

生活困窮者自立支援制度の現代的意義とその特徴

— 方面委員制度との比較から —

○ 愛知教育大学 岩満賢次 (4745)

〔キーワード〕 生活困窮者自立支援制度、相談支援体制の専門職化、中間的就労支援事業所

1. 研究目的

本研究の目的は、生活困窮者自立支援制度と方面委員制度の比較を通じて、生活困窮者自立支援制度の現代的意義とその特徴を明らかにすることにある。

2015年4月より生活困窮者自立支援法が施行された。しかしながら、この生活困窮者支援に関しては、制度上は新しいものとして誕生したものの、その考え方や実践に当たっては長年にわたる歴史がある。本研究では、そのよう中でも民生委員制度の原型である方面委員制度に焦点を当て、現在の生活困窮者自立支援制度との比較を試みる。

方面委員制度の研究には、地域福祉との関連で見る研究やソーシャルワークとの関連で見る研究、公的扶助との関連で見る研究など多角的な研究が行われてきていることから、方面委員制度が我が国の社会福祉に多大な影響をもたらしていることが理解できる。

では、生活困窮者自立支援制度と方面委員制度にはその関連はないのであろうか。北場(2009:32)によれば、「方面委員の活動は、こうした変動に取り残された貧困世帯の異常状態(疾病・世帯主の就業不能等)に対して応急措置(医療保護、配偶者・子の就労支援、就籍・就学等)を講じ、最終的に世帯主の就労による下層家族の都市家族としての定着化を図ったものだと思われる」とされる。他方で、生活困窮者自立支援制度構築を目指した「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会報告書」(社会保障審議会 2013:4)では、「生活保護制度の自立助長機能を高めることと併せて、増大する生活困窮者に対し、生活保護受給に至る前の段階から安定した就労を支援することが緊要の課題となっている。」と記している。

このようにみると、生活困窮者自立支援制度と方面委員制度は、時代背景こそ違えども、目指すべき方向性にさほど違いはないのではないかと考えられる。では、現代的な生活困窮者自立支援制度の意義はどこにあるのであろうか。本研究では、方面委員制度の比較から生活困窮者自立支援制度の現代的な意義とその特徴を検討したい。

2. 研究の視点および方法

本研究は、主として文献研究により行う。方面委員制度については、林市蔵や小河滋次郎など制度設計の中心的な役割を担った人たちの雑誌への執筆原稿や方面委員令などの公的文章、方面委員制度に関連する先行研究を中心に検討する。生活困窮者自立支援制度については、厚生労働省社会保障審議会の提出した「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会報告書」(2013)や生活困窮者自立支援法を中心とした公文書を検討する。研究

にあたっては、社会的経済的背景、支援者の位置と役割、支援のエリアの範囲、地域の専門機関、公的扶助制度との関係などの点から比較検討を行う。

3. 倫理的配慮

本研究では、主に文献研究を行っていることから、日本社会福祉学会の研究倫理指針に基づき、とりわけ第2指針内容A引用の項目を重視し、引用に不備がないよう配慮している。また、研究全体にわたり、研究倫理に配慮している。

4. 研究結果

両制度が設立された「社会的経済的背景」を見てみると、方面委員制度では、米騒動後に大阪府で大阪府方面委員規程（1918）が、また昭和金融恐慌などを背景とした救護法制定（1929）後に救護法の補助機関にあてられ、1936年に方面委員令として全国で法制化された。他方、生活困窮者自立支援制度では、バブル崩壊後及びリーマンショック後の生活保護受給世帯の増加、とりわけリーマンショック後の生活保護受給世帯のその他世帯の増加を背景として生活保護法改正と一体的な取り組みとして法制化された。

「支援者の位置と役割」を見てみると、方面委員制度では、市町村役人、警察官、学校の関係者（学務委員、教師）、有志家などを方面委員として委嘱することを想定していた（名誉職、無給）。他方生活困窮者自立支援制度では、福祉事務所設置自治体の職員もしくは委託民間団体の職員を必須事業（自立相談支援事業等）の支援者として想定していた（専門職員、有給）。支援の「エリアの範囲」は、方面委員制度では小学校区、生活困窮者自立支援制度では、地方自治体（主に市町村）を想定している。「地域の専門機関」については、両制度共に、地域の多様な専門機関のネットワーク構築を想定しているが、生活困窮者自立支援制度には、中間的就労支援事業所の存在が特徴的である。「公的扶助制度との関係」で見ると、方面委員制度では、救護法制定後には、市町村の補助機関として位置づけられ、生活困窮者自立支援制度では、生活保護法改正と一体的なものとして制度化されている。

5. 考察

本研究の結果、方面委員制度と生活困窮者自立支援制度には、社会経済的要因などの背景などの点について共通する部分がある一方で、相談支援体制の専門職化、中間的就労支援事業所といった就労支援の体制は現代固有のものであり、その背景には社会構造の転換や社会福祉専門職の認知度の向上などがあると考えられる。本研究の結果、生活困窮者自立支援制度は、方面委員制度の趣旨を受け継ぎながらも、現代的な形態へ変容している姿を見ることができた。

【引用文献】

- ・ 北場勉（2009）「大正期における方面委員制度誕生の社会的背景と意味に関する一考察」『日本社会事業大学研究紀要』55, 3-37頁。
- ・ 社会保障審議会（2013）「生活困窮者の生活支援の在り方に関する特別部会報告書」

※本研究は JSPS 科研費 15K17214 の助成を受けたものです。