」等、長期的・定期的な相談対応が挙げられていた。今後もこうした相談対応を可能にするため、人的資源の確保に取り組み、相談支援体制を継続して整備していく必要がある。第2に、相談支援員のスキル向上である。上記「役に立ったこと・嬉しかったこと」の大半が、「話を聴いてもらった」、「話をじっくり聞いてもらった」、「親切に対応してもらった」、「誠実な対応」等、担当職員の傾聴の姿勢であった。利用者にとって、就労等に関する専門的相談・支援のみならず日常生活面においてもキーパーソンとなる相談支援員だからこそ、こうした相談援助技術、とりわけコミュニケーション技術が求められよう。また同調査での「もっとこうしてほしかった」ことに、「実際に働いてトラブルになり、以降の仕事に対する積極性が出なくなった」、「仕事があれば早く見つけたい」という声があったことを踏まえ、適切な職種とのマッチングを行っていくこと、そのための的確な情報収集およびアセスメントを行っていくスキルのさらなる向上も必要となるであろう。そして、支援は相談支援機関のみで完結するものではなく、地域と連携して包括的に取り組んでいく必要があり、そのためには「地域づくり」という地域に対する働きかけも重要となる。

2. 地域福祉の視点で捉える生活困窮者支援

地域において、今後、生活困窮者支援がどのような位置付けとなっていくかは、他制度、他施策との関係性もあり、今後の動向については注視していく必要がある。縦割りの事業実施ではなく、関係する事業、関係する機関が協力し合い、連携して、効率的かつ効果的な支援、サービスを官民一体となって提供していく必要がある。

また、生活困窮者支援において、連携が必要なのは支援機関のみではなく、地域における民生委員やボランティアの見守り等、インフォーマルな支援も非常に重要になってくる。地域において、人と人とのつながりが維持され、支え合う関係性が構築されていれば、生活課題が深刻化する前に早期に発見し、深刻な事態に陥ることを未然に防ぐことも可能となる。

また、地域で共に生きる、共に生活するということは、一度支えられた側が次には支える側に回るということも期待できる。そうして地域そのものが自律的に機能し、個人の尊重と全体の利益の融和が図られれば、その地域の福祉の充実はより確かなものとなる。

3. 地域づくりとネットワーク

先にも述べたように、生活困窮者支援においては、インフォーマルな支援が非常に重要なものとなってくる。さまざまな生活課題を抱えた生活困窮者に対して、いかに柔軟に対応していくか、型にはまらず、オーダーメイドの支援をいかに提供していくかが鍵となる。

そしてそれは地域において展開されていくのと同時に、地域に還元されていくものでなければならず、個人を対象とした支援でありながら、常に「地域」を意識した取り組みが必要となってくる。

地域において支援ネットワークを構築するということは、支援機関はもちろんのこと、NPO法人やまちづくり組織等の団体や、民生委員やボランティア等、インフォーマルなサービスを提供する人材とのつながりを構築していくことを意味する。地域において支え合う関係性が広がり、持続されれば、それがそのまま地域における受け皿となり、社会的孤立の防止、生活困窮の予防的効果が期待できる。

4. 社会資源の開発

地域におけるネットワークづくりにおいては、インフォーマルなサービス提供者を点と点からどれだけ線で結んでいけるかが重要となってくるが、同時に、民間の組織、企業的な取り組みも重要となってくる。第2章で述べた就労準備支援モデル事業の「農業体験」においては、これまでどこにも居場所のなかった生活困窮者が定期的に出掛ける場を確保し、自然の中で仲間と共に体を動かし交流を深めることで、次第に自発的に話をするようになり、表情の硬さも取れ、前向きに生きることができるようになっている。もちろん、

こうした対象者の変化には、協力事業所のきめ細かな心配りや、対象者の特性を正確に捉えた上での個別の配慮が欠かせず、さまざまな関係機関との連携が必要不可欠である。

就労の場の確保はそのまま社会参加の場の獲得につながり、多くの生活困窮者が新たな居場所の提供を受けることが可能となる。

さまざまな生活課題を抱える生活困窮者に画一的な支援は馴染まず、一人ひとりに合った段階的な支援が必要となる。また、対象者それぞれが望む自立の形があり、それを受け入れられる社会であることも重要である。

すぐには就労に結びつかなかったとしても、社会の中で、社会の一員として、段階的な支援を受け、対象者の望む自立した生活を獲得していくことが求められる。

そのためには、地域において、「中間的就労」の場を数多く確保する必要があり、また、就労準備支援事業における「協力事業所」の数も増やしていく必要がある。さまざまな職種や環境を用意することで、一人ひとりに合った支援が行えるようになり、より効率的で効果的な支援が可能となる。

まとめ

平成 25 年度より名張市社会福祉協議会が名張市より委託を受けて生活困窮者自立促進支援モデル事業を実施し、平成 26 年度で 2 年目となるが、徐々に関係機関との連携や地域における社会資源の活用が進んできた。名張市では、モデル事業実施前から伴走型の生活困窮者支援を行ってきたが、事業開始当初はその棲み分けや役割分担に明確な決まりごとがなく、スムーズな連携を図ることは困難であった。しかし、法施行前のモデル事業となり、社会的にも認知されつつあることから、本事業の重要性や有効性について、一定の理解を得られるようになった。

名張市では社会福祉協議会が受託してきたこともあり、本事業の重要な柱の一つ、地域に対する働きかけは、社会福祉協議会が独自に持つ社会資源を積極的に活用できる機会となる。ボランティアセンターにおけるボランティアコーディネーターのインフォーマルな支援サービスの提供及び開発や、まちづくり組織との連携、コミュニティビジネスへの橋渡し等、地域におけるネットワークを最大限有効に活用できる環境が整っている。

また、地域に対する働きかけと同時に、個人に対する支援においても、日常生活自立支援事業、法人後見事業、福祉資金貸付等、活用できるメニューは豊富にあり、現在、名張市社会福祉協議会では、それらを整理統合して「なばり暮らしあんしんセンター」を開設してきたところである。

地域に対する働きかけと個人を対象とした支援のその両面において、もっとも効率的かつ効果的な資源を社会福祉協議会が持ち合わせており、新たな生活困窮者支援をリードしていく役回りが期待される。

平成 27 年度 4 月の法施行に向けて、社会福祉協議会の持つ強みを最大限活かして、地域における生活困窮者支援をより質の高いものにするために、個人に対する支援、地域に対する働きかけを今後も継続して真摯に進めていきたい。

名張市生活困窮者自立促進支援モデル事業運営推進協議会 委員

氏 名	所属／役職
【会長】 うぬま のりはる 鵜沼 憲晴	皇學館大学 現代日本社会学部 教授
【副会長】 やまもと あけし 山本 明志	名張市 生活支援室室長

氏 名	所属／役職
あまの せつこ 天野 勢津子	N P O 法人 アガペの家 理事長
いくた しげお 生田 茂夫	社会福祉法人 名張市社会福祉協議会 事務局長
いしゅう もとゆき 伊集 基之	株式会社 アサネットワーク 桔梗が丘西部所長
おかもと よしふみ 岡元 芳文	アウトソーシング サンド 代表
おたけ まさき 男武 正基	社会福祉法人 名張育成会 ワークプレイス所長
きたもり ひろし 北森 洋司	名張市 商工経済室室長
たなか あきこ 田中 明子	名張市 地域包括支援センター長
たなか やすお 田中 康生	名張市 子ども家庭室室長
なかむら ひろゆき 中村 博行	民生委員児童委員協議会連合会 副会長
ぬのかわ たかひろ 布川 高宏	社会福祉法人 弘仁会 特別養護老人ホーム国津園施設長
はまかわ るりこ 濱川 るり子	ライフサポートクラブ 事務局長（民生委員）
ふるたに ひさと 古谷 久人	名張市地域づくり代表者会議 副会長
まつだ みゆき 松田 深雪	名張市 相談員（前民生委員）

（五十音順・敬称略）

事務局	
氏 名	所属／役職
ふくい ひろし 福井 浩司	社会福祉法人 名張市社会福祉協議会 事務局次長兼生活支援課長
わだ よしひろ 和田 好弘	社会福祉法人 名張市社会福祉協議会 生活支援課係長
ながさわ たかし 長澤 理史	社会福祉法人 名張市社会福祉協議会 生活支援課主任

～編集後記～

平成 25 年 7 月より実施してきたモデル事業もこの報告書によって一区切りがつき、平成 27 年度に法施行を迎える。モデル事業を実施していく中で、多くの自治体が名張市へと視察に來られ、さまざまな方々との出会いがあった。そこで多くの気づきと学びがあり、また、日々の業務の励みとしてきたところである。

現場の支援においては、生活に困窮されている方々の背景にある生活課題と向き合い、いかに有効な支援策へとつなげていくか、あるいは、いかに有効な支援策を開発していくか、その試行錯誤の連続だったように思う。

平成 27 年度は、生活困窮者の早期発見、支援メニューの拡充、中間的就労の場の開拓等、モデル事業を通して得られた経験を活かして、一つずつ着実に進めていきたいと思っている。

最後に、現場で多くのことを学ばせていただき、喜びや苦しみ、悲しみなど、たくさんの貴重な時間を共有させていただいた相談者の皆さんにこの場を借りて、お礼を申し上げたい。

【事務局 長澤理史】

平成 26 年度 生活困窮者自立促進支援モデル事業 事業報告書

平成 27 年 3 月

編集・発行 名張市生活困窮者自立促進支援モデル事業運営推進協議会
会長 鵜 沼 憲 晴

発行所 社会福祉法人 名張市社会福祉協議会
〒518-0718
三重県名張市丸之内 79 番地
名張市総合福祉センターふれあい内
TEL : 0595-64-1526
FAX : 0595-64-3349
Email : jiritsu@nabarishakyo.jp

印刷・製本 有限会社 青山文芸社

