

地域はどう取組むのか



講師
日本福祉大学副学長・社会福祉学部教授
NPO法人コミュニティライフサポートセンター(CLC)理事

平野 隆之 氏
(ひらの たかゆき)

地域福祉を専門とし厚生労働省、全国社会福祉協議会や国土交通省などの各種委員会の委員を務めるなかで、地域福祉の役割を広げました。また東日本大震災被災地の特徴を活かした。東近江市の特性を活かした。また東日本大震災被災地における要援護者の個別・地域支援への実践的研究をまとめ、地域福祉コーディネーターやマネジャーの役割を提起しています。

平成27年4月の「新たな生活困窮者自立支援制度」の施行を前に開催した本セミナー（平成26年12月12日、会場：ホテルニューカリーナ。主催は岩手県・岩手県社協）には、自治体職員、市町村社協職員、民生委員児童委員ら福祉関係者約160人が参加。日本福祉大学副学長・社会福祉学部教授の平野隆之氏の基調講演と、モデル事業に取組む花巻市社協職員ら3氏の実践発表を通して、制度への理解を深めました。

検討すべき課題と5つのステップ

新たな生活困窮者自立支援制度が構想された平成24年度から26年度までの3年間、滋賀県東近江市（※人口は約11万人）の地域生活支援計画策定を重視したモデル事業に携わりました（※事業は大学が受託）。

国は制度の施行に向けて検討すべき課題として①法の趣旨の理解②府内体制の構築③実施方法の検討（※直営で行うのか、外部委託で行うのか）④関係機関との連携体制の確保⑤協議の場の設定、の5つを示しています。東近江市のモデル事業を進めるに当たっては、5つのステップ（※①制度の共通理解を図る作業②自立相談支援のあり方の判断③生活保護担当との連携の模索④先行する任意事業の発見・評価⑤計画策定の方向の共有と新たな巻き込み）で取組みました。

ステップ③の生活保護担当との連携としては、24年度に福祉部門と生

ステップ①の制度の共通理解ですが、国では「生活困窮者」とは「現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者」と定義していますが、私たちは地域福祉の視点から、経済的困窮だけでなく、複合的な問題を抱えたり、孤立している人々が生活困窮に陥ることを予防し、困窮の連鎖を断ち切る取組みを目指すことで意思統一しました。

また、ステップ②の自立相談支援のあり方については、まず、既存の様々な相談機関や窓口が対応し、そこで支援しきれないケース、相談機関が困っているケースを最後に後方で受け止めて、支援する形が一番良いと考え、東近江市ではそのようにモデル事業を実践しています。

ステップ③の生活保護担当との連

活保護部門が協力して、相談に来られた方々の実態を分析した結果、自立相談支援のモデル事業の対象となる生活困窮者は約300名に上ると推計されました。

大変な作業でしたが、これによつて行政との連携が強化されました。こうした作業を経て、生活保護の相談の初回の面接時に自立相談支援員が同席する形でモデル事業を開始しました。

大切なまちづくりの視点

困窮を脱するには、その人の持つ力を引き上げる相談機能（入口）ばかりでなく、その人の働く場を発見し、開発し、確保する「出口」があるからこそが最も重要です。そのため、先行している就労の場づくりの事業をリストアップするなどしました。この制度は福祉だけで取組んでは長続きしません。社協はこれまで、こうした「出口」の発見や創出に関しては不慣れでしたが、狭義の福祉を超えた中間的就労支援の場づくりは、仕事づくり・地域づくり・人材育成につながるものです。

滋賀の経験を岩手と結びつける

モデル事業に参加した経験から皆さんの参考にしていただきたいことは、東近江市の地域生活支援計画の方向性、すなわち、

①制度の意図に反しない範囲で「地域福祉」として運用すること。
②自立相談支援は既存の相談機関を活用して後方相談支援体制（※相談支援の支援）を構築すること。
③予防的支援を促進すること。
④公・民の担い手を育成し、事業の継続性を確保するため、「人材と事業」を育成すること。
⑤狭義の福祉を超えて、中間的就労等の場を開拓する「地域づくり」を進めること。
⑥自立支援は自己実現への支援で、その過程は協働作業であり、相互に自己実現を進めること。

東近江市では、モデル事業を進めることで商工労政部門を巻き込んで、「就労支援プロジェクト会議」を設



生活困窮者自立支援に向けて ～花巻市社協の取組み～

花巻市社会福祉協議会地域福祉課 晴山 順子 氏

相談者の就労決定は11件

社協だからこそ取組むべき事業と考え、「花巻市生活困窮者自立促進支援モデル事業」（以下、モデル事業と表記）を受託し、オール社協で生活困窮者の早期発見・支援、家計見直し、債務・滞納解消計画、稼働年齢層の就労支援などに取組んできました。これまでの相談は、相談者76人、述べ相談件数は1,075件、支援決定者は9人です。

生活困窮者の相談経路は市役所、民生委員児童委員、地域包括支援センターなどの順ですが、本会の場合は民生委員児童委員からの情報提供が他と比べて多いと思われます。情報共に、相談者は月1回の民生委員定例会議に出席させていただき、職員とは週1回ケース検討会を開いています。

相談者の就労決定は11件ですが、この数が多いか少ないかはわかりません。就労先は障がい者福祉関係の事業所、清掃、コンビニ、製造業などで、相談者の多くが50代男性です。支援調整会議の開催前に就労により



花巻市社会福祉協議会
事務局次長
晴山 順子 氏



NPO法人いわてパノラマ
福祉館 理事長
高館 美保子 氏



岩手県立大学社会福祉学部
福祉経営学科福祉教育システム
講師
宮寺 良光 氏

市と連携してワンフロア化を実現

花巻市役所新館1階に「社協分室」（※中央地区包括支援センター・ふれあい相談室・生活福祉資金等貸付事業、モデル事業を担当）が新設され、合わせて16人の職員がワンストップで相談に応じる態勢が整いました。相談者のモニタリングやアセスメントが十分であれば、場所は重要ではないとはいうものの、車を利用できない高齢者や障がい者の方も多くいます。また、相談者の抱える問題は複雑多様化しています。市役所各課の担当者同席で相談に対応することで、ワンフロアでそれぞれの制度や担当職員の意見等を聞くことができ、次のステップへの展開が早まりました。

生活困窮者自立支援で 地域福祉を進める



岩手県保健福祉部地域福祉課
千田 充

（困りごと）は
地域の福祉課題
多様化してお

就労支援では障がいの疑いのある方を行政や医療につないだり、またバスの乗り降りが分からぬ方に乗り方を教えたり、引きこもりで昼夜逆転している方には夜勤の仕事を勧めたり、コミュニケーションの苦手な方には農業を勧めたりしました。経済的に困窮している方には賃金の日払い、週払いも考慮してもらいました。就労支援を進める上では、短時間で、就労を引き受けてくれる事業所の開拓▽経営者のみならず一緒に働く従業員の理解▽就労継続のための就職後のアフターフォローが必要と感じています。目標としては①生活困窮者の自立と尊厳の確保②生活困窮者支援を通じた地域づくり（チームアプローチ）

り、制度的サービスの狭間にある課題は沢山あります。

就労準備と 就労訓練事業の取組み

NPO法人いわてパノラマ
福祉館理事長
高館 美保子 氏

花巻市社協の今後の動き

【地域づくり】

- ①地域福祉コーディネーターを10地区に配置（地域の課題の発見、個別相談支援、社会資源のネットワーク化、新たな仕組みづくり等の活動を行う）
- ②ボランティアセンター（市民の持てる力を把握・強化し、必要としている人及び地域に活かす）
- ③地域づくり事業「地域協働セーフティネット事業」（介護保険事業所等の地域還元として、地域課題に目を向け地域コミュニティセンターと協力して解決しようとする事業に対し助成を行う）
- ④地域福祉推進創造計画（平成26年度から35年度）（分室に日常生活自立支援事業と法人後見をプラスし、支援を強化する）

私たちの支援についての考え方

当福祉館は2004年に任意団体として設立し、2007年に法人認証されたNPO法人です。障がいを



持つ方々に対する就労支援を中心とした「就労移行支援事業」「就労継続支援事業」「社会参加推進事業」の3つの事業に取組んでいます。

職業能力を高めるために

▽体力健

康管理・日常生活管理(ライフスキル)

▽対人技能(ソーシャルスキル)

▽職業適性(ビジネススキル1)

▽職業適性(ビジネススキル2)

順で、各スキルを積み上げています。

就労準備支援のサイクルとしては

①相談(面談) ②見立て(アセスメント) ③計画(支援計画) ④実施(訓練・職場実習) ⑤評価・検証(ケース会議)

の5つのサイクルで行っています。

指導上の留意点としては

▽目標のスマーツステップ化▽教材の具体化▽訓練速度の配慮▽訓練内容の可視化▽繰り返し▽ファイードバックなどです。

指導のポイントは

▽情緒的な優しさよりクールな明瞭さ▽適度な言葉かけ▽注意より指示▽訴えはひとつひとつに付かない場所の危険性に配慮すること、などに留意しています。

大切な企業との連携

企業開拓は、「障害者雇用の意識調査回答企業(121社)」と「二社雇用の意識調査回答企業(102社)」の中から、課題に対して意識の高い企業を5段階でリストアップして訪問しました。

平成22年度から平成26年度(10月31日時点)までの5年間で、247社

(※地域別内訳は、盛岡地域が189社、花巻地域が21社、北上地域が16社、久慈地域が11社、二戸地域が10社)を開拓しています。企業訪問では

「私たち企業は何をすればいいのですか」との声が必ず返ってきます。企業との連携はその時から始まります。

就労準備支援事業の常設型訓練は、「盛岡型デュアルシステム」と名づけて行っています。同システムは地域の人材を訓練施設と企業が共に育っていく独自の訓練カリキュラムです。

職場定着支援については、就職が決まり、本人と企業の希望があれば

最長6か月の定着支援を行っています。また、訓練生が中心となつて運営する「仮想企業内起業」も行っています。この中で訓練生は、仕事の流れ、仕組み、同僚との関わりを知り、自主性や責任感を育んでいます。その作業内容は外注製品や企画製品の製造、農作業や販売です。

県内の学習支援の実践からみえてきた支援の意義と課題

岩手県立大学社会福祉学部講師 宮寺 良光氏

貧困の連鎖を防止するため

生活困窮者自立支援制度には、子どもたちへ学習援助を行う「学習支援事業」が盛り込まれています。

県内では平成25年度に岩手県立大学が盛岡広域振興局による学習支援モデル事業を受託し、滝沢市の生活保護受給世帯の中学生と矢巾町の準要保護世帯の中学生を対象に学習支援を行いました。

26年度は子どものエンパワーメントいわてが同事業を受託し、岩手町など5町を対象に実施しています。なお、県立大学は滝沢市から学習支援モデル事業を受託し、生活困窮に陥る可能性のある世帯にも対象を広げて実施しています。

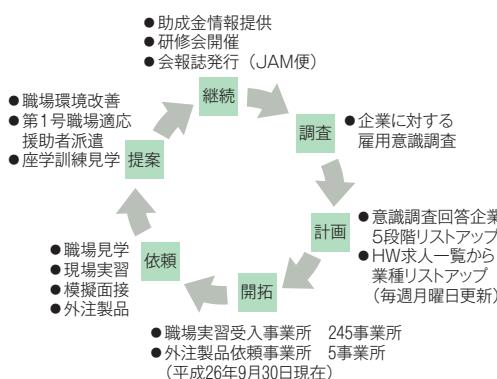
生活困窮家庭の子どもたちは、自尊感情の低さ、他者との関係を形成するなどが困難、同居する親など親族による影響が大きいことなどが指摘されています。困窮のしわ寄せを防ぐためにも学習支援の意義は大きく、継続的な支援によって▽自尊感情の回復・発達▽感情表出や意思表示のしかたの向上▽人間関係を形成する能力の向上▽学習意欲の向上がさらなる自尊感を高めるなど、子どもの学力・意欲の向上だけでなく、「子どもの居場所づくりの構築にもつながっています。

しかし、生活困窮家庭の子どもたちは、学習支援事業になかなか参加できなかつたり、参加しても中途で止めてしまうケースもみられています。就学支援相談員と連携を密にし入れ、適切な支援体制を構築することが必要です。さらに児童・生徒と接するだけでは家庭内や学校での問題を把握することは困難なだけに、就学支援相談員や家庭・学校との連携が大切になります。

支援者側の大学生も含めて、学習支援会場への交通手段の確保や児童・生徒本人が近隣での開催を好ましく思っていないことなども課題とされています。

親世代の生活困窮が子どもへ及ぼないようにするため、子どもは社会が育てるという意識を共有し、教育と福祉を地域とつないでいくことが重要であると考えています。

企業との連携サイクル



学習支援事業の課題

しかし、生活困窮家庭の子どもた

教育と福祉と地域をつなぐ

